

O Impacto Fiscal dos Fluxos de Ajuda: Evidências da Etiópia

por Pedro M. G. Martins, Pesquisador Visitante no IPC, Instituto de Estudos de Desenvolvimento, Sussex

Os fluxos de ajuda externa aos países em desenvolvimento têm aumentado consideravelmente na última década. Esta tendência é impulsionada principalmente pela necessidade de atender ao déficit de recursos em países que se comprometeram a lutar contra a pobreza e alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).

Na África Subsaariana, onde fluxos de entrada de ajuda são responsáveis por uma parte significativa do PIB, o impacto fiscal da ajuda é fundamental para avaliar a sua eficácia. Este One Pager procura contribuir para o debate sobre a ajuda ao apresentar os resultados de um modelo de resposta fiscal tradicional estimado para a Etiópia.

O modelo enfoca o impacto da ajuda externa sobre as despesas, receitas e endividamento interno governamentais. Os dados fiscais para 1964-2005 foram obtidos a partir do banco de dados de Estatísticas Financeiras Internacionais do FMI (EFI) e complementados por fontes secundárias.

Um resumo dos resultados é apresentado na tabela, com a ajuda desagregada em seus dois componentes principais, subvenções e empréstimos. Os coeficientes denotam o impacto total da ajuda externa sobre as demais variáveis fiscais, pelo período considerado.

Os resultados sugerem que a ajuda estrangeira para a Etiópia teve um impacto positivo nas despesas de capital do governo, mas não um efeito significativo nos gastos recorrentes (os coeficientes são praticamente zero). Além disso, os empréstimos da ajuda parecem ter tido um forte impacto sobre as despesas públicas do que as subvenções, particularmente sobre as despesas de capital (com um coeficiente de 0,30 para os empréstimos versus 0,06 para as subvenções).

Estas conclusões não são inteiramente surpreendentes, uma vez que os fluxos de ajuda (especialmente empréstimos) são muitas vezes alocados a determinados projetos de investimento, enquanto os governos podem utilizar receitas tributárias internas para pagar a maior parte dos custos recorrentes.

Curiosamente, tanto as subvenções como os empréstimos têm tido um forte efeito negativo sobre o endividamento interno. Isto sugere que a ajuda e o financiamento interno são substitutos próximos. Há duas interpretações possíveis para essa relação. Uma vez que a tomada de empréstimos no mercado interno é muitas vezes um último recurso caro para equilibrar o orçamento, um aumento dos fluxos de ajuda poderia ser utilizado para reduzir essa carga. Inversamente, seria também o caso que, face a uma insuficiência dos fluxos de ajuda, o governo procure interna financiar as despesas para manter níveis estáveis.

Os resultados também parecem apoiar a hipótese de que a ajuda desloque as receitas internas. Note-se o coeficiente negativo para os empréstimos (-0,15), mas os ainda maiores para as subvenções (-0,47). Isto levanta preocupações sobre como países de baixa renda, como a Etiópia, podem no final superar a dependência da ajuda.

No entanto, estes resultados poderão também estar capturando alguns efeitos indiretos, tais como os causados pela condicionalidade da ajuda. Os fluxos de ajuda à Etiópia aumentaram substancialmente desde o início dos anos 90, coincidindo aproximadamente com o início das reformas econômicas que se destinavam a reduzir a despesa pública e reformar o sistema tributário (como a redução de alíquotas). Isto poderia explicar em parte o aparente fraco impacto da ajuda sobre os gastos e a correlação negativa com a receita interna.

Em conclusão, os resultados sugerem que os doadores e beneficiários de ajuda devam concentrar-se na garantia de uma maior “adicionalidade de ajuda”. A prioridade deveria ser sobre o financiamento de novos gastos de capital, o que poderia contribuir não só para melhorar o desenvolvimento humano, mas também para a expansão da capacidade produtiva da economia.

Embora utilizando ajuda estrangeira para saldar dívida interna onerosa possa servir a um propósito útil, pelo menos no curto prazo, a finalidade em médio prazo da ajuda deve ser claramente para expandir gastos públicos relacionados com os ODM.

Mais preocupante é o deslocamento aparente de receitas internas por fluxos de ajuda. Uma implicação é que os doadores deveriam canalizar mais ajuda precisamente para construção de capacidades nacionais para mobilizar receitas internas. Caso contrário, os países em desenvolvimento, como a Etiópia terão dificuldade em se “graduarem” no sentido de encontrar a saída para a pesada dependência de ajuda externa.

Referência:

1. Martins, Pedro M. G. (2007). ‘The Impact of Foreign Aid on the Government Sector: The Case of Ethiopia’, IPC Working Paper, a ser publicado, Brasília.

O Impacto Fiscal da Ajuda na Etiópia, 1964-2005

	Gastos de Capital	Gastos Recorrentes	Receita Interna	Tomada de Empréstimos Internos
Subvenções	0,06	0,00	-0,47	-0,44
Empréstimos	0,30	0,03	-0,15	-0,46

Fonte: Martins (2007).¹

O **Centro Internacional de Pobreza** (CIP) é um projeto conjunto do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e do Governo Brasileiro, que tem como finalidade a promoção da Cooperação Sul-Sul em pesquisa aplicada e treinamento sobre temas relacionados à pobreza. O CIP se especializa na análise dos temas da pobreza e da desigualdade e na provisão de recomendações para a formulação de políticas direcionadas à redução da pobreza. O CIP é diretamente vinculado ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o qual elabora pesquisas no âmbito do Governo Brasileiro, e ao Bureau for Development Policy, PNUD.

O CIP publica Working Papers, Policy Research Briefs, edições da revista *Poverty in Focus*, One Pagers e Country Studies.

Para informações adicionais e acesso às publicações do CIP:

www.undp-povertycentre.org