



UNIVERSIDADE
LUSÓFONA | CENTRO
UNIVERSITÁRIO
LISBOA

Escola de Ciências Económicas e das Organizações
Mestrado em Economia

O papel do Fundo Monetário Internacional na estabilização económica dos Países Menos Desenvolvidos: O caso da Guiné-Bissau

Dissertação de Mestrado apresentada a provas públicas para a obtenção do grau de mestre em Economia, orientada por Professor Doutor Eduardo Luís de Campos Soares Tomé

Edmiro Ravique Vaz Fernandes Mandau
Nº de aluno A22200238

2024



UNIVERSIDADE
LUSÓFONA | CENTRO
UNIVERSITÁRIO
LISBOA

Escola de Ciências Económicas e das Organizações
Mestrado em Economia

O papel do Fundo Monetário Internacional na estabilização económica dos Países Menos Desenvolvidos: O caso da Guiné-Bissau

VERSÃO FINAL

Dissertação de Mestrado apresentada a provas públicas para a obtenção do grau de mestre em Economia, orientada por Professor Doutor Eduardo Luís de Campos Soares Tomé

Dissertação defendida em provas públicas na Universidade Lusófona, Centro Universitário de Lisboa no dia 15/ 07/ 2024, perante o júri, nomeado pelo Despacho de Nomeação n.º: 871/2024, de 12 de junho de 2024, com a seguinte composição:

Presidente: Prof.^a Doutora Ana Cristina Freitas
Brasão

Arguente: Prof. Doutor António Teixeira da Costa

Orientador: Prof. Doutor Eduardo Luís de
Campos Soares Tomé

Edmiro Ravique Vaz Fernandes Mandau
Nº de aluno A22200238

2024

Dedicatória

Dedico este trabalho a minha amada e saudosa mãe, Constância Vaz Fernandes Mandau (Rosa).

Agradecimentos

Quero aproveitar a oportunidade para agradecer a todos que contribuíram para a elaboração deste trabalho.

Agradeço o meu orientador, Professor Doutor Eduardo Luís de Campos Soares Tomé, pelo empenho, dedicação e disponibilidade que sempre demonstrou durante a realização desse trabalho. Esse agradecimento é extensivo aos professores que contribuíram com os seus ensinamentos enquanto fui estudante do Curso de Mestrado em Economia.

Agradeço aos meus familiares e amigos que sempre me apoiaram.

Resumo

A Guiné-Bissau é um país pobre que tem um elevadíssimo nível de dependência de uma única exportação que é o caju, produto cultivado pela grande maioria de camponeses. Sofre ainda de uma base infraestrutural extremamente degradada. Tem recorrido sistematicamente ao auxílio dos seus parceiros multilaterais, como é o caso do Fundo Monetário Internacional para fazer face aos seus desequilíbrios macroeconómicos.

O presente trabalho investigativo, pretende analisar o papel desempenhado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) na assistência económica e financeira na Guiné Bissau, para tal analisaram-se alguns aspetos como as funções deste organismo financeiro, assim como dois dos seus principais programas, nomeadamente Programa de Ajustamento Estrutural e Programa de Facilidade de Crédito Alargado.

Este estudo permitiu-nos ver como foi e como tem sido o relacionamento entre o Fundo Monetário Internacional e a Guiné-Bissau. De facto, a Guiné-Bissau perdeu a sua autonomia económica e financeira em detrimento das políticas ou programas do FMI.

Palavras chave: Fundo Monetário Internacional (FMI), Programa de Ajustamento Estrutural, Facilidade de Crédito Alargado, Estabilização Económica.

Abstract

Guinea-Bissau is a poor country that has a very high level of dependence on a single export, which is cashew, a product that is cultivated by the vast majority of peasants, and also suffers from an extremely degraded infrastructural base. It has systematically resorted to assistance from its partners multilateral, such as the International Monetary Fund to address its macroeconomic imbalances.

This investigative work aims to analyze the role played by the International Monetary Fund (IMF) in economic and financial assistance in Guinea Bissau, to this end we analyzed some aspects such as the functions of this financial organization, as well as two of its main programs, namely Program Structural Adjustment Program and Expanded Credit Facility Program.

This study allowed us to see what the relationship between the International Monetary Fund and Guinea-Bissau was and has been like. In fact, Guinea-Bissau lost its economic and financial autonomy to the detriment of IMF policies or programs.

Keywords: International Monetary Fund (IMF), Structural Adjustment Program, Extended Credit Facility, Economic Stabilization.

Abreviaturas, siglas e símbolos

%- Percentagem

ABC/CFT- Antibrandeamento de Capitais e de Combate ao Financiamento do Terrorismo

ANP- Assembleia Nacional Popular

APGB- Administração dos Portos da Guiné-Bissau

BAO- Banco da África Ocidental

BCEAO- Banco Central dos Estados da África Ocidental

BIRD- Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento

BM- Banco Mundial

BNG- Banco Nacional da Guiné-Bissau

CD- Critérios de Desempenho resolver os altos níveis de

CDQ- Critérios de Desempenho Quantitativos

CEDEAO- Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

CFA- Crédito de Facilidade Alargado

CICER - Companhia Industrial de Cervejas e Refrigerantes

COTADO- Comité Técnico de Arbitragem das Despesas Orçamentais

DENARP- Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza

DES- Direitos Especiais de Saque

DNS- Direito de saques ordinários ou normais

DNT- Despesas Não Tituladas

EAGB- Eletricidade e Água da Guiné-Bissau

ECF- Linha de Crédito Ampliado (em inglês)

EFF- Programa de Financiamento Ampliado (em inglês)

EMP- Empréstimos Mal Parados

ESF- Exogenous Shocks Facility

EUA- Estados Unidos de America

EVI-Índice de Vulnerabilidade Económica e Ambiental

FAE- Facilidade de Ajustamento Estrutural

FAEA- Facilidade de Ajustamento Estrutural Ampliado

FCA- Facilidade de Crédito Alargado

FCA I- Primeiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado

FCA II- Segundo Programa de Facilidade de Crédito Alargado

FCFA- Franc de Communauté Financière Africaine

FCL- Linha de Crédito Flexível (em inglês)

HIPC- Heavily Indebted Poor Countries

FMI- Fundo Monetário Internacional

IAH- Índice de Ativos Humano

IRE- Indicadores de Referência Estruturais

MDRI- Multilateral Debt Relief Initiative

MI- Meta Indicativa

NU- Nações Unidas

ONG- Organização Não Governamental

PAE- Programa de Ajustamento Estrutural

PCL- Linha de Crédito Preventivo (em inglês)
PEE- Programa de Estabilização Económica
PIB- Produto Interno Bruto
PLL- Precautionary and Liquidity Line
PMD- Países Menos Desenvolvidos
PNUD- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRGT- Poverty Reduction and Growth Trust
RCF- Linha de Crédito Rápido (em inglês)
RIB- Rendimento Interno Bruto
SBA- Acordo Stand-By (em inglês)
SCF- Linha de Crédito Stand-By (em inglês)
SDR- Special Drawing Rights
SRF- Supplemental Reserve Facility
UEMOA- União Económica Monetária Oeste Africana
USD- United State Dollars

Índice Geral

Introdução	15
Parte A - Revisão da literatura.....	17
Capítulo 1. Revisão da literatura.....	17
1. Conceitos fundamentais	17
1.1. Fundo Monetário Internacional	17
1.1.1. Criação do FMI.....	18
1.1.2. Os objetivos do FMI	18
1.1.3. Países membros do FMI	19
1.1.4. Empréstimos do FMI	19
1.1.5. Histórias das intervenções do Fundo Monetário Internacional a nível mundial.....	24
1.1.6. Intervenção do FMI na crise da América Latina.....	24
1.1.7. Intervenções do FMI na África Subsariana	25
1.1.8. Implementação dos programas do FMI na África Subsariana	26
1.1.9. Estudos científicos empíricos conhecidos sobre o FMI	26
1.2. Estabilização económica	28
1.3. Programas de Ajustamento Estrutural	30
1.4. Facilidade de Crédito Alargado (FCA)	31
1.5. Países Menos Desenvolvidos (PMD)	32
1.5.1. Definição dos Países Menos Desenvolvidos	32
1.5.2. Critérios de definição da categoria de País Menos Desenvolvidos.....	32
1.5.3. Programas de ação para os Países Menos Desenvolvidos	33
Capítulo 2. Teorias da estabilização económica.....	37
2.1. As razões sobre intervenção do Estado na economia	37
2.2. As funções do Estado na economia	37
2.3. Teorias que recaem sobre estabilização económica	38
PARTE B - Análise Empírica.....	40
Capítulo 3: Metodologia e dados	40
3.1. Pesquisa qualitativa	40
3.2. Recolhas de dados	40
Capítulo 4: Descrição da Guiné-Bissau	41
4.1. Aspetos gerais	41
4.2. Análise dos principais indicadores macroeconómicos da Guiné-Bissau.....	42
Capítulo 5: Relações do FMI com a Guiné-Bissau	47
5.1. Os programas acordados entre o FMI e a Guiné-Bissau	47
5.2. Programa de Ajustamento Estrutural (PAE)	47
5.2.1. Teor do Programa.....	47
5.2.2. Objetivos do Programa de Ajustamento Estrutural	47
5.2.3. Os impactos socioeconómicos do Programa de Ajustamento Estrutural.....	49
5.3. Primeiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado (Iº Programa FCA).....	50
5.3.1. Objetivos do primeiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado.....	50

5.3.2. Primeira avaliação do desempenho da Guiné-Bissau no âmbito do acordo de primeiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado	51
5.3.3. Segunda avaliação do desempenho da Guiné-Bissau no âmbito do acordo de primeiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado	51
5.3.4. Terceira avaliação do desempenho da Guiné-Bissau no âmbito do acordo de primeiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado	53
5.3.5. Impactos socioeconómicos do Iº Programa de Facilidade de Crédito Alargado.....	54
5.4. Segundo Programa de Facilidade de Crédito Alargado (IIº Programa FCA).....	55
5.4.1. Objetivos do Programa de facilidade de Crédito Alargado	56
5.4.2. As políticas e medidas preconizadas para atingir objetivos	56
5.4.3. Resultado da Conferência de Doadores de Bruxelas de 25 de Março de 2015	57
5.4.4. Primeira e segunda avaliações do desempenho da Guiné-Bissau no âmbito do acordo do segundo Programa de Facilidade de Crédito Alargado	57
5.4.5. Quinta avaliações do desempenho da Guiné-Bissau no âmbito do acordo do segundo Programa de Facilidade de Crédito Alargado	58
5.4.6. Os impactos socioeconómicos e políticos do segundo Programa de Facilidade de Crédito Alargado	59
5.5. Terceiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado (IIIº Programa de FCA).....	60
5.5.1. Objetivos do terceiro Programa de facilidade de Crédito Alargado.....	61
5.5.2. As políticas e medidas preconizadas para atingir os objetivos	61
5.5.3. Primeira avaliação do desempenho da Guiné-Bissau no âmbito do acordo do terceiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado	62
5.5.4. Segunda avaliação do desempenho da Guiné-Bissau no âmbito do acordo do terceiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado	63
5.5.5. Terceira avaliação do desempenho da Guiné-Bissau no âmbito do acordo do terceiro Programa Facilidade de Crédito Alargado.....	63
5.5.6. Os impactos socioeconómicos e político no 1º ano do Programa de Facilidade de Crédito Alargado	64
Capítulo 6: Discussão	69
6.1. Principais causas do desequilíbrio macroeconómico na Guiné Bissau.....	69
6.1.1. O nível do endividamento público.....	69
6.1.2. Aumento constante de massa salarial na Função Pública.....	69
6.1.3. Peso do setor informal guineense.....	69
6.1.4. A má gestão das empresas estatais.....	70
6.1.5. A dependência de castanha de caju.....	70
6.1.6. Instabilidades políticas.....	70
6.2. Relação do FMI com a teoria da estabilização	71
6.3. Limites do FMI para desenvolvimento da Guiné-Bissau.....	71
Conclusão	72
Referências bibliográficas.....	74
Anexos.....	77

Índice de Quadros

Quadro nº01: Resumo das linhas de crédito do FMI.....	23
Quadro nº02: Estudos científicos empíricos conhecidos sobre o FMI	27
Quadro nº 03: Lista dos Países Menos Desenvolvidos em 2021.....	34
Quadro nº 04: Evolução anual do PIB Real, Nominal e Per Capita	43
Quadro nº05: Evolução anual da inflação em percentagem	44
Quadro nº06: Evolução anual da dívida pública.....	44
Quadro nº 07: Evolução anual da Balança de pagamentos em percentagem.....	45
Quadro nº 08: Saldo orçamental global anual em percentagem.....	45
Quadro nº09: Dados macroeconómicos do Iº Programa de Facilidade de Crédito Alargado.....	54
Quadro nº10: Dados macroeconómicos do IIº Programa de Facilidade de Crédito Alargado	59
Quadro nº 11: Dados macroeconómicos do IIIº Programa de Facilidade de Crédito Alargado.....	64

Índice de Figuras

Figura 01: Mapa da Guiné-Bissau.....	42
Figura nº 02: Manifestação de professores e técnicos de saúde em Bissau, Guiné-Bissau.....	67

Índice de Tabelas

Tabela 1: Síntese dos principais conceitos.....	35
Tabela 2: Guiné-Bissau: Indicadores Quantitativos do Programa FCA para 2010.....	52
Tabela 3: Guiné-Bissau: Indicadores de Referência Estruturais no âmbito da FCA Segunda Avaliação	52
Tabela 4: Guiné-Bissau: Indicadores Quantitativos do Programa ECF para 2011.....	53
Tabela 5: Guiné-Bissau: Indicadores de Referência Estruturais no âmbito da ECF.....	54
Tabela 6: Critérios de Desempenho Quantitativos e Metas Indicativas.....	58
Tabela 7: Critérios de Desempenho Quantitativos (CDQ) e Metas Indicativas (MI) ao abrigo do Acordo ECF, 2022-2024	62
Tabela 8: Resumo dos Programas entre FMI e a Guiné-Bissau	68

Índice de Gráficos

Gráfico nº01: Evolução do PIB da Guiné-Bissau.....	43
--	----

Introdução

A Guiné-Bissau é um país muito pequeno e pobre, que não possui uma grande diversidade de atividades económicas, sendo o sector industrial bastante escasso, o seu desenvolvimento económico tem vindo a ser afetado por várias vulnerabilidades. Por um lado, um setor produtivo altamente dependente da castanha do caju não transformada, que desde 2016 representa em média 92% das exportações, tem exposto o crescimento económico às condições da procura internacional e aos riscos climáticos e por outro lado, a persistente instabilidade política, essas situações supra citadas contribuíram infelizmente, para que a Guiné Bissau seja considerada como um dos países mais pobres do mundo. A pobreza é elevada, com cerca de 69% da população a viver abaixo do limiar de pobreza de 1,90 dólar por dia, segundo o relatório do Fundo Monetário Internacional (FMI, 2022), o país encontra-se no 177.º lugar entre 191 países no Índice de Desenvolvimento Humano de 2022 das Nações Unidas, e 936,6 dolares americano Per capita.

O Fundo Monetário Internacional é considerado como um parceiro tradicional da Guiné Bissau. Inicialmente a intervenção desta organização visava ajudar os países a ultrapassar os principais estrangulamentos económico-financeiros no curto prazo. Todavia a experiência veio demonstrar a recorrência e generalização dos problemas, exigindo uma modificação qualitativa e quantitativa da intervenção.

O Fundo Monetário Internacional e a Guiné-Bissau têm uma relação, que vem desde os meados dos anos 80, do século passado, quando este último decidiu transitar de uma economia centralizada e planificada para a economia de mercado e da livre iniciativa, essa transição teve o apoio do Fundo Monetário Internacional por meio do Programa de Estabilização Económica (PEE).

Contudo, o Programa de Estabilização Económica não conseguiu alcançar os objetivos de abrir o mercado à iniciativa privada e nem estabilizar a economia como foi preconcebido, em 1987, o Estado negociou e apresentou uma nova concepção estratégica, chamada de Programa de Ajustamento Estrutural (PAE), cujo propósito foi o de estabilização económica e financeira para promover o desenvolvimento auto sustentado, pretendia-se com isso fomentar o equilíbrio macroeconómico interno e externo; definir as etapas de crescimento pela liberalização de preços; adoção de um sistema de câmbio flutuante e reestruturação e privatização das empresas estatais (LIMA e SIGA, 2022).

A cooperação foi prosseguindo, e logo após o conflito político militar de 7 de Junho de 1998, como é apelidado, que destruiu muito a infraestrutura e criou grande prejuízo a economia nacional, causando uma redução de 6% do PIB naquele ano. O Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) foram forçados a intervir para fornecer auxílio orçamentário de emergência.

Em novembro de 2022, o Fundo Monetário Internacional e as autoridades da Guiné-Bissau chegaram a acordo ao nível do corpo técnico para apoiar as políticas económicas da Guiné-Bissau mediante uma Facilidade de Crédito Alargado (FCA) de 36 meses, ou seja, por um período de 3 anos, no montante de 38,4 milhões de dólares. Os objectivos do novo programa da Guiné-Bissau, apoiado pelo Fundo, são de assegurar a sustentabilidade da

dívida, apoiando a recuperação económica e criando espaço orçamental para apoiar um crescimento sustentável e inclusivo.

A importância de realizar este estudo no contexto da Guiné-Bissau, prende-se com dois aspectos; primeiro é de tentar compreender o papel que o FMI tem desempenhado na Guiné-Bissau, visto que durante os últimos anos, os programas que a Guiné-Bissau tem com o FMI têm suscitado grandes debates na sociedade guineense, e o segundo, deve-se ao fato de haver poucos estudos científicos e investigativos realizados nessa área em relação à Guiné-Bissau.

Nesse sentido, foi formulada a questão de partida da presente investigação da seguinte forma: Quais são os impactos dos programas do FMI na estabilização económica da Guiné-Bissau?

Para responder a esta questão, foram definidos os seguintes objetivos:

- Analisar os impactos dos programas de Ajustamento Estrutural e da facilidade do crédito alargado assinados entre a Guiné-Bissau e o FMI.
- Analisar os principais indicadores macroeconómicos da Guiné-Bissau
- Identificar as principais causas do desequilíbrio macroeconómico da Guiné-Bissau.

A metodologia que será utilizada para este trabalho é de análise qualitativa.

Para atingir os objetivos referidos e responder à questão definida acima, este trabalho será organizado da seguinte forma. Numa primeira parte apresentaremos a revisão da literatura, dividida em conceitos, teorias, casos análogos e modelo teórico. Na segunda parte apresentaremos estatísticas sobre o assunto, a metodologia e a recolha de dados, a análise dos dados e a discussão. A dissertação termina com uma conclusão.

Parte A- Revisão da literatura

Capítulo 1 - Revisão da literatura

A revisão da literatura está dividida em duas partes: Conceitos fundamentais e teorias sobre estabilização económica.

1. Conceitos fundamentais

Nesta seção, expomos os conceitos fundamentais da dissertação, primeiro descrevemos o Fundo Monetário Internacional, os objetivos que nortearam a sua criação e os seus empréstimos e seguidamente a estabilização económica, onde abordamos da sua definição e objetivos, abordamos igualmente sobre os Países Menos Desenvolvidos, onde analisamos as suas características, programa de ajustamento estrutural e, por fim referimos a facilidade de crédito alargado, tendo em conta a sua importância neste estudo.

1.1. Fundo Monetário Internacional

O Fundo Monetário Internacional foi criado em julho de 1944 a partir da conferência de Bretton Woods, no estado americano de New Hampshire, logo após o fim da Segunda Guerra Mundial. Havia representação de vários países sendo uma boa parte deles da Europa que atravessavam uma forte recessão económica, ao contrário dos Estados Unidos que experimentavam um período de prosperidade.

O FMI tem como propósito garantir a estabilidade do sistema monetário internacional, bem como lidar com as questões macroeconómicas e financeiras para garantir tal estabilidade (BARNETT e FINNEMORE, 2004).

Conta atualmente com cerca de 190 países membros, é uma das instituições de maior importância a nível mundial. O FMI é constituído pela quota de vários países associados, sendo especificados os Direitos Especiais de Saque (DES) para cada país membro, DES é uma unidade de conta, um meio de pagamento do FMI. Seu valor foi definido em 1974 pela composição de 16 moedas, mas em 1987 a proporção foi reduzida para apenas 5 moedas mais fortes do mundo.

Em 1991 o valor do DES era composto de 40% do dólar americano, 21% do marco alemão (foi posteriormente substituído pelo euro), 17% do iene, e 11% da libra esterlina e franco francês, cada um. Assim sendo, o seu valor é variável.

Ao tornar-se membro do FMI, cada país recebe uma cota, a qual é calculada com base nas características e no tamanho de sua economia (considerando-se os elementos: PIB, viabilidade económica e reservas internacionais), atribuindo-se, portanto, uma posição ao país dentro do conjunto de países membros (FMI, 2016).

De acordo com o sistema de cotas e votos, os Estados Unidos respondem por mais de 17% do total de votos do Fundo, sendo o único país com poder de veto individualmente sobre as maiores decisões (BARNETT e FINNEMORE, 2004), podendo-se inferir que as decisões tomadas no FMI dependem da aprovação dos EUA, dado que, de acordo com os Articles of Agreement, votações precisam de uma maioria de 85% dos votos 44.

As discussões a respeito dos problemas financeiros das nações e suas possíveis soluções são discutidas três vezes por semana, e constitui dever da Diretoria Executiva. É composta por 24

representantes. Existem 8 assentos permanentes e 16 membros da diretoria são eleitos bienalmente entre grupos de países. Os membros e seus respectivos grupos são:

Permanentes: Estados Unidos (único acionista com poder de veto), Japão, Alemanha, França, Reino Unido, China, Rússia e Arábia Saudita.

1.1.1. Criação do FMI

Em Julho de 1944, após mais de 2 anos de negociações, os representantes da Aliança das Nações Unidas reuniram-se em Bretton Woods para definir um novo sistema monetário internacional. As principais figuras desta discussão foram Harry White, representante dos Estados Unidos, e John Keynes, representante do Reino Unido, que deram voz a duas visões diferentes.

