

Integração Regional da Guiné-Bissau na CEDEAO e Adesão à UEMOA

Malam Sambú¹, António Augusto Costa², Ana Lorga da Silva³

Submetido em 6/11/2016

Aceite em 5/2/2017

Resumo: O principal problema com que se deparam as economias de muitos países em desenvolvimento, em particular da Guiné-Bissau, é a forte dependência de endividamento para financiar o seu orçamento, nomeadamente os investimentos.

A Guiné-Bissau ocupava em 2013 a 15^a posição no *ranking* de 178 países, elaborado pelo *Fragile States Index*, podendo assim afirmar-se que se trata de um Estado com inúmeras fragilidades. O golpe de Estado ocorrido em abril de 2012 acentuou estas fragilidades e provocou um retrocesso dos progressos realizados nos anos anteriores e que tinham em vista a melhoria das políticas macroeconómicas e das suas perspetivas. Tendo a crise política, associada a este acontecimento, afetado negativamente os desenvolvimentos económicos do país. Neste texto faz-se uma reflexão sobre a contribuição da integração da Guiné-Bissau na CEDEAO e adesão à UEMOA neste contexto.

Palavras-Chave: Situação Económica da Guiné-Bissau/UEMOA, Desenvolvimento Económico, castanha de caju.

Abstract: The main problem facing the economies of many developing countries, particularly Guiné-Bissau, is the strong reliance on indebtedness to finance their budget, including investment. In 2013, Guinea-Bissau was ranked 15th in the 178-country ranking by the *Fragile States Index*, which can be said to be a fragile State. The coup d'état which took place in April 2012 accentuated these weaknesses and led to a setback of the progress made in previous years and aimed at improving macroeconomic policies and their prospects. Having the political crisis, associated with this event, negatively affected the economic developments of the country. In this text a reflection is made on the contribution of the integration of Guiné-Bissau in CEDEAO and adhesion to UEMOA in this context.

Key Words: Economic Situation of Guinea-Bissau / UEMOA, Economic Development, cashew nuts.

1 jmsambu82@gmail.com

Diretor Geral das Comunidades - Ministério dos Negócios Estrangeiros da Cooperação Internacional e das Comunidades, Secretaria de Estado das Comunidades, Guiné-Bissau, Escola de Ciências Económicas e das Organizações - Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Lisboa, Portugal.

2 aaugusto@ulusofona.pt

Escola de Ciências Económicas e das Organizações-Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Lisboa, Portugal.

3 ana.lorga@ulusofona.pt - autor para correspondência

Centro de Pesquisa e Estudos Sociais, Escola de Ciências Económicas e das Organizações -Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Lisboa, Portugal.

1 Introdução

A CEDEAO (Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental) é composta por quinze Estados-Membros, não obstante a pluralidade linguística e de dialetos que se encontram na região, a língua oficial predominante é o Inglês (65% da população da região), seguida do Francês. O Português surge como terceira língua, sendo a língua oficial em Cabo Verde e Guiné-Bissau, que no seu conjunto representam 0,7% da população residente na CEDEAO.

Figura n.º 1: Países de membros da CEDEAO



Fonte: <http://www.spu.ecowas.int/>

A CEDEAO foi criada com o intuito de promover o ideal de autossuficiência coletiva através da união comercial, estabelecendo um bloco único e vasto de comércio por meio da cooperação económica. Desta forma destaca-se a sua visão que passa por “estabelecer uma região sem fronteiras, onde a população acede aos recursos abundantes da região e demonstra a capacidade de os explorar pela criação de oportunidades num ambiente sustentável.” (CEDEAO, 2014)

De acordo com a CEDEAO, a integração da Guiné-Bissau neste espaço mais amplo, é uma mais-valia no que respeita à capacidade de captação de capital externo, criando condições para colmatar a exiguidade do seu mercado interno e a inexistência de uma tradição comercial, em termos de economia formal, com os países com quem tem fronteiras comuns.

Em 1994, sete países desta região formaram a União Económica e Monetária do Oeste Africano (UEMOA), partilhando o franco CFA como moeda comum. Atualmente a UEMOA é constituída por 8 Estados membros: Benim Burkina Faso, Costa do Marfim, Mali, Níger, Senegal, Togo e Guiné-Bissau. Os seus principais objetivos passam por:

- Reforçar a competitividade das atividades económicas e financeiras dos Estados membros;
- Harmonização das políticas fiscais, essenciais ao bom funcionamento do mercado comum;
- Facilitar a coordenação de políticas sectoriais comuns, principalmente no domínio da agricultura, energia, indústria, minas, infraestruturas, transporte e telecomunicações.

2 Guiné-Bissau - Enquadramento Regional e Político

A Guiné-Bissau tem uma extensão territorial de 36.544 km² e situa-se na Costa Ocidental da África, limitada a norte pela República do Senegal, a leste e sul pela República da Guiné-Conacri e a oeste pelo Oceano Atlântico. A população em 2012⁴ era de cerca de 1.663.558 milhões de habitantes, dos quais três quartos viviam no meio rural e cerca de 20% na capital Bissau.

Os portugueses chegaram a Guiné-Bissau em 1446, com o objetivo de dominar e explorar o país. Contudo, esta aspiração da potência colonial conheceu sobressaltos, tendo sido confrontada com uma resistência impar da parte do povo guineense. Esta resistência refletiu-se no curto período de dominação de Portugal em relação a este país, sendo menos de 60 anos no continente e 37 anos no arquipélago dos Bijagós (Mendy, 1997).

A Guiné-Bissau, diferentemente de Angola e Moçambique, que foram colónias de povoamento, foi uma colónia do enquadramento para exploração. Contudo, o facto de ser colonizada por Portugal valeu-lhe a prerrogativa de integrar a CPLP (Comunidade de Países de Língua Portuguesa), criada em 1996, que integra Angola, Brasil, Cabo-verde, Moçambique, Portugal, São-Tomé e Príncipe e Timor-Leste.

Em termos de localização geográfica em relação aos congéneres com os quais partilharam o mesmo passado colonial, considera-se a Guiné-Bissau um enclave,

⁴ Fonte: PNUD 2012 e World Bank.

localizando-se geograficamente distante dos outros países, exceto Cabo Verde. Por sua vez, partilha as fronteiras físicas apenas com países francófonos, antigas colónias da França, nomeadamente a Guiné ao sul e a República do Senegal a norte. Assim, em termos culturais a Guiné-Bissau aproxima-se mais dos seus vizinhos francófonos da sub-região, o que faz com que a integração da Guiné-Bissau no seio da UEMOA seja uma forma de reencontro entre irmãos, que foram separados relutantemente pelas potências coloniais no decurso da conferência do Berlim de 1884.

2.1 Principais Indicadores Macroeconómicos

Até finais do ano 2009, a economia da Guiné-Bissau estava caracterizada por fortes desequilíbrios estruturais e macroeconómicos. A conjuntura económica internacional que atualmente se vive é marcada, cada vez mais, por uma tendência de criação de grandes blocos económicos comerciais.

A mundialização das economias, para já não citar as implicações que daí possam advir, tais como a aberturas das fronteiras entre os países; a redução do papel do Estado; a adoção de uma política com vista à aceleração das reformas estruturais destinadas a promover o crescimento económico e a redução da pobreza; e a forte pressão da concorrência internacional (orientados numa política económica de dimensão Regional), são fatores que devem conduzir os países a organizarem-se em torno de mercados comuns, uma vez que isoladamente é impossível agirem.

A Guiné-Bissau registou, em 2011, um nível de crescimento económico superior à média dos anos precedentes, impulsionado pelo bom comportamento das exportações de castanha de caju, o seu produto preponderante. A inflação vem mantendo até ao presente a trajetória descendente que vinha registando desde meados do ano anterior (2010). Tendo a evolução económica sido ainda marcada pela instabilidade política e social, com reflexos transversais à atividade económica, houve uma desaceleração do crescimento, que se traduziu, por sua vez, num grave desequilíbrio externo, produtividade muito baixa, ausência de competitividade decorrente da conjugação da descida do preço internacional do caju e dos níveis de fiscalidade aplicados às exportações, a que se juntou um acentuado desequilíbrio nas contas públicas, no contexto do clima de incertezas vivido no país.

A Guiné-Bissau é um dos países mais pobres do mundo, segundo os dados do Instituto Nacional de Estatística e Censos da Guiné-Bissau (INEC), com um PIB estimado em cerca de 200 bilhões francos CFA (cerca de 425 milhões de USD), em 2010, para uma população de aproximadamente 1.6 milhões de habitantes.

Iniciou, depois de vários anos, uma série de reformas, entre as quais o saneamento das Finanças Públicas. Assim, em 2010, o Governo baseou a sua política na aceleração das reformas estruturais destinadas a promover o crescimento económico e a redução da pobreza, assim como a atingir o ponto de conclusão da Iniciativa de Países Pobres altamente Endividados.

No ano 2011, após ter beneficiado de uma boa campanha de comercialização de castanha de caju, a taxa do crescimento do PIB real situou-se em 5,3%.

O acontecimento político militar de 12 de abril de 2012 afetou os principais sectores da economia, nomeadamente as Finanças Públicas, sector real e sector externo. Por conseguinte, certos credores e parceiros de desenvolvimento, nomeadamente a EU (União Europeia) o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), o Banco Mundial e países como Angola, suspenderam o financiamento de alguns projetos públicos, o que condicionou a sua execução. Um exame das evoluções do crescimento do PIB por setores de atividade revela uma forte flutuação, sinal de instabilidade de atividade sectorial.

Dados do FMI (2012) indicam que a taxa de crescimento do PIB real inicialmente prevista foi de 4,5%, mas a realização com a base nos resultados do exercício económico foi de -1,5% contra 5,3% em 2011. Esta forte desaceleração da taxa do crescimento em 2012 explica-se essencialmente pela diminuição da produção e exportações de castanha de caju e a diminuição do Investimento público.

Tabela n.º 1: Indicadores Macroeconómicos

Indicadores	2009	2010	2011	2012	2013
PIB real (t.v. anual)	3,4	4,5	5,2	-1,5	3,5
Inflação (t.v.a. Média)	-2,8	2,3	5,0	2,1	2,6
Massa monetária (t.v. anual)	6,8	29,6	39,1	-5,2	3,1
Balança corrente (% PIB)	-5,7	-8,4	-1,1	-5,8	-5,2
Saldo orçamental (% PIB)	3,7	-2,2	-1,4	-2,8	-0,1
Dívida externa (% PIB)	129,0	22,4	21,3	25,2	27,0

Fonte: Agencia BCEAO na Guiné-Bissau, FMI

De acordo com as previsões do INEC, até final de 2012 a economia da Guiné-Bissau atingiu uma taxa de crescimento negativo de 2,2% contra 5,3% em 2011. Este forte recuo no crescimento económico teve como reflexo o fraco desempenho nos diferentes sectores das atividades económicas.

De acordo com a agência do Banco Central dos Estados da África Ocidental (BCEAO) na Guiné-Bissau (2011), a perspetiva sobre a taxa de inflação média anual deverá melhorar, sob a hipótese de uma estabilidade na evolução de preços dos produtos petrolíferos e alimentares no mercado internacional. No ano 2012, o preço situou-se em 2,2% contra 5,1% em 2011 e 2,9% para 2013.

A Guiné-Bissau tem tido, tradicionalmente, um défice comercial de grandes dimensões (ver Tabela 1). Os saldos das balanças comercial e corrente do país melhoraram sensivelmente em 2011, tendo-se aproximado de uma situação de equilíbrio (-1,2 e - 1,1% respetivamente), fruto do rápido aumento das exportações de castanha de caju, as quais registaram um aumento de 100% e correspondem a mais de 95% das exportações totais.

As contribuições dos respetivos bens e serviços para o défice comercial variam significativamente, em parte devido à flutuação nos preços das matérias-primas, tanto para a importação, predominantemente arroz, e de produtos petrolíferos.

3 Abertura da Economia e Relações Comerciais

De acordo com o African Economic Outlook (2013), a Guiné-Bissau depende fortemente de ajuda externa. A balança comercial da Guiné-Bissau tem vindo, desde 2008, a mostrar-se deficitária e fortemente dependente das exportações de castanha de caju, cuja performance é afetada pela variação dos preços deste produto nos mercados internacionais e flutuação nas colheitas.

A média do défice da balança comercial nos últimos 5 anos é de 80 milhões de USD, refletindo a dependência externa do país ao nível das trocas comerciais.

“A castanha de caju é de longe a cultura comercial mais importante da Guiné-Bissau. Na realidade, o grau de dependência em relação às exportações desta cultura é mesmo superior à dependência das exportações da maioria dos países da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) relativamente às exportações de petróleo. Este facto levou muitos observadores a promover a diversificação relativamente ao caju como um objetivo primário de qualquer esforço de promoção comercial. Independentemente de quão louvável a diversificação possa ser (e, deveras, constitui um objetivo válido, não só por aumentar rendimentos mas, também, por reduzir as características de risco das receitas das exportações) é impossível alcançar o sucesso alargado na promoção de exportações sem um alto grau de sucesso no sector da castanha de caju.”(Banco Mundial, 2009, 2, p.75)

A instabilidade das receitas de exportação deve-se fundamentalmente a características individuais das economias dos países, sendo a vulnerabilidade das receitas externas acentuada nos países onde os recursos são precários. Deste modo, um país que apresente a sua economia financiada essencialmente através da exportação de um único produto, deve criar mecanismos de renda e estratégias adequadas para desenvolver esse setor e contornar eventuais fragilidades.

Neste sentido, a preocupação manifestada na Conferência Nacional sobre o caju em outubro de 2008 acordou que a promoção da transformação e de uma melhor produção e comercialização seriam elementos chaves da estratégia nacional.

“Uma aritmética simples reforça esta observação - com 98% das receitas de exportação e 10% da receita fiscal proveniente desta cultura, um sucesso sem precedentes pode produzir só um aumento marginal no valor total. Contudo, outros fatores além da aritmética ditam que o primeiro objetivo de qualquer esforço comercial seja dirigido para o sector da castanha de caju.” (Banco Mundial, 2009, 2, p.75).

Mesmo obtendo uma renda pela exportação dum só produto, em que o aumento no cultivo do caju não é, por conseguinte, um acidente - os produtores estão a comportar-se muito de acordo com o que as previsões de vantagem comparativa ditariam. Eles gravitam à volta dum produto em que têm custos relativamente mais baixos do que os outros produtores. Assim sendo, a Guiné-Bissau vai continuar dependente de importantes ajudas externas para financiar grande parte das suas despesas do Orçamento de Estado e outras atividades de desenvolvimento, sempre que aquelas rendas se revelam insuficientes para as suas necessidades. A dependência é, sobretudo, em relação aos mercados externos e é reforçada pelo facto de não se poder influenciar o mercado dos produtos que se exporta. Por outro lado, esses bens de exportação são, geralmente, bens cuja procura mundial não é crescente, mas sim estacionária ou mesmo decrescente.

Neste sentido, a economia guineense está confrontada com dificuldades e é preciso aumentar a diversificação das suas exportações, só assim pode contribuir para a não redução da instabilidade das suas receitas de exportação.

A pequena procura externa do produto, associada ao aumento da população gera um aumento de excedente de mão-de-obra que não é absorvida pelo mercado local de trabalho, devido à falta da implementação de uma estratégia clara e bem definida para o setor da castanha de caju. Isto obriga as populações que vivem no

campo a procurarem na migração uma oportunidade para melhorarem a sua condição de vida na cidade e/ou emigrar para o estrangeiro.

Autores como Hymer (1960) e Schumpeter (1984, 2012) demonstraram que os estados com as economias frágeis são condicionadas a abrirem-se mais às trocas internacionais, em razão da sua fraca capacidade de especialização, e que essa abertura é tanto mais acentuada quanto maior for o grau do seu desenvolvimento.

Também Guillaumont (1988), defendeu que a abertura ao exterior é uma necessidade vital para as pequenas economias, devido ao desequilíbrio estrutural existente entre a procura e a oferta.

Tal como referido pelo African Economic Outlook (2013) a adesão da Guiné-Bissau a UEMOA acarretou numa nova reconfiguração do mercado regional, passando as recomendações da política comercial por criar uma maior estabilidade e transparência do regime tarifário. Estas reformas económicas têm em vista a abertura e promoção das trocas comerciais com o exterior.

3.1 As Exportações

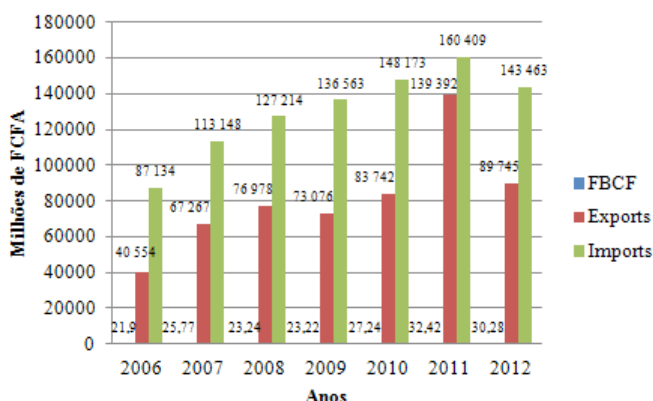
Nos últimos anos, cerca de 80% das exportações da Guiné-Bissau destinam-se ao mercado indiano, 99% das quais consistiram em exportações de castanha de caju, num valor global médio de 60 milhões de USD.

As exportações da Guiné-Bissau para a CPLP apresentam pouca expressão, sendo Portugal o maior cliente da comunidade, importando fundamentalmente madeira e algodão em bruto ou simplesmente esquadriada (0,5 M USD), algodão (0,3 M USD) e máquinas para fabricação de papel ou celulose (0,2 M US \$)⁵. Isto é, 1% das importações portuguesas têm como origem a Guiné-Bissau.

Em 2012, as principais exportações para Portugal foram matérias-primas, representando cerca de 66,8% do total deste fluxo, nomeadamente, outros artigos manufaturados (73%), alimentos e animais vivos (14%), máquinas e equipamentos de transporte (7%) e Bebidas e tabaco (3%).

5 Fonte: UNCTAD, UNCTADstat, 2012

Gráfico n.º 1: Evolução de FBCF e das exportações e importações



Fonte: Dados de INE, BCEAO elaborado pelos autores

A castanha de caju é, como já referido, a principal cultura de exportação e para a qual a Guiné-Bissau dispõe de significativas vantagens comparativas, tais como o clima e as propriedades do solo. A produção e exportação deste fruto apresentam um sucesso considerável. Não obstante o conflito político-militar, restrições financeiras e económicas, pouco apoio do governo, relatos de corrupção, interferências e manipulações do mercado, o país é, neste momento, um dos maiores produtores deste fruto e um dos três maiores exportadores *in natura* desse produto. O destino principal é a Índia, onde a castanha é depois processada para o consumo local e reexportada para a Ásia Ocidental e mercados de países desenvolvidos (entre 95% e 99% nos últimos anos, de acordo com a administração das Alfândegas). A castanha de caju representou entre 88% e 99% da receita total de exportação entre 1999 e 2007, de acordo com as fontes do BCEAO/FMI. Apesar das flutuações anuais, a tendência manteve-se durante a década seguinte, para se situar em 120.000 toneladas em 2008 e 135.500 toneladas em 2009⁶.

Não se sabe bem se o aumento da participação de 99% de castanha de caju em 2006 e 2007, comparada com uma participação ligeiramente inferior nos anos anteriores, se deve ao desaparecimento de outros produtos marginais de exportação, ou a uma mudança de metodologia estatística. O quadro é um pouco elucidativo, contudo, uma vez que volumes importantes de pescado são também exportados das águas da Guiné-Bissau. As exportações de pescado não aparecem nas

6 Fonte: Dados de Comissão Nacional de Cajú - CNC

estatísticas oficiais de exportação devido à estrutura específica das normas de origem do pescado. O pescado toma a nacionalidade do navio que o captura, independentemente do lugar onde é capturado.

As exportações agrícolas representam mais de 98% do total das exportações de bens. Ela é de longe o maior empregador da economia, 65% do emprego total, e constitui um fator muito influente no nível da pobreza do país⁷.

O desenvolvimento do mercado de exportação da castanha de caju constitui um sucesso popular afetando largamente o mundo rural. As exportações deste fruto, com apenas 1.200 toneladas em 1970, conheceu um salto quantitativo, atingindo cerca de 100 000 toneladas em 2005, 135 500 toneladas em 2009 e 122 300 em 2010.

O cultivo deste fruto ocupa 47% da superfície plantada, implicando 80% das populações rurais nas atividades agrícolas, sendo um sector estratégico para a atração de investimento direto estrangeiro, criação de empregos e redução da pobreza. A possibilidade de aumento da produção é real, tendo em conta as novas plantações e o nível competitivo de rendimento (500 - 600 kg/ha), comparável aos países concorrentes como o Brasil, a Índia e o Vietname. Contudo, 96% é exportado na sua forma bruta e apenas 4% da produção é transformada. Tendo em conta que a Taxa Interna de Rentabilidade (TIR) dos investimentos para a transformação da castanha de caju é elevada, então verifica-se que esta atividade apresenta um claro potencial económico com impacto na redução do desemprego e da pobreza e na criação de riqueza para o país.

A apresentação normal das exportações como uma divisão em produtos e destinos pode ser facilmente resumida para a Guiné-Bissau: um produto de exportação dominante, castanha de caju e um destino principal, a Índia, onde a castanha é depois processada.

Uma participação de 99% da exportação de um só produto faz da Guiné-Bissau o país africano com maior concentração de exportações, ainda superior à Nigéria e à Guiné Equatorial, países exportadores de petróleo.

A Guiné-Bissau é atualmente o sexto maior exportador mundial da castanha de caju. O seu desempenho neste setor tão particular notável, apesar de não ter sido objeto de nenhuma atenção particular por parte do Estado ou dos parceiros externos.

7 Fonte: Contas nacionais/INEC

3.2 As Importações

A integração da Guiné-Bissau na zona económica e monetária da UEMOA trouxe algumas mudanças na origem dos bens importados. Dados do FMI indicam que as importações da UE baixaram de 57% durante o período 1992 - 1999 para uma média de 46,5% durante 2004 - 2006.

Dentro desta, Portugal tem detido, durante vários anos, mais de metade do seu total e cerca de 20% das importações totais da Guiné-Bissau (FMI, 2004).

A Guiné-Bissau compra ao exterior fundamentalmente bens de consumo, representando estes 50,5% do total das importações. Também com algum peso nas importações, existem os equipamentos de transporte, máquinas e equipamentos eletrónicos. Mas a queda foi menos acentuada durante os últimos anos. A redução da participação das importações da UE alterou-se de forma significativa, registando-se um crescimento muito forte das importações com origem neste agrupamento regional (BM, 2007). Verifica-se uma subida das importações da China, mas de, acordo com FMI, ainda estão abaixo de 5% durante 2004-2006.

Nos últimos anos a UEMOA surge já a frente da UE, embora eventualmente algumas importações que são atribuídas à UEMOA possam ter outra origem, em alguns casos europeia. Em termos de integração regional, a CEDEAO, praticamente confunde-se com a UEMOA, do ponto de vista das importações da Guiné-Bissau, já que, para além da UEMOA, os restantes países da CEDEAO têm um peso marginal.

Portugal e Senegal lideram a lista de países de origem das importações da Guiné-Bissau, representando, em 2012, cerca de 50%.

Dados fornecidos pelo BM (2010), também indicam que os dois países imediatamente a seguir, a Índia e a China, surgem recentemente como importantes parceiros comerciais da Guiné-Bissau, por razões diferentes. No primeiro caso, devido a importância da Índia como grande importador da castanha de caju (este país recebe entre 90% a 95% das exportações da Guiné-Bissau, como já referido). No segundo caso, por força naturalmente da grande expansão das exportações chinesas em todo o mundo, nos últimos anos.

Do lado das importações também se verificou nestes últimos anos a emergência de um novo parceiro comercial relevante - o Vietname - país de origem de uma fração significativa do arroz importado.

Nas importações da Guiné-Bissau em 2012 é relevante destacar as compras de combustíveis minerais (20%), de arroz (9%), bebidas não alcoólicas (4%), pedra (4%) e tubos de ferro e aço (4%).

Uma vez que os preços internacionais das categorias desses produtos flutuam bruscamente, as repartições da importação tendem a variar da mesma forma. Mas, apesar da subida mundial nos preços de produtos alimentares em 2006-2007 (especialmente cereais), uma tendência de baixa das importações de produtos alimentares como parte do total das importações é projetada para o período de 5 anos. Não se sabe bem se este desenvolvimento é devido ao aumento da produção local de géneros de primeira necessidade ou a uma subida nas importações «informais». Em qualquer dos casos, esta tendência parece ter sido invertida pelo menos temporariamente em 2008 com a subida dos preços.

Como previsto, a participação das importações de petróleo nas importações totais aumenta com a subida dos preços mundiais de petróleo. Das importações de produtos alimentares, o arroz representa o único produto mais importante com cerca de 12% do total das importações, enquanto que a farinha, o açúcar e o óleo de soja representam cada um cerca de 2% do total das importações⁸. Das importações de produtos não-alimentares e não-petrolíferos, a maquinaria de construção de estradas aparece proeminentemente, seguida de veículos e cimento.

A Guiné-Bissau também importa quase todos os bens de consumo, uma vez que a já pequena base da produção industrial baixou ainda mais durante o conflito armado.

Desse modo, em razão desses aspetos, constata-se que a economia da Guiné-Bissau continua a enfrentar grandes constrangimentos estruturais, tal como destacado no Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (DENARP I)

A diligência e a eficiência em vencer estes constrangimentos irão determinar o futuro económico e social do país no futuro, esperando-se alcançar a desejada autossuficiência alimentar e o equilíbrio da Balança Comercial, caso os governos procurem impor a si próprios e ao país uma disciplina séria, ao nível das políticas e das contas nacionais, e persigam a melhoria na eficácia dos investimentos.

A contribuição do sector primário (agricultura, pecuária, silvicultura e pesca) para a formação do PIB foi de 62% em 2008. A agricultura, dominada pela cultura de caju, ocupa uma grande parte da população ativa e concentra uma grande parte da pobreza rural. Ela ainda é marcada pelos seus métodos agrícolas obsoletos e sujeitos às flutuações dos preços mundiais deste fruto. Nesse sentido, poderá ser

⁸ Estas participações provêm das estatísticas das alfândegas, uma vez que a fonte do FMI é baseada nos dados da balança de pagamentos e não têm qualquer divisão detalhada por produto.

importante fazer um esforço na formação profissional e na importação de tecnologia no médio e longo prazo.

3.3 Comércio Externo e Balança de Pagamentos

O cálculo do comércio total de bens e serviços comerciais (exportações + importações a preços correntes divididos pelo PIB) é muitas vezes, designado “rácio de abertura comercial”.

A política comercial está enquadrada nas recomendações da UEMOA, de orientação bastante liberal, com previsibilidade e transparência do regime tarifário. A Guiné-Bissau aplica a Tarifa Externa Comum (TEC) da UEMOA sobre todos os produtos importados. A TEC dispõe de quatro categorias tarifárias com uma taxa máxima (exceto para álcool e tabaco) limitada a 20%. Graças à mobilização de Parceiros Técnicos Financeiros (PTF) em torno do seu programa de reformas económicas e de segurança, o país está a organizar-se para combater a corrupção e o tráfico de produtos ilícitos e perigosos.

3.4 Finanças Públicas e Dívida Pública

Na verdade, um dos problemas que enfrentam as Finanças Públicas de muitos países em desenvolvimento, em particular da Guiné-Bissau, é a tendência despesista. A eficiência da gestão pública feita no passado é questionável, sobretudo quando se leva em conta o fraco crescimento económico e a não melhoria das condições de vida das populações, refletidos nos precários indicadores socioeconómicos. Aliás, o elevado nível de pobreza, de endividamento e o pesado serviço da dívida externa corroboram a incorreção das decisões de investimento público e privado (Cruz, 2007).

A Guiné-Bissau é um dos países mais pobres do mundo, possui uma economia fomentada, essencialmente pela agricultura, caracterizada por um nível tecnológico rudimentar e virada sobretudo para a subsistência.

As autoridades estão cientes da necessidade de reforçar o aparato de gestão das finanças públicas e esperam que esta análise ajude a preparar um plano de ação plurianual para reforçar a sua gestão. Este exercício vem na sequência dum PEFA (Despesa Pública e Responsabilidade Financeira), realizado de novembro de 2008 a janeiro de 2009, e que havia permitido uma avaliação-diagnóstico exato da gestão das finanças públicas até 2007. As classificações atribuídas ao sistema de gestão de finanças públicas no diagnóstico PEFA refletem a amplitude extraordi-

nária de fraquezas a corrigir: a fraca credibilidade do orçamento; a má cobertura das operações orçamentais; as deficiências nos controlos internos e a execução do orçamento; as lacunas ao nível do sistema de informação; sistema contabilístico muito fraco; e ausência quase absoluta de controlo externo.

O âmbito da reforma da gestão das finanças públicas abrangidas neste PEMFAR (Análise de Gestão Despesas Públicas e Responsabilidade Financeira) diz respeito ao quadro jurídico e institucional e às modalidades de preparação, execução e controlo do orçamento do Estado.

A estratégia básica de sucessivos governos dos últimos dez anos, em matéria de sistema de gestão das finanças públicas, tem sido a de adotar o modelo legal, regulamentar e operacional dos países da zona UEMOA, envolvendo uma profunda transformação do sistema herdado da época colonial para um sistema de tradição francófona em África.

Devido ao período de crise que assolou o país desde 1998, e que tem tido um impacto direto sobre o processo de reforma do sistema de finanças públicas, a transposição das Diretivas da UEMOA para o direito interno, que teve lugar na sequência da adesão do país à esta comunidade, não foi totalmente concluída. Neste período, a gestão do orçamento, em termos contabilísticos e financeiros, continuou a mostrar muitas fraquezas.

As realizações efetuadas até final de dezembro 2012, das receitas orçamentais foram de 46.024 milhões de FCFA contra a previsão de 50.705 milhões de FCFA em 2012. Em termos absolutos houve uma diminuição de 4.681 milhões de FCFA e em termos relativos corresponde a uma diminuição na ordem dos 9,5%. Esta diminuição das receitas explica-se principalmente pela baixa das receitas não fiscais resultante da suspensão do acordo no domínio das pescas, facto que impossibilitou a transferência da compensação financeira por parte da União Europeia. No entanto, as receitas fiscais diminuíram em 3,3% devido a diminuição das receitas proveniente da exportação de caju e morosidade na retoma rápida de atividade económica e as dificuldades na coleta das receitas junto das Administrações Fiscais.

As despesas públicas previstas para o ano 2012, foram de 100.398 milhões de FCFA contra 101.999 milhões de FCFA previstas em 2011, tendo apresentado uma diminuição 1.601 milhões de FCFA. Esta diminuição deve-se à queda nas despesas de investimento, atenuada pelo aumento nas despesas correntes.

Comparativamente ao ano 2011, as despesas correntes executadas aumentaram em 7.990 milhões de FCFA. Este aumento de 14,6% nas despesas correntes, explica-

-se pelos aumentos nas despesas em aquisições de bens e serviços, transferências e nos juros da dívida pública.

A dívida externa aumentou cerca de 10% durante 2012 (de 211 para 232 milhões), prevendo o FMI que volte a aumentar durante o presente ano. Esta tendência, contrária ao pretendido, está no entanto ainda longe de gerar um quadro idêntico ao vivido até 2009, quando a dívida chegou a ultrapassar os 4, 937 triliões de FCFA, situação superada graças ao perdão da dívida multilateral concedido à Guiné-Bissau no quadro da iniciativa MDRI (*Multilateral Debt Relief Initiative*). A dívida externa guineense caiu então para cerca de 22% do PIB (em 2010), sendo atualmente de 25%.

3.5 Situação Monetária

A entrada da Guiné-Bissau na UEMOA, faz com que o país perca os instrumentos de política cambial como aquelas implementadas nos anos oitenta até à segunda metade da década de noventa.

Contrariamente ao que muitos proclamam sobre a adesão à União Monetária, ela tem benefícios e custos. O país subscreve o Critério de Convergência no que respeita ao défice orçamental, a dívida pública, inflação, entre outros.

Se é verdade que a entrada na UEMOA, implica perda de instrumentos de política cambial e monetária não é menos verdade que se ganha na imposição da disciplina monetária, garantindo uma inflação baixa, uma forma de facilitar e incentivar as trocas comerciais com a zona CFA, cujo resultado hoje se constata com o Senegal.

Em matéria de condução da política monetária, segundo os dados de Institutos Nacionais de Estatísticas dos Estados membros, verificam-se importantes modificações na escolha dos instrumentos utilizados para assegurar a estabilidade de preços e adequar a criação monetário a um crescimento económico não inflacionista. Importantes estudos têm sido apresentados pelo Robert Solow (1990, citado por Mundell & Zak, 1999).

4 Análise dos Critérios do Pacto de Convergência, de Estabilidade, de Crescimento e de Solidariedade.

Desde o fim da década de 90, a Guiné-Bissau tem sido sacudida por um longo período de instabilidade, com repercussões não somente económicas mas também sobre as reformas. A Guiné-Bissau é um estado frágil que não ultrapassou ainda os

impactos negativos da guerra civil que assolou o país em 1998-1999. Face a estas turbulências políticas, a adesão da Guiné-Bissau à UEMOA foi um fator de estabilidade em matéria de gestão monetária e os esforços empreendidos pelas autoridades nacionais desde 2004, com vista ao reforço da governação, modernização da administração pública e da estabilidade macroeconómica, não foram suficientes para se atingir um desempenho orçamental e macro económico durável.

A incidência dessa crise prolongada tem sido considerável no plano social com a queda drástica do nível de vida numa grande parte da população e a deterioração dos indicadores sociais. A governação económica e financeira foi fortemente afetada por este período de crise. A instabilidade política, a má gestão financeira, e as dificuldades para implementar as reformas para modernizar sistema de gestão das finanças públicas degradaram profundamente a qualidade da gestão das finanças públicas.

Falar da economia de um país, neste caso a Guiné-Bissau, obriga necessariamente, se se quiser conhecer a sua realidade, a fazer uma análise em termos evolutivos ao longo do tempo de diferentes modelos de tributação e de diversidade de figuras tributárias.

O baixo rendimento *per capita*, uma economia baseada na agricultura, a deficiente estruturação dos sistemas tributários e a fraqueza das administrações tributária e aduaneira contribuíram, todos eles, para dificuldades na cobrança de impostos. É de sublinhar que a fraca mobilização de receitas constitui a causa de base dos desequilíbrios orçamentais na Guiné-Bissau. Ela explica a dependência dos apoios ao orçamento e a falta de espaço para aumentar a despesa prioritária. Neste contexto, uma melhor compreensão do hiato fiscal atualmente existente na Guiné-Bissau - diferença entre a receita fiscal potencial e a receita efetivamente arrecadada - ajudará a avaliar as perspetivas de receita fiscal a médio prazo e a identificar áreas para novas melhorias.

5 Conclusão

O desenvolvimento do país, pelas suas características, riqueza e potencialidades, não seria possível no isolamento ou exclusão, ou ainda sem o concurso da ajuda internacional; o desenvolvimento económico-social dos países e a prosperidade dos povos não depende somente do seu potencial em recursos naturais, de territórios possuidores de excelentes condições climáticas e de fertilidade e abundância em

recursos hídricos, necessita também, que o país tenha determinadas condições, tais como: um elevado nível de qualificação e formação de quadros nacionais; acesso as novas tecnologias, organização e uma melhor gestão. Os desafios que se apresentam à Guiné-Bissau são ricos em incertezas, visto que o País é altamente dependente do comércio internacional, mesmo quando comparada com outras nações da sua dimensão e nível de rendimento. No entanto, é igualmente claro que o país poderia retirar muito mais proveito das suas oportunidades de comércio internacional do que retira no momento atual.

Agradecimentos:

Os autores agradecem a Zeferino A. Boal e Cátia do Rosário as sugestões dadas para a elaboração deste artigo.

Bibliografia

- African Economic Outlook. (2013). Consultado em fevereiro de 2014. Disponível em <http://www.africaneconomicoutlook.org/en/country-notes/guinea-bissau>
- Banco Mundial. (2009). *Guiné-Bissau -Para além de Castanha de Caju: Diversificação através do comércio*. Consultado em fevereiro de 2014. Disponível em <http://documents.worldbank.org/curated/pt/314531468034873380/pdf/595620ESW0PORT1Main0Report01PUBLIC1.pdf>
- Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental. (2013). *Informações básicas sobre a CEDEAO*. Consultado em fevereiro de 2014. Disponível em <http://www.ecowas.int/sobre-cedeo/informacao-basica/?lang=pt-pt>
- Cruz, J. M. (2007). O Programa de Ajustamento Estrutural na República da Guiné-Bissau: uma avaliação política e ética. Dissertação apresentada ao Departamento de Estudos Africanos do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa para a obtenção do grau de mestre, orientado pelo Professor Doutor Luís Moita, Lisboa.
- Fragile State Index. (2013). Consultado em fevereiro de 2014. Disponível em <http://fsi.foundforpeace.org/>
- Fundo Monetário Internacional. (2013). *Access to Macroeconomic Data & Financial Data: Guiné-Bissau*. Consultado em fevereiro de 2014. Disponível em <http://data.imf.org/?sk=85b51b5a-b74f-473a-be16-49f1786949b3>
- Guillamont, P. (1988), «Ouverture sur l'extérieur, instabilité des exportations et politique économique dans les petites économies» in Jean Crusol, Philippe Hein e François

Vellas (dir.), *L'enjeu des petites économies insulaires*, Paris, Economica, 1988.

Hymer, S. H. (1960). *The international operations of national firms*. Cambridge: The MIT Press.

Mendy, P. K., (1997), *A Relevância do Pensamento Ckeikh Anta Diop na África Lusófona: O Caso da Guiné-Bissau*. in *Soronda: revista de estudos guineense*. Nova Série, Bissau, INEP. Nº 1.

Schumpeter, J. A. (2012), *Teoria do Desenvolvimento Económico: um estudo sobre Lucro Empresarial, Capital, Crédito, Juro e Ciclo da Conjuntura*. Edição da Fundação Calouste Gulbenkian. Tradução Karim Paul Ferreira e Eduardo de Sousa Ferreira, 4ª ed, Lisboa.

Schumpeter, J. A. (1984), *Capitalismo, Socialismo, Democracia*. Rio de Janeiro, Zahar.

União Económica e Monetária do Oeste Africano. (2013). *Apresentação da UEMOA*. Consultado em fevereiro de 2014. Disponível em <http://www.uemoa.int/en/presentation-uemoa>