



Capítulo 6: África e os seus parceiros emergentes

- As transformações globais oferecem oportunidades históricas.
- África deve unir-se para negociar com parceiros "velhos" e "novos"

África conheceu uma impressionante década de transformações. O continente fervilha com notícias de novos investimentos, novas cidades, novos aeroportos, novas refinarias. Os novos Leões africanos.

Antes, as conversas giravam em torno dos milhões de dólares de que África precisaria. Agora, os líderes falam da mesma forma de yuans chineses, rupias indianas, reais brasileiros, wons coreanos e liras turcas – as moedas dos poderes económicos emergentes, cujo crescimento sustentado desempenhou um papel fulcral na forma como o continente enfrentou a crise económica global de 2008/2009.

Esta impressionante década abriu uma nova era de oportunidades para o continente. O comércio entre África e os seus novos parceiros vale agora 673.4 mil milhões de USD anuais. Este ano, as *Perspectivas Económicas em África* descrevem e analisam este desenvolvimento das relações entre África e os «parceiros emergentes», que estão agora no topo da tabela dos decisores políticos mundiais, lado a lado com os «parceiros tradicionais» da Europa e da América do Norte. O estudo também analisa o que se pode esperar no futuro.

Com base em estudos centrais sobre África e as relações Sul-Sul¹, este relatório fornece um novo olhar sobre as novas, e em expansão, parcerias africanas. A crise de 2008/2009 mudou de forma dramática o centro de gravidade do mundo, que passou dos membros da OCDE para o Leste e o Sul. África está a beneficiar do investimento, do comércio e da ajuda, mas também das vantagens macroeconómicas, políticas e estratégicas que são geradas pela ascensão de países emergentes.

O tradicional tema das *Perspectivas Económicas em África* lança uma nova luz sobre a diversidade das relações em mutação africanas. A China assume o protagonismo, mas outros parceiros emergentes assumem uma larga fatia das relações. Os cinco principais parceiros emergentes de África são a China, a Índia e o Brasil – juntamente com a Coreia e a Turquia.

A parcela do comércio europeu e norte-americano desvaneceu-se rapidamente, mas ainda representa mais de metade do *stock* de comércio e investimento externo de África, e a sua prosperidade económica continua a ser fundamental para o crescimento africano. Seja como for, a actual situação representa um virar de página em mais de 50 anos de dependência excessiva em relação ao Ocidente, um período por vezes designado como era pós-colonial. Os laços com os parceiros tradicionais confrontam-se com mudanças profundas.

Os peritos avaliam positivamente, se bem que de forma cautelosa, o impacto dos parceiros emergentes no desenvolvimento africano. Em termos de transferência de tecnologia e acesso a financiamento, as perspectivas são boas. Não existem dados que apontem para que os novos parceiros estejam a prejudicar a industrialização de África, a sustentabilidade da dívida ou a governação, mas o continente necessita de uma estratégia clara de envolvimento, e todos os lados devem demonstrar uma maior transparência.

Para conseguirem maximizar os benefícios com as novas parcerias, as nações africanas devem retirar as devidas lições do seu relacionamento com os parceiros tradicionais e da experiência frutuosa da relação com as novas potências económicas. Visão e apropriação transformam as oportunidades em crescimento sustentável e partilhado. A independência económica que os países africanos estão a adquirir com a globalização pode ser sustentável se os países conceberem as suas próprias políticas de desenvolvimento e se as coordenarem em termos regionais e continentais, de forma a reunirem melhores condições para a negociação, tanto com os parceiros tradicionais como com os emergentes.

Caixa 6.1. Os «parceiros emergentes» de África

Tem sido contestada a utilização da denominação «novos parceiros» em relação a economias como a indiana ou a chinesa, pois têm um longo historial de relações com África (Kragelund, no prelo).

O termo «parceiros emergentes» aqui utilizado tenta capturar duas características:

1. são consideradas economias «emergentes» no contexto global;
2. as suas relações económicas com África foram marginais até à última década, mas estão em franco crescimento e espera-se que ainda floresçam mais.

Neste estudo, «parceiros emergentes» são parceiros económicos dos países africanos que não pertencem,



no início do novo milénio, ao clube de «doadores» tradicionais, o Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE. A Coreia é o único país que aderiu ao CAD desde então, em 2010 (*).

É óbvio que esta categoria junta parceiros que têm diferentes estádios de envolvimento com os países africanos. Uma das contribuições deste relatório é documentar, analisar e retirar conclusões desta heterogeneidade.

Demonstra igualmente que qualquer tipologia das relações económicas globais de África tem necessariamente uma vida curta, dado o ritmo de mudança, tanto em natureza como em magnitude.

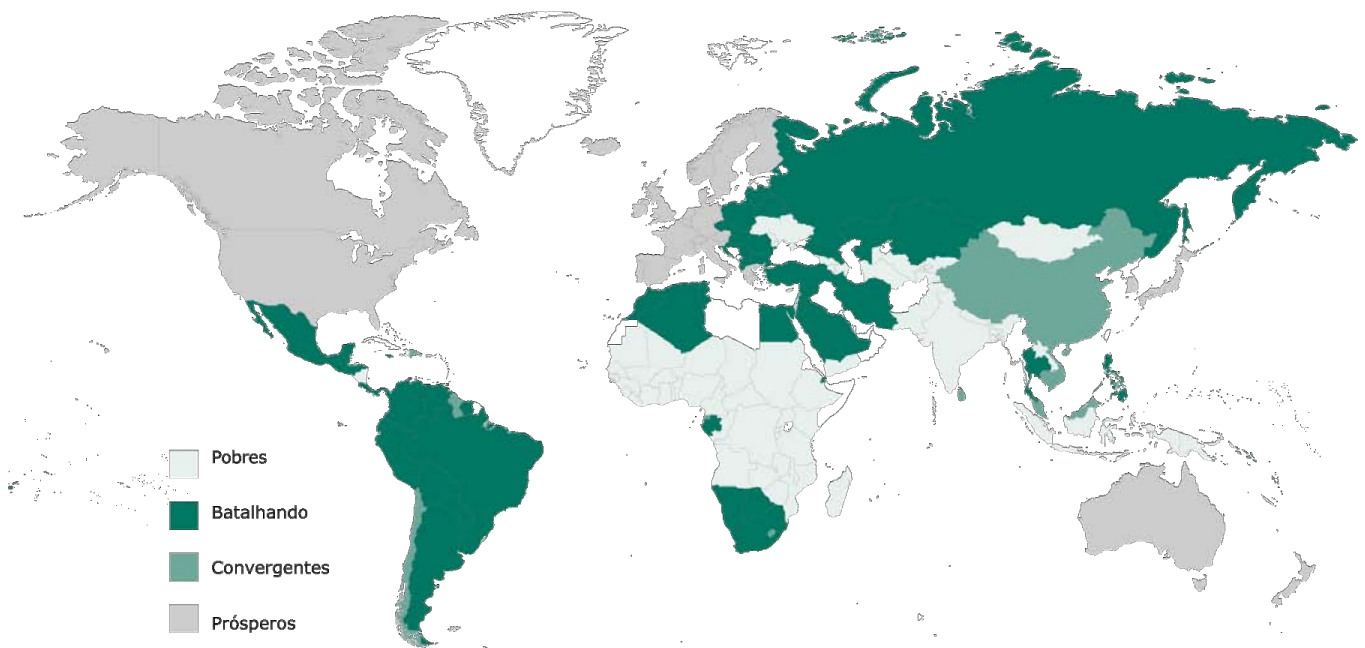
(* *Em Março de 2011, os 24 membros do CAD são: Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Itália, Japão, Coreia, Luxemburgo, Países Baixos, Nova Zelândia, Noruega, Portugal, Espanha, Suécia, Suíça, Reino Unido, Estados Unidos da América e Comissão Europeia. Onze países da OCDE não são membros do CAD: Chile, República Checa, Estónia, Hungria, Islândia, Israel, México, Polónia, Eslováquia, Eslovénia e Turquia. Ver www.oecd.org/dac.*

África afasta o pós-colonialismo

A mudança do papel de África na globalização

O mundo já não pode ser dividido, de forma simplista, entre Norte e Sul, entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento. Para entender a complexidade desta mudança, este relatório baseia-se, e desenvolve, o conceito de James Wolfensohn de um mundo a «quatro velocidades» --*prósperos, convergentes, lutadores e pobres* - de acordo com os rendimentos e taxas de crescimento, em relação às potências industrializadas. Isto revela um novo mapa global de crescimento: alguns países em desenvolvimento estão a começar a alcançar os padrões de vida dos prósperos, outros lutam para superar o «tecto de vidro» do rendimento médio, enquanto outros não conseguem livrar-se da extrema pobreza. Dois períodos temporais emergem. Para a maioria das economias em desenvolvimento, os anos 90 foram outra «década perdida», atingida por crises financeiras e pela instabilidade (Figura 6.1). Alguns países africanos continuam a estagnar. O Norte de África e a região austral do continente lutaram, com o crescimento a responder fracamente à reforma.

Figura 6.1. O mundo a quatro velocidades nos anos 90



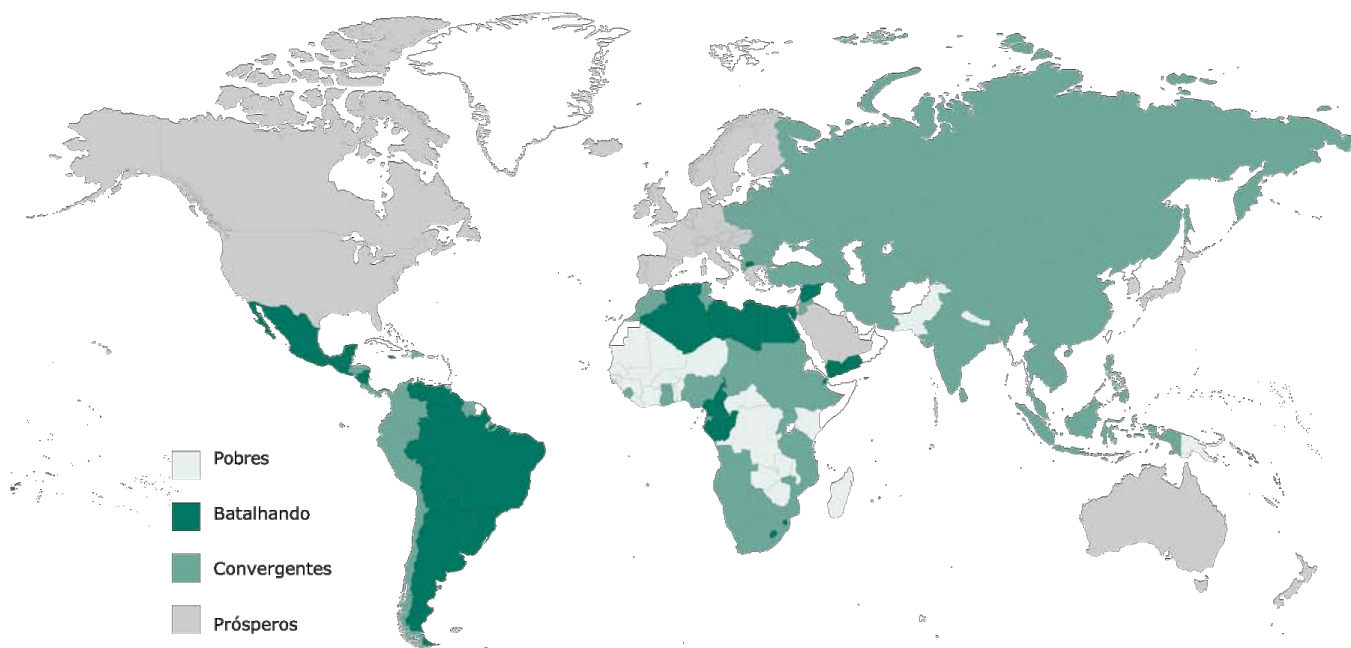
Source: OCDE (2010) baseado no Banco Mundial (2009). Este mapa é para fins ilustrativos e não envolve reconhecimento de estado ou soberania sobre todo o território abrangido.



Na primeira década do século XXI, antes da crise económica, muito do mundo em desenvolvimento conheceu o seu primeiro crescimento forte, desde há anos (Figura 6.2). No novo milénio, pela primeira vez desde os anos 70, o rendimento *per capita* africano cresceu mais rapidamente do que nos países de elevados rendimentos. O número de países convergentes – aqueles que registaram o dobro do crescimento do rendimento *per capita* das nações com elevados rendimento da OCDE – passou de 12 para 65. O número de países pobres desceu de 55 para 25. Nesta década, a taxa de crescimento média da China e da Índia situou-se entre o triplo e o quádruplo da média da OCDE.

Em África, se um grupo de países pobres – sobretudo na África Ocidental e Central – continuou com um fraco desempenho, não deixa de ser extraordinário que 19 países tenham conseguido passar para a categoria de convergentes, nos anos 2000, quando apenas dois o tinham conseguido nos anos 90. A maioria dos países que deu o salto ainda luta contra a pobreza e a desigualdade. No entanto, como o mapa seguinte demonstra, houve uma alteração impressionante no crescimento médio de África, por comparação com o resto do mundo.

Figura 6.2. O mundo a quatro velocidades na década de 2000 (antes da crise económica global)



Source: OCDE (2010) baseado no Banco Mundial (2009). Este mapa é para fins ilustrativos e não envolve reconhecimento de estado ou soberania sobre todo o território abrangido.

Se olharmos para os anos em que os países da OCDE entraram em recessão, a imagem ainda é mais impressionante: cerca de metade das economias africanas passaram para o grupo dos convergentes (Tabela 6.1).

Esta mudança deve ser vista com alguma precaução, pois o tamanho da brecha entre as economias prósperas e as outras, em 2009, pode bem distorcer a imagem média. Os dados revelam, porém, que a crise acelerou significativamente a mudança da riqueza global e África foi um dos beneficiários. Se esta mudança perdurar, ou se um novo crescimento na OCDE pode enviar de novo alguns países para a divergência, é algo que ainda não é possível saber.

A história de África e dos seus parceiros emergentes é um ponto-chave do realinhamento da economia mundial na última década. Com melhores políticas, o continente beneficiou de mais investimento, comércio e ajuda, bem como de vantagens macroeconómicas, políticas e estratégicas geradas pela ascensão dos países emergentes.

A rápida integração dos parceiros emergentes na economia mundial começou nos anos 80, e foi acelerada com a entrada da China na Organização Mundial do Comércio, em 2001. A China, a Índia, bem como outros,



registaram um elevado crescimento, a sua importância económica cresceu, e conheceram uma enorme redução da pobreza.

Tabela 6.1: Países africanos, por categoria, no mundo a quatro velocidades

| | Década de 90 | 2000, antes da crise (2000-07) | 2000, incluindo a crise (2000-09) |
|---------------------|--------------|--------------------------------|-----------------------------------|
| Prósperos | 0 | 0 | 1 |
| Convergentes | 2 | 19 | 28 |
| Lutadores | 11 | 10 | 6 |
| Pobres | 34 | 21 | 14 |
| Total | 49 | 50 | 49 |

Fonte: Atualização da OCDE (2010).

Dados não disponíveis para a Líbia (coluna 1 e 3), São Tomé e Príncipe, Somália e Zimbabué (coluna 1, 2 e 3).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932421318>

Existem impactos globais e bilaterais no crescimento e na pobreza noutros países pobres, incluindo em África. A dimensão global inclui o impacto nos salários, nas taxas de juro, nos preços dos produtos industriais e das matérias-primas, nos desequilíbrios globais e no investimento líquido. Esta dimensão global não é muito abordada quando se fala de combate à pobreza. A maioria das análises concentra-se nos laços entre a China e África: matérias-primas, comércio, investimento, créditos à exportação, ajuda e migrações. Na verdade, os parceiros emergentes não beneficiam todos os países africanos. Os países ricos em petróleo e em minerais tiveram benefícios desproporcionais, enquanto outros – especialmente aqueles que não têm laços diplomáticos com a China – não tiveram praticamente qualquer vantagem.

O «efeito de motor de crescimento» foi documentado e analisado em Garroway *et al.* (2010). Nos anos 90, os países do G7 lideraram o crescimento dos países em desenvolvimento, mas, já nos anos 2000, o impacto do crescimento chinês nos países de rendimentos baixos e médios aumentou significativamente. Neste período, uma alteração de 1% nas taxas de crescimento chinesas resulta numa mudança de cerca de 0.3% nos países de rendimento baixos e de 0.4% nos de rendimento médio. Rodrik (2010) argumenta que esta situação aumenta a dependência dos países pobres das exportações de matérias-primas não processadas, e – por causa da subvalorizada moeda chinesa – mina a sua industrialização. Com o argumento oposto, Garroway *et al.* (*ibid.*) sustentam que o efeito de motor de crescimento, ao sustentar a procura mundial de bens que os países pobres exportam, beneficia de igual forma os países produtores e não produtores de petróleo.

Um aumento estável da procura mundial desencadeou um «super ciclo» nos preços das matérias-primas (Standard Chartered, 2010). A aceleração da urbanização e o rápido crescimento das classes médias nos países emergentes têm um grande impacto na procura de mercadorias. A urbanização é particularmente intensiva em mercadorias e o consumo aumenta rapidamente, à medida que os rendimentos se aproximam de um nível classificado como «classe média»².

Para além deste aumento da procura, os desequilíbrios globais ajudaram a impulsionar os preços das mercadorias. Até 2006, o investimento das cada vez maiores reservas de moedas estrangeiras em obrigações do tesouro norte-americanas por parte dos novos actores deprimiu as taxas de juro globais, e fez aumentar os preços das mercadorias. África beneficiou desproporcionalmente, na medida em que produz mercadorias cujos preços provavelmente subirão mais e possui a maior parcela de recursos inexplorados (Collier, 2010).

A expansão, se for sustentada, deverá gerar mais benefícios para África. À medida que os países emergentes se transformam em economias avançadas – sem uma mudança radical no seu crescimento –, enriquecem e se tornam demograficamente mais maduros, o seu sucesso impulsionará as oportunidades de exportação de África. Quando os pobres partilharem a nova riqueza, mais de dois mil milhões de pessoas viverão em países que importam bens intensivos em trabalho, e menos pessoas viverão nos países que os exportam, abrindo ainda mais oportunidades para os produtos africanos. O crescimento sustentado dos gigantes emergentes pode ter um efeito negativo de curto-prazo nos sectores produtivos africanos, mas pode melhorar as perspectivas de longo-prazo (Chamon and Kremer, 2006). Se se continuar a redução das barreiras aos negócios e ao comércio, as economias africanas podem ganhar com a deslocalização da produção para longe das que hoje são as economias emergentes.



O Fundo Monetário Internacional (2011) considera que a alteração dos padrões de produção em grandes economias emergentes, como a China, pode ajudar os países com baixos rendimento a diversificar a sua produção. A experiência da Malásia, da Indonésia e do Chile, argumenta o FMI, mostra que países pobres com recursos naturais podem diversificar as exportações à medida que crescem, desde que as receitas dos recursos sejam usadas para incrementar a capacidade produtiva, incluindo capital infra-estrutural e humano. Por outro lado, África necessita de promover o desenvolvimento do sector privado, como sublinhado em diversas edições das *Perspectivas Económicas em África*.

As relações entre o continente africano e os seus parceiros emergentes necessitam, assim, de ser compreendidas no contexto da mudança global da riqueza.

Parceiros emergentes: dos bastidores para a boca de cena numa década

É fácil subestimar a importância das novas forças económicas para África. As pessoas conhecem a China, a Índia, e resto são elementos da paisagem económica africana, mas será que conhecem a magnitude desta importância, particularmente em termos comerciais?

A Tabela 6.2 mostra a evolução das exportações, importações e do total do comércio entre África e os parceiros emergentes, na última década. Como tendência clara, mostra que o comércio total africano mais do que duplicou, em termos nominais, de menos de 247 mil milhões de USD para 629 mil milhões.



Tabela 6.2: Parcela dos parceiros tradicionais e emergentes nas importações, exportações e comércio total de África 2000 e 2009 (em percentagem)

| | 2009 | | | 2000 | | |
|---|----------|-------------|-------------|----------|-------------|-------------|
| | Comércio | Exportações | Importações | Comércio | Exportações | Importações |
| Total parceiros tradicionais | 63.5 | 67.6 | 59 | 77 | 78.3 | 75.4 |
| UE25 | 44.3 | 43 | 45.6 | 53.5 | 51.3 | 56.4 |
| Outros parceiros tradicionais | 6.1 | 6.1 | 6.1 | 7.5 | 6.6 | 8.8 |
| EUA | 13.1 | 18.4 | 7.3 | 16.1 | 20.4 | 10.1 |
| Total parceiros emergentes | 36.5 | 32.4 | 41 | 23 | 21.7 | 24.6 |
| China | 13.9 | 13.1 | 14.7 | 4.7 | 4.6 | 4.9 |
| India | 5.1 | 6 | 4 | 2.3 | 2.4 | 2.1 |
| Coreia | 2.6 | 1.3 | 4 | 2.6 | 2.2 | 3.1 |
| Brasil | 2.5 | 2.4 | 2.7 | 1.7 | 2 | 1.3 |
| Turquia | 2.4 | 1.6 | 3.1 | 1.6 | 1.9 | 1.3 |
| Tailândia | 1.1 | 0.4 | 2 | 0.8 | 0.6 | 1.2 |
| Federação Russa | 1 | 0.5 | 1.6 | 0.6 | 0.3 | 1 |
| Formosa | 0.9 | 1.1 | 0.7 | 1.9 | 2.3 | 1.3 |
| Emirados Árabes Unidos | 0.9 | 1.3 | 0.5 | 0.2 | 0.2 | 0.1 |
| Singapura | 0.8 | 0.2 | 1.4 | 1 | 0.5 | 1.7 |
| Malásia | 0.7 | 0.5 | 1 | 0.5 | 0.3 | 0.7 |
| Indonésia | 0.7 | 0.6 | 0.8 | 0.8 | 0.6 | 1 |
| Argentina | 0.5 | 0.1 | 0.9 | 0.6 | 0.3 | 1 |
| Arábia Saudita | 0.4 | 0.7 | 0 | 0.4 | 0.6 | 0 |
| Outros países (58) | 3 | 2.6 | 3.5 | 3.3 | 2.9 | 3.8 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Valor total (milhares de milhões de USD) | 673.4 | 350.8 | 322.5 | 246.4 | 142.4 | 104 |

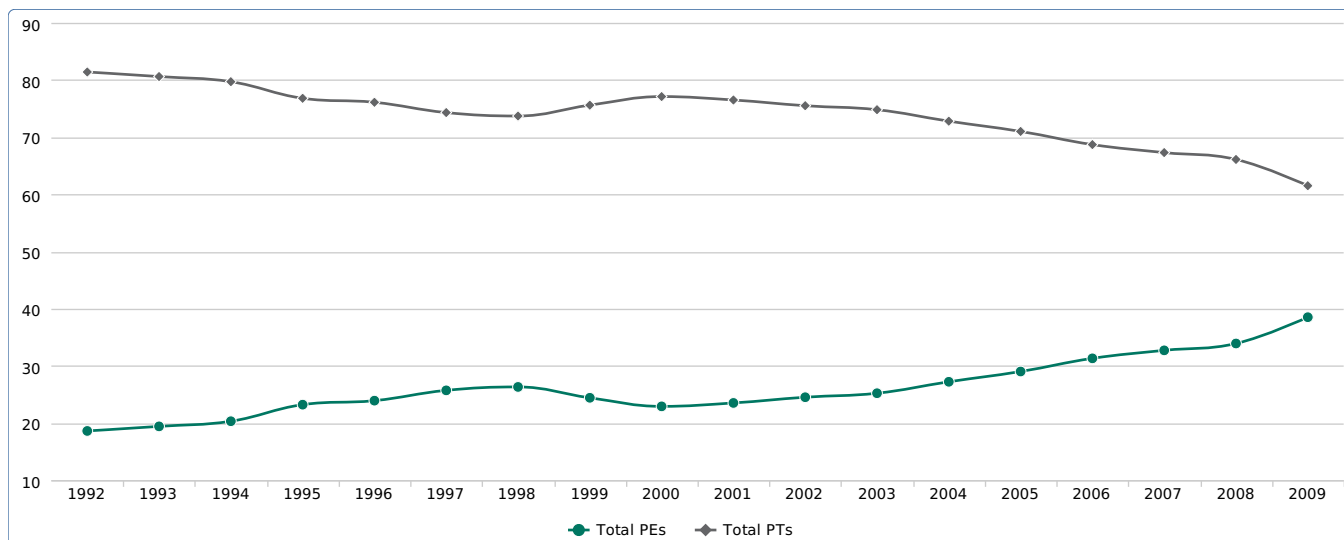
Fonte: Cálculos do Centro de Desenvolvimento da OCDE, com base em dados ComTrade.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932421337>

Outras tendências estão igualmente a emergir. Primeiro, a parcela do volume de comércio com as potências emergentes cresceu, de aproximadamente 23% para 39%. No mesmo período, a parte dos parceiros tradicionais encolheu, de cerca de 77% para 62% (Figura 6.3).



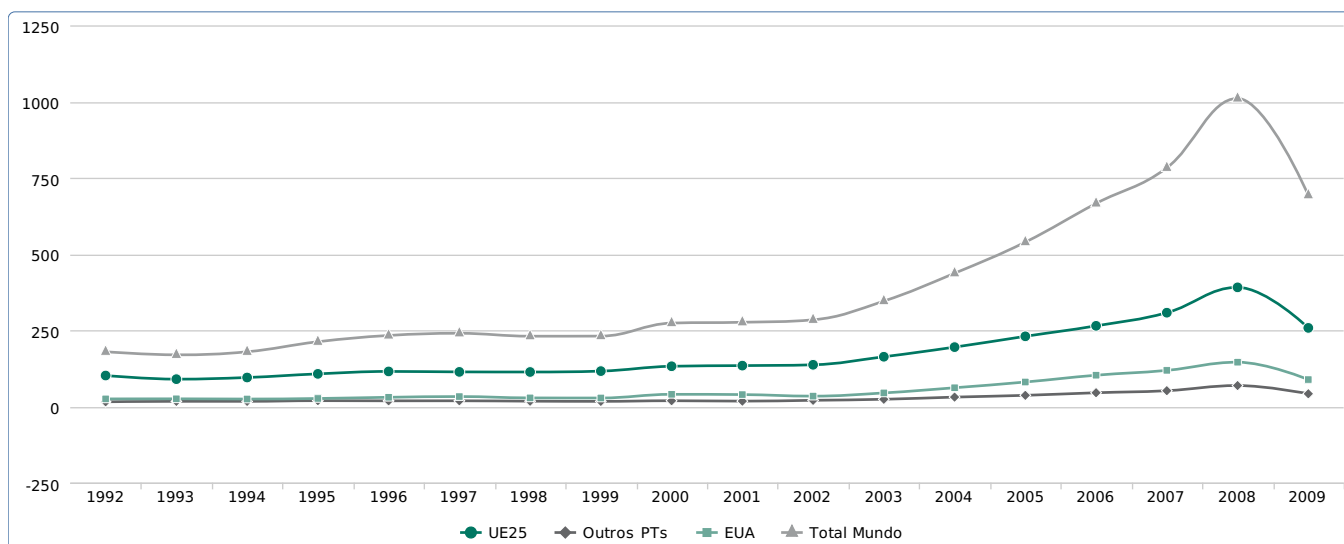
Figura 6.3: Peso dos parceiros emergentes e tradicionais no comércio com África (em percentagem)



Fonte: Cálculos do Centro de Desenvolvimento da OCDE, com base em dados ComTrade.

Em segundo lugar, os volumes comerciais de África com os parceiros emergentes cresceram de forma significativa entre 2000 e 2009. A China representava menos de 5% do comércio africano no início da década – um valor que triplicou no final da década, chegando quase aos 16%. A parcela dos Estados Unidos, em 2000, era o triplo da da China, mas em 2009 a China já tinha ultrapassado aquele país. Em 2000, todos os parceiros, juntos, representavam menos de metade do volume de comércio africano com a União Europeia. Em 2009, as parcelas já estavam quase iguais e, em termos de tendências actuais, deverão em pouco tempo ultrapassar a União Europeia. É necessário, no entanto, recordar que os dados da Tabela 6.2 e da Figura 6.3 se referem ao comércio de mercadorias. Se se incluir o comércio de serviços de África com os parceiros tradicionais, a sua percentagem total do comércio é maior do que o reflectido pelos dados do comércio de mercadorias.

Figura 6.4: Comércio total de África com os seus parceiros tradicionais



Fonte: Cálculos do Centro de Desenvolvimento da OCDE, com base em dados ComTrade.



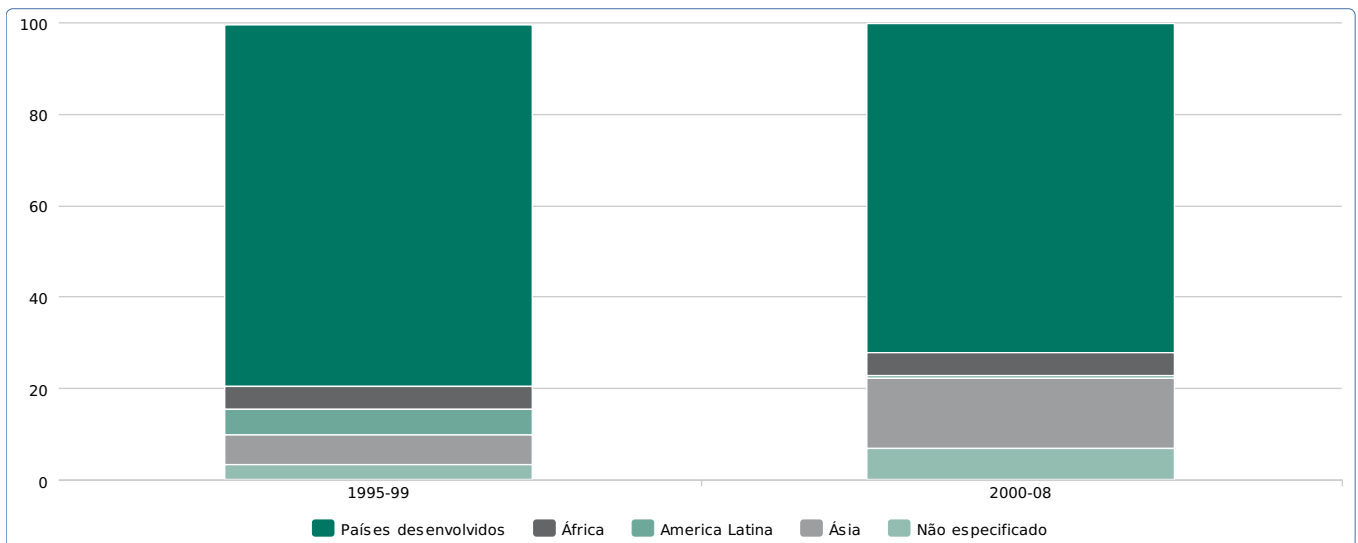
Os parceiros tradicionais mantêm-se centrais e continuam a crescer

Na última década, o volume do comércio africano com os parceiros tradicionais duplicou em valor nominal, como mostra a Figura 6.4. O volume total do comércio africano mais do que duplicou, o que explica o decréscimo da parcela dos parceiros tradicionais. O comércio africano com os parceiros tradicionais, porém, continua a ser crucial – perto de 62%, de acordo com os dados da Figura 6.4. A União Europeia continua a representar mais de 40% do comércio africano – o equivalente a 256 mil milhões de USD – e quase o triplo das trocas comerciais com a China. Os países africanos esforçam-se para tirar o maior partido possível das crescentes relações com as novas forças económicas, mas devem estar conscientes de que os velhos parceiros continuam a ser uma base sólida e em crescimento. A tendência decrescente das curvas da Figura 6.4, em 2009, não deve ser mal interpretada. O comércio africano não está estruturalmente em declínio, pelo contrário: a queda de 2009 reflecte o impacto da crise financeira. Os dados preliminares para 2010 apontam para a subida do comércio africano, tanto com novas como com velhas forças económicas. O comércio com os parceiros tradicionais só está a diminuir de importância em termos relativos, e porque existe um crescimento muito acelerado do comércio com os parceiros emergentes.

Em termos de Investimento Directo Externo (IDE), o domínio continuado dos parceiros tradicionais está em decréscimo. Como a Figura 6.5 ilustra, os países da OCDE – incluindo os parceiros tradicionais – ainda representam cerca de 80% dos fluxos de IDE para África. No entanto, a parcela dos países não OCDE – como o Brasil, a Índia e a China – cresceu de uma média de 18%, em 1995-1999, para 21% no período 2000-2008. A Europa e os Estados Unidos ainda dominam o IDE para os países africanos.

É preciso ter muita cautela quando se comparam os dados do investimento de parceiros tradicionais e emergentes. Não é fácil reunir dados credíveis em relação ao IDE africano, particularmente em relação às potências emergentes. Há grandes brechas nos dados registados e significativas discrepâncias entre diferentes fontes – muito difíceis de explicar por impossibilidade de acesso a todas as ferramentas metodológicas utilizadas. Para ultrapassar a questão da fraqueza dos dados, foi aplicado um inquérito especial a 40 Estados, conduzido pela equipa das Perspectivas Económicas em África responsável pela elaboração da análise dos países. Para além disso, foram coligidos dados dos bancos centrais de 14 países africanos, com os quais foi possível ilustrar a situação em 11 economias, de forma comparada (Tabela 6.3), por país de origem – algo indisponível noutras fontes.

Figura 6.5: Fluxos de IDE para África 1995-2008



Fonte: UNCTAD, OCDE

De qualquer modo, os dados disponíveis apontam para a relativa concentração dos actuais fluxos de IDE dos parceiros emergentes num número limitado de países – tipicamente, países ricos em recursos. Uma análise do ministério chinês do comércio (MOFCOM) revela que, em 2009, 76% do investimento em África se concentrou em países definidos pelo FMI (2007) como ricos em hidrocarbonetos – ou ricos em minerais – nomeadamente: Argélia, Angola, Botsuana, Camarões, RD Congo, República do Congo, Guiné Equatorial, Gabão, Gana, Guiné,



Libéria, Líbia, Mauritânia, Namíbia, Nigéria, Serra Leoa, África do Sul, Sudão e Zâmbia. De uma forma geral, o IDE em África ainda se concentra em poucos países e sectores. O Norte de África tem sido o maior receptor anual de IDE, desde 2004, recebendo entre 30% e 50% de todo o IDE para o continente (UNCTAD, 2010b). Entre 2000 e 2010, cerca de 75% do IDE em África teve como destino países exportadores de petróleo. Para o IDE dos países membros da OCDE, este rácio é ainda maior, com 85%. O IDE dos parceiros emergentes concentra-se, actualmente, menos nos exportadores de petróleo do que o proveniente dos parceiros tradicionais.

A análise dos dados das PEA confirma que a União Europeia e os Estados Unidos continuam a ser a mais importante fonte de IDE para os países africanos. Na nossa amostra, os países tradicionais originaram perto de 85% do total dos fluxos de IDE no período 2000-2004 e 83% entre 2005 e 2010. A UE é o mais importante parceiro de IDE para os dez países³, representando 55% do total de fluxos em 2000-2004, diminuindo para uns ainda maioritários 44% em 2005-2010. Se na primeira metade da década os Estados Unidos foram origem de um quarto dos fluxos de IDE para os dez países, chegando perto dos 37% na segunda metade. Os parceiros emergentes, no seu conjunto, por seu turno, representavam ainda apenas cerca de um décimo dos fluxos de IDE, nos países da amostra. No entanto, esta parcela quase que duplicou entre a primeira e a segunda metade da década. O aumento da importância das economias emergentes como parceiros de investimento pode, assim, estar em marcha, com os fluxos de investimento a ultrapassar o comércio, em termos de magnitude. Na verdade, os parceiros emergentes já são muito relevantes em termos de investimento, se se tiver em consideração, para além dos fluxos de IDE, outro tipo de investimento.

Nos dois períodos, o IDE intra-africano é sempre muito maior, cerca de 5%, do que os fluxos chineses. Este padrão é particularmente marcante na África Oriental. Em parte, isto reflecte o facto de que o investimento de entidades privadas das economias emergentes em África tende a ser registado como IDE, enquanto os negócios onde operam empresas estatais envolvem uma série de instrumentos de financiamento e não são rotulados como IDE. A diferença entre as estimativas da UNCTAD, que identifica a China como um parceiro importante⁴, pode ter origem no facto de os fluxos de investimento chineses estarem concentrados em poucos países, não incluídos na nossa amostra. Isto é consistente com a informação contida no Boletim Estatístico do ministério chinês do comércio externo (MOFCOM): em 2009, os cinco principais destinos do IDE em África - Argélia, Nigéria, África do Sul, Sudão e Zâmbia - representaram 59% do total do IDE chinês no continente. Por outro lado, existem diferenças entre os fluxos de IDE registados por fontes oficiais chinesas e os valores fornecidos pelos bancos centrais dos países africanos da nossa amostra. Estas diferenças são, provavelmente, parcialmente explicadas pela utilização, por parte das autoridades chinesas e pelos bancos centrais da nossa amostra, de diferentes metodologias contabilísticas. Os países do Médio Oriente são, entre os parceiros emergentes, o que têm uma maior parcela de IDE, que duplicou - de 3 para 6%. Os outros países ainda são relativamente marginais, com valores inferiores a 1%, no final da década, mas a Índia está perto dos 2%.



Tabela 6.3: Fluxos de IDE para alguns países africanos na última década, por país de origem (em percentagem)

| | 2000-04 | 2005-10 |
|--|---------|---------|
| Parceiros tradicionais | 84.8 | 83.3 |
| UE25 | 55.5 | 43.7 |
| EUA | 25.7 | 37.4 |
| Todos os outros parceiros tradicionais | 3.5 | 2.3 |
| Parceiros emergentes | 5.6 | 10.2 |
| China | 0.6 | 0.9 |
| Índia | 0.4 | 1.7 |
| América Latina | 0.3 | 0.2 |
| Médio Oriente | 3.2 | 6.1 |
| Todos os outros parceiros emergentes | 1.1 | 1.3 |
| Intra-Africano | 5 | 5.6 |
| Não especificado | 4.7 | 0.8 |

Fonte: Bancos centrais de países africanos.

A tabela foi construída usando dados dos países onde estavam disponíveis para os dois períodos: Marrocos, República do Congo, Djibouti, Gabão, Tanzânia, Maurícias, Malawi, Nigéria, Ruanda e Uganda.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932421356>

Para a formulação de políticas de envolvimento com os parceiros emergentes, são necessários dados mais precisos sobre o IDE e o investimento. Apesar de incompletos, os dados da Tabela 6.3 do IDE são, provavelmente, os melhores que são disponibilizados por governos africanos, com a partição por parceiro, incluindo os emergentes. No entanto, o limitado número de países cobertos, a ausência de uma partição país/sector, questões de fiabilidade e a natureza necessariamente preliminar das conclusões que daí se podem retirar, são indicadores claros da importância de reforçar as capacidades estatísticas dos países africanos. Estes poderiam encorajar os parceiros tradicionais a ajudar ao seu reforço de capacidades nesta área.

A Tabela 6.4 combina os fluxos de APD de alguns membros do CAD - Estados Unidos, Alemanha, Reino Unido, França e Japão - com estimativas de fluxos equivalentes a APD da China, do Brasil, da Índia, do Kuwait, da Arábia Saudita, dos Emirados Árabes Unidos e da Turquia. As potências económicas tradicionais dominam a Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), mas a ajuda dos parceiros emergentes está em franca expansão. A APD é a cooperação tal como definida e praticada pelo Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE. Basicamente, refere-se aos fluxos dirigidos aos países em desenvolvimento e às instituições multilaterais, provenientes dos governos e destinados à promoção do desenvolvimento económico, de carácter concessional (OCDE, 2008).



Tabela 6.4a: Desembolsos brutos de APD (definição CAD/OCDE) de Parceiros Tradicionais, 2009 (milhões de USD)

| | EUA | França | Alemanha | UK | Japão |
|------------------------------|---------|---------|----------|---------|---------|
| Total fluxos APD 2009 | 29659.2 | 15538.8 | 13342.3 | 11698.3 | 16452.1 |
| Total APD para África | 7997.8 | 6445.5 | 2297.4 | 2932.0 | 1932.9 |
| % África no total | 27 | 41 | 17 | 25 | 12 |

Fonte: Estatísticas CAD/OCDE (excepto onde especificado), consultado em 1 de abril de 2011.

Estimativas equivalentes ao financiamento concessional do CAD, Smith e Zimmermann (no prelo) (1) Segundo a estimativa de Chin e Frolic (2007). (2) Em 2009, 68% dos 362 milhões de USD tiveram como destino organizações internacionais (IPEA, 2010). Do remanescente (assistência humanitária, bolsas de estudo e cooperação técnica), cerca de 12% têm África como destino (cálculos próprios, com base em dados IPEA, 2010). (3) Cálculos de Zimmermann e Smith (no prelo). Agrawal (2007) estima que a APD indiana para África entre 5-10% do total da ajuda do país, entre 2004 e 2007.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932421375>

Tabela 6.4b: Desembolsos brutos de APD (definição CAD/OCDE) de Parceiros Emergentes, 2009 (milhões de USD)

| Doadores emergentes | China | India | Brasil | Turquia | EAU | Arábia Saudita | Kuwait |
|------------------------------|------------------|--------------------|------------------|---------|---------|----------------|--------|
| Total fluxos APD 2009 | 1947.7* | 488* | 362* | 707.2 | 1038.24 | 3245.8* | 527.7* |
| total APD para Africa | n.a. | 25.93 | n.a. | 46.96 | 147.19 | n.a. | n.a. |
| % Africa no total | 25% ¹ | 5-10% ³ | 12% ² | 7% | 14% | | |

Source: OECD/DAC statistics (except where specified).

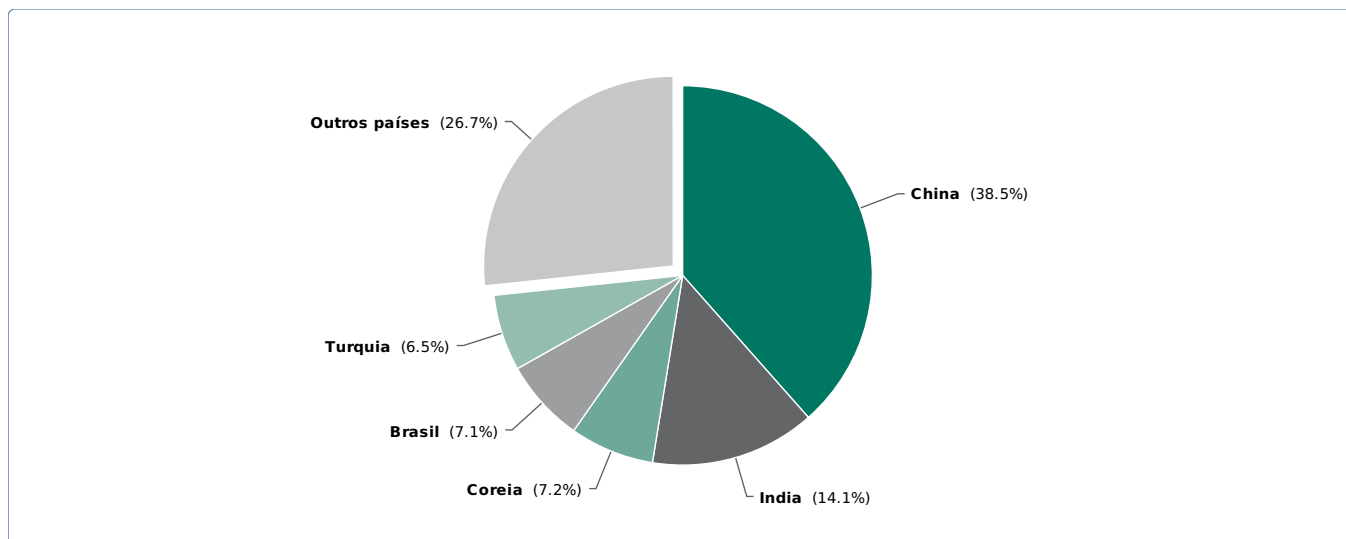
*DAC equivalent estimations of concessional finance by Zimmermann and Smith (forthcoming) (1) According to Chin and Frolic (2007) estimation. (2) In 2009, 68% of USD 362 Million went to international organisations (IPEA, 2010). Of the remainder (humanitarian assistance, scholarships and technical co-operation) around 12% went to Africa (based on own calculation of figures provided in IPEA 2010). (3) Zimmermann and Smith (forthcoming) calculations. Agrawal (2007) estimates Indian ODA to Africa at between 5-10% of Indian total ODA between 2004 and 2007.



A variedade de Parcerias Emergentes

The China trade is important to Africa but all the other emerging players together outweigh China in importance. Figure 6.6 below shows the shares of Africa's total trade, exports and imports, with different emerging partners. China only accounts for 38% of trade volume.

Figura 6.6: Comércio total de África com os parceiros emergentes (2009)



Fonte: Cálculos do Centro de Desenvolvimento da OCDE, com base em dados ComTrade.

O *ranking* das economias emergentes é muito diferente quando se analisa o investimento directo externo ou o comércio. Por referência à tabela 6.3, entre as potências emergentes, a China representou cerca 10% do IDE para os países seleccionados e esta parcela demonstrou mesmo algum declínio. Em contraste, a Índia cresceu, de 7 para perto dos 17%, nos dois períodos. A nota referente ao Sudão deste relatório observa que a Índia é o mais importante parceiro emergente, depois da China e está a ajudar a resolver estrangulamentos infra-estruturais centrais⁵. Mas, o que mais se destaca é o IDE proveniente do Médio Oriente – cerca de 58% e em ascensão. O investimento directo não é, porém, a forma preferida de investimento dos parceiros emergentes em África, particularmente da China. Desta forma, a centragem no IDE acarreta o risco de obscurecer uma parte submersa do iceberg do investimento africano.

De uma forma geral, devido à sua importância quantitativa como parceiro comercial e ao número de países em que está envolvida, a China está inquestionavelmente a liderar o caminho das potências emergentes em África. Não só porque está no centro da mudança da riqueza global (OECD, *ibid.*) mas também porque o seu comportamento e o seu discurso ajudaram a mudar as percepções sobre o continente. A China e as outras potências emergentes não vêem África como o continente «sem esperança» descrito pelo *The Economist* em 2000, mas sim como um continente de oportunidades e um destino de investimento. Esta atitude está a ter efeitos mesmo nas potências tradicionais, cujo interesse por África está a renascer, com os impressionantes relatos sobre o «leão económico africano», agora pronto a ocupar o seu lugar ao lado do dragão chinês e do tigre indiano, segundo declarações do Banco Mundial (Okonjo-Iweala, 2010) e de um relatório do McKinsey Global Institute, intitulado «Leões em movimento» (Roxburgh *et al.*, 2010). Mesmo o *The Economist* reviu a sua posição, com um artigo de 2010, «Leões fora da jaula».

O número de países africanos com que as potências emergentes têm comércio é muito variável. A Tabela 6.5 integra o número de países africanos com os quais as potências emergentes têm um comércio total superior a 10 milhões de USD, a preços constantes⁶. A China, a Índia, a Coreia, o Brasil, a Tailândia, a Turquia e a Indonésia destacam-se com um comércio mais alargado com o continente. As nações emergentes mais pequenas têm laços comerciais muito mais limitados.



Tabela 6.5: Comércio entre países africanos e parceiros emergentes no valor mínimo de 10 milhões de USD anual

| | Ordem | Exportações para África | | Importações de África | |
|-------------------------------|-------|-------------------------|------|-----------------------|------|
| | 2009 | 2000 | 2009 | 2000 | 2009 |
| China | 1 | 22 | 34 | 30 | 41 |
| Índia | 6 | 19 | 31 | 28 | 38 |
| Coreia | 10 | 13 | 15 | 22 | 29 |
| Brasil | 12 | 11 | 10 | 12 | 28 |
| Turquia | 13 | 13 | 13 | 9 | 24 |
| Tailândia | 16 | 15 | 14 | 19 | 25 |
| Federação Russa | 17 | 6 | 13 | 12 | 15 |
| Formosa | 19 | 14 | 10 | 14 | 12 |
| Emirados Árabes Unidos | 20 | 4 | 20 | 4 | 17 |
| Singapura | 22 | 7 | 9 | 14 | 18 |
| Malásia | 23 | 6 | 15 | 10 | 22 |
| Indonésia | 24 | 10 | 9 | 19 | 22 |
| Argentina | 27 | 8 | 3 | 10 | 17 |
| Arábia Saudita | 29 | 8 | 9 | 0 | 0 |
| Outros 58 (média) | - | 1 | 1.4 | 1 | 2.4 |

Fonte: Cálculos do Centro de Desenvolvimento da OCDE, com base em dados ComTrade.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932421394>

Da mesma forma, também o número de sectores em que há comércio com os parceiros emergentes varia muito. A Tabela 6.6. detalha o número de sectores em África em relação aos quais os parceiros emergentes têm um comércio total superior a 53 milhões de USD, a preços constantes⁸. Novamente, a China, a Índia, a Coreia, o Brasil, a Tailândia, a Turquia e a Indonésia destacam-se como tendo a maior variedade de comércio em termos sectoriais. Os actores emergentes mais pequenos tendem a ter comércio num número limitado de sectores.



Tabela 6.6: Comércio sectorial entre África a os parceiros emergentes com mínimo de 53 milhões de USD anual

| | Ordem | Número de sectores de exportações africanas | | Número de sectores de importações africanas | |
|-------------------------------|-------|---|------|---|------|
| | | 2009 | 2000 | 2009 | 2000 |
| China | 1 | 8 | 9 | 6 | 7 |
| Índia | 6 | 7 | 7 | 5 | 8 |
| Coreia | 10 | 6 | 4 | 4 | 6 |
| Brasil | 12 | 4 | 6 | 6 | 9 |
| Turquia | 13 | 6 | 7 | 5 | 7 |
| Tailândia | 16 | 4 | 4 | 5 | 6 |
| Federação Russa | 17 | 2 | 4 | 4 | 8 |
| Formosa | 19 | 4 | 3 | 4 | 4 |
| Emirados Árabes Unidos | 20 | 1 | 6 | 0 | 6 |
| Singapura | 22 | 4 | 4 | 5 | 7 |
| Malásia | 23 | 2 | 4 | 4 | 7 |
| Indonésia | 24 | 4 | 3 | 5 | 6 |
| Argentina | 27 | 1 | 0 | 3 | 4 |
| Arábia Saudita | 29 | 4 | 4 | - | - |
| Outros 58 (média) | - | 0.2 | 0.4 | 0.3 | 0.6 |

Fonte: Cálculos do Centro de Desenvolvimento da OCDE, com base em dados ComTrade.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932421413>

Como McCormick (no prelo) sublinha, a maior atenção às mudanças económicas em África concentra-se na China, na Índia e no Brasil. Mas, os observadores estão crescentemente a reconhecer a contribuição, para África e para a economia global, de outros parceiros emergentes.

Se existe consenso em relação à importância das maiores nações, já há pouco acordo quando se passa para o nível seguinte de parceiros emergentes, talvez porque apenas os gigantes globais têm um impacto mais vasto. Para além destes, os outros emergentes são importantes apenas em números limitados de países e sectores. Scott *et al.* (2010) analisa as potências médias emergentes que também têm laços significativos com África. Aplicando estes critérios aos países da Tabela 6.5., a Coreia e a Turquia emergem como candidatos óbvios para a segunda linha de parceiros emergentes de África, que tendem a concentrar-se em sectores mais específicos, num número limitado de países.

Esta diversidade de parcerias é uma enorme oportunidade para África. Cada vaga de países que se interessa pelo continente traz consigo uma nova gama de produtos, de bens de capital, de tecnologias, de *know-how* e de experiência de desenvolvimento. Cada um tem novas oportunidades para o comércio de bens, conhecimento e modelos.

A China tem uma vantagem comparativa em desenvolvimento infra-estrutural (Foster *et al.*, 2009), a Índia em conhecimento, áreas intensivas em competências e serviços (Sidiropoulos, 2004; Kragelund, 2008), e o Brasil em agricultura e transformação agro-alimentar (White, 2010; Ejigu, 2008). As necessidades africanas são talvez mais evidentes em infra-estruturas, pelo que os decisores políticos e os analistas se centraram na China. No entanto, o desenvolvimento africano precisa de ir mais além. Como sublinharam as Perspectivas Económicas em África de



2009, África pode usar as tecnologias de informação para ultrapassar alguns estrangulamentos em infra-estruturas. As necessidades, e o potencial, de África em termos de agricultura – especialmente para a segurança alimentar e o emprego – significam que novos parceiros, como o Brasil, estão bem posicionados para ajudar o continente a seguir em frente.

Novos e velhos parceiros ajudam África de forma complementar

A ascensão dos parceiros emergentes de África foi largamente analisada como uma corrida aos recursos africanos. O cenário global é, porém, mais complexo e mais positivo. As novas rotas comerciais abertas pelos países emergentes criam outras oportunidades para a transferência de tecnologia, e a maior variedade de formas de financiamento e cooperação são um estímulo para os políticos africanos.

Os parceiros emergentes competem pelo acesso aos recursos africanos, mas um olhar mais atento aos fluxos de comércio e investimento revela mais complementaridade do que concorrência – algo particularmente claro no caso da cooperação para o desenvolvimento. A Agenda de Acção de Accra, de 2008, saudou as parcerias de cooperação entre os países africanos e os parceiros emergentes e valorizou a cooperação Sul-Sul como um «complemento valioso para a cooperação Norte-Sul» (Zimmermann e Smith, no prelo). Os parceiros emergentes não são, no entanto, um grupo homogéneo. As oportunidades que oferecem são diversas, tanto em sectores e tipo de produtos comerciáveis como na tecnologia e inovação subjacente, no foco geográfico e no tipo de financiamento. Existem várias complementaridades entre os velhos e os novos parceiros.

Complementaridade nos produtos ...

Os países africanos compram às potências emergentes produtos diferentes dos que importam da Europa e da América do Norte. A importação de bens de consumo mais baratos da Ásia ajuda os consumidores africanos a aumentar o seu poder aquisitivo e a melhorar os níveis de vida. Bens mais baratos e mais adaptados ajudam as empresas africanas a aumentar a produtividade e puxam para cima a cadeia de valor. Tipicamente, os fluxos dos parceiros tradicionais concentram-se nos serviços, telecomunicações e serviços. De forma consistente com o ciclo global do produto de Vernon, os parceiros emergentes são mais activos na indústria transformadora e na agricultura.

A Tabela 6.7 ilustra o tipo de bens em que se concentram as exportações para África e revela a complementaridade entre parceiros emergentes e tradicionais. Por exemplo, a concentração em bens primários, combustíveis e produtos transformados está abaixo da média no caso dos parceiros tradicionais e acima da média para algumas potências emergentes. A China destaca-se no quadro das novas potências em termos da vastidão de exportações para o continente, numa comparação favorável relativamente à gama da Europa e da América do Norte. Outros parceiros emergentes têm uma menor gama de produtos, mas em sectores complementares aos dos seus rivais. Em termos de importações, os níveis de concentração no comércio com os velhos e os novos tende a seguir padrões semelhantes, ilustrando a «corrida aos recursos». Os Estados Unidos, juntamente com os maiores parceiros emergentes – Brasil, Indonésia, Índia e China – destacam-se como os «mais sedentos de bens primários» – aqueles para quem o petróleo e os minérios representam uma fatia desproporcional das importações totais.

Existe uma competição clara entre as potências emergentes e tradicionais por minérios, petróleo, pedras preciosas e colheitas agrícolas, o que beneficia os países ricos em recursos e lhes dá mais margem de manobra em termos de decisão política. Mas, a exploração dos recursos naturais não significa somente ganhos para África. As potências emergentes contribuem para a exploração, e prospecção de reservas, através do seu investimento e ajudam a construir infra-estruturas e sistemas de transportes. Estão a alargar a base de recurso exploráveis em África, para além do que os parceiros tradicionais podem fazer. A nota sobre o Sudão deste relatório sustenta que, apesar de o investimento dos parceiros emergentes ser orientado para os recursos, chega com a perspectiva de alavancar empréstimos sustentados em recursos para infra-estruturas cruciais em educação, energia e serviços de utilidade pública.



Tabela 6.7a. Distribuição do comércio entre África e os principais parceiros económicos, por sector (2009): Export. para África

| Parceiros | Alimentos | | | Matérias primas | Combustíveis | Químicos | Bens manufacturados | | | | Total |
|----------------------------|-------------|------------|-------------|-----------------|--------------|-------------|---------------------|-------------|-------------|-------------|-------|
| | 0 | 1 | 4 | 2 | 3 | 5 | 9 | 8 | 6 | 7 | |
| Código Sector ⁹ | 0 | 1 | 4 | 2 | 3 | 5 | 9 | 8 | 6 | 7 | Total |
| UE25 | 7.4 | 1.3 | 0.3 | 2.3 | 8.4 | 11.4 | 2.8 | 7.3 | 16.5 | 42.1 | 100 |
| Outros PT | 14 | 0.2 | 0.1 | 3.1 | 1.8 | 10.8 | 1.9 | 4.2 | 9.7 | 54.3 | 100 |
| EUA | 12.6 | 0.3 | 1.7 | 4.9 | 8.3 | 8.7 | 11.5 | 6.1 | 6.4 | 39.6 | 100 |
| China | 2.9 | 0.1 | 0 | 0.4 | 0.6 | 5.6 | 0 | 18.4 | 30.7 | 41.2 | 100 |
| Índia | 5.1 | 1 | 0.1 | 1.3 | 19.6 | 17.9 | 0.3 | 5.9 | 22.4 | 26.6 | 100 |
| Coreia | 0.3 | 0.1 | 0 | 0.9 | 1.3 | 9.3 | 0 | 1.6 | 9.3 | 77.2 | 100 |
| Brasil | 46.9 | 2.3 | 2 | 7.6 | 3.6 | 4.4 | 0.1 | 2.7 | 9.5 | 20.8 | 100 |
| Turquia | 6.1 | 0.6 | 0.1 | 0.5 | 5.5 | 5.3 | 6.8 | 7.4 | 46.5 | 21.1 | 100 |
| Tailândia | 46.5 | 0.4 | 0.1 | 0.9 | 1.5 | 5.3 | 0 | 4 | 18.4 | 23 | 100 |
| Rússia | 29.2 | 0.1 | 2.3 | 8.3 | 21.6 | 8.1 | 4.3 | 1.6 | 17.5 | 7 | 100 |
| Formosa | 1.2 | 0.1 | 0 | 0.9 | 3.1 | 12.6 | 0.6 | 6.7 | 26.3 | 48.5 | 100 |
| Emirados Árabes | 13 | 1.1 | 0.6 | 3.9 | 7.7 | 20.2 | 3.6 | 7.7 | 16.4 | 25.9 | 100 |
| Singapura | 1.4 | 0.1 | 2.5 | 0.4 | 18.9 | 4 | 43.4 | 2.3 | 4.7 | 22.4 | 100 |
| Malásia | 7 | 0.2 | 41.8 | 3 | 0.5 | 8 | 0.5 | 7.3 | 13.3 | 18.3 | 100 |
| Indonésia | 9.8 | 0.6 | 27.1 | 2.5 | 0.4 | 13.5 | - | 7.6 | 25.9 | 12.6 | 100 |
| Argentina | 63.9 | 0.3 | 18 | 4.9 | 2.4 | 1.2 | - | 0.4 | 7.2 | 1.6 | 100 |
| Outros países | 23.8 | 0.7 | 3.4 | 4.9 | 9.8 | 12 | 1.8 | 3.3 | 25.2 | 15.2 | 100 |
| Intra-Africano | 12 | 2.7 | 1 | 4.4 | 36.4 | 8.7 | 1.1 | 6.1 | 14.2 | 13.4 | 100 |
| Mundo | 10.4 | 1 | 1.3 | 2.6 | 9.8 | 9.7 | 3 | 7.6 | 18 | 36.5 | 100 |

Source: OECD Development Centre calculations based on ComTrade data. Note: The STIC codification of ComTrade has ten sectors : (0) food & live animals ; (1) beverages and tobacco; (2) crude mater (excluding food and fuels); (3) mineral fuel and lubricants; (4) animal and vegetable oil, fat, and wax; (5) chemicals products; (6) manufactured goods; (7) machinery and transport equipment; (8) miscellaneous manufactured articles; (9) other refined commodities. Columns have been ranked by average degree of industrial sophistication.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932403648>



Table 6.7b. Distribuição do comércio entre África e os principais parceiros económicos, por sector (2009) (2009): Import. de África

| Parceiros | Alimentos | | Matérias primas | | Combustíveis | Químicos | Bens manufacturados | | | | Total |
|-----------------|-------------|-------------|-----------------|-------------|--------------|-------------|---------------------|------------|-------------|-------------|-------|
| | 0 | 1 | 4 | 2 | | | 3 | 5 | 9 | 8 | |
| UE25 | 11.5 | 0.8 | 0.3 | 4.5 | 57.1 | 2.3 | 1.5 | 7.4 | 7.7 | 6.9 | 100 |
| Outros PT | 8.3 | 1 | 0.3 | 10 | 46.1 | 2.6 | 1.1 | 2.1 | 23.6 | 5.1 | 100 |
| EUA | 2.3 | 0.2 | 0.2 | 2.1 | 82 | 1.2 | 0.6 | 3.4 | 5.1 | 3.1 | 100 |
| China | 0.9 | 0.4 | 0.1 | 17.9 | 60.8 | 1.3 | 2.3 | 0.3 | 15 | 1.1 | 100 |
| Índia | 3.6 | 0 | 0 | 7.3 | 66 | 7 | 12.1 | 0.2 | 3.2 | 0.6 | 100 |
| Coreia | 1.7 | 0.9 | 0 | 12 | 57.2 | 1 | 0 | 0.8 | 23.7 | 2.6 | 100 |
| Brasil | 1.5 | 0.1 | 0 | 1.3 | 87.4 | 6 | | 0.1 | 2.1 | 1.4 | 100 |
| Turquia | 4.7 | 0.9 | 0 | 7.6 | 25.9 | 11 | 35.9 | 1.8 | 7.8 | 4.4 | 100 |
| Tailândia | 5.5 | 0.1 | 0 | 21.5 | 37.4 | 9.3 | 3.3 | 1.1 | 17.3 | 4.5 | 100 |
| Rússia | 59.6 | 11.5 | 0.2 | 11.3 | 0 | 1.4 | 0.1 | 8.1 | 4.9 | 2.9 | 100 |
| Formosa | 0.5 | 0.2 | 0 | 4.9 | 75.6 | 1.5 | 0.2 | 0.4 | 15.4 | 1.2 | 100 |
| Emirados Árabes | 9.8 | 0.3 | 0.2 | 2.6 | 2.4 | 2.3 | 62.4 | 2.1 | 13.6 | 4.3 | 100 |
| Singapura | 17 | 0.5 | 0 | 3.2 | 22.7 | 8.7 | 2.9 | 3.2 | 16.4 | 25.4 | 100 |
| Malásia | 13.6 | 0.7 | 0.5 | 25.1 | 31.6 | 2.5 | 0.2 | 0.5 | 19 | 6.2 | 100 |
| Indonésia | 6.4 | 0.4 | 0 | 15.2 | 67.7 | 4.6 | | 0.8 | 3.7 | 1.3 | 100 |
| Argentina | 2.2 | 2.4 | 0 | 11.9 | 33.2 | 30.9 | | 1.1 | 11.7 | 6.6 | 100 |
| Arábia Saudita | 30.3 | 1 | 0.3 | 3.3 | | 1.3 | 32.6 | 1.4 | 24.1 | 5.7 | 100 |
| Outros países | 16.1 | 2.8 | 0.5 | 10.9 | 39.7 | 10.3 | 2.3 | 3.2 | 8.7 | 5.5 | 100 |
| Intra-Africano | 11.5 | 1.7 | 1.2 | 4.2 | 32 | 10.3 | 0.4 | 4.6 | 16.1 | 18 | 100 |
| Mundo | 7.9 | 0.8 | 0.3 | 6.6 | 58 | 3.4 | 3.3 | 4.2 | 9.9 | 5.6 | 100 |

Source: OECD Development Centre calculations based on ComTrade data. Note: The STIC codification of ComTrade has ten sectors : (0) food & live animals ; (1) beverages and tobacco; (2) crude mater (excluding food and fuels); (3) mineral fuel and lubricants; (4) animal and vegetable oil, fat, and wax; (5) chemicals products; (6) manufactured goods; (7) machinery and transport equipment; (8) miscellaneous manufactured articles; (9) other refined commodities. Columns have been ranked by average degree of industrial sophistication.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932403648>

A complementaridade é igualmente observada na cooperação para o desenvolvimento. Nas décadas mais recentes, os parceiros tradicionais focaram os esforços de cooperação na redução da pobreza, nos sectores sociais e na governação. Em 1990, 82% da APD destinava-se à agricultura, à indústria, às infra-estruturas económicas e ao sector financeiro. Em 2004, a parcela da agricultura e da indústria tinha caído para metade, enquanto a saúde, a educação e a governação, no mesmo período, mais do que duplicaram, chegando, em 2004, a aproximadamente 51% do total dos fluxos de ajuda (Harrigan, 2007). As notas sobre os países deste relatório sublinham que os programas de cooperação dos parceiros emergentes complementam este foco sectorial dos parceiros tradicionais. Os parceiros emergentes, e não só a China, parecem mais focados em infra-estruturas e outros estrangulamentos estruturais similares. A nota sobre Cabo Verde mostra que os parceiros tradicionais se centram na governação e na capacitação institucional, enquanto os emergentes tendem a apoiar infra-estruturas públicas e a formação de capital humano, por via de programas e intercâmbio universitário, etc. Nas Maurícias, o envolvimento dos parceiros emergentes tem como alvo os sectores prioritários definidos pelo

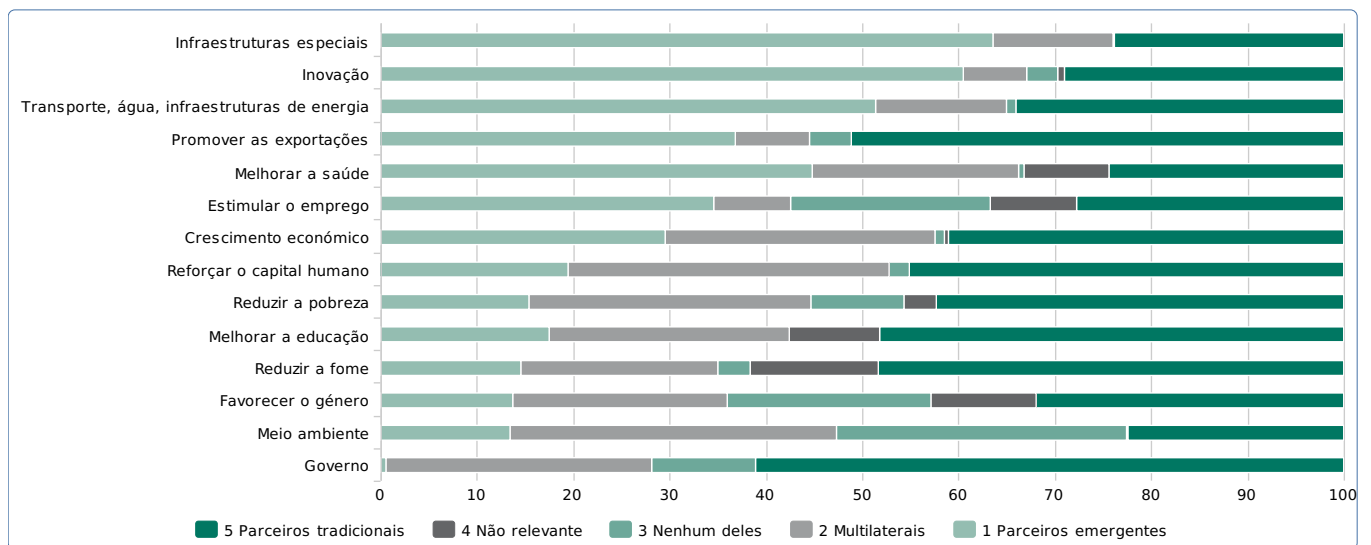


governo, como a indústria transformadora, a construção, a hotelaria e o imobiliário, onde os parceiros tradicionais não estão presentes. Em Moçambique ou no Chade, os parceiros tradicionais tendem a intervir nos sectores sociais; já os emergentes centram-se mais na agricultura e infra-estruturas ou em projectos produtivos. O inquérito que as *Perspectivas Económicas em África* aplicaram às partes interessadas confirma que os parceiros emergentes são considerados como mais eficazes relativamente a determinados objectivos de desenvolvimento (Figura 6.7)¹¹. Outros estudos contêm este dado: Kragelund (2010) identifica as infra-estruturas e a agricultura como sectores chave para o Brasil, a China e a Índia.

... em tecnologia e inovação...

Os países africanos beneficiam das tecnologias da Base da Pirâmide (BOP)¹² por via do IDE e de outros investimentos e financiamentos das potências emergentes. Em primeiro lugar, é mais provável que a tecnologia nas importações dos novos parceiros contribua mais para um *upgrade* tecnológico que a dos parceiros tradicionais. Mesmo com salários muito mais baixos, é muito rara a transferência de produção de produtos de alto valor acrescentado para países pobres, devido à dificuldade de manter ou alcançar um determinado nível de qualidade a preços competitivos. O mais importante ingrediente ausente da transferência de tecnologia é o conhecimento de produção, ou «as rotinas da produção que não se aprendem nos manuais mas que têm de ser adquiridas pela prática, que estão no centro da maioria dos processos inovadores» (Khan, 2009). Quando a tecnologia foi concebida num país em desenvolvimento, é mais facilmente adoptada, adquirida e imitada nos países africanos (Pal, 2008; Narula, 2010; OECD, 2010). Isto não implica, obviamente, que os países africanos possam absorver rapidamente estas tecnologias. O argumento apresentado refere-se ao lado da oferta; do lado da procura, alguns países africanos estão mais preparados para a tecnologia do que outros.

Figura 6.7: Percepção das vantagens comparativas de diversos tipos de parceiros de desenvolvimento por sectores, na perspectiva das partes interessadas nos países africanos



Fonte: Inquérito às partes interessadas, PEA 2011.

As parcelas da figura são respostas à questão: Quem, entre os seguintes parceiros, é tipicamente mais eficaz relativamente aos objectivos de desenvolvimento do país?

Em segundo lugar, com a ascensão dos parceiros emergentes, a inovação e a investigação&desenvolvimento já não são domínio exclusivo dos parceiros tradicionais (Hollanders & Soete, 2010). Uma onda de inovação com origem no Sul atingirá os países africanos, por via do comércio, do investimento, e de fluxos migratórios das economias emergentes. Os consumidores africanos comprarão cada vez mais produtos que incorporam tecnologia de base barata, que vai de encontro às necessidades de pessoas pobres (Kaplinsky, no prelo). Por outro lado, Pal (2008) encontra uma tendência para o alargamento do leque de investimento dos parceiros emergentes em África, à medida que vão encontrando mão-de-obra qualificada, mas ainda barata.



... e em foco geográfico

Também existe uma complementaridade entre parceiros tradicionais e emergentes em termos geográficos. A Tabela 6.8A mostra o destino das exportações africanas em 2009, e a distribuição desta parcela pelas regiões africanas. Os parceiros tradicionais estão mais presentes no Norte e no Ocidente do continente, e as novas potências são mais visíveis no Centro, no Leste, e na África Austral. Para as importações africanas (Tabela 6.8A), os parceiros tradicionais são centrais no Norte e na região Austral, enquanto os emergentes deixam a sua marca na África Ocidental e Oriental. Mas a geografia, por si só, não impõe as rotas comerciais: a África Austral está muito mais distante da Europa do que qualquer outra região do continente e, no entanto, é daqui que provêm cerca de 40% das suas importações, um valor acima do registado pela região Ocidental, geograficamente mais perto do continente europeu. Outros factores sistémicos, históricos e culturais desempenham aqui o seu papel.

A China e outras potências emergentes são conhecidas por se envolverem com países tipicamente negligenciados pelos parceiros tradicionais, o que se justifica, parcialmente, pela maior facilidade de penetração nestes mercados. Segundo dados da OCDE, os 10 principais receptores de investimento da OCDE são a África do Sul, o Egipto, a Nigéria, Marrocos, a Argélia, o Congo, a Líbia, as Maurícias, a Tunísia e o Gana. Os maiores receptores de investimento chinês também são, de acordo com os dados do Ministério do Comércio chinês (2010), a África do Sul, o Egipto, a Argélia, as Maurícias e a Nigéria, mas a lista inclui igualmente a Zâmbia, o Sudão, a RD Congo, a Etiópia, a Tanzânia, Madagáscar e a Guiné. Interessantemente, enquanto o Egipto é o segundo destino do IDE dos países da OCDE em África, o *stock* de IDE chinês no país, em 2009 (285 mil milhões de USD) é praticamente igual ao da Etiópia (283.4 mil milhões de USD).

Tabela 6.8a: Distribuição das exportações africanas por tipo de parceiro (2009, em percentagem)

| | Exportações (distribuição por parceiro) | | | | | | | |
|---|---|----------------|--------------|----------------|------------------|--------------|---------------------|-----------------|
| | África Oriental | África Central | Norte África | África Austral | África Ocidental | Total África | Grupo não Petrolif. | Grupo Petrolif. |
| Total parceiros tradicionais | 45.9 | 52.1 | 73.6 | 50 | 65.6 | 62 | 57 | 62.8 |
| UE25 | 36.8 | 19.9 | 57.5 | 29.6 | 33.1 | 39.5 | 45.9 | 38.4 |
| Outros parceiros tradicionais | 3.6 | 3.9 | 4.9 | 11.5 | 3.2 | 5.6 | 4.7 | 5.8 |
| EUA | 5.5 | 28.3 | 11.2 | 8.9 | 29.3 | 16.9 | 6.4 | 18.6 |
| Total parceiros emergentes | 34.7 | 44.2 | 22.5 | 31.8 | 27 | 29.8 | 29.7 | 29.8 |
| China | 11.5 | 29 | 7.2 | 14.1 | 3.3 | 12 | 9.4 | 12.4 |
| India | 3.4 | 6.3 | 2.9 | 6.6 | 9.4 | 5.5 | 4.6 | 5.7 |
| Coreia | 2.2 | 1.8 | 0.9 | 1.6 | 0.5 | 1.2 | 1.3 | 1.1 |
| Brasil | 0.1 | 0.6 | 1.9 | 0.6 | 6.8 | 2.2 | 0.7 | 2.5 |
| Turquia | 0.9 | 0.1 | 2.5 | 1.4 | 1.1 | 1.5 | 1 | 1.6 |
| Outros parceiros emergentes | 16.7 | 6.4 | 7.1 | 7.5 | 5.9 | 7.3 | 12.6 | 6.5 |
| Intra-Africano | 19.4 | 3.7 | 3.9 | 18.2 | 7.4 | 8.2 | 13.3 | 7.4 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Valor total (milhares de milhões de USD) | 20.4 | 68.7 | 144.7 | 76.9 | 71.7 | 382.2 | 52.7 | 329.8 |

Fonte: Cálculos do Centro de Desenvolvimento da OCDE, com base em dados ComTrade.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932421451>



Tabela 6.8b: Distribuição das importações africanas por tipo de parceiro (2009, em percentagem)

| | Importações (distribuição por parceiro) | | | | | | | |
|---|---|----------------|--------------|----------------|------------------|--------------|---------------------|-----------------|
| | África Oriental | África Central | Norte África | África Austral | África Ocidental | Total África | Grupo não Petrolif. | Grupo Petrolif. |
| Total parceiros tradicionais | 31.6 | 51.2 | 61.6 | 56.3 | 45.4 | 53.1 | 44.3 | 56.8 |
| UE25 | 20.0 | 41.3 | 50.6 | 39.7 | 33.3 | 41.1 | 33.5 | 44.1 |
| Outros parceiros tradicionais | 6.4 | 2.5 | 5.0 | 8.8 | 5.1 | 5.5 | 5.6 | 5.5 |
| EUA | 5.2 | 7.4 | 6.1 | 7.8 | 7.1 | 6.5 | 5.2 | 7.2 |
| Total parceiros emergentes | 41.2 | 28.6 | 34.3 | 34.9 | 45.5 | 36.9 | 40.4 | 35.6 |
| China | 1.3 | 4.9 | 2.1 | 2.3 | 2.7 | 2.4 | 1.8 | 2.7 |
| India | 14.1 | 12.5 | 10.5 | 13.6 | 18.0 | 13.2 | 14.9 | 12.5 |
| Coreia | 10.5 | 2.7 | 2.2 | 3.6 | 3.7 | 3.6 | 5.2 | 3.0 |
| Brasil | 1.5 | 1.3 | 3.0 | 2.0 | 7.9 | 3.6 | 5.7 | 2.7 |
| Turquia | 12.6 | 6.3 | 11.3 | 11.9 | 12.2 | 11.2 | 11.3 | 11.3 |
| Outros parceiros emergentes | 1.3 | 0.9 | 5.1 | 1.5 | 1.0 | 2.8 | 1.4 | 3.4 |
| Intra-Africano | 27.2 | 20.2 | 4.2 | 8.8 | 9.0 | 9.9 | 15.3 | 7.7 |
| Total | 100.0 | 100.0 | 100 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Valor total (milhares de milhões de USD) | 39.7 | 33.3 | 150.2 | 57.8 | 77.8 | 358.9 | 109.6 | 249.3 |

Fonte: Cálculos do Centro de Desenvolvimento da OCDE, com base em dados ComTrade.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932421470>

Maior variedade de modalidades de financiamento e cooperação

As potências emergentes fornecem financiamento ao desenvolvimento a África de forma diferente dos parceiros tradicionais. Descobrir e comparar as duas formas é um desafio difícil. A parte dedicada aos fluxos de investimento e de ajuda desta secção explica que o aumento das relações com países que não são membros do CAD/OCDE levou a um alargamento das possibilidades financeiras.

Os parceiros emergentes, segunda a definição utilizada neste relatório, não são membros do CAD/OCDE – a única excepção é a Coreia, que mudou de estatuto quando aderiu ao CAD, em 2010. Este capítulo centra-se em toda a última década, razão pela qual a Coreia é analisada enquanto parceiro emergente. A passagem deste país de parceiro de desenvolvimento emergente a consagrado é sintomática do rápido ritmo de mudança na paisagem das parcerias com África.

O Comité de Ajuda ao Desenvolvimento tem princípios estritos para a condução e contabilização da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD). O comité tem estado a negociar princípios de «boas práticas» em diversas áreas. Uma delas é o abrandamento das restrições relativas à compra, por parte dos receptores, de bens e serviços de que necessitam, de forma a que possam comprar onde conseguirem melhor qualidade a mais baixo preço –para desligar a ajuda do comércio. Assim, os créditos concedidos pelos Estados que fazem parte do comité, para a promoção das suas exportações, não são contabilizados como ajuda pública ao desenvolvimento. O apoio ao orçamento, se bem que não seja praticado de forma universal, é considerado melhor do que o financiamento com base em projectos.

Os parceiros emergentes adoptam uma abordagem mais holística à promoção das exportações, ao apoio ao



investimento directo e à concessão da ajuda ao desenvolvimento. Em parcerias com outros países do Sul, em África e noutras regiões, as novas potências económicas colocam em conjunto a negociação e implementação das diversas actividades. A cooperação Sul-Sul baseia-se na noção de um jogo de soma positiva, onde o comércio e o investimento são vistos como formas legítimas e eficazes de desenvolvimento económico, para os dois lados. Para muitos países emergentes, a cooperação para o desenvolvimento é apenas um elemento de um envolvimento mais vasto, que pretende o crescimento do comércio bilateral e o acesso a novos mercados. Os esforços de cooperação internacional são, frequentemente, conduzidos em conjunto com o sector privado. Os subsídios de créditos à exportação, por exemplo, são usados pelos governos para reduzir os riscos de entrada no mercado para as empresas, ou para a redução de custos operacionais, com a criação das necessárias infra-estruturas. (Potter, 2008; Chanana, 2009; Kiala, 2010).

As relações da Europa e da América do Norte com África, desta forma, concentram-se no IDE¹³ e na APD. As potências emergentes ainda não são grandes actores em termos de IDE, mas ultrapassam os parceiros tradicionais em financiamentos alternativos, cujo crescimento tem sido de tal vulto que levou o comité de desenvolvimento da OCDE, em 2011, a começar a trabalhar mais activamente nestes «outros fluxos oficiais» (OOF, ver Zimmermann e Smith, *ibid.*). A China, em particular, utiliza os seguintes instrumentos:

- **Créditos à exportação**¹⁴. Apoio às exportações nacionais na competição por mercados externos. O total dos créditos à exportação dos membros do CAD, entre 2004 e 2008, chegou aos 4.2 mil milhões de USD, dos quais apenas menos de 500 milhões se destinou a África. Num claro contraste, em 2009, a China desembolsou 29.6 mil milhões de USD em créditos à exportação globais. A Índia tem uma maior parcela de IDE clássico e níveis mais baixos de créditos à exportação do que a China (Athukorala, 2009) mas Chanana (2009) salienta que o Export Import Bank (Exim) indiano concedeu linhas de crédito de 2266 milhões de rupias (50 milhões de USD) e 4300 milhões (89 milhões de USD) em 2004 e 2010, respectivamente, dos quais mais de 60% tiveram a África como alvo.
- **Linhas de crédito garantidas por recursos naturais**. O Banco Exim chinês também utiliza exportações de recursos naturais ou acesso preferencial a recursos como garantia para projectos de infra-estruturas e como forma de pagamento de empréstimos. O mais famoso exemplo deste tipo de negócio é a joint venture negociada entre a China e a República Democrática do Congo, em 2007, analisada na Caixa 6.8. Outros exemplos bem conhecidos referem-se às linhas de crédito do Banco Exim para Angola (2 mil milhões de USD em 2004 e 2.5 mil milhões em 2007) para a construção de 1,300 km de ferrovias, 300 km de estradas, hospitais, escolas, habitação social, redes de telecomunicações e investimentos agrícolas. Estas linhas de crédito foram garantidas através de exportações de crude (Brautigam 2010a). Esta forma de financiamento, anteriormente utilizada pelo Japão na China, ficou conhecida como «modelo angolano» ou negócios «recursos por infra-estruturas» (R4I).
- **‘Créditos mistos’**. Os parceiros emergentes utilizam igualmente pacotes financeiros que combinam empréstimos concessionais e a taxas de mercado. (Brautigam, 2010a). A China é o parceiro mais activo na utilização de mecanismos híbridos de financiamento, incluindo misturas de IDE e créditos à exportação, com este último a ter, por vezes, elementos concessionais. Brautigam (2010b) estima o valor de empréstimos puramente concessionais, empréstimos a taxa zero e compromissos de subsídios da China para África (excluindo alívio da dívida) em mil milhões de USD (2007), 1.4 mil milhões (2008) e 2.1 mil milhões (2009). A mesma autora estima igualmente que os compromissos relativos a créditos à exportação somaram 2 mil milhões de USD, entre 2007 e 2009, enquanto os financiamentos não concessionais atingiram 5 mil milhões anuais. Tudo somado, todos estes fluxos financeiros alternativos chegaram a um compromisso anual médio de 7.1 mil milhões de USD, no período 2007-2009, um valor muito mais elevado do que a estimativa equivalente de Smith e Zimmermann-CAD de 1.9 mil milhões para 2009 - uma estimativa global, não apenas para África - que apenas tem em consideração o financiamento concessional (Tabela 3.2).

Outra questão avançada é o facto de os parceiros emergentes oferecerem, por vezes, um duplo benefício: um horizonte temporal mais largo, que permite um período de carência, combinado com a eficiência de um sector privado orientado para o lucro. Este método dá aos países africanos um maior potencial para uma subida na cadeia de valor, combinando a extracção de recursos com o valor acrescentado gerado pela construção de indústrias de processamento, como refinarias e complexos petro-químicos. Assim, desenvolvem-se projectos que, de outra forma, os actores privados teriam grande relutância em implementar. Os exemplos mais marcantes da China incluem a linha de crédito concedida à RD Congo em 2007, num valor superior a 6 mil milhões de USD, para projectos como a construção de 6000 km de estradas, ligando Kinshasa ao Leste do país, 3000km de ferrovias, hospitais, escolas e habitação social (Marysse e Geenen, 2009). Em 2010, a China realizou um negócio de 23 mil milhões de USD com a Nigéria, para a construção de 3 refinarias e de um complexo petro-químico. Por outro lado, algumas destas novas modalidades, como os negócios recursos por infra-estruturas, estão a levar os países africanos ricos em recursos a reinvestirem, pelo menos, uma parte das suas receitas no desenvolvimento nacional.



Os outros parceiros emergentes estão cada vez mais a imitar o modelo chinês de mistura de ajuda com investimento, se bem que a uma escala mais reduzida. Em 2007, por exemplo, o Senegal celebrou um acordo com o governo indiano e com a Arcelor Mittal de 2.2 mil milhões de USD, para lançar um projecto de extracção de minério de ferro, acompanhado de planos para a construção e renovação de linhas de caminhos-de-ferro, e para a construção de um complexo siderúrgico e de um porto. O nota desta edição das PEA referente a São Tomé e Príncipe reporta a emissão de uma linha de crédito indiana de 5 mil USD e a concessão de um subsídio de 1 milhão de USD para a criação de um «centro de incubação tecnológico» para o desenvolvimento de pequenas e médias empresas e para cooperação técnica na agricultura, em infra-estruturas e no sector dos hidrocarbonetos. Em 2010, o governo do Gabão anunciou um investimento de 3.5 mil milhões de euros por multinacionais da Índia e de Singapura, para a construção de mil quilómetros de estradas, 5000 habitações sociais e a criação de uma Zona Económica Especial para o processamento de óleo de palma. Em contraste, o Brasil segue uma abordagem mais tradicional, separando de forma mais clara a ajuda do investimento. As práticas de cooperação dos países árabes são tipicamente mais próximas do modelo Ocidental, sendo certo que os sectores mais escolhidos para a ajuda, i.e, telecomunicações e turismo, reflectem mais as vantagens comparativas dos doadores do que as prioridades de desenvolvimento dos receptores. Um caso que se destaca é o investimento de 540 milhões de USD na RD Congo, por parte da Rakeen, uma empresa dos Emirados Árabes Unidos, para a construção de um complexo hoteleiro e de vários centros comerciais (AFP).

O impacto destas diferentes práticas e do alargamento do espectro de actores na governação global da ajuda ao desenvolvimento é explorado na Caixa 6.1.

Caixa 6.2. A governação global da cooperação para o desenvolvimento: padrões em mudança

A abordagem mais integrada dos parceiros emergentes às parcerias de desenvolvimento não é tão estranha aos actores tradicionais como pode parecer à primeira vista. Desde logo, eles próprios utilizavam a ajuda ligada. Os parceiros tradicionais começaram a desistir desta prática com o «pacote de Helsínquia», de 1991, de acordo com o princípio de que a ajuda ligada distorcia o comércio, frequentemente em detrimento do receptor (Morrisey, 1993). Por outro lado, sempre existiu algum grau de diversidade na filosofia e na prática dos membros da OCDE. O Japão e a Coreia mostraram tradicionalmente mais simpatia pela combinação entre o comércio, o financiamento e a cooperação do que as suas contrapartes ocidentais. Parcialmente, trata-se de um reflexo da sua própria experiência de desenvolvimento económico e da tentativa de tirar o melhor partido das suas parcerias de desenvolvimento. Talvez influenciados pelas novas potências, alguns actores tradicionais estão a procurar novas sinergias entre a ajuda e outros fluxos oficiais, incluindo créditos à exportação, para promover o acesso dos países em desenvolvimento a financiamento de longo-prazo. Alguns destes ajustamentos podem ser datados por referência ao aumento do envolvimento dos parceiros emergentes. Como algumas parcerias bilaterais, também o Banco Mundial dá um novo destaque ao sector privado das regiões, à criação de emprego e à competitividade. A agricultura e o desenvolvimento rural, bem como as infra-estruturas, surgem agora de forma mais proeminente nas carteiras dos doadores tradicionais do que o que sucedia na última década.

Em contraponto, mesmo não havendo provas de uma aproximação aos padrões Ocidentais, as nações emergentes estão em rápida mudança e a incorporar algumas das práticas e padrões do Comité da OCDE. Com a progressiva maturidade da sua cooperação para o desenvolvimento, estão a enfrentar alguns dos desafios que se colocaram à Europa e à América do Norte: coerência entre programas de cooperação e objectivos estratégicos nacionais, controlar uma grande variedade de actores, proteger a imagem pública do país enquanto parceiro de desenvolvimento. Estes desafios são mais sentidos nos grandes países, com o envolvimento de diversos departamentos governamentais com um grande número de parceiros de desenvolvimento. Alguns países não OCDE começaram, assim, a usar os seus padrões, por exemplo, para o registo de ajuda ao desenvolvimento. Os Emirados Árabes Unidos começaram a reportar a ajuda em 2010. Outros, como o Brasil, estão a optar por registar a ajuda ao desenvolvimento segundo princípios próximos, ou mesmo inspirados, aos da OCDE. Um crescente número de parceiros emergentes estão a criar instituições como os comités de ajuda ao desenvolvimento para analisar e dirigir os seus quadros de ajuda.

Está, deste modo, a emergir um novo cenário de cooperação internacional. Primeiro, os parceiros emergentes estão a oferecer formas alternativas de cooperação aos países africanos. Segundo, os parceiros tradicionais, mesmo continuando a respeitar os seus princípios de eficácia da ajuda, coerência de políticas para o desenvolvimento e ajuda desligada, estão a acolher estas novas parcerias de desenvolvimento (OECD, 2011) e decidiram promover a aprendizagem mútua com os emergentes (Declaração de Bogotá, Março de 2010). Um bom exemplo desta institucionalização de partilha de experiências é o Grupo de Estudo China-CAD¹⁶.



Com a incerteza que reina, não é provável que surja um único paradigma para a cooperação internacional, num futuro próximo – o que não é necessariamente uma má notícia. Na perspectiva dos países africanos, é duvidoso que um tal paradigma fosse, de qualquer forma, desejável. Algumas vezes importantes em África, na verdade, vêem a ascensão e o sucesso dos parceiros emergentes como forma de acelerar a acção dos parceiros tradicionais no cumprimento da Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda. Entretanto, alguns parceiros emergentes estão a adoptar princípios e práticas similares aos dos parceiros tradicionais. Uma repercussão negativa para África poderia ser o abrandamento da implementação da Declaração de Paris por parte dos parceiros tradicionais, usando como argumento a «pouca ortodoxia» dos parceiros emergentes. Neste contexto, os doadores do CAD repetiram o seu compromisso relativamente à Declaração de Paris. A Agenda de Acção de Accra, de 2008, convidou agentes da cooperação Sul-Sul para ajudarem a desenhar a agenda da eficácia da ajuda. O Fórum de Alto Nível de Busan (HLF-4, 2011) também foi concebido como passo para o desenvolvimento de um entendimento comum da «eficácia da ajuda».

Fonte: Centro de Desenvolvimento da OCDE

Os parceiros emergentes, e a China em particular, são vistos como entregando «projectos chave na mão» e como sendo mais rápidos do que os parceiros tradicionais. A nota sobre o Benim deste relatório, por exemplo, sublinha o facto de que, de uma forma geral, os parceiros emergentes são menos burocráticos do que os tradicionais. Outra importante diferença entre emergentes e tradicionais é relativa à utilização da condicionalidade política, um elemento importante dos programas de ajuda bilaterais e multilaterais dos parceiros tradicionais desde a década de 80 (Nissanke, 2010). No entanto, a relutância dos emergentes na imposição de condições não significa uma falta de controlo nos projectos. Os dados apontam para o alto grau de exigência dos agentes chineses quando se trata da utilização e implementação de linhas de crédito (Aguilar e Goldstein, 2009). Para além disso, os parceiros emergentes actuam mais com ajuda a projectos do que com ajuda a programas. Em consequência, os fundos são canalizados directamente para as empresas contratantes dos parceiros emergentes, o que é um forte incentivo a uma conclusão com sucesso dos projectos e reduz os riscos de indevida apropriação de fundos. Os dois acordos do Banco Exim da China em Angola, por exemplo, especificam que 70% dos contratos de engenharia civil devem ser atribuídos a empresas chinesas e pelo menos 50% dos custos de produção devem ser supridos pela China, uma parcela que, na prática, ainda é maior (Tan-Mullins *et al.*, 2010). Mas, não existem dados que sustentem que a cooperação dos parceiros emergentes seja mais eficaz, de forma sistemática. As notas das PEA em relação a Angola e à Guiné Equatorial apontam para algumas preocupações expressas sobre a qualidade dos projectos chineses¹⁷.

Pode a cooperação triangular maximizar as complementaridades entre parceiros emergentes e tradicionais? A nota das PEA sobre Cabo Verde refere um projecto de um centro tecnológico que diversos parceiros tradicionais e emergentes – aqueles forneceram o financiamento, estes o *know-how*, mais adaptado ao contexto africano. A nota sobre Moçambique refere a cooperação triangular do Brasil em projectos de investigação para o aumento da produtividade agrícola, nomeadamente com o Japão e a África do Sul. A Caixa 6.2 desenvolve mais a questão do potencial da cooperação triangular.

Caixa 6.3. Cooperação triangular: tirar partido da complementaridade entre os parceiros tradicionais e emergentes de África.

De uma forma geral, a cooperação triangular é concebida como cooperação internacional envolvendo três parceiros, com o objectivo explícito de promover o desenvolvimento – por vezes expressamente referidos como parceiros tradicionais, emergentes e beneficiários (cf. Altenburg/Weikert 2007).

Os principais benefícios da cooperação triangular centram-se no desenvolvimento de capacidades e na aprendizagem mútua: «a cooperação Sul-Sul e trilateral são novas modalidades de ajuda que podem ter um forte potencial para o desenvolvimento de capacidades» (mensagens centrais do Fórum Ministerial de Alto Nível de Accra; comparar também com Altenburg/Weikert 2007). O país desenvolvido pode funcionar como mero financiador para o que poderia ser visto essencialmente como Cooperação Sul-Sul, ou pode participar activamente, contribuindo com a sua *expertise* e apoio técnico ao projecto.

A cooperação trilateral pode igualmente aspirar à utilização da *expertise* específica que os doadores emergentes estão a trazer para o palco (UNDP 2004; Fordelone, 2009). Neste contexto, o ECOSOC sustenta que os doadores emergentes, que ainda estão em processo de desenvolvimento, «podem estar em melhor posição e ter uma experiência relevante para responder às necessidades e problemas dos países»¹⁸ (ECOSOC 2008, 15; para um debate sobre as vantagens das tecnologias intermédias, ver CUTS-



CITEE 2005, 4). Considera-se que os parceiros emergentes que receberam ajuda no passado (ou que ainda a recebem) trazem consigo experiência e *know-how* quando se trata de aconselhar os países em desenvolvimento: partilham, frequentemente, características e linguagens económicas, sociais e políticas, o que lhes permite adaptar a sua ajuda às condições locais, com baixos custos de transacção.

Ainda são raros os exemplos de cooperação para o desenvolvimento de alto nível no quadro trilateral, e, no momento, existem particularmente em programas de cooperação de pequena escala, sobretudo em formação e capacitação. No entanto, é certo que vários países estão a procurar activamente a cooperação trilateral, numa tendência crescente – entre estes contam-se o Brasil, a África do Sul ou o México. Outros, como a China, parecem ser mais cautelosos na sua abordagem à cooperação trilateral – o que pode ter origem no facto de considerarem o seu sucesso em África como fruto da dissociação relativamente aos «parceiros tradicionais», com uma narrativa onde consta a ausência de laços coloniais com o continente, e de se assumirem igualmente como países em desenvolvimento. Uma cooperação mais estreita com os Estados Ocidentais poderia por em causa esta posição alternativa. Os Estados africanos têm uma preocupação explícita sobre a cooperação trilateral, pois pode reduzir a sua margem de manobra, ao integrar os parceiros num só grupo.

Fonte: Sven Grimm e Sanne van der Lugt, Centre for Chinese Studies, Universidade de Stellenbosch



Industrialização, dívida e governação: Mais receios do que danos

Apesar da grande diversidade de parcerias poder ser benéfica para o desenvolvimento de África, existem receios de que a intensa interacção com os novos parceiros possa não só aumentar a sobre-especialização do continente em matérias-primas não processadas, mas também minar o paciente trabalho dos parceiros tradicionais na redução da dívida e afectar a qualidade da governação. Os resultados mantêm-se em aberto nestas três dimensões. Apesar de não existirem provas consolidadas destes receios, os riscos existem efectivamente, requerendo o aumento da cooperação entre os decisores políticos africanos e o reforço da transparência por parte de todos os parceiros.

Novas oportunidades para a indústria africana

Os dados disponíveis sugerem um optimismo cauteloso. Nos últimos 10 anos, os produtos manufacturados em África duplicaram, tendo como destino principal as economias emergentes, em detrimento das potências tradicionais. No entanto, a diversificação económica do continente continua a ser um desafio. À medida que África se integra na economia mundial e se posiciona na cadeia de valor global (CVG)¹⁹, serão inevitáveis duros ajustamentos em alguns subsectores e segmentos do mercado de trabalho.

O aumento das importações chinesas em África e de outros parceiros emergentes pode ser considerado como produção em vez de desvio de comércio (Berthélemy, 2009). A ajuda financeira e de desenvolvimento da China funciona como um subsídio às exportações chinesas para África, ou seja, uma distorção em relação ao livre comércio. Através da criação de comércio, a produção interna é cada vez mais substituída por importações provenientes de um país parceiro mais eficiente, o que faz com que o país comece a importar dentro de um bloco comercial do qual não importava anteriormente. Nos casos de desvio, a distorção do livre comércio conduz à substituição de importações inicialmente mais baratas e oriundas de países terceiros por produtos comparativamente mais caros dentro de um bloco comercial (Viner, 1950).

Os produtos manufacturados no Sul contribuem para a melhoria do bem-estar dos consumidores africanos através dos seus preços e utilidade. A análise do Malawi neste relatório demonstra como a presença de parceiros emergentes permitiu aos malawianos aceder a uma maior variedade de bens e serviços. Por exemplo, os medicamentos genéricos indianos são mais baratos do que outras marcas de parceiros tradicionais. Em termos globais, a China tornou-se, durante a última década, no maior fornecedor individual de produtos manufacturados em África, representando cerca de 1/5 de todas as importações africanas (ver tabela 6.9a).

Tabela 6.9a: Importações africanas de produtos manufacturados por origem (2000-09, em percentagem)

| | 2000 | 2005 | 2008 | 2009 |
|---|------|-------|-------|-------|
| Total parceiros tradicionais | 75.5 | 67.1 | 60.5 | 58.8 |
| UE25 | 57.4 | 51.9 | 46.6 | 46 |
| EUA | 9.5 | 7.5 | 6.8 | 6.8 |
| Outros parceiros tradicionais | 8.6 | 7.7 | 7.1 | 6 |
| Total parceiros emergentes | 24.5 | 32.9 | 39.5 | 41.2 |
| China | 5.8 | 11.9 | 18.4 | 19.5 |
| Outros parceiros emergentes | 18.7 | 21 | 21.1 | 21.7 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Valor total (milhares de milhões de USD) | 72.7 | 140.4 | 249.5 | 219.6 |

Fonte: Cálculos do Centro de Desenvolvimento da OCDE, com base em dados ComTrade.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932421489>

Entre 2000 e 2009, o comércio africano foi maioritariamente dominado pelo rápido aumento das exportações de petróleo provocado pela subida dos preços médios de venda de 35 USD em 2000 para 100 USD em 2009. No



entanto, esta tendência tende a encobrir o facto das exportações africanas de manufacturas - incluindo máquinas, equipamentos de transporte e matérias-primas processadas, mas excluindo as do sector alimentar (SITC 6 - 9) - terem praticamente duplicado o seu valor nominal entre 2000 e 2009, altura em que o comércio entre os países africanos e as potências emergentes igualou o comércio com os parceiros tradicionais (figura 6.8).

Grande parte do aumento das exportações de manufacturas foi absorvido pelos parceiros emergentes, particularmente pelos de menor dimensão. Esta tendência reflecte a visão global deste relatório relativamente aos parceiros emergentes, o que corresponde a uma visão inclusiva de todos os parceiros do Sul e não apenas da China ou de alguns «gigantes». O envolvimento de países emergentes numa escala inferior à da China, da Índia, do Brasil, da Coreia ou da Turquia representa no seu conjunto um importante papel na diversificação da produção africana. A tabela 6.9b em baixo compara as percentagens relativas dos parceiros emergentes e dos parceiros tradicionais nos mercados de exportação de manufacturas em África (em oposição aos volumes absolutos registados na figura 6.8). Em 2000, África exportou 3.4% de produtos manufacturados para a China e 14.8% para outros parceiros emergentes. Em 2009, estes valores tinham aumentado respectivamente para 11.3% e 22.7%, grande parte em detrimento da União Europeia e, em menor escala, dos EUA.

Tabela 6.9b: Exportações africanas de produtos manufacturados, por destino (2000-09, em percentagem)

| | 2000 | 2005 | 2008 | 2009 |
|---|------|------|-------|------|
| Total parceiros tradicionais | 81.8 | 76.7 | 69.2 | 66 |
| UE25 | 58.4 | 54.3 | 47.3 | 46.6 |
| EUA | 14.3 | 11.8 | 12 | 10.3 |
| Outros parceiros tradicionais | 9.1 | 10.6 | 9.9 | 9.1 |
| Total parceiros emergentes | 18.2 | 23.4 | 30.8 | 34 |
| China | 3.4 | 5.3 | 7 | 11.3 |
| Outros parceiros emergentes | 14.8 | 18.1 | 23.8 | 22.7 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Valor total (milhares de milhões de USD) | 39.3 | 68.9 | 104.1 | 75.8 |

Fonte: Cálculos do Centro de Desenvolvimento da OCDE, com base em dados ComTrade.

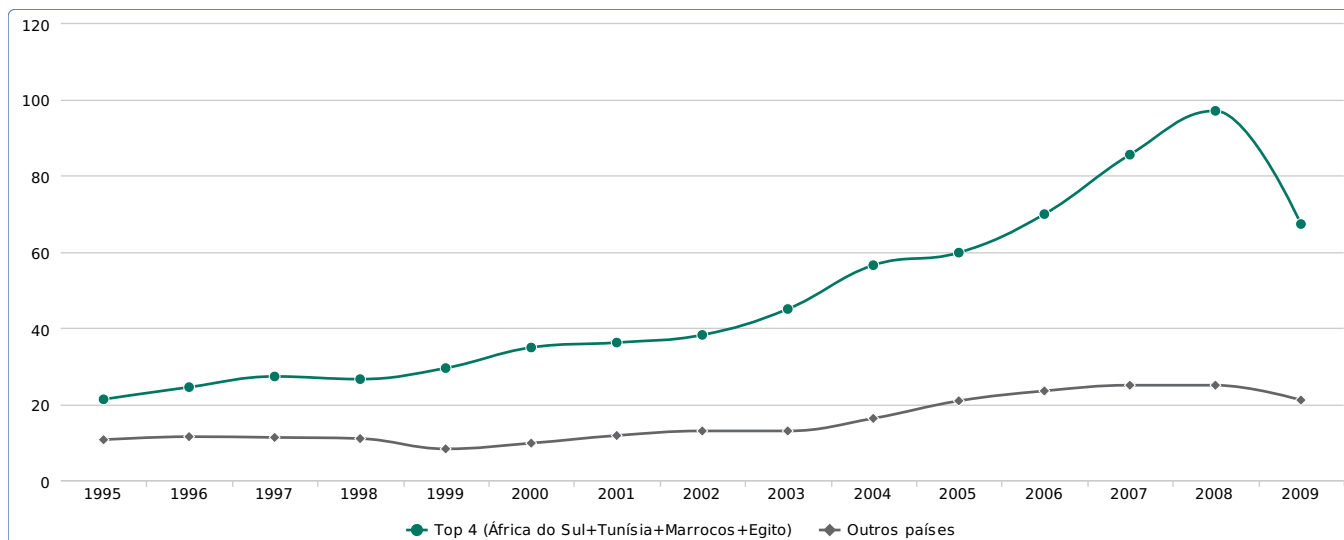
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932421508>

A África exporta uma percentagem cada vez maior de manufacturas para os países em desenvolvimento. Comparativamente aos parceiros tradicionais e, para além da China, outros parceiros emergentes têm importado uma quantidade cada vez mais diversificada de produtos africanos. Contrariamente, a percentagem de exportações diversificadas de manufacturas africanas para a UE a 25 membros, para os EUA e para a China tem vindo a diminuir desde 2000.

É possível registar algum progresso no desempenho de África em termos de exportação de manufacturas. Porém, e apesar da tendência ascendente das exportações do continente, estas permanecem concentradas num pequeno número de países. Os Estados africanos necessitam assim de atrair um vasto número de parceiros emergentes e de envolver outros países do Sul. Tal como a figura 6.9 ilustra, os principais exportadores industriais em África apresentam uma fase significativa de «arranque» (take-off) na exportação de manufacturas, incluindo-se entre eles a África do Sul, a Tunísia, Marrocos, o Egipto, a Argélia e as Maurícias; o mesmo padrão é aplicável ao resto do continente visto como um todo. Enquanto a maioria dos países começa num nível muito baixo, o ritmo do crescimento é actualmente da mesma ordem de magnitude desde 2000. Os dados mais recentes de 2009 devem ser interpretados com particular cuidado devido ao impacto da crise internacional.



Figura 6.9: Exportações africanas de bens manufacturados (1995-2009)



Fonte: Cálculos do Centro de Desenvolvimento da OCDE, com base em dados ComTrade.

O reequacionar das relações económicas de África com os parceiros emergentes pode dar origem a novas oportunidades de diversificação para o continente.

1. Os preços elevados das matérias-primas permitiram a acumulação de moeda estrangeira destinada ao financiamento das importações de bens de capital necessários para a melhoria da situação económica;
2. Os países emergentes estão a tornar-se em grandes fontes de inovação para a África. A percentagem de investigação e desenvolvimento global conduzida nos países em desenvolvimento tem aumentado substancialmente, permitindo a difusão de tecnologias mais adaptadas ao aumento da procura dos consumidores que representam a «base da pirâmide» económica. Há quatro décadas atrás, a percentagem de investigação e desenvolvimento global que tinha lugar no mundo em desenvolvimento era apenas de 2% e, mesmo grande parte desse valor, era dedicado à satisfação das necessidades dos consumidores de elevado rendimento (Singer e al., 1970). Em 2010, a mesma percentagem aumentou para mais de 1/5 (Hollanders e Soete, 2010), tendo como uma das suas causas principais o rápido crescimento da procura pelas populações mais pobres, principalmente na China e na Índia. Cirera e Markwald (ibid.) defendem também que o comércio intra-africano cria oportunidades adicionais para a diversificação e o desenvolvimento tecnológico entre o Sul. Um dos exemplos da adaptação tecnológica está na utilização de carregadores solares de telemóveis ligados a novas tecnologias LED na África ocidental. Um sistema desenvolvido pela China permite, por menos de um dólar por dia, carregar três telemóveis e fornecer luz eléctrica a uma família sem ligação a nenhuma rede de energia. Para os consumidores, estes benefícios não se limitam a bens de consumo, uma vez que os telemóveis são também importantes bens de capital na agricultura, enquanto a electricidade facilita a aprendizagem das crianças em casa e na escola. Várias secções do AEO por país concluem que os parceiros emergentes contribuem para a transferência de tecnologia e para a diversificação económica. No caso do Uganda isso verifica-se através da criação de emprego, de maiores receitas de exportação, da diversificação da capacidade produtiva e transferência de tecnologia; na Namíbia concretiza-se através da tecnologia e da inovação, do emprego e da diversificação económica.
3. As diásporas das novas potências económicas são uma importante fonte de transferência tecnológica através do seu conhecimento tácito e especializado. As novas técnicas introduzidas na agricultura por pequenos investidores chineses são um bom exemplo desta transferência.
4. Os países africanos ambicionam Zonas Económicas Especiais²¹ e o modelo de desenvolvimento chinês, procurando atrair investimento externo e aumentar a transferência de tecnologia, conhecimento e competências (Brautigam e Tang, 2011). As zonas especiais podem combinar infra-estruturas de topo e procedimentos administrativos mais rápidos com incentivos fiscais que contribuam para ultrapassar as barreiras do desenvolvimento africano (Brautigam, Farole e Tang, 2010). A criação de emprego é outro dos objectivos principais dos países africanos, conforme demonstra o caso do projecto Lekki na Nigéria (World



Bank, 2011). Finalmente, as zonas especiais estão ligadas à economia local não só através de serviços financeiros, de logística, expedição e seguros, mas também através da contratação de serviços locais de transporte, saúde, restauração e habitação por parte das empresas estrangeiras. As análises das PEA por país assinalam o processamento de minerais na Zâmbia e de mármore no Egito em zonas económicas especiais.

Para aproveitar estas oportunidades é necessário promover ajustamentos e ultrapassar alguns obstáculos. As diferenças de produtividade entre os países africanos e as potências económicas emergentes podem reter a diversificação dos bens comercializáveis. Enquanto os consumidores africanos beneficiam do acesso a importações de bens de consumo e de vestuário mais baratos por parte dos novos parceiros, a integração progressiva das economias africanas na cadeia de valor global pode contribuir para manter as economias africanas confinadas às secções mais inferiores dos processos produtivos. O aço é o produto mais sofisticado que a África do Sul envia em quantidades significativas para a China. O novo triângulo no sector do comércio têxtil representa outro exemplo (figura 6.10). São principalmente os países da África ocidental que exportam algodão cru para a China, a qual se transformou de um importante produtor num importador líquido a longo-prazo (fluxo 1 na figura em baixo). O fio de algodão e os tecidos regressam ao sudeste do continente (fluxo 2) principalmente como componentes de fábricas de baixa tecnologia geridas por chineses e que têm como destino o mercado norte-americano (fluxo 3). O quarto fluxo consiste na importação de vestuário barato para o conjunto do continente africano.

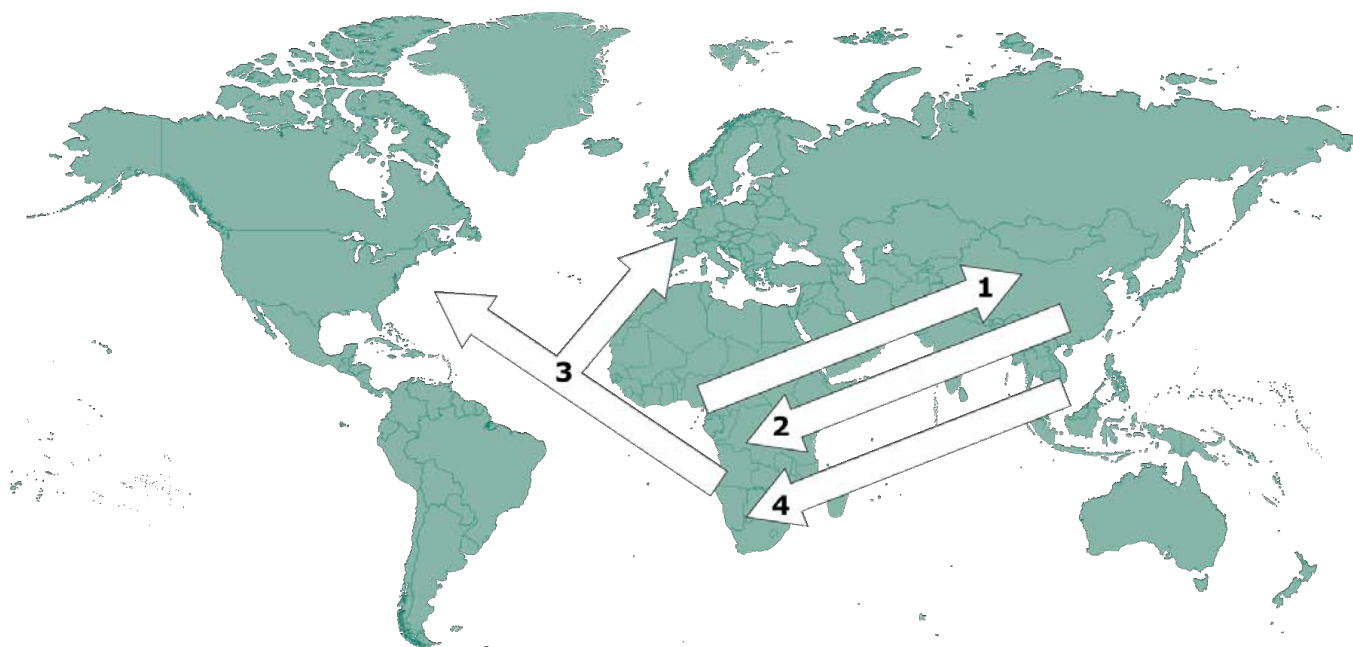
Caixa 6.4. Canais de tecnologia e divulgação de conhecimentos

- Rotatividade: os trabalhadores empregados ou treinados por firmas estrangeiras transferem novas competências para as firmas locais através da sua mudança de emprego ou contribuem para a difusão de tecnologia através da criação das suas próprias empresas;
- Efeitos de demonstração: as firmas locais adoptam as tecnologias mais avançadas dos investidores estrangeiros, imitando-as e invertendo o funcionamento tecnológico;
- Ligações verticais: as empresas estrangeiras podem transferir tecnologia para fornecedores locais dos seus inputs ou compradores dos seus produtos finais. Em particular, os fluxos de investimentos das PME's dos países emergentes podem representar uma perspectiva promissora, especialmente se forem adequadamente apoiados por políticas públicas.

Fonte: Saggi (2002).



Figura 6.10. O novo triângulo do comércio chinês de têxteis



- 1- Importações de algodão da África (ocidental)
- 2- Fio de algodão e exportações têxteis para África (matéria-prima para 3)
- 3- Exportações de vestuário por empresas chinesas em África para os EUA (AGOA) e a UE
- 4- Exportações de vestuário para África (consumo final)

Source: Asche (a publicar). Este mapa é para fins ilustrativos e não envolve reconhecimento de estado ou soberania sobre todo o território abrangido.

De acordo com McCormick, não existe uma resposta definitiva para a questão dos acordos de África com economias emergentes beneficiarem ou prejudicarem a industrialização do continente. O comércio, o investimento directo estrangeiro e a ajuda ao desenvolvimento podem ter efeitos diferentes e, até mesmo, contraditórios. O seu impacto depende de factores como as modalidades de colaboração, a adaptação dos projectos e programas à capacidade de ambas as partes, a existência de acordos institucionais adequados e a adesão geral aos princípios de entendimento mútuo, do respeito e da transparência. Os países devem apoiar-se nas potencialidades existentes para o seu processo de industrialização. A produção de manufacturas em África tende a ser intensiva no factor trabalho e está ligada a produtos simples como alimentos processados, têxteis, calçado, mobília e produtos metais básicos. As potencialidades podem ser encontradas em matérias-primas, capacidades inovadoras ou competências tradicionais que podem ser adaptadas a novos produtos. A caixa 6.4 apresenta dois exemplos diferentes para ilustrar como uma estratégia pode funcionar ou descarrilar pela competição de economias emergentes.

O risco dos elevados preços das matérias-primas poderem exacerbar a sobre-especialização de África em recursos naturais pode estar a ser exagerado. O forte aumento das matérias-primas entre 2003 e 2008 deveu-se maioritariamente à procura crescente da China e da Índia (Farooki, 2010). Este «superciclo» de matérias-primas aumentou o risco dos países africanos contraírem a «doença holandesa» (Dutch disease) - uma situação onde a entrada de moeda estrangeira decorrente das exportações de recursos naturais faz aumentar a valorização da moeda interna e cria pressão sobre os salários, reduzindo a competitividade dos restantes sectores produtivos que não estão ligados aos recursos (Corden e Neary, 1982). Porém, e na prática, os efeitos da Dutch disease provocada pelo aumento do consumo das potências emergentes são normalmente limitados. Em primeiro lugar, as pressões sobre os salários tendem a ser reduzidas uma vez que a China emprega uma grande parte dos seus trabalhadores nacionais nos projectos ligados aos recursos como acontece, por exemplo, com a construção de infra-estruturas (Christensen, 2010). Em segundo lugar, dado que as actividades comerciais externas ao sector dos recursos estão ainda subdesenvolvidas em África, a principal questão é aumentar a produção nestes sectores, ao invés de evitar choques externos resultantes da valorização da moeda interna (Goldstein et al.,



2006). Em terceiro lugar, o investimento chinês nos recursos tem, na verdade, financiado a construção de infra-estruturas necessárias, removendo constrangimentos ao crescimento. Apesar da economia angolana permanecer altamente dependente dos recursos, em 2010, e pelo terceiro ano consecutivo, o sector não-petrolífero cresceu a um ritmo mais rápido do que o sector petrolífero (ver secção sobre Angola). Finalmente, em quarto lugar, não existem provas de que os parceiros emergentes sejam responsáveis por algum tipo de «maldição» política associada aos recursos, ou de que a governação nos países africanos tenha piorado devido às novas economias.

Caixa 6.5. O impacto dos parceiros emergentes nas manufacturas africanas: dois exemplos em contraste

Indústria de vestuário: perda para a China. Alguns países tentaram utilizar os benefícios do AGOA para construir ou reavivar a indústria de exportação de vestuário intensiva no factor trabalho. A estratégia permitiu que países como as Maurícias, Madagáscar, o Quénia, o Lesoto e a Suazilândia aumentassem de forma firme as suas exportações de vestuário. No entanto, desde o fim do Acordo Multi-fibras no início de 2005, a China aumentou fortemente as suas exportações de vestuário para os Estados Unidos e para a Europa. A análise dos dados COMTRADE indica que, entre 2005 e 2009, as exportações chinesas para os EUA aumentaram em 457%, elevando-se de 2.1 mil milhões de USD para 11.9 mil milhões. Ao mesmo tempo, os países africanos que tentavam aceder ao mercado norte-americano viram a sua quota de mercado cair de 2.6% para 1.3%. O vestuário é assim um dos sectores onde o efeito competitivo indirecto do comércio chinês tem travado o desenvolvimento das exportações africanas.

Produção de sapatos para o mercado da Etiópia: o sucesso de pequenos países com boas competências. Tal como vários países africanos, a Etiópia registou um fluxo intenso de importação de sapatos chineses no início de 2000 (Gebre-Egziabher 2007; Sonabe et al. 2009). No entanto, em contraste com os países vizinhos, a Etiópia recuperou o controlo do mercado interno e estabeleceu-se como um exportador credível de sapatos de pele para a Europa e para a América do Norte. Este sector está bastante desenvolvido na Etiópia, onde existe uma grande quantidade de população animal (Bini, 2004). No início de 2000 o sector da pele animal começou a melhorar e o subsequente desenvolvimento da indústria de sapatos foi motivado não só pelo crescimento das fábricas de sapatos existentes, mas também pela entrada de novos produtores (Sonabe et al 2009). Grande parte dos novos produtores pertencia a uma segunda geração de produtores de sapatos e, se por um lado, conheciam já a indústria, por outro possuíam um nível de educação superior aos dos seus progenitores. Os novos empresários estavam dispostos a introduzir novas ideias em termos de design do produto, de métodos de produção, de gestão do trabalho, de marketing e de comercialização, com o objectivo de competir com as importações e com as micro-empresas. O *cluster* emergente de sapatos em Addis Abeba beneficiou da disponibilidade de matérias-primas, da experiência e das competências dos empresários deste sector e da sua capacidade e disponibilidade para inovar, principalmente no que diz respeito à melhoria da qualidade produtiva (ver também UNIDO, 2009).

Fonte: McCormick (*a publicar*).

As zonas económicas especiais em África não revelaram ainda o seu potencial para a transferência de tecnologia, para a criação de empregos e de valor acrescentado. Em 2010 estavam a ser criadas 6 zonas económicas especiais em África, com o apoio da China (tabela 6.11). No entanto, não se espera que todas elas sejam bem sucedidas devido às mesmas razões pelas quais as zonas de exportações nem sempre têm promovido a diversificação com sucesso. Tal como explica Ancharaz (*a publicar*), saber se os benefícios económicos das zonas especiais permitirão reembolsar os custos das redes de estradas, de serviços e de comunicações, continua a ser uma questão em aberto. O número de zonas económicas especiais em África é demasiado pequeno para despoletar uma vaga de industrialização a nível continental. As oportunidades para a divulgação de tecnologias são mais limitadas em casos onde as empresas locais não têm acesso a estas zonas - como no caso das Maurícias - ou quando a participação nas mesmas está restrita, conforme acontece noutras situações (Ancharaz, *a publicar*).

Os custos fiscais das zonas especiais necessitam de ser revistos, bem como o peso que impõem sobre as infra-estruturas existentes. O *African Economic Outlook* de 2010 destacou os riscos de tratamento diferenciado entre os detentores locais e estrangeiros de capital, em termos da mobilização de recursos públicos. Os governos vão certamente perder receitas fiscais provenientes das zonas especiais devido aos vários benefícios fiscais atribuídos às empresas das economias emergentes. Para além disso, enfrentam encargos de dívida mais pesados devido aos empréstimos contraídos para financiar infra-estruturas e serviços.

Os benefícios da transferência de conhecimentos e competências através das zonas económicas especiais depende da forma como estas são construídas (Brautigam e Tang, 2011). Os governos africanos devem envolver



os parceiros locais de desenvolvimento de forma estratégica, atraindo investidores locais, estabelecendo ligações com institutos de investigação e desenvolvimento, planeando transferências das relações accionistas a longo-prazo, tal como a China fez com as zonas especiais que criou, por vezes com parceiros de Singapura. Para além disso, as zonas económicas devem fazer parte de um plano de desenvolvimento regional mais alargado. A zona de livre comércio Lekki na Nigéria é apresentada como parte do desenvolvimento de uma nova cidade na península Lekki. O objectivo é construir uma zona de livre comércio e uma cidade internacional para o desenvolvimento de comércio, turismo e indústrias. Para que estas zonas beneficiem o continente, os governantes necessitam de conceder fortes incentivos às economias emergentes, utilizando a mesma estratégia de stick-and-carrot que teve tanto sucesso na promoção do investimento privado nas próprias potências emergentes. A zona Jin Fei desenvolvida pelos chineses nas Maurícias faz parte de um esforço do governo para atrair investimento estrangeiro e para tirar proveito da posição do país como ponto de acesso entre a Ásia e a África. O acordo especifica que, caso os agentes de desenvolvimento não cumpram os indicadores desejados, incluindo a obtenção de cerca de 700 milhões de USD dentro de 8 anos, terão de devolver a região ao governo (World Bank, *ibid*).

Tabela 6.10. Resumo das Zonas Oficiais de Cooperação Económica e Comércio China-África

| País/ Zona | Investimento Total | Início do planeamento | Estado actual | Actores envolvidos no desenvolvimento | Área de Indústria |
|--|--------------------------------------|------------------------------|-------------------------|--|---|
| Zâmbia, Chambishi | 410 milhões USD | 2003 | Em curso/ em construção | China Non-ferrous Metal Mining Group | Cobre e indústrias mineiras relacionadas |
| Zâmbia, Lusaka | Subzona | Não disponível | Em construção | China Nonferrous Metals Corporation | Vestuário, utensílios alimentares, tabaco e equipamento electrónico |
| Nigéria, Lekki | 369 milhões USD | 2003 | Em construção | China Civil Engineering Construction, Jiangning Development Corporation, Nanjing Beyond, China Railway | Equipamento de transporte, indústria têxtil e ligeira, utensílios domésticos e telecomunicações |
| Nigéria, Ogun | 500 milhões USD para a primeira fase | Início de 2004 | Em construção | Guangdong Xinguang, South China Developing Group | Materiais de construção e cerâmica, instrumentos de ferro, processamento de madeira, medicina, computadores e iluminação |
| Maurícias, Jin Fei (originalmente Tianli) | 940 milhões USD | 2006-07 | Em construção | Shanxi-Tianli Group, Shanxi Coking Coal Group, Taiyuan Iron and Steel Company | Desenvolvimento de propriedades, serviços (turismo, educação, finanças), manufacturas (têxteis e vestuário, maquinaria e indústrias de alta-tecnologia) |
| Etiópia, Oriental (Eastern) | 101 milhões USD | 2006-07 | Em construção | Yonggang (retirou-se), Qiyuan Group, Jianglian International Trade, Yangyang Asset Management, Zhangjiagang Free Trade Zone (não é accionista) | Maquinaria electrónica, aço e metalurgia, e materiais de construção |



A importância da transparência para pôr termo aos receios da sustentabilidade da dívida

Durante a década passada, foram acordadas reduções significativas da dívida pelos doadores do CAD e pelos bancos multilaterais a um grande número de países da África subsariana, no âmbito das iniciativas *Países Pobres Altamente Endividados* (PPAE, 1996 e 1999 para a iniciativa reforçada) e *Iniciativa Multilateral para o Alívio da Dívida* (MDRI, 2005).

Ora, vários autores sublinharam que, findas estas iniciativas, as causas do sobreendividamento continuariam sempre presentes (Berthélemy, 2001 ; Easterly, 2002). Temeu-se, assim, que os *parceiros emergentes relançassem os países devedores na espiral do sobreendividamento* (Banco Mundial, 2006). Se, de momento, não se observa aumento geral da dívida, existe claramente um risco, em especial para os estados mais frágeis.

É bastante difícil avaliar a realidade do reendividamento dos países africanos beneficiários de reduções da dívida: estas são, muitas vezes, bastante recentes e a informação pública coerente com os dados do passado é sempre publicada com atraso. Acresce ainda que a iniciativa PPAE apenas se reflecte parcialmente nas estatísticas: a redução da dívida surge ao ritmo dos reembolsos efectuados pelos países desenvolvidos para a conta dos países endividados. A MDRI, por seu lado, é registada no plano de contabilidade como uma diminuição da dívida. Por fim, muitos contratos chineses estipulam reembolsos sob a forma de fornecimento de matérias-primas, com montagens institucionais complexas (consulte a secção 6), o que torna os reembolsos aleatórios em termos monetários.²¹

Além disso, a relação entre a expansão das parcerias de África e o seu reendividamento é complexa. Reisen (2007 e 2008) mostra que os países emergentes têm um impacto sobre a sustentabilidade da dívida dos países africanos através de vários canais:

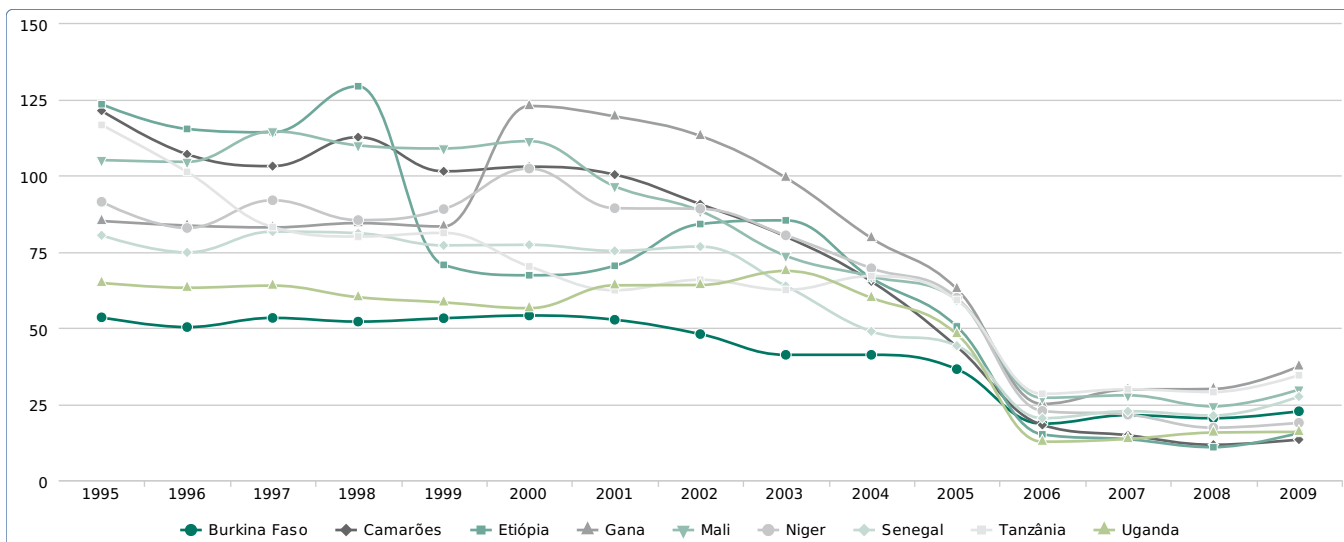
os financiamentos acordados podem incrementar o montante da dívida, mas as doações, que, provavelmente, constituem uma parte significativa do (*cf. supra*), revelam uma tendência a aligeirar o seu peso, facilitando os reembolsos em divisa;

os próprios empréstimos, incluindo os empréstimos não concessionais, podem ter um impacto positivo, caso financiem projectos produtivos que apresentem rendimentos superiores à taxa de juro. É o caso dos empréstimos chineses a África, nomeadamente os do Exim-Bank e os créditos à exportação: orientados para o melhoramento das infra-estruturas, reforçam as perspectivas de crescimento a longo prazo (sob reserva de uma manutenção adequada). Ora, a análise clássica da dívida não tem, muitas vezes, em conta a relação entre os empréstimos e o crescimento futuro;

finalmente, os países emergentes têm um impacto sobre os recursos que permitem o reembolso dos empréstimos externos: acréscimo do volume das exportações, aumento dos preços das matérias-primas (consulte a secção 1), redução dos custos dos produtos importados e das obras públicas, doações, etc.



Figura 6.11: Dívida africana pós-PPAE (Dívida externa/ rácios PIB, 1995-2009)



Fonte: Dahoun e Raffinot (*ibid.*), base de dados da Agência Francesa de Desenvolvimento.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932420919>

Tomadas estas precauções, a figura 6.11 não transmite a imagem de um reendividamento rápido após as reduções acordadas pelos *parceiros tradicionais*. Pelo contrário, a dívida continua a decrescer para os países que atingiram o ponto de conclusão PPAE antes da MDRI: para estes, a redução da dívida mais significativa sucede após o ponto de conclusão.²² Juntamente com uma conjuntura favorável, nomeadamente a subida dos preços das matérias-primas antes e depois da crise de 2008, tais reduções da dívida criam uma situação inédita para o financiamento dos países africanos. No total, Reisen (*ibid.*) estima que a China contribui pouco para o reendividamento africano, na medida em que os principais beneficiários da cooperação chinesa, como o Sudão ou Angola, são ricos em recursos naturais e não beneficiaram de reduções da dívida.

Parece, no entanto, existir um risco mais forte para aqueles países africanos que receberam uma redução significativa da dívida. Chaponnière (2007) sublinha, assim, que a cooperação chinesa se alargou aos países africanos de baixo rendimento, como a Etiópia, o Mali ou a Tanzânia, e que, mesmo os empréstimos chineses sendo mais reduzidos para os países que não dispõem de matérias-primas, podem ser significativos em relação aos seus recursos e, portanto, em termos de endividamento, se as taxas de concessão forem insuficientes. Dahoun e Raffinot (*idem*) salientam, à luz do exemplo etíópico, que os países emergentes contribuem, e bem, para o reendividamento dos países africanos que receberam reduções significativas da dívida. Com efeito, se analisarmos os dados publicados e retomados na figura 6.11, o reendividamento da Etiópia não parece muito relevante. Contudo, os dados mais recentes dos programas do FMI e do Ministério das Finanças mostram que o reendividamento progrediu rapidamente após o alcance do ponto de conclusão da iniciativa PPAE em conjunção com a MDRI.



Tabela 6.11: Etiópia, dívida pública em percentagem do PIB

| | 2002/03 | 2003/04 | 2004/05 | 2005/06 | 2006/07 | 2007/08 | 2008/09 | 2009/10 |
|-------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Total dívida pública | - | - | - | 70.5 | 40.0 | 39.8 | 36 | 40.6 |
| Interna | - | - | - | 30.9 | 28.4 | 28.1 | 22 | 21.5 |
| Externa (FMI incluído) | 78.7 | 73.3 | 48.9 | 39.6 | 11.6 | 11.7 | 14.1 | 19.0 |
| Multilateral | 49.6 | 46.4 | 39.7 | 32.2 | 5.8 | - | - | - |
| Bilateral pública | 28.6 | 24.3 | 6.4 | 5.1 | 4.2 | - | - | - |
| Comercial | 0.5 | 2.5 | 2.9 | 2.3 | 1.5 | - | - | - |

Fonte: FMI, relatórios cr08264, cr08260 e cr10175.

Os dados relativos à dívida externa antes de 2004/05 diferem segundo os relatórios.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932406099>

Desde 2009/2010, a dívida do sector público já praticamente retomou o seu nível pré-MDRI, ou seja, 5,6 mil milhões de dólares, em 2009/2010, contra 6 mil milhões, em 2005/2006. Ainda que o essencial deste reendividamento se deva aos organismos financeiros internacionais e a sustentabilidade do total da dívida não pareça ameaçada²³, os empréstimos dos países não membros do Clube de Paris contribuíram para ela: representam 17,5% do total da dívida pública em 2009/2010. O Exim-Bank chinês, nomeadamente, efectuou dois empréstimos, em Novembro de 2009 (349 milhões de USD) e em Janeiro de 2010 (25 milhões de USD).²⁴ A China torna-se, assim, o terceiro credor à Etiópia, em 2009/2010, com 11% dos novos empréstimos – atrás da Associação Internacional de Desenvolvimento (AID) do grupo Banco Mundial (34,3%) e do FMI (11,5%) – e o primeiro bilateral, à frente da Índia (4,8%).

O crescimento dos financiamentos dos países emergentes faz-se acompanhar duma mudança de atitude, nomeadamente por parte da China, que se aproxima das posições dos credores tradicionais. Assim, as condições dos financiamentos chineses são em conformidade com as normas de concessão dos parceiros tradicionais (Bräutigam 2010). Estes dois empréstimos do Exim-Bank chinês comportam uma taxa de juro de 2%, uma maturidade de 20 anos e 7 (e, respectivamente, 8) anos de diferimento de amortização. De acordo com as informações disponíveis, estas condições correspondem a empréstimos largamente concessionais na acepção do CAD: segundo Dahoun e Raffinot (*idem*), as taxas de concessão, calculadas com a taxa de actualização *standard* de 10%, são de cerca de 58 e 59%, respectivamente. Tal inscreve-se numa tendência geral de aproximação às práticas dos parceiros tradicionais.

Acresce que a China acordou reduções significativas da dívida e assume um papel de credor cada vez mais em conformidade com a ortodoxia financeira. Os países emergentes aspiram a uma posição mais importante na governação financeira internacional, nomeadamente através da sua participação no G20, mas também uma presença reforçada nas organizações internacionais. O crescimento das quotas dos países emergentes no seio do FMI apenas poderá reforçar esta tendência.²⁵ Esta é visível no domínio do endividamento dos países africanos. A China anunciou várias iniciativas de anulação da dívida africana:

mais de mil milhões de dólares de dívida dos países africanos mais pobres aquando do primeiro fórum China-África, em Outubro de 2000; de acordo com Wang & Bio-Tchané (2008), terá, efectivamente, anulado perto de 10,5 mil milhões de yuans, ou seja, cerca de 1,3 mil milhões de dólares, entre 2000 e 2002 ; 10 mil milhões de yuans de dívida de 33 PPAE e PMA mantendo relações diplomáticas com a China, em 2006; estes mesmos países viram acordada a anulação das dívidas a título de empréstimos com taxas de juro que atingiriam a maturidade em 2009, no quadro do «Plano de acção trienal de Charm El-Cheikh, de 2010-2012», adoptado por altura do 4.^o fórum China-África, no mesmo ano; 25,6 mil milhões de yuans de dívida para os «países pobres altamente endividados e os países menos avançados», ou seja, 3,8 mil milhões de dólares, aquando da cimeira relativa aos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio.

A China assume doravante a sua posição de credora de forma cada vez mais semelhante aos credores tradicionais. Por exemplo, antes de 2000, a dívida do Mali para com a China possuía um estatuto de dívida «adormecida»: constituía um empréstimo reconhecido como tal, mas a China não exigia praticamente



reembolso algum, o que representava um problema técnico à análise da sustentabilidade, pois esta prática aumentava o montante nominal da dívida sem ter incidência real sobre a sua carga financeira. Subsequentemente, a China adoptou uma política mais de acordo com as práticas dos mutuantes tradicionais, anulando parte da dívida em questão, mas solicitando o pagamento efectivo do montante restante em falta. Algo paradoxalmente, a carga efectiva dos países africanos devedores à China aumentou. Assim, apesar de os termos e condições dos empréstimos chineses diferirem dos dos credores tradicionais (Foster *et al.*, *ibid.*), as suas motivações parecem aproximar-se um pouco destes.

Contudo, a China não adoptou claramente as normas do Clube de Paris e da iniciativas PPAE e MDRI (Wang & Bio-Tchané, *ibid.*). Especificamente, acordou reduções da dívida a países não considerados elegíveis pelas instituições de Bretton Woods, como o Zimbabué. A China também ainda não deu o passo que lhe permitiria tornar-se membro do Clube de Paris, porém participa desde há alguns anos nas reuniões deste grupo de credores públicos com os credores não membros do Clube de Paris e do sector privado.

Neste contexto, as instituições de Bretton Woods procuram enquadrar o reendividamento africano, graças a um controlo da concessão de empréstimos dos países que recebem os seus financiamentos e segundo o Quadro de Sustentabilidade da Dívida (DSF), que visa impedir aos mutuantes de fundos o empréstimo a países que ultrapassaram os níveis de endividamento considerados como tectos (Caixa 6.5). Este quadro não se dirige, como tal, contra os financiamentos dos países emergentes; já restringiu os mutuantes de fundos tradicionais que pretendiam desenvolver os seus financiamentos por empréstimos; no entanto, trata-se de um travão potencial ao acréscimo de empréstimos dos países emergentes. O alcance do DSF é, todavia, limitado. Em primeiro lugar, o seu bom funcionamento pressupõe uma estreita coordenação entre todos os credores, o que já se revela difícil com os credores tradicionais públicos e privados, mas mais ainda com os credores emergentes (Djoufelkit-Cottenet, 2006). Os interesses comerciais e diplomáticos dos credores emergentes poderiam incitá-los a libertar-se de restrições, nomeadamente ocultando informações (Reisen & Ndoye, 2008), de tal forma que não tenham sido associados à definição do DSF. Os credores emergentes podem tentar fazer-se passar por «passageiros clandestinos», procurando ser reembolsados - incluindo sob forma de acesso a matérias-primas - por países que poderiam estar, além do mais, em falta com os pagamentos.

Caixa 6.6. A regulação do financiamento internacional dos países com baixo rendimento pelas instituições de Bretton Woods

No quadro dos programas de ajustamento estrutural, o FMI e o Banco Mundial introduziram condicionantes relativas aos empréstimos externos, de modo a que os países sob ajustamento que recebiam os respectivos empréstimos concessionais não fossem, mais tarde, vítimas de sobreendividamento, o que comprometeria a sua capacidade de os reembolsar. Os governos deviam comprometer-se a não se endividar durante o programa, mediante condições não concessionais ou sob um tecto fixo bastante baixo. Trata-se de evitar que um país que beneficia de financiamentos concessionais (ou de doações) se endivida simultaneamente, em condições «duras»: tal implicaria, com efeito, uma espécie de transferência entre credores - os credores concessionais «financiando» em parte os reembolsos dos outros - e viria a comprometer o princípio de igualdade de tratamento entre credores. Esta prática perdura nos quadros dos programas mais recentes, como o Programa de Financiamento para Redução da Pobreza e Crescimento (PRGF) e a Linha de Crédito Ampliado (ECF). Por exemplo, a Etiópia comprometeu-se, no seu novo programa com o FMI, a não pedir emprestados mais de 500 milhões de dólares por ano em condições não concessionais durante o programa. A taxa de concessão, que é, em geral, de 35% pode ascender a 50% no Burundi, ou inclusive 100%, no caso da Libéria. Esta é exigida para todo o financiamento soberano nos países de baixo rendimento (PBR) e em certos países de rendimento intermédio (PRI), mesmo se o programa de fundos for um programa sem financiamento.

Além disso, a política de combate aos empréstimos não concessionais posta em prática pelo Banco Mundial visa reforçar a coordenação entre credores em torno do *Quadro de Sustentabilidade da Dívida* (DSF, 2005) e desencorajar os empréstimos não concessionais através de medidas dissuasoras aplicáveis aos países credores, reduzindo o volume dos financiamentos AID ou «endurecendo» as suas condições para os países que não respeitem o limiar mínimo de concessão. O DSF tem por objectivo impedir que os países de baixo rendimento incrementem o seu endividamento, se os respectivos rácios ultrapassarem certos níveis. Estes níveis dependem da qualidade da sua governação, medida pelo *Country Policy and Institutional Assessment* (CPIA) do Banco Mundial. Criticado, nomeadamente porque as projecções que sustentam a análise não dão conta da relação entre os financiamentos recebidos e o futuro crescimento dos recursos, o DSF foi revisto em 2009, num sentido menos restritivo (IMF, 2009; World Bank & IMF, 2009). Toma melhor em conta o impacto sobre o crescimento e exclui do perímetro da dívida pública a dívida das empresas que contraem empréstimos sem garantia do Estado e cujas operações apresentem um risco limitado para as finanças públicas. Consulte www.imf.org/concessionality.



O risco existe, portanto, embora o espaço fiscal criado pela reduções significativas da dívida consentidas pelos *parceiros tradicionais* seja utilizado para reembolsar novas dívidas, sobretudo não concessionais, aos *parceiros emergentes*: o caso do Gana é emblemático, o qual, na sequência da MDRI, conseguiu, em 2007, efectuar empréstimos no mercado financeiro internacional, a uma taxa mais de dez vezes superior à dos organismos como o Banco Mundial ou o BAfD. Um outro risco, igualmente importante, mas menos visível, concerne o desenvolvimento da dívida pública interna. esta tem tendência a evoluir, não só nos países emergentes, mas também nos países de baixo rendimento (*cf. supra* o caso da Etiópia), à medida que os sistemas financeiros internos se fortalecem. Para a maior parte dos países africanos, as instituições de Bretton Woods e os credores tradicionais estão desprovidos de meios de pressão, dado que os países que alcançaram o fim das iniciativas PPAE e MDRI beneficiam incondicionalmente da redução da dívida. As eventuais pressões concernem apenas, portanto, os países que ainda não atingiram o ponto de conclusão ou que ainda não aderiam à iniciativa PPAE, cujo número é, actualmente, bastante reduzido. Este tipo de tensão manifestou-se aquando da redução da dívida acordada no ponto de conclusão da iniciativa PPAE, que está sujeita a um certo número de condições variáveis, conforme os países. O caso da República Democrática do Congo (RDC) encontra-se entre os mais bem documentados (Caixa 6.6).

Caixa 6.7. Tensões entre credores “tradicionais” e “emergentes” - o caso da República Democrática do Congo

A particularidade da RDC é o facto de estar atrasada no processo de redução da dívida, devido à turva situação interna. A partir de 2007, os contratos foram negociados com a China em condições, à partida, pouco transparentes, sendo as obras de infra-estruturas efectuadas em «troca duma concessão mineira explorada por uma *joint venture*. O montante acumulado é de 9 mil milhões de dólares, ou seja, cerca de 80% do PIB da RDC. Como salienta Cappelaere (2011) :

«Criou-se um braço de ferro com o FMI, que opôs um fim de não receber ao alívio da dívida congoleza se a garantia do Estado acordada sobre o pacote mineiro dos contratos chineses não fosse retirada... O FMI foi, finalmente, satisfeito: a garantia foi retirada e os contratos estipulados em 6 mil milhões, duas condições para que o Congo seguisse o seu percurso na direcção do ‘ponto de conclusão’ tão aguardado».

Por outro lado, o Banco Mundial manteve durante algum tempo a sua oposição, nomeadamente por motivos de governação nas indústrias extractivas (Cappelaere, *ibid.*). Devido aos seus interesses estratégicos, a China faz uso da sua influência e dos seus conselheiros junto das autoridades congolezas, para que se encontrasse uma solução que lhe permitisse manter a sua presença na exploração das inúmeras oportunidades que oferece o subsolo congolês.

Em conclusão, o impacto dos financiamentos dos parceiros emergentes é, de momento, reduzido: estes não parecem constituir, a curto prazo, uma ameaça à sustentabilidade da dívida dos países africanos de baixo rendimento. Acresce que se verifica que a China, o credor mais considerável entre estes *parceiros*, adopta uma atitude cada vez mais próxima à dos credores tradicionais. O *risco* permanece, não obstante, em especial para os estados mais frágeis. Uma transparência acrescida nas transacções financeiras das economias africanas com o conjunto dos seus parceiros serviria tanto para tranquilizar os credores do Clube de Paris como para reforçar a credibilidade dos parceiros emergentes, enquanto actores da governação financeira internacional. A exigência de transparência só deveria ser mais bem cumprida se partisse das próprias instituições africanas.

O Impacto sobre a governação

Não existem provas de que os parceiros emergentes tenham agravado a corrupção em África (caixa 6.7). Contrariamente, existem sinais de que, em alguns casos, a sua presença pode melhorar o controlo nacional sobre a agenda de desenvolvimento.

Kragelund (*a publicar*) destaca os impactos das transformações dos últimos anos na apropriação das políticas de desenvolvimento. A apropriação significa, neste sentido, a utilização de recursos para financiar as prioridades nacionais de um determinado país e não as prioridades dos seus financiadores (UNCTAD, 2007)²⁵. Um dos primeiros passos neste processo consiste na formulação de estratégias nacionais que estabeleçam metas claras e específicas, bem como instrumentos-chave em termos de políticas a adoptar e mecanismos efectivos de monitorização. A apropriação está também ligada à ideia de «espaço de acção política» que se refere essencialmente à capacidade dos Estados definirem os seus próprios objectivos de desenvolvimento que devem reflectir os seus desafios específicos e os recursos disponíveis para alcançar as metas estabelecidas (UNCTAD,



ibid). As novas modalidades de financiamento e cooperação oferecidas pelos parceiros emergentes, bem como o efeito de crescimento resultante da deslocação do centro da economia mundial para sul e para leste, têm naturalmente um impacto sobre o controlo da agenda nacional dos Estados.

A cooperação com os parceiros emergentes é por vezes descrita como uma relação sem condicionalismos associados, o que cria uma percepção de maior espaço de manobra de acção política para os governos africanos devido aos fundos disponíveis e à competição crescente entre doadores. No entanto, na ajuda chinesa existe uma certa dose de condicionalidade. A ajuda chinesa para a construção de infra-estruturas está frequentemente ligada à utilização de recursos chineses, tanto em termos dos materiais e meios necessários, como em termos da força de trabalho.

Porém, e apesar de ser uma forma de ligação económica, a cooperação para o desenvolvimento prestada por este país não está explicitamente ligada a uma condicionalidade política. Apesar de não ser possível traçar um quadro simplista da relação entre os parceiros emergentes e o espaço de acção política, no seu conjunto, os parceiros emergentes contribuem mais para a abertura deste espaço nos países africanos ricos em recursos (Kragelund, *ibid.*).

Entre os efeitos positivos dos fluxos de investimento dos países emergentes inclui-se a facilitação da mobilização de recursos internos nos países abundantes em recursos naturais, através do *boom* das matérias-primas (AEO, 2010). Este impacto pode contribuir para importantes investimentos públicos através da redução dos custos financeiros, abrindo assim caminho a uma política mais autónoma. Para além disso, as próprias experiências de desenvolvimento dos países emergentes apontam para uma multiplicidade de escolha de caminhos para os países africanos, alargando assim o seu leque de paradigmas e de opções credíveis.

A cooperação com os parceiros emergentes torna-se cada vez mais popular entre os países africanos, à medida que as infra-estruturas, os edifícios governamentais e os estádios se tornam mais visíveis, com uma construção mais rápida, menos onerosa e menos burocrática que a ajuda proveniente dos doadores tradicionais. A análise deste relatório sobre o Benin demonstra que os parceiros emergentes têm maior sensibilidade e rapidez de resposta para as necessidades identificadas por este país. Da mesma forma, a secção sobre o Burundi revela a concessão mais rápida de ajuda por parte da China. O Burundi submeteu um pedido à China na sequência do seu compromisso anunciado em 2006 de construir 30 hospitais em África. A construção do primeiro hospital começou em Maio de 2009 e terminou 18 meses depois.

Na Guiné-Bissau, as *Perspectivas* revelam que a China oferece e executa projectos específicos com maior celeridade do que os parceiros tradicionais. Para as autoridades governamentais, a cooperação com os países emergentes é vista como menos onerosa em termos administrativos do que a cooperação com os parceiros tradicionais, uma evidência que é comprovada pelo relatório sobre o Malawi.

Caixa 6.8. Indicadores de Governação: Não existem provas de agravamento perante o envolvimento crescente da China

Uma das preocupações principais, particularmente entre os parceiros tradicionais, é a de que os novos parceiros emergentes, e a China em especial, possam ter um impacto negativo sobre a boa governação dos países africanos ricos em recursos e, por conseguinte, sobre a sua capacidade de transformar estes recursos em «benção», ao invés de constituírem uma «maldição». De acordo com a análise de Wolf (*a publicar*) sobre a evolução dos dois indicadores mais conhecidos de governação durante a última década, não existem provas que corroborem os receios mencionados.

Comparando os valores de 2002 e 2009 dos Indicadores de Governação de **Kaugmann, Kraay e Mastruzzi** sobre *i*) corrupção e *ii*) qualidade da regulação nos 16 países da África Sub-sahariana classificados pelo FMI (2007) como países ricos em minerais ou hidrocarbonetos, é possível chegar às seguintes conclusões:

A Mauritânia é o único país que registou alterações negativas significativas em ambos os indicadores; porém, a China não tem estado muito envolvida na indústria de recursos deste país.

Na Nigéria, onde os recursos têm atraído fortemente o envolvimento da China, as mudanças na qualidade da regulação têm sido positivas;

Em todos os restantes países não foi registada nenhuma alteração positiva ou negativa.

O Índice **Mo Ibrahim** mede o fornecimento de bens e serviços públicos aos cidadãos. Angola e a RD do Congo estão classificadas entre os cinco países com as alterações mais positivas na sua posição entre 2001/02 e 2008/09. Os maiores aumentos são atribuídos a Angola e à Libéria (+15.9 pontos), à Serra Leoa (+8.9 pontos), ao Burundi (+8.1 pontos), ao Congo-Brazzaville (+67), e à RD Congo e à Zâmbia (+5.5

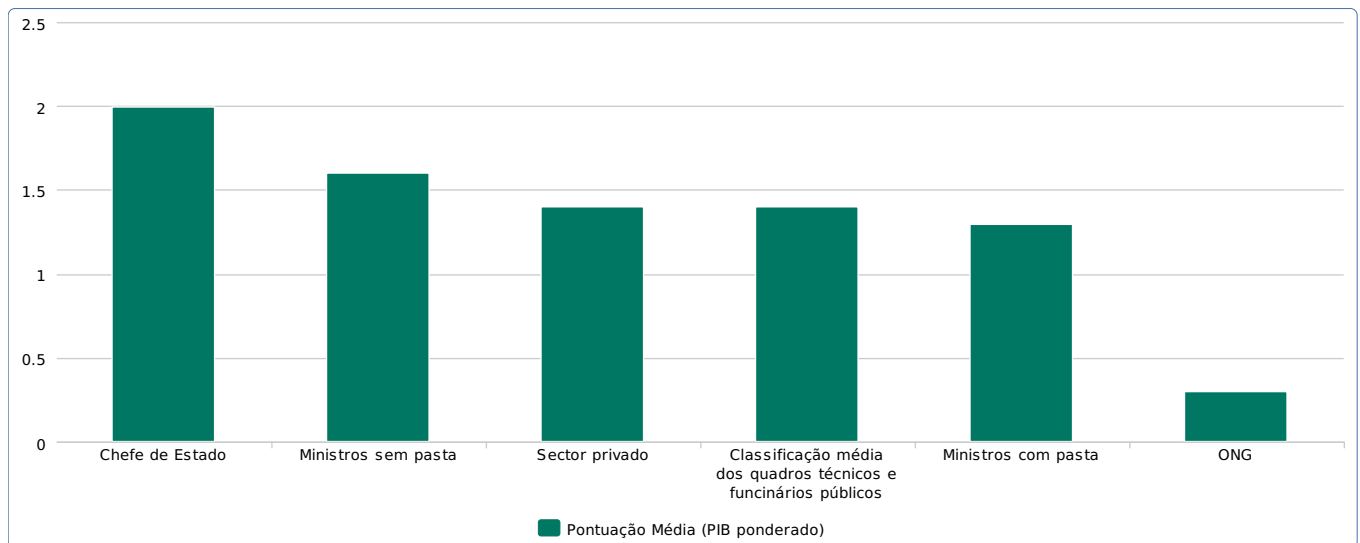


pontos). O forte aumento de Angola e da RD do Congo merece um destaque especial, uma vez que ambos os países celebraram acordos alargados com a China relativamente a infra-estruturas ligadas ao sector dos recursos.

Os governos africanos utilizam a disponibilidade adicional de recursos financeiros para aumentarem o seu espaço de manobra política, ao invés de alternarem entre doadores, salvo algumas excepções como é o caso do Zimbabué. A análise específica sobre o Burundi neste relatório revela que os novos parceiros como a China têm concedido aos governos maior liberdade de acção no seu relacionamento com os doadores. Por exemplo, enquanto a maioria dos parceiros suspendeu a cooperação e repatriou os seus representantes durante a guerra civil de 1993-2005, a China manteve-se, dando ao Burundi um espaço de abertura durante este período difícil. Depois de 2002, as relações entre a China e Angola foram principalmente reforçadas através de vários empréstimos do China Exim Bank e do China Development Bank que têm o petróleo como garantia. Porém, a China não monopolizou a política externa de Angola que continua a utilizar o seu crescente poder económico para negociar com outros actores (Tan-Mullins et al., *ibid.*). De forma semelhante, o governo da República Democrática do Congo procurou renegociar os seus acordos com os actores internacionais tendo por base o acordo celebrado com o China Exim Bank para o financiamento de infra-estruturas (Henderson, 2008; UN-OSAA, 2010). Segundo Gabas (2009), o poder dos negociadores africanos para renegociar o Acordo de Cotonu com a União Europeia tem sido impulsionado pela presença em África de países como a China.

Os parceiros emergentes tendem a dar maior prioridade e controlo sobre as políticas de desenvolvimento aos gabinetes presidenciais em detrimento da ligação aos ministérios, fortalecendo assim a centralização política. Por regra, os parceiros tradicionais têm trabalhado principalmente com ministérios e representantes ao mais alto nível (Figura 6.12; ver também neste relatório as secções sobre o Burquina Faso e Marrocos). Enquanto o período do Poverty Reduction Strategy Paper iniciou um processo de descentralização do poder dentro dos países africanos, os parceiros emergentes podem ter despoletado um processo contrário no sentido da centralização. Relativamente ao Lesoto, o AEO reporta que as organizações da sociedade civil encaram a ajuda chinesa com suspeição, destacando em particular a ausência de transparência. No Chade foram também registadas queixas sobre a opacidade dos acordos.

Figura 6.12: Quem gere as Parcerias Emergentes?



Fonte: AEO 2011 stakeholder survey.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932420938>

Os efeitos positivos dos parceiros emergentes na autonomia política de África são superiores nos países ricos em recursos, os quais beneficiam de fluxos significativos de investimentos e da capacidade de renegociar os acordos existentes com os parceiros tradicionais (Kragelund, *ibid.*). Dado que a dependência dos parceiros emergentes relativamente às importações africanas tem vindo a aumentar rapidamente - a um ritmo inclusivamente mais rápido do que o dos parceiros tradicionais (UN-OSAA, 2010) - os países africanos exportadores de matérias-primas tem possibilidade de aumentar o seu espaço de acção política, o que pode igualmente alargar o seu poder de negociação com os parceiros tradicionais. Porém, os aumentos nos preços das matérias-primas não são



apenas notícias boas. Em primeiro lugar, apesar do aumento de preços causado pelo crescimento da procura («superciclo») poder manter-se por um longo período de tempo (UN-OSAA, 2010), os preços das matérias-primas continuam a ser flutuantes, o que reduz a autonomia das políticas adoptadas (Akyüz, 2008). Em segundo lugar, o *boom* das matérias-primas pode levar ao adiamento de reformas e, finalmente, apesar do acesso a empréstimos baratos e com prazos de carência alargados poder financiar investimentos cruciais, estes empréstimos continuam a ter de ser reembolsados.



Aproveitar as oportunidades proporcionadas pelas novas políticas

A África está progressivamente mais integrada na economia mundial e as suas parcerias cada vez mais diversificadas, revelando oportunidades económicas sem precedentes. Mas os cidadãos africanos e os investidores temem que o aumento da concorrência nos mercados locais e de exportação joguem contra eles. Os governos estão a lutar para encontrar formas de maximizar os benefícios, minimizar os riscos e proporcionar aos africanos as oportunidades económicas e sociais que correspondam às necessidades de uma população crescente. Isso exige um salto na qualidade da formulação de políticas e de governação, que pode ser alcançado através do envolvimento mais activo com os parceiros tradicionais e emergentes na prossecução dos objectivos de desenvolvimento. A coordenação regional é também essencial.

As novas potências, que vêm mantendo um crescimento rápido, têm uma voz cada vez mais activa na governação mundial em *fora* internacionais, tais como o grupo de 20 nações (G-20). Os países africanos também se estão a mover das relações Norte-Sul características do período pós-colonial na direcção de relações mais ricas, mais diversas, mais centradas nos negócios e em parcerias mais maduras. As mudanças da última década são menos uma revolução do que a aceitação generalizada de um nível saudável de diversidade, de abordagens complementares e da necessidade de todos os parceiros aprenderem uns com os outros na procura de um forte e sustentado crescimento dos países africanos.

A existência de um conjunto amplo de instrumentos de cooperação é uma boa notícia para a África, mas alguns desafios antigos permanecem, como a importância de maximizar a participação local na agenda do desenvolvimento. Isto requer uma estratégia interna sobre como as parcerias estão a ser utilizados como parte de políticas de longo prazo na indústria, na agricultura e em outros sectores. Como este relatório das PEA 2011 mostra, vários países começaram a formular essa estratégia: a estratégia de engajamento da Namíbia está formalizada e a assistência prestada pelos parceiros emergentes está integrada no plano de desenvolvimento nacional; do mesmo modo, a estratégia de envolvimento dos Camarões com os parceiros emergentes está enquadrada na visão de desenvolvimento do país até 2035. Em Marrocos, operadores chineses estão a investir activamente no país para combater o peso das importações chinesas e diminuir o défice comercial; em Cabo Verde, o governo trabalha com um vasto conjunto de parceiros tendo em vista a modernização da capacidade produtiva e das infra-estruturas; na Guiné Equatorial, funcionários negociam em chinês com os seus homólogos chineses.

Alguns velhos desafios ressurgiram: o aumento do financiamento pode prejudicar a qualidade dos projectos financiados. Por exemplo, os grandes investimentos em infra-estruturas necessitam ser acompanhados por um orçamento adequado para as despesas de manutenção e em linha com a estratégia de desenvolvimento do país. Como a caixa de 6,8 mostra, o continente viveu desafios semelhantes durante o *boom* das mercadorias, nas décadas anteriores, e as lições devem ser aprendidas para evitar repetir erros do passado.

Caixa 6.9. Lições e advertências da história: Gastos em Infra-estruturas e Desenvolvimento Africano nas décadas de 1960 e 70

Os grandes projectos de infra-estruturas em África verificados na última década trazem-nos à memória o último grande *boom* económico na região, nas décadas de 1960 e 1970. Esse *boom* terminou num fracasso, com as economias a contraírem dívidas insustentáveis e a aplicar severos programas de ajustamento estrutural. O fracasso de muitos dos projectos desse tempo ficou como exemplo emblemático de uma inadequada estratégia de desenvolvimento. A construção de barragens em cursos de água assoreados, de estradas de quatro faixas sem nenhuma utilidade e de grandes investimentos siderúrgicos que nunca entraram em operação – são algumas das histórias que levam a olhar com pessimismo as perspectivas de desenvolvimento para a região. Demasiadas vezes tais projectos não tinham viabilidade, nem se adequavam às frágeis economias locais.

No entanto, é importante lembrar o contexto. À época, África estava apenas a adaptar-se às independências e havia muito optimismo quanto às perspectivas para o crescimento e desenvolvimento económico. A ortodoxia da época apelou para a acumulação de capital fixo - máquinas, portos e estradas. A lógica parecia implacável: os países pobres têm um grande número de pessoas sub-empregadas pelo que a escassez de trabalho não poderia ser o problema. Argumentou-se que a escassez de capital constituiu o principal nó de estrangulamento.

A industrialização da União Soviética na década de 1950, alcançada pelo recurso à poupança forçada destinada a fábricas, máquinas e grandes projectos de infra-estruturas, encorajou a ideia de que o crescimento económico era determinado pelo investimento (Mallaby, 2004). Muitos líderes africanos do período pós-independência, de Nasser no Egipto a Nkrumah no Gana, ficaram impressionados com o



modelo soviético e inspirados para iniciar grandes projectos de infra-estruturas na esperança de que eles iriam acelerar o desenvolvimento. Foram também encorajados pelo Ocidente (p. e., Rostow, 1960).

Os primeiros sinais de alerta de falhas fundamentais registaram-se no Gana. Com os seus planos de transformar o Gana numa sociedade industrial moderna, o presidente Nkrumah tinha conseguido atingir, inicialmente, progressos consideráveis (Meredith, 2002). Baseando-se em planos que tinham sido originalmente elaborados pelos britânicos (Nugent, 2004), foram construídas escolas, hospitais e estradas a um ritmo sem precedentes e foi concluído o sistema de grandes barragens hidroeléctricas no rio Volta. No “Segundo Plano Quinquenal” (1959-1964) foram alargadas, ainda mais, as prioridades em despesas com infra-estruturas e serviços sociais - 80 por cento do orçamento. A sustentabilidade do sistema de infra-estruturas foi posta em causa pela alteração das condições externas, com a queda abrupta verificada no preço mundial do cacau em 1961, forçando o governo a introduzir novos e pesados impostos, que provocaram agitação social. Posteriormente, muitos dos projectos não foram concluídos ou foram abandonados.

Na República Democrática do Congo (antigo Zaire), a segunda fase do projecto hidroeléctrico Inga começou em 1973 e foi concluído em 1977, com um custo de 260 milhões de USD. Os trabalhos de construção da linha de alimentação eléctrica ao Katanga, numa extensão de 1.100 milhas (1.770 km) tiveram início em 1973, e foram concluídos em 1982, com um custo final de cerca de mil milhões de USD, quatro vezes mais do que a estimativa inicial. Na altura, a indústria do cobre passava por graves dificuldades e foram abandonados os planos de expansão ligados ao projecto Inga II. Apenas 18% da capacidade hidroeléctrica do Inga II e cerca de 20% da capacidade das linhas de alimentação foram utilizadas (Meredith, 2004).

O petróleo foi descoberto na Nigéria em 1959 e as receitas derivadas da sua exploração começaram a fluir a partir de meados dos anos 1970. Isso deu origem a grandes investimentos de prestígio, incluindo a construção de uma nova capital, em Abuja. O governo gastou entre 8-10 mil milhões de USD para tentar criar uma indústria siderúrgica, com a construção de uma Fábrica de Aço em Ajaokuta. As previsões apontavam para que a fábrica de Ajaokuta iniciasse a sua actividade em Setembro de 1979 mas, 30 anos depois, ainda não tinha produzido aço.

O que é que correu mal com os projectos?

1. As condições do financiamento externo mudaram bruscamente a partir do *boom* dos anos 1960 e início dos anos 1970 e os gastos tiveram de ser drasticamente reduzidos, em especial após a crise da dívida de 1982, o que determinou o aumento do custo dos empréstimos para níveis proibitivos e prejudicou a viabilidade de muitos projectos.
2. Muitos projectos tinham poucas ou nenhuma perspectiva de viabilidade económica, alguns, pela natureza política dos próprios projectos (estádios de futebol e palácios presidenciais), outros pela falta de planeamento e gestão. Tais projectos falharam devido a uma inadequada previsão dos custos de manutenção, a tabelas de preços irreais e à prevalência de uma péssima gestão (Nissanke, 2010).
3. A inexistência de capital humano capacitado para manter as infra-estruturas. Os hospitais não tinham médicos nem enfermeiros. Havia uma falta generalizada de engenheiros e de técnicos. Tal não constitui surpresa dada a escassez de competências no momento das independências. Poucos dos novos Estados africanos tinham mais de 200 estudantes universitários. Nas antigas colónias francesas ainda não existiam universidades. Segundo Meredith (2004), mais de três quartos dos recursos humanos de nível superior, no governo e nas empresas privadas, eram estrangeiros.
4. O conhecimento estrangeiro não resolveu os problemas. Os especialistas estrangeiros muitas vezes não identificaram correctamente o tipo de projectos mais adequados - muitos dos fracassos mais retumbantes foram financiados por doadores bilaterais e multilaterais, tais como o projecto hidroeléctrico de Inga. Num relatório do Banco Mundial (Wapenhans Report, 1992), foi reconhecido que “a cultura da aprovação do empréstimo” profundamente enraizada na alta administração do Banco Mundial havia causado um inexorável declínio no desempenho e na qualidade das operações bancárias. Geograficamente, a região africana foi a que mais problemas teve, com alguns países a atingirem muito baixas taxas de sucesso, na ordem dos 17,2%. Ou seja, quatro em cinco projectos em África foram considerados como *falhados* de acordo com os próprios critérios do banco (Rich, 2002).

Que lições podem ser tiradas?

A história deixa claro que as decisões de investimento relativas a projectos de infra-estruturas actualmente realizados por parceiros emergentes precisam de ser devidamente orçamentadas e enquadradas de forma coerente numa estratégia de desenvolvimento sustentável, realista e concebida internamente. Os projectos que forem aprovados precisam de ter alta e ampla relevância para o desenvolvimento dos países e devem



ser escolhidos para serem sustentáveis não só nas condições económicas actuais dos países mas também em momentos de dificuldades económicas a nível nacional ou mundial.

Fonte: adaptado de Mold (2011).

Novos desafios estão também a emergir. Uma questão-chave para a África tem sido a de lidar com uma grande variedade de programas de assistência oficial ao desenvolvimento dos parceiros tradicionais. No entanto, esta fragmentação permitiu aos países beneficiários explorar a concorrência entre os doadores. As grandes potências emergentes operam numa escala mais coordenada, colocando dificuldades aos governos africanos. Alguns países acham difícil negociar com a Índia ou a com China, cujas populações excedem a população do continente africano não sendo, assim, possível competir. A maioria dos países africanos necessita de reforçar a sua capacidade de negociação a fim de garantir que as parcerias sejam mutuamente vantajosas.

Em 2010, o Gabinete do Assessor Especial das Nações Unidas para a África, sugeriu um quadro operacional para os governos africanos lidarem com os parceiros emergentes. Os governos devem monitorar o comércio, a ajuda externa e o investimento directo estrangeiro, analisar os objectivos estratégicos das economias emergentes, juntamente com as oportunidades e ameaças e desenvolver uma abordagem estratégica para maximizar os benefícios e para ganhar influência. Devem também trabalhar com outros governos, com a União Africana, com o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) e com os grupos regionais com o objectivo de maximizar o poder de negociação e evitar guerras de influência.

Kimenyi e Lewis (2011) propõem medidas de política mais concretas: (i) alcançar um consenso nacional - com a sociedade civil e outros interessados - sobre as prioridades nacionais e as necessidades de desenvolvimento e insistir para que os parceiros emergentes canalizem o IDE e a cooperação para essas áreas; (ii) usar o *boom* das mercadorias para negociar a oferta de infra-estruturas para a diversificação, a industrialização e o desenvolvimento económico; (iii) usar o "nova disputa por África" para manter os parceiros tradicionais a cumprirem as suas promessas de ajuda, especialmente em áreas onde competem com parceiros emergentes e (iv) tomar providências para a manutenção de grandes projectos de infra-estruturas financiados ou implementados por parceiros emergentes.

Kragelund (ibid.) apresenta uma mensagem semelhante: os países africanos deverão minimizar a dependência de fluxos financeiros voláteis provenientes de parceiros externos e certificar-se que usam o financiamento externo para fins de desenvolvimento produtivo. Os recursos dos países africanos ricos devem alavancar o seu poder de influência junto de parceiros emergentes com o objectivo de promover a transformação estrutural da economia. Precisam também construir uma capacidade analítica para controlar os fluxos financeiros, definir prioridades e desenvolver uma estratégia de compromisso com os parceiros emergentes. Os países africanos devem reconhecer a grande heterogeneidade dos seus parceiros emergentes e procurar equilibrar os seus interesses entre eles.

A Parceria Estratégica Global África do Sul-China, acordada em Agosto de 2010, é um modelo das relações entre a África e as economias emergentes. Ambos os países se comprometeram a trabalhar para um modelo de comércio mais equilibrado e para incentivar o comércio de produtos manufacturados de valor acrescentado. A China irá, de acordo com o documento, "aumentar o investimento na indústria transformadora da África do Sul e promover a criação de actividades de valor acrescentado na proximidade das fontes de matérias-primas".²⁸

Os quadros reguladores do investimento, muitas vezes não concedem incentivos adequados aos investidores de países parceiros tradicionais e emergentes. Os governos africanos devem fazer esforços adicionais para combater a política e as fraquezas dos recursos humanos que têm impedido as agências de promoção de investimentos de definir o quadro regulamentar necessário para acolher e beneficiar de investimentos, incluindo os oriundos das desenvolvidas zonas económicas especiais chinesas.



A coordenação regional é necessária para acolher os novos gigantes

Com o rápido crescimento das parcerias em África, a integração regional tornou-se crucial. Enquanto África continuar dividida não será capaz de aproveitar ao máximo a competição entre os parceiros. Para adquirir uma massa crítica para as negociações, os governos africanos devem coordenar as políticas de forma mais eficaz e partilhar parte da sua soberania a nível supra-nacional. As iniciativas existentes no âmbito da União Africana, incluindo o mecanismo africano de exame pelos pares (*African Peer-Review Mechanism*) e a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD), precisam de ser reforçados e concretizados.

A integração regional precisa de um novo impulso. A África tem uma agenda clara para a integração económica, que remonta a 1960 (Grant e al. no prelo). No entanto, apesar de um calendário já aprovado, o progresso tem sido lento e os prazos não foram cumpridos. As comunidades económicas regionais continuam a enfrentar os desafios da instabilidade política, uma pobre diversificação económica, múltiplos e sobrepostos membros, insuficiência de recursos financeiros e uma má aplicação de protocolos comuns e do processo de tomada de decisões, entre outros aspectos (cf. capítulo 3).

Os parceiros tradicionais podem apoiar a integração económica regional, através dos seus próprios objectivos de apoio ao desenvolvimento económico de África e da concessão de financiamentos, por exemplo, aos grupos regionais. No âmbito do *African Growth and Opportunities Act* (AGOA) os EUA apoiam a criação de pólos regionais para a competitividade do comércio com vista a ajudar as sub-regiões africanas a tirar proveito do direito de preferência de acesso ao mercado ao abrigo do AGOA. A União Europeia está a negociar Acordos de Parceria Económica com os grupos sub-regionais e é um importante fornecedor de ajuda ao desenvolvimento a nível regional, com o objectivo específico de reforçar a integração regional.

Os parceiros emergentes financiam e constroem infra-estruturas de transportes, contribuindo assim para enfrentar um grande obstáculo à integração regional. Mas, enquanto a agenda africana para a integração económica regional tem recebido o apoio explícito dos parceiros emergentes, até à data a maior parte do apoio tem sido concedido a nível bilateral (Caixa 6.10).

Caixa 6.10 A China, a Índia, o Brasil e a Agenda de Integração Regional em África

1. O Fórum para a Cooperação entre África e a China (FOCAC), que definiu, em 2006, a Política da China para a África, permanece o quadro de referência para as relações com o continente, incluindo referências à União Africana e a grupos regionais, mas não especificando o apoio da China a essas instituições. Alguns apoios foram destinados à manutenção da paz em África e a iniciativas de segurança, tais como a Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento de África (IGAD) e a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD). A China tem oferecido apoio para algumas actividades da União Africana e, recentemente, os dirigentes têm evidenciado uma tendência crescente para se envolver com África a um nível mais multilateral e apoiar a integração regional. No entanto, o empenho da China continua a ser predominantemente bilateral, com forte foco no desenvolvimento de infra-estruturas.
2. Na Cimeira Índia-África, em Abril de 2008, a Declaração de Delhi deixou claro que a Índia pretende reforçar a sua parceria com a UA e os grupos regionais. Ainda não está claro como essa intenção se irá manifestar quanto à data e à forma da cooperação indiana que até agora tem chegado sob a forma de formação técnica e de investimentos do sector privado.
3. Durante o seu mandato, o Presidente do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva foi um dos mais veementes defensores do reforço da posição de África na cena internacional, realizando inúmeras visitas ao continente, com representantes do sector privado. No entanto, o Brasil tem vindo a prosseguir uma cooperação em larga medida bilateral. Em Julho de 2010, no entanto, a CEDEAO e o Brasil realizaram uma Cimeira Extraordinária de Chefes de Estado na ilha do Sal (Cabo Verde).

Para além das suas intenções declaradas, existe a preocupação de que os novos e antigos actores económicos e os seus homólogos africanos estejam a prejudicar a integração regional estabelecendo acordos comerciais bilaterais. Asche (no prelo) argumenta que isso se aplica às relações com as três grandes potências: a União Europeia, os EUA e a China. Os acordos bilaterais relacionados com investimentos podem ser uma boa solução tendo em conta que as políticas de investimento não estão harmonizadas pelos grupos africanos e que as agências de promoção do investimento defendem os interesses nacionais. No entanto, no comércio, como os grupos regionais africanos se esforçam por criar uniões aduaneiras com tarifa externa comum, os acordos do lado africano deverão ser celebrados a nível regional e não bilateralmente. Contudo, tal não se aplica, por exemplo, ao Acordo de Comércio, Desenvolvimento e Cooperação (ACDC), celebrado entre a União Europeia e



a África do Sul.

Na última década, as negociações comerciais entre a UE e outros países da África subsariana foram pensadas de modo a serem conduzidas com grupos regionais a fim de promover a integração, mas foram dominadas por negociações bilaterais. As comunidades económicas de África integram dois tipos de países. Aqueles que foram classificados como países menos desenvolvidos não precisam assinar acordos com a UE para continuar a beneficiar das preferências comerciais europeias. Os que foram classificados como países de rendimento médio só têm a perder, no comércio com a UE, em não assinar um acordo de parceria económica já que voltam a estar sujeitos a um conjunto de tarifas como é o caso, por exemplo, dos Camarões, da Costa do Marfim ou do Gana. Na ausência de consenso entre os países menos desenvolvidos e os de rendimento médio sobre os grupos regionais, as nações de rendimento médio decidiram assinar individualmente, em violação de tratados regionais, ou em pequenos subgrupos, como o Botsuana e outros países da África Austral. A CE concordou com negociações separadas com os países só quando a "complexa dinâmica do grupo" dificultar os acordos regionais, mas apenas a título provisório (Comissão Europeia, 2010).²⁹

Em teoria, a atitude chinesa é mais favorável à integração regional mas, no essencial, opera da mesma forma que o previsto nos tratados bilaterais exigindo concessões tarifárias. Apesar das ambiciosas aspirações da Comunidade do Leste Africano (CLA), que declarou um mercado comum em 1 de Julho de 2010, e a proposta de uma enorme zona de comércio livre compreendendo a CLA, o Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA) e a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), as comunidades económicas regionais africanas tendem a ficar mais fracas a menos que os líderes africanos as apoiem decisivamente de modo a colocá-las na linha de frente das importantes negociações comerciais, incluindo com a China.

Em última análise, o impacto dos parceiros emergentes em matéria de integração regional em África está em os países africanos gerirem e tirarem proveito da cooperação internacional, do IED e de outros instrumentos financeiros. No final, as potências económicas emergentes não podem desenhar a integração regional para a África. O seu interesse não se baseia no desenvolvimento da solidariedade e da saúde económica dos países de África, mas nas suas próprias necessidades económicas e políticas (Kimenyi e Lewis, *ibid.*). Como Le Pere e Sheldon (2007) apontam, existem perspectivas de crescimento económico em resultado do envolvimento com as potências emergentes, mas a chave reside também na capacidade dos países africanos articularem políticas pro-crescimento, na democratização e inclusive sistemas de governo, em melhores políticas e governação empresarial; na resolução de conflitos e em práticas de trabalho mais competitivas.

A nível sub-regional, os governos devem consultar-se mutuamente sobre as prioridades nacionais e regionais, fugir das "guerras de incentivos" quando os países tentam competir entre si, para o investimento e a ajuda. Uma melhor coordenação irá assegurar aos países africanos maior poder de negociação (UN-OSSA, 2010). No mesmo sentido, a Declaração de Paris sobre a eficácia da ajuda e a Agenda para Acção de Acra devem ser postas em prática no âmbito dos programas regionais de África. Como nenhum país pode negociar com as potências emergentes a integração regional, os países precisam de se reunir e definir uma estratégia clara e comum para a cooperação com os parceiros emergentes. Devem identificar as prioridades regionais para o financiamento dos doadores e os investimentos. Do ponto de vista de financiamento, muitos projectos em África são demasiado pequenos para que as potências emergentes os tomem em consideração. Somente grandes projectos regionais serão atraentes para esses parceiros (Caixa 6.10).

Caixa 6.11 Fundos Soberanos: uma fonte inexplorada por África?

Fundos de Riqueza Soberanos dos novos poderes económicos estão cada vez mais interessados no mundo em desenvolvimento, e estão a reciclar os excedentes para os países em desenvolvimento.

Isto representa uma grande oportunidade, já que estes investimentos têm perspectivas estáveis e de longo prazo, o tipo de financiamento necessário aos países em desenvolvimento. No entanto, a base de dados de estudos históricos relativos às transacções de fundos Türkisch (no prelo), mostra que os investidores continuam a investir pouco em África, apesar das enormes oportunidades. Os investimentos africanos em infra-estruturas previsto nos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) das Nações Unidas são apenas parcialmente financiados e, portanto, África permanece altamente dependente de financiamentos externos. Apenas 1% dos activos dos fundos soberanos seriam suficientes para responder àquela necessidade. Os fundos têm vindo diversificar-se para lá dos recursos naturais e são particularmente visíveis na África do norte e do sul, onde as telecomunicações e os meios de comunicação estão em voga. Fora destas regiões, têm sido utilizados na compra de terrenos.

No entanto, apesar do elevado retorno existem barreiras específicas para os fundos soberanos em África, que têm de ser abordadas. Algumas são estruturais e exigem respostas políticas de longo prazo, tais como a falta de tecnologias chave. Além disso, os fracos ratings soberanos e um fraco quadro regulamentar



contribuem para a percepção da volatilidade dos retornos. Outras barreiras ao investimento em África são de curto prazo. São precisas políticas mais deliberadas e coordenadas a fim de atrair e cooperar com os fundos de riqueza soberanos. A comunidade internacional e as principais instituições financeiras poderiam também ajudar a canalizar os fundos para África através da criação de mais instrumentos para atrair investimentos e reduzir a incerteza através da recolha e partilha de informação relevante. Em particular, a falta de metas e de investimento líquido parecem obstar a um investimento significativo a partir dos fundos de riqueza soberana. Há, portanto, necessidade uma coordenação regional a fim de oferecer oportunidades cruzadas de investimento de infra-estruturas de escala com os direitos aos benefícios ligados ao acesso a múltiplos mercados.

Fonte: Turkisch (*no prelo*).



O caminho a seguir

Um quadro regulador do envolvimento de potências económicas emergentes e tradicionais deve ser desenvolvido, a nível continental, provavelmente ao nível da União Africana, com consulta ao sector privado e à sociedade civil. Tal quadro deverá ter como finalidade traçar os objectivos africanos e definir uma estratégia clara para atingir esses objectivos. A União Africana, o Banco de Desenvolvimento Africano, a NEPAD e as comunidades económicas regionais devem prestar o apoio necessário aos governos de modo a identificar as prioridades nacionais de desenvolvimento e monitorizar o comércio, a ajuda e as relações de investimento com parceiros emergentes (OSSA, *ibid.*). As instituições devem, também, “coordenar a análise estratégica dos locais, a nível regional ou continental, onde as acções são adequadas”. Uma corrida para atrair a maior quantidade de investimento ou de auxílio por parte dos parceiros emergentes deve ser evitada. Devem ser feitas tentativas em toda a África para coordenar os regimes de preferência comerciais com os parceiros tradicionais e emergentes. Isso permitirá à África agilizar o comércio com o resto do mundo com menor custo. Finalmente, as mesmas instituições podem ser utilizadas quando a negociação coordenada for necessária - e poderão servir para proteger os interesses dos países não exportadores de mercadorias, que tendem a ser marginalizados pelos parceiros emergentes. Organizações fortes e eficazes necessitam de estar bem preparadas e estruturadas e capazes de fornecer inputs adequados ao processo de tomada de decisões regionais e de implementar as políticas eficientemente.

A agenda doméstica também é desafiadora e requer uma reforma sustentada. A fim de a África colher plenamente os benefícios do envolvimento com as potências emergentes, os países africanos precisam de estabilidade, crescimento e políticas de desenvolvimento. Abrir um novo espaço para o desenvolvimento do sector privado é fundamental. Se África não conseguir definir estratégias sólidas e negociar pro-activamente, existe o risco de que os novos actores globais a pressionem a especializar-se na exportação de matérias-primas. O tempo está ainda do lado de África e esta pode aproveitar as novas relações e garantir que elas contribuam para a sua diversificação em sectores como a indústria transformadora, os serviços e a agricultura. A necessária liderança precisa ser estabelecida a nível supra-nacional.

África não precisa de mais plataformas de diálogo, mas sim de mais progressos tangíveis na via da integração regional. Os parceiros emergentes podem ajudar o seu desenvolvimento através de infra-estruturas. O continente pode ter orgulho na sua boa gestão macroeconómica. Para preservar esta conquista, os investimentos em grandes infra-estruturas têm de ser acompanhados por um orçamento adequado dos custos de manutenção e priorizados de forma consistente com a estratégia de desenvolvimento dos países. A coordenação regional melhora o poder de negociação dos países africanos e contribui para aumentar a escala dos projectos de investimento a níveis em que os parceiros emergentes podem ter uma contribuição significativa para o desenvolvimento do sector privado, resultando num círculo virtuoso de maior integração económica a nível regional.

A mudança na riqueza global terminou com o pós-colonialismo e a ampliação das parcerias de África reflecte a normalização das suas relações internacionais. O desafio é garantir que esta mudança resulte num crescimento forte, sustentado e partilhado para o continente. Para ter sucesso, os países africanos devem unir-se a fim de tirar partido da concorrência entre os seus parceiros e deixar os seus modelos competir e provar a sua eficácia.

Ler foneticamente

Dicionário

Os pessimistas dizem que os gigantes económicos emergentes estão a roubar África. Os optimistas consideram que África já pertence ao clube das potências emergentes. A conclusão das Perspectivas Económicas em África é a de que existem oportunidades distintas, mas que os decisores políticos africanos necessitam de assegurar que as relações com todos os parceiros, antigos e novos, estão enquadradas no objectivo de alcançar a ideia de desenvolvimento dos seus próprios países, e não a dos países parceiros. Distribuir os ganhos por toda a sociedade africana é a chave para a estabilidade e o vigor sustentado destas parcerias emergentes.



Notas

1. Ver, particularmente, Goldstein *et al.* (2006), UNCTAD (2010), UN-OSAA (2010) e AfDB (no prelo).
2. Para uma análise da ascensão da classe média em países em desenvolvimento, ver Kharas (2010).
3. As grandes discrepâncias nos dados do IDE reportados por diferentes fontes dão uma ideia da dificuldade presente na análise dos fluxos de IDE: o MOFCOM regista, em 2007, 390.3 mil milhões de USD em fluxos originários na China com destino à Nigéria; já o Conselho de Promoção do Investimento Nigeriano regista, para o mesmo ano, um fluxo proveniente da China de 43.4 mil milhões de USD. Mesmo os dados de diferentes entidades chinesas são contraditórios: Deborah Brautigam assinala que o *stock* oficial de IDE chinês na Nigéria, de acordo com o MOFCOM, é de 795.91 mil milhões de USD, em 2008, mas já o Conselho Económico Chinês fala de 7.24 mil milhões de USD. (Brautigam, Blog China in Africa Real story: www.chinaafricarealstory.com/2010/02/chinese-investment-in-africa-whats-real.html)
4. Os caminhos-de-ferro indianos — Rites (Rail India Technical and Economic Services) e Ircon —, por exemplo, assinaram um acordo com os caminhos-de-ferro sudaneses para o desenvolvimento integral das ferrovias do país. Em 2004, a Bharat Heavy Electricity Ltd (BHEL) assinou um contrato para a construção de uma central termo-eléctrica de 500 MW no Sudão, no valor de 457 milhões de USD. A indiana ICSA Ltd. assinou um acordo com a Corporação Eléctrica do Sudão para a execução de um projecto chave na mão de 139.95 milhões de USD (2006).
5. Este patamar (10 milhões de USD) foi escolhido empiricamente para ilustrar a disseminação da correspondente distribuição. 10 milhões de USD são equivalentes a 1 milhão por sector, se os fluxos por país estivessem equitativamente distribuídos por sector.
6. Foram usados deflatores diferentes para as importações e exportação africanas, calculados pelo FMI. Os deflatores têm o ano 2000 como base (2000 = 100).
7. Este patamar (53 milhões de USD) foi escolhido empiricamente para ilustrar a disseminação da correspondente distribuição. 53 milhões de USD são equivalentes a 1 milhão por sector, em 53 países africanos (se os fluxos sectoriais estivessem equitativamente distribuídos por país).
8. Foram usados deflatores diferentes para as importações e exportação africanas, calculados pelo FMI. Os deflatores têm o ano 2000 como base (2000 = 100).
9. ComTrade tem dez sectores: (0) alimentos & gado; (1) bebidas e tabaco; (2) matérias brutas (excluindo alimentos e combustíveis); (3) combustíveis minerais e lubrificantes; (4) óleos e gorduras vegetais e animais, cera; (5) produtos químicos; (6) bens manufacturados; (7) máquinas e equipamentos de transportes; (8) artigos manufacturados vários; (9) outras mercadorias refinadas. As colunas forma ordenadas pela grau médio de sofisticação industrial.
10. Metodologia do inquérito às partes interessadas: os autores das notas sobre os países das PEA, que incluem a avaliação económica e as previsões macroeconómicas, efectuem missões no terreno, com recolha de dados nos institutos nacionais de estatística e a realização de entrevistas com uma série de funcionários governamentais e representantes do sector privado, da sociedade civil e das organizações internacionais. Este ano, foi aplicado um inquérito especial para reunir e comparar os resultados das entrevistas das partes interessadas africanas relativamente às actividades dos parceiros emergentes. As respostas foram recolhidas em 40 países, representando 83% da população africana e 92% do PIB do continente. O inquérito usa medidas qualitativas, numa escala de 5 pontos, com o objectivo de fornecer indicadores subjectivos. Onde aplicável, as respostas foram medidas em função do PIB e /ou da população.
11. De acordo com a definição de Prahalad (2005): » aqueles 4 mil milhões de pessoas que vivem com menos de 2 USD por dia».
12. O IDE reflecte o objectivo de obtenção de um interesse duradouro por parte de uma entidade numa economia que não a do investidor. O interesse duradouro implica a existência de uma relação de longo-prazo entre o investidor directo e empresa e um grau significativo de influência na gestão da empresa (definição de referência da OCDE). Para mais detalhes, ver Estatísticas de Investimento Directo Internacional, OCDE.
13. Os governos fornecem créditos oficiais à exportação através de Agências de Créditos de Exportação (ACE), apoiando os exportadores nacionais na competição por vendas fora do país. As ACE fornecem créditos aos compradores estrangeiros, tanto directamente como por via de instituições financeiras privadas que beneficiam da sua cobertura, em termos de seguros ou de garantias. As ACE podem ser instituições governamentais ou companhias privadas que operam em nome do governo. (http://www.oecd.org/about/0,3347,en_2649_34169_1_1_1_1_1,00.html).



14. Conversão de rupias para USD baseada na taxa de câmbio oficial da base de dados Indicadores de Desenvolvimento Mundial (Banco Mundial).
15. http://www.oecd.org/document/36/0,3746,en_2649_34621_44173540_1_1_1_1,00.html e www.iprcc.org/front/article/article-list.action
16. Tiveram de ser evacuados 150 pacientes do Hospital Central de Luanda, construído há quatro anos, pela Sociedade de Engenharia do Ultramar Chinesa, num investimento de 8 milhões de USD, devido há existência de fissuras nas paredes.
17. A capacitação enquanto base para a cooperação triangular não deve ser limitada aos países em desenvolvimento: como os países desenvolvidos prosseguem frequentemente políticas baseadas nas suas próprias perspectivas, o que pode prejudicar o desenvolvimento dos parceiros receptores, «existem requisitos para a sensibilização e capacitação dos países desenvolvidos, de forma a dar a perspectiva dos países em desenvolvimento às partes interessadas dos primeiros» (CUTS-CITEE 2005, 4).
18. Cadeia de Valor Global: «O conjunto de actividades necessárias para transformar um produto ou serviço desde a sua concepção até às fases intermédias de produção e entrega ao consumidor, incluindo também o seu destino final após utilização» (Kaplinsky, 2000); alternativamente, «O processo de especialização e fragmentação geográfica da produção, com a transferência das secções produtivas mais intensivas no factor trabalho para os países em desenvolvimento» (Cattaneo, *et al.* 2010).
19. As manufacturas são definidas, neste caso, como a agregação dos seguintes sectores ComTrade: (6) produtos manufacturados; (7) maquinaria e equipamentos de transporte; (8) artigos manufacturados diversos; (9) outras matérias-primas refinadas. As colunas foram organizadas por média de desenvolvimento industrial.
20. As ZEE são geralmente definidas como áreas geograficamente delimitadas, administradas por uma única entidade e que oferecem determinado tipo de incentivos (normalmente importações isentas de taxas e procedimentos aduaneiros simplificados, por exemplo) a negócios que se estão fisicamente localizados dentro dessa zona (World Bank, 2008).
21. O FMI fez pressão para melhorar a transparência dos contratos, convertendo os reembolsos em termos monetários, como no caso do aeroporto de Nouakchott, na Mauritânia.
22. Existe uma mudança de lógica entre as duas iniciativas: onde a iniciativa PPAE apenas visava a redução da dívida a um nível suportável, a MDRI visa a anulação total do montante da dívida multilateral até 2003 ou 2004, segundo as instituições (Raffinot, 2008). Para os países que beneficiaram da iniciativa PPAE mais tarde, a MDRI intervém directamente no ponto de conclusão. Para conhecer a situação pormenorizada dos países africanos em relação às iniciativas de redução da dívida PPAE e MDRI, consulte Dahoun e Raffinot (*idem*) e www.africaneconomicoutlook.org.
23. Consulte IMF (2010a e b).
24. Segundo o boletim estatístico do Ministério das Finanças etíópico: Federal Republic of Ethiopia (2010). Estes números parecem não compreender uma dívida a título de um crédito do fornecedor para com a empresa chinesa ZTE, superior a mil milhões de USD. Dois outros empréstimos à taxa de mercado foram, ainda, acordados pela China em 2010, para cerca de 700 milhões de USD. As condições financeiras de tais empréstimos, acordados sob a forma de “pacotes (packages)”, não são conhecidas.
25. Na sequência da reforma de Novembro de 2010, que deveria entrar em vigor em 2012, a China torna-se o terceiro maior accionista do FMI (6,394% das quotas), enquanto o Brasil (2,316%), a Índia (2,751%) e a Rússia (2,706%) dão entrada nos dez principais accionistas. Apesar desta reforma, a China, agora a segunda economia mundial, antes do Japão, terá, ainda assim, uma quota e direitos de voto inferiores a este, que disporá de 6,46% das quotas. www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pdfs/quota_tbl.pdf.
26. O ponto central está assim no controle. Desta forma, e seguindo a definição de Whitfield (2008: 4), a apropriação é «o grau de controlo que os governos receptores conseguem manter sobre os resultados das políticas implementadas».
27. A figura apresenta respostas à seguinte questão: qual o grau de envolvimento de cada *stakeholder* local nas parcerias com os parceiros emergentes?
28. Zimmermann and McDonnell (2008).
29. “China, South Africa upgrade relations to “comprehensive strategic partnership””, *Xinhua News*, 24 de Agosto de 2010, http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2010-08/24/c_13460144.htm
30. APE provisórios com os MIC foram celebrados como “trampolim” para APE definitivos sob a pressão de anulação de uma isenção da OMC sobre preferências comerciais unilaterais, em Dezembro de 2007.



Referências

PEA 2011-Documentos Especiais

Ancharaz, V. D. (*forthcoming*), Can Chinese SEZs spur industrial development in Africa? Centro de Desenvolvimento da OCDE.

Asche, H. (*forthcoming*), Domestic Policy Implications of Chinese Economic Engagement in Africa, Centro de Desenvolvimento da OCDE.

Cirera X. and R. Markwald (*forthcoming*), The level of Sophistication and technological content of African Exports. Does Africa benefit from South-South trade? Centro de Desenvolvimento da OCDE.

Grant, C, M.Dube and G. Chapman (*forthcoming*), "How can African countries harness Emerging Partners to foster regional and sub-regional integration?" Centro de Desenvolvimento da OCDE.

Hugon, P. (*forthcoming*), L'Afrique se trouve t elle aujourd'hui là où l'Asie se trouvait il y a quelques décennies, Centro de Desenvolvimento da OCDE.

Kaplinsky R. (*forthcoming*), Technology Transfer: What Can Africa Expect from China And India? Centro de Desenvolvimento da OCDE.

Kragelund, P. (*forthcoming*), Emerging Partners and Governance: Does the rise of emerging partnerships increase ownership of development policies and widen the policy space for African governments? Centro de Desenvolvimento da OCDE.

McCormick, D. (*forthcoming*), Africa and its Emerging Development Partners: Helping or Hindering Industrialisation? Centro de Desenvolvimento da OCDE.

Raffinot, M. and D.B. Dahoun (*forthcoming*), Partenaires émergents: Quels enjeux pour la soutenabilité de la dette africaine, Centro de Desenvolvimento da OCDE.

Turkisch E. (*forthcoming*), *Sovereign Wealth Funds as Investors in Africa: Opportunities and Barriers*, Centro de Desenvolvimento da OCDE.

Wolf, C. (*forthcoming*), Natural Resource Rent Management in Africa in the Presence of New Partners at the Example of China, Centro de Desenvolvimento da OCDE.

Bibliografia

AFDB, OECD and UNECA, (2010), African Economic Outlook – Public resource mobilisation and Aid, Organisation for Economic Cooperation and Development, Development Centre and African Development Bank, Paris.

AFDB, OECd and UNECA, (2009), African Economic Outlook – Innovation and ITC in Africa, Organisation for Economic Cooperation and Development, Development Centre and African Development Bank, Paris.

African Development Bank, (*forthcoming*), China as an Emerging Development Partner for Africa: Myth or Reality? African Development Bank Group, Tunis.

Agrawal, S., (2007), Emerging donors in International Development Assistance – the India Case. International Development Research Centre, Canada.

Aguilar, R. and A. Goldstein, (2009), "The Chinisation of Africa: The Case of Angola", *The World Economy*, 32(11).

Akyüz, Y., (2008), Global Rules and Markets: Constraints over Policy Autonomy in Developing Countries, Working Paper No. 87, Policy Integration and Statistics Department, International Labour Office, Geneva.

Altenburg, T. and J. Weikert, (2007), Trilateral Development Cooperation with 'New Donors', Briefing Paper 5/2007, German Development Institute, Bonn.

Athukorala, P.C., (2009), "Outward Foreign Direct Investment from India", *Asian Development Review*, 26(2).

Bell, R.M., (2007), Technological learning and the development of productive and innovative capacities in the



- industry and infrastructure sectors of the Least Developed Countries: What roles for ODA? Paper prepared for UNCTAD Division for Africa, Least Developed Countries, Science Policy Research Unit, University of Sussex, Brighton.
- Berthélemy, J.C., (2009), Impact of China's Engagement on the Sectoral Allocation of Resources and Aid Effectiveness in Africa. Paper presented at the African Economic Conference 11 - 13 November, Addis Ababa.
- Berthélemy, J.C., (2001), HIPC Debt Relief and Policy Reform Incentives, communication à la WIDER Conference on Debt Relief 17-18 août, Helsinki.
- Bini, A., (2004), "Upgrading In the Leather Value Chain: The Learning Experience of Ethiopian Tanneries", D. McCormick and C. Rogerson, eds, *Clothing and Footwear in African Industrialisation*, African Institute of South Africa, Pretoria.
- Brautigam, D., (2010a), China, Africa and the international aid architecture, Working Paper No. 107, African Development Bank Group, Tunis.
- Brautigam, D., (2010b), Chinese Finance of Overseas Infrastructure, prepared for the OECD-IPRCC China-DAC Study Group, Organisation for Economic Cooperation and Development, Paris.
- Brautigam, D., T. Farole and X. Tang, (2010), China's Investment in African Special Economic Zones: Prospects, Challenges, and Opportunities, Economic Premise No. 5 March, World Bank, Washington, D.C.
- Brautigam, D. and X. Tang, (2011), "African Shenzhen: China's special economic zones in Africa", *Journal of Modern African Studies*, 49(1).
- Cappelaere, P., (2011), Congo (RDC) puissance et fragilité, L'Harmattan, Paris.
- Cattaneo, O., G. Gereffi and C. Staritz, (2010), Global Value Chains in a Postcrisis World - A Development Perspective, World Bank, Washington, D.C.
- Chamon, M. and M. Kremer, (2006), Economic Transformation, Population Growth And The Long-Run World Income Distribution, Working Paper No. 12038, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Chanana, D., (2009), India's Transition to a Global Donor - Limitations and Prospects, ARI 123/2010, Real Instituto Elcano, Madrid.
- Chaponnière, J.R., (2007), "La Chine : une aide difficile à mesurer", *La Lettre des économistes de l'AFD*, 15.
- Chin, G. and R.M. Frolic, (2007), Emerging donors in International Development Assistance- the China Case, International Development Research Centre, Canada.
- Christensen, B.V., (2010), China in Africa A Macroeconomic Perspective, Working Paper 230 November 2010, Center for Global Development, Washington, D.C.
- Collier, P., (2010), *The Plundered Planet: Why We Must - and How We Can - Manage Nature for Global Prosperity*, Oxford University Press, Oxford.
- Corden, M.W. and P.J. Neary, (1982), "Booming Sector and De-Industrialisation in a Small Open Economy", *Economic Journal*, 92(368).
- CUTS-CITEE, (2005), Trilateral Development Cooperation: An Emerging Trend, CUTS Briefing Paper No. 1/2005, CUTS - Centre for International Trade, Economics & Environment, Jaipur.
- Diao, X., P. Hazell, D. Resnick and J. Thurlow, (2006), The Role of Agriculture in Development: Implications for Sub-Saharan Africa, Discussion Paper No. 29, Development Strategy and Governance Division, International Food Policy Research Institute, Washington D.C.
- Djoufelkit-Cottenet, H., (2006), "Bilan des annulations PPTTE et IADM et perspectives de réendettement", *Lettre des économistes*, Agence française de développement, 14.
- Dorward, A., J. Kydd, J. Morrison and I. Urey, (2004), "A Policy Agenda for Pro-Poor Agricultural Growth", *World Development*, 32(1).
- Easterly, W., (2002), "How Did Heavily Indebted Poor Countries Become Heavily Indebted? Reviewing Two Decades of Debt Relief", *World Development*, 30(10).
- ECOSOC, (2008), Trends in South- South and Triangular Development Cooperation, Background study for the



Development Cooperation Forum, United Nations Economic and Social Council, New York.

Ejigu, M., (2008), "Toward energy and livelihoods security in Africa: Smallholder production and processing of bioenergy as a strategy", Natural Resources Forum, 32.

European Commission, (2010), Trade, Growth and World Affairs. Trade Policy as a Core Component of the EU's 2020 Strategy. 612/4, EU Communication, Brussels.

FAO, (2008), Brazil and African Countries Cooperation - Opportunities for enhancing Smallholder Farming productivity through small scale irrigation and Rainwater Harvesting, Food and Agriculture Organisation, Rome.

Farole, T., (2008), Special Economic Zones in Africa: Comparing Performances and Learning from Global Experience, World Bank, Washington, D.C.

Farooki, M., (2010), China's Commodities Demand, The Financial Crisis And Economic Recovery: What Now For Resource Rich African Economies? Development Policy and Practice Unit The Open University (UK), United Kingdom.

Foster, V., W. Butterfield, C. Chen and N. Pushak, (2008), Building Bridges: China's Growing Role as Infrastructure Financier for Sub-Saharan Africa, Trends and Policy Options No.5, World Bank - PPIAF, Washington, D.C.

Gabas, J.J., (2009), "Emerging Countries and International Cooperation", C. Jaffrelot, ed, The Emerging States. The Wellspring of a New World Order, Columbia University Press, New York.

Garroway, C., B. Hacibedel, H. Reisen and E. Turkisch, (2010), The Renminbi and Poor-Country Growth, Working Paper No. 292, Organisation for Economic Cooperation and Development, Development Centre, Paris.

Gebre-Egziabher, T., (2007), "Impacts of Chinese Imports and Coping Strategies of Local Producers : The Case of Small-scale Footwear Enterprises in Ethiopia", Journal of Modern African Studies, 45(4).

Goldstein, A., N. Pinaud, H. Reisen and X. Chen, (2006), The Rise of China and India - what's in it for Africa? OECD Development Centre Studies, Organisation for Economic Cooperation and Development, Development Centre, Paris.

Harrigan, J., (2007), "The Doubling of Aid to Sub-Saharan Africa: Promises and Problems", Journal of Contemporary African Studies, 25(3).

Henderson, J., (2008), "China and global development: towards a Global-Asian Era? ", Contemporary Politics, 14(4).

Hollanders, H. and L. Soete, (2010), "The growing role of knowledge in the global economy", A World of Science, 8(4).

IMF, (2011), New Growth Drivers for Low-Income Countries: The Role of BRICs, International Monetary Fund, Washington, D.C.

IMF, (2010a), Ethiopia: 2010 Article IV Consultation and First Review of the Arrangement under the Exogenous Shocks Facility—Staff Report, Country Report No. 10/175, International Monetary Fund, Washington, D.C.

IMF, (2010b), The Federal Democratic Republic of Ethiopia: Second Review of the Arrangement under the Exogenous Shocks Facility—Staff Report, Country Report No. 10/339, International Monetary Fund, Washington, D.C.

IMF, (2009), *Debt Limits in Fund Supported Programs: Proposed New Guidelines*, International Monetary Fund, Washington, D.C.

IMF, (2007), Guide on Resource Revenue Transparency, International Monetary Fund, Washington, D.C.

IPEA, (2010), Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: primeiro levantamento de recursos investidos pelo governo federal, Boletim de Economia e Política Internacional No. 3, Instituto de Pesquisa Economica Aplicada, Brazil.

Jerve, A.M. and H. Selbervik, (2009), Self Interest and Global Responsibility: Aid Policies of South Korea and India in the Making, CMI Report No. 9, Chr. Michelsen Institute, Bergen.

Kaplinsky, R. and M. Morris, (2000), A Handbook for Value Chain Research, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton.



- Khan, M.H., (2009), Learning, Technology Acquisition and Governance Challenges in Developing Countries, Project Report, Department for International Development, London.
- Kharas, H., (2010), The Emerging Middle Class in Developing Countries, Working Paper No. 285, Organisation for Economic Cooperation and Development - Development Centre, Paris.
- Kiala, C., (2010), The Impact of China Africa Aid Relations - the Case of Angola, Policy Brief No. 1, African Economic Research Consortium, Nairobi.
- Kimenyi, M.S. and Z. Lewis, (2011), "The BRICs and the New Scramble for Africa", E. Aryeetey, E. Asmah, M.S. Kimenyi, Z. Lewis, J.M. Mbaku, N. Moyo, J. Mutenyo, J. Page, E.S. Suruma and O. Taiwo, eds, Foresight Africa: The Continent's Greatest Challenges And Opportunities For 2011, Brookings Institution, Africa Growth Initiative, Washington, D.C.
- Kragelund, P., (2010), The potential role of non-traditional donors' aid in Africa, Issue Paper No. 11, International Centre for Trade and Sustainable Development, .
- Kragelund, P., (2008), "The Return of Non-DAC Donors to Africa: New Prospects for African Development?", Development Policy Review, 26(5).
- Le Pere, G. and G. Sheldon, (2007), China, Africa and South Africa: South - South Cooperation in a Global Era, Institute for Global Dialogue, Midrand South Africa.
- Mallaby, S., (2006), The World's Banker - A Story of Failed States, Financial Crises, and the Wealth and Poverty of Nations, Penguin Books, New York.
- Marysse, S. and S. Geenen, (2009), "Win-win or unequal exchange ? The case of the Sino-Congolese cooperation agreements", Journal of Modern African Studies, 47(3).
- Meredith, M., (2005), The State of Africa - A History of Fifty Years of Independence, The Free Press, London.
- MOFCOM, (2010), 2009 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment, Ministry of Commerce People's Republic of China, Beijing.
- Mohan, G. and M. Tan-Mullins, (2009), "Chinese migrants in Africa as new agents of development? An analytical framework", European Journal of Development Research, 21(4).
- Mold, A., (2011), Will history repeat itself?: infrastructure spending and African Development, mimeo, Organisation for Economic Cooperation and Development, Development Centre, Paris.
- Morrissey, O., (1993), "The Mixing of Aid and Trade Policies", World Economy, 16(1).
- Nissanke, M., (2010), "Reconstructing the Aid Effectiveness Debate", G. Mavrotas, ed, Foreign Aid for Development: Issues, Challenges, and the New Agenda, Oxford University Press, Oxford.
- Nissanke, M. and A.M. Jerve, (2008), Aid Effectiveness to Infrastructure: A Comparative Study of East Asia and Sub-Saharan Africa. JBICI Research Paper No. 36-1, Japan Bank for International Cooperation, Tokyo.
- Nugent, P., (2004), Africa Since Independence, Palgrave MacMillan, Basingstoke.
- OECD, (2011), Draft DAC Statement on "Welcoming New Partnerships In International Development Co-Operation", DCD/DAC/A(2011)5, Organisation for Economic Cooperation and Development, Development Cooperation Directorate, Paris.
- OECD, (2010), Perspectives on Global Development 2010 - Shifting Wealth, Organisation for Economic Cooperation and Development, Development Centre, Paris.
- OECD, (2008), Is it ODA? Factsheet November 2008, Organisation for Economic Cooperation and Development, Paris.
- Okonjo-Iweala, N., (2010), What's the Big Idea? To reposition Africa as the Fifth BRIC-A Destination for Investment, not just Aid, How has a decade of change shaped development thinking? Harvard Kennedy School, May 14 2010, World Bank.
- Pal, P., (2008), Surge in Indian Outbound FDI to Africa: An Emerging Pattern in Globalization, paper presented at the Global Studies Conference May 16-18, University of Illinois, Chicago.



- Potter, D.M., (2008), *Modes of Asian Development Assistance*, Nanzan University, Nagoya.
- Prahalad, C.K., (2005), *The Fortune at the Bottom of the Pyramid: Eradicating Poverty through Profits*, Pearson Education/ Wharton School Publishing, New Jersey.
- Raffinot, M., (2008), *La dette des tiers mondes*, La Découverte, Paris.
- Reisen, H., (2008), *Des donateurs traditionnels aux prêteurs émergents en Afrique*, Repères No. 57, Organisation for Economic Cooperation and Development, Development Centre, Paris.
- Reisen, H., (2007), *Is China Actually Helping Improve Debt Sustainability in Africa? Preliminary draft*, International Conference "Emerging Powers in Global Governance" 6-7 July 2007, Organisation for Economic Cooperation and Development, Paris.
- Reisen, H. and S. Ndoye, (2008), *Prudent versus Imprudent Lending to Africa: From Debt Relief to Emerging Lenders*, Working Paper No. 268, Organisation for Economic Cooperation and Development, Development Centre, Paris.
- Rich, B., (2002), "The World Bank under James Wolfensohn", P. Jonathan R. and W. Jeffrey A., eds, *Reinventing the World Bank*, Cornell University Press, London.
- Rodrik, D., (2010), *Is Chinese Mercantilism Good or Bad for Poor Countries?* Project Syndicate.
- Rostow, W., (1960), *The Stages of Economic Growth: A non-communist manifesto*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Roxburgh, C., N. Dörr, A. Leke, A. Tazi-Riffi, A. van Wamelen, S. Lund, M. Chironga, T. Alatovik, C. Atkins, N. Terfous and T. Zeino-Mahmalat, (2010), *Lions on the Move: The Progress and Potential of African Economies*, McKinsey Global Institute, New York.
- Saggi, K., (2002), "Trade, FDI and International Technology Transfer: A Survey", *World Bank Economic Observer*, 17(2).
- Scott, J., M. vom Hau and D. Hulme, (2010), *Beyond the BICs: Identifying the 'Emerging Middle Powers' and understanding their Role in Global Poverty Reduction*, BWPI Working Paper No. 137, The University of Manchester, Manchester.
- Sidiropoulos, E., (2011), *India and South Africa as Partners for Development in Africa? Briefing Paper ASP/AFP BP 2011/01*, Chatham House, London.
- Singer, H., C. Cooper, R.C. Desai, C. Freeman, O. Gish, S. Hall and G. Oldham, (1970), *The Sussex Manifesto: Science and Technology for Developing Countries during the Second Development Decade*, Institute of Development Studies, Brighton.
- Sonobe, T., J.E. Akoten and K. Otsuka, (2009), "An Exploration into the Successful Development of the Leather-Shoe Industry in Ethiopia", *Review of Development Economics*, 13(4).
- Standard Chartered Bank, (2010), *The Super-Cycle Report*, Global Research, Standard Chartered Bank, London.
- Tan-Mullins, M., G. Mohan and M. Power, (2010), "Redefining 'Aid' in the China-Africa Context", *Development and Change*, 41(5).
- The Economist, (2010), "Uncaging the Lions: Business is Transforming Africa for the Better", *The Economist*, June 12.
- UN OSAA, (2010), *Africa's Cooperation with New and Emerging Development Partners: Options for Africa's Development*, United Nations Office of the Special Adviser on Africa, New York.
- UNCTAD, (2010a), *South South Cooperation - Africa and the New Forms of Development Partnership*, Economic Development in Africa Report 2010, United Nations Conference on Trade and Development, Geneva.
- UNCTAD, (2010b), *World Investment Report 2010*, United Nations Conference on Trade and Development, Geneva.
- UNCTAD, (2007), *Reclaiming Policy Space - Domestic Resource Mobilization and Developmental States*, Economic Development in Africa No. UNCTAD/ALDC/AFRICA/2007/1, United Nations Conference on Trade and Development, Geneva.



- UNDP, (2004), UNDP /Japan Partnership supporting South-South cooperation: Innovative triangular cooperation towards the Millennium Development Goals (1999-2004), United Nations Development Programme, New York.
- UNIDO, (2009), Industrial Development Report. Breaking In and Moving Up: New Industrial Challenges for the Bottom Billion and the Middle-Income Countries, United Nations Industrial Development Organization, Vienna.
- Viner, J., (1950), The Customs Union Issue, Carnegie Endowment for International Peace, New York.
- Wang, J.Y. and A. Bio-Tchané, (2008), "Africa's Burgeoning Ties with China: Maximizing the Benefits of China's Increasing Economic Engagement with Africa.", *Finance and Development*, 45(1).
- White, L., (2010), "Understanding Brazil's new drive for Africa", *South African Journal of International Affairs*, 17(2).
- Whitfield, L., (2008), "Introduction: Aid and Sovereignty", *The Politics of Aid. African Strategies for Dealing with Donors*, Oxford University Press, Oxford.
- Wolfensohn, J., (2007), "The Four Circles of a Changing World", *International Herald Tribune*, .
- World Bank, (2011), *Africa's Future and the World Bank's Support to It*, World Bank, Washington, D.C.
- World Bank, (2010), *Chinese Investments in Special Economic Zones in Africa: Progress, Challenges and Lessons Learned*, draft version 2010-11-04, World Bank, Washington, D.C.
- World Bank, (2009), *IDA Countries and Non-Concessional Debt: Dealing with the Free-Rider Problem in IDA14 Grant-Recipient and Post-MDRI countries*, World Bank, Washington, D.C.
- World Bank, (1992), *Effective Implementation: Key to Development Impact: Report of the World Bank's Portfolio Task Force, (The Wapenhans Report)*, Working paper M, World Bank, Washington, D.C.
- World Bank and IMF, (2009), *A Review of Some Aspects of the Low-Income Country Debt Sustainability Framework*, World Bank and International Monetary Fund, Washington, D.C.
- Yamashiro Fordelone, T., (2009), *Triangular Cooperation and Aid Effectiveness*, Paper presented at the OECD/DAC Policy Dialogue on Development Cooperation Mexico City, 28-29 September 2009, Organisation of Economic Cooperation and Development, .
- Zimmermann, F. and I. McDonnell, (2008), "Broader Ownership for Development", *Development Centre Studies*, ed, *Financing Development 2008 Whose Ownership?* OECD, Paris.
- Zimmermann, F. and K. Smith, (forthcoming), *More Money, More Actors, More Ideas: For International Development Co-operation*, Organisation for Economic Cooperation and Development, Development Cooperation Directorate, Paris.



From:
African Economic Outlook 2011
Africa and its Emerging Partners

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/aeo-2011-en>

Please cite this chapter as:

OECD, *et al.* (2011), “África e os seus parceiros emergentes”, in *African Economic Outlook 2011: Africa and its Emerging Partners*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264113558-10-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 and any 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.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.