O sistema que resultou desta conferência, conhecido pelo nome da cidade que a acolheu, Bretton Woods, em New Hampshire, caracterizava-se por ser um sistema de câmbios fixos, onde os membros estabelecem uma paridade das suas moedas nacionais com uma moeda de reserva, comprometendo-se a manter as taxas de câmbio num limite de flutuação de 1% sobre a paridade estipulada. A moeda de reserva do Sistema era o Dólar Americano que por sua vez foi vinculado ao ouro à taxa de 35 dólares por onça de ouro (OLIVEIRA, MAIA, MARIANO, 2008).

Na prática o Sistema de Bretton Woods estabeleceu um sistema de pagamentos com base no dólar, onde todas as moedas se definiam em relação ao dólar e o dólar em relação ao ouro. Este princípio, exigiu um enquadramento regulatório que permitisse aos Estados controlar a sua moeda e limitar a circulação de capitais entre países. Estas limitações não pretendiam impedir investimento de longo prazo além-fronteiras, mas sim reforçar o controlo sobre as moedas e evitar investimentos especulativos que desestabilizassem o sistema (BULLOUGH, 2018).

O FMI é constituído pela quota de vários países associados, sendo especificados os Direitos Especiais de Saque (DES) para cada país membro, onde são avaliados a renda nacional, tamanho e flutuação da balança de pagamentos, reserva de divisas, entre outros fatores. O FMI enfatiza que as suas reformas são feitas com o objetivo de reduzir os desequilíbrios a curto prazo, e possibilitar o crescimento a longo prazo com estabilidade. No entanto, a redução drástica das despesas (consequentemente do investimento) causa impactos profundos e estruturais na estrutura produtiva do país, dificultando o potencial de crescimento sustentado a longo prazo.

1.1.2. Os objetivos do FMI

De acordo com FMI (2020), os objetivos do Fundo Monetário Internacional são seguintes:

- a) Promover a cooperação monetária internacional através de uma instituição permanente que fornece um mecanismo de consulta e colaboração em relação a problemas monetários internacionais.
- b) Facilitar a expansão e o crescimento harmonioso do comércio internacional e, assim, contribuir para o estabelecimento e manutenção de elevados níveis de emprego e rendimento real e o desenvolvimento de recursos produtivos de todos os Estados-Membros, os objetivos principais da política económica.

- c) Promover a estabilidade da taxa de câmbio, e evitar depreciações competitivas da taxa de câmbio.
- d) Ajudar a estabelecer um sistema de liquidação multilateral de transações correntes entre os Estados-Membros e eliminar restrições cambiais que dificultam o desenvolvimento do comércio mundial.
- e) Dar confiança aos Estados-Membros, disponibilizando-lhes temporariamente os recursos gerais do Fundo com garantias adequadas, proporcionando-lhes assim a possibilidade de corrigir desequilíbrios sem recorrer a medidas prejudiciais à prosperidade nacional ou internacional.

Encurtar a duração e reduzir a extensão dos desequilíbrios na Balança de Pagamentos dos Estados-Membros, é também um dos grandes objetivos do FMI.

A Balança de Pagamentos é o registo de todas as transações económicas entre agentes residentes e não residentes num determinado país e durante um dado período. Um agente é considerado residente se tiver tido residência ou atividade económica principal no país há pelo menos um ano (LAGOA e LEÃO, 2009).

Assim sendo, um défice na Balança de Pagamentos representa a simples leitura de que num determinado período, tendo em conta as relações comerciais e financeiras com o exterior, o país ficou a dever e que em algum momento no futuro terá que pagar o fluxo de entrada de capital para cobrir o défice. A Balança de Pagamentos é constituída pela Balança Corrente, Balança de Capital e Balança Financeira. Quando um país membro do FMI tiver déficit da Balança de Pagamento ele pode solicitar assistência do Fundo.

1.1.3. Países membros do FMI

O FMI tem atualmente cerca de 190 países membros, espalhados nos cinco continentes, sendo África, o continente com mais membros, 54, seguida da Europa com 46 membros, depois vem Ásia com 42, América conta com 34 membros e por fim a Oceania com cerca de 14 membros.

1.1.4. Empréstimos do FMI

Uma das principais funções do FMI é conceder empréstimos a países membros que enfrentam problemas concretos ou potenciais da balança de pagamentos.

Os empréstimos do FMI estão sujeitos à chamada “condicionalidade”. Os governos que necessitam de ajuda, após negociação, assinam uma carta de intenção comprometendo-se a implementar determinadas políticas macroeconómicas e, normalmente, reformas estruturais. No decorrer do acordo, o Fundo faz a verificação, trimestral ou semestral das metas estabelecidas, ou performance criteriosa (critério de desempenho). Quando as metas não são cumpridas, o FMI adia, suspende ou interrompe o programa. Isso afeta diretamente a credibilidade do país, repercutindo negativamente em negociações com outras fontes de empréstimos privados e oficiais (BATISTA, 2009).

Essa assistência financeira contribui para os esforços dos países para reconstituir suas reservas internacionais, estabilizar a moeda, manter em dia o pagamento das importações e

restaurar as condições para um crescimento económico vigoroso, enquanto tomam as medidas necessárias para corrigir os problemas subjacentes. Ao contrário dos bancos de desenvolvimento, o FMI não financia projetos específicos.

Inicialmente o FMI concedia créditos da seguinte forma:

- Direito de saques ordinários ou normais (DNS) a países deficitários, constituindo uma contrapartida às obrigações impostas pelo sistema de paridades fixas;
- Direitos Especiais de Saque: criado em 1969 como resultado da crescente necessidade de liquidez, que possuía carácter mais suave.

Evolução dos tipos de empréstimos do FMI

O volume de crédito concedido pelo FMI varia muito com o tempo. Após o choque do petróleo dos anos 70 e a crise da dívida dos anos 80, verificou-se um forte aumento dos empréstimos do Fundo. Nos anos 90, o processo de transição na Europa Central e Oriental e as crises nas economias de mercados emergentes levaram a novos picos de procura por recursos do FMI, que permaneceu elevada no início da década de 2000 por causa das profundas crises ocorridas na América Latina. Os empréstimos do FMI voltaram a crescer a partir do final de 2008, quando o período de fluxos de capitais abundantes e baixa precificação do risco foi sucedido por um processo de desalavancagem global, na esteira da crise financeira nas economias avançadas (FMI, 2011).

O processo de concessão de empréstimos do FMI

Mediante solicitação de um país membro, o FMI concede um empréstimo no quadro de um “acordo” que, quando apropriado, pode estipular políticas e medidas específicas que o país concordou em implementar para solucionar os problemas da balança de pagamentos.

O programa económico em que se baseia o acordo é formulado pelo país em consulta com o FMI e é apresentado à Diretoria Executiva do FMI em uma “Carta de Intenções”. Uma vez aprovado pela Diretoria, o empréstimo normalmente é concedido em parcelas sucessivas, à medida que o programa económico é executado. Alguns acordos proporcionam aos países uma única oportunidade de ter acesso imediato aos recursos financeiros do Fundo (FMI, 2011).

Linhas de crédito do FMI

De acordo com FMI (2011), ao longo dos anos, o FMI desenvolveu diversos programas de financiamento ou “linhas de crédito” que se adaptam às circunstâncias específicas dos seus países membros.

Países de baixa renda podem obter empréstimos em condições concessionais por intermédio da Linha de Crédito Ampliado (ou Facilidade de Crédito Alargado), Linha de Crédito Stand-By e Linha de Crédito Rápido.

Os empréstimos concessionais tinham taxa de juro zero até o fim de 2011.

Os empréstimos em condições não concessionais são fornecidos principalmente por meio do Acordo Stand-By (SBA), Linha de Crédito Flexível (FCL), Linha de Crédito Preventivo (PCL) e Programa de Financiamento Ampliado (EFF) (usado principalmente para necessidades de prazo mais longo).

O FMI também presta assistência emergencial a todos os países membros que necessitem de apoio para se recuperar de catástrofes naturais ou conflitos. Todas as linhas não concessionais estão sujeitas à taxa de juro de mercado do FMI, conhecida como “taxa de comissão”; empréstimos de valor elevado (acima de determinados limites) estão sujeitos a uma sobretaxa. A taxa de comissão baseia-se na taxa de juro do DES, que é revista semanalmente para levar em conta flutuações das taxas de juros de curto prazo nos principais mercados financeiros internacionais. O montante que um país pode obter em empréstimos do FMI, conhecido como o “limite de acesso”, varia segundo o tipo de empréstimo, mas normalmente é um múltiplo da cota do país no Fundo.

Esse limite pode ser ultrapassado em condições excepcionais. A Linha de Crédito Flexível não tem limite de acesso predefinido.

As novas linhas de crédito concessional para países de baixa renda foram instituídas em janeiro de 2010 no âmbito do Fundo para Redução da Pobreza e Crescimento (PRGT), como parte de uma reforma mais ampla para tornar o apoio financeiro do FMI mais flexível e mais adaptado às diferentes necessidades desse grupo de países. As normas de remuneração e os limites de acesso praticamente dobraram em relação aos níveis anteriores à crise. As condições de financiamento também se tornaram mais concessionais, e a taxa de juro é revista a cada dois anos. Todas as linhas apoiam programas formulados pelos próprios países que visam atingir uma posição macroeconómica sustentável, consistente com a redução da pobreza e o crescimento forte e duradouro.

Discute-se, também, que os montantes emprestados não necessariamente são o ponto central dos acordos, envolvendo outros interesses. Um deles é o “selo de confiança” que eles representam, posto que significa a credibilidade por parte do FMI ao país, que facilita a contração de empréstimos no exterior. Outro fator associado aos acordos é que eles submetem a nação a supervisão do FMI, posto que o órgão recebe o direito de verificar se as condicionalidades estão sendo cumpridas.

- **A Linha de Crédito Ampliado ou Facilidade de Crédito Alargado (Extended Fund Facility-EFF)** substitui o Programa de Financiamento para Redução da Pobreza e Crescimento (PRGF) como principal ferramenta do FMI para fornecer apoio de médio prazo a países de baixa renda com problemas prolongados do balanço de pagamentos. Atualmente, o financiamento no âmbito da ECF tem taxa de juro zero, com carência de 5½ anos e vencimento final em 10 anos.
- **O Programa de Contenção de choques externos (Exogenous Shocks Facility-ESF)** oferece assistência financeira a países de baixa renda com necessidades de curto prazo da balança de pagamentos. A SCF substitui o componente de acesso elevado do Mecanismo de Proteção contra Choques Exógenos (ESF) e pode ser usada em uma grande variedade de circunstâncias, inclusive para fins preventivos. Atualmente, o financiamento no âmbito da SCF tem juros zero, com carência de 4 anos e vencimento final em 8 anos.
- **A Linha de Crédito Rápido (Supplemental Reserve Facility-SRF)** oferece assistência financeira imediata, com condicionalidade limitada, a países de baixa

renda que enfrentam necessidades urgentes da balança de pagamentos. A RCF simplifica a assistência emergencial do Fundo a países de baixa renda e pode ser usada de forma flexível em diversas circunstâncias. Atualmente, o financiamento no âmbito da RCF tem juros zero, com carência de 5½ anos e vencimento final em 10 anos.

Acordo Stand-By (Stand-by agreement-SBA). A maior parte da assistência do FMI a países de renda média é fornecida por meio de Acordos Stand-By. O SBA destina-se a auxiliar os países na solução de problemas de curto prazo da balança de pagamentos. As metas dos programas em que se baseiam os acordos visam solucionar esses problemas, e os desembolsos do FMI são condicionados ao cumprimento dessas metas (a chamada “condicionalidade”). O SBA geralmente tem duração de 12 a 24 meses e a amortização é feita entre 3¼ e 5 anos após o desembolso. O acordo pode ser firmado em caráter preventivo, isto é, o país opta por não sacar o limite aprovado, mas conta com a opção de fazê-lo se a situação se deteriorar, seja dentro dos limites normais de acesso, seja em caso de acesso excepcional.

O escalonamento dos saques do SBA é mais flexível, o que permite a concentração do acesso no início do programa.

Linha de Crédito Flexível (Flexible Credit Line-FCL). A FCL destina-se a países com políticas e fundamentos econômicos sólidos e histórico de bom desempenho na implementação dessas políticas.

Ela é particularmente útil na prevenção de crises, mas também pode ser usada para reagir a uma crise. Os acordos FCL são aprovados mediante solicitação do país membro, desde que este reúna um conjunto predefinido de critérios de qualificação. A FCL tem duração de um ou dois anos (com uma avaliação intermediária após um ano para verificar se os critérios continuam a ser cumpridos) e o prazo de amortização é igual ao do SBA.

O acesso é definido caso a caso, não estando sujeito aos limites normais, e o desembolso pode ser efetuado de uma só vez no início do acordo. Ao contrário do SBA, os desembolsos da FCL não estão condicionados à implementação de políticas específicas acordadas entre o país e o FMI. Existe a flexibilidade de sacar a linha de crédito quando da sua aprovação ou tratá-la como preventiva.

Linha de Crédito Preventivo (Precautionary and Liquidity Line-PLL). A PLL destina-se exclusivamente à prevenção de crises em países com políticas e fundamentos econômicos sólidos e histórico de bom desempenho na implementação dessas políticas. É possível que o país apresente vulnerabilidade moderada, que não se encaixe nos critérios de qualificação da FCL mas que tampouco exija os ajustes de política econômica de grande escala normalmente associados aos SBA tradicionais. A PLL combina critérios de qualificação (à semelhança da FCL) e condições ex post restritas à solução das vulnerabilidades detectadas no contexto da avaliação semestral. A duração do acordo varia entre um e dois anos.

O acesso aos recursos pode ser concentrado na fase inicial do acordo, com disponibilização de até 500% da cota no momento da aprovação e um total de até 1.000% da cota após 12 meses, desde que o país faça progressos satisfatórios na redução das vulnerabilidades. Mesmo

que o país não enfrente problemas concretos da balança de pagamentos no momento da aprovação do acordo, ele poderá utilizar a PCL caso surjam dificuldades inesperadas.

Programa de Financiamento Ampliado. Esta linha foi criada em 1974 para ajudar os países a solucionar problemas de longo prazo do balanço de pagamentos decorrentes de profundas distorções que exijam reformas económicas fundamentais. Por conseguinte, o prazo dos acordos no âmbito do EFF é mais longo que o do SBA (normalmente três anos). Os empréstimos devem ser amortizados no prazo de 4½ a 10 anos a contar da data de desembolso.

Assistência emergencial. O FMI oferece assistência emergencial a países atingidos por catástrofes naturais ou que estejam saindo de conflitos. Os empréstimos de emergência estão sujeitos à taxa básica de comissão e seu prazo de amortização é de 3¼ a 5 anos.

Quadro nº1: Resumo das linhas de crédito do FMI

Nº	Linhas de crédito	Finalidades	Carênc cia	Taxa de juro em %	Prazo
1	Facilidade de Crédito Alargado (Extended Fund Facility-EFF)	Constitui o principal instrumento de financiamento do FMI, aos países de renda baixa	5½ anos	0 %	10 anos
2	Programa de Contenção de choques externos (Exogenous Shocks Facility SCF)	Financia os países de baixa renda com problema de balanço de pagamentos de curto prazo	4 anos	0 %	8 anos
3	Linha de Crédito Rápido (Supplemental Reserve Facility-SRF)	Financiamento imediata, aos países da baixa renda, com problema de BP urgente	5½ anos	0 %	10 anos
Nº	Linhas de crédito	Finalidades	Carênc cia	Taxa de juro em %	Prazo
4	Stand-By (Stand-by agreement-SBA)	Soluciona os problemas de curto prazo do balanço de pagamentos, dos países renda média	-	-	3¼ e 5 anos
5	Linha de Crédito Flexível (Flexible Credit Line-FCL)	Financia os países com economia sólida, para prevenção e/ou reação à crise	-	-	3¼ e 5 anos
6	Linha de Crédito Preventivo (Precautionary and Liquidity Line-PLL)	Serve para a prevenção de crises, países com economias sólidas	-	-	1 á 2 anos

7	Programa de Financiamento Ampliado-EFF	Soluciona problemas de longo prazo do balanço de pagamentos	-	-	4½ a 10 anos
8	Assistência emergencial	Dá aos países atingidos por catástrofes naturais ou que estejam saindo de conflitos	-	-	3¼ a 5 anos

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do FMI.

1.1.5. Histórias das intervenções do Fundo Monetário Internacional a nível mundial

Atuante desde 1946 na estabilização do sistema económico internacional e no incentivo ao crescimento dos investimentos e do comércio, através dos seus diferentes mecanismos disponíveis (programas), os primeiros empréstimos de grande soma do fundo foram feitos aos países envolvidos na crise de Suez, de 1956: Egito, França, Israel e Reino Unido.

Durante os anos 1970, o FMI atuou na transição do padrão monetário internacional baseado na conversão do dólar em ouro, e passou então a utilizar somente o dólar norte americano. Além disso, a instituição criou mecanismos para auxiliar os países durante as duas crises do petróleo desse período.

O final do século XX marcou a ampliação dos empréstimos a países emergentes, como México, Argentina e Brasil, além da linha de crédito aos países mais pobres. A partir de 1997, fundos foram destinados ao sudeste da Ásia em meio à crise económica que acometeu a região. Mais recentemente, a partir de 2020, o FMI atuou na crise conjuntural estabelecida pela pandemia de covid-19.

Vamos analisar a intervenção do FMI em duas partes ou dois blocos: América Latina (Argentina e México) e África subsariana.

1.1.6. Intervenção do FMI na crise da América Latina

Conforme (OBSTFELD e KRUGMAN, 2001) a crise na América Latina resultou no fraco crescimento no México e alta taxa de desemprego na Argentina.

Devido à excessiva liquidez mundial, gerada pelos chamados petrodólares, os bancos emprestaram bilhões de dólares, geralmente, a taxas de juros variáveis, ou flutuantes, aos países em desenvolvimento. Esses empréstimos a taxas flutuantes deixaram os países tomadores de empréstimo vulneráveis a mudanças nas taxas de juros.

Esses países começaram a entrar em crise. O primeiro foi México. No México, a abertura à especulação financeira, no marco das reformas neoliberais, permitiu uma significativa entrada de fluxos de capitais de curto prazo. Em 1994, a reversão desses fluxos, a partir do grande déficit nas transações correntes e das elevações seguidas da taxa de juros nos Estados Unidos, precipitou o México à crise. Surge um cenário de grande desastre: fuga de capitais, desemprego em massa, falências de empresas e bancos, ruína de governos estaduais. Então o FMI passou a gerenciar a assistência ao México, iniciando um período de reformas, geralmente de contração fiscal e monetária, com a imposição de programas de privatizações, cortes de salários em setores públicos, aumento de impostos e de preços, causando recessão e desemprego, fato que gerou severas críticas de vários setores da sociedade.

Houve um processo de contágio entre o país que desvalorizou a moeda (México) e o país que tentou manter taxa de câmbio fixa (Argentina) por imposição do seu sistema monetário ligado ao dólar num “currency board system”.

A Argentina que se endividou em patamares críticos nos anos 1990, o FMI foi obrigado a agir como credor de última instância para salvar esse país do colapso económico. Foram desembolsados vários financiamentos de assistência, aumentando com o tempo a magnitude e a velocidade de aprovação dos créditos. Estes foram, em sua maioria, condicionados ao cumprimento de políticas de orientação neoliberal que promoveram ajustes recessivos nos países devedores (NEMIÑA, 2021).

O FMI não consegue cumprir seu papel de instituição propagadora da estabilidade económica na Argentina, (SUBI, 2022).

1.1.7. Intervenções do FMI na África Subsariana

Antes de analisarmos como foi a intervenção do FMI, vamos primeiro explicar o que originou o aumento da dívida pública na África Subsariana, que resultou na atuação do Fundo.

Após os processos de independências que ditou o fim do colonialismo, os povos africanos se permitiram almejar melhores condições de vida, pelo que era necessário o investimento para a modernização das infraestruturas produtivas, além de investimentos na educação e na saúde, em conjunto com a criação de uma rede de serviços capaz de proporcionar, se não na totalidade, uma parte do conforto e melhorias de condições de vida. A acumulação de capital era um dos fatores primordiais para alcançar o desenvolvimento e, na época, justificava-se o recurso ao empréstimo, por causa das baixas taxas de juros que eram aplicadas no mercado internacional. Como resultado, houve um aumento significativo de despesas por parte do Estado, o que agravou o déficit orçamental, uma vez que todos os ramos de atividade económica estavam dependentes de subsídios estatais: subsídios para manter e expandir a agricultura, subsídios para pequenas e médias empresas e para empresas estatais, estas últimas eram as preferidas dos financiadores, que elegiam os Estados como parceiros e assim minimizam os riscos (ALVES, 2002).

O aumento de despesas por parte do Estado agravou-se ainda mais com a crise do petróleo em 1979. Deixou-se de financiar em larga escala, a procura por matérias primas baixou significativamente e a importação de bens e serviços aumentou de forma drástica, o que contribuiu para agravar a balança comercial e tornar insustentável a dívida externa.

Segundo os dados do Banco Mundial de 1999, no período compreendido entre 1971 e 1980, certos países como Madagascar e Tanzânia apresentavam défices da balança comercial superiores a 400% do valor das exportações. Este valor avultado era também consequência dos elevados gastos destes Estados, que tinham despesas para além das suas capacidades (ALVES, 2002).

Os países da África Subsariana encontravam-se impedidos de atuar, pelo que a única alternativa era negociar empréstimos com o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional no âmbito dos PAE, para assim obter a correção das suas balanças comerciais e a sua estabilidade. A reforma das finanças públicas era colocada como prioridade e os PAE eram vistos como o único meio para reduzir as despesas do Estado e restaurar as balanças comerciais.

1.1.8. Implementação dos programas do FMI na África Subsariana

A década de 80 do século passado ficou marcada pela crise económica do continente africano. A má governação dos bens públicos, a instabilidade política e social, a corrupção, as altas taxas de inflação e os desequilíbrios da balança comercial caracterizavam uma boa parte da situação económica dos países africanos (ALVES, 2002). Assim, os Programas de Ajustamentos Estruturais apresentavam-se como uma estratégia necessária para responder aos desafios que os países da África Subsariana enfrentavam. No entanto, a sua maior limitação decorreu da forma como o BM e o FMI estruturaram estes programas, com base num conjunto de prescrições rígidas, que fizeram com que os resultados esperados não fossem atingidos em muitos países.

Para fazer face à crise económica no continente africano, liberalizar e dinamizar a economia e estimular os mercados, os PAE introduziram as seguintes medidas:

- Estabelecer taxas na utilização dos serviços públicos;
- Implementar políticas para remover subsídios;
- Despedir funcionários públicos como uma das medidas para reduzir as despesas do Estado;
- Implementar políticas e medidas para cortes salariais;
- Criar políticas para promover a privatização de empresas estatais, com vista a arrecadar mais fundos e melhorar a gestão das mesmas.

Contudo, estas medidas foram consideradas insatisfatórias, uma vez que os resultados das reformas efetuadas ficaram aquém do esperado no que tange a melhoria do défice orçamental, além de todo o efeito negativo derivado destas restrições ao orçamento do Estado, condicionado pelas regras do PAE.

Esta situação aumentou o clima de instabilidade social, fruto do aumento da pobreza e da miséria, dos assaltos e dos consequentes descontentamentos. A vida quotidiana ficou ainda mais difícil, já que o acesso aos serviços e bens ficou condicionado à falta de capital, o que, de certa forma, acabou por inviabilizar o bom desempenho do PAE (MOSCA, 2005).

Posto isto, é bem visível o papel das instituições de Bretton Woods, nomeadamente do FMI e do BM, na constituição da realidade social, económica e política das sociedades em que estão presentes. A importância não é apenas sentida em suas intervenções ao nível estatal, mas também no quotidiano, onde os efeitos apresentam-se de forma ainda mais impactante.

Vários autores criticam o modelo neoliberal sobre o qual assenta-se a ação do FMI e do BM, deplorando a ascendência do neoliberalismo e do chamado Consenso de Washington, questionando a ausência de políticas alternativas.

1.1.9. Estudos científicos empíricos conhecidos sobre o FMI

Nesta secção, analisamos alguns estudos que já foram feitos em relação ao FMI pelos outros autores. A nossa análise cingiu-se principalmente sobre, hipóteses que foram formuladas, assim como metodologias utilizadas e consequentemente resultados obtidos.

Eis os estudos:

Quadro nº2: Estudos científicos empíricos conhecidos sobre o FMI

Nº	Autor e ano da publicação	Período analisado	Tema	País	Hipótese	Metodologia	Resultados
1	Pedro Felipe da Silva Alt, 2015	1981-1991	A crise da dívida externa na África e os programas de ajustamento estrutural: Os casos de Costa de Marfim e Gana	Costa de Marfim e Gana	As causas para a formação da dívida externa africana são tanto internas quanto externas ao continente africano;	Recolha, sistematização e análise bibliográfica e documental	Comprovou-se verdadeira.
2	Kolmer Ramos Costa Neto, 2017	1986-1996	Os Impactos do Programa de Ajustamento Estrutural no Sector de Educação em São Tomé e Príncipe	São Tomé e Príncipe	A fraca qualidade no sector do ensino está relacionada com algumas das medidas impostas pelos PAE para reduzir as despesas do Estado, com o objetivo de reestruturar a economia.	Metodologia qualitativa, baseou-se na recolha de dados empíricos, através de entrevistas a atores chave	Verificou-se que os PAE, pelo seu carácter económico e os meios e métodos utilizados para alcançar os seus objetivos, obteve resultados muito diferentes daqueles esperados.

Quadro nº2 (continuação)

Nº	Autor e ano da publicação	Período analisado	Tema	País	Hipótese	Metodologia	Resultados
3	José Alberto Mafo, 2014	2009-2012	As medidas de reformas estruturais em Angola no âmbito do acordo Stand-by com o FMI	Angola	A economia angolana se caracteriza por dependência e desequilíbrio estrutural	Metodologia essencialmente descritiva e analítica dos documentos e relatórios oficiais	Não restam dúvidas de que as reformas implementadas no âmbito do programa com o FMI produziram resultados significativos na economia angolana, mas está ainda dependente essencialmente do sector petrolífero
4	Sara Simone Boavida Carvalho Simões Alves, 2002	1980-1990	Programas de ajustamento estrutural: Na óptica do papel do Estado na África a Sul do Saara	África	Há possíveis ligações entre o PAE e o desenvolvimento	Recolha, sistematização e análise bibliográfica e documental	De fato, há ligação entre o PAE e o desenvolvimento

Fonte: Elaboração própria

1.2. Estabilização económica

A estabilização da economia, conforme (GRASEL, 2005), estaria associada a uma política efetiva de distribuição de renda devido à necessidade imediata de redução do desemprego, atrelada a uma política objetiva de ganhos reais nos salários, além de ganhos de competitividade do parque produtivo, visando garantir as condições de uma nova fase de desenvolvimento baseada na ampliação do mercado externo e interno.

Estabilidade económica diz respeito à característica estável da situação financeira e económica do país, sem alta de preços, com a manutenção do preço da cesta básica, sem oscilações em taxas de juros.

Incluem-se na estabilização económica, quatro objetivos macroeconómicos: manutenção de um elevado nível de emprego, estabilidade do nível de preços, equilíbrio da balança de pagamentos e orçamental. No que respeita às políticas de estabilização, não sendo possível,

no âmbito da presente dissertação, considerar todas as políticas de que possam dar resposta aos desequilíbrios registados na economia, decidimos limitarmo-nos às políticas de estabilidade do preço, emprego e da balança de pagamento e orçamental.

O objetivo de um elevado nível de emprego é, em si, óbvio. O desemprego de recurso impõem um custo sobre a sociedade em termos de produção que não é realizada. Por outro lado, o desemprego de mão de obra constitui um problema social grave, na medida em que significa que membros da sociedade são privados da sua principal ou única fonte de rendimento, e desse modo, condenados a uma situação de miséria.

O objetivo de estabilidade do nível de preços é menos evidente do que o de um elevado nível de emprego. Um argumento frequentemente invocado é o de que um aumento do nível de preços, principalmente um aumento acentuado (inflação), origina uma redistribuição inequitativa e arbitrária do rendimento e da riqueza reais: os grupos que têm rendimentos fixos em termos monetários são duramente atingidos no seu poder de compra; igualmente perdem com a inflação os grupos que detêm a sua riqueza sob formas cujo valor não acompanha a subida do nível de preços (moeda, depósitos, obrigações) e os trabalhadores que têm mais fraco poder de negociação. Um outro argumento a favor da estabilidade é o de que um aumento dos preços dos produtos nacionais relativamente aos preços dos produtos estrangeiros tem um efeito negativo sobre a balança de pagamentos.

A política monetária keynesiana convergia para a aceitação da relação da curva de Phillips, - relação inversa definida entre o nível de emprego e taxa de inflação - e deste modo, ainda que não fosse uma tarefa fácil, a autoridade monetária poderia definir a política monetária a ser implementada, de modo que, a economia estivesse no ponto mais próximo do pleno emprego sem que se registrasse o aumento de pressões inflacionistas .

O objetivo de equilíbrio da balança de pagamentos resulta do facto de um défice da balança significar que o país está a perder reservas de ouro ou divisas, situação que não pode ser mantida durante muito tempo, pelo que, mais tarde, ou mais cedo, alguma política pública terá que ser adotada para corrigir uma tal situação. Com efeito, se a balança de transações correntes é deficitária, sendo compensada por uma balança de capitais superavitária, tal significa que os residentes no país estão a endividar-se para com o estrangeiros e, portanto, a ceder produção futura em trocas de bens e serviços presentes, o que pode ter efeitos indesejáveis em termos de independência política e económica em relação a países estrangeiros.

As medidas contidas nos programas de estabilização económica do FMI, ou apenas ajustamento económico, foram ou são elaboradas de modo a atender as especificidades do país onde seriam implementadas. A partir da descoberta das origens dos problemas económico financeiros do país a receber ajuda do Fundo, existem inúmeras políticas de ajustamento possíveis de serem tomadas a fim de restabelecer o equilíbrio de determinada economia. Nas recomendações do FMI para os países costumam constar as seguintes políticas económicas: redução de despesas estatais, equilíbrio de balança de pagamento e orçamentário, redução e controle da quantidade de moeda em circulação, liberalização dos preços, liberalização das taxas de juros, liberalização da taxa de câmbio, eliminação de todos os subsídios, e redução de salários nos setores público e privado.

1.3. Programas de Ajustamento Estrutural

Antes de mais, o Programa de Ajustamento Estrutural é um conjunto de medidas que têm como objectivo a redução dos déficits internos e externos, a diminuição das despesas do governo e o aumento da eficácia da economia. Os PAE surgiram na sequência da crise da dívida dos anos 80. As instituições internacionais, sobretudo FMI e Banco Mundial, propõe aos países em desenvolvimento (Países Menos Desenvolvidos) com problemas graves de dívida externa políticas de estabilização que têm objectivos imediatos: a desvalorização da moeda, o agravamento dos impostos, a limitação da impressão da moeda, a contracção das despesas públicas, a limitação do crédito. Outras medidas incluem: a privatização ou desmantelamento das empresas estatais, o aumento dos preços dos produtos agrícolas para a exportação e a redução dos subsídios destinados aos bens de consumo (IPAD, 2002).

Durante os anos 70, a intervenção do FMI junto dos países com desequilíbrios das contas externas, baseava-se na implementação de programas de estabilização da situação económico-financeira, no curto prazo, com o objectivo de adaptar a procura global às novas condições económicas resultantes, na maioria dos países, de quebras temporárias nas receitas de exportação ou do impacto negativo do primeiro choque petrolífero. O apoio financeiro era prestado através de linhas de crédito especiais de baixa condicionalidade: para o desbloqueamento dos recursos se efetivar não era imperativo o cumprimento de um conjunto de critérios de realização (GUIMARÃES, 1992).

Em Março de 1986, o Fundo cria a Facilidade de Ajustamento Estrutural (FAE) destinada a prestar ajuda financeira a países membros de baixo rendimento com necessidade de implementar programas de ajustamento. Em Abril de 1988, entrou em funcionamento a Facilidade de Ajustamento Estrutural Alargada (FAEA). A diferença relativamente à anterior, como o própria designação indica, reside na amplitude de acesso aos fundos: sob a FAE, um país pode retirar, durante os três anos do programa, um máximo de 70% da sua quota; sob a FAEA, o país pode ter acesso a cerca de 150% da mesma, durante igual período, sendo possível atingir 350% em circunstâncias excepcionais, dependentes, todavia, da intensidade do esforço de ajustamento e da gravidade dos problemas da Balança de Pagamentos. Ambas as modalidades cedem empréstimos a uma taxa anual de 0,5%, com um período de maturidade de cinco anos e meio. O reembolso de capital e juros terá de estar concluído dez anos após o início dos pagamentos. O desbloqueamento dos recursos é feito em tranches anuais, correspondendo a cada uma um programa anual de política económica. Estes são elaborados pelos governos dos países beneficiários com o apoio do FMI. Neles se discriminam os objetivos a atingir, as medidas a executar e os critérios de realização a observar.

1.4. Facilidade de Crédito Alargado (FCA)

Facilidade de Crédito Alargado, substituiu o Programa de Financiamento para Redução da Pobreza e Crescimento (PRGF sigla em inglês) como principal ferramenta do FMI para fornecer apoio de médio prazo a países de baixa renda com problemas prolongados da balança de pagamentos. Atualmente, o financiamento no âmbito da ECF tem taxa de juro zero, com carência de 5½ anos e vencimento final em 10 anos.

Em seguida, analisamos as características deste programa.

a) Propósito

Ajudar os países elegíveis ao Fundo para Redução da Pobreza e Crescimento (PRGF) com um saldo prolongado de problemas de pagamentos para implementar programas económicos que tornem progresso significativo em direção a um ambiente estável e sustentável posição macroeconómica consistente com uma forte e duradoura redução da pobreza e crescimento.

b) Elegibilidade

Todos os países elegíveis para o PRGT que enfrentam um equilíbrio prolongado de problema de pagamentos (resolução de problemas macroeconómicos subjacentes espera-se que os desequilíbrios se prolonguem a médio ou longo prazo).

c) Condicionalmente

Os programas económicos devem incluir políticas para fazer progressos rumo a uma posição macroeconómica estável e sustentável consistente com uma redução forte e duradoura da pobreza e crescimento. Os programas devem estar alinhados com o próprio país estratégia de desenvolvimento e visam promover o progresso do país com objetivos de redução da pobreza e de crescimento.

A condicionalidade concentra-se em ações políticas que são críticas para alcançar os objetivos do programa. Normalmente consiste em ações prévias, condições quantitativas (critérios de desempenho e metas indicativas) e indicadores de referência estruturais.

Uma Estratégia de Redução da Pobreza e Crescimento (PRGS) deveria ser emitida pelo Conselho Executivo do FMI para a conclusão da segunda e subsequentes revisões. O PRGS descreve políticas macroeconômicas, estruturais e sociais que apoiam crescimento e redução da pobreza, financiamento externo associado às necessidades e principais fontes de financiamento. Nos casos em que o país tem capacidade institucional limitada que impede o cumprimento dos requisitos do PRGS pela segunda revisão da ECF, como em casos de fragilidade, o país pode solicitar uma prorrogação.

d) Análise modalidades

Os progressos do programa, em especial no que diz respeito às condições e indicadores de referência estruturais, é revisto pelo Conselho Executivo do FMI geralmente com seis meses de intervalo.

e) Termos

Duração: 3-5 anos, com um máximo global de 5 anos.

Reembolso: período de carência de 5 anos e meio e um período final de maturidade de 10 anos.

Interesse avaliar: Atualmente zero.

Acesso: O acesso total às instalações do PRGT é limitado para 145 por cento da cota por ano, e total crédito concessional acumulado, líquido de reembolsos programados, para 435 por cento de cota. Esses limites podem ser excedidos em circunstâncias excepcionais, sem dificuldades limites de acesso anual ou cumulativo, proporcionou ao PRGT acesso excepcional aos critérios satisfeitos.

Após expiração, cancelamento ou rescisão de um acordo ECF, acordos ECF adicionais podem ser aprovados.

1.5. Países Menos Desenvolvidos (PMD)

É bom frisar que antes da denominação dos Países Menos Desenvolvidos, havia uma outra designação que era países subdesenvolvidos. O termo subdesenvolvido, surgiu após a Segunda Guerra Mundial para denominar as nações que necessitavam de avanços nos aspectos sociais e económicos, caiu em desuso a partir da década de 1990, sendo então substituído pelos termos "países menos desenvolvidos" ou "em vias de desenvolvimento". Portanto, é comum encontrar classificações em que os países subdesenvolvidos são considerados países menos desenvolvidos.

1.5.1. Definição dos Países Menos Desenvolvidos

Na perspectiva das Nações Unidas (2021), os Países Menos Desenvolvidos, são países com baixo nível de rendimento que enfrentam graves impedimentos estruturais ao desenvolvimento sustentável. A categoria de País Menos Desenvolvido foi estabelecida em 1971 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em resultado do reconhecimento por parte da comunidade internacional da necessidade de medidas de apoio especiais para assistir os menos desenvolvidos no grupo de países em desenvolvimento.

Desde a criação da categoria PMD que são desenvolvidas medidas de apoio para estes países no contexto de acordos e organizações internacionais, bem como por países individuais, instituições de ensino e outras entidades, no sentido de ajudar os PMD a ultrapassar os seus desafios.

1.5.2. Critérios de definição da categoria de País Menos Desenvolvido

A Comissão de Políticas para o Desenvolvimento das Nações Unidas continua a utilizar três critérios para identificar PMD, que define como países de baixo rendimento que sofrem dos mais graves impedimentos ao desenvolvimento sustentável. O rendimento interno bruto (RIB) per capita reflete o aspeto do baixo rendimento; outros dois critérios refletem impedimentos estruturais fundamentais relacionados com o baixo nível dos ativos humanos (IAH) e a elevada vulnerabilidade aos choques económicos e ambientais (índice de vulnerabilidade económica e ambiental, EVI). Os critérios PMD são aplicados pela Comissão de Políticas para o Desenvolvimento a cada três anos a todos os estados-membros nas regiões em desenvolvimento. Os países são identificados para efeitos de inclusão e graduação (saída)

da lista de PMD comparando a sua pontuação em cada critério com os limiares definidos pela CDP (Nações Unidas, 2021).

1.5.3. Programas de ação para os Países Menos Desenvolvidos

Conforme Nações Unidas (2021):

Nos anos 1980: O Novo Programa de Ação Substancial da Década de 1980 para os Países Menos Desenvolvidos, adotado em 1981 na primeira Conferência das Nações Unidas sobre os Países Menos Desenvolvidos.

Intuito: transformar as economias dos PMD e permitir-lhes fornecer níveis mínimos de nutrição, saúde, habitação e educação bem como oportunidades de emprego para os seus cidadãos, particularmente os pobres das zonas rurais e urbanas.

Nos anos 1990: A Declaração de Paris e o Programa de Ação da segunda Conferência das Nações Unidas sobre os Países Menos Desenvolvidos.

Áreas de prioridade: política macroeconómica; desenvolvimento de recursos humanos; reverter a tendência para a degradação ambiental e reforçar a ação de mitigação de catástrofes naturais; desenvolvimento rural e produção alimentar; e desenvolvimento de um setor produtivo diversificado.

Nos anos 2001–2010: O Programa de Ação de Bruxelas para os Países Menos Desenvolvidos para a Década de 2001-2010, adotado na terceira Conferência das Nações Unidas sobre os Países Menos Desenvolvidos, pouco após a adoção da Declaração do Milênio.

Objetivo global: Reduzir substancialmente a proporção de pessoas a viver em pobreza extrema e afetadas pela fome nos PMD e promover desenvolvimento sustentável nesta área.

Áreas de prioridade: Desenvolver recursos humanos e institucionais; remover obstáculos do lado do fornecimento e melhorar capacidade produtiva; acelerar o crescimento; e expandir a participação dos PMD no comércio mundial e fluxos globais de finanças e investimentos .

2011–2020: Programa de Ação de Istambul para os Países Menos Desenvolvidos para a Década de 2011-2020, adotado na Quarta Conferência das Nações Unidas sobre os Países Menos Desenvolvidos.

Objetivo global: permitir a metade dos PMD cumprir os critérios de graduação até 2020

Áreas de prioridade: capacidade produtiva; agricultura, segurança alimentar e desenvolvimento rural; comércio; mercadorias; desenvolvimento humano e social; crises múltiplas e outros desafios emergentes;

2022: Programa de Ação de Doha para os Países Menos desenvolvidos, a adotar pela Quinta Conferência das Nações Unidas sobre os Países Menos Desenvolvidos, agendada para 23-27 de janeiro de 2022 em Doha.

Quadro nº 03: Lista dos Países Menos Desenvolvidos em 2021

Nº Ord	País	Habitantes	Renda per capita	Índice de Ativos Humanos	Índice de saúde	Índice de Educação
1	Afeganistão	41,1 mil	390 USD	42	49,7	34,3
2	Angola	35,6 mil	1.900 USD	52	57,1	46,8
3	Bangladesh	171,2 mil	2.820 USD	75,3	72,1	78,6
4	Benin	13,4 mil	1.400 USD	49,4	53,2	45,6
5	Burkina Faso	22,7 mil	840 USD	56	59,8	52,1
6	Burundi	12,9 mil	240 USD	53,9	42,1	65,6
7	Camboja	16,8 mil	1.700 USD	74,3	74	74,6
8	Chade	17,7 mil	690 USD	18,3	25,4	11,3
9	Comores	0,8 mil	1.610 USD	67,2	67,7	66,7
10	Djibouti	1,1 mil	3.180 USD	61,9	62,6	61,2
11	Eritreia	3,7 mil	600 USD	57,2	49,2	65,2
12	Etiópia	123,4 mil	1.020 USD	55,3	58,2	52,3
13	Gâmbia	2,7 mil	810 USD	63,8	65,5	62,2
14	Guiné	13,9 mil	1.180 USD	39,8	47,7	32
15	Guiné-Bissau	2,1 mil	820 USD	44	50,4	37,6
16	Haiti	11,6 mil	1.610 USD	66,2	63,9	68,5
17	Iêmen	33,7 mil	670 USD	57,7	62	53,5
18	Ilhas Salomão	0,7 mil	2.220 USD	73,8	77,3	70,3
19	Kiribati	0,1 mil	3.280 USD	81,5	80,8	82,2
20	Laos	7,5 mil	2.360 USD	72,8	68,6	77
21	Lesotho	2,3 mil	1.260 USD	62,6	49,6	75,5
22	Libéria	5,3 mil	680 USD	45,2	49,1	41,2
23	Madagascar	29,6 mil	510 USD	60,7	56,7	64,6
24	Malauí	20,4 mil	640 USD	55,5	60,5	50,5
25	Mali	22,6 mil	850 USD	45,6	51,6	39,6
26	Mauritânia	4,7 mil	2.160 USD	54,1	51,3	56,9
27	Mianmar	54,2 mil	1.210 USD	73,9	70,5	77,4
28	Moçambique	33,0 mil	500 USD	53,9	55,1	52,7
29	Nepal	30,5 mil	1.340 USD	74,9	71,5	78,4
30	Níger	26,2 mil	610 USD	35,6	42,2	29,1
31	República Centro-Africana	5,6 mil	480 USD	27,4	31,4	23,3

32	República Democrática do Congo	99,0 mil	590 USD	47,9	46	49,8
33	Ruanda	13,8 mil	930 USD	67,6	67,7	67,5
34	São Tomé e Príncipe	0,2 mil	2.410 USD	89,4	85,9	92,9
35	Senegal	17,3 mil	1.640 USD	66,4	74	58,7
36	Serra Leoa	8,6 mil	510 USD	41,7	32	51,3
37	Somália	17,6 mil	470 USD	24,3	38,5	10
38	Sudão	46,9 mil	760 USD	61,9	61,1	62,8
39	Sudão do Sul	10,9 mil	460 USD	22	31,8	12,2
40	Tanzânia	65,5 mil	1.200 USD	61,1	57,1	65
41	Timor Leste	1,3 mil	1.970 USD	69,5	58,2	80,8
42	Togo	8,8 mil	990 USD	58,8	63	54,6
43	Tuvalu	0,0 mil	7.210 USD	82,8	89,6	75,9
44	Uganda	47,2 mil	930 USD	57,8	65,2	50,3
45	Zâmbia	20,0 mil	1.170 USD	67,1	63,5	70,7

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados das Nações Unidas.

Os atuais 45 países, com um total de 1,13 bilhões de habitantes, representam 14% da população mundial, mas menos de 1,3 por cento do produto interno bruto (PIB) global e cerca de 1 por cento do comércio global. A maioria desses países vem da África. Eles são seguidos por alguns países do Oriente Próximo e Sudeste Asiático, assim como da Oceania. Europa e América não estão representadas, com uma exceção (Haiti).

Tabela nº01: Síntese dos principais conceitos

Conceito	Autor	Ideia	Comentários
FMI	FMI	Garantir a estabilidade do sistema monetário internacional	Instituição financeira internacional mais credível
Estabilização económica	Grasel	Estabilidade no preço, redução do desemprego e distribuição da renda	Para estabilizar uma economia às vezes é preciso aplicar austeridade
Programa de Ajustamento Estrutural	FMI	Reforma do setor público, equilíbrio macroeconómico interno e externo	Já não existe mais
Facilidade de Crédito Alargado	FMI	Instrumentos do FMI que fornece apoio aos países que têm problemas de balança de pagamentos	Programas do FMI abram portas a outros financiamentos

Países Menos Desenvolvidos	Nações Unidas	Inclui o grupo de países em maior desvantagem entre os países em desenvolvimento	Um país deve trabalhar/cumprir os critérios para sair desta categoria
-----------------------------------	---------------	--	---

Fonte: Elaboração própria.

Capítulo 2. Teorias da estabilização económica

Neste capítulo, abordamos a intervenção do Estado na economia, assim como as suas funções e por último, falamos das teorias que recaem sobre a estabilização económica.

2.1. As razões sobre intervenção do Estado na economia

A questão referente à intervenção estatal no domínio económico sempre foi um ponto central na obra dos grandes pensadores da economia.

Para GAMEIRO (2018), a razão do Estado aparecer como uma entidade que exerce funções supletivas ou complementares em relação aos cidadãos é consequência do livre funcionamento do mercado, assente na iniciativa dos cidadãos, ser incapaz de, por si próprio, prover adequadamente a satisfação das necessidades coletivas. Estamos, por isso, perante as designadas falhas/fracassos do mercado, ou seja, a situação em que há um bem, ou serviço, que afeta o bem-estar dos indivíduos ou que afeta os custos de uma empresa, para os quais há pelo menos um preço ao qual certos agentes estão dispostos a vender e outros a comprar, mas onde não há mercado para esse bem.

Resumidamente, Estado intervém na economia porque há falhas do mercado e as causas ligadas à essas falhas são múltiplas, com relevância para as seguintes:

- Existência de certo tipo de bens que, pelas suas características, não são produzidos no mercado. Estes bens são designados por bens públicos ou bens públicos puros;
- A existência de situações geradoras de distorções no mercado de concorrência;
- A verificação de externalidade positivas e negativas;
- Situações de assimetrias de informação entre agentes económicos acerca de bens ou serviço transacionados;
- Verificação de situações de desigualdade na distribuição de riqueza;
- A existência de desemprego, inflação e desequilíbrio económicos.

2.2. As funções do Estado na economia

Para PEREIRA, CABRAL, SANTOS, AFONSO, ARCANJO (2022) o Estado desempenha três (3) funções na economia: funções afetação, distribuição e estabilização.

1) Função afetação

Por função afetação entende-se a atividade do setor público com o objetivo de contribuir para uma afetação eficiente de recursos na economia, com o sentido que anteriormente se deu a este conceito.

Uma primeira área de intervenção do setor público é a da provisão de bens ou serviços públicos que, sendo desejados pelos cidadãos, não encontram satisfação através do funcionamento dos mercados.

Uma segunda área de intervenção relacionada com afetação eficiente de recursos prende-se com os efeitos externos na produção ou consumo de bens mercantis.

Um terceiro tipo de intervenção pública no âmbito da função afetação diz respeito à regulação. É condição necessária (mas não suficiente) para uma afetação eficiente de recursos que os mercados sejam competitivos. Na realidade, muitos mercados funcionam de forma não competitiva (em oligopólio ou monopólio), o que requer uma intervenção pública com vista à

sua regulação para corrigir restrições à concorrência. Um dos objetivos da regulação é, portanto, evitar que as empresas pratiquem preços excessivos de monopólio.

2) Função distribuição

Uma outra função do Estado é a função distribuição. Como se reconhece, a distribuição de rendimento e riqueza numa dada sociedade é, em grande parte, uma herança do passado, na medida em que tal determina a distribuição de direitos de propriedade entre os agentes económicos, sendo que algumas pessoas detêm terras, ativos financeiros, etc. e outras a sua força de trabalho, os seus talentos e as suas capacidades.

Uma sociedade justa baseia-se no princípio de igualdade de oportunidades para todos os cidadãos, o que pressupõe, entre outras coisas, uma igualdade de acesso a bens primários e de mérito. Esta igualdade de acesso implica que o Estado intervenha ao nível do ensino básico obrigatório, ao nível de campanhas de vacinação gratuitas e noutros setores. Está-se, neste caso, na presença de uma provisão a todos os cidadãos de certos bens e serviços diretamente em espécie. É nestes dois sentidos que se pode falar numa função distribuição com duplo objetivo de intervir quer na distribuição de rendimento e riqueza com vista a adequá-la a uma norma distributiva considerada mais desejável, quer na provisão em espécies de certos bens/serviços com vista a contribuir para uma maior igualdade de oportunidades.

3) Função estabilização económica

Finalmente, o Estado também tem a função de estabilização económica, função essa que se coloca sobretudo ao nível macroeconómico, contribuindo para um crescimento sustentado da economia, para níveis de emprego elevados, para a estabilidade de preços e para o equilíbrio das contas externas. É sabido quer teórica, quer empiricamente que o livre funcionamento dos mercados não leva necessariamente a situações de pleno emprego, e que a intervenção da política orçamental poderá ter um papel importante na manutenção de níveis mais desejados de crescimento económico e de emprego. É também adquirido, independentemente da escola de pensamento a que se pertença, que níveis de despesa pública elevados não acompanhados das respectivas receitas fiscais tendem a gerar pressões inflacionistas devido à pressão sobre as taxas de juros das acrescidas necessidades de financiamento do Estado; além disso, também é sabido que aumentos de despesa em orçamentos equilibrados têm efeitos expansionistas. A utilização da política orçamental com vista a alcançar certos objetivos de natureza macroeconómica está precisamente relacionada com a função de estabilização do setor público.

2.3. Teorias que recaem sobre estabilização económica

Como vimos anteriormente, a estabilização económica consiste em crescimento económico, combatendo o desemprego e a inflação, assim como equilíbrio da balança de pagamentos e orçamental. Equilíbrios de balança de pagamento (equilíbrio externo) significa ter o saldo de balança de pagamento próximo de zero (0), enquanto que o equilíbrio orçamental (equilíbrio interno) significa ter saldo orçamental próximo de zero (0).

Quando houver desequilíbrio elevado, o Fundo Monetário Internacional é (ou pode ser) solicitado a intervir, através da carta de intenção feita pelo país que está em dificuldade económica e financeira, para dar assistência económica e financeira, através de um dos seus

mecanismos (facilidade de crédito alargado, nesse caso). Um país membro pode solicitar assistência financeira ao FMI quando tiver uma necessidade (real ou potencial) ligada ao balanço de pagamentos, ou seja, quando não conseguir obter financiamento suficiente e em condições acessíveis para efetuar seus pagamentos internacionais líquidos.

Do ponto de vista dos PVD, a aceitação dos programas do FMI era apontada não apenas como condição para atribuição de créditos do FMI, mas também como passagem obrigatória para a obtenção dos financiamentos bancários. Por outro lado, os países que tinham adoptado um programa de ajustamento beneficiando do apoio do Fundo tiveram menos dificuldades em negociar acordos respeitantes ao reescalonamento da sua dívida e, os bancos comerciais fizeram em geral coincidir a atribuição dos seus créditos de reestruturação com a execução dos programas económicos apoiados pelo fundo.

Geralmente, quando o FMI decide dar assistência económica e financeira a um país, exige que as políticas económicas do País estejam em linha com o seu modelo.

Os fundos do FMI provêm sobretudo de quotas, que são pagas pelos membros, e através das quais o FMI atribui um ativo (SDR - Special Drawing Rights, Direito Especiais de Saque em Portugues) aos países, os Estados Unidos da América são o país que mais quotas paga, acumulando 17,46% do total de SDRs do Fundo (FMI, 2019). Os fundos do FMI podem também provir de empréstimos contraídos a outras instituições financeiras.

PARTE B - Análise Empírica

Nesta parte apresentamos a metodologia e os dados que utilizamos, descrevemos a Guiné Bissau, apresentamos os resultados e fazemos uma discussão sobre os mesmos.

Capítulo 3: Metodologia e dados

3.1. Pesquisa qualitativa

A metodologia qualitativa busca descrever as características de uma determinada situação fazendo o cruzamento entre as várias informações disponíveis, para, assim, criar informações precisas e concisas (NOGUEIRA, 2007).

Segundo SANTOS (2006), citado por NANCASSA (2022) a pesquisa qualitativa é um dos métodos mais adequado às ciências sociais, e sendo assim cabe ao método apresentar as suas características próprias afirmando que “o universo não possível de ser captado por hipóteses perceptíveis, verificáveis e de difícil quantificação é o campo, por excelência, das pesquisas qualitativa” ou seja, a pesquisa qualitativa está inserida num ambiente do estudo, com hipóteses difíceis de se quantificar e de acordo com MORAES (2019):

Métodos qualitativos são indutivos e não dedutivos. Na análise qualitativa não há obrigação de manipular variáveis e de transformar dados numéricos em estatísticas aplicáveis à pesquisa; o foco aqui está nos dados que o processo pode oferecer, na observação com a intenção de descrever e entender as características de um determinado contexto. Esta perspectiva permite que o método qualitativo seja útil à percepção de opiniões, sentimentos e experiências, captando estas variáveis para fins de análise.

Neste contexto, para responder à questão orientadora que é: quais são os impactos dos programas do FMI na estabilização económica da Guiné-Bissau? A metodologia que será utilizada para este trabalho é de análise qualitativa de fontes secundárias: dados estatísticos, informações de sites oficiais, relatórios, documentos oficiais, livros, dissertações, artigos e trabalhos desenvolvidos nesta área.

Ao longo deste trabalho será possível notar a utilização de metodologia quantitativa, nomeadamente quanto aos dados estatísticos, utilizados para as análises quantitativas em épocas e situações diferentes.

3.2. Recolhas de dados

Para este estudo, os dados relativos aos principais indicadores macroeconómicos (Crescimento do PIB, PIB Per Capita, PIB nominal, inflação, dívida, desemprego, Balança de Pagamento e saldo orçamental), abrangem um período de doze (12) anos, ou seja, de 2010 a 2022, enquanto que em análise dos programas do FMI com a Guiné-Bissau, foram tidos em conta todos os programas, que vai desde 1987, que foi o primeiro, a 2023, o último, com a ênfase do PAE e FCA.

Os dados foram extraídos das seguintes fontes:

Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, Autoridades Nacionais da Guiné-Bissau.

Capítulo 4: Descrição da Guiné-Bissau

4.1. Aspetos gerais

A Guiné-Bissau é um pequeno país situado na costa ocidental de África, com uma superfície total de 36 125 km², tem linhas fronteiriças a norte com o Senegal e a leste e a sul com a Guiné-Conacri. Além do território continental, integra ainda cerca de 80 ilhas que constituem o Arquipélago dos Bijagós.

Segundo os dados das Nações Unidas de 2022, o país tem cerca de 2,1 milhões de habitantes. Desde a independência unilateral em 1973, a Guiné-Bissau tem se debatido com a governação democrática e a resiliência institucional, devido aos constantes conflitos de poder entre as elites políticas e militares, que resultaram em violência e instabilidade política. Tem um sistema político democrático e semi-presidencialista.

A Guiné-Bissau apresenta uma economia rural, muito dependente da colheita da castanha de caju e com uma produção limitada de arroz e horticultura. Todo o arroz produzido no país é consumido domesticamente e as exportações de arroz estagnaram. Diversas famílias envolvem-se em agricultura de subsistência, ou seja, produzem para consumir, incluindo a colheita de arroz.

Na perspetiva de MALOMAR (2017), o desenvolvimento económico sustentável e inclusivo na Guiné-Bissau tem vindo a ser afetado por várias vulnerabilidades. Por um lado, um setor produtivo dependente da castanha do caju, que desde 2016 representa em média 92% das exportações, tem exposto o crescimento económico às condições da procura internacional e aos riscos climáticos.

A economia guineense é largamente informal, e com um setor privado carenciado de desenvolvimento, o que não permite que a camada mais pobre da população possa sair da pobreza tendo em conta o apoio reduzido que é providenciado pelo Governo. A balança de pagamentos é dominada pelas exportações de castanhas de caju, e as importações por alimentos e combustíveis. Outros influxos incluem volumes consideráveis de remessas dos emigrantes e apoio dos doadores, a Guiné Bissau tem também um problema crónico de défice orçamental.

O desenvolvimento económico é fortemente afetado pelas constantes instabilidades políticas, e o emprego é precário e concentrado em cargos de baixa produtividade, principalmente para as mulheres e jovens.

Conforme as Nações Unidas (2022), considera-se que 69 por cento das pessoas vivem em situação de pobreza e 33 por cento vivem em situação de pobreza extrema, e com 936,6 USD de PIB per capita. Segundo ainda as Nações Unidas, a Guiné-Bissau encontra-se no 177º lugar entre 191 países no Índice de Desenvolvimento Humano de 2022 das Nações Unidas com 0,483 (baixo).

Nos últimos anos, a Guiné-Bissau tem estado sujeita a uma série de forças externas que exacerbaram as suas vulnerabilidades. Os exemplos incluem a pandemia da COVID-19 e a guerra russo-ucraniana em curso, que perturbou o comércio e fez aumentar os custos dos alimentos e dos combustíveis.

Figura 01: Mapa da Guiné-Bissau



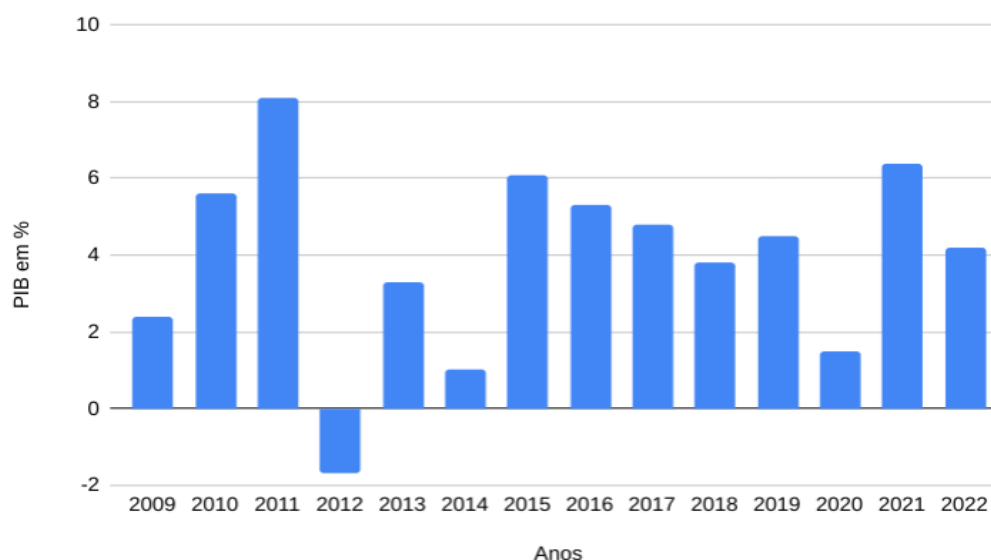
Fonte: Adaptado de um mapa das Nações Unidas

4.2. Análise dos principais indicadores macroeconómicos da Guiné-Bissau.

Nesta seção, vamos analisar os principais indicadores macroeconómicos da Guiné Bissau, para poder tentar compreender como tem sido o desempenho macroeconómico do país nos últimos doze (12) anos, com exceção da evolução do PIB em gráfico que está representado desde 2009, totalizando assim 13 anos.

Os dados serão representados em gráfico ou quadro.

Gráfico nº01: Evolução do PIB



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do FMI.

Quadro nº 04: Evolução anual do PIB Real, Nominal e Per Capita

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
PIB Real em %	5,6	8,1	-1,7	3,3	1	6,1	5,3	4,8	3,8	4,5	1,5	6,4	4,2
PIB Nominal em USD	849 mi	1,1 bi	989 mi	1,05 bi	1,05 bi	1,05 bi	1,18 bi	1,35 bi	1,05 bi	1,44 bi	1,43 bi	1,64 bi	1,63 bi
PIB Per Capita em USD	644	775	688	711	712	707	748	864	894	836	838	930	905

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do FMI e BM.

Conforme o quadro nº 04, entre 2010 a 2022, o PIB Real guineense teve um crescimento médio de 4%, o ano de 2011 foi o que teve maior crescimento (8,1%), esse fato deve-se o sucesso na exportação da castanha de caju, que constitui o principal produto da exportação Nacional, no entanto, no ano seguinte (2012), foi registado um recuo na ordem de -1,7%, devido ao golpe militar de 12 de abril, que levou à queda e consequentemente a substituição do então Governo, essa situação do golpe prejudicou o desempenho económico da Guiné-Bissau naquele ano, já a partir de 2013, essa situação foi revertida e a economia

guineense retomou o seu ritmo de crescimento até ano 2022, muita embora, em 2020 houve um crescimento menor (1,5%), em relação aos outros anos, motivado pela pandemia de Covid-19, que afetou a economia mundial.

Em relação ao PIB Per Capita, podemos ver também um crescimento ao longo do tempo, registrando um crescimento médio de 789 USD entre 2010 a 2022, que nos leva a concluir que o crescimento médio do PIB Real não refletiu muito na vida das populações guineenses.

Quadro nº05: Evolução anual da inflação em percentagem

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Inflação em %	1,1	5,1	2,1	0,8	-1	1,5	2,7	-0,2	0,4	0,3	1,5	3,3	7,9

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do FMI.

No quadro nº05, o destaque vai para o ano 2022, que teve um nível da inflação a rondar quase 8% (7,9 para ser mais preciso), devido a guerra entre a Rússia e a Ucrânia que fez disparar os preços dos bens da primeira necessidade (bens alimentares sobretudo) a nível mundial, que repercutiu negativamente na economia guineense, o BCEAO foi obrigado a aumentar a sua taxa de juro de referência para fazer face a subida dos preços dos bens no mercado.

Entre 2010 a 2022, tivemos oscilação dos preços, em que o BCEAO, a quem compete garantir a estabilidade dos preços ou da inflação, na ordem de 3%, não conseguiu atingir esse objetivo na sua globalidade. Durante esses anos, tivemos uma inflação que podemos considerar moderada.

Quadro nº06: Evolução anual da dívida pública

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dívida em milhão USD	525	510	476	527	644	599	706	708	898	947	1120	1293	1299
Dívida em % do PIB	61,7	45,6	47,4	49,6	60,4	56,6	59,3	51	59,2	65,3	77,7	80,3	73,9

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do FMI.

O Estado guineense é um dos mais endividados do mundo, o que levou o país a participar na iniciativa de programa de países pobres e altamente endividados (de heavily indebted poor countries -HIPC), em dezembro de 2010.

Esta iniciativa conduziu ao perdão de 86,5% da sua dívida externa (FMI, 2010). De 2010 até 2019, o Estado tem conseguido, através dos sucessivos governos, manter a dívida dentro dos

limites aceitáveis, cumprindo, assim, um dos critérios de convergência da UEMOA, que é manter a dívida interna e externa abaixo dos 70% em relação ao PIB, mas de 2020 a 2022 a Guiné Bissau ultrapassou largamente o teto de 70%, chegando a situar em 80,3% em 2021, correspondendo 1.293 milhões de dólares. Os parceiros multilaterais da Guiné-Bissau, nomeadamente FMI e Banco Mundial têm aconselhado as autoridades nacionais para a necessidade urgente da redução da sua dívida.

Quadro nº 07: Evolução anual da Balança de pagamentos em percentagem

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo da Balança de Pagamentos em %	-8	-1	-8	-4	1	2	1	0,3	-4	-10	-2,4	-0,8	-7,1

Fonte: Autoridades Nacionais da Guiné-Bissau, BM e FMI

Entre 2010 a 2013, a Balança de pagamentos foi deficitária, devido à diminuição do preço de castanha de caju no mercado internacional, que é um produto com maior peso na economia da Guiné-Bissau, situação que foi revertida a partir de 2014, mantendo-se até 2017, o ano 2019 foi o de record em termos de défice, com saldo negativo de 10%, situação motivada pelo surgimento da pandemia de COVID-19, que abalou o comércio mundial.

Em suma, a conta corrente da Guiné-Bissau, entre 2010 a 2022 teve em média o saldo deficitário de 3%.

Quadro nº 08: Saldo orçamental global anual em percentagem

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo orçamental em % PIB	0,2	-0,5	-2,4	-2,3	-2,6	-3	-4,7	-1,7	-2,2	-3,9	-5,1	4,5	5,9

Fonte: Autoridades Nacionais da Guiné-Bissau

Durante estes anos, a Guiné-Bissau teve sempre saldo orçamental global deficitário, com excepção dos anos 2021 e 2022 em que teve saldo superávit, porque o país não realizou grandes despesas em termos de investimento e teve ainda muitos donativos (apoio orçamental) dos seus parceiros para fazer face à pandemia do COVID-19.

Importa salientar que ao longo de todo período analisado, quando se regista fortes diminuições nas doações, mesmo registando o aumento na arrecadação das receitas correntes,

registra-se também elevado nível de necessidades de financiamento, é como casos dos anos 2016 e 2020.

Apesar da Guiné-Bissau ter um problema do défice orçamental crónico, tem evidenciado o esforço para o manter num nível inferior a 3%, de modo a estar em conformidade com os compromissos assumidos no quadro da UEMOA.

Capítulo 5: Relações do FMI com a Guiné-Bissau

A Guiné-Bissau tornou-se membro do FMI em 24 de Março de 1977. O Fundo Monetário Internacional tem intervindo muito na Guiné-Bissau, seja através dos seus programas (acordos) ou através das assistências técnicas, para este estudo, vamos dar ênfase aos seus programas.

5.1. Os programas acordados entre o FMI e a Guiné-Bissau

Ao longo da sua existência, a Guiné-Bissau já teve vários programas com o FMI, com destaques para o Programa de Ajustamento Estrutural e os Programas de Facilidade de Crédito Alargado. De acordo com os objetivos que preconizamos na introdução, estes dois programas merecerão nossa atenção de uma forma mais detalhada.

5.2. Programa de Ajustamento Estrutural (PAE)

5.2.1. Teor do Programa

O Programa de Ajustamento Estrutural da Guiné-Bissau foi aprovado no dia 14 de outubro de 1987 pelo FMI, foi também co-financiado pelo Banco Mundial, num montante total de 36,80 milhões de dólares.

O Programa de Ajustamento Estrutural apoiado pelo Banco Mundial seria feito através dos Créditos de Ajustamento Estrutural e o do Fundo traduzir-se-ia na concessão da Facilidade de Ajustamento Estrutural. A FAE compreendia três acordos anuais sucessivos, sendo cada um deles associado a um programa anual específico que integrava a definição dos objectivos internos e externos a atingir, o conjunto de políticas a implementar e os critérios de realização a cumprir.

O conteúdo dos programas de ajustamento estrutural defendidos pelo FMI e Banco Mundial não era rigorosamente idêntico, possuindo pontos comuns mas também algumas divergências derivadas da própria natureza das intervenções: o BM atribui maior relevância à componente de intervenção sectorial, enquanto que o FMI privilegia a gestão dos principais agregados macroeconómicos. Todavia, a maioria dos aspectos era focado por ambas as instituições, existindo remissões mútuas e denotando, de forma expressa, uma complementaridade de atuação (GUIMARÃES, 1992).

5.2.2. Objetivos do Programa de Ajustamento Estrutural

O Programa de Ajustamento Estrutural da Guiné Bissau tinha como principais objectivos:

- O crescimento económico.
- O reequilíbrio interno e externo.
- O saneamento da situação monetária.
- O pagamento da dívida externa.
- A desvalorização da moeda.

Estes teriam de ser acompanhados pela total liberalização da economia e pelo saneamento do Sector público.

Para atingir os objetivos acima mencionados, foram preconizadas seguintes políticas:

Comércio

Simplificação dos mecanismos inerentes à obtenção de licenças de comercialização.

Eliminação do controlo do preço dos produtos importados, exceto os casos do arroz, açúcar, óleo alimentar, petróleo e fertilizantes.

Ajustamento dos preços mínimos ao produtor que o Governo, apesar da liberalização, continua a garantir para determinados produtos agrícolas com o objectivo de estabilizar a produção agrícola.

Cessação do controlo do preço das tarifas de transporte e substituição por taxas mínimas e máximas.

Sector Empresarial do Estado

Encerramento ou privatização das empresas públicas .

Administração Central e Local

Aumento da produtividade dos funcionários públicos.

Políticas Fiscais

Aumento dos impostos sobre o álcool e a gasolina e Reconstrução Nacional.

Política Monetária e de Crédito

Redução do crédito global líquido do Banco Nacional da Guiné-Bissau (BNG) à economia e ao governo de acordo com os limites acordados.

Preparação do quadro legal de suporte ao surgimento da banca comercial privada.

Revisão periódica das taxas de juro com o objectivo de as manter positivas em termos reais.

Balança de Pagamentos

Eliminação das isenções fiscais às importações, excepção das contidas nos contratos em vigor.

Redução das restrições quantitativas às importações.

Política Cambial

Manutenção da flexibilidade da taxa de câmbio através de ajustamentos semanais de forma a permitir a redução do desfasamento entre os mercados de câmbios oficial e paralelo.

Dívida Externa

Preparação do reescalonamento da dívida junto do clube de Paris.

Redução dos atrasados.

Sector industrial e mineiro

Formação e incentivos a empresários e trabalhadores.

Sector agrícola e pescas

Aumento de preços no produtor de bens sobretudo exportáveis.

Incentivos a estruturas privadas de escoamento da produção com preços livres.

Redução de subsídios a fertilizantes e outros bens intermédios.

5.2.3. Os impactos socioeconómicos do Programa de Ajustamento Estrutural

Em termos gerais, o desempenho da economia guineense durante o período do Programa de Ajustamento Estrutural esteve aquém das expectativas.

A nível fiscal, não foi possível concretizar as políticas restritivas preconizadas.

O comportamento negativo da Balança Comercial e o aumento ao crédito para financiamento do défice orçamental, contribuíram para o agravamento da Dívida Pública e acumulação de atrasados.

Em relação à privatizações, nos anos 80, as empresas públicas que a Guiné-Bissau dispunha, representavam um enorme fardo no orçamento público, e os baixos retornos em termos de produção fizeram com que a reforma dessas empresas e a sua privatização se tornassem fundamentais para o FMI e Banco Mundial. Segundo o FMI, entre 1985 e 1988 de 18 empresas públicas, nove tiveram sempre resultados negativos (CICER, FOLBI, EAGB, Guinave, Guinémetal, Fábrica Oxigénio, Soguipale e Silo Diata), cinco sempre positivos (Dicol, CMV, Fábrica Espuma, Interloja e Hotel 24 de Setembro) e quatro tiveram positivo em 1985-1986 e negativo em 1987-1988 (Socotran, Blufo, Titina e Cerâmica Bafatá).

MONTEIRO (1996 cit. por TEIXEIRA 2017), considera que as ondas de privatizações de determinados sectores e instituições de Estado durante PAE, visava descarregar o Estado de muitos encargos, afastar o Estado de fazer negócios e controlar quase tudo, como preza regras dum Estado com padrão de economia planificada com isso, perceber-se que, durante o PAE houve poucas mudanças na estrutura estatal. Verificou-se, porém, uma deterioração da qualidade administrativa, porque desde 1987 os salários reais anuais dos funcionários públicos baixaram em cerca de 20%. Os melhores funcionários públicos foram trabalhar em empresas privadas ou saíram para o estrangeiro. Os que ficaram, executavam outras tarefas durante as horas de serviços ou então dedicavam-se a atividades corruptas. O anarquismo e a paralisação dos sectores estatais foram as consequências mais visíveis.

Em termo monetário, os resultados foram decepcionantes. O ritmo de crescimento da inflação foi muito acentuado em consequência dos ajustamentos nos preços internos e externos e da intensificação das trocas comerciais.

Apesar das derrapagens ao nível da implementação das políticas macroeconómicas, grandes progressos foram feitos ao nível estrutural. Os mecanismos de mercado foram acionados, deixando actuar os preços e a iniciativa privada, ao eliminar os monopólios e controlos administrativos, permitindo ao Estado desviar a sua ação para a regulação da actividade económica e o apoio às infraestruturas, mas o comportamento decepcionante da esfera monetária e financeira da economia guineense esbateu a manutenção de um crescimento positivo na esfera real e os avanços conseguidos nalguns campos da reforma estrutural e institucional do país. Na sequência de tais factos, a missão de avaliação do FMI decidiu em Julho de 1990, interromper o seu apoio ao PAE guineense, até que a evidência demonstrasse o sério empenhamento das autoridades locais em reconduzir o programa para o caminho correto (GUIMARÃES, 1992).

5.3. Primeiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado (Iº Programa FCA)

O Conselho de Administração do FMI aprovou no dia 7 de maio de 2010 um instrumento de crédito prolongado de três anos, num montante equivalente a 22.365 milhões de DES, equivalente a 33.3 milhões de dólares, destinado a apoiar o programa económico de médio prazo da Guiné-Bissau, no âmbito da Facilidade de Crédito Alargado.

Contexto

Apesar das difíceis circunstâncias externas e internas, o crescimento económico tinha sido resiliente na Guiné-Bissau e o desempenho macroeconómico melhorou nos últimos anos. As autoridades alcançaram a maior parte das metas do seu programa económico de 2009 e implementaram importantes reformas estruturais. O Fundo apoiou estes esforços através de um desembolso ao abrigo da Assistência de Emergência Pós-Conflito.

Um desempenho satisfatório no programa económico de médio prazo ajudaria a preparar o caminho para a Guiné-Bissau atingir o ponto de conclusão da Iniciativa dos Países Pobres Altamente Endividados (HIPC) no final de 2010. Alívio da dívida no âmbito da Iniciativa dos Países Pobres Altamente Endividados e da Iniciativa Multilateral de Alívio da Dívida (MDRI), juntamente com o alívio adicional da dívida dos credores bilaterais, aliviaria significativamente o peso da dívida e ajudaria a Guiné-Bissau a avançar em direcção à sustentabilidade externa e fiscal.

5.3.1. Objetivos do primeiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado

Os objetivos do programa visavam ajudar o país a avançar no sentido da sustentabilidade fiscal e da dívida, bem como alcançar um crescimento económico mais forte, reduzir gradualmente o défice da balança corrente externa e a redução da pobreza. O programa

centrava-se no reforço das finanças públicas, na modernização da administração pública e na melhoria da qualidade dos serviços públicos.

A estabilidade política, a governação eficaz e o forte compromisso com as reformas eram essenciais para o sucesso do programa e para o pleno envolvimento dos doadores.

5.3.2. Primeira avaliação do desempenho da Guiné-Bissau no âmbito do acordo de primeiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado

Segundo FMI (2011) o desempenho no âmbito do programa apoiado pela ECF foi satisfatório, e houve progressos palpáveis nas reformas estruturais. Graças à retoma do preço da castanha de caju, causando aceleração do crescimento, com a inflação a manter-se dentro da meta da União Económica e Monetária da África Ocidental (UEMOA).

O governo ajustou os seus planos fiscais para 2011 para compensar o apoio orçamental abaixo do esperado.

O Conselho de Administração concordou, em princípio, que a Guiné-Bissau tomou as medidas necessárias para alcançar o ponto de conclusão da Iniciativa Reforçada para os Países Pobres Muito Endividados (HIPC).

5.3.3. Segunda avaliação do desempenho da Guiné-Bissau no âmbito do acordo de primeiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado

O desempenho no âmbito do programa apoiado pela ECF foi satisfatório. As autoridades cumpriram todos os critérios de desempenho (tabelas 2 e 3).

O crescimento económico foi mantido devido à recuperação nos preços das exportações de caju e a melhoria da liquidez no sistema bancário. As exportações beneficiaram do aumento do crédito, com melhoria da liquidez dos bancos devido à liquidação dos atrasados do governo no ano passado, as importações, no entanto, foram contidas e o défice de conta corrente externa, excluindo-se as transferências oficiais, caiu cerca de 4 pontos percentuais do PIB. A inflação aumentou ligeiramente devido à subida dos preços de importação de alimentos e combustíveis, mas a taxa de 1,1 por cento ainda está abaixo da norma de convergência da UEMOA.

O desempenho fiscal mantém-se dentro do previsto. As receitas fiscais excederam as expectativas, refletindo uma atividade económica sustentada e o aperto dos controlos aduaneiros e da administração fiscal. A despesa manteve-se abaixo do programado, o que reflete a queda dos gastos em bens e serviços e a sub-execução do programa de investimento público devido à insuficiência do apoio ao orçamento (FMI, 2011).

Tabela 02. Guiné-Bissau: Indicadores Quantitativos do Programa FCA para 2010
Metas Trimestrais
(Acumulado, milhões de FCFA)

	Fim Mar.		Fim Jun.		Fim Set.		Fim Dez.	
	Prog. ²	Efectivo	Prog. ²	Efectivo	Prog. ²	Efectivo	Prog. ²	Prel.
Crítérios de desempenho³								
1. Financiamento interno do orçamento	10.618	5.975	8.627	302	8.736	4.308	12.231	3.409
2. Novos atrasados internos	0	0	0	0	0	0	0	0
3. Endiv. externo não concs. do sector público, vencimento > 1	0	0	0	0	0	0	0	0
4. Endiv. externo público de curto prazo	0	0	0	0	0	0	0	0
5. Novos atrasados de pagamentos externos	0	0	0	0	0	0	0	0
Metas indicativas								
6. Receitas tributárias	5.420	6.391	15.148	17.538	24.218	25.394	30.101	33.086
7. Saldo primário interno (base de compromissos)	-7.789	-2.401	-8.386	1.048	-11.030	-1.352	-17.938	-4.865
8. Despesas não tituladas (DNTs)	200	0	200	0	200	0	200	0
9. Gastos sociais e despesas prioritárias	4.062	1.989	8.123	4.223	12.185	6.818	8,647 ⁴	9.152

¹ Valor acumulado desde 1 de Janeiro. O Memorando Técnico de Entendimento (MTE) apresenta a definição dos agregados e factores de correcção.

² Meta ajustada no âmbito do programa.

³ Os critérios de desempenho (CD) aplicam-se a Junho e Dezembro. Para Março e Setembro, são indicativos. Todos os critérios de desempenho constituem valores máximos, e a aplicação dos CD 3, 4 e 5 é contínua.

⁴ A meta indicativa para os gastos sociais e despesas prioritárias foi revista em comparação com o programa (Relatório do FMI N° 10/379) de FCFA 16.246 para FCFA 8.647.

Fonte: FMI (2010)

Tabela 03. Guiné-Bissau: Indicadores de Referência Estruturais no âmbito da FCA Segunda Avaliação

Categoria	Indicadores de referência estruturais	Justificativa macro	Prazo efectivo	Ministério	Ponto da situação
Segunda Avaliação					
Gestão das finanças públicas	1 Estabelecer uma ligação operacional entre o orçamento/Tesouro no SIGFIP e as administrações alfandegária e fiscal.	Maior controlo da execução do orçamento	Mar 2011	MF ¹	Cumprido
Reformas das despesas	2 Submeter ao Conselho de Ministros um plano de acção para a reforma da administração pública, com um calendário de médio prazo para a redução dos quadros da função pública através de aposentação dos trabalhadores e da eliminação de postos, a partir de 2011.	Melhorar a eficiência da função pública	Jan 2011	MF MFPT ²	Cumprido
	3 Começar a utilizar a folha salarial unificada e o sistema de gestão do pessoal, com um projecto-piloto no Ministério das Finanças e no Ministério da Função Pública.	Modernizar a administração pública	Jan 2011	MF MFPT	Cumprido

¹ Ministério das Finanças

² Ministério da Função Pública, Trabalho e Modernização do Estado

Fonte:FMI (2010)

5.3.4. Terceira avaliação do desempenho da Guiné-Bissau no âmbito do acordo de primeiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado

O desempenho no âmbito do programa apoiado pela FCA foi satisfatório.

Foram cumpridos todos os critérios de desempenho para o final de Junho de 2011. Foram cumpridas todas as metas quantitativas para o final de Junho de 2011, com a excepção da que se refere às despesas não tituladas (DNTs), uma situação que o governo corrigiu no final de Outubro. Foram cumpridos todos os indicadores de referência estruturais para a terceira avaliação, com a excepção do sistema uniformizado de pagamentos salariais. Este sistema foi estendido à maioria dos ministérios.

O governo fez bons progressos no cumprimento do programa orçamental para 2011. As receitas fiscais alcançaram o objetivo do programa.

Tabela 04. Guiné-Bissau: Indicadores Quantitativos do Programa ECF para 2011
Metas Trimestrais
(Acumulado, milhões de FCFA)

	Fim Mar.		Fim Jun.		Fim Set.		
	Prog.	Efect.	Prog.	Efect.	Prog.	Meta Ajust.	Efect.
Critérios de desempenho²							
1. Financiamento interno do orçamento	1.431	-1.733	-520	-4.915	-1.954	-749	-1.070
2. Novos atrasados internos	0	0	0	0	0	0	0
3. Endiv. externo público não concessional, vencimento > 1 ano	0	0	0	0	0	0	0
4. Endiv. externo público de curto prazo	0	0	0	0	0	0	0
5. Novos atrasados de pagamentos externos	0	0	0	0	0	0	0
Metas Indicativas³							
6. Receitas fiscais	6.437	6.958	17.988	20.444	30.506	30.506	30.845
7. Saldo primário interno (base de compromissos)	-3.597	-3.320	-5.842	-2.865	-5.911	-8.794	-6.066
8. Despesas não tituladas (DNTs)	200	252	200	1.235	200	200	315
9. Gastos sociais e despesas prioritárias	2.932	2.294	5.864	6.129	8.795	8.795	8.945

¹ Valor acumulado desde 1 de Janeiro. O Memorando Técnico de Entendimento (MTE) apresenta a definição dos agregados e factores de ajuste.

² Os critérios de desempenho (CD) aplicam-se a Junho de Dezembro. Para Março e Setembro, são indicativos. Todos os CD são tectos, e a aplicação dos CD 3, 4 e 5 é contínua.

³ Aquando da segunda avaliação da ECF (Relatório do FMI No. 11/67), as metas indicativas 6, 7 e 9 foram revistas em relação ao programa (Relatório do FMI No. 10/379) para reflectir a base de arrecadação alargada em relação a 2010 e a ajuda orçamental adicional.

Fonte: FMI (2010)

Tabela 05. Guiné-Bissau: Indicadores de Referência Estruturais no âmbito da ECF

Categoria		Indicadores de Referência Estruturais	Justificativa macro	Prazo	Ministério	Ponto da situação
Terceira avaliação						
Reforma fiscal e reforço da cobrança de receitas	1	Fazer as adaptações e testar o SYDONIA++ e ministrar formação aos funcionários.	Reforço da cobrança de receitas	Agosto 2011	MF ¹	Cumprido
	2	Realizar uma avaliação completa de todas as isenções aduaneiras para continuar a alargar a base de receitas aduaneiras, e submeter relatório ao Conselho de Ministros.	Reforço da cobrança de receitas	Junho 2011	MF	Cumprido
	3	Cruzar os dados do SYDONIA com as declarações de impostos de 2009–10 dos 300 maiores importadores.	Reforço da cobrança de receitas	Junho 2011	MF	Cumprido
Reformas das despesas	4	Estender a todos os ministérios a folha de pagamentos unificada e automatizada e o sistema de gestão do pessoal.	Modernização da administração pública	Agosto 2011	MF MFP ²	(Propôs-se a transferência para Dezembro de 2011).
Ambiente de negócios	5	Elaborar um plano de acção para a identificar e eliminar os entraves ao desenvolvimento do sector privado e para melhorar o ambiente empresarial na Guiné-Bissau.	Melhoria do ambiente de negócios	Agosto 2011	ME ³	Cumprido
Gestão da dívida pública	6	Começar a emitir relatórios electrónicos trimestrais sobre a dívida pública (interna e externa).	Melhoria da transparência	Junho 2011	MF	Cumprido

¹ Ministério das Finanças

² Ministério da Função Pública, Trabalho e Modernização do Estado

³ Ministério da Economia

Fonte:FMI (2011)

5.3.5. Os impactos socioeconómicos do primeiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado

Quadro nº09: Dados macroeconómicos do Iº Programa de Facilidade de Crédito Alargado

Indicador	2009	2010	2011	2012	2013
PIB em %	2,4	5,6	8,1	-1,7	3,3
Dívida em %	148,26	61,7	45,6	47,4	49,6
Saldo Balança de Pagamentos em %	-5,7	-8	-1	-8	-4
Saldo Orçamental em %	3	0,2	-0,5	-2,4	-2,3

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do FMI.

Através do quadro nº09, podemos ver que a FCA impactou positivamente na economia guineense antes do golpe de estado de 12 de abril de 2012, ou seja nos anos 2010 e 2011, a

estabilidade macroeconómica havia melhorado e o crescimento económico acelerado sobretudo em 2011 para 8,1%, um dos crescimentos do PIB mais significativo na história económica guineense. Em relação a dívida pública, em 2010 a Guiné-Bissau participou na iniciativa de heavily indebted poor countries (HIPC) e graças ao bom desempenho que a FCA tinha tido, a Guiné-Bissau foi perdoada 86,5% da sua dívida externa pelo FMI e Banco Mundial. De 2010 a 2013 o défice orçamental estava no nível aceitável, que é inferior a 3%, apesar de deficitário. Graças às reformas implementadas ao longo dos últimos anos ao nível macroeconómico pelo Governo guineense sob apoio do FMI, através do programa de Facilidade de Crédito Alargado permitiram obter resultados positivos no que respeita à melhoria da gestão das finanças públicas e à disciplina fiscal.

Esta estabilidade económica e a boa gestão das finanças públicas repercutiram positivamente na vida das populações, sobretudo dos funcionários públicos, que viram os seus salários a serem pagos atempadamente, facto que não se via há anos. Nas áreas sociais, o destaque vai para o setor da educação, que também viveu períodos da estabilidade (sem grandes sobressaltos em termos de greves), o executivo guineense pagou uma boa parte da dívida dos atrasados dos professores, que permitiu que não houvessem greves que comprometia o normal funcionamento do sistema educativo guineense.

O golpe de Estado de 12 de abril de 2012 veio a deitar por terra o bom desempenho económico que a FCA estava tendo.

5.4. Segundo Programa de Facilidade de Crédito Alargado (IIº Programa FCA)

O Conselho de Administração do Fundo Monetário Internacional (FMI) aprovou no dia 10 de julho de 2015 um acordo trienal com a Guiné-Bissau, no montante de 17,04 milhões de DES, correspondente a 23,9 milhões de dólares, (120 por cento da quota), no âmbito da Facilidade de Crédito Alargado (ECF ou FCA), e também concluiu as consultas de 2015 ao abrigo do Artigo IV. Esta aprovação permitiu o desembolso imediato de um montante equivalente a 2,84 milhões de DES (cerca de USD 4,0 milhões de dólares, 20 por cento da quota do país). É de referir que este programa foi prorrogado por mais um ano.

Contexto:

Uma série de golpes de estado desde a independência deram origem a uma situação de instabilidade política crónica e impediram o progresso económico e social. A Guiné-Bissau reiniciou o progresso desde a posse do governo inclusivo saído das urnas em meados de 2014. A economia estava em recuperação após declínio em 2012 e crescimento modesto em 2013. A inflação continuava baixa e a estabilidade parecia factível. O golpe de estado de abril de 2012 interrompeu a implementação do programa trienal apoiado pela Facilidade de Crédito Alargado (FCA), aprovado pelo Conselho em maio de 2010, e o acordo caducou. O apoio do FMI através do desembolso da Facilidade de Crédito Rápido (RCF) de 2014 e o empenho das autoridades em iniciar reformas reacenderam a confiança dos doadores.

5.4.1. Objetivos do Programa de facilidade de Crédito Alargado

O programa tinha como objetivo a consolidação fiscal através da melhoria da gestão das despesas e da maior mobilização de receitas, aprofundar a reforma institucional, mitigar vulnerabilidades e desenvolver o sector privado para estimular o crescimento e o emprego, restaurar a estabilidade financeira. O programa centrava-se na melhoria do arcabouço de políticas abordando questões de governação e segurança, reforçando a transparência orçamental, o investimento público e a gestão da dívida e melhorando a compilação de estatísticas. Os indicadores de referência estruturais focaram nessas questões, enquanto os critérios de desempenho quantitativo (CDQ) incluíam limite mínimo (piso) para a arrecadação de receitas e limite máximo (teto) sobre o crédito líquido ao governo (FMI, 2015).

5.4.2. As políticas e medidas preconizadas para atingir estes objectivos são:

Consolidação Orçamental

- Melhoria da gestão das despesas pública
- Maior mobilização de receitas

Restaurar a estabilidade financeira

- Resolver os altos níveis de empréstimos mal parados (EMP)
- Aumentar o nível da intermediação financeira
- Exigir o cumprimento dos principais rácios prudenciais

Sustentabilidade da dívida pública

- Melhorar a capacidade de gestão da dívida
- Manter políticas prudentes de contratação de empréstimos
- Financiamento na forma de donativos ou em condições altamente concessionais
- Reinstalar e operacionalizar o sistema informático de gestão da dívida.

Promover o Crescimento

- Diversificação económica
- Manter um ambiente macroeconómico estável

Em julho de 2014, o novo governo democraticamente eleito iniciou uma ambiciosa agenda de reformas para enfrentar os desafios do desenvolvimento da Guiné-Bissau dentro do quadro do plano estratégico com apoio de doadores. O Governo adotou um Plano Estratégico destinado a consolidar o progresso anterior, a impulsionar o desenvolvimento socioeconómico em 2014-2018, e a lançar a Guiné-Bissau em um círculo virtuoso de progresso até 2025. Encorajados pelo comprometimento renovado do país, os parceiros de desenvolvimento retomaram o apoio e reafirmaram os seus compromissos na Conferência de Doadores realizada em Bruxelas no dia 25 de março de 2015.

5.4.3. Resultado da Conferência de Doadores de Bruxelas de 25 de Março de 2015

O governo preparou um plano de desenvolvimento e transformação de 10 anos, com um marco intermédio em 2020, formado por seis eixos, 23 campos de ação, 53 programas e 115 projetos, a um custo de 2,1 mil milhões de dólares. Na conferência de Bruxelas, os parceiros de desenvolvimento bilaterais e multilaterais prometeram cerca de 1,5 mil milhões de dólares, 40% dos quais em donativos, 30% em empréstimos e as condições do restante ainda não foram conhecidas. Cerca de 48,2 milhões de dólares (de um montante estimado em 82 milhões de dólares) em recursos dos parceiros internacionais foram prometidos ao fundo especial de aposentações para a desmobilização de militares. Porém, os detalhes de uma reforma mais abrangente, a um custo possível de 260 milhões de dólares, conforme foi apresentado na conferência.

A estrutura macroeconómica integrava investimentos públicos com financiamento externo da ordem de 545 milhões de dólares em 2015-2020, significativamente inferior ao prometido, mas que representa um aumento considerável comparado ao passado. Isso exclui quaisquer montantes previstos para a reforma do sector de segurança, que deveria ser financiada por fontes estrangeiras e fontes internas (incluindo transferências orçamentais dos salários de oficiais militares afetados para o fundo de pensão, para cobrir o segundo ano de reformas). O programa de investimento público seria ajustado à medida que mais informações ficassem disponíveis (FMI, 2015).

5.4.4. Primeira e segunda avaliações do desempenho da Guiné-Bissau no âmbito do acordo do segundo Programa de Facilidade de Crédito Alargado

É de salientar que foram feitas só 3 avaliações, a primeira, segunda e a quinta, porque o programa tinha sido suspenso.

As receitas fiscais ficaram acima das previsões no âmbito do programa, denotando as várias medidas iniciadas em 2015. O governo melhorou o cumprimento das obrigações fiscais pelos grandes contribuintes e intensificou o controlo alfandegário para conter a fraude e a subfaturação por parte dos importadores.

Ao mesmo tempo, as despesas superaram consideravelmente o orçamento e enfraqueceram a política orçamental em 2015. Em virtude destes desenvolvimentos, o défice primário interno superou as metas para o meio e o final do ano (esta última tinha sido fixada em 1,1 por cento do PIB). Todavia, o aumento da despesa foi compensado pelo surpreendente forte desempenho da receita, gerando um défice primário interno acima das previsões, de 1,5 por cento do PIB.

As autoridades decidiram assumir os empréstimos mal parados (EMP) de dois bancos comerciais em julho e novembro de 2015. Numa tentativa de limpar os balanços dos bancos e reativar o crédito ao setor privado, as autoridades assumiram 34,2 mil milhões de FCFA (5,5 por cento do PIB) em EMP de dois bancos comerciais pelo seu valor facial, esta decisão levou à suspensão do acordo pela parte do FMI. Um esforço para reconduzir o programa de volta ao caminho certo, o governo decidiu anular os contratos de resgate em junho de 2016.

A crise política e a perda de apoio ao orçamento de parceiros de desenvolvimento durante o resgate bancário acentuaram os desafios orçamentais em 2016 que forçaram o ajustamento

das medidas do lado da receita e da despesa para reduzir o défice orçamental a um nível sustentável.

Tendo em conta a anulação dos resgates bancários, o desempenho do programa em 2015 foi satisfatório. Todos os critérios de desempenho (CD) quantitativos, tanto da primeira (final de junho de 2015) como da segunda avaliação, após a correção motivada pelo resgate bancário (final de dezembro de 2015), foram cumpridos.

Três das quatro metas indicativas trimestrais de 2016 não foram cumpridas (FMI, 2016).

Tabela nº06: Critérios de Desempenho Quantitativos e Metas Indicativas
(Mil milhões de FCFA, salvo indicação em contrário)

Guiné-Bissau: Critérios de Desempenho Quantitativos e Metas Indicativas				
(Mil milhões de FCFA, salvo indicação em contrário)				
	2015			
	Junho		Dez.	
	Prog.	Efet.	Prog.	Efet.
Critérios de desempenho				
Total da receita fiscal interna (piso)	26,2	31,7	53,3	61,9
Crédito bancário interno líquido ao governo central (teto) ¹	10,2	9,2	11,5	11,5
Metas indicativas				
Novos atrasados internos (teto)	0,0	0,2	0,0	1,3
Despesas sociais e prioritárias (piso)	12,9	20,0	25,8	36,5
Saldo primário interno (base de compromissos, piso)	-2,6	-2,9	-6,5	-9,3
Despesas não tituladas (DNT, teto)	0,4	4,8	0,8	2,7
<i>Por memória:</i>				
Liquidação de atrasados de pagamentos internos	4,3	6,6	8,10	7,4
Fontes: Autoridades guineenses e estimativas do corpo técnico do FMI.				
¹ Os valores programados incluem fatores de correção pelo excesso de liquidação dos atrasados interno (junho) e pelo défice de apoio ao orçamento (dezembro).				

Fonte: FMI (2016)

5.4.5. Quinta avaliações do desempenho da Guiné-Bissau no âmbito do acordo do segundo Programa de Facilidade de Crédito Alargado

A implementação do programa foi satisfatória. Todos os critérios quantitativos de desempenho e metas indicativas para a quinta avaliação foram cumpridos, e as reformas estruturais avançaram, embora com algum atraso em alguns casos.

A atividade económica manteve-se dinâmica, suportada pelos elevados preços do caju, pelo aumento do investimento e pela gestão económica prudente. Estimava-se em 5,9% o crescimento real do PIB em 2017, com uma inflação média de 1,1% e um défice externo da conta corrente de 0,5% do PIB. Além disso, como as receitas do Governo cresceram fortemente e as despesas foram contidas, o défice orçamental total, na base de compromissos, diminuiu drasticamente de 4,7% do PIB em 2016 para 1,5% em 2017. Contudo, a extensão do crédito tinha sido moderada, com altos níveis de crédito mal parado e desafios persistentes decorrentes do anulado resgate bancário de 2015.

As perspectivas económicas foram amplamente positivas. Uma expansão planeada do investimento público deveria ajudar a colmatar lacunas na infraestrutura essencial, incluindo

no fornecimento de eletricidade. Ao mesmo tempo, os termos das condições de comércio da Guiné-Bissau deterioraram-se, com preços mais altos nas importações de petróleo e parecendo as perspectivas para as exportações de caju menos favoráveis do que no ano passado (FMI, 2016).

5.4.6. Os impactos socioeconómicos e político do segundo Programa de Facilidade de Crédito Alargado

Vamos analisar os impactos económicos do Programa de Facilidade de Crédito Alargado através de análise dos principais agregados macroeconómicos. Períodos analisados compreendem os anos 2014 e 2019 (antes e durante aplicação do IIº Programa de FCA), o programa foi prorrogado por mais um ano (até 2019).

Quadro nº10: Dados macroeconómicos do IIº Programa de Facilidade de Crédito Alargado

Indicador	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PIB em %	1	6,1	5,3	4,8	3,8	4,5
Dívida em %	60,4	56,6	59,3	51	59,2	65,3
Saldo da Balança de Pagamentos %	1	2	1	0,3	-4	-10
Saldo Orçamental em %	-2,6	-3	-4,7	-1,7	-2,2	-3,9

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do FMI, BM e autoridades Nacionais da Guiné-Bissau

O crescimento do PIB no último ano antes do IIº Programa da FCA foi 1% (em 2014), mas com a aplicação do IIº Programa da FCA houve um crescimento considerável, passando a ter uma média anual de 4,9%. Este crescimento foi motivado pelo aumento significativo das receitas fiscais devido a uma boa coleta de caju e ao aumento do preço deste produto no mercado internacional, enquanto que a dívida pública não seguiu a mesma tendência, houve oscilação ao longo do tempo, as políticas da FCA não impactou positivamente em relação a dívida, porque antes do programa a dívida estava em 60,4% e no último ano aumentou para 65,3%. O executivo guineense continuou contrair empréstimos não concessionais, que fez com que o nível da dívida pública disparasse, contudo, a dívida pública guineense continuava a ser sustentável.

Em relação a Balança de Pagamentos, nos primeiros 3 anos houve superávit, mantendo tendência antecedente, motivado pela campanha e comercialização de castanha de caju (o principal produto da exportação guineense), já nos 2 últimos anos, houve uma queda acentuada na balança de pagamento, com destaque para 2019, devido a pandemia de COVID-19, que afetou o comércio mundial.

Em termos orçamentais, a Guiné-Bissau não conseguiu cumprir a meta de déficit de 3% de PIB por pouco (3,1%), em termos de média anual.

Ainda sobre os impactos do programa, as autoridades guineenses decidiram assumir os empréstimos mal parados (EMP) de dois bancos comerciais em julho e novembro de 2015. Numa tentativa de limpar os balanços dos bancos e reativar o crédito ao setor privado, as

autoridades assumiram 34,2 mil milhões de FCFA, correspondente a 52 milhões de euros (5,5 por cento do PIB) em EMP de dois bancos comerciais pelo seu valor facial, o plano foi financiado através de linhas de crédito com um prazo de 10 anos abertas pelos bancos beneficiados 26,3 mil milhões FCFA e 7,9 mil milhões FCFA, a totalizar 34,2 mil milhões FCFA (5,5 por cento do PIB), acrescidos de juros (6 por cento e 1,5 por cento, respetivamente) e taxas de administração. Os empréstimos poderiam ser convertidos em bilhetes do Tesouro dentro de cinco anos.

O corpo técnico estimou que os custos económicos do resgate seriam imensos. O custo direto da dívida associada ao resgate foi o oposto duma verdadeira despesa prioritária.

Esta decisão levou à suspensão do acordo por parte do FMI.

Essa suspensão suscitou a crítica dos partidos políticos. O governo, sob influência do FMI, decidiu anular os contratos de resgate em junho de 2016, em consequência, os bancos em causa continuaram com situações financeiras debilitadas, correndo sérios problemas de falência.

O resgate bancário, como é apelidado, se fosse executado e bem, poderia trazer benefícios aos bancos, aos operadores económicos e à economia em geral, porque uma vez que as dívidas dos empresários nacionais fossem liquidadas, eles podiam contrair novos empréstimos e estimular a economia. Podemos concluir que o Programa FCA teve um impacto negativo e falhou com um dos seus grandes objetivos era desenvolver o sector privado e restaurar a estabilidade financeira.

O FCA não trouxe nada de novidades, o setor privado continuou pouco produtivo e o estado continua a ser o maior empregador.

5.5. Terceiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado (IIIº Programa de FCA)

O Conselho Executivo do Fundo Monetário Internacional (FMI) aprovou em 30 de janeiro de 2023 um acordo de Facilidade de Crédito Alargado de trinta e seis meses, ou seja de 3 anos para a Guiné-Bissau no montante de 28,4 milhões de DES (cerca de 38,4 milhões de dólares, ou 100% da cota). Decisão do Conselho Executivo do FMI permite desembolso imediato de DES 2,37 milhões (cerca de 3,2 milhões de dólares). Os desembolsos do montante restante serão realizados gradualmente ao longo da duração do programa, sujeito a duas revisões trimestrais iniciais para garantir o monitoramento das reformas, seguidas por cinco revisões bianuais (FMI, 2023).

Contexto

A Guiné-Bissau é um estado frágil com desafios de longa data. A pobreza é alta e o país tem uma classificação baixa em desenvolvimento humano. A economia depende fortemente das exportações de castanha de caju não processada, tornando a maioria das famílias altamente vulneráveis a choques nos preços da castanha de caju e mudanças climáticas. O crescimento tem sido baixo e volátil e a insegurança alimentar é significativa.

Níveis altos de corrupção, um sistema judicial fraco e o comércio ilícito de drogas aumentam os desafios do país e uma longa história de instabilidade e fragilidade política. Um ambiente de negócios fraco restringiu investimento do setor privado e diversificação económica.

5.5.1. Objetivos do terceiro Programa de facilidade de Crédito Alargado

Os objetivos do programa da Guiné-Bissau apoiado pelo Fundo são garantir a sustentabilidade da dívida pública, apoiando a recuperação económica, redução do défice da Balança de Pagamento, melhorando a governança e reduzindo o risco de corrupção e criando espaço fiscal para sustentar o crescimento inclusivo.

A política fiscal terá como objetivo reduzir o défice e a dívida em conformidade com os critérios de convergência da União Económica e Monetária da África Ocidental no médio prazo por meio da mobilização de receitas, racionalização de gastos, mitigação de riscos fiscais e empréstimos prudentes.

Os objetivos do programa incluem a consolidação fiscal favorável ao crescimento com reformas para melhorar a mobilização de receitas internas, fortalecer a gestão das finanças públicas e controlar a massa salarial, mitigar os riscos fiscais e salvaguardar os gastos sociais e prioritários.

O programa também ajudará a catalisar o tão necessário financiamento de doadores, particularmente na forma de doações e empréstimos concessionais e apoiar a redução das vulnerabilidades da dívida (FMI, 2023).

5.5.2. As políticas e medidas preconizadas para atingir esses objetivos são:

Consolidação Orçamental

- Aumentar a mobilização de receitas
- Reforçar o controlo das despesas
- Salvaguardar a despesa social prioritária e do investimento público
- Reestruturação da Empresa EAGB
- Reintrodução dos controlos dos compromissos pelo Comité Técnico de Arbitragem das Despesas Orçamentais (COTADO).

Controlo da massa salarial

- Demissão dos trabalhadores irregulares na função pública.
- Congelamento total de promoções, contratações e aumentos salariais.
- Realização de um novo censo da administração pública.

Melhorar a eficácia ABC/CFT e o quadro anticorrupção

- Reapresentar a lei que reforma o regime de declaração de bens como logo que o novo Parlamento esteja operacional.

Sustentabilidade da Dívida Pública

- Redução da Dívida Pública para 70% do PIB até 2027 em linha com os critérios de convergência da UEMOA

Redução do défice da Balança de Pagamentos

- Aumentar a produção e comercialização da campanha da castanha de caju

5.5.3. Primeira avaliação do desempenho da Guiné-Bissau no âmbito do acordo do terceiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado

É de referir que, na data da realização deste estudo, foram feitas só 3 avaliações.

Esta avaliação (1ª) concerne ao primeiro trimestre da implementação do programa.

O desempenho do programa foi satisfatório. Todos os critérios de desempenho quantitativos (CDQ), com exceção de um, foram cumpridos. O CDQ de zero pagamentos internos em atraso não foi cumprido devido à existência de um serviço da dívida de 1,8 mil milhões de FCFA (0,15% do PIB) já vencida. A Dívida Pública e com garantia pública deverá reduzir-se para 76,4% do PIB.

Os limites mínimos das receitas fiscais, saldo primário interno e despesas sociais, e o limite máximo da massa salarial foram todos cumpridos. O limite máximo de zero pagamentos internos em atraso não foi observado devido à existência de um serviço da dívida denominada em FCFA já vencida, decorrente do agravamento das condições de financiamento no mercado regional de obrigações da UEMOA, a qual também condicionou o financiamento público na maior parte dos países membros desta instituição. Os pagamentos em atraso foram integralmente liquidados em março de 2023. Registaram-se progressos em todos os domínios da agenda estrutural, tendo sido cumpridos os cinco indicadores de referência estruturais (IRE) para o final de março de 2023, bem como um IRE para o final de dezembro de 2023. Propõem-se três novos IRE para abordar atempadamente os riscos orçamentais relacionados com a empresa de serviços públicos, um IRE sobre os controlos dos compromissos de despesas com vista a reduzir o risco de acumulação de atrasados, e um IRE para melhorar o Estado de direito (FMI, 2023).

Com base no desempenho do Programa de Facilidade de Crédito Alargado, o Conselho de Administração do FMI desembolsou 2,37 milhões de DES, aproximadamente 3,2 milhões de dólares, para a Guiné-Bissau para ajudar a atender às necessidades de financiamento do país.

Tabela 07. Critérios de Desempenho Quantitativos (CDQ) e Metas Indicativas (MI) ao abrigo do Acordo ECF, 2022-2024
(acumulado desde o início do ano civil até ao final do mês indicado; em mil milhões de FCFA)

	2022				2023				2024			
	Dez.		Situação atual	CDQ	Jan.		Mar.	Jun.	Set.	Dez.	Mar.	MI
	MI	Est.			Est.	Situação atual	CDQ	CDQ	MI	CDQ	MI	
Total da receita fiscal interna (mínimo)	100,5	99,7	Não cumprido	5,4	6,6	Cumprido	21,4	53,8	87,1	113,7	24,3	
Salários e vencimentos (máximo)	65,5	66,3	Não cumprido	5,7	4,9	Cumprido	14,3	27,8	41,8	59,0	15,1	
Limite máximo da dívida externa não concessional contraída ou garantida pelo governo central (em milhões de USD) ^{1,2}	0,0	0,0	Cumprido	0,0	0,0	Cumprido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Novos atrasados de pagamentos externos (milhões de USD, teto) ¹	0,0	0,0	Cumprido	0,0	0,0	Cumprido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Novos atrasados internos (máximo)	0,0	0,0	Cumprido	0,0	1,8	Não cumprido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Despesas sociais e prioritárias (mínimo) ³	55,2	65,9	Cumprido	2,5	3,1	Cumprido	12,5	26,0	38,8	51,6	13,5	
Saldo primário interno (base de compromissos, mínimo) ⁴	-30,1	-34,2	Não cumprido	-4,3	-3,5	Cumprido	-10,8	-6,3	-5,7	-2,9	1,2	
Despesas não tituladas (DNT, máximo)	0,0	0,0	Cumprido	0,0	0,0	Cumprido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Por memória:												
Novos empréstimos concessionais ⁵	20,7	20,3		7,0	1,9		11,7	18,7	21,0	23,4	10,3	

¹ Aplicáveis numa base contínua.

² O limite máximo será ajustado em alta pelo montante de financiamento do Fundo de Desenvolvimento e Coesão do BOAD, em conformidade com o MTE.

³ Definidas como as despesas do Ministério da Saúde, Ministério da Educação e Ministério da Mulher, Família e Coesão Social.

⁴ Exclui donativos, juros e despesas de investimento com financiamento externo e do BOAD.

⁵ Exclui desembolsos do FMI.

Fonte: FMI (2023)

5.5.4. Segunda avaliação do desempenho da Guiné-Bissau no âmbito do acordo do terceiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado

Foram cumpridos cinco dos oito critérios de desempenho quantitativos (CDQ) definidos para março de 2023 e estão a ser adotadas medidas corretivas em relação às metas não atingidas.

O limite mínimo relativo às receitas fiscais ficou 0,3 mil milhões de FCFA aquém da meta devido, principalmente, à redução das receitas aduaneiras. O limite máximo relativo aos salários não foi cumprido por 0,6 mil milhões de FCFA devido, sobretudo, a poupanças aquém do esperado com o recenseamento de 2022. O limite mínimo relativo ao saldo primário interno não foi cumprido por 10,8 mil milhões de FCFA (0,9% do PIB), dos quais 7,9 mil milhões são temporários e serão compensados nos próximos meses, mas os restantes resultaram, principalmente, de uma despesa extraordinária com o recenseamento eleitoral no valor de 2 mil milhões de FCFA (0,2% do PIB), de uma derrapagem de 0,06 mil milhões de FCFA na massa salarial e de uma derrapagem de 0,3 mil milhões de FCFA nas despesas recorrentes não salariais. O governo está a adotar as medidas corretivas necessárias para cumprir os CDQ definidos para o final de 2023.

Registaram-se progressos ao nível da agenda estrutural, sendo que todos os cinco indicadores de referência estruturais (IRE) para a segunda avaliação, foram cumpridos.

Com base nesta avaliação, o Conselho de Administração do FMI aprovou o desembolso de 2,37 milhões de DES, correspondente à 3,15 milhões de dólares à Guiné-Bissau para ajudar a fazer face às necessidades de financiamento e enfrentar a deterioração do ambiente externo (FMI, 2023).

Quadro nº09: Explicações para o não cumprimento dos critérios de desempenho quantitativos definidos para março de 2023

(em mil milhões de FCFA)

	Março de 2023				
	CDQ	Prel.	Desvios		
			Total	Transitórios	Abordados por medidas corretivas
Total da receita fiscal interna	21,4	21,1	-0,3	-0,3	0,0
Salários e vencimentos	14,3	14,9	0,6	0,0	0,6
Saldo primário interno	-10,8	-21,6	-10,8	-7,9	-2,9

Fonte: FMI (2023)

5.5.5. Terceira avaliação do desempenho da Guiné-Bissau no âmbito do acordo do terceiro Programa Facilidade de Crédito Alargado

De acordo com a terceira avaliação realizada ao abrigo do programa apoiado pelo ECF, o país teve um desempenho mais fraco do que o previsto devido a um contexto externo e interno difícil.

Quatro dos oito critérios de desempenho quantitativos para junho de 2023 foram cumpridos. O limite mínimo para as receitas fiscais não foi cumprido por 0,4% do PIB devido a receitas

da castanha de caju inferiores ao previsto. O limite máximo da massa salarial ficou 0,2% do PIB aquém da meta devido a poupanças inferiores ao esperado, resultantes do recenseamento dos funcionários públicos em 2022. O limite mínimo do saldo primário interno não foi cumprido por 2,3% do PIB, devido a uma derrapagem significativa das despesas não relacionadas com salários durante o período eleitoral. Para além de uma transferência para a empresa de serviços públicos (5,2 mil milhões de FCFA), verificou-se um aumento súbito das despesas discricionárias (3,1% do PIB) entre abril e julho de 2023, constituídas sobretudo por despesas de viagens presidenciais não orçamentadas e pela aquisição de equipamento de segurança. O limite máximo dos atrasados externos não foi cumprido por 0,6 mil milhões de FCFA devido ao atraso no pagamento do serviço da dívida externa, que já foi pago. O governo tem vindo a implementar uma série de medidas corretivas relativas aos critérios de desempenho quantitativos não cumpridos (ao abrigo do n.º 25).

Após esta avaliação, o Conselho de Administração do FMI desembolsou cerca de 6,16 milhões de DES, correspondente a 8,23 milhões de dólares, para ajudar a satisfazer as necessidades de financiamento do país. O Conselho de Administração aprovou também o pedido relativo ao aumento do acesso no âmbito da Facilidade de Crédito Alargado (FCA) de 37,96 milhões de dólares dos (28,4 milhões de DES) para 53,14 milhões de dólares (39,76 milhões de DSE ou 140% da quota).

O programa está totalmente financiado para os próximos 12 meses e há boas perspetivas para que assim se mantenha durante todo o seu período de vigência.

5.5.6. Os impactos socioeconómicos e político no 1º ano do Programa de Facilidade de Crédito Alargado

Como podemos ver através das três primeiras avaliações, os resultados obtidos na sua maioria foram satisfatórios do ponto de vista económico, enquanto que do ponto de vista social, a realidade é a outra.

Para melhor compreendermos como o programa de Facilidade de Crédito Alargado impactou a economia guineense, vamos fazer comparação com período antes do programa, ou seja 2022, analisando os principais indicadores macroeconómicos.

Quadro nº 11: Dados macroeconómicos do IIIº Programa de Facilidade de Crédito Alargado

Indicador		2022	2023	2024*
Saldo Orçamental em % do PIB		-5,9	-5,5	-5,3
Saldo da Balança de Pagamentos em %		-9,6	-7,1	-4,5
Dívida em % do PIB		80,4	76,5	74,1
PIB		4,2	4,5	5

2024*: Projeção

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do FMI e BM e Autoridades Nacionais da Guiné-Bissau.

Uma das medidas constantes do FCA visa primordialmente o reequilíbrio das finanças públicas através de uma forte disciplina orçamental, que passa pela racionalização das despesas e melhoria nas arrecadações das receitas, essa medida não impactou muito no 1º ano do programa e nem vai impactar no ano seguinte (2024), porque continuamos (continuaremos) a ter um saldo orçamental deficitário na casa dos 5%, pese embora temos uma ligeira diminuição no ano 2023 para -5,5% e espera-se que se continue em 2024 para -5,3%. Sendo assim, a Guiné-Bissau não conseguirá cumprir com a meta estabelecida pelos critérios de convergência da UEMOA, que é de ter um saldo orçamentário deficitário de 3% em relação ao PIB.

Em relação à Balança de Pagamentos, de facto houve redução do défice no primeiro ano de 2.5% em relação a 2022, (-9,6% para -7.1%), já em 2024 (projeção) a redução será mais acentuada, atingindo cerca de 5.1% em relação a 2022 . Podemos considerar essas reduções de significativas, essa situação deve-se a estabilização dos preços a nível internacional e aumento do preço de castanha de caju. Apesar da melhoria, a Guiné-Bissau não vai ter saldo Superávit pelo menos até 2024.

A redução da dívida pública, é um dos grandes objetivos do programa, como vimos na quadro nº11, concernente a dívida pública, que ela tem vindo a aumentar, ano após ano, graças a Programa de Facilidade de Crédito Alargado do FMI com a Guiné-Bissau, este cenário será invertido, aliás, como vimos no quadro acima, temos uma situação decrescente da dívida de 2022 para 2023 (80,4% e 76,5% respectivamente), estima-se que 2024 seguirá a mesma tendência, que é a descida (74,1%). Apesar da Guiné-Bissau ter um nível da dívida pública elevado, é ainda sustentável, pese embora, ultrapassou os 70% do PIB, violando assim o Critério da Convergência da CEDEAO. A sustentabilidade da dívida deverá melhorar através da observância do critério de desempenho quantitativo de não contratação de novos empréstimos em condições não concessionais. Podemos considerar que o FCA impactou positivamente em relação à dívida pública.

E por último PIB, temos um ligeiro crescimento do PIB em 2023, em relação a 2022, e segundo a estimação para o ano seguinte (2024), o crescimento será de 5%.

Em termos sociais, o Governo decidiu suspender e retirar das folhas do pagamento de funcionários públicos dois mil professores, médicos e técnicos de saúde e também estancou a admissão de novos ingressos nos setores cruciais da Educação e Saúde, para estancar o aumento da massa salarial, esta situação foi uma imposição por parte do FMI. A decisão do Governo foi severamente criticada pela sociedade civil e pelos sindicatos dos professores, médicos e enfermeiros, de acordo com o Governo, “doravante a função pública não permitirá a entrada de novos quadros para estas áreas”. O anúncio surgiu numa altura de queixas sobre a falta de técnicos nas duas áreas referidas. Muitos jovens recém-formados tinham esperança de ingressar na função pública.

O Governo guineense decidiu também suspender as promoções, requalificações e equiparações na administração pública em geral.

O então porta-voz do executivo Fernando Vaz justificou a medida, dizendo que ela estava inserida nos esforços do Governo para contenção do aumento da massa salarial, de modo a garantir a concretização "dos engagements assumidos com o Fundo Monetário Internacional (FMI)". Na saúde como consequência imediata, vários centros de saúde encerram.

Apesar da suspensão ter sido anunciada no mês de setembro de 2022, foi resultante da negociação entre o FMI e a Guiné-Bissau que culminou na assinatura do terceiro Programa de Facilidade de Crédito Alargado em novembro de 2022 entre o Governo guineense e o Corpo Técnico do FMI, foi um dos pressupostos para que as partes chegassem a um acordo. O FMI obrigou o Governo guineense a reduzir a massa salarial da função pública, que culminou com o despedimentos nos setores sociais, como educação e saúde. Em suma, as políticas do IIIº Programa de Facilidade de Crédito Alargado contribuíram para o aumento da degradação da vida dos cidadãos guineenses, porque na Guiné-Bissau quando uma pessoa está empregada, essa pessoa é responsável diretamente de uma ou mais pessoas, tendo em conta que o emprego constitui o principal ou única fonte de rendimento para maioria das pessoas empregadas no país, e quando uma pessoa é privada desse bem (emprego), ela e as pessoas que dependem diretamente dela, são condenadas a uma situação de miséria.

Na nossa opinião, seria mais sensato se o FMI obrigasse o executivo guineense a abdicar do subsídio da representação dos Titulares do Órgãos de Soberania (Presidente da República, Primeiro Ministro, Presidente de Assembleia Nacional Popular e Presidente do Supremo Tribunal da Justiça), os quatro recebem juntos mensalmente cerca de 125.000.000 FCFA (cento e vinte e cinco milhões de Francos CFA) , equivalente a 190.990 € (cento e noventa mil, novecentos e noventa e nove euros), sem contar com salários e outras regalias, este montante é tão avultado para o tesouro público guineense, aliás este subsídio foi um dos temas mais criticados pelas organizações sindicais e partidos da oposição durante três anos (2020 e 2023). A Guiné-Bissau é um dos países mais pobre do mundo, o salário mínimo que é praticado é 50.000 Franco CFA (cinquenta mil Francos CFA) equivalente a 76 € (setenta e seis euros), como é que um país que está nessas condições pode dar-se ao luxo de executar a tal despesa?

Figura nº 02: Manifestação de professores e técnicos de saúde em Bissau, Guiné-Bissau



Fonte: Adaptação de uma imagem da Voz de América

E em termos políticos, o então Governo liderado pelo ex-Primeiro Ministro Geraldo Martins, fez um pedido do pagamento para Banco da África Ocidental (BAO) à um grupo de empresários nacionais e estrangeiros no montante total de 6 mil milhões FCFA (10 milhões de dólares), através do Ministério da Economia e das Finanças dirigido pelo Suleimane Seide. Para o Ministro, este procedimento é recorrente, é normal e habitual no Ministério das Finanças, praticamente é feito todos os anos, afirmou o governante, Seide justificou e acrescentou que "o Governo tem o compromisso de apoiar o setor privado, de um lado, e, sobretudo, em relação ao referido Banco (BAO), há um compromisso para apoiar o seu saneamento porque o Estado deve desengajar-se, portanto, neste momento, temos um grupo financeiro interessado, e no âmbito da relação, tanto com o Fundo Monetário Internacional, e com o mesmo grupo, temos a esperança que até o final do ano 2023, o Estado poderá ceder a sua parte como acionista maioritário em cumprimento da recomendação do próprio Fundo Monetário Internacional", por outras palavras, essa situação (venda da ação do banco) foi mais uma vez, uma imposição por parte do FMI, que originou posteriormente a detenção do Ministro da Economia e Finanças e Secretário de Estado do Tesouro (Suleimane Seide e Antonio Monteiro respetivamente), acusados de corrupção e mais tarde, no mesmo dia, na sequência das detenções, houve trocas de tiros e posteriormente (menos de uma semana) a Assembleia Nacional Popular (ANP) foi derrubada pelo Presidente da República e consequentemente, Governo liderado pelo Geraldo João Martins caiu, após apenas 4 meses da sua existência.

Tabela nº8: Resumo dos Programas entre FMI e a Guiné-Bissau

Nº	Acordos / Programas	Montante aprovado	Data da aprovação	Observação
1	Compra na 1ª Tranche de Crédito	DES 1,875 milhões	27 de agosto de 1984	
2	Programa de Ajustamento Estrutural (PAE)	DES 5,25 milhões	14 de outubro de 1987	2º acordo anual foi anulado. Não houve o 3º acordo anual
3	Programa de Financiamento para redução da Pobreza e Crescimento	DES 10,5 milhões	18 de janeiro de 1995	No 3º acordo anual, o montante de acordo foi em 1,05 milhão
4	Assistência de Emergência Pós-Conflito	DES 2,13 milhões	14 de setembro de 1999	
5	Assistência de Emergência Pós-Conflito	DES 1,42 milhões	7 de janeiro de 2000	
6	Programa de Financiamento para redução da Pobreza e Crescimento	DES 14,2 milhões	15 de dezembro de 2000	O PGRF expirou sem que fosse concluída uma avaliação
7	Assistência de Emergência Pós-Conflito	DES 1, 77 milhões	10 de janeiro de 2008	
8	Assistência de Emergência Pós-Conflito	DES 1, 77 milhões	20 de maio de 2009	
9	Facilidade de Crédito Alargado (ECF)	DES 22,365 milhões	7 de maio de 2010	O acordo expirou em 6 de maio de 2013
10	Facilidade de Crédito Rápido (FCR)	DES 3,55 milhões	3 de novembro de 2014	
11	Facilidade de Crédito Alargado (ECF)	DES 17,04 milhões	10 de julho de 2015	O programa tinha sido suspenso pelo FMI em 2016, devido ao resgate bancário efetuado pela Guiné-Bissau.
12	Facilidade de Crédito Rápido (FCR)	DES 14,2 milhões	25 de janeiro de 2021	
13	Facilidade de Crédito Alargado (FCA)	DES 28,4 milhões	30 de janeiro de 2023.	Em curso

Fonte: FMI (2023)

Capítulo 6. Discussão

6.1. Principais causas do desequilíbrio macroeconómico na Guiné Bissau

Entre as principais causas, citamos:

- O nível do endividamento público
- Aumento constante de massa salarial na função pública
- Peso do setor informal guineense
- A má gestão das empresas estatais
- A dependência de castanha de caju
- Instabilidade política

Que em seguida vão ser analisadas

6.1.1. O nível do endividamento público

O rácio da dívida pública guineense situava-se em 78,2% do PIB em 2023, segundo dados das autoridades nacionais, e tem aumentado de ano após ano. A Guiné Bissau tem recorrido constantemente ao mercado financeiro para pagar a dívida actual e dívida anterior, essa situação fez com que o stock da dívida pública guineense disparasse para 78,2% do PIB. Os países da União Económica Monetária do Oeste Africano (UEMOA), no qual Guiné Bissau faz parte, definiram como meta de dívida pública sobre o Produto Interno Bruto (PIB) um total de 70%, meta que todos os Estados devem cumprir, infelizmente a Guiné-Bissau ultrapassou largamente essa meta. Os parceiros Bilaterais da Guiné-Bissau (FMI e BM) têm-na aconselhado para a redução da sua dívida.

6.1.2. Aumento constante de massa salarial na Função Pública

Um dos grandes problemas que a Guiné Bissau enfrenta é sem dúvida, o aumento constante de massa salarial na Função Pública, segundo o Governo guineense, atualmente cerca de 80% das receitas (tributárias) do orçamento geral de Estado são para pagar salários da Função Pública, enquanto que o rácio da massa salarial em termos das receitas tributárias não deveria ultrapassar 35% segundo critério da UEMOA. Às vezes o governo financia-se no mercado financeiro ou junto dos bancos privados só para pagar o salário da função pública.

O Fundo Monetário Internacional tem aconselhado o Governo para reduzir a massa salarial, e o Governo por sua vez comprometeu-se a fazê-lo, começando por estancar a entrada dos novos funcionários na função pública.

6.1.3. Peso do setor informal guineense

O setor informal são todas as atividades e unidades económicas que, na lei ou na prática, não estejam cobertas ou estejam insuficientemente cobertas por disposições formais.

Uma questão geral entre setores é a grande percentagem de trabalho informal na Guiné Bissau. Uma análise recente da ONU em 2020, sugere que mais de 75% do emprego na Guiné-Bissau está no sector informal, e o FMI estima que 40 por cento da economia é informal. Essa informalidade tem também impacto negativo sobre as receitas públicas, causando fuga ao fisco, bem como cria dificuldade de atuação ao governo ao nível das políticas económicas.

6.1.4. A má gestão das empresas estatais

Uma das grandes dores de cabeça, é a má gestão das empresas públicas guineenses, como é o caso da Eletricidade e Água da Guiné Bissau (EAGB) e da Administração dos Portos da Guiné Bissau (APGB). A EAGB, empresa estatal de serviços públicos, está enfrentando uma terrível situação financeira devido à má gestão. Tem enfrentado desafios financeiros e operacionais na última década. Como solução temporária para a crise de abastecimento de energia elétrica, a empresa trocou a fonte de energia dos pequenos geradores a diesel para um power ship (Karpower) ao largo da costa de Bissau em 2019.

Essas empresas não são rentáveis segundo Governo Guineense, geram enorme prejuízo ao Governo, em consequência disso, o Governo transfere do seu orçamento geral verbas avultadas para subvencionar essas duas empresas estatais.

O FMI recomendou a limitação de transferências do orçamento para a empresa de serviços públicos, que carece urgentemente de medidas decisivas para resolver os seus persistentes prejuízos operacionais e constitui um risco orçamental significativo.

Uma das soluções em cima da mesa é a privatização dessas empresas e da Guiné Telecom.

6.1.5. A dependência de castanha de caju

A Guiné Bissau tem um histórico negativo na sua balança de pagamentos, porque a sua exportação é essencialmente castanha de caju, (representando mais de 80% da exportação). A produção e exportação de castanha de caju é sazonal. A Guiné Bissau deveria ter apostado nos outros produtos agrícolas, como o caso de arroz ou amendoim, para diversificar a sua exportação, libertando assim, um pouco da castanha de caju. O país é abundante em recursos naturais para mineração e pesca, e o litoral oferece destinos turísticos atraentes.

6.1.6. Instabilidades políticas

Conflito entre as elites pelo poder do Estado e recursos públicos. Competição de elites para o controle econômico e político contribuiu para o risco de captura do Estado por interesses investidos, causando baixa vontade de investir em instituições.

A Guiné-Bissau é um país pobre e subdesenvolvido onde todos os recursos estão concentrados no Estado. Isso gera conflito pelo controlo do poder do Estado, gerando um efeito importante que deve ser realçado: medo de perder a única fonte de recursos que é o Estado. Este medo de perder leva ao segundo efeito que é a utilização de todos os tipos de acrobacias políticas, mesmo elas sendo antidemocráticas (corrompendo as instituições ou pessoas ligadas a essas mesmas instituições) para conseguir o único meio de subsistência que o país dispõe. Ficar fora da fonte por quatro anos é um problema sério para quem tem o Estado como seu único meio de subsistência do quotidiano (DA COSTA, 2019).

A Guiné-Bissau está em constante instabilidade política que tem o seu efeito direto na economia guineense.

6.2. Relação do FMI com a teoria da estabilização

O FMI assessora os países membros na aplicação de políticas económicas e financeiras que promovam a estabilidade, e disponibiliza recursos para facilitar o ajuste no caso de crises da balança de pagamentos ou déficit orçamental. Promover a estabilidade económica consiste, em certa medida, em evitar crises económicas e financeiras, também implica prevenir fortes oscilações na atividade económica. O FMI aponta os possíveis riscos à estabilidade interna e externa e faz recomendações sobre os ajustes necessários nas políticas.

No caso da Guiné-Bissau, a pergunta que se faz é: O FMI estabilizou alguma crise? A resposta é **“não”**. O FMI já interveio várias vezes na Guiné-Bissau, mas infelizmente não conseguiu estabilizar este país economicamente, como vimos, desde o primeiro programa (acordo) até o último, a estabilização não tem corrido bem, com todas intervenções (assistências) do Fundo, a Guiné Bissau não conseguiu ter um crescimento sustentado a longo prazo.

No nosso entender, enquanto a Guiné-Bissau não resolver alguns problemas estruturais, tais como a dependência de castanha de caju ou diversificação da sua economia, Peso do setor informal guineense, instabilidades políticas, a corrupção generalizada, ela nunca vai estabilizar-se e o FMI vai sempre voltar para tentar lhe estabilizar, e será sempre um fracasso, porque há questões prévias a resolver, não vale pena injetar o dinheiro ou tentar resolver só os problemas conjunturais, como tem feito o FMI.

6.3. Limites do FMI para desenvolvimento da Guiné-Bissau

Na conferência de Bretton Woods que deu origem a criação do Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, foi definida que a missão do FMI era de garantir a estabilidade do sistema financeiro internacional e ajudar os países membros que tinham problemas do desequilíbrio da balança de pagamento, já o Banco Mundial atua diretamente no financiamento de políticas públicas e projetos estruturais que versem o desenvolvimento económico e social das nações.

O FMI tem atuado na Guiné-Bissau como uma instituição estabilizadora.

O Fundo nunca financiou a Guiné-Bissau para construção de estradas, pontes ou energia solar, ao contrário do Banco Mundial, que sempre deu apoio financeiro à Guiné-Bissau nessas áreas e nas outras.

Apesar das suas políticas de austeridade, o FMI pode ajudar a estabilizar economicamente e financeiramente um país, mas não tem a vocação para ajudar a desenvolver um país, essa missão é outorgada ao Banco Mundial.

7. Conclusão

O FMI é uma instituição financeira que evoluiu durante sua história. Ao iniciar suas atividades, tinha um enfoque voltado para os problemas das balanças de pagamentos. Hoje, suas políticas estão direcionadas a problemas financeiros e estruturais de seus países-membros.

O Fundo Monetário Internacional aumentou seu papel no cenário mundial, ao longo da sua história, quase todos os Países Menos Desenvolvidos tiveram programas com ele, e não só, mesmo alguns Países Desenvolvidos, como o caso de Portugal, Irlanda tiveram que recorrer a essa instituição.

Este trabalho teve como finalidade analisar os impactos dos programas de estabilização do FMI, e para tal, foi definida a seguinte questão orientadora: Quais são os impactos dos programas do FMI na estabilização económica da Guiné-Bissau? Para responder essa questão, foi escolhida como metodologia, análise qualitativa.

Como vimos, a Guiné-Bissau está em constante colaboração com o FMI, sobretudo através dos seus programas, mas essa relação não trouxe grandes benefícios para a Guiné-Bissau, apesar da Guiné Bissau ter conseguido alguns progressos, com ajudas ou imposições do FMI, mas para que a Guiné-Bissau conseguisse esses programas, teve que fazer grandes sacrifícios, aceitando as políticas de austeridades impostas pela esta instituição financeira.

Nem nas áreas como de saúde, educação e sector informal se fez sentir os impactos positivos do PAE (LOPES, 1997). As tentativas que foram feitas de organizar a sociedade guineense e dar início a industrialização não foram alcançadas, pois, simplesmente não havia estrutura para tal. Guiné-Bissau era um país novo e sem quadros à altura, o ajustamento estrutural não deu tempo para que os países como a Guiné-Bissau se pudessem organizar. O que o capitalismo através das agências de Bretton Woods queriam de facto, era criação de um Estado neoliberal (TEIXEIRA, 2015).

Em relação aos Programas de Facilidade de Crédito Alargado, também não trouxeram nada de especial, as suas ações têm reflexos negativos na vida das populações, principalmente nos setores sociais (educação e saúde), a economia não conseguiu estabilizar-se e nem conseguiu diversificar-se, a sua balança de pagamento continua depender fortemente da comercialização da castanha de caju.

Observou-se que os empréstimos que os FMI concederam à Guiné-Bissau através dos seus programas, são atribuídos por fases, de acordo com o cumprimento de objectivos pré-estabelecidos. Em alguns casos, como PAE, Primeiro e Segundo Programas de Facilidade de Crédito Alargado verificou-se o incumprimento dos objetivos, as fases (tranches) subsequentes foram comprometidas, o que descredibilizou o país perante não só o FMI, mas também outras instituições.

Um dos ganhos que a Guiné-Bissau conseguiu na sequência dos programas com o FMI, foi sem dúvida o perdão de 86,5% da sua dívida pública externa concedido pelo Fundo e Banco Mundial em 2010, Se calhar este foi um dos momentos mais altos da para a Guiné-Bissau no que diz respeito a cooperação com o Fundo.

Um outro grande ganho por parte da Guiné-Bissau, foi a adoção da Guiné-Bissau à democracia. A Guiné-Bissau adotou o sistema da democracia liberal ocidental desde os anos

1991, esta, como outras grandes decisões, foram exigências do FMI durante as negociações com vista à assinatura do acordo do Programa de Ajustamento Estrutural.

A transição da Guiné Bissau de uma economia planificada para uma economia de mercado que a priori deveria trazer grandes benefícios à Guiné-Bissau, foi também uma das exigências desta instituição do Bretton Woods, essa transição limitou a intervenção do Estado na economia, com vista a facilitar a competitividade do setor privado.

A Guiné-Bissau tem recorrido sistematicamente ao FMI, como se ele não fosse uma instituição do último recurso.

As concepções teóricas do FMI e suas políticas efetivas têm sido objeto de um enorme número de críticas, mesmo por parte de membros das correntes do pensamento económico dominante.

Em 1994, um grupo privado independente composto por economistas, sugeriu que o FMI deveria focar na estabilização macroeconómica de curto prazo nos países em desenvolvimento e promover uma reestruturação na organização da governança do Fundo, de modo a garantir que o FMI exercesse um papel de coordenação de políticas macroeconómicas e de desenvolvimento, e que pudesse assegurar a implementação de reformas monetárias (RILEY, 2006).

Em 1998, Sebastian Edwards, professor na UCLA's Anderson Graduate School of Management, propôs que o FMI fosse extinto, pois, para ele, os grandes fluxos de capital impedem que o Fundo consiga operar de maneira efetiva. A alternativa proposta por Edwards seria a criação de um conjunto de pequenas instituições multilaterais mais eficientes, que pudessem fornecer informações e agir mais rapidamente para evitar crises (COFFEY, 2006).

Atualmente, tem-se discutido o relacionamento entre o FMI e a Guiné-Bissau, quais os ganhos que a Guiné-Bissau já conseguiu. Este estudo permitiu-nos concluir que a Guiné-Bissau perdeu a sua autonomia económica, financeira e política em detrimento das políticas de estabilização do FMI, infelizmente foi obrigada a tomar várias decisões importantes, mesmo quando elas não lhe convêm.

Não obstante as críticas que tem vindo a receber sobre as suas intervenções, o Fundo Monetário Internacional intervém num país só quando é solicitado.

Em termos de limitações, deparamos com poucas informações ou poucos estudos científicos sobre o relacionamento entre o FMI e a Guiné-Bissau, o acesso aos acordos é difícil, uma outra limitação tem haver com os dados ou indicadores macroeconómicos, as autoridades da Guiné-Bissau, Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial têm informações diferentes, que causaram algumas indecisões no momento da escolha de fonte.

Nesta dissertação, recomenda-se:

- Diversificação urgente da economia guineense.
- Reformas estruturais na Guiné-Bissau.
- A virada da Guiné-Bissau para outros mercados ou outros parceiros, assim ela poderá aplicar as suas próprias políticas económicas, baseadas nas reais necessidades da sua população e não das austeridades impostas pelo FMI.
- Reestruturação das políticas de estabilização do Fundo Monetário Internacional.

Finalmente, em termos de investigação futura, propõe-se um estudo aprofundado da relação da Guiné-Bissau com a outra instituição do Bretton Woods, nesse caso o Banco Mundial, a fim de poder apurar como tem sido a sua contribuição para o bem estar da Guiné-Bissau.

Referências bibliográficas

ALT, P. F. S. A crise da dívida externa na África e os programas de ajustamento estrutural: Os casos de Costa de Marfim e Gana, dissertação de mestrado. Universidade de Rio Grande do Sul, Portalegre, 2015.

ALVES, R. M. J. Economia dos PALOP- Seminário Internacional sobre a Economia dos Palop. Viseu: Instituto Piaget Editora, 2006.

ALVES, S. B. C. S. Programa de Ajustamento Estrutural na Óptica do Papel do Estado na África a Sul do Saara (tese de mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional). Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Economia e Gestão, Lisboa, 2002.

BARNET, Michael; FINNEMORE, Martha. Rules for the World: international organizations in global politics. New York: Cornell University Press, 225p, 2004.

BATISTA J. N. P.: “Argentina: uma crise paradigmática”. Estudos Avançados, São Paulo, v.16, n.44, jan-abr, 2002. O Brasil não cabe no quintal de ninguém; bastidores da vida de um economista brasileiro no FMI e nos BRICS e outros textos sobre nacionalidade e nosso complexo de vira-lata. São Paulo: Le Ya. 2009.

BULLOUGH, O. Moneyland: Why Thieves And Crooks Now Rule The World And How To Take It Back. Profile Books Ltd, 2018.

Centro de Estudos Sociais. Dicionário das crises e das alternativas, EDIÇÕES ALMEDINA, S.A. 2012.

COFFEY, Peter. The Background to and the Creation of the Original Bretton Woods System. In: COFFEY, Peter; RILEY, Robert J. Reform of the International Institutions: the IMF, World Bank and the WTO. Massachusetts: Edward Elgar Publishing, 2006a. pp. 3-7.

Da COSTA, P. A. Instabilidade Política na Guiné-Bissau: Dimensões, Causas e Efeitos, dissertação de Mestrado, ISCTE, 2019.

FMI, “Articles of Agreement”, Publication Services, 2016.

FMI, Comunicado Nº 10/257

FMI, Comunicado 10/492

FMI, Relatório do FMI Nº 11/355

FMI, Relatório do FMI Nº 11/119, 2011

FMI, Relatório do FMI nº 15/194, 2015

FMI, Relatório do FMI nº 16/384, 2016

FMI, Relatório nacional do FMI nº 21/17, 2021.

FMI, Relatório nacional do FMI nº 22/87, 2023.

FMI, Relatório nacional do FMI nºPR23/299

FMI, Status, 2020.

GAMEIRO, António, e al. finanças públicas.edições almedina, s.a. 2018.

GRASEL, Dirceu. Brasil: Plano Real e a Estabilização Econômica Inacabada. Informe Gepec, Cascavel/PR, v. 9, n. 1, p. 73-89, 2005.

GUIMARÃES, E. M. C. M. O Ajustamento Estrutural na Guiné-Bissau. Experiência dos anos 80, dissertação de mestrado, Universidade Técnica de Lisboa, 1992.

HAEMING, B. Ajuste económico e a atuação do FMI: a ideologia do ajuste em dois atos, dissertação de mestrado, Universidade Federal de Santa Catarina, 2018.

<http://www.imf.org>

IPAD, Glossário da Cooperação para o Desenvolvimento, 1ª edição, Lisboa, 2002.

LAGOA, S.C., LEÃO, E. R. (2009), Política Monetária e Mercados Financeiros. Lisboa: Edições Sílabo.

LIMA, J. F, SIGA, B., O Programa de Ajustamento Estrutural da Guiné Bissau, artigo científico, Revista Ciências Sociais em Perspectiva – v. 21, n. 41 – 2º Sem. 2022.

LOPES, Carlos. Compasso de espera. O fundamental é o acessório na crise africana. Porto. Edições Afrontamento 1997.

MAFO J. A. As medidas de reformas estruturais em Angola no âmbito do acordo Stand-by com o FMI, dissertação do mestrado, ISEG, Lisboa, 2014.

MONTEIRO I. António, Org. O Programa de Ajustamento Estrutural na Guiné-Bissau. Análises dos efeitos Sócio-Económicos. INEP.1996

MORAES, D. (2019). Entenda quais as diferenças entre a pesquisa qualitativa e quantitativa e saiba como aplicá-las. Entenda quais as diferenças entre a pesquisa qualitativa e quantitativa e saiba como aplicá-las. 2020 Rock Content. Disponível em <https://rockcontent.com/blog/pesquisa-qualitativa-e-quantitativa/>.

MOREIRA, C. B. O Fundo Monetário Internacional e sua influência na política económica Brasileira, dissertação de mestrado, Centro Universitário de Brasília, 2003.

- MOSCA, J. Economia de Moçambique, Século XX. Lisboa: Editora Piaget, 2005.
- NANCASSA, E. A. O papel das receitas públicas e da política fiscal na Guiné-Bissau, dissertação de mestrado, Universidade Lusófona de Humanidade e Tecnologia, 2022.
- Nações Unidas, Guiné-Bissau, 2020
- Nações Unidas, manual para a categoria de Países Menos Desenvolvidos, 4ª edição, 2021.
- NEMIÑA, P. Algo nuevo, algo viejo: la evolución del FMI en la última década. In: La Argentina y el FMI. CIMADAMORE, Alberto (diretor). Buenos Aires: UBA, Voces en el Fénix, n. 83, 2021.
- NETO, K. R. C. Os Impactos do Programa de Ajustamento Estrutural no Sector de Educação em São Tomé e Príncipe, dissertação de mestrado, Iscte, 2017.
- NOGUEIRA, J. (2007). Manual de Planeamento e Avaliação de Projetos - Método de Planeamento e Avaliação. São João de Estoril: Principia Editora.
- OBSTEFELD, M., KRUGMAN, P. Economia internacional: Teoria e política. 5a. edição. São Paulo, 2001.
- OLIVEIRA, G. C., Maia, G., & Mariano, J. O Sistema de Bretton Woods e a Dinâmica do Sistema Internacional Contemporâneo. PESQUISA & DEBATE, SP, volume 19, número 2, 2008.
- PEREIRA, P. T. et al. Economia e Finanças Públicas. Lisboa. Escolar Editora, 2022.
- RILEY, Robert, J. The IMF. In: COFFEY, Peter; RILEY, Robert J (ed). Reform of the International Institutions: the IMF, World Bank and the WTO. Massachusetts: Edward Elgar Publishing, 2006. pp. 58-83.
- SANTOS, P. (2006). História da Pesquisa Qualitativa. História da Pesquisa Qualitativa.
- SUBY, V. M. “O FMI e o caso argentino”, monografia de Bacharel em Ciências Económicas, Campinas, páginas 75, 2022.
- TEIXEIRA, T.G. As políticas económicas e análise de Programa de Ajustamento Estrutural em África: Estudo de caso da Guiné-Bissau a partir dos anos 1980, monografia, UNILAB, 2017.
- VALLE-FLOR, M. A. M. S. G. A crise argentina, cooperação e conflito nas reformas económicas: O governo perante o FMI, dissertação de mestrado, Universidade Técnica de Lisboa, 2004.
- ZORRINHO, J. O processo de intervenção do FMI em Portugal entre 1975 e 1985, dissertação de mestrado, Universidade Nova de Lisboa, 2018.

Anexos

Anexo 01: Países da África Sub-Saariana com Programas de Ajustamento/Estabilização na década de 80

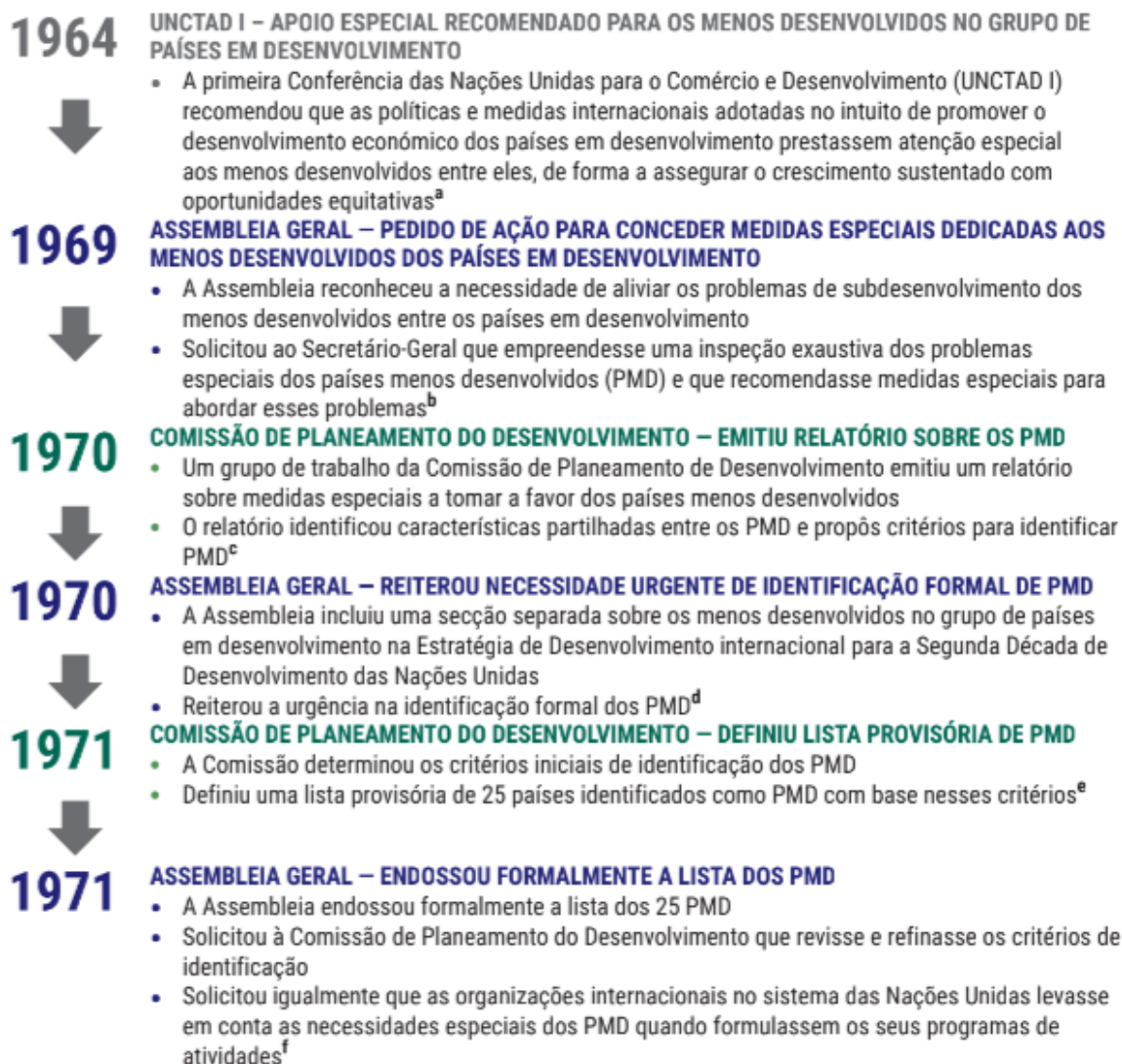
Países da África Sub-Saariana com Programas de Ajustamento/Estabilização na década de 80

(Anos de adoção dos empréstimos - FMI e/ou Banco Mundial)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Benin										
Burkina Faso										
Burundi										
Camarões										
República Centro-Africana										
Chade										
Congo										
Costa do Marfim										
Guiné Equatorial										
Gabão										
Gambia										
Gana										
Guiné										
Guiné-Bissau										
Quênia										
Madagáscar										
Malawi										
Mali										
Mauritânia										
Maurícias										
Moçambique										
Niger										
Nigéria										
São Tomé										
Senegal										
Serra Leoa										
Somália										
Sudão										
Tanzânia										
Togo										
Uganda										
Zaire										
Zambia										
Zimbabuê										

Fonte: STEWART, 1995: 140;

Anexo 02: Marcos na criação da categoria de país menos desenvolvido



Fonte: Secretariado da Comissão de Políticas para o Desenvolvimento (CDP).

Anexo 03: Inclusão e graduação da categoria de país menos desenvolvido, na revisão trienal de 2021

2024		<i>Angola*</i> , <i>São Tomé e Príncipe*</i> , <i>Ilhas Salomão*</i>
2023		<i>Butão*</i>
2020		Vanuatu
2017		Guiné Equatorial
2014		Samoa
2012		Sudão do Sul
2011		Malvinas
2007		Cabo Verde
2003		Timor-Leste
2000		Senegal
1994	 	Botswana <i>Angola</i> , Eritrea
1991		Cambodja, República Democrática do Congo, <i>Madagáscar Ilhas Salomão</i> , Zâmbia
1990		Libéria
1988		Moçambique
1987		Mianmar
1986		Quiribati, Mauritânia, Tuvalu
1985		Vanuatu
1982		Djibuti, Guiné Equatorial , <i>São Tomé e Príncipe</i> , Serra Leoa, Togo
1981		Guiné-Bissau
1977		Cabo Verde , Comoros
1975		Bangladeche, República Centro-Africana, Gâmbia
1971		Afeganistão, Benim, <i>Butão</i> , Botswana, Burquina Faso, Burundi, Tchade, Etiópia, Guiné, Haiti, República Democrática Popular do Laos, Lesoto, Malauí, Malvinas , Mali, Nepal, Níger, Ruanda, Samoa, Somália , Sudão, Uganda, República Unida da Tanzânia, Iémen

Fonte: Secretariado da CDP.

Nota: Os países a negrito já saíram da lista; os países a itálico e negrito estão em processo de graduação. As setas azuis indicam inclusão; as verdes indicam graduação.

Anexo 04: Pedido de financiamento para pagamentos das dívidas dos credores



GOVERNO DA
GUINÉ-BISSAU

Ministério da Economia e Finanças
Gabinete do Ministro

Ao

Banco da África Ocidental - BAO

Att. Exmo. Sr. Administrador e Director
Geral, Dr. Rómulo Pires

Bissau, 07 de Novembro de 2023

Assunto: Pedido de financiamento para pagamento das dívidas dos credores i.d., na lista em anexo.

Exmo. Senhor Administrador e Director Geral.

Queira aceitar os nossos respeitosos cumprimentos junto, conforme se acha reproduzido na lista dos credores em anexo, na qual se reconhece a existência de dívidas das instituições do Estado ao BAO e de outros credores do Estado, no valor global de FCFA 5.943.289.992 (cinco mil novecentos e quarenta e três milhões, duzentos e oitenta e nove mil novecentos e noventa e dois francos CFA).

Com efeito, na impossibilidade de se proceder a sua liquidação e pagamento integral sem forçar a disponibilidade do Tesouro Público face as despesas urgentes e prioritárias do Estado, com o propósito de evitar o agravamento das dívidas e das responsabilidades em referência, somos a solicitar V^a. Exa., se digne mandar autorizar um financiamento ao Tesouro Público, no valor de FCFA 6.000.000.000 (seis mil milhões de francos CFA), a disponibilizar para liquidação das dívidas acima discriminadas e de outros credores do Estado, amortizável dentro de 60 meses.

Para caucionar esta operação de financiamento em capital, sobre o qual se acrescerão os acessórios, o BAO fica autorizado de forma irrevogável, até a liquidação integral do valor em dívida, a partir de janeiro de 2024, a proceder o débito da Conta n.º 20392.01.01.27, pertencente ao Tesouro Público, até justo limite de prestações vencidas até a sua liquidação total.

Sem mais assunto de momento, queira V^a. Exa., aceitar as nossas distintas considerações e estima pessoal.

O Ministro de Economia e Finanças

Suleimane S.

