

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

O AJUSTAMENTO ESTRUTURAL NA GUINÉ-BISSAU
A EXPERIÊNCIA DOS ANOS 80

TESE DE Mestrado em Economia
de
ELDA MARIA DA COSTA E MELO GUIMARÃES

ORIENTADOR: PROFESSOR JOAQUIM RAMOS SILVA

LISBOA
MAIO DE 1992



I. S. E. G.	
Biblioteca	
Ec.E.	38368
1119-G.	

RESERVADO

HC 1080. G85. G85 1992

O AJUSTAMENTO ESTRUTURAL NA GUINÉ-BISSAU A EXPERIÊNCIA DOS ANOS 80

Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Economia,
orientada pelo Professor Doutor JOAQUIM RAMOS SILVA

ELDA MARIA DA COSTA E MELO GUIMARÃES

LISBOA
MAIO DE 1992

AGRADECIMENTOS

A todos os que conosco colaboraram, tornando possível este trabalho, o nosso agradecimento.

Ao Professor Joaquim Ramos Silva que assumiu a responsabilidade de orientar o presente trabalho tornando possível a sua realização, pelas suas preciosas sugestões, encorajamento e constante disponibilidade, o nosso reconhecido agradecimento.

Aos Dr. Alfredo Torres, delegado-residente do BM no BCGB e Dr. Issufo Sanhá, assessor do Ministro da Economia e Finanças da Guiné-Bissau, o nosso obrigado pela amabilidade e solicitude demonstradas durante a deslocação à República da Guiné-Bissau.

Ao Dr. Jorge São Marcos, o nosso reconhecimento pela permanente disponibilidade e inestimável colaboração em termos do processamento de texto.

Desejariamos agradecer a colaboração dos nossos colegas Eng^o João Batista e Dr^a Cristina Souto Miranda pelo apoio informático prestado. A nossa gratidão vai também para o Dr. António Romão cujo valioso auxílio e acompanhamento tornou possível a deslocação à República da Guiné-Bissau.

Evidentemente, quaisquer erros e omissões nesta dissertação são da nossa exclusiva responsabilidade.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
I PARTE- A identificação dos principais problemas geradores de desequilíbrios estruturais na Guiné Bissau	
I-OS SECTORES DA ACTIVIDADE ECONÓMICA	
1. O Sector Agrícola e a sua contribuição para o crescimento económico	4
1.1. A produção agrícola de consumo das populações	5
1.2. A produção agrícola de exportação	7
1.3. Avaliação global e perspectivas de evolução futura	9
2. As Pescas: breve caracterização dos principais estrangulamentos do sector	13
3. Os recursos florestais e o perigo da sobreexploração	16
4. O Sector Industrial	17
5. O Sector Comercial	18
5.1. O papel do comércio na dinamização da actividade produtiva	18
5.2. Perspectivas de evolução futura	21
II-A ESFERA MONETÁRIA E FINANCEIRA DA ECONOMIA	
1. As despesas e as receitas públicas	23
2. Moeda e crédito	
2.1. Composição do sistema financeiro	26
2.2. Breve caracterização da evolução do sistema financeiro	26
3. Sector Externo	28
3.1. Aspectos gerais	28
3.2. Mercado de Câmbios	29
3.3. Dívida externa	30
III-CONCLUSÕES	32

II PARTE - O Ajustamento Estrutural na Guiné-Bissau

I-O PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE 1983 E 1986

1. O I Plano Nacional de Desenvolvimento (1983-86)	35
2. O Programa de Estabilização Económica para 1983-84	37
3. A implementação do Programa de Estabilização Económica	47
4. Avaliação dos resultados obtidos no quadriénio de 1983-86	56

I-O PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE 1987 E 1990

1. O Ajustamento Estrutural e a intervenção do FMI/BM	62
2. O Programa de Ajustamento Estrutural acordado entre a Guiné-Bissau e o BM/FMI	65
2.1. O 1º Acordo da Facilidade de Ajustamento Estrutural: objectivos e medidas	67
2.1.1. A implementação do programa durante o 1º Acordo	75
2.1.2. Avaliação dos resultados obtidos sob o 1º Acordo	82
2.2. O 2º Acordo da Facilidade de Ajustamento Estrutural: objectivos e medidas	83
2.2.1. A implementação do programa durante o período do 2º Acordo	90
2.2.2. Balanço da evolução da economia guineense durante o 2º Acordo	99

III-O INÍCIO DOS ANOS 90:

A PERMANÊNCIA DOS PRINCIPAIS ESTRANGULAMENTOS	103
---	-----

III PARTE - Conclusões	110
------------------------	-----

ANEXO ESTATÍSTICO	117
-------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	145
--------------	-----

ANEXO ESTATÍSTICO

1. Contas Nacionais, 1980-85	118
2. Contas Nacionais, 1986-89	119
3. Produto Nacional Bruto por Sectores de Actividade, 1986-89	120
4. Distribuição Sectorial do Investimento Público, 1982-90	121
5. Contas Correntes do Estado, 1981-90	122
6. Contas Correntes do Estado Projectadas e Reais, 1987-89	123
7. Estrutura de Despesa e Receita Orçamental	124
8. Distribuição Sectorial do Crédito, 1987-90	125
9. Taxas de Juro Praticadas a partir de Junho de 1984	126
10. Balança de Pagamentos, 1981-84	127
11. Balança de Pagamentos Projectadas e Reais, 1985-89	128
12. Balança de Pagamentos Projectadas e Reais, 1990-91	129
13. Exportações e Importações, 1987-91	130
14. Exportações e Importações, 1981-91 (Gráfico)	131
15. Saldo da Balança de Transacções Correntes, 1985-91 (Gráfico)	132
16. Dívida Externa, 1981-91	133
17. Diferencial entre os Mercados de Câmbios Oficial e Paralelo, 1977-91	134
18. Taxas de Câmbios Médias dos Mercados Oficial e Paralelo, 1977-1978	135
19. Taxas de Câmbios Médias dos Mercados Oficial e Paralelo, 1987	136
20. Taxas de Câmbios Médias dos Mercados Oficial e Paralelo, 1988	137
21. Taxas de Câmbios Médias dos Mercados Oficial e Paralelo, 1989	138
22. Taxas de Câmbios de Fim de Período dos Mercados Oficial e Paralelo, 1990	139
23. Taxas de Câmbios Médias dos Mercados Oficial e Paralelo, 1991	140
24. Taxas de Câmbios Médias Mensais dos Mercados Oficial e Paralelo, 1984-91	141
25. Dívidas Cruzadas entre as Empresas Públicas e o Governo	142
26. Resultados Operacionais de Algumas Empresas Públicas, 1985-88	143
27. Preços ao Consumidor, 1978-85	144

LISTA DOS QUADROS INTEGRADOS NO TEXTO

1. Índice de Produção Alimentar, 1969-73	4
2. Produto Nacional Bruto e Produto Agrícola Bruto, 1982-89	5
3. Volume de Produção das Principais Safras, 1980-90	6
4. Preço Oficial ao Produtor dos Principais Produtos Agrícolas, 1980-91	8
5. Preços Internacionais dos Produtos Exportados, 1983-91	8
6. Quantidade de Pescado Produzida, 1987-90	14
7. Preço Internacional do Pescado, 1986-89	15
8. Produção de Madeira, 1985-89	16
9. Preço Internacional da Madeira, 1985-89	17
10. Taxa de Inflação Estimada, 1980-91	27
11. Síntese das Contas Monetárias do BNG, 1982-85	51
12. Taxas de Câmbio Oficial e Paralela, 1983, Fim de Período	53
13. Taxa de Câmbio Oficial e Paralela, 1986, Fim de Período	59
14. Critérios de Realização do 1º Acordo Anual da FAE	71
15. Condições para a Passagem à 2ª Tranche do I CAE	75
16. Taxas de Juro Praticadas a Partir de Maio de 1987	78
17. Síntese das Contas Monetárias do BNG, 1987-88	79
18. Critérios de Realização do 2º Acordo Anual da FAE	88
19. Taxas de Juro Praticadas a Partir de Julho de 1989	95
20. Síntese das Contas Monetárias do BNG, 1988-89	96
21. Variações Programadas e Efectivas das Contas Monetárias, 1989	97
22. Síntese das Contas Monetárias do BCGB, 1990-91	104
23. Variações Programadas e Efectivas das Contas Monetárias, 1990	105
24. Síntese das Contas Monetárias do BCGB, 1º Semestre de 1991	106
25. Estado de Implementação dos Critérios de Realização, Setembro de 1991	109

INTRODUÇÃO



"Quando analisamos a evolução económica da África Subsahariana nas duas últimas décadas, a perplexidade e o paradoxo surgem de forma imediata.

Perplexidade pelo baixíssimo nível observado na generalidade dos indicadores económicos e sociais. Paradoxo porque, apesar do reduzido ritmo de crescimento económico (o mais baixo a nível mundial), encontramos fortíssimos níveis de endividamento interno e externo, finanças públicas em profunda ruptura"¹.

A situação assim descrita prevalece apesar dos inúmeros esforços desenvolvidos pelos países africanos para ultrapassar os principais estrangulamentos que as suas economias enfrentam. Esforços esses apoiados em muitos casos internacionalmente, assumindo neste processo o BM e o FMI um papel assaz relevante.

Inicialmente a intervenção destas organizações 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. Surgiram os Programas de Ajustamento Estrutural que previam, em simultâneo com a estabilização dos principais agregados macroeconómicos, a modificação da própria estrutura económica das sociedades africanas. Este processo implicou o alargamento do período de intervenção e um aprofundamento das condições a observar pelos países em ajustamento de forma a obterem o apoio internacional. A selecção das condições resultava do diagnóstico económico-financeiro do país em análise elaborado pelo FMI/BM, dentro do respectivo quadro teórico de referência. O FMI e o BM defendiam que o cumprimento integral, rigoroso e oportuno das medidas de política económica, contidas nos PAE, permitiria estabilizar os principais problemas conjunturais no curto prazo e reunir progressivamente as condições permissoras de uma alteração estrutural a médio prazo.

Apesar do apoio se ter tornado mais abrangente e prolongado e de importantes reestruturações se terem operado, as situações de estagnação ou declínio económico permaneceram, levando os agentes envolvidos no processo - governos, populações,

¹ Ramos dos Santos, Américo, Ajustamento estrutural e desenvolvimento em África. Breve referência à experiência dos PALOP's, 1990.

instituições multilaterais e bilaterais, teóricos, ... - a questionarem, por um lado, a validade e pertinência do processo e, por outro, a buscarem uma melhor solução para estes problemas.

A imperatividade da inversão deste declínio urge sob pena de se comprometer irreversivelmente o potencial humano e físico dos países africanos. No presente, milhões de pessoas são obrigados a permanecer abaixo do limiar mínimo de sobrevivência, comprometendo o futuro das gerações actuais e vindouras. Para além da preocupação humanista motivar a procura imperativa de soluções, existem também preocupações económicas a justificar esta pesquisa: o "bem-estar" económico do continente africano contribuiria, pela sua dimensão, para a potenciação do "bem-estar" económico a nível mundial.

Atendendo a que: a realidade africana, para além de bastante complexa, comporta valores e princípios próprios que lhe conferem uma especificidade muito peculiar; os esforços desenvolvidos pelos países africanos para ultrapassar os principais estrangulamentos redundaram, na maioria dos casos, em fracasso; não existem, no presente, perspectivas de inversão sustentada da estagnação ou declínio observado nas últimas décadas, é legítimo inferir que o conhecimento e experiência existentes acerca deste vasto tema são ainda insuficientes para ajudar os países africanos a encontrar os meios de ultrapassar definitivamente a crise actual e poderem atingir, a longo prazo, o desenvolvimento económico desejado.

Neste sentido, é necessário aprofundar os conhecimentos e analisar experiências com o objectivo de deles retirar os ensinamentos que permitam melhorar a eficiência da gestão macroeconómica, obviem a repetição de erros no futuro e tornem mais céleres e eficientes os processos vindouros.

Nesta perspectiva, o presente trabalho pretende constituir um modesto contributo para a compreensão dos problemas recorrentes vividos na África Subsaariana, elegendo para análise a República da Guiné Bissau como um caso representativo da implementação, com o apoio internacional, de Programas de Política Económica com o objectivo de ultrapassar os principais estrangulamentos típicos das economias subsaarianas: elevado défice público, forte desequilíbrio da Balança de Pagamentos, elevadas taxas de inflação, crescimento económico insuficiente, deficientes condições de vida da população.

I DOS SECTORES DE ACTIVIDADE ECONOMICA

1. O sector agrícola e a sua contribuição para o crescimento económico

A agricultura constitui o principal sector de actividades de subsistência, contribuindo actualmente para cerca de 50% do PIB e para mais de 60% das receitas de exportação, abrangendo a categoria clássica da produção agrícola (CNA). Esta sector tem a vantagem de manter-se em pé que a taxa média de crescimento do sector, nos últimos anos, não tem sequer igual ao superior a taxa média de crescimento do PIB.

Desde a década de 70, a evolução da produção agrícola foi bastante errática, dependendo do crescimento de respectivos países. A superfície arável actual é ainda a mesma permanente permanente. **I PARTE** as variações de produtividade foram atribuídas a efeitos de crescimento per capita pelo aumento de investimentos em actividades rurais, aplicação de técnicas modernas e falta de reformas agrárias. **IDENTIFICAÇÃO DOS PRINCIPAIS PROBLEMAS GERADORES DE DESEQUILÍBRIOS ESTRUTURAIS NA GUINÉ-BISSAU**

Ano	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
1972	102	103	96	101	105	104	121	120	96	115	

Nos últimos 10 anos, verificaram-se alterações significativas. Em 1983, quando se iniciou o Programa de Estabilização Económica com o FMI, o governo realizou a reforma do sector primário como sector prioritário da economia, privilegiando a produção agrícola, pretendendo não só atingir a auto-suficiência alimentar como também contribuir de forma decisiva para o equilíbrio de Balança de Pagamentos através do aumento das exportações de produtos primários. Desde então, contudo, o preço dos produtos agrícolas pagou ao produtor ao quando extraordinariamente baixos, apesar da inflação anual de 20% registada em 1983, os preços baixos permaneceram constantes. Em 1987, no âmbito da implementação do Programa de Ajustamento Estrutural, o governo se identificou, de forma decisiva, passando a constituir um dos

I- OS SECTORES DA ACTIVIDADE ECONÓMICA

1. O sector agrícola e a sua contribuição para o crescimento económico

A agricultura constitui o principal sector de actividade da Guiné-Bissau, contribuindo actualmente para cerca de 50%² do PNB e para mais de 60%³ das receitas de exportação, empregando a esmagadora maioria da população activa (85%). Esta posição tende a manter-se na medida em que a taxa média de crescimento do sector, nos últimos anos, tem sido sempre igual ou superior à taxa média de crescimento do PNB.

Durante a década de 70, a evolução da produção agrícola foi bastante errática, facto traduzido no andamento do respectivo índice. A superfície total arável e afecta a culturas permanentes permaneceu a mesma, pelo que as variações da produção devem ser atribuídas a quebras de rendimento geradas pela escassez de abastecimentos nos mercados rurais, condições metereológicas desfavoráveis e falta de infraestruturas de base, tais como condições de armazenamento e transporte.

Quadro 1 - Índice de Produção Alimentar, 69 - 78

Base 1969/71 = 100

Anos	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
IPA	102	103	96	101	101	104	121	136	98	119

Fonte: FAO Produção - vol.32

Na década de 80, verificaram-se alterações significativas. Em 1983, quando da negociação do Programa de Estabilização Económica com o FMI, o governo reafirmou a definição do sector primário como sector prioritário da economia. Incentivando e previligiando a produção agrícola, pretendia-se não só atingir a autosuficiência alimentar como também contribuir de forma decisiva para o equilíbrio da Balança de Pagamentos através do aumento das exportações de produtos primários. Dentro desta orientação, o preço dos produtos agrícolas pagos ao produtor foi ajustado administrativamente uma vez que, apesar da inflação anual de 30% registada em 80-83, os preços haviam permanecido constantes. Em 1987, em consequência da implementação do Programa de Ajustamento Estrutural, o processo de liberalização da economia foi despoletado, passando a constituir um dos

² AE, pg. 120.

³ AE, pg. 130.

principais vectores indutores da alteração das estruturas produtivas de forma a satisfazer, a médio e longo prazo, a procura interna e externa. A comercialização e aprovisionamento do mercado em bens de consumo e factores de produção, que após a independência estavam restringidos a dois monopólios estatais, passaram a estar abertos aos operadores privados. A fixação administrativa dos preços dos produtos agrícolas ao produtor deixou de ocorrer, salvo algumas excepções, passando o estado a enunciar o preço mínimo garantido a algumas produções, com o objectivo de estabilizar os níveis de produção e criar confiança aos agricultores. As consequências de todas estas medidas, auxiliadas pelas favoráveis condições meteorológicas verificadas a partir de 1983, não deixaram de ter impactos positivos sobre a produção agrícola global: as taxas de crescimento anuais oscilaram entre os 5 e 7% a partir de então.

Quadro 2 - Produto Nacional Bruto e Produto Agrícola Bruto, 82 - 89
(milhões de PG)

	Anos							
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
PNB nominal	8.06	9.60	16.70	25.24	46.57	92.34	171.71	306.52
PNB real ⁽¹⁾	-	-	-	-	46.97	49.62	53.01	55.66
PAB real ⁽¹⁾	-	-	-	-	22.27	23.83	25.30	26.56
Varição anual %								
PNB real	4.2	-3.4	5.5	4.3	-1.0	5.6	6.8	5.0
PAB real	5.7	-2.0	3.2	6.7	6.0	7.0	6.2	5.0

Fonte: IMF/ Statistical Annex de 27/07/90 e IMF/ Recent Economic Developments de 7/11/86.

⁽¹⁾ A preços de 1986

A produção agrícola global é constituída por dois grandes subgrupos de produtos: os produtos destinados ao consumo das populações e os produtos comercializáveis internacionalmente. Ao primeiro conjunto pertencem o arroz (de bolanha ou de sequeiro) e outros cereais tais como milho, sorgo e painço, entre outros. O amendoim, coconote, castanha de cajú, algodão e óleo de palma integram o segundo conjunto.

1.1. A produção agrícola de consumo das populações

A análise dos produtos destinados ao consumo salienta o caso do arroz como principal produto de consumo das populações e produção mais significativa deste subconjunto. Da observação do quadro 3, constata-se que o arroz só em 1986 ultrapassou o nível de produção de 118 mil toneladas atingido em 1964. Como já referido, tal facto derivou, no início, da guerra colonial e, após a independência, da

definição de estratégias de desenvolvimento ambiciosas e inadequadas que elegiam a indústria como sector prioritário, dispendendo os escassos recursos financeiros em projectos de rentabilidade económico-financeira duvidosa. A falta de meios para a reconstrução dos campos de cultura e as deficientes redes de distribuição existentes, acompanhados pelos fracos rendimentos auferidos pelos agricultores e adversas condições meteorológicas prolongaram a situação.

Porém, o crescente aumento das necessidades de importação de arroz e as dificuldades acrescidas na obtenção de meios de pagamento sobre o exterior, pressionaram o governo a aumentar o rendimento aos produtores como forma de incentivo à produção. Entre 1978 e 1980, e após vários anos de preço congelado, o preço do arroz passou de 5.1 para 8.5 PG/Kg, traduzindo um aumento de 67%. A produção não reagiu a esta variação, dado que este aumento não permitiu uma recuperação efectiva do poder de compra perdido nem foi acompanhada pela disponibilização nos mercados rurais de bens de consumo básicos. De 1980 a 83, o preço do arroz manteve-se em 8.5 PG/Kg, contribuindo para nova diminuição do poder de compra dos agricultores. Só a partir de 1983 é que o preço do arroz começou a subir regularmente, na tentativa de acompanhar a evolução geral dos preços. Este facto coadjuvado pelo início da liberalização da comercialização e consequente melhoria das condições de aprovisionamento, melhores condições climáticas e importantes investimentos feitos na orizicultura, no âmbito da cooperação internacional, não tardaram a fazer sentir os seus efeitos ao nível da produção de arroz: 115 milhares de toneladas obtidas em 1986, contra 160 milhares em 1990.

Quadro 3 - Volume da Produção das Principais Safras, 80 - 90
(em milhares de toneladas)

Produtos	Anos									
	1980	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Arroz	25.0	95.0	85.0	105.0	115.0	125.0	141.9	145.5	162.4	160.0
Out. Cereais	-	46.0	47.5	60.0	65.5	75.0	89.5	79.9	82.6	91.0
Amendoim	20.0	35.0	22.0	30.0	27.0	27.0	27.9	30.0	30.0	-
Coconote	6.8	10.0	7.5	9.0	7.0	8.0	7.0	7.6	9.0	-
Cast. Cajú	-	3.5	4.7	6.0	8.0	7.0	7.0	10.5	13.7	-
Algodão	-	1.5	1.3	1.5	1.1	1.3	2.1	2.1	1.1	2.2

Fonte: Dados fornecidos pelas Autoridades da Guiné-Bissau e Guiné-Bissau/Relatório Económico Introdutório (III Vol.), WB, 82.

Contudo, uma análise alongada constata que, apesar do crescimento efectivo da produção ter sido satisfatório nos últimos anos, não se conseguiu ultrapassar ainda os níveis de produção obtidos no passado (década de 60), não sendo a produção actual

suficiente para abastecer o mercado interno: nos últimos anos, as importações anuais de arroz têm vindo a aumentar e nunca se situaram abaixo das 30 mil toneladas⁴.

1.2. A produção agrícola de exportação

A evolução do comportamento dos produtos destinados à comercialização é muito importante dado o elevado peso que o sector agrícola tem no comércio externo (aproximadamente 50% das receitas de exportação) e o reduzido grau de diversificação dos produtos guineenses exportados.

O amendoim registou uma quebra de produção muito forte durante as décadas de 60 e 70, a qual não superou até hoje: a quantidade de amendoim produzida tem permanecido sensivelmente a mesma há dez anos consecutivos. No início, as avaliações feitas com base nos dados oficiais não eram seguras, na medida em que grandes quantidades de amendoim circulavam fora dos canais de distribuição oficiais. Grande parte da produção de amendoim era transaccionada no mercado paralelo com destino ao consumo interno ou, situação mais corrente, à exportação para os países vizinhos, particularmente o Senegal, onde o preço pago, traduzido em moeda nacional, era bastante mais elevado do que o obtido no mercado oficial. No entanto, após a liberalização, a quantidade produzida e declarada continuou a mesma, apesar dos aumentos dos preços ao produtor verificados. Esta estagnação estava ligada à evolução desfavorável do preço internacional do amendoim e consequente ajustamento do preço no produtor senegalês, desincentivando a produção para exportação quer via mercado oficial, quer via mercado paralelo. Não se prevendo um preço muito encorajador para 1991, espera-se que as exportações de amendoim ainda diminuam mais neste ano.

Devido ao enquadramento internacional desfavorável, cada vez mais o amendoim tem deixado de ser uma cultura de exportação para se tornar um produto de consumo das populações, que o utilizam para a confecção de diversos pratos e para a produção de manteiga e óleo de amendoim. Para que esta cultura seja viável no futuro, é indispensável aumentar a produtividade através da mecanização e utilização de sementes de maior rendimento.

A produção de coconote e a sua contribuição para as receitas de exportação manteve-se a um nível baixo mas estável, ao longo da década de 80, apesar das

⁴ BCGB, Estatísticas do Sector Externo, 1991.

oscilações do seu preço internacional. Para as ampliar é aconselhável o aumento da área afectada a esta cultura. O óleo de palma tem maior aceitação interna do que externa e, devido à queda do seu preço na fronteira, a partir de 1990 não se registaram quaisquer exportações.

Quadro 4 - Preço Oficial ao Produtor dos Principais Produtos Agrícolas, 80-91
(PG/Kg)

Produtos	Anos										
	1980	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Arroz	8.5	8.5	8.5	14.5	24.0	35.0	50.0	85.0	180.0	325.0	400.0
Amend.	7.5	9.0	9.0	15.5	25.5	32.5	40.0	80.0	140.0	225.0	275.0
Cast. Cajú	-	9.5	9.5	17.5	28.5	38.5	125.0	230.0	350.0	450.0	550.0
Coconote	5.0	6.0	6.0	11.5	19.5	25.0	25.0	80.0	140.0	-	-
Algodão	-	14.5	23.0	37.5	37.5	50.0	70.0	150.0	330.0	600.0	1000.0

Fonte: IMF/ Statistical Annex de 27/07/90 e IMF/ Recent Economic Developments de 7/11/86 e Guiné-Bissau/Relatório Económico Introdutório (III Vol.), WB,82.

A castanha de cajú, entre 1982 e 89, quase quadruplicou a produção em consequência do aumento dos preços internacional e interno. Devido a este incentivo, os agricultores aumentaram a área de cultivo afectada a esta produção, tornando a castanha de cajú o principal produto gerador de receitas de exportação, em detrimento do amendoim. Contudo, a partir de 1987, o seu preço internacional evoluiu desfavoravelmente devido às vendas do Brasil e Moçambique no mercado mundial, comprometendo as expectativas dos produtores nacionais quanto a esta cultura.

Quadro 5 - Preços Internacionais dos Produtos Exportados, 83 - 91
(USD/Tonelada)

Produtos	Anos										
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Amend.	594.0	400.0	410.0	499.0	442.0	261.0	253.0	264.7	340.0	143.0	345.5
Coconote	267.0	222.0	245.0	408.0	400.0	129.0	169.9	197.5	202.3	200.0	150.3
Cast. Cajú	652.0	733.0	600.0	605.0	727.0	860.0	1032.8	851.4	755.4	707.5	695.1
Algodão	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1180.0	954.3	1481.7	1843.4	1843.4

Fonte: Banco Central da Guiné-Bissau e IMF/Recent Economic Developments de 7/11/86.

O cultivo do algodão foi introduzido, após a independência, na parte oriental da Guiné-Bissau com o objectivo de diversificar a produção de exportação e aproveitar as condições naturais propícias. A quantidade produzida é muito reduzida se bem que o país possua potencialidades para a incrementar e a evolução do preço

internacional a isso seja favorável. As dificuldades existentes estão relacionadas com os elevados custos de montagem do descaroçamento do algodão. Se conforme previsto, estes obstáculos técnico-financeiros forem ultrapassados, as exportações de algodão poderão ter aumentos superiores a 80% em 1991.

1.3. Avaliação global e perspectivas de evolução futura

Em consequência das acções tomadas no âmbito da implementação do PAE, com vista a reduzir a rigidez da estrutura produtiva do país, a produção agrícola assinalou um ritmo de crescimento variável entre 5 e 7%. Porém, a produção de bens de consumo continua insuficiente para abastecer o mercado interno, tendo o país potencial para se auto abastecer e exportar os excedentes, como já aconteceu no passado. Os produtos alimentares representavam entre 1989 e 1991, cerca de 22 a 23% do total das importações, sendo o arroz, principal componente da dieta alimentar guineense, responsável por 16 a 17%⁵.

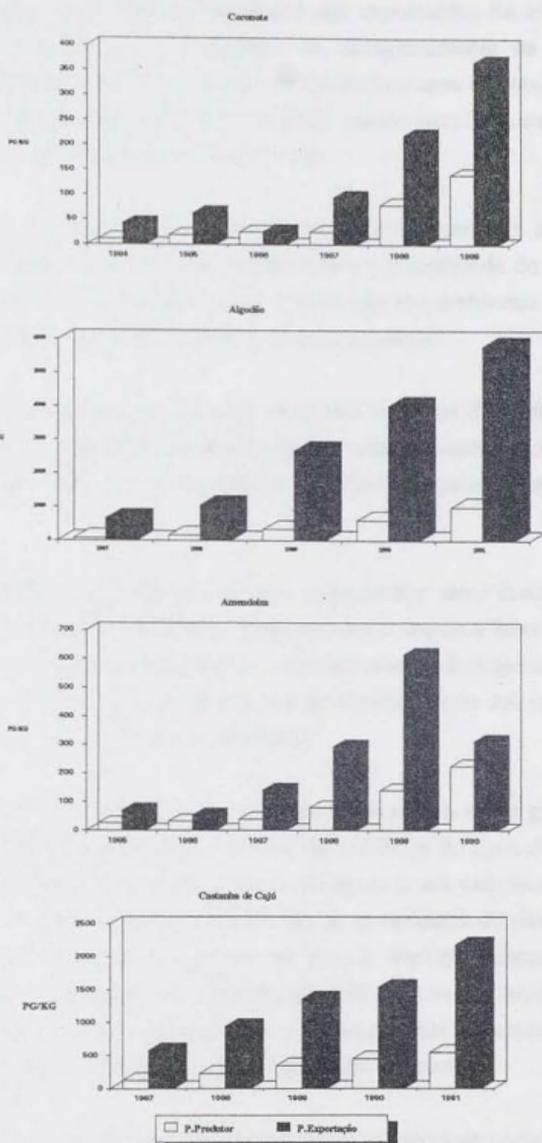
A produção de exportação não se diversificou e continua centrada num conjunto de produtos muito reduzido, cuja reduzida elasticidade da procura internacional não oferece possibilidades de rápido crescimento. A evolução desfavorável dos preços mundiais das principais exportações, excepto o algodão, torna o futuro ainda mais pessimista, apesar de actualmente este efeito ser minimizado pelas desvalorizações contínuas do peso que tornam o rendimento auferido, em moeda nacional, atractivo. Todavia, o incremento do rendimento de exportação não é sinónimo de aumento do rendimento ao produtor na medida em que, para além dele, também o estado e os intermediários entram na partilha dos rendimentos.

Pela análise do gráfico comparativo dos preços pagos ao produtor com os preços de exportação das quatro principais culturas de exportação guineenses, verifica-se que os produtores recebem uma parte bastante reduzida do total: o rácio Preço Pago ao Produtor/Preço de Exportação, em moeda nacional, foi de 24% para o cajú (84/89), 37% para o coconote (84/89), 15% para o algodão (87/91) e 47% para o amendoim (85/90)⁵. Convém salientar que a partir de 1987 os preços oficiais correspondem aos mínimos garantidos pelo governo, sendo praticados por vezes preços superiores.

⁵ BCGB, Estatísticas do Sector Externo, 1991.

⁵ Cálculos próprios a partir de séries fornecidas pelo BCGB, FMI e BM.

Preço Pago ao Produtor e Preço à Exportação



A diferença é retida pelo estado através da tributação das exportações e pelos agentes comercializadores. A partilha dos rendimentos entre produtores e intermediários depende do poder negocial dos primeiros, o qual é função da acessibilidade das zonas rurais e do grau de concorrência comercial entre intermediários⁷. A

participação do estado tem vindo a diminuir na sequência das medidas de liberalização tomadas. Em 1987, a tributação das exportações foi eliminada, com excepção da castanha de cajú. O processo de desagramento da tributação da exportação desta cultura tem sido gradual, dado constituir uma das maiores fontes de divisas do estado: de retenções de 50%, em 1986, baixou para 34% em 1989, com o objectivo de incentivar a produção de exportação.

Questões como a dificuldade em encontrar alternativas rentáveis à produção de exportação tradicional, a partilha dos rendimentos e a fulcralidade do abastecimento dos mercados rurais e o seu impacto sobre a produção são problemas característicos das economias baseadas nas exportações de matérias-primas.

A OCDE tentou elaborar um estudo sistemático dos impactos da política económica sobre a agricultura e a sua capacidade em gerar receitas de exportação e produtos de consumo das populações, através da análise de diferentes países representativos de situações tipo⁶.

Uma das conclusões alcançadas é a de que o agricultor sente incentivo em criar excedente se o rendimento auferido lhe proporcionar o acesso a bens de consumo e inputs agrícolas. Se estes são inexistentes ou inacessíveis, desinteressa-se e produz apenas para auto-consumo. Daí a importância do abastecimento dos mercados rurais como condição prévia à promoção da produção.

Dois outros factores determinantes das decisões de produção são o grau de aversão ao risco e a variabilidade dos preços. A falta de confiança do agricultor, provocada pela inexistência de mecanismos de mercado de apoio à sua actividade, motiva-o a produzir apenas para autoconsumo como forma de se defender do risco de produção excessiva. No mesmo sentido, quando os preços variam, desconhece se essa variação é fortuita ou duradoura e só corresponderá quando a alteração for suposta durável. A desconfiança criará imperfeições e desfasamentos na resposta da oferta às solicitações dos preços, dificultando o funcionamento do mercado.

Cabe ao Estado o importante papel de regulamentar a actividade económica de modo a diminuir os impactos negativos destes factores. Mais do que a intervenção como entidade reguladora, é a qualidade dessa intervenção que é determinante.

⁶ Boussard, J.M., Politiques Économiques et Performances Agricoles en Lissant les Publications de L' OCDE, 1991.

Após a independência, o governo guineense secundarizou a agricultura, criou um monopólio estatal de comercialização agrícola e fixou administrativamente os preços pagos ao produtor. Esta experiência, tal como em muitos outros países africanos, redundou em fracasso, não evitando o desperdício de avultados recursos e a eliminação de muitos pequenos operadores privados. Após a entrada em vigor dos PAE, o Estado modificou a sua actuação: liberalizou o comércio e preços (salvo alguns casos pontuais), canalizou uma maior fatia do investimento público para a agricultura (AE,pg. 121) e reduziu o papel do monopólio do Estado - Armazéns do Povo. No entanto, é preciso evitar uma redução drástica de toda a intervenção estatal: se a eliminação de determinadas organizações que acarretam elevados déficits e reduzidos benefícios se torna essencial, há que ter em atenção que a iniciativa privada ainda não assegura condições alternativas de aprovisionamento, comercialização e crédito, pelo que se corre o risco de extinguir os poucos auxílios existentes. O Estado deve continuar a incentivar a produção, suprimindo as deficiências do mercado e imprimindo confiança aos agricultores.

Para além duma redefinição do papel do Estado, é indispensável repensar o papel da Ajuda. Até ao momento, os doadores têm apostado em projectos de grande envergadura que se debatem com dificuldades de implantação derivadas da falta de condições físicas e humanas e da capacidade de autofinanciamento. Os projectos implicam elevados custos recorrentes assegurados por renovações sucessivas de financiamento, muitas vezes intermitentes ou, quando estas não são possíveis, paralizam já que o OGE não tem capacidade para garantir as despesas de funcionamento.

A falta de articulação dos diferentes projectos é outro dos problemas fundamentais. Não existe uma entidade nacional que defina objectivos, hierarquize prioridades, coordene e fiscalize a execução, apesar dos esforços do governo para atribuir esse papel, a partir de 1989, à Comissão Nacional de Coordenação e Gestão Económica. Actualmente, cada projecto tende a ser autónomo e a depender directamente da entidade financiadora, implicando sobreposições e desarticulações entre os empreendimentos em curso e incapacidade da economia para absorver toda a injeção de recursos. Se existisse uma entidade coordenadora, com poderes efectivos, que fizesse um levantamento das necessidades mais prementes, poder-se-ia investir não tanto em grandes projectos mas em actividades microeconómicas que aproveitassem à generalidade dos agricultores e não apenas a um reduzido número, como sejam redes de fornecimento de inputs agrícolas, divulgação e aconselhamento técnico, sistema de crédito agrícola eficiente e contínuo, saúde, educação e

habitação.

Existem também aspectos cuja regulamentação se torna indispensável para atingir os objectivos de crescimento do sector. Pretendendo incentivar a formação de uma agricultura comercial privada, o estado facilmente concede áreas de exploração a novos operadores privados: "ponteiros". É imperativo conciliar este acesso com a preservação do meio ambiente, já de si degradado, pois não é de esperar que estes novos operadores, estranhos ao ambiente rural e ávidos de recuperar os seus investimentos iniciais, tenham o cuidado de respeitar o ambiente e de evitar a sobreexploração. Cabe ao Estado tomar as indispensáveis medidas preventivas. A inexistência de registo predial origina frequentes atribuições sucessivas do mesmo terreno ou a concessão de áreas comunitárias pertencentes às tabancas. Os conflitos daí emergentes são inevitáveis, urgindo regulamentar o regime de propriedade fundiária e promover o registo predial a fim de as obviar.

2. As Pescas: breve caracterização dos principais estrangulamentos do sector

O potencial piscícola da Guiné-Bissau é bastante vasto devido aos diversos rios que atravessam o território e à vasta costa com 220 Kms de extensão. As espécies mais abundantes são o camarão, o badejo, a garoupa, a sardinha e o atum. O volume de captura potencial, sem afectar o normal crescimento das espécies, é de 250.000 toneladas por ano.

O sector das pescas divide-se em dois subsectores: subsector artesanal e subsector industrial. O primeiro é composto por pequenos pescadores que se deslocam em canoas. Na maioria dos casos, combinam a pesca com a agricultura, dedicando-se à primeira apenas na medida em que a segunda o permite e capturando o indispensável à satisfação das necessidades familiares. O segundo resulta quer da operação de armadores estrangeiros ao abrigo dos Acordos Internacionais de concessão de licenças de pesca, estabelecidos nomeadamente com a CEE, a URSS, a China, a Guiné-Conakry e a Costa do Marfim, quer da operação de armadores independentes. Neste grupo estão também incluídas as empresas de pesca criadas após a independência, sendo as graves dificuldades estruturais de funcionamento e financiamento característica comum a todas elas. Actualmente integram o bloco de empresas que o governo decidiu privatizar.

As pescas constituem um importante polo de crescimento e desenvolvimento da

economia guineense, apesar da reduzida contribuição para o PNB (2.5%)⁷, pois participam cada vez mais no equilíbrio da Balança de Pagamentos (de participações reduzidas em anos anteriores a 1986, contribuem hoje com cerca de 17%⁸ para o total das receitas de exportação), constituem uma fonte crescente de emprego e uma fonte de alimentação a incentivar, se atendermos ao facto da Guiné-Bissau, apesar dos seus vastos recursos, ser o país da África Ocidental com menor consumo de peixe per capita (2.3 Kgs)⁹.

Contudo, o sector debate-se com graves problemas estruturais que entravam o seu crescimento. As infraestruturas de base não estão criadas: o Porto de Bissau não tem condições de descarga, armazenamento e conservação do pescado, impossibilitando o desembarque e comercialização através dele do pescado obtido ao abrigo das licenças de pesca. Estas operações, tornadas possíveis, não só criariam mais emprego e valor acrescentado, como permitiriam um controlo mais eficaz sobre as quantidades efectivamente capturadas pelos barcos estrangeiros, dado que certos navios não respeitam os limites dos acordos e não existem formas de fiscalização que obviem e punam estas infracções.

Outros obstáculos consistem na falta de mão-de-obra qualificada, dificuldades de financiamento e falta de incentivos à iniciativa privada nacional, tornando o sector dependente do investimento estrangeiro em associação com capitais nacionais.

Quadro 6 - Quantidade de Pescado Produzida, 87 - 90
(milhares de toneladas)

Sector	Anos			
	1987	1988	1989	1990
Industrial (1)	18.06	28.89	57.36	65.00
Artesanal (2)	1.86	1.61	1.30	0.46

Fonte: (1) Ministério das Pescas; (2) Dir. Geral do Fomento da Pesca Artesanal

A política de preços não tem sido a mais eficiente. A liberalização dos preços, a partir de 1987, não foi totalmente abrangente, ressaltando algumas excepções, entre as quais, o peixe. Continuaram a existir controlos administrativos dos preços, distinguindo três categorias: no produtor, no local de produção e no consumidor. Esta definição, não resultando do confronto entre a procura e a oferta, implicava uma série de distorções que, na prática, resultavam no frequente desrespeito pelo preço oficial e desincentivo à produção. Para reduzir estes impactos negativos,

⁷ AE, pg. 120.

⁸ AE, pg. 130.

⁹ Silva, Artur, Situação das Pescas na Guiné-Bissau, Min^o das Pescas, 1991.

liberalizou-se em 1990 o preço do peixe fresco e manteve-se o controlo sobre o preço do peixe congelado. Com tal medida, pretendia-se também que as camadas da população com menores rendimentos tivessem acesso facilitado ao consumo de peixe. As distorções permaneceram porque o eventual ganho adicional que os pescadores poderiam auferir da liberalização do preço foi diluído pela diminuição da quantidade vendida, já que as pessoas transferiram os seus consumos para o peixe congelado. O incentivo à produção não se chegou a verificar. Este facto e os constantes aumentos do preço dos combustíveis implicaram a diminuição, nos últimos anos, das capturas do sector artesanal, já de si insignificantes.

Resumindo, o sector das pescas tem potencial de crescimento mas é essencial fazer uma avaliação correcta e actualizada do stock dos recursos pesqueiros para que não se corra o risco de sobreexploração. Apesar da evolução favorável dos preços internacionais do peixe e do camarão assegurar, por si só, um crescimento dos rendimentos do sector, a difícil situação dos pagamentos externos poderá induzir o governo a aumentar o número de licenças de pesca concedidas como forma de obter rendimentos adicionais das pescas.

Quadro 7 - Preço Internacional do Pescado, 86 - 89
(USD / Tonelada)

Produtos	Anos			
	1986	1987	1988	1989
Peixe	449	450	639	725
Camarão	5256	5587	6096	6985

Fonte: FMI - ArtºIV, Julho de 1990

É indispensável não só definir o enquadramento legal que regulamente a actividade dos agentes económicos mas também exercer um esforço adicional de investimento público, ultimamente decrescente neste sector, no sentido de criar as infraestruturas básicas indispensáveis. No presente, existem boas perspectivas futuras dado que, desde 1987, se têm constituído várias empresas guineenses e luso-guineenses, as EP's do sector pesqueiro aguardam a sua reconversão/privatização e continuam em curso, se bem que alguns com dificuldades de financiamento, vários projectos integrados de apoio e dinamização da pesca artesanal, abrangendo as áreas de formação e educação, saúde, habitação e equipamento.

A fiscalização e patrolhamento da ZEE permanece uma questão por resolver, apesar de haver sido dado um passo para a minimização do problema ao ser decidido que cada barco estrangeiro deverá integrar um observador nacional e que o valor das

licenças de pesca a pagar pelos barcos estrangeiros será determinado em função da tonelagem de arrecadação bruta dos navios e não, como antes ocorria, em função da captura declarada.

3. Os recursos florestais e o perigo da sobreexploração

A zona florestal da Guiné-Bissau cobre cerca de 65% do território nacional. De acordo com dois inventários florestais realizados em 1978 e 1985, as reservas totais e comerciais de madeira estimavam-se, respectivamente, em 48 e 1.8 milhões de metros cúbicos¹⁰.

A contribuição para o PNB é reduzida e a sua participação no total das receitas de exportação, se bem que bastante reduzida no início dos anos 80, tem vindo a aumentar desde 1986, contribuindo no presente com 13%¹¹.

Quadro 8 - Produção de Madeira, 85 - 89
(milhares de metros cúbicos)

Produtos	Anos				
	1985	1986	1987	1988	1989
Bissilão	17.30	9.05	12.05	8.76	7.72
Pau Sangue	1.74	0.57	0.97	1.11	0.99
Total Prod.Madeira	22.34	12.81	15.54	12.34	10.53

Fonte: IMF/ Statistical Annex de 27/07/90

As actividades desenvolvidas pelo sector consistem na produção de combustível de carvão, na recolha de fruta, mel e outros produtos florestais, no corte e processamento de madeira para fins comerciais, sendo as espécies mais exploradas o bissilão (mogno) e pau-sangue (pau rosa africano).

Da análise do quadro 8, verifica-se que a produção total de madeira tem vindo a diminuir. Contudo, as receitas de exportação aumentaram devido à evolução favorável do preço internacional da madeira serrada.

Os principais problemas do sector residem na contínua destruição dos recursos florestais derivada dos métodos agrícolas tradicionais que implicam o desbravamento de importantes áreas, do corte de árvores para a produção de carvão para exportação e da concentração da produção de madeira sobre duas espécies que já atingiram a sobreexploração.

¹⁰ Dias, Nelson, Documento sobre a Estratégia Agrícola, 1991.

¹¹ AE, pg. 130.

Quadro 9 - Preço Internacional da Madeira, 86 - 89
(USD / Tonelada)

Produtos	Anos			
	1986	1987	1988	1989
Madeira Serrada	259	232	250	350
Madeira Bruta	181	347	250	171

Fonte: Min^o Economia e Finanças

Para que não se comprometa o futuro, é urgente uma inventariação dos recursos existentes, a definição de reservas florestais, a implementação de um programa de repovoamento florestal e a realização de campanhas de vulgarização que incentivem a utilização de métodos de produção alternativos. No que concerne a produção de madeira, é necessário o controlo da exploração de recursos através da concessão de licenças de exploração.

4. O Sector Industrial

Após a independência os dirigentes guineenses, apesar de definirem teoricamente o sector agrícola como sector estratégico, na prática, elegeram o sector industrial como polo dinamizador de toda a economia, procurando através dele ultrapassar a dependência face ao exterior. Um intenso investimento público, permitido pela disponibilidade de crédito externo, foi levado a cabo sem que fosse definido um plano director que guiasse a selecção dos projectos a executar. Em consequência, multiplicaram-se os investimentos pouco rentáveis e de impacto económico-social duvidoso.

Este processo aliado à nacionalização das poucas empresas industriais de média dimensão herdadas do período colonial, tornou o sector público proprietário da maioria das empresas industriais. O sector privado era composto por pequenas unidades familiares e artesãos.

As medidas implementadas no âmbito do PAE, em particular as que visavam flexibilizar a estrutura produtiva, não desencadearam no sector industrial uma dinâmica de crescimento idêntica à verificada na Agricultura ou Comércio. Sendo o sector dependente do exterior quanto à maioria dos fornecimentos e tendo as desvalorizações verificadas encarecido o preço relativo dos produtos importados, as unidades industriais, com graves problemas financeiros, sentiram dificuldades acrescidas em suprir carências de matérias-primas, consumos intermediários, peças sobressalentes, manutenção adequada e quadros técnicos qualificados. Existem

mesmo empresas que foram criadas para operarem com base no financiamento externo das matérias-primas, pelo que qualquer atraso implica paralizações da produção. Todos estes factores que obstam ao normal desenrolar da actividade e a inadequação dos projectos à realidade, implicam, na generalidade, a subutilização da capacidade instalada e a deterioração decorrente da paralização.

Dada a especificidade da economia guineense e as restrições físicas e financeiras com que o país se defrontava, o estado reformulou as prioridades relativas ao sector industrial, optando por se especializar nas actividades em que possuía maiores vantagens : mão-de-obra barata e recursos naturais acessíveis. Dentro desta linha de orientação, foi elaborado um plano de acção, que se encontra em fase de início de implementação, para a reestruturação e privatização (total ou parcial) de grande parte do sector público empresarial, com o objectivo de rentabilizar os recursos desaproveitados e libertar a Administração do peso da gestão e propriedade destas unidades.

5. O Sector Comercial

5.1. O papel do comércio na dinamização da actividade produtiva

A estratégia de desenvolvimento escolhida pelo governo após a independência privilegiava o desenvolvimento industrial como forma de a médio e longo prazo reduzir a dependência do país face ao exterior. O desenvolvimento industrial era apoiado pelo sector agrícola, cabendo ao comércio apenas a função de distribuição da produção.

De acordo com as opções políticas do governo guineense, a actividade comercial era dominada pelo sector público. Este detinha o monopólio das importações e exportações, o exclusivo do comércio grossista e uma vasta rede retalhista espalhada por todo o país. O governo procedeu também à privatização de todas as empresas comerciais cujos proprietários partiram após a independência. Ao sector privado restava o pequeno comércio retalhista. Para dinamização desta actividade não foi previsto qualquer tipo de incentivos. Pelo contrário, o governo, dentro da sua lógica centralista, contrariava a expansão dificultando a obtenção de licenças para o exercício da actividade. Na sequência de todas estas medidas, o sector comercial privado contraiu-se fortemente sendo substituído nas suas funções por duas empresas

públicas comerciais: os Armazéns do Povo, que controlavam a importação e exportação de produtos agrícolas e a Socomin, que dominava a importação e exportação de bens de equipamento e peças sobressalentes. Estas duas empresas detinham também, no seu conjunto, uma rede retalhista espalhada por todo o país.

O preço dos produtos transaccionados no mercado era definido através de Decreto emitido pelo Ministério do Comércio e Turismo. O preço de mais de 400 produtos era controlado pela Administração, sem que existisse qualquer cláusula que previsse o regular ajustamento para atender a variações nos preços internos ou externos; em consequência, os preços internos mantiveram-se inalterados por longos períodos de tempo, apesar dos níveis de inflação registados, provocando distorções na distribuição dos rendimentos e desincentivos à produção.

Com o desenrolar do tempo, veio a verificar-se que a pesada dimensão das EP's era um dos factores bloqueadores da sua eficácia. Devido à sua deficiente operacionalidade e às distorções provocadas pela definição administrativa dos preços e sobrevalorização da taxa de câmbio, cada vez mais o comércio interno e externo se estabelecia no mercado paralelo e cada vez mais se verificava maior penúria no abastecimento dos mercados rurais, desincentivando a produção agrícola.

Como foi já referido, o agricultor apenas sente incentivo para produzir acima do limiar de subsistência se dispuser, nos mercados locais, bens de consumo para troca. Sendo imprescindível aumentar a produção agrícola, o Governo reconheceu a necessidade de reformular a estrutura comercial conferindo o papel primordial dessa reforma ao sector privado. Embora a constatação dessa necessidade tenha sido feita no princípio dos anos 80, só em 1984 é que o Plano Director do Comércio deu o primeiro passo ao atribuir a rede retalhista ao sector privado, continuando o sector público a monopolizar o comércio grossista e externo e a definir o preço dos produtos. Esta medida não surtiu o impacto dinamizador esperado devido à atrofia em que o sector se encontrava.

Sómente em Agosto de 1986 é que o governo tomou medidas de grande alcance, modificando a base da estrutura comercial: liberalizou o comércio grossista, autorizou e facilitou operações de comércio externo aos comerciantes privados, conservando o monopólio da importação de cereais, simplificou o licenciamento da actividade comercial e modificou o sistema de fixação de preços, definindo três regimes:

- regime de preço fixo

incluíam-se neste conjunto os produtos petrolíferos, o arroz importado, o açúcar, o óleo vegetal, o cimento, os fertilizantes, os pesticidas e insecticidas de uso agrícola;

- regime de preço mínimo garantido

abrangia o amendoim, o arroz, o algodão, o coconote, a castanha de cajú e outros produtos agrícolas;

- regime de preço livre para todos os outros produtos.

Estes três regimes de preços tinham um carácter transitório e visavam minimizar o impacto económico e social das medidas tomadas, protegendo o grupos sociais mais sensíveis. Seriam eliminados de forma progressiva, passando o preço de todos os produtos a ser determinado no mercado pelo livre jogo da oferta e da procura. Dentro desta linha de orientação, foi eliminado em 1987 o controlo do preço do cimento, dos pesticidas e insecticidas. Actualmente, apenas o preço dos produtos petrolíferos continua a ser controlado, estando previsto o seu ajustamento trimestral para manter a paridade do preço de importação. Apenas com o objectivo de dar estabilidade à agricultura nacional continuam a existir preços mínimos garantidos ao produtor para o arroz, a castanha de cajú e o amendoim.

Estas medidas induziram um crescimento em flecha do número de comerciantes registados: de 600 em 1986, ultrapassavam os 3000 em 1989¹². Este número traduziu a " oficialização " de um grande número de agentes económicos que, antes da liberalização, operavam no mercado paralelo. A classe debatia-se com inúmeras dificuldades: significativa fragilidade financeira, desconhecimento técnico e falta de estruturas operacionais. Importantes verbas de crédito externo e interno foram canalizadas com o objectivo de financiar a importação de bens de consumo e equipamentos que as medidas de liberalização acarretaram.

O número de transacções efectuadas e a quantidade de mercadorias disponíveis no mercado aumentou bastante mas não de forma uniforme por todo o território nacional. As dificuldades nas comunicações, levaram os comerciantes a privilegiar as zonas acessíveis, sentido-se mais atraídos pela acessibilidade do que pela natureza e quantidade dos produtos que poderiam transaccionar. A centralização das

¹² Lencart, J., Vilela, J., Avaliação do Projecto de Assistência Técnica à Reforma das Estruturas Comerciais, 1989.

operações em Bissau, já verificada antes da liberalização, não diminuiu acentuando a sua macrocefalia. As zonas mais afastadas, devido à redução de actividade das delegações dos AdP, ficaram numa situação mais delicada do que a anterior, dado a iniciativa privada não preencher a lacuna criada.

No entanto, é inquestionável que, no presente, o sector privado domina e relega o sector público para segundo plano, facto traduzido na crescente participação do comércio e decrescente contribuição da Administração Pública para o PNB¹³. Em termos gerais, a liberalização implicou um aumento da quantidade de bens em circulação e uma maior monetarização da economia, incentivou os agricultores a incrementarem as produções tradicionais e criou a necessidade de diversificação da produção agrícola para posterior troca por bens de consumo.

5.2. Perspectivas de evolução futura

O sector comercial privado evidencia um grande dinamismo - taxas de crescimento de 8 a 15%, entre 1987 e 89 - resultante do recente enquadramento institucional favorável à sua expansão. Contudo, padece ainda de inúmeras debilidades a suprir no futuro.

Factor chave para essa supressão será a melhoria substancial do sistema de comunicações do país que encurte as distâncias relativas e não vote ao isolamento determinadas zonas mais inacessíveis. Na actualidade, as deslocações na Guiné-Bissau são morosas e acidentadas, quando fisicamente possíveis.

Como foi já observado, os comerciantes não têm, na sua maioria, robustez financeira suficiente para garantirem com capitais próprios o exercício da sua actividade, pelo que lhes é indispensável o recurso ao crédito bancário. Será necessário definir um sistema nacional (não apenas centralizado em Bissau) de crédito ao comércio, com regras bem definidas de concessão e reembolso que, em simultâneo, inspire credibilidade e apoie os utentes. Um plano de acção para a criação de um sistema bancário ambulante encontra-se em fase de avaliação. Neste sistema, as instituições de crédito fariam deslocar delegações suas às diferentes regiões, numa base regular, com o objectivo de recolher depósitos e conceder crédito.

¹³ AE, pg. 120.

O nível de qualificação geral e experiência dos agentes económicos envolvidos no sector (comerciantes e empregados) é muito baixo. Torna-se imprescindível levar a cabo acções de formação para a divulgação de conhecimentos técnicos (nomeadamente contabilísticos), sendo pertinente a existência de um gabinete de apoio técnico e consultadoria a operar no âmbito da recém-criada Câmara do Comércio.

Os Armazéns do Povo, como estrutura comercial mais bem dotada do ponto de vista técnico, humano, físico e financeiro, poderiam constituir um instrumento privilegiado do governo no sentido de fortalecer o sistema comercial privado, suprimindo as falhas deste. Contudo, a empresa tem vindo a perder impacto, à medida que proliferam no mercado operadores privados mais eficientes e a sua privatização progressiva encontra-se em negociação no âmbito do projecto de Reforma das Empresas Públicas.

Costo firma de financiar a sua actividade, a nível nacional, não tem sido devidamente controlada e regulada, comprometendo a sustentabilidade das suas actividades e registando níveis de endividamento excessivos em relação ao seu património líquido.

Apesar de logo no início do período, a gestão financeira da empresa mostrou de forma acentuada a incapacidade de desenvolver uma política financeira adequada para a compensação rigida das despesas operativas, sendo necessário recorrer ao empréstimo para o pagamento de dívidas, o que levou a uma situação de endividamento excessivo em relação ao seu património líquido, comprometendo a sustentabilidade das suas actividades e registando níveis de endividamento excessivos em relação ao seu património líquido.

A análise da evolução das contas patrimoniais, demonstrando a existência de défices estruturais, particularmente da contabilidade das despesas operativas, vem sendo de facto de insustentabilidade de longo prazo.

II - A ESFERA MONETÁRIA E FINANCEIRA DA ECONOMIA

1. As despesas e as receitas públicas

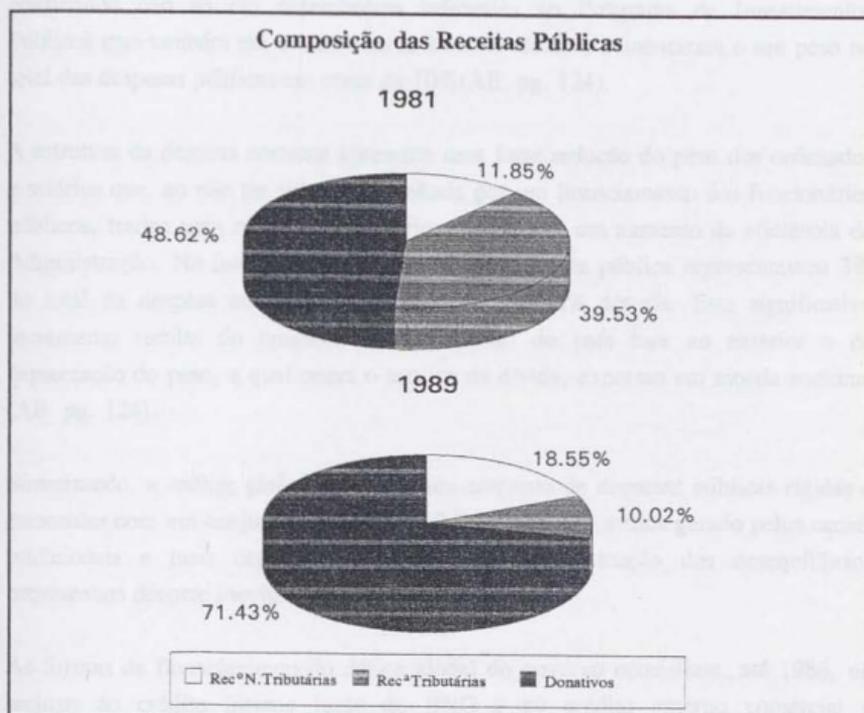
Após a independência e na sequência das opções do novo sistema político, o Estado assumiu um papel cada vez mais determinante na economia, intervindo em quase todos os sectores da vida económica: produção, administração, comércio, saúde, educação, infraestruturas. As despesas do Estado aumentaram rapidamente, sem que o crescimento das receitas seguisse o mesmo ritmo: um ambicioso PIP, no qual a maioria dos investimentos públicos envolviam custos recorrentes e tardavam, pela sua natureza, em gerar rendimentos de retorno e o crescimento acelerado da dimensão da Administração Pública resultante da ampliação das áreas de actuação do Estado foram alguns dos factores que condicionaram esta evolução. No início dos anos 80, o défice global do Estado, na base de compromissos e excluindo donativos, atingia quase 75% da despesa total (excluindo os empréstimos líquidos), tendo esta situação sido agravada para cerca de 87% em 1985 e 84% em 1989 (AE,pg. 122). Como os números justificam, o controlo do défice público constituiu uma das metas chave da política económica da década.

Como forma de financiar a sua actividade, o Estado recorreu cada vez mais ao financiamento interno e externo, concessional e comercial, acumulando uma dívida crescente e registando cada vez maior dificuldade em assegurar os seus compromissos.

Apesar de logo no início da década, o governo ter reconhecido a imprescindibilidade de inverter o crescimento do défice orçamental, esta tarefa era de difícil execução dada a composição rígida das despesas correntes: mais de 50% do total era absorvido pelos vencimentos da função pública e os juros da dívida assumiam um peso cada vez maior. A fraca performance da economia e da Administração Fiscal não permitia esperar uma evolução positiva das receitas que minimizasse o impacto negativo das despesas.

A análise da evolução das contas públicas ao longo dos anos 80, põe em evidência características particulares da composição das receitas e despesas, bem como da forma de financiamento do défice orçamental.

No que concerne as fontes de rendimento, três aspectos ressaltam. Como primeiro, salienta-se o peso determinante e crescente dos donativos internacionais no total dos rendimentos públicos, tendo a sua participação aumentado de cerca de 50% no início da década para cerca de 70% no final. Estes números traduzem a incapacidade do governo em criar receitas próprias, facto reflectido no baixo nível de fiscalidade (as receitas públicas representavam apenas 14% do PNB em 1981, tendo diminuído para 8% em 1986, retornaram aos 14% em 1989 e voltaram a decair para cerca de 6% em 1990) e na dependência do exterior para viabilizar a sua actividade.



Fonte: Anexo Estatístico, pg. 122.

Como segundo, pode-se referir a primazia da tributação indirecta (impostos sobre o consumo e o comércio internacional) sobre a directa, reflectindo o efeito conjunto do baixo nível de rendimentos do país e a dificuldade do aparelho fiscal em tributar directamente as diferentes formas de rendimento. Ao nível da tributação indirecta, os estrangulamentos adensaram-se, nos últimos anos, devido à incapacidade do Estado em cobrar os impostos sobre o consumo e a importação, nomeadamente, dos produtos petrolíferos. Este facto é tanto mais relevante quando as autoridades

estimam que as receitas provenientes da tributação do consumo e importação dos produtos petrolíferos corresponde a um terço do total das receitas fiscais¹⁴.

Por último, o rápido crescimento da contribuição das receitas não tributárias para o conjunto das receitas orçamentais devido à relevância assumida pelas licenças de pesca, a qual é resultante da favorável renegociação de acordos com base na tonelagem de arrecadação bruta dos navios.

A composição da despesa total sofreu importantes alterações: as despesas de capital, consistindo não só em desembolsos referentes ao Programa de Investimentos Públicos mas também em custos com assistência técnica, aumentaram o seu peso no total das despesas públicas em cerca de 10% (AE, pg. 124).

A estrutura da despesa corrente apresenta uma forte redução do peso dos ordenados e salários que, ao não ter sido acompanhada por um licenciamento dos funcionários públicos, traduz uma redução dos salários reais e não um aumento da eficiência da Administração. No início da década, os juros da dívida pública representavam 3% do total da despesa corrente contra os cerca de 30% actuais. Este significativo incremento resulta do crescente endividamento do país face ao exterior e da depreciação do peso, a qual onera o serviço da dívida, expresso em moeda nacional (AE, pg. 124).

Sintetizando, a análise global contrapõe um conjunto de despesas públicas rígidas e crescentes com um conjunto de receitas públicas cada vez menos gerado pelos canais tradicionais e mais dependente do exterior. A acentuação dos desequilíbrios orçamentais decorre inevitavelmente.

As formas de financiamento do défice global do governo consistiam, até 1986, no recurso ao crédito interno junto do BNG e ao crédito externo comercial e concessional. O aumento da quantidade de moeda em circulação sem contrapartida real alimentava a inflação e a utilização de fundos externos, cuja contribuição para o financiamento global do défice orçamental duplicou entre 1981 e 86, engrossava o montante da dívida externa. No sentido de evitar estes efeitos desestabilizadores e uma expansão adicional da já volumosa dívida externa, a partir de 1987 o governo envidou com êxito todos os esforços para conseguir, pela primeira vez, o reescalamento da dívida e assumiu o compromisso de não contrair qualquer empréstimo externo cuja componente de doação fosse inferior a 50%.

¹⁴ BM, GB / Aide Memoire: Supervisão do Segundo Crédito de Ajustamento Estrutural, 1991.

Simultaneamente, o BNG deixou de conceder crédito líquido ao governo, tendo este último aberto junto do primeiro uma conta especial "congelada" de forma a que acumulação dos depósitos esterilizasse a contrapartida nacional dos fundos gerados pela ajuda externa orçamental. Esta conta não podia ser movimentada, prevendo-se apenas a possibilidade da sua utilização para aumentos de capital do BNG.

2. Moeda e Crédito

2.1. Composição do sistema financeiro

O sistema financeiro da Guiné-Bissau foi dominado, ao longo de toda a década de 80, pelo Banco Nacional da Guiné-Bissau, o qual acumulava as funções de banco central e de banco comercial.

Sómente no início dos anos 90 outras instituições surgiram com o objectivo de não só dinamizar a actividade financeira, até então excessivamente centralizada, como também permitir uma maximização da operacionalidade do BNG a partir do seu vocacionamento para as funções exclusivas de Autoridade Monetária máxima. Nesta linha de orientação, o BNG foi substituído pelo Banco Central da Guiné-Bissau (BCGB), tendo surgido em simultâneo o Banco Internacional da Guiné (BIG), vocacionado para a actividade comercial. No presente, perspectiva-se a possibilidade de, no curto prazo, aparecerem novas instituições financeiras que, tal como o BIG, teriam participação estrangeira no seu capital (nomeadamente portuguesa, através do Banco Totta e Açores e do Banco de Fomento e Exterior).

A banca comercial privada com experiência internacional trará novos parâmetros de competitividade, rentabilidade e eficiência de que o actual sistema carece para desempenhar, de forma satisfatória, as suas funções e contribuir para um maior controlo da esfera monetária e financeira da economia guineense.

2.2. Breve caracterização da evolução do sistema financeiro

A concessão de crédito interno pelo sistema bancário guineense foi ditada, até muito tarde, pelas necessidades de financiamento das operações correntes do governo, sendo o crédito concedido à economia muito pouco significativo: entre 1982 e 1985,

o crédito ao sector governamental absorveu mais de 90% do total do crédito concedido (Quadro 11). Tal facto decorria da estratégia de desenvolvimento escolhida para o país, a qual atribuía ao Estado um papel fundamental na promoção do crescimento e desenvolvimento económico.

A multiplicidade de funções a desempenhar pelo Estado e a permanente dificuldade em angariar receitas próprias para as financiar, alimentou uma criação monetária excessiva com crescentes consequências perniciosas sobre o nível geral dos preços, em particular e sobre o bem-estar da economia, em geral.

O início da liberalização da economia em 1986, dentro do quadro do ajustamento estrutural, veio tornar ainda mais evidente não só a imperatividade do controlo do crescimento do crédito interno, como também a necessidade de reduzir a participação do sector não governamental, de forma a criar espaço para o crédito à economia, passo indispensável ao fortalecimento do sector privado e à potenciação do crescimento económico.

No entanto, os anos seguintes comprovaram a manutenção do crescimento imoderado do crédito sendo, no presente, o sector não governamental o principal destinatário do crédito líquido concedido já que a partir de 1987, os crónicos défices orçamentais e as correspondentes necessidades de financiamento foram sendo mais do que compensadas pelo depósito junto do BNG dos Fundos de Contrapartida da ajuda externa no âmbito de um plano de reembolso dos avanços ao Tesouro efectuados pelo BNG (Quadros 17 e 20).

O descontrolo dos agregados monetários aliado ao processo de reposição da verdade dos preços internos e externos, induziu uma pressão sobre o nível geral dos preços, acelerando o já elevado ritmo de crescimento da taxa de inflação. Apesar da contínua manifestação da vontade política de contrariar este andamento desfavorável, a concretização da política económica não o permitiu.

Quadro 10 - Taxa de Inflação Estimada, 80 - 91
(em percentagem)

	1980/83	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Média Anual	30	59,5	67	64	106,7	66	73,1	33	40

Fonte: 1980/86 - Relatório de Enquadramento do II PND, 1987; 1987/89 - IMF de 26/07/90; 1990/91 - BCGB.

Uma das características mais relevantes do sistema financeiro guineense reside no quadro das taxas de juro praticadas. Até 1984, as operações passivas do sistema

bancário não auferiam qualquer remuneração. Após 1984, as operações passaram a ser remuneradas, à excepção dos depósitos do Tesouro, das EP's e das instituições públicas (AE, pg. 126). Contudo as taxas de juro nominais activas e passivas, quando confrontadas com a evolução do nível geral dos preços, traduziram-se em taxas de juro reais negativas. Tal fenómeno prolongou-se até ao final da década de 80, apesar das sucessivas revisões efectuadas para ultrapassar esta distorsão.

Como no decurso do presente trabalho se salientará, a negatividade das taxas de juro reais condicionou a qualidade e quantidade do investimento, desincentivou a poupança nacional e a repatriação dos rendimentos dos emigrantes e incentivou a fuga de capitais.

3.2. Alteração de Crédito

3. Sector Externo

3.1. Aspectos gerais

O posicionamento externo da Guiné-Bissau tem registado permanentes desequilíbrios, expressos nos elevados défices da BTC (AE,pg. 132) e resultantes de um enorme desfasamento entre o valor das importações e das exportações (AE,pg. 131): ao longo da década de 80, as importações foram cerca de quatro a seis vezes superiores às exportações.

No que concerne as exportações, os aspectos mais relevantes do seu comportamento decorrem da análise do sector produtivo; consequentemente, a evolução dos sectores das Pescas, Silvícola e da Agricultura de exportação, analisada no ponto 1 deste capítulo, serve como input para a avaliação da evolução das exportações.

Da análise da estrutura e comportamento das importações ressaltam alguns aspectos fundamentais. Como primeiro, salienta-se o elevado peso do conjunto constituído pelos produtos alimentares, produtos petrolíferos e equipamento de transporte, o qual é responsável por cerca de 50% do total das importações. Em particular, a participação dos produtos alimentares, ao longo do período em análise, oscilou entre os 14 e os 29 % (AE,pg. 130). A natureza da composição dificilmente admite compressões e previlgia a orientação para o consumo final em detrimento da importação de bens de equipamento e consumos intermediários, indispensáveis à manutenção do parque industrial em funcionamento e ao aprovisionamento dos

mercados rurais. Por último, a desproporção entre as importações e as exportações e o correspondente défice de recursos demonstram a incapacidade da economia guineense em gerar recursos internos que permitam financiar as importações e justificam a existência dos desequilíbrios. O nível das importações é sistematicamente financiado por fluxos financeiros externos, sob a forma de donativos ou empréstimos concessionais e comerciais. Assim, o elevado peso dos donativos torna a economia guineense muito dependente da boa-vontade da comunidade internacional enquanto que os empréstimos têm consequências nefastas sobre o montante e serviço da dívida.

3.2. Mercado de Câmbios

A paridade do peso, em relação às moedas dos seus principais parceiros internacionais, manteve-se fixa entre 1977 e 1983 (AE,pg. 135), apesar do nível de inflação registado ser superior à inflação internacional.

Durante o mesmo período, a Guiné-Bissau mantinha um forte controlo do mercado de bens e serviços e do mercado de câmbios, o qual passava por uma fiscalização de todas as transacções em divisas e a obrigatoriedade dos agentes económicos entregarem ao BNG todas as divisas obtidas no decurso da sua actividade.

A sobrevalorização do peso aliada às restrições impostas, implicou o florescimento dos mercados paralelos de câmbios e de bens e serviços. Entre 1977 e 1982, as divisas eram transaccionadas a preços duplos dos definidos no mercado oficial, tendo triplicado em 1983, 1985 e 1986.

Com o objectivo de inverter este andamento, em Dezembro de 1983, o governo desvalorizou o peso em relação aos DSE em 100%, mantendo subsequentes ajustamentos semanais de 1%.

A desvalorização implica o agravamento do nível dos preços internos. Para que os efeitos positivos mais do que compensem os efeitos perversos de forma a alcançar os objectivos propostos, a desvalorização terá de ser acompanhada por uma prudente condução das políticas monetária e fiscal. Todavia, estas condições não foram respeitadas na economia guineense, tendo-se verificado um acentuado agravamento do nível geral dos preços, o qual diluiu o efeito regulador esperado da

desvalorização e abriu caminho para alimentar uma espiral de inflação/desvalorização.

Os anos seguintes evidenciaram um permanente esforço das autoridades guineenses para unificarem os mercados de câmbios. Como passos decisivos neste processo salienta-se a liberalização da comercialização a partir de 1986 e o progressivo desagrevamento da tributação das transacções comerciais internacionais, no sentido de desincentivar os agentes económicos a operarem no mercado paralelo. Na sequência destas medidas, o diferencial entre ambos os mercados baixou definitivamente para dois dígitos. No entanto, os resultados não apresentam uma tendência positiva sustentada. Em geral, os ganhos obtidos no decurso do primeiro semestre são contrariados pela evolução ao longo do segundo, sendo os meses de Junho, Julho e Agosto aqueles em que os maiores agravamentos mais se produzem, sugerindo desta forma uma sazonalidade na aquisição de divisas (AE, pgs. 136 a 140).

Apesar da já longa experiência na tentativa de controlar os desenvolvimentos cambiais e dos substanciais ganhos alcançados, não existe evidência de que, a curto prazo, o mercado paralelo seja eliminado. O mercado de câmbios condiciona e é condicionado pela evolução geral da economia, pelo que os esforços nesta área não serão coroados de êxito enquanto os principais estrangulamentos permanecerem.

3.3. Dívida Externa

As necessidades de financiamento dos défices público e externo condicionaram o recurso sistemático ao apoio financeiro internacional. O total da dívida externa, que no início dos anos 80 correspondia a 107,5 milhões de USD, cresceu de forma sustentada ascendendo a 458 milhões de USD em 1989. Este andamento implicou um agravamento do serviço da dívida: de 26,6% das exportações de bens e serviços em 1981, passou para 155% em 1989 (AE, pg. 133).

A tendência para o crescente peso da dívida de curto prazo, observado na primeira metade dos anos 80, foi contrariada nos anos seguintes, continuando a dívida de médio e longo prazo a ser responsável, no presente, por mais de 90% do total da dívida externa, tal como acontecia em 1981. A esta inversão de tendência não foi alheia a recomendação expressa do BM/FMI de cingir o financiamento externo apenas ao crédito concessional cuja componente de doação fosse superior a 50%.

III - CONCLUSÕES

Como principais factores geradores dos desequilíbrios estruturais na Guiné-Bissau poderemos salientar:

1 - Produção nacional de produtos alimentares insuficiente para abastecer o mercado interno, tornando o recurso à importação inevitável; produção agrícola de exportação pouco diversificada e sujeita a tendências desfavoráveis dos preços internacionais.

2 - Deficiente contribuição das Pescas para o crescimento económico, apesar das potencialidades do sector; a falta de infraestruturas de apoio, o défice de mão-de-obra qualificada, as dificuldades de financiamento, a deficiente política de incentivos e o enquadramento legal desfavorável constituem alguns dos bloqueios à rentabilização desta actividade.

3 - Produção florestal pouco diversificada e correndo o risco de sobreexploração devido aos métodos agrícolas tradicionais e à inexistência de uma estratégia global para o sector.

4 - Carências técnicas, financeiras e humanas aliadas à implementação de um ambicioso PIP, sem a prévia criação de um organismo coordenador e definição das condições de elegibilidade dos projectos, dotaram a Guiné-Bissau com um parque industrial obsoleto.

5 - Deficientes condições de armazenamento e transporte, fragilidade financeira e técnica, inexistência de uma estrutura de crédito de suporte são algumas das questões que impedem que o sector comercial maximize o seu papel dinamizador da actividade económica.

6 - Permanentes desequilíbrios orçamentais motivados por um PIP sobre-dimensionado, por uma indisciplina e rigidez dos gastos correntes e pela incapacidade da Administração Fiscal em alargar a base de incidência e aumentar a eficiência da cobrança das dívidas fiscais.

7 - Forte expansão do crédito interno líquido, crescimento descontrolado dos meios de pagamento e taxas de juro reais negativas caracterizaram a evolução do sector monetário da economia guineense, ao longo dos anos 80, apesar das constantes reafirmações de vontade política no sentido de contrariar este andamento. O acentuado crescimento da inflação decorreu, entre outros factores, deste comportamento pouco consentâneo com os objectivos de estabilização e ajustamento.

8 - Défice crónico da BTC decorrente de uma estrutural desproporção entre importações e exportações; desproporção reforçada por uma política monetária e fiscal expansiva.

9 - Crescente dívida externa e acentuados desfasamentos entre os mercados de câmbios oficial e paralelo decorrentes da incapacidade nacional de criar riqueza interna para financiar a actividade económica.

1. O Plano Nacional de Desenvolvimento (PND)

A elaboração do primeiro ano de implementação do plano, centrado na modernização agrícola e florestal, foi objeto de particular atenção, tendo sido a base o Plano-Nacional de desenvolvimento. No âmbito do plano, a agricultura se encontra em condições de desenvolvimento, sendo a maioria das atividades a ser desenvolvida, especialmente no setor agrícola e florestal, que se encontra em condições de desenvolvimento, sendo a maioria das atividades a ser desenvolvida.

Entre o período de 1975 e 1982, o plano nacional de desenvolvimento, tendo sido a base o Plano-Nacional de desenvolvimento, sendo a maioria das atividades a ser desenvolvida.

II PARTE

Entre o período de 1975 e 1982, o plano nacional de desenvolvimento, tendo sido a base o Plano-Nacional de desenvolvimento, sendo a maioria das atividades a ser desenvolvida.

O AJUSTAMENTO ESTRUTURAL NA GUINÉ-BISSAU

Entre os objetivos principais do plano nacional de desenvolvimento, tendo sido a base o Plano-Nacional de desenvolvimento, sendo a maioria das atividades a ser desenvolvida.

Entre os objetivos principais do plano nacional de desenvolvimento, tendo sido a base o Plano-Nacional de desenvolvimento, sendo a maioria das atividades a ser desenvolvida.

Entre os objetivos principais do plano nacional de desenvolvimento, tendo sido a base o Plano-Nacional de desenvolvimento, sendo a maioria das atividades a ser desenvolvida.

1. Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) - Guiné-Bissau, 1975-1982.

1. O I Plano Nacional de Desenvolvimento (1983-86)

A experiência dos primeiros anos de independência do país, resultante dos condicionalismos humanos e físicos e das opções de política económica feitas, não colocou a Guiné-Bissau no caminho do desenvolvimento. No início dos anos 80, registavam-se graves dificuldades ao nível produtivo, monetário, fiscal e externo que comprometiam o equilíbrio económico-financeiro no curto prazo e obviavam qualquer perspectiva de desenvolvimento auto-sustentado, no longo prazo.

Com o objectivo de guiar o novo direccionamento da economia guineense de forma a poder, a médio e longo prazo, ultrapassar os problemas estruturais mais graves, garantindo a autosuficiência alimentar e angariando os recursos permissores da prossecução de um crescimento, no início internacionalmente apoiado e mais tarde auto-sustentado, o governo elaborou o I Plano Nacional de Desenvolvimento, nele definindo qual a estratégia de desenvolvimento para vigorar no quadriénio de 1983-86.

Um dos objectivos primordiais nele enunciados residia na reafirmação da prioridade ao sector agrícola, atribuindo-lhe o papel de locomotiva do processo de crescimento. Esta estratégia tinha sido escolhida, pela primeira vez, no III Congresso do PAIGC, em 1977¹, mas os anos seguintes demonstraram que o sector agrícola não só mereceu reduzidas atenções por parte dos responsáveis governamentais, como também foi sujeito a drenagem de rendimentos a favor dos outros sectores, resultante da não actualização dos preços dos produtos agrícolas pagos ao produtor e da sobrevalorização da moeda.

Esperava-se que o sector agrícola, em resposta aos incentivos fornecidos, aumentasse a sua produção de forma a satisfazer as necessidades alimentares da população, libertando os recursos então canalizados para o financiamento das importações de produtos alimentares. Em simultâneo, este crescimento permitiria aumentar as exportações, gerando maior arrecadação de divisas.

Como foi já referido, seria necessário ao incremento da produção que os

¹ Banco Mundial, Guiné-Bissau: Relatório Económico Introdutório, Vol. I, pag. 46.

rendimentos ao produtor fossem aumentados de forma sustentada e se verificasse uma substancial melhoria no aprovisionamento dos mercados rurais.

Nesta linha de orientação, o I PND apostava na dinamização do sistema comercial. Esta passava por uma maior intervenção da iniciativa privada ao nível retalhista, ao contrário do ocorrido nos anos subsquentes à independência, em que o sector privado comercial havia sido marginalizado em favor do crescente peso do monopólio comercial do Estado.

O sector industrial, alvo preferencial dos investimentos públicos ao absorver entre 17% a 37% do seu total de 1978 a 1980, por contraposição com a agricultura cuja participação oscilou, em igual período, entre 9% e 15% encontrava-se numa situação de profundo desequilíbrio financeiro e de subutilização da capacidade produtiva instalada. As causas desta situação residiam na proliferação de investimentos carecidos de uma correcta avaliação económico-financeira, encorajada pela prática de taxas de juro reais negativas e pela sobrevalorização do peso, que embaretecia relativamente a importação de bens de equipamento e consumos intermediários.

O I PND aceitava a secundarização do sector industrial relativamente à agricultura, facto traduzido na diminuição da participação da indústria no PIP logo a partir do início dos anos 80 (AE, pg. 120), mas não deixa de considerar como um dos seus objectivos a promoção do crescimento industrial articulado com o crescimento agrícola. O sector agrícola funcionaria não só como fornecedor das matérias-primas necessárias à produção, mas também como mercado de destino de grande parte dessa produção, possível pelo aumento do rendimento das populações rurais. Em consequência, o governo atribuiria maior apoio aos projectos industriais ligados à transformação simples de produtos agrícolas para exportação ou para substituição de importações.

Assim, o I PND agrupou os diferentes sectores de actividade económica em quatro grandes blocos: o bloco prioritário que integrava a Agropecuária, Silvicultura, Pescas e Minas; o bloco de apoio principal composto pelos Transportes e Telecomunicações, Hidráulica, Administração e Comércio; o bloco de apoio social constituído pela Educação, Saúde, Desporto, Cultura, Habitação e Urbanismo e Combatentes da Liberdade da Pátria; por fim, o último bloco formado pela Construção e Obras Públicas, Energia, Indústria, Turismo e todos os outros restantes

sectores².

Para atingir estes objectivos gerais, o I PND definia três etapas sucessivas³. A primeira, a implementar durante 1983-84, visava o equilíbrio da conjuntura macroeconómica no curto prazo: redução do défice das Finanças Públicas, correcção da distorção dos preços internos e externos, deslocação dos termos de troca rurais-urbanos em favor dos primeiros, redução do défice da Balança de Pagamentos e controlo da dívida externa.

Após a estabilização dos principais estrangulamentos, o país prosseguia o esforço de ajustamento no sentido de progressivamente criar as condições para atingir o Reequilíbrio Económico. Os objectivos desta fase centravam-se no equilíbrio do Orçamento de Funcionamento do Estado e no equilíbrio da Balança Comercial, conseguido pelo crescimento da produção de forma a assegurar a satisfação da procura interna e externa.

Conseguindo concretizar estas duas etapas, o país teria encontrado o caminho que o levaria, no longo prazo, a atingir o desenvolvimento autónomo.

Esta tarefa exigia uma vontade política forte por parte do governo e uma coordenação efectiva entre os diferentes órgãos de decisão, justificando a imprescindibilidade de um órgão nacional de direcção e orientação da economia nacional que o I PND contemplava.

A ajuda financeira internacional era imprescindível para levar a bom termo a execução do Plano dada a escassez de recursos à disposição do país e a enormidade da tarefa, pelo que o governo guineense solicitou o apoio das organizações financeiras internacionais.

2. O Programa de Estabilização Económica para 1983-84

Para executar a 1ª etapa do I PND, o governo elaborou um Programa de Estabilização Económica para 1983-84. Os seus principais objectivos correspondiam aos definidos pelo governo para a 1ª etapa do PND e implicavam quatro conjuntos de medidas prioritárias: saneamento da situação económico-financeira interna e

² World Bank: A Prescription for Comprehensive Adjustment, 1987, pg.88.

³ Marques, Albertino, Relatório de Enquadramento do II PND, Cap. I, Enquadramento Macroeconómico, 1987.

externa, reforma das estruturas comerciais, rentabilização da ajuda externa e controlo da economia.

As medidas de política económica correspondentes aos vectores principais compreendiam⁴:

1. Políticas Estruturais

1.1. Comércio e Preços

Reforma do sistema comercial com o objectivo de dinamizar e aumentar a abrangência da recolha, distribuição e comercialização dos produtos. Os vectores da reestruturação passavam pela concentração da coordenação da actividade comercial sob a tutela do Ministério do Comércio e Artesanato, pelo alargamento do campo de acção da iniciativa privada e pela criação de duas redes de comercialização complementares.

Rede Primária, controlada pelo sector público e vocacionada para o comércio externo (exportação e importação), comércio grossista e armazenamento central e regional.

Rede Secundária, destinada à intervenção do sector privado e vocacionada para o comércio retalhista a efectuar entre os armazéns regionais e as tabancas, nas variantes de distribuição de mercadorias e recolha de produções agrícolas. Ao nível desta rede, o Estado assumia uma função supletiva: intervenções cingidas aos mercados inexplorados pela iniciativa privada.

Revisão dos preços controlados administrativamente, com o objectivo de incentivar o aumento de produção.

1.2. Sector Empresarial do Estado

Revisão dos Acordos de Exploração do sector das pescas com o objectivo de rentabilizar as receitas em divisas e o abastecimento do mercado interno.

Obrigatoriedade de elaboração e apresentação das contas de exploração das EP's aos respectivos Ministérios da Tutela.

Aumento da utilização da capacidade instalada das EP's através da disponibilização dos meios

⁴ Programa de Estabilização Económica, 1983-84, República da Guiné-Bissau, 1982.

materiais e humanos indispensáveis.

Regularização da situação jurídica e de capital das EP's, de acordo com o quadro legal em vigor.

Saneamento financeiro das EP's em situação económico-financeira deficitária.

1.3. Investimento Público

Orientação do Investimento Público para o sector primário, indústria de substituição de importações, de exportação e de mão-de-obra intensiva.

Aumento da produção industrial pela intensificação da utilização da capacidade instalada em detrimento de novos projectos industriais.

Prioridade aos projectos com impactos positivos sobre a Balança de Pagamentos.

Revisão do Código de Investimentos a fim de definir com precisão as regras de funcionamento com o objectivo de atrair capitais estrangeiros e tecnologia para os sectores prioritários.

Reestruturação da orgânica nacional de elaboração, execução e controlo dos projectos industriais.

1.4. Controlo da Economia

Criação de um órgão de gestão e controlo da economia sob a presidência do Primeiro Ministro, que supervise e garanta a compatibilidade das medidas de política económica do PEE.

Melhoria do controlo da economia através do rigoroso cumprimento do Orçamento Geral do Estado, do Orçamento Cambial e do Programa Monetário.

1.5. Política Salarial

Definição dos salários a praticar nas empresas em função da qualificação profissional dos trabalhadores e da função desempenhada, utilizando como referência uma tabela salarial base a ser criada.

2. Política Monetária e de Crédito

Definição de um Programa Monetário imperativo com o objectivo de evitar a emissão monetária

excessiva.

Início da remuneração dos depósitos efectuados nas Instituições Financeiras.

Regulamentação da Política de Crédito Interno que privilegie os sectores económicos definidos como prioritários no quadro do I PND, com especial ênfase para o sector agrícola.

3. Política Fiscal

Medidas que têm em vista o aumento de flexibilidade do Sistema Fiscal:

Reforma fiscal e reorganização da Administração Fiscal.

Definição de esquemas de recuperação das dívidas fiscais vencidas.

Medidas vocacionadas para o aumento do controlo das Finanças Públicas:

Elaboração de OGE único, incluindo as despesas de funcionamento e de investimento.

Riguroso cumprimento do Orçamento Geral do Estado aprovado e proibição da inclusão de despesas imprevistas.

Medidas tendentes a permitir a contracção das Despesas Públicas:

Despesas correntes públicas de 1983 cingidas ao nível de 1982.

Controlo cerrado da admissão de funcionários públicos, excepto o caso dos graduados nacionais.

Medidas potenciadoras do crescimento das Receitas Públicas:

Revisão da tributação directa e incremento dos impostos indirectos sobre o tabaco, as bebidas alcoólicas e os combustíveis e introdução da taxa de Circulação.

4. Política do Sector Externo

4.1. Ajuda Externa

Elaboração de um programa de ajuda externa de emergência a apresentar às instituições

internacionais e aos países doadores de forma a catalizar os recursos indispensáveis à prossecução do PEE e a evidenciar a ajuda aos projectos de desenvolvimento, ajuda à Balança de Pagamentos, ajuda às importações, ajuda às finanças públicas e assistência técnica.

4.2. Política Cambial

Desvalorização da taxa de câmbio de forma a atingir progressivamente a sua paridade real e a restringir o desfasamento entre os mercados de câmbios paralelo e oficial.

Controlo cerrado das importações, priorizando o abastecimento dos mercados rurais e o fornecimento de bens de equipamento e consumos intermediários ao sector industrial.

Definição de um orçamento cambial equilibrado.

Preparação do enquadramento legal e funcional da política cambial.

O conjunto de medidas de política económica seleccionadas para integrar o PEE resulta do diagnóstico da situação económica guineense elaborado pelo FMI no âmbito do quadro teórico em que se insere.

O Fundo desenvolve as suas análises a dois níveis. Um primeiro nível, macroeconómico, de compatibilização entre a procura e a oferta agregadas. Um segundo nível, microeconómico, introduzido mais recentemente, preocupado com as potencialidades de crescimento da oferta no tempo. Do ponto de vista macroeconómico, podem detectar-se dois tipos de abordagens efectuadas pelo Fundo: a abordagem monetarista e a abordagem pela absorção.

A abordagem monetarista atribui o desequilíbrio da Balança de Pagamentos a um excesso de criação monetária. O excesso de liquidez, detido pelos agentes económicos, induz um aumento da procura de activos reais e financeiros, nacionais e estrangeiros. "A parte da procura canalizada para o exterior implica a redução das reservas cambiais (...). A parte da procura dirigida para os recursos internos gera uma pressão sobre os preços e a procura internos, numa proporção variável com a elasticidade da produção (...). Acresce que ao aumento das importações consecutivo ao crescimento da produção (aquisição de inputs) e/ou à inflação interna (deterioração da competitividade), junta-se a parte da procura suplementar inicialmente canalizada para o exterior: o défice externo resulta assim de um efeito directo (procura inicial sobre o exterior) e de um efeito indirecto (procura induzida

pelos efeitos preço e rendimento) da oferta excedentária de moeda."⁵ O défice da Balança de Pagamentos, de acordo com esta abordagem, terá de ser combatido através do controlo da oferta de moeda, dado resultar de uma emissão monetária excessiva e não através da introdução, pelos países deficitários, de barreiras às trocas externas.

A abordagem pela absorção que atribui o défice da Balança de Pagamentos e a inflação a uma desigualdade entre a oferta e a procura agregadas de bens e serviços-absorção.

As duas abordagens se bem que diferentes no enfâse atribuído aos diferentes agregados macroeconómicos, são complementares no sentido em que das fontes de criação de moeda - variação de reservas, crédito ao sector privado e crédito ao sector público- a primeira depende da evolução das outras duas e o comportamento, expansivo ou recessivo, do crédito à economia condiciona as componentes da procura agregada.

Enquanto que o crédito ao sector privado é, geralmente, canalizado para investimentos produtivos potenciadores da capacidade global da oferta de bens e serviços, o crédito ao sector público pode ser canalizado para as empresas públicas ou para financiar as despesas do Estado. Em princípio, o crédito ao Sector Empresarial do Estado deveria ser também vocacionado para investimentos produtivos, mas as dificuldades económico-financeiras das EP's dos Estados africanos, por um lado, e a reduzida fiabilidade da análise da rentabilidade dos novos investimentos, por outro, não constituem condições de garantia de que, no contexto africano, tal princípio vigore. O crédito ao Estado destina-se, em grande parte, a financiar despesas improdutivas ou produtivas apenas a médio e longo prazo, não criando contrapartidas imediatas em termos de oferta.

Sintetizando, se a abordagem monetarista evidencia o excesso da criação monetária e subsequente pressão sobre a procura como causa do desequilíbrio da Balança de Pagamentos e das pressões inflacionistas, a abordagem pela absorção indica quais são as fontes que têm de ser contidas para controlar a procura agregada⁶.

Ao nível microeconómico, o FMI defende que os estrangulamentos da estrutura produtiva são atribuídos a distorções internas e externas provocadas por um excesso

⁵ L'Héritau, M.F., *Le Fond Monétaire International et les Pays du Tiers Monde*, 1986.

⁶ L'Héritau, M.F., *ibid* e Harris, Lawrence, "Conception of the IMF's role in Africa", in *World Recession and the food crises in Africa*, 1986, pg.141/2.

de intervenção estatal na economia. Essas distorções têm expressão ao nível do controlo administrativo dos preços dos bens, da manutenção de taxas de juro reais baixas ou negativas, da concessão de subsídios à produção e ao consumo, da sobrevalorização do câmbio, O FMI pugna pela liberalização da economia e pelo reestabelecimento da verdade dos preços internos e externos como forma de promover o crescimento económico, baseado na concepção de que o sistema de preços livres conduz a uma óptima afectação dos recursos.

Detectados os principais problemas da economia guineense, foram seleccionadas as medidas de política económica que, de acordo com o instrumental teórico utilizado, permitiriam atingir as causas profundas dos problemas.

Ao nível macroeconómico, a Política Monetária e de Crédito previa a criação de um programa monetário imperativo que evitasse excessos de criação monetária e orientasse o crédito a conceder para os sectores produtivos prioritários, como uma das formas de induzir a dinamização da estrutura produtiva e reduzir a pressão sobre a BP. A Política Fiscal restritiva visava a diminuição do défice orçamental, com a dupla finalidade de diminuir a absorção e as necessidades de financiamento, factor de pressão sobre a criação monetária. A política para o Sector Empresarial do Estado pretendia rentabilizar a actividade do sector, a fim de diminuir a carga administrativa e financeira que este representava para o Estado e, em simultâneo, contribuir para o crescimento da produção nacional. O Programa de Investimentos Públicos previa uma priorização dos projectos com impactos positivos sobre a Balança de Pagamentos e uma tentativa de reduzir o montante global do esforço em investimento, para não sobrecarregar os gastos públicos. Este esforço traduzia-se na preferência atribuída à intensificação da utilização da capacidade instalada em detrimento de novos projectos industriais.

Apesar de se tratar de um programa de estabilização da situação económica e financeira no curto prazo e, por conseguinte, preocupado no essencial com a gestão da procura no sentido de a adaptar à oferta existente, o PEE continha um conjunto de medidas que visavam, ainda que de forma ténue, a diminuição do papel do Estado na actividade económica a favor de um aumento da iniciativa privada e, em paralelo, um reforço da capacidade técnica e administrativa do sector público através da criação de órgãos vocacionados para o controlo da economia.

Ao nível dos preços dos bens e serviços, o programa contemplava apenas a revisão dos preços controlados administrativamente, não incluindo a eliminação do sistema

de fixação em vigor, apesar da discordância do Fundo quanto a esta opção de política económica. O Fundo defende que a regulamentação dos preços gera uma afectação ineficiente dos recursos, já que estes são definidos em função de outros critérios que não os do custo de produção. A prova da falta de aderência da definição administrativa à realidade económica, encontrava-se no florescimento do mercado paralelo de bens e serviços, onde os bens eram transaccionados a preços várias vezes superiores aos definidos no mercado oficial.

Contudo o FMI não pode em princípio impôr, mas apenas aconselhar um determinado país a adoptar medidas de política microeconómica específicas, uma vez que estas envolvem, em geral, determinadas opções políticas que devem ser apenas expressão da vontade do governo dos povos soberanos.⁷

Dentro das restrições existentes, a revisão dos preços dos bens e serviços pretendia eliminar a discrepância em relação ao mercado paralelo e permitir que o sistema de preços actualizado funcionasse como um incentivo à actividade produtiva, em especial a agrícola que se encontrava bastante deprimida devido a vários anos de preços congelados, apesar do nível de inflação interna registado.

No que respeita aos preços do mercado de trabalho, o programa supunha a indexação salarial em função de uma tabela a ser criada, mas não previa, de forma expressa, a tentativa de desindexação dos salários em relação aos preços, como forma de reduzir a absorção e controlar a inflação. No caso particular dos funcionários públicos, esta medida contribuiria também para a redução do défice público.

O PEE introduzia, pela primeira vez, a remuneração dos depósitos bancários como forma de incentivar à repatriação da poupança dos nacionais a residir no estrangeiro e evitar a fuga de capitais nacionais para o estrangeiro. Em paralelo, as taxas de juro funcionariam como factor catalizador das poupanças, contribuindo desta forma para a redução da absorção. A actualização das taxas activas, praticadas pelo sistema bancário, visava fornecer ao mercado uma informação correcta do real custo do capital, de forma a permitir uma correcta avaliação da rentabilidade económico-financeira dos investimentos que impedisse a continuação da proliferação de projectos financeiramente inviáveis.

Uma das medidas de política económica fundamentais do PEE consistia na

⁷ L'Héritau, M.F., *ibid*, pg. 170.

desvalorização do peso, com o fim de eliminar a distorção na relação entre os preços internos e os preços externos, resultante da sobrevalorização da taxa de câmbio. Tal distorção encontrava-se traduzida nos desfasamentos existentes entre os mercados de câmbios oficial e paralelo.

As consequências que se esperavam obter ao proceder a uma desvalorização, consistiam na diminuição da procura de importações, resultante do incremento do preço em moeda nacional dos produtos importados e no aumento da procura de exportações, motivado pela diminuição do preço, expresso em divisas, dos bens de produção nacional exportáveis. O saldo da Balança de Pagamentos melhoraria em consequência. Esta análise é limitada porque não tem em consideração a reacção dos agentes económicos a estes estímulos, traduzida pelas diferentes elasticidades da procura e da oferta.

Sendo o produtor africano de produtos primários um tomador do preço determinado no mercado internacional, o impacto da desvalorização sobre as exportações estará dependente da capacidade de resposta da estrutura produtiva que, apesar da subutilização dos recursos, é reduzida no curto prazo.⁸ Só poderá haver uma efectiva melhoria se ocorrer uma transferência de transacções do mercado paralelo para o oficial, devido à quebra do prémio de risco da actividade ilícita induzida pela desvalorização.⁹

No que diz respeito às importações, estas contêm uma elevada rigidez devido à dependência tecnológica e à incapacidade da produção agrícola nacional em abastecer o mercado interno, pelo que a sua contracção significativa só advirá de uma redução do ritmo da actividade económica. Assim, os efeitos da desvalorização sobre a Balança Comercial não estão de forma alguma garantidos.

⁸ Os factores determinantes da rigidez da oferta no curto prazo serão abordados mais à frente na pág. 54.

⁹ Singh, Ajit, "A Commentary on the IMF and World Bank Policy Programme", in *World Recession and the food crises in Africa*, 1986.

Ajit Singh afirma que não existe garantia de que a seguir a uma desvalorização haja uma deslocação significativa do mercado paralelo para o mercado oficial, quando o produtor tem determinadas motivações específicas. O exemplo referido é o caso tanzaniano onde, por um lado, determinados grupos têm padrões de consumo específicos cuja importação de bens e serviços o país proíbe oficialmente e, por outro, a necessidade de expatriação de capitais, independentemente da taxa de câmbio praticada, sentida por outros grupos. Nestes casos específicos e apesar da desvalorização efectuada, os agentes económicos continuarão a transaccionar no mercado paralelo como forma de obter divisas para a importação ilegal de bens de consumo de luxo e para a expatriação de capitais.

No caso guineense, dada a escassez de divisas no mercado oficial, o mercado paralelo tende a manter-se, independentemente das desvalorizações efectuadas, devido não só às importações necessárias à prossecução da actividade económica, mas também aos hábitos de consumo, deslocações ao estrangeiro e financiamento dos estudos no estrangeiro de determinados grupos sociais.

A desvalorização induz um encarecimento relativo da componente importada do consumo nacional. Para que da desvalorização resulte uma redução da absorção é necessário que o governo detenha força política suficiente para impôr aos diferentes grupos sociais a perda de poder de compra efectivo. A aplicação paralela de medidas de austeridade que desindexem os salários dos preços torna-se indispensável sob pena do efeito da desvalorização ser diluído por um novo incremento no nível geral dos preços.

Em paralelo com o efeito sobre a procura agregada, a desvalorização surte efeitos, a prazo mais alargado, sobre a oferta ao incentivar a deslocação dos factores de produção dos sectores vocacionados para a produção interna para os sectores exportadores e substituidores de importações, em virtude da desvalorização induzir um aumento de rentabilidade interna destas produções.

Para que todos estes efeitos esperados se concretizem é essencial que o impacto introduzido pela desvalorização não seja diluído pelo ritmo de crescimento dos preços subsequente. Assim, é imperativo proceder-se à aplicação simultânea de uma política fiscal e monetária restritiva e a ajustamentos posteriores da taxa de câmbio que permitam manter a taxa real de câmbio constante.

Como M.F. L'Héritau afirma: "A desvalorização como meio de acção, a curto prazo, sobre a procura não pode ser mais do que um complemento das políticas fiscal e monetária recessivas, não conseguindo sózinha, via manuseamento dos preços relativos, melhorar a competitividade da produção nacional".¹⁰

Para além do ajustamento ao nível dos preços, o PEE continha medidas de política económica relativas ao sector comercial que visavam, por um lado, reforçar a racionalidade privada e a rentabilidade do sector e, por outro, estimular o crescimento da oferta através do correcto aprovisionamento dos mercados.

Em face do conjunto de medidas de política económica enunciado pelo governo e da demonstração da vontade política em inverter o curso do andamento económico-financeiro na República da Guiné-Bissau, o Fundo Monetário Internacional decidiu corresponder ao pedido de apoio ao programa, por parte das autoridades guineenses, desbloqueando a primeira tranche de crédito em Julho de 1984.

O Banco Mundial prestou o seu auxílio através da atribuição, em 1985, de um

¹⁰ L'Héritau, M.F., *ibid.*, pag. 167.

Crédito de Importação para a Reconstrução num total de 10 milhões de USD. Em 1986, procedeu ao reforço deste crédito em mais de 5 milhões de USD.

3. A implementação do Programa de Estabilização Económica

Após a formulação do Programa de Estabilização Económica (PEE) para 1983/84, com apoio do FMI, o governo da República da Guiné-Bissau iniciou a implementação das primeiras medidas em finais de 1983.

Durante 1984 foi aprovado o Plano Director do Comércio o qual, de acordo com as intenções políticas formuladas, atribuiu a rede retalhista ao sector privado, conservando o monopólio estatal o comércio externo e por grosso.

Em paralelo, o Estado procedeu à revisão dos preços ao produtor e ao consumidor controlados administrativamente.

Como foi já referido, o preço pago ao produtor dos principais produtos agrícolas não era ajustado de forma significativa desde 1980, apesar da inflação média estimada para o período ser de 30% ao ano. Apenas em 1984 se procedeu a ajustamentos de amplitude variável em função do produto, mas que oscilaram num intervalo entre 63% e 91%. No entanto, as distorções criadas por um tão longo período de preços fixos não foram eliminadas pelos ajustamentos efectuados.

No que concerne aos preços a pagar pelo consumidor, refere-se, a título exemplificativo, que o preço ao consumidor do arroz e do óleo de mancarra se mantinha fixo desde 1980 enquanto que os preços do açúcar e do peixe permaneciam inalterados desde 1981. No entanto, estes produtos chegaram a ser transaccionados a preços duas a oito vezes superiores no mercado paralelo (AE, pg.144). De 1983 para 1984, os bens de consumo final, para os quais existe informação disponível, foram sujeitos a ajustamentos que variaram entre os 15% e os 125%, em linha com a desvalorização e o aumento dos preços ao produtor efectuados. Contudo, se bem que os desfasamentos em relação ao mercado paralelo tenham diminuído de forma temporária, não foram eliminados. De referir que o óleo de mancarra, cujo preço aumentou 96%, continuou a ser vendido no mercado paralelo a preços quatro vezes e meia superiores, durante 1984.

Múltiplos objectivos presidiam à alteração dos preços. O Governo pretendia

incentivar a produção agrícola e alargar a actividade do sector comercial de forma a melhorar o aprovisionamento do mercado e a travar o crescimento do mercado paralelo.

Devido à falta de apoio governamental ao sector comercial anterior a 1983, os comerciantes que actuavam no mercado oficial debatiam-se com fortes carências financeiras que os impediam de corresponder, de forma imediata, às novas solicitações. Os comerciantes vocacionados para o mercado paralelo estavam em melhores condições financeiras de aproveitar as oportunidades e buscavam actividade lucrativa imediata. No global, o sector comercial correspondeu de forma positiva à abertura da actividade a novas áreas e ao ajustamento verificado nos preços, tendo o sector registado um crescimento real de 4,6% em 1984, contra o decréscimo muito acentuado de 10,1% observado no ano anterior¹¹. Para este andamento terá contribuído a deslocação de parte da actividade do mercado paralelo para o oficial visto o prémio de risco da prática ilegal ter diminuído.

Durante os anos seguintes, o crescimento do sector comercial perdeu força (2,5%) devido à falta de infraestruturas de transporte e armazenamento dos produtos e às restrições ainda impostas ao exercício da actividade: obstáculos à emissão de licenças para a prática do comércio e dependência em relação aos monopólios estatais que continuavam a garantir, de forma ineficiente, a actividade grossista. O ajustamento dos preços autorizado pelo governo não foi suficiente para compensar as distorções nos rendimentos dos agentes económicos, facto que, coadjuvado pela continuação da carência no abastecimento dos mercados rurais e urbanos, induziu uma retomada da fuga em direcção ao mercado paralelo.

A política fiscal a implementar durante o PEE pretendia restringir o défice das contas do Estado de forma a reduzir as necessidades de financiamento, satisfeitas apenas através da emissão monetária ou do recurso ao financiamento externo. Ambas as fontes implicavam consequências perniciosas para a economia que era imperioso evitar: a primeira gerava um excesso de liquidez indutor das pressões inflacionistas e a segunda correspondia a um agravamento da dívida externa.

O governo guineense demonstrou a vontade política de implementar medidas tendentes a permitir a contracção das despesas públicas e o incremento das receitas públicas. Contudo, a execução ficou aquém das expectativas devido, por um lado, a atrasos na tomada de decisões e desfasamentos entre as fases de decisão e

¹¹ IMF, Recent Economic Developments, 1986.

concretização e, por outro, devido aos efeitos perversos da desvalorização do peso e da actualização dos preços internos sobre as contas correntes do Estado.

P. Jacquemot e E. Assidon¹² referem dois tipos de efeitos da desvalorização sobre as contas correntes do Estado: o "efeito benéfico" derivado do aumento da contrapartida da ajuda externa em moeda nacional e do aumento das receitas fiscais provenientes das exportações, correspondente ao incremento, em moeda nacional, das mesmas; o "efeito perverso" derivado do aumento do serviço da dívida pública expresso em pesos e da aquisição de bens importados pelo Estado.

O impacto conjunto destes efeitos depende, entre outros factores, da capacidade do governo em implementar outras medidas de acompanhamento, como sejam a reestruturação do regime fiscal e alfandegário e da boa vontade da comunidade internacional para com o país que desvaloriza e está empenhado na prossecução do ajustamento; boa-vontade demonstrada através do aumento da ajuda à Balança de Pagamentos e do reescalamento ou perdão da dívida.

O estudo executado por P. Jacquemot e E. Assidon, para os 16 países da África Subsahariana e do Oceano Índico, revela diferentes repercussões da desvalorização sobre as contas correntes do Estado em função do grau de depreciação levado a cabo pelos diferentes países, do volume da arrecadação de receitas provenientes de fluxos externos, da proporção dos donativos na totalidade dos rendimentos públicos e da possibilidade de reescalamento da dívida.¹³

Não tendo elementos suficientes para quantificar, de forma exacta, o confronto destes dois efeitos para o caso da Guiné-Bissau, indicaremos as principais repercussões das medidas tomadas, no âmbito do PEE, sobre as finanças públicas.

O caso guineense revela que a desvalorização de 100%, em Dezembro de 1983, seguida de um crawling-peg semanal de 1% foi bastante acentuada. Todavia, a arrecadação de imposto sobre as exportações durante o ano de 1984 não chegou a aumentar 50%¹⁴, apesar da duplicação das exportações (AE, pg. 130). Esta evolução deriva da incapacidade da Administração Pública em executar a reestruturação do

¹² Jacquemot, P. e Assidon, E., *ibid.*

¹³ O estudo refere que dos países analisados, oito conseguiram obter um efeito global positivo sobre as finanças públicas. O peso das obrigações do serviço da dívida para o Gana, Malawi, Sudão, Zimbabué e Madagascar era tão forte que diluiu os efeitos positivos, apesar do Gana e Madagascar pertencerem ao subconjunto dos seis países em análise que melhores repercussões da desvalorização auferiram sobre as receitas públicas.

¹⁴ IMF, *ibid.*, 1986.



regime fiscal e alfandegário, permitindo prosseguir com a atribuição de múltiplas isenções, cobrança de direitos de importação ad-hoc e fuga às alfândegas, potenciados pelo clima generalizado de corrupção.

Em 1985, o preço dos principais produtos de exportação sofreu uma evolução desfavorável no mercado internacional; consequentemente, as exportações reduziram-se em um terço, tendo as receitas de imposto sobre as exportações reagido de forma imediata, contraíndo-se em mais de 50%. No global, as receitas públicas geradas pela tributação do comércio internacional foram positivas, porque a arrecadação de imposto sobre as importações e os direitos portuários duplicou. Assim, as receitas públicas provenientes dos fluxos externos evoluíram de forma positiva, ao longo de 1983 a 1985, não tanto devido aos efeitos positivos da desvalorização sobre a tributação dos fluxos de exportação, mas devido ao aumento dos rendimentos das licenças de pesca e à manutenção dos fluxos de importação que, devido à rigidez da sua composição e apesar da política de austeridade, não cederam ao encarecimento relativo.

A evolução favorável das contas correntes do Estado estava também muito dependente da colaboração da comunidade internacional fornecedora de fluxos financeiros. A desvalorização permitia que o montante dos donativos facultados aumentasse os recursos, em moeda nacional, sem qualquer ónus adicional sobre o serviço da dívida. A proporção dos donativos no total dos rendimentos públicos guineenses era bastante elevada e evidenciava uma tendência crescente: de 48,6%, em 1981, passou para 66,9%, em 1986 (AE, pg. 122). No entanto, grande parte destes donativos foi canalizado para o financiamento da contrapartida nacional dos projectos de investimento, patente no forte crescimento das despesas de capital do governo, comprometendo, por esta via, o efeito favorável possível.

O reescalamento da dívida, a qual ascendia no final de 1983 a 175,1 milhões de USD, não foi considerado, tendo o efeito conjunto da desvalorização e do crescimento absoluto dos juros, provocado pela necessidade de novos recursos aos fundos externos, acarretado uma quadruplicação dos juros da dívida expressos em moeda nacional de 1983 para 1984 (AE, pg. 122).

O objectivo das medidas de política económica ao nível das finanças públicas consistia na diminuição do défice governamental, com base em compromissos e excluindo donativos, o qual rondava os 40% do PNB entre 1981 e 83. Pela análise das contas correntes do Estado pode-se verificar um crescimento das receitas

públicas, aliás traduzido na melhoria do rácio Receitas Públicas/PNB que, registando valores muito baixos, tinha diminuído de 14% em 1981, para 10,7% em 1983. Em 1984 atingiu 12,6% essencialmente devido ao crescimento das receitas da concessão de licenças de pesca. Para esta melhoria contribuiu também o imposto sobre o comércio internacional e o consumo e os esforços feitos para potenciar a tributação directa dos rendimentos. Mas logo em 1985 este rácio registou uma quebra que se acentuou em 1986.

As despesas públicas, apesar das intenções formuladas, continuaram a aumentar, sendo os principais factores indutores desse crescimento as despesas de capital (projectos e assistência técnica) e os juros da dívida pública. A relação entre as despesas públicas e o PNB aumentou de 50% em 1983 para 59% em 1984 e 1985 (sem consideração dos empréstimos líquidos do governo).

Ao nível das finanças públicas, a melhoria induzida pelas políticas implementadas e pelo impacto da desvalorização foi mais do que compensada pelos seus efeitos perversos e pela falta de rigor, oportunidade e coordenação na implementação de outras medidas, fazendo com que o défice público, com base em compromissos e excluindo donativos, se deteriorasse ainda mais passando de 38,3% do PNB em 1983 para 46,7% e 51,4% do PNB, respectivamente, em 1984 e 1985.

Quadro 11 - Síntese das Contas Monetárias do BNG, 1982-1985
(Milhões de PG, fim de período)

Descrição	1982	1983	1984	1985
A. Sector Externo	-1,462	-4,170	-6,859	-6,583
1. Activos Externos Líquidos	337	343	315	526
2. Empréstimos de M/L Prazo	-1,799	-4,513	-7,174	-7,109
B. Activos Internos Líquidos	3,765	7,057	10,615	11,298
1. Crédito Interno Líquido	4,845	6,304	7,701	10,085
1.1. Crédito Líquido ao Governo	4,883	6,142	7,394	9,086
1.2. Restos	-313	-116	-66	-83
1.3. Crédito à Economia	275	278	373	1,082
1.3.1. Sector Privado	149	171	314	698
1.3.2. Sector Empresarial do Estado	126	107	59	384
2. Empréstimos Externos de M/L Prazo	-685	-1,299	-2,212	-7,356
3. Outros (Líquidos)	-395	2,052	5,126	8,569
C. Meios de Pagamento	2,303	2,887	3,756	4,715
1. Moeda em Circulação	1,557	1,978	2,731	3,319
2. Depósitos	746	909	1,025	1,396

Fonte: Fundo Monetário Internacional

Era objectivo do PEE implementar uma política monetária restritiva de forma a contrariar o expansionismo verificado, nos últimos anos, na concessão de crédito e no ritmo de crescimento da inflação. Assim, o crédito indispensável à dinamização do sector privado seria concedido na medida da redução do crédito ao governo. Para tal seriam envidados esforços no sentido de atrair o interesse da comunidade internacional, de forma a conseguir o financiamento para o défice público, procurando maximizar a componente concessional e de donativos. Com efeito, a participação do crédito do BNG ao governo, para financiamento do défice, decresceu de 63% em 1981 para 28% em 1984, sendo substituído por fluxos externos.

Contudo, o crédito ao governo que absorvia a quase totalidade do crédito concedido pelo sistema bancário guineense, continuou a crescer na ordem dos 45% ao ano em relação ao stock inicial de moeda, enquanto que o crédito ao sector privado, se bem que crescente, absorvia ainda uma ínfima parte. Este andamento foi motivado pelo acentuado crescimento do défice público ocorrido em 1983 e 1984, atribuível à falta de disciplina das contas públicas e aos efeitos perversos do ajustamento dos preços internos e externos sobre orçamento do Estado.

Apesar da introdução da remuneração dos depósitos a partir de Junho de 1984, o seu crescimento nesse ano foi de apenas 4%, percentagem inferior à verificada em 1983 (7%). Se bem que positiva porque inovadora, a estrutura das taxas passivas e as condições restritivas impostas - número de contas permitido por cliente, fortes penalizações às movimentações antecipadas - são de per si inattractivas, tornando-se ainda mais quando se verificaram acelerações da inflação estimada, provocadas pela actualização dos preços controlados administrativamente e pela desvalorização encarecedora, em termos relativos, da componente importada do consumo nacional.

Uma das metas do PEE passava pela regulamentação da actividade creditícia de forma a que o crédito constituísse um vector de dinamização do crescimento económico. O governo dividiu os sectores de actividade em quatro grandes grupos praticando taxas diferenciadas a fim de favorecer os grupos prioritários - agropecuária, pescas, silvicultura e minas (AE, pg. 126). Contudo, apesar do reconhecimento do papel determinante que o comércio e a iniciativa privada deveriam representar no processo de crescimento, as taxas de juro a cobrar neste sector eram mais gravosas do que as relativas à indústria e construção civil.

O crédito ao sector privado aumentou durante os anos subsequentes à introdução

destas medidas, principalmente em 1985, ano em que cresceu 10% em relação ao stock inicial de meios de pagamento devido à disponibilização do crédito à importação, facultado pelo Banco Mundial, num total de 10 milhões de USD. O crédito ao Sector Empresarial do Estado aumentou pela mesma razão. Tais incrementos sugerem a necessidade de uma maior selectividade em atribuições futuras.

De forma alguma se pode considerar que os objectivos de política monetária e de crédito, enunciados no PEE, tenham sido atingidos: a inflação agravou-se, passando a constituir mais um grave problema a solucionar na economia guineense (Quadro 10), os esforços de contenção da oferta monetária foram infrutíferos já que os meios de pagamento aumentaram a um ritmo anual variável entre 25% e 30% e o crédito concedido não se dirigiu de forma preferencial para o sector privado, conforme preconizado.

Como foi já referido, entre 1977 e 1983, a Guiné-Bissau manteve fixa a paridade do peso em relação às moedas dos seus principais parceiros internacionais, apesar da inflação interna ter sido superior ao nível médio da inflação internacional. Assim, o peso sobrevalorizou-se, incentivando a importação e desaconselhando a exportação. O mercado paralelo floresceu em virtude dos preços administrados não corresponderem aos reais custos de produção, levando os produtores a tentarem escoar os seus produtos para os países vizinhos, onde a remuneração era bastante mais compensadora e os importadores tentarem obter divisas, mesmo que a preços superiores, dado não existir processo alternativo de angariarem as divisas necessárias ao financiamento da sua actividade.

Quadro 12 - Taxa de Câmbio de 1983, fim de Período
(em PG)

Câmbio	USD	ESC	FF
Mercado Oficial	41.80	0.38	5.48
Mercado Paralelo	120.00	1.08	15.73

Fonte: Ministério da Economia e Finanças / Gabinete de Taxas de Câmbio

No ano de 1983, o diferencial entre os dois mercados de câmbios era de três para um. No sentido de contrariar este andamento através da reposição da verdade dos preços externos, em Dezembro de 1983 o governo guineense desvalorizou o peso relativamente aos DSE em 100%, seguido de uma desvalorização deslizante semanal de 1%.

Segundo a Teoria do Ajustamento da Balança Comercial, a desvalorização induz aumentos das exportações e diminuições das importações. No entanto, o funcionamento não será tão linear quanto à priori se julgaria, dependendo a reacção dos agentes económicos de múltiplos factores, nomeadamente a sua sensibilidade em relação à variação dos preços (elasticidade preço) e a sua capacidade de resposta aos estímulos percebidos. P. Jacquemot e E. Assidon¹⁵, referem a existência de cinco elasticidades influenciadoras do comportamento da Balança de Transacções Correntes: elasticidade da procura interna de importação, elasticidade da procura externa de exportações nacionais, elasticidade da oferta de exportações nacionais, elasticidade da oferta externa de importações nacionais e elasticidade da oferta nacional de substituição de importações¹⁶. No entanto, apenas as três primeiras serão determinantes no andamento de curto prazo da Balança de Transacções Correntes já que sendo o consumidor africano um consumidor marginal, a oferta externa está em condições de corresponder a qualquer variação da procura.

A elasticidade da procura de importação é, nos países africanos, pouco sensível às variações dos preços devido à sua composição não poder sofrer compressões sob pena de comprometer o crescimento económico e a satisfação das necessidades básicas da população.

No caso vertente, entre 1981 e 1984, cerca de 40% das importações guineenses eram constituídas por produtos de consumo, especialmente alimentos e 30% por bens de equipamento (AE, pg.130). Apesar da brusca desvalorização efectuada, as importações, três a sete vezes superiores às exportações, aumentaram de 1983 para 1984 cerca de 16%, em termos reais, traduzindo a acentuada rigidez da estrutura das importações (AE, pg. 118).

Não existe evidência de que a elasticidade da procura externa de exportações guineenses seja rígida na medida em que, dada a reduzida dimensão do país e da sua produção, o produtor guineense é um produtor marginal, pelo que acréscimos de oferta de exportação causam reduzido impacto internacional e são facilmente absorvidos.

A oferta de exportações nacionais poderia parecer flexível, no curto prazo, devido à existência de elevados recursos subaproveitados. No entanto, existem, para além de

¹⁵ Jacquemot, P. e Assidon, E., *ibid*

¹⁶ Questão igualmente abordada por M.Diouf em "Les fondements théoriques des politiques d'ajustement du FMI dans les pays sous-développés" e por M.F.L'Hériteau, *ibid*.

factores estruturais e climáticos, razões ligadas à duração do ciclo produtivo, variável consoante o produto e à racionalidade do agricultor, que só o induzirão a aumentar a produção quando sentir que os ganhos obtidos com a alteração dos preços relativos são duráveis, que conferem uma certa rigidez à resposta da oferta às solicitações dos preços.

A desvalorização do peso, conjugada com a evolução favorável do preço internacional dos produtos exportados e o impacto positivo sobre a produção da revisão da estrutura comercial e dos preços, teve como consequência a duplicação das exportações, expressas em USD, de 1983 para 1984 (AE, pg. 130). Em consequência, a taxa de cobertura que vinha a deteriorar-se, aumentou de 13,7% em 1983, para 26,0% em 1984. No entanto, para esta duplicação terá contribuído mais a deslocação para os circuitos oficiais de comercialização das exportações anteriormente transaccionadas no mercado paralelo, do que o crescimento da produção de exportação em tão curto prazo. A corroborar esta afirmação está o crescimento real das exportações de 36,7% em 1984, contra o decréscimo verificado nos dois anos anteriores de 10,6% e 7,4%, respectivamente (AE, pg. 118). A taxa de crescimento das exportações verificada em 1984, constituiu uma inversão repentina e perene, resultante da ocorrência simultânea de vários factores favoráveis e não de uma inversão sustentada do comportamento das exportações, já que no ano seguinte registava um valor negativo elevado: 27,6%.

O défice da Balança de Transacções Correntes, excluindo transferências oficiais, passou de 29 milhões de USD ou 25.4% do PNB em 1983 para 36.2 milhões de USD, equivalente a 27.6% do PNB em 1984¹⁷. Apesar da manutenção da desvalorização e da continuação das reformas iniciadas, 1985 trouxe um agravamento da situação traduzido na relativa manutenção do nível das importações, no agravamento do valor dos juros da dívida e na redução das exportações em um terço, devido à queda do seu preço internacional, pelo que a Balança de Transacções Correntes registou um défice de 43.5 milhões de USD (AE, pgs. 127 e 128).

A flexibilidade reduzida das importações e a fraca performance das exportações, aliadas às políticas fiscais e monetárias permissivas, não permitiram que a desvalorização cumprisse o seu papel incentivador e regulador dos desequilíbrios. Estes permaneceram com consequências gravosas para o volume da dívida externa que, de 1981 para 1985, mais do que duplicou passando de 127,5 milhões para

¹⁷Para os cálculos efectuados, utilizou-se as seguintes taxas de câmbio: 1983: 1USD = 84,06 PG; 1984: 1USD = 127,25 PG.

304,0 milhões de USD (AE, pg. 133). Este crescimento da dívida externa não foi acompanhado por um aumento da capacidade de cumprir o serviço, gerando, em consequência, a acumulação de atrasados.

4. Avaliação dos resultados obtidos no quadriénio de 1983-86

O período decorrente entre 1983 e 1986, demonstrou que a profundidade e inter-relacionamento dos problemas económico-sociais impedia que estes pudessem ser minimizados através de um conjunto de medidas de política económica a serem aplicadas no curto-prazo, com o objectivo de estabilizar os principais agregados macroeconómicos. Para conseguir ultrapassar os estrangulamentos da economia guineense era indispensável actuar sobre as suas causas o que, para além de uma correcta gestão da procura, passava pela modificação da própria estrutura da economia. A dimensão da tarefa era enorme e as restrições financeiras, técnicas, institucionais e humanas tornavam-na ainda mais complexa, pelo que só uma acção sustentada e abrangente, sobre um período de tempo alargado, poderia atingir as causas dos desequilíbrios e esperar uma possível superação a médio e longo prazo.

As medidas constantes do PEE visavam primordialmente o reequilíbrio das finanças públicas através de uma forte disciplina orçamental, o reequilíbrio das contas externas obtido pela manipulação da taxa de câmbio e o controlo cerrado do crédito com o objectivo de obviar excessos de liquidez indutores de procura excedentária e pressões inflacionistas. Contudo, o programa não continha medidas que visassem a inversão efectiva das causas geradoras desses desequilíbrios.

Como foi já referido, as políticas estruturais preconizadas relativas ao Sector Empresarial do Estado e ao investimento público pretendiam, por um lado, contribuir para aliviar a carga administrativa e financeira do Estado e, por outro, contribuir para o aumento da capacidade produtiva nacional.

No entanto, o saneamento económico-financeiro das EP's não foi atingido, entretendo ou impedindo mesmo a sua laboração. Inúmeras dificuldades, relativas ao regular abastecimento de matérias-primas e à assistência técnica ao equipamento, provocaram paralizações constantes que impediam um normal aprovisionamento do mercado, induziam uma degradação do equipamento e uma deterioração acrescida da situação financeira.

Grande parte dos problemas advinham das próprias condições subjacentes à fundação das unidades: empresas criadas com base numa total dependência do financiamento externo (ex: GUIALP); empresas implantadas com base no fornecimento externo concessional das matérias-primas (ex: Leite Blufo); empresas surgidas de acordos bilaterais cujas medidas evidenciavam um proveito duvidoso para a Guiné-Bissau (ex: Estrela do Mar).

As condições deficientes de partida acrescidas das dificuldades permanentes de funcionamento e do insucesso das medidas de política económica relativas ao sector, preconizadas no PEE, sugeriu a necessidade de uma revisão profunda das próprias condições de existência e funcionamento das empresas públicas e mistas, no sentido de as alterar de forma definitiva e permitir uma eventual viabilidade futura.

O investimento público global diminuiu de 1982 a 1984 (AE, pg. 121), acompanhado por uma reorientação favorável à agricultura. No entanto, esta evolução não foi sustentada na medida em que continuaram a abundar os investimentos de rentabilidade duvidosa e se verificaram tendências de sentido inverso nos dois anos seguintes. Uma das principais questões relativas ao volume e direcção do investimento público residia na dificuldade de coordenação da multiplicidade de projectos existentes para cada sector de actividade, dependentes de diferentes fontes de financiamento. O financiamento quando era disponibilizado estava adstrito a projectos específicos, na sua maioria concebidos pelas entidades financiadoras, não podendo as verbas disponíveis ser canalizadas para aplicações alternativas. As autoridades guineenses enfrentavam, por vezes, a situação de embarcarem num determinado projecto apenas porque existia financiamento disponível, em detrimento de outro, porventura de maior prioridade e de maior impacto económico, para o qual não existia verba. Um aspecto fundamental consistia na frequente falta de avaliação, no momento da elaboração da análise económico-financeira do investimento, da sua capacidade de auto-financiamento ou do seu impacto sobre o orçamento do Estado, no caso do projecto não gerar receitas suficientes para garantir a sua autonomia após o término da implantação.

O período do I PND não conseguiu responder a estas questões, apesar das intenções políticas formuladas no sentido de tornar o investimento público um vector potenciador do crescimento produtivo. Uma das prioridades do II PND residia na superação destas questões.

Ensaíram-se os primeiros passos no sentido de aumentar a capacidade de controlo da economia, mas a coordenação entre os diferentes órgãos de decisão permaneceu

bastante precária. A definição de competências e a organização interna continuaram pouco claras não existindo, por exemplo, leis orgânicas regulamentadoras da actividade dos diferentes Ministérios¹⁸. Assim, o reforço da coordenação e controlo da economia constava das prioridades do II PND.

O incentivo à produção através do melhor aprovisionamento dos mercados e revisão dos preços fixados constituía outras das políticas estruturais. No entanto, este objectivo não foi atingido porque o sector público manteve uma forte intervenção na distribuição e aprovisionamento, introduzindo distorções no mercado grossista e retalhista e entretendo o crescimento da actividade privada. Os ajustamentos nos preços não foram suficientes para compensar, por um lado, as distorções geradas no passado pela sua fixação durante um longo período de tempo e, por outro, os desfasamentos mais recentes provocados pelo elevado nível de inflação. Assim, a produção cresceu mas não de forma a caminhar no sentido da autosuficiência alimentar e da expansão das exportações. Os produtos continuaram a ser transaccionados, no mercado paralelo, a preços três vezes superiores, em média, aos praticados no mercado oficial, tal como acontecia em 1983 no início do PEE (AE, pg. 144).

O desequilíbrio das finanças públicas não conseguiu ser superado, tendo mesmo sido agravado devido a dois factores principais, já referidos: incapacidade em implementar as medidas correctivas previstas de forma atempada e efeitos perversos da desvalorização e do ajustamento dos preços internos.

O agravamento do défice público acarretou uma intensificação do recurso ao crédito junto do BNG, induzindo o crescimento da moeda em circulação. Este facto aliado ao incremento do crédito à economia e à incapacidade em mobilizar os depósitos dos particulares, devido às taxas de juro reais negativas, manteve o excesso de oferta monetária, que o programa visava impedir. Em consequência, o crescimento da inflação registou um salto, passando a constituir mais um sério problema a controlar na economia guineense. Outra das pressões inflacionárias derivou, como já observado, do ajustamento nos preços internos e externos, de forma a reflectir as reais relações de produtividade e custos.

O nível do poder de compra da população urbana deteriorou-se. Utilizando como ponto de referência o crescimento salarial da função pública, dado a maioria da população assalariada pertencer a esta classe e não existir informação disponível sobre a evolução salarial nos outros sectores de actividade, verifica-se que os

¹⁸ Lencart, J., Vilela, J., *ibid* e Marques, Albertino, *ibid*.

salários nominais cresceram de 49%, 32% e 30% respectivamente em 1984, 1985 e 1986¹⁹. Dado não existirem elementos sobre o índice de preços ao consumidor anteriores a 1986 e recorrendo ao nível de inflação estimado para o período, constata-se que as condições de vida da população urbana tornaram-se mais precárias. Esta questão assume maior relevância se atendermos ao facto de no mercado paralelo os preços praticados serem várias vezes superiores aos definidos oficialmente: por exemplo, o caso do arroz, principal componente da dieta alimentar da população (AE, pg. 144).

Apesar da desvalorização efectuada para reduzir o desfasamento entre os mercados de câmbios oficial e paralelo, o laxismo das políticas fiscal e monetária contrariou esse esforço. Assim, os inevitáveis efeitos perversos da desvalorização, da expansão da oferta monetária e do crescente défice público, diluíram o efeito positivo da desvalorização sobre o nível geral dos preços. Nem mesmo os ajustamentos semanais previstos conseguiram manter a taxa de câmbio real constante.

Por seu lado, a escassez de divisas para financiar as importações, as distorções nos rendimentos e a continuação do deficiente aprovisionamento dos mercados, motivado pela manutenção de restrições ao livre exercício da actividade comercial e pelas dificuldades de transporte e armazenamento, constituíram um incentivo à exportação ilegal para os países vizinhos com o objectivo de obter maior remuneração pela produção e adquirir os bens de consumo desejados. Assim, o mercado de câmbios paralelo manteve-se bem vivo, tendo o diferencial em relação ao mercado oficial, registado em 1986, sido de três para um, tal como o era em 1983.

Quadro 13 - Taxa de Câmbio de 1986, Fim de Período
(em PG)

CÂMBIO	USD	ESC	FF
Mercado Oficial	203.92	1.37	29.48
Mercado Paralelo	550.00	3.70	79.51

Fonte: Ministério da Economia e Finanças/ Gabinete de Taxas de Câmbio

Para ultrapassar esta questão tornava-se indispensável uma liberalização da actividade comercial interna e das trocas com o exterior, que permitisse aos agentes económicos terem livre acesso aos bens de consumo pretendidos.

Para que a desvalorização deslizante surtisse os efeitos desejados ao nível da

¹⁹ IMF, Recent Economic Developments, 1986.

progressiva eliminação do desfasamento dos mercados de câmbios e do aumento da competitividade relativa de produção nacional, era imperativo que fosse acompanhada de uma política geral de austeridade e, nomeadamente, que o governo conseguisse impôr aos diferentes grupos sociais a desindexação dos seus rendimentos relativamente aos preços. Sem tais medidas, os efeitos da desvalorização seriam diluídos por um posterior crescimento dos preços, alimentando a espiral desvalorização / inflação.

O défice público, a manutenção de um importante programa de investimentos públicos superior à capacidade de absorção da economia e de endividamento do país e a incapacidade da produção nacional em suprir a procura básica nacional, alimentaram o crescimento do desequilíbrio externo e a intensificação do recurso a fontes de financiamento dispendiosas.

Em termos globais, durante o quadriénio de 1983-86, as medidas executadas não reduziram a absorção. Em 1982, as importações, o investimento e o consumo representavam 41%, 28%, 105% do PNB, respectivamente, contra 53%, 32% e 111%, em 1985 (AE, pg. 118). Contudo, as acções desencadeadas tiveram o mérito de desacelerar o crescimento real destas rubricas da procura agregada, crescimento esse sem a mínima correspondência com as potencialidades da oferta. O consumo e o investimento, que evoluíam à taxa anual real de 12% e 28% em 1982, desaceleraram o andamento durante os anos seguintes para taxas de 5% e 10%, em 1985. Este fenómeno foi mais acentuado na componente pública dos dois agregados, do que na privada. O investimento privado registou mesmo um aumento a partir de 1984, em consequência dos incentivos à dinamização da iniciativa privada; o investimento público cingiu-se a um aumento anual de 10%, contra taxas de 31% anteriores ao início do PEE.

No que concerne a estrutura produtiva, a Agricultura e o Comércio cresceram, mas este esforço teria de conservar um forte dinamismo a fim de poder satisfazer a procura nacional a médio e longo prazo. A Indústria e as Pescas não conseguiram sair do marasmo em que se encontravam em 1983, devido às fortes limitações técnicas, humanas e financeiras já apontadas para ambos os sectores. A revisão da estratégia a adoptar, em termos futuros, constitua uma das prioridades do II PND sob pena destes sectores comprometerem as próprias potencialidades dos sectores mais dinâmicos.

Os objectivos do programa relativos à esfera monetária e financeira da economia não

foram atingidos. Os mercados de câmbios não se uniram, tendo o diferencial inicial de três para um permanecido inalterado. O ritmo de crescimento da inflação acelerou-se, durante o período, alimentando a espiral desvalorização / inflação. O défice público, com base em compromissos e excluindo donativos, agravou-se de 38,8% em 1983 para 51,4% do PNB em 1985, com repercussões negativas sobre a dívida externa, a criação monetária e a absorção. A deterioração do défice externo continuou e o volume da dívida externa engrossou, sem que se tivesse verificado um aumento da capacidade interna de servir a dívida: os encargos com o serviço da dívida representavam 43,7 e 51,9% das exportações, respectivamente em 1982 e 1985 (AE, pg. 133).

Mesmo tendo ficado aquém das expectativas, o I PND e o PEE tiveram o mérito respectivo de formalizar, pela primeira vez, a estratégia de médio e longo prazo pretendida para o país e de ensaiar um conjunto de medidas de política económica tendentes a inverter o andamento desfavorável da economia. Este aspecto torna-se mais relevante, se atendermos ao facto de que a Guiné-Bissau era um país com notórias dificuldades ao nível da organização das estruturas políticas de decisão e execução e de delegação de competências. Acresce que, o país não possuía também qualquer tradição em termos de recolha e tratamento de informação estatística.

Em face das restrições expostas e da experiência adquirida, a Guiné-Bissau deveria prosseguir no sentido de superar os principais fracassos do I PND, elegendo como prioridades a promoção do crescimento da produção, o controlo do défice público e da dívida externa, a liberalização comercial e o saneamento da situação económico-financeira da economia.

II - O PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE 1987-1990

1. O Ajustamento Estrutural e a intervenção do FMI/BM

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 efectivar não era imperativo o cumprimento de um conjunto de critérios de realização.

Contudo, a evolução do contexto internacional apresentava cada vez maior número de países com problemas permanentes ao nível das contas externas, ao ponto de muitos porem em causa a sua capacidade de solver os compromissos financeiros assumidos. O FMI não ficou alheio a este evolução reconhecendo, no início dos anos 80, que a par de uma gestão eficaz de procura teria que se potenciar e dinamizar as estruturas produtivas, sob pena de comprometer o crescimento e o desenvolvimento. Esta nova concepção é patente no discurso dos dirigentes da organização: "Reconhece-se agora que os desequilíbrios futuros serão consideráveis e persistentes. Não é possível escapar mais aos imperativos do ajustamento, mesmo se - como o Fundo amplamente admitiu - este exige muito mais tempo e tenha de conter medidas que visam solver os problemas estruturais. É aqui que reside a grande diferença relativamente ao período que se seguiu ao primeiro choque petrolífero."¹⁹

O ajustamento implicou o alargamento do período dos programas para prazos entre um e três anos e o aprofundamento da condicionalidade, através do aumento do número e âmbito dos critérios de realização. As medidas e políticas já não se centram apenas sobre os grandes agregados macroeconómicos, mas visam a modificação da própria estrutura económica, procurando o Fundo alterar nela o que considera obstáculo ao desenvolvimento das forças produtivas e ao crescimento económico. Mas "enquanto que os estruturalistas atribuem a rigidez das estruturas produtivas à especificidade dos PVD e apelam ao Estado para a correcção de uma

¹⁹ Boletim do FMI, 13/04/81 in M.F.L'Héritau, Le Fonds Monétaire International et les Pays du Tiers-Monde, 1986, pg.125

inserção desfavorável na Divisão Internacional do Trabalho, o FMI considera que a rigidez deriva de uma insuficiente inserção na economia mundial e de um papel excessivo do Estado".²⁰

Assim, ao invés dos seus críticos, o FMI defende que a rigidez advém da existência de factores de perturbação que impedem a correcta afectação dos recursos ao distorcerem os mecanismos de funcionamento do mercado. Aponta o Estado e a sua acção na economia como um dos factores principais. Nesta linha de orientação, a intervenção do Fundo incide cada vez mais sobre áreas como a reforma do sector público, a liberalização do comércio e preços, a definição de estratégias de desenvolvimento para os sectores de actividade económica e o enquadramento institucional.

Inicialmente, o FMI definia a acção sobre a oferta em termos gerais, não precisando, em princípio, quais as medidas de política económica a implementar para atingir os objectivos propostos. Como foi já referido, tal posicionamento advinha dos princípios reguladores da actividade do Fundo que o impediam de interferir, de forma directa, nas opções políticas dos governos. Dentro deste entendimento, enunciava apenas o fim geral a alcançar, cabendo às autoridades do país em ajustamento seleccionar, de entre os meios possíveis, o mais adequado aos condicionalismos existentes e às suas opções ideológicas. No entanto, esta abstenção tem sofrido alterações nos anos mais recentes.

No presente, a distinção clara entre programa de estabilização, entendido como controlo de curto prazo da procura agregada e programa de ajustamento, definido como a reestruturação da oferta global a médio e longo prazo, torna-se cada vez mais ténue no contexto dos programas apoiados recentemente pelo Fundo²¹. Estes apresentam, em proporções variáveis, ambas as componentes de actuação sobre a procura e a oferta agregadas: contêm medidas de estabilização, como a imposição de plafonds de crédito ou a contracção do défice orçamental e medidas de ajustamento estrutural, como a liberalização da economia e a reforma do Sector Empresarial do Estado. Integram também medidas com funções simultâneas de estabilização e de ajustamento pois afectam ao mesmo tempo a procura e a oferta: acção sobre os preços internos do trabalho, do capital e dos bens e serviços e sobre os preços externos²².

²⁰ M.F.L'Héritau, *ibid.*, pg. 149.

²¹ Guillaumont, Patrick, "Ajustement et Croissance en Afrique de L'Ouest: une vue d'ensemble" in *Croissance et Ajustement. Les problèmes de L'Afrique de L'Ouest*, 1985, pg.19.

²² L'Héritier, M.F., *ibid.*, pg.172.

Embora o reconhecimento da necessidade do prolongamento do prazo e abrangência dos programas date dos finais da década de 70, princípios dos anos 80, os seus resultados práticos para o continente africano só se começaram a sentir a partir de 1983/84.²³

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 BP²⁴. 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 objectivos a atingir, as medidas a executar e os critérios de realização a observar.

Esta nova orientação do Fundo trouxe uma aproximação ao Banco Mundial, tendo a colaboração entre estas duas organizações sido aprofundada.

O BM sempre esteve vocacionado para o desenvolvimento económico e social, envolvendo-se em acções de médio e longo prazo, ligadas sobretudo a projectos específicos. A partir de 1980, iniciou o apoio ao ajustamento estrutural através da concessão de Créditos de Ajustamento Estrutural. O objectivo destes apoios é ajudar os países a ultrapassar os principais estrangulamentos económico-financeiros, com que se debatem, através da criação de capacidade de resposta das ofertas nacionais. Os programas que lhe estão associados privilegiam a reforma institucional e política, o alargamento da intervenção da iniciativa privada e o reforço da capacidade técnica e administrativa do sector público²⁵.

²³ A componente de ajustamento estrutural apareceu, em primeiro lugar, nos programas encetados pelos países latino-americanos, Jacquemot, Pierre e Assidon, Elsa, *ibid.*, pg.38.

²⁴ International Monetary Fund, Annual Report, 1989.

²⁵ Loxley, John, "IMF and World Bank Conditionality and Sub-Saharan Africa", in World Recession

O alargamento da intervenção do BM foi de encontro à nova dinâmica do Fundo, completando-a. Os Créditos de Ajustamento Estrutural coincidem, de forma geral, com as intervenções do Fundo, consolidando-as pelo que as relações entre as duas organizações são de complementaridade e não de substituidade. Como John Loxley refere: "As duas instituições partilham os mesmos objectivos estratégicos para os países do Terceiro Mundo e a respectiva condicionalidade é o meio para atingir estes objectivos. Têm um compromisso escrito no sentido de não discordar publicamente acerca dos conselhos fornecidos por cada uma. Quando mesmo assim existe desacordo, este tende a resultar de opiniões diferentes quanto à intensidade do esforço de ajustamento necessário e não quanto ao tipo ou direcção."²⁶

2. O Programa de Ajustamento Estrutural acordado entre a Guiné-Bissau e o BM/FMI

Enquadrado no âmbito do II Plano Nacional de Desenvolvimento, formulado para o quadriénio de 1987 - 90, o Programa de Ajustamento Estrutural a que a Guiné-Bissau se submeteu a partir de Maio de 87, tinha como principais objectivos o crescimento económico, o reequilíbrio interno e externo, o saneamento da situação monetária, o pagamento da dívida externa e a desvalorização da moeda. Estes teriam de ser acompanhados pela total liberalização da economia e pelo saneamento do Sector Público.

Para apoiar a execução, tornava-se indispensável o apoio do FMI/BM. Contudo, a análise que estas organizações fizeram da situação económico-financeira do país levou-as a defender uma estratégia de ajustamento mais rigorosa do que a preconizada no II PND.

Ambas as organizações consideravam que a deterioração da situação económica e financeira do país exigia medidas rigorosas e rapidez de implementação. Propuseram uma estratégia de abertura total do país de forma a inseri-lo no mercado internacional, aproveitando as "vantagens comparativas" para promoção das exportações. O crescimento destas permitia a obtenção do reequilíbrio a curto prazo e o aumento da capacidade de reembolso da dívida acumulada durante anos.

Embora reconhecendo expressamente os principais estrangulamentos e a

and the Food Crises in Africa, 1986, pg.100.

²⁶ Loxley, J., *ibid.*

imperatividade da sua debelação, o Governo da Guiné Bissau questionou a rapidez do processo de reequilíbrio proposto, o qual implicaria fortes impactos económicos e sociais. A fragilidade do país, a evolução desfavorável do preço internacional dos produtos exportados, a concentração das exportações num reduzido número de produtos, cuja elasticidade da procura é muito baixa e a dificuldade de diversificação constituíam factores desfavoráveis que levavam as autoridades guineenses a discutir o realismo da estratégia de desenvolvimento baseada nas exportações e na total abertura.

Contudo, a dependência do país face à ajuda externa não lhe deixou alternativa negocial encetando, apesar das reticências, o programa de ajustamento.

O apoio facultado 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 pelas duas instituições 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 actuação.

O compromisso do país no que respeita à adopção das políticas económicas era sobretudo moral, indicando o empenhamento na viabilização do programa, pelo que o seu incumprimento não implicava a suspensão do mesmo. Os critérios de realização, incidindo geralmente sobre variáveis que o governo pode controlar e pelas quais é responsável, tinham carácter de execução obrigatória e constituíam condição prévia de passagem para o acordo anual seguinte e correspondente desbloqueamento de recursos. No geral, estes critérios não incidem sobre medidas mas no seu resultado. Os desvios verificados são interpretados como derivados de falhas na gestão do país e sinais pressagiadores do eventual insucesso do programa,

pelo que podem originar a cessação dos direitos de tiragem seguintes.

Contudo, esta norma não é rígida na medida em que o Fundo e BM tem permitido o prosseguimento da execução de determinados programas, apesar do incumprimento de alguns critérios de realização. Esta flexibilidade resulta do reconhecimento das dificuldades de implementação das medidas de política económica derivadas da rigidez do aparelho administrativo, das restrições financeiras, humanas e técnicas e da eventualidade de ocorrência de factos exógenos à realidade dos países. Nestas circunstâncias, o Fundo opta pela revisão dos critérios e pela fixação de novas metas, em função da análise de cada caso particular.²⁷

2.1. O 1º Acordo da Facilidade de Ajustamento Estrutural: objectivos e medidas

O primeiro acordo negociado sob a FAE, num montante global de 1,15 milhões de DSE, foi aprovado em Outubro de 87 para abranger o período de 1 de Julho de 1987 a 30 de Junho de 1988.

O acordo relativo ao I CAE envolvia um total de 10 milhões de USD (sem co-financiamento), acrescido de 5 milhões relativos à Facilidade Especial para África. Estas verbas seriam desbloqueadas em duas tranches: a primeira, durante 1987, correspondia a 4 milhões de USD provenientes da IDA e 3 milhões de USD do Crédito do Serviço Africano e a segunda, pelo restante, em Março de 1988²⁸.

Os principais objectivos a alcançar com a primeira etapa da FAE consistiam no crescimento do PNB real a uma taxa compreendida entre os 3 e os 4%²⁹, a redução da taxa de inflação de forma situar-se nos 8% em 1989³⁰, a diminuição do défice da BTC, excluindo donativos oficiais, de 73 milhões de USD em 1986 para 67 milhões de USD em 1988 e a eliminação dos atrasados da dívida através do reescalonamento ou pagamento em dinheiro.

As políticas e medidas preconizadas consistiam em³¹ :

²⁷ Harris, Lawrence, "Conception's of the IMF's Role in Africa" in World Recession and the Food Crises in Africa, 1986, pg. 89.

²⁸ AID, Relatório e Recomendação do Presidente da IDA...para um Crédito de Ajustamento Estrutural, 1987, pg.28 e Anexo III.

²⁹ O CAE previa um crescimento do PNB real na ordem dos 3,8% ao ano entre 1987 e 1992.

³⁰ O BM pretendia que a taxa de inflação em 1989 se restringisse a cerca de 10%.

³¹ IMF, Staff Report on the Request for a Second Annual Arrangement under the SAF, June 1989.

1. POLÍTICAS ESTRUTURAIS

1.1. Comércio e preços

Supressão dos monopólios e redução do número de funcionários das empresas públicas de comercialização.

Simplificação dos mecanismos inerentes à obtenção de licenças de comercialização.

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

Ajustamento trimestral do preço dos produtos petrolíferos para eliminar o efeito da desvalorização e manter a paridade do preço de importação. Recomendação da adopção da paridade do preço de importação para todos os outros produtos cujo preço é controlado*.

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*.

1.2. Agricultura

Definição de uma estratégia global para o sector e redefinição dos projectos de desenvolvimento rural*.

1.3. Sector Empresarial do Estado

Elaboração do estudo global sobre as EP's, incluindo a relação das dívidas cruzadas e o calendário da sua extinção, indispensável à elaboração de um plano, a executar durante a 2ª fase da FAE, para a reforma do sector*.

1.4. Impacto Social

Início de um estudo sobre a avaliação do impacto social dos programas a efectuar com o apoio do

BM*.

2. POLÍTICAS FISCAIS

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

Redução do número de funcionários públicos em 5% e 10%, respectivamente em 1987 e 1988*³².

Aumento salarial máximo de 25% em 1987.

Défice fiscal global, na base de compromissos e excluindo donativos, de 33,1 bilhões de PG em 1987.

3. POLÍTICA MONETÁRIA E DE CRÉDITO

Redução do crédito global líquido do 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*.

Aperfeiçoamento da contabilidade do BNG, de acordo com um estudo elaborado com o apoio do BM*.

4. POLÍTICA DO SECTOR EXTERNO

4.1. Balança de Pagamentos

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

Redução das restrições quantitativas às importações.

Abolição do imposto sobre as exportações, à excepção das exportações de castanha de cajú, cuja tributação será reduzida progressivamente*.

Diminuição do défice da BTC, excluindo donativos, para 61,8 milhões de USD em 1987 e 66,8

³² O BM referia uma redução de 10% até Março de 1987.

milhões de USD em 1988.

4.2. 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*.

Incentivo à repatriação de divisas.

Nível mínimo das reservas oficiais, no final de 1987, equivalente ao nível final de 1986 (quatro semanas de importações, CIF).

4.3. Dívida Externa

Proibição de contratação ou concessão de garantias a empréstimos que não contenham uma componente de doação de pelo menos 50%, com excepção dos créditos comerciais de curto prazo*.

Preparação do reescalamento junto do clube de Paris*.

Redução, até Dezembro de 1987, dos atrasados em 5,8 milhões de USD, através de pagamentos em dinheiro.

Do conjunto destas medidas e políticas acordadas entre o Fundo e as autoridades da Guiné-Bissau, algumas traduzem critérios de realização que terão de ser cumpridos para garantir a continuação do apoio ao programa (Quadro 14).

Da análise do quadro, pode-se constatar um aprofundamento da condicionalidade, em relação ao PEE, patente no número e natureza dos critérios de realização. Incidem sobre variáveis macroeconómicas e aspectos estruturais da organização da economia, traduzindo uma viragem efectiva na acção do Fundo, na medida em que tradicionalmente as opções microeconómicas eram da exclusiva responsabilidade do Governo.

**Quadro 14 - Critérios de Realização do 1º Acordo Anual
da
Facilidade de Ajustamento Estrutural
Julho 87 / Junho 88**

	1987	1988		
	4º T	1º T	2º T	2º S
		(Variações em Bilhões PG)		
1. Critérios de Realização Quantitativos				
1.1. Activos Internos Líquidos	-	-2.3	-2.9	-6.7
1.2. Crédito Interno Líquido	5.6	-2.8	-3.4	-6.7
1.3. Crédito Líquido ao Governo	4.0	-3.8	-4.1	-7.9
		(em milhões de USD)		
1.4. Redução em 5,8 dos atrasados externos através de pagamentos em dinheiro				
1.5. Diminuição do défice da BTC, excluindo donativos, para 61,8 no fim de 87				
2. Critérios de Realização Estruturais				
2.1. Ajustamento trimestral do preço dos produtos petrolíferos				
2.1. Finalização do estudo global sobre as EP's, incluindo relação das dívidas cruzadas				
3. Critérios de Realização Externos				
3.1. Flexibilidade das taxas de câmbio				
3.2. Eliminação das isenções fiscais				
3.3. Proibição de contratação de novos empréstimos com componentes de doação inferior a 50 %				
3.4. Manutenção das reservas oficiais ao nível mínimo de 86 (fim de período).				

O conjunto de medidas seleccionadas para integrarem o programa subjacente ao 1º acordo da FAE, resultaram do diagnóstico da situação económico-financeira elaborado pelas autoridades guineenses em conjunto com o FMI.

Como foi já referido, durante o I PND não foi possível ultrapassar os principais estrangulamentos económico-financeiros, apesar dos resultados positivos alcançados.

Assim, mais uma vez a Política Monetária e de Crédito visava a redução do crédito ao governo e à economia, como forma de evitar a expansão monetária excessiva e a pressão sobre a absorção. A importância vital do cumprimento destas medidas, para o sucesso do PAE, levou o FMI a considerá-la um critério de realização, definido em termos quantitativos. O facto de o crédito líquido ao governo ser controlado de forma directa visava impedir que a maioria do crédito a conceder fosse canalizado para o financiamento do défice orçamental, em detrimento do crédito à economia.

No sentido de reforçar o alcance do controlo do crédito ao governo e potenciar o impacto recessivo sobre a oferta monetária e a absorção, o FMI definiu também, como critério de realização obrigatória, o montante da redução dos atrasados externos acumulados pelo governo. Esta medida impede que o financiamento

interno do défice seja substituído pelo financiamento externo e, em simultâneo, exige um maior controlo do défice corrente de forma a poder observar o critério.

Na mesma linha de orientação se encontra a justificação para considerar como critérios de realização a proibição de contratação de novos empréstimos com uma componente de doação inferior a 50% e a especificação das dívidas cruzadas entre EP's e entre EP's e o governo. O primeiro tem o duplo efeito de evitar agravar a já volumosa dívida externa e de impedir que o financiamento do défice público seja feito por recurso ao crédito externo. O segundo visava impedir que as EP's financiassem, de forma indirecta, as actividades correntes do governo ou que o governo fosse credor de impostos não pagos pelas EP's. Esta última situação teria consequências negativas sobre as receitas públicas e, logo, sobre a amplitude do défice orçamental. O reescalonamento da dívida visa diferir no tempo as obrigações do Estado de forma a permitir que as necessidades de financiamento, a curto prazo, sejam compatíveis com os objectivos do programa.

No mesmo sentido, a Política Fiscal visava a redução, expressa em termos quantitativos, do défice orçamental com o duplo objectivo de reduzir as pressões sobre a criação de moeda e a procura agregada. Ao contrário do PEE, indicava e quantificava os meios de reduzir as despesas públicas: redução dos funcionários públicos e aumento salarial da função pública definidos em termos percentuais.

Ao nível da actuação sobre a estrutura da economia, o PAE abrangia áreas como a liberalização do comércio e preços, a reforma do sector público, os sectores de actividade económica e o enquadramento institucional.

No entendimento de que a correcta afectação de recursos é obtida através do jogo da livre concorrência, o PAE prosseguia o esforço de eliminação dos principais factores de bloqueio da estrutura produtiva ao preconizar a liberalização do comércio e preços. As excepções previstas à total liberalização, nomeadamente do preço dos bens e serviços, consistiam em medidas transitórias que visavam evitar uma modificação demasiada brusca, geradora de eventuais impactos económico-sociais perniciosos.

O ajustamento do preço do capital, traduzido na revisão das taxas de juro praticadas tinha, como já referido, o objectivo de incentivar a repatriação de divisas e evitar a fuga de capitais nacionais para o estrangeiro. Esta medida surtia efeitos ao nível da

BTC. O aumento das taxas de juro contribuía também para a redução da absorção, ao incentivar a poupança dos agentes económicos e permitia uma mais correcta avaliação dos investimentos.

Em paralelo com o aprofundamento do reestabelecimento da verdade dos preços internos, o PAE previa a continuação da desvalorização do peso com o objectivo de reduzir o desfasamento entre os mercados de câmbios oficial e paralelo que permanecia de três para um, apesar dos esforços desenvolvidos durante o I PND.

A desvalorização contribuía também para o incentivo à exploração e à repatriação de divisas e para a penalização das importações, permitindo desta forma melhorar o saldo da BTC. A sequência de efeitos da desvalorização sobre a Balança de Transacções Correntes encontrava-se restringida às limitações relacionadas com a capacidade de resposta dos agentes económicos e da estrutura produtiva, já referidas anteriormente.

Para reforçar o impacto da desvalorização sobre a BTC, o PAE continha medidas de política económica de acção complementar. Abolia o imposto sobre as exportações para tornar a actividade exportadora ainda mais atractiva. A excepção feita para a castanha cajú prendia-se com o facto desta ser o principal produtor de exportação e o governo ter sérias dificuldades em encontrar fontes de rendimento alternativas. No entanto, estava prevista a redução faseada da tributação da exportação de cajú. Proibia a concessão de isenções fiscais às importações e, como meio de controlar a procura de importações, fixava o nível das reservas oficiais a ser atingido já que este tem o efeito directo de diminuir as reservas oficiais de divisas.

A reforma do Sector Empresarial do Estado, constituía um dos pilares fundamentais de reestruturação do sistema produtivo da Guiné-Bissau, na medida em que a grande maioria das unidades produtivas eram públicas ou mistas. As dificuldades económico-financeiras com que se debatiam e os esforços infrutíferos de os superar durante o I PND, sugeriam a necessidade de elaborar um plano global de reforma para o sector (AE, pg. 143). As metas a alcançar com a reforma visavam não só a libertação do Estado do peso da gestão e dos problemas financeiros do sector, mas também a contribuição decisiva destas empresas para o incremento da produção nacional.

O sector agrícola concentra a maioria das potencialidades de crescimento da Guiné-Bissau, a médio prazo, pelo que a definição de uma estratégia global para o sector,

prevista no PAE, visava criar as condições para que o crescimento ocorresse de forma rápida e sustentada e evitasse o desperdício de esforços e recursos.

Ao nível do enquadramento institucional, o PAE continuava o esforço desencadeado pelo PEE no sentido de fornecer à Administração uma maior operacionalidade e fiabilidade como meio de a tornar apta a poder corresponder às solicitações, nomeadamente, do esforço de ajustamento. Dado o controlo das movimentações do sistema bancário constituir um requisito crucial para o sucesso do esforço de ajustamento, o PAE atribuía um importante relevo à reformulação do sector. Esta passava pelo surgimento da banca comercial privada e pelo apuramento dos procedimentos contabilísticos no sentido de dar maior oportunidade, relevância e veracidade à informação produzida.

O programa do I CAE identificava-se com a estratégia estabelecida no 1º acordo da FAE. As medidas da FAE assinaladas com asterisco integravam, também, o programa de ajustamento estrutural do BM.

Para além destas, o BM salientava a importância da intervenção ao nível dos sectores de actividade económica. No que concerne à Agricultura, o programa do BM não só definia uma estratégia global para o sector, como também pretendia intensificar a comercialização dos produtos agrícolas através da prática de preços competitivos e da fixação da paridade dos preços de exportação. No que respeita à Energia, o programa visava ultrapassar a deficiente exploração do sector, baseado na atribuição alargada de subsídios ao consumo. Para reforçar a capacidade de gestão da EAGB, estava previsto a celebração de um contrato de gestão com uma empresa estrangeira até 1987 e o aumento das tarifas de forma a recuperar os custos de produção. Por fim, a dinamização do sector comercial passava pela rentabilização dos escassos recursos de transporte disponíveis. O excesso de regulamentação governamental impedia o desenvolvimento do sector privado, pelo que o programa previa a simplificação do mecanismo de concessão de licenças para o exercício da actividade e a definição de tarifas de transporte mínimas e máximas.

Quanto ao Investimento Público, o BM defendia a reorientação para os projectos mais prioritários, a redução progressiva da dimensão do PIP e o controlo firme da oportunidade dos novos projectos a implementar.

Do conjunto de medidas de política económica do I CAE, algumas constituíam condições necessárias para o desbloqueamento da 2ª tranche.

**Quadro 15 - Condições para a passagem à 2ª tranche
do
I Crédito de Ajustamento Estrutural
Maio 87 / Abril 89**

1. Unificação progressiva das taxas de câmbio oficial e paralela - unificação integral em Março de 1988.
2. Emissão automática de licenças de importação para todos os produtos à excepção dos cereais, produtos petrolíferos e certos bens de equipamento. Redução progressiva destas limitações.
3. Redução das reclamações líquidas ao governo.
4. Redução faseada do número de funcionários públicos.
5. Redução do PIP em 15% para 1987.
6. Revisão dos preços mínimos ao produtor.
7. Celebração de um contrato de gestão entre a EAGB e uma empresa estrangeira.
8. Aumento das tarifas de electricidade.
9. Eliminação do controlo dos preços de todos os bens, salvo o arroz, açúcar, óleo alimentar e petróleo. Revisão periódica dos preços dos bens controlados.
10. Aumento e revisão periódica das taxas de juro nominais.

2.1.1. A implementação do programa durante o 1º Acordo

Em Maio de 1987, o Governo procedeu a uma desvalorização do peso relativamente ao dólar de 150%, mantendo uma taxa de câmbio flexível a partir de então. Simultaneamente, procurou conduzir uma política fiscal e monetária restritiva de forma a poder atingir os critérios de realização propostos e consolidou a liberalização do comércio e dos preços, iniciada em 1983/84, através da promulgação dos Decretos n.ºs 22 e 23 de Agosto de 1986. Pretendia-se caminhar para um sistema de preços, internos e externos, que reflectisse as verdadeiras relações entre os custos de produção e a produtividade dos factores e incentivasse uma correcta afectação dos recursos.

De acordo com o objectivo de repôr a verdade dos preços, o Governo para além de ajustar os preços mínimos ao produtor, eliminou o controlo sobre o preço dos produtos importados, salvo as excepções previstas, e introduziu um sistema de tarifas mínimas e máximas para os transportes. Contudo, as distorções não foram totalmente eliminadas na medida em que as vendas de produtos alimentares subsidiadas aos funcionários públicos e Forças Armadas continuaram e o ajustamento do preço dos produtos petrolíferos acordado não foi feito. Após Maio de 1987, o preço destes bens só voltou a ser aumentado um ano depois, em Maio de 1988, apesar da desvalorização de 49% ocorrida nesse período. A inobservância deste

ajustamento, para além de traduzir um desvio relativamente a um critério de realização, teve consequências gravosas não só para o equilíbrio económico e financeiro da empresa pública de distribuição e comercialização, como para a arrecadação de receitas pelo Estado.

No que respeita à liberalização do comércio, importantes passos foram dados ao simplificar o mecanismo de concessão de licenças para o exercício da actividade, gerando um aumento em flecha do número de comerciantes registados oficialmente. Porém, a eliminação dos monopólios de comercialização não foi total, continuando os Armazéns do Povo a deter o exclusivo da importação de cereais.

As restantes medidas de carácter estrutural preconizadas, encontravam-se, no final do programa, em fase de avaliação e preparação.

O critério de realização relativo à elaboração de um estudo global sobre o Sector Empresarial do Estado não foi atingido, devido à amplitude da tarefa que requeria maior tempo de execução, obrigando o Governo a postecipar a sua conclusão para o segundo semestre de 1989.

A política fiscal pretendia aumentar as receitas e restringir as despesas de forma a que o défice fiscal, na base de compromissos e excluindo donativos, representasse 35,9% e 31,8% do PNB, respectivamente em 1987 e 1988.

O crescimento das receitas passava, entre outras medidas, pelo aumento do imposto Nacional de Reconstrução, do imposto sobre o consumo do álcool e do imposto sobre a venda a retalho de gasolina de 10% para 30%. Todas estas medidas foram aplicadas e os dois anos do programa evidenciaram um comportamento global das receitas próprias do Estado bastante favorável, ultrapassando as antecipações feitas: crescimento efectivo de 231% e 85% contra uma programação de 195% e 72%, respectivamente para 1987 e 1988 (AE, pg. 123). Para este sucesso contribuiu, em 1987, o forte crescimento das exportações e dos rendimentos das licenças de pesca. Os donativos foram também superiores ao previsto. Em 1988, houve uma quebra nas exportações de cajú, em volume e em valor, provocada pela evolução desfavorável do seu preço internacional. As receitas foram menores do que as antecipadas, mas este efeito negativo foi mais do que compensado por um aumento da tributação das importações e por um óptimo desempenho das receitas das licenças de pesca. Os donativos excederam as expectativas devido ao apoio aos projectos, já que a ajuda alimentar e à Balança de Pagamentos se situou quase 50% abaixo do nível antecipado.

Este aspecto geral, esconde questões de pormenor importantes que, limitando o desempenho fiscal e reduzindo o rendimento orçamental, convém serem salientadas. Por um lado, o sistema fiscal, cuja flexibilidade e abrangência se pretendia ampliar, continuava a padecer de estrangulamentos reflectidos na incapacidade de tributar os acréscimos de rendimento que o crescimento económico gerou (nomeadamente no sector comercial) e de eliminar as isenções ad-hoc e a fuga às alfandegas. Por outro, o incumprimento do critério de realização relativo ao ajustamento trimestral do preço dos produtos petrolíferos restringia o volume das receitas fiscais passíveis de serem arrecadadas. Finalmente, manteve-se a concentração das receitas tributárias sobre o comércio internacional, tornando-as muito dependentes das exportações e consolidou-se a crescente participação dos rendimentos da concessão das licenças de pesca.

No que respeita às despesas, o desempenho do programa fiscal para 1987 foi positivo. O crescimento das despesas correntes foi de apenas 86%, quando estava previsto que atingisse 91%, apesar do aumento salarial de 31% ter ultrapassado a meta estabelecida. A redução do número de funcionários públicos foi conforme o estipulado.

No entanto, 1988 foi um ano de intensas derrapagens. A nível das despesas correntes registaram-se andamentos desfavoráveis nas rubricas de bens e serviços, na sua maioria atribuíveis ao aumento do preço do combustível importado motivado pela desvalorização do peso; os juros da dívida registaram um pagamento inferior ao previsto; os ordenados e salários cresceram mais do que o antecipado devido, por um lado, à redução dos efectivos ter sido de 6% quando se havia previsto 10% e, por outro, para compensar a eliminação da venda de produtos alimentares subsidiados. Contudo, o subsídio foi reintroduzido devido aos impactos sociais negativos sentidos, em especial, pelos funcionários com nível salarial mais baixo e à incapacidade do governo em controlar o descontentamento e fazer prevalecer a medida.

O FMI defende a eliminação da atribuição dos subsídios ao consumo como um dos meios de reduzir as despesas públicas e dessa forma contribuir para a diminuição do défice orçamental e, em consequência, das necessidades de financiamento público. Na óptica do Fundo, a concessão de subsídios alimentares só tem justificação possível se for ditada por razões de carácter social. Nesse sentido, a atribuição nunca poderá ser generalizada mas apenas selectiva, beneficiando os grupos sociais mais carenciados.

Para agravar a evolução desfavorável das despesas públicas, o Governo teve também

de conceder um empréstimo não previsto aos Armazéns do Povo, no valor de 3,5 bilhões de pesos, para constituição de um stock alimentar de segurança.

O comportamento das despesas e receitas em 1987 permitiu reduzir o déficit fiscal, na base de compromissos e excluindo donativos, para 33,9 bilhões de pesos contra a meta de 33,1 bilhões, sendo o reduzido diferencial atribuível a despesas de capital ligeiramente superiores às previstas (AE, pg. 123). Apesar do razoável desempenho das receitas, a incapacidade do Governo para restringir as despesas durante 1988 e a extrema concentração do sistema fiscal, deterioraram o déficit fiscal que, na base de compromissos e excluindo donativos, passou de 36,7% do PNB no ano anterior para 38,2%, contra uma meta de 31,8%.

O sector monetário da economia apresentou grandes desvios durante a execução do programa, não tendo o Governo tido força e vontade política suficientes para implementar as medidas indispensáveis ao controlo nos moldes acordados.

Tal como previsto no acordo com o Fundo, o Banco Nacional da Guiné (BNG) realizou durante o ano de 1987 a revisão das suas contas, tornando os dados de Dezembro desse ano incomparáveis com os Dezembro de 1986, o que dificulta a análise comparada para o ano de 1987.

**Quadro 16 - Taxas de Juro Praticadas
A Partir de Maio de 1987
(em % anual)**

OPERAÇÕES PASSIVAS		OPERAÇÕES ACTIVAS	
Dep. à Ordem	-	Empréstimos	
Dep. c/ Pré-Aviso	21	Até 90 dias	20-28
Dep. a Prazo		De 91 a 180 dias	21-30
Até 90 dias	21	De 181 a 360 dias	22-32
De 91 a 180 dias	23	De 1 a 5 anos	17-37
De 181 a 360 dias	25	Superior a 5 anos	19-38
Superior a 1 ano	30		

Fonte: BCGB

As variações de crédito definidas nos critérios de realização não foram ultrapassadas. No entanto, o crescimento do crédito à economia havia sido calculado de forma a permitir a aquisição de importações financiadas externamente ao abrigo do ajustamento estrutural. Como a sua chegada sofreu atrasos, gerou-se um excesso de liquidez na economia que, coadjuvado pelos ajustamentos introduzidos nos preços internos e externos, induziu uma forte pressão inflacionista que atingiu 107%

(Quadro 10) contra os 77,8% antecipados. Em consequência, o efeito obtido com a desvalorização efectuada em Maio diluiu-se, tendo o fosso entre o câmbio oficial e paralelo passado, em 1987, de 22% em Maio para 67% em Dezembro (AE,pg. 136). Com o objectivo de controlar a situação, o Governo acelerou o ritmo das desvalorizações em Dezembro e nos primeiros meses do ano seguinte o que, acompanhado da chegada das importações, permitiu reduzir de novo o desfaseamento entre os mercados de câmbios.

Tal como previsto, as taxas de juro nominais foram aumentadas em Maio de 1987 com o objectivo de as tornar positivas em termos reais, de forma a incentivar a poupança e a repatriação de divisas e a tornar o acesso ao crédito mais ponderado e selectivo. As taxas relativas às operações activas passaram a variar para todos os sectores de actividade, em média, entre 20 e 38% e as taxas praticadas nas operações passivas oscilavam entre 21 e 30%, sem qualquer remuneração prevista para os depósitos à ordem. Estas taxas foram introduzidas sob o presuposto de que a taxa de inflação iria diminuir para cerca de 25%. Porém, como nos dois anos do programa esta foi de 107% e 66%, as taxas de juro mantiveram-se negativas, sem que o ajustamento periódico acordado fosse feito até finais de 1988.

QUADRO 17 - SÍNTESE DAS CONTAS MONETÁRIAS DO BNG, 1987-1988
(em biliões de PG, fim de período)

	1987		1988				
	Dezº.		Março	Junho	Dezembro		
	Obsv.		Prog. Obsv.	Prog. Obsv.	Prog. Obsv.	Obsv.	
A. SECTOR EXTERNO	-10,2	-	-4,6	-	0,6	-1,6	7,8
1. ACTIVOS EXT. LÍQ.	-23,2	-	-21,2	-	-16,1	-	-20,2
2. EMP. DE M/L PRAZO	-53,7	-	-51,0	-	-61,8	-	-86,8
3. FLUTUAÇÕES DE VALORES	66,7	-	67,6	-	78,5	-	114,9
B. ACTIVOS INTERNOS LÍQ.	32,6	30,3	29,9	27,4	27,7	20,7	30,9
1. CRÉDITO INT. LÍQ.	23,5	20,7	20,6	17,3	18,6	10,6	33,4
1.1. CRÉDITO LÍQ. GOVº.	1,9	-1,9	-4,5	-6,0	-9,8	-13,9	-11,2
11.1 C.L. GOVºS/F. CT	12,7	13,8	12,3	15,1	13,1	16,9	14,1
11.2 FUNDOS CONTRAPARTIDA	-10,8	-15,7	-16,9	-20,7	-22,9	-30,8	-25,3
1.2. CRÉDITO À ECONOMIA	21,6	22,6	25,1	23,2	28,4	24,5	44,6
12.1 SECTOR PRIVADO	16,3	-	17,5	-	21,2	-	30,9
12.2 SECTOR EMP. ESTADO	5,3	-	7,6	-	7,2	-	13,7
2. OUTROS (LÍQºS.)	9,1	9,6	9,3	10,1	9,1	10,1	-2,5
C. MEIOS DE PAGAMENTO							
1. MOEDA EM CIRCULAÇÃO							
2. DEPÓSITOS							

Fonte: Fundo Monetário Internacional

Durante 1988, a situação monetária deteriorou-se. O Governo não conseguiu controlar o crescimento da liquidez interna. A liquidez aumentou 73%, quando estava previsto que fosse reduzida em 16%, devido em especial à evolução do crédito ao sector não governamental que cresceu descontroladamente (103%, em relação ao stock inicial dos meios de pagamento) contra uma evolução antecipada de 13%. O intenso recurso ao crédito por parte do sector privado foi estimulado pela negatividade das taxas de juro reais. O crédito às empresas privadas dirigiu-se para transportes e comunicação, construção e apoio à actividade comercial interna. O crédito às empresas públicas centrou-se no crédito aos Armazéns do Povo também para apoio à actividade comercial (AE, pg. 125).

Apesar da redução do crédito ao Governo ter excedido as expectativas, não foi suficiente para compensar os desvios do sector não governamental pelo que o critério de realização relativo ao crédito interno líquido não foi cumprido.

O Governo não implementou medidas adicionais que permitissem observar o programa de ajustamento, tendo deixado a situação deteriorar-se já que é durante o segundo semestre de 1988 que as derrapagens são mais graves: aumento da circulação monetária de 26% no primeiro semestre contra 37% no segundo; variação da concessão de crédito à economia de 30% no primeiro semestre contra 57% no segundo.

Um dos objectivos da política do sector externo era manobrar a taxa de câmbio de forma a que desvalorização, repondo a verdade do preço internacional, permitisse incentivar a procura de exportações e a repatriação de divisas e contrariar a procura de importações. A flexibilidade do sistema pretendia manter o diferencial entre as taxas de câmbio oficial e paralela inferior a 20% durante o programa, criando condições para posteriores reduções até à unificação.

Contudo, a elevada inflação registada em 1987 (107%) e 1988 (66%) e os ajustamentos insuficientes da taxa de câmbio deliberados pelo Governo não permitiram a consecução desse objectivo. Como foi já referido, os desfasamentos atingiram 67% em Dezembro de 1987 e diminuíram no início de 1988 em resposta à aceleração do ritmo da desvalorização durante os primeiros meses do ano. Contudo, aumentaram de novo para cerca 45% em Julho, devido às pressões da procura geradas pelo descontrolo do crédito à economia. O Governo intensificou as desvalorizações nos meses de Agosto a Outubro, com o objectivo de repôr o programa no caminho certo, sendo o diferencial em Dezembro de 1988 de 28% (AE, pg. 137). Comparando os valores do câmbio médio anual de 1987 e 1988,

verifica-se que, no global, a taxa de câmbio foi desvalorizada em 98,5% durante 1988.

O programa, dentro da lógica de total abertura da economia ao exterior para aproveitamento das vantagens comparativas, preconizava a despenalização do comércio internacional, cuja tributação constituía um dos pilares de rendimento fiscal do Governo, pelo que foram reduzidas as restrições quantitativas às importações, abolidos os impostos sobre as exportações, excepção para a castanha de cajú cuja tributação foi desagravada de 46% em 1987, para 40% em 1988. Contudo, as isenções fiscais às importações não foram eliminadas como era pretendido.

Sob os auspícios do FMI/BM³³, negociou-se com sucesso o reescalonamento com o Clube de Paris, em Outubro de 1987, tendo o acordo permitido o reescalonamento dos pagamentos de capital inerente à dívida de médio e longo prazo vincenda no período de 1/07/87 a 31/12/88 e dos atrasados de juro e capital acumulados até final de Julho de 1987. O prazo do vencimento acordado foi de vinte anos, com dez anos de carência. O montante global foi de 45,9 milhões de USD -15,9 referentes a juros e 30 a capital- em 1987 e 11,9 milhões de USD -apenas juros- em 1988, contra os 12,6 milhões programados. Assim, foi possível reduzir o rácio do serviço da dívida de 92,5%, antes do rescalonamento, para 43,8% (1987) e de 100% para 61,4% (1988) (AE, pg. 133).

Atendendo ao enorme volume da dívida contraída e à acumulação de atrasados, o Governo não deveria, durante o programa, contrair ou garantir empréstimos com uma componente de doação inferior a 50%. Contudo, constatou-se mais tarde que este critério de realização não havia sido cumprido, apesar do facto não ter sido comunicado à missão de avaliação do FMI do 1º acordo da FAE.

O objectivo referente à BTC foi ultrapassado, durante o ano de 1987, pois o nível das importações foi inferior ao esperado e verificou-se uma evolução favorável da Balança de Capitais. A Balança Global, excluindo atrasados, registou um superávit de 2 milhões de USD (AE, pg. 128).

Porém, em 1988, deu-se uma evolução desfavorável provocada, por um lado, pela quebra no crescimento observado das exportações (3,2%) contra o crescimento programado (40,9%), atribuído à evolução desfavorável do preço internacional das exportações, principalmente do cajú e, por outro, por uma entrada de fundos externos inferior à prevista, quer ao nível dos desembolsos oficiais de médio e longo

³³ FMI, *Estrutura da Política Económico Financeira de Médio e Longo Prazo (1988-1991)*, 1988

prazo, quer da recepção de ajuda aos projectos. A situação global deteriorou-se, passando do superávit registado no ano anterior para um défice de 6,7 milhões de USD.

2.1.2. Avaliação dos resultados obtidos sob o 1º Acordo

A análise da performance económica nos anos de 1987 e 1988, sob a Facilidade de Ajustamento Estrutural, permite-nos concluir que se ficou aquém das expectativas. O impacto das medidas tomadas, ao nível da esfera produtiva, originou um crescimento do PNB real da ordem dos 6% contra um objectivo de apenas 3,5%. Para esta evolução contribuiu, por um lado, o acentuado crescimento agrícola (6 e 7%), potenciado pela disponibilidade de bens de consumo e intermediários nos mercados rurais e pelo incremento do rendimento auferido pelos agricultores e, por outro, a explosão do sector comercial (15 e 11%) derivada da liberalização dos preços, da facilidade de obtenção de licença para o exercício da actividade e da abertura à exploração privada de áreas que eram da exclusiva competência do estado.

Contudo, ao nível da esfera monetária 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. Para contrariar este efeito, o governo não foi capaz de implementar medidas de restrição às despesas públicas e ao crédito, principalmente ao sector não governamental, de forma atempada, rigorosa e sustentada, contribuindo o incremento destas componentes para intensificar os desequilíbrios.

Assim, o défice da BTC observado em 1988 foi de 29 milhões de USD, não tendo sido possível eliminar a acumulação de atrasados, que aumentaram em 7,1 milhões de USD, contra uma redução líquida programada de 4,1 (AE, pg. 128).

As oscilações do diferencial das taxas de câmbio entre os mercados oficial e paralelo, obrigando a acelerações do ritmo da desvalorização, não permitem antecipar, num futuro próximo, o estreitamento dos dois mercados.

Apesar das derrapagens ao nível da implementação das políticas macroeconómicas, grandes progressos foram feitos ao nível estrutural. Os mecanismos de mercado foram accionados, deixando actuar os preços e a iniciativa privada, ao eliminar os monopólios e controlos administrativos, permitindo ao Estado desviar a sua acção

para a regulação da actividade económica e o apoio infraestrutural. Deram-se os primeiros passos no processo de reabilitação do sector público empresarial ao elaborar, com o apoio do BM, um diagnóstico da situação económico-financeira e um plano de acção subsequente que passava pela liquidação, reestruturação ou privatização das EP's. Igualmente com a assistência técnica do BM e da CEE³⁴, o governo investiu na reorganização das instituições com o objectivo de rentabilizar o seu funcionamento e aumentar a eficácia administrativa.

O governo, empenhado na prossecução do esforço de ajustamento e sabendo que os deslizes verificados tinham de ser ultrapassados, reformulou e actualizou, em colaboração com o Fundo/BM, o seu quadro de política económica para o período de 1989-1991, mantendo-se fiel aos objectivos delineados no II PND. Continuava a apostar na expansão da produção agrícola e das exportações, promovida pela iniciativa privada, como forma de superar os desequilíbrios correntes e controlar o crescimento da dívida. Ao estado competiria proporcionar o enquadramento propício ao crescimento e desenvolvimento.

2.2. O 2º Acordo da Facilidade de Ajustamento Estrutural: objectivos e medidas

Os objectivos a alcançar durante o 2º Acordo da FAE³⁵ passavam pelo crescimento da economia a uma taxa média anual de 4,7%; pela redução progressiva da taxa de inflação de 66% em 1988 para 40% em 1989, 14% em 1990 e 8% em 1991; pelo controlo do défice da BTC, excluindo transferências oficiais, de forma a representar 57,4% do PNB em 1991; pelo estreitamento do défice fiscal, na base de compromissos e excluindo donativos, de 38,2% do PNB em 1988 para 42,3% em 1991, mantendo-se em 38,2% em 1989.

Para alcançar estes objectivos, o governo propunha-se implementar uma política fiscal e creditícia restritiva, controlar o crescimento da dívida e reorientar o Programa de Investimentos Públicos para os sectores prioritários da economia e para o apoio infraestrutural.

Com base nas intenções formuladas pelo governo guineense e na convicção de que os resultados obtidos durante a execução do I CAE e do 1º acordo anual da FAE,

³⁴ FMI, Estrutura da Política Económico Financeira de Médio e Longo Prazo (1988-91), 1988

³⁵ IMF, Staff Report for the 1990 Article IV Consultation, July 1990.

apesar dos desvios constatados, foram bastante positivos, o FMI e o BM aceitaram rever os objectivos e medidas inicialmente projectados em função da execução conseguida. A avaliação feita por estas organizações foi flexível, considerando que a par da dimensão das dificuldades humanas, técnicas e financeiras, os objectivos e metas delineados talvez tivessem sido demasiado optimistas, tornando o seu total cumprimento muito difícil de alcançar.

A partir da definição de objectivos mais consentâneos com as potencialidades do país e reconhecendo que o programa de ajustamento precisava de ser continuado para consolidar os ganhos obtidos e corrigir os obstáculos, o Fundo decidiu aprovar em 21/07/89, o 2º acordo anual da FAE, num valor de 2,25 milhões de USD, para vigorar durante todo o ano civil de 1989. Por seu lado, o BM aprovou, em 18/5/1989, o II CAE no montante global de 23,4 milhões de USD (50 milhões de USD com co-financiamento). O desembolso previsto seria feito em três tranches a desbloquear entre Julho de 1989 e Julho de 1991 e estava dependente de avaliações periódicas à execução do programa, realizadas por uma representação do BM.

Os objectivos reformulados e enunciados no 2º acordo eram consistentes com a política de médio e longo prazo do governo. Consistiam em: crescimento do PNB a uma taxa de 5%, redução da inflação para 40%, sensível manutenção do défice da BTC, excluindo transferências oficiais e juros, em 62,8% do PNB quando comparado com os 62,4% registados no ano anterior, restrição do défice global da BP a 10,5 milhões de USD e controlo do mercado de câmbios de forma a que o diferencial entre as taxas oficial e paralela não ultrapassasse 20%.

As políticas e medidas preconizadas para atingir estes objectivos são:³⁶

1. Políticas Estruturais

1.1. Comércio e Preços

Eliminação das tarifas máximas e mínimas praticadas no sector dos transportes. Abolição da determinação administrativa do preço do açúcar, óleo alimentar e fertilizantes*. Continuação do controlo do preço do arroz e dos produtos petrolíferos.

Extinção do monopólio de importação de cereais ainda detido pelos AdP, contrariamente aos objectivos do primeiro acordo da FAE*.

³⁶ IMF, Staff Report on the Request for a Second Annual Arrangement under the SAF, June 1989.

Concessão automática de licenças de importação, excepto para alguns produtos incluídos numa lista negra* **.

Manutenção da paridade do preço de importação dos produtos petrolíferos através do seu ajustamento trimestral**.

1.2. Sector Público Empresarial

Conclusão do estudo global sobre as empresas públicas, incluindo o inventário das dívidas cruzadas, que deveria ter sido concluído durante 1988**.

Início da reestruturação do sector de acordo com o estudo elaborado: completar a liquidação da Socomin, iniciar o processo de privatização dos AdP e reabilitar a empresa de Electricidade e Água da Guiné-Bissau (EAGB), conforme as recomendações do BM**.

1.3. Base Estatística

Esforço de desenvolvimento do aparelho estatístico nacional, com a assistência técnica do BM e PNUD, de forma a fornecer indicadores económicos e sociais e um sistema de contas nacionais actualizados e fiáveis, que permitam um melhor acompanhamento e controlo da performance económica e financeira. Particularmente dirigido para operações de tesouraria do governo central, gestão da dívida externa, procedimentos contabilísticos do BNG, contas nacionais e índice de preços ao consumidor.

1.4. Investimento Público

Elaboração e execução, em consulta com o BM, de um Programa de Investimento Público móvel para o triénio 1989-91**.

Elaboração de um orçamento de estado único que inclua todas as despesas de funcionamento e investimento*.

Inventariação dos projectos em curso, incluindo a discriminação dos custos recorrentes a financiar pelo OGE, condições de financiamento e repercussões sobre o serviço da dívida**.

Reforço do papel da Comissão Nacional de Coordenação e Gestão Económica, autoridade exclusiva na aprovação final de todos os projectos do sector público, na programação e fiscalização do investimento público* **.

2. Política Monetária e Crédito

Aumento das taxas de juro praticadas pelo sistema bancário e respectivo ajustamento periódico, a fim de manter as taxas positivas em termos reais. Simplificação da estrutura subjacente* **.

Preparação, com assistência do Fundo, de legislação relativa ao BNG e conclusão dos estudos inerentes à implantação da banca comercial privada**.

Controlo cerrado do crédito através de: manutenção dos activos internos líquidos e do crédito ao governo dentro dos limites acordados. Elaboração de relatórios mensais, a enviar ao Fundo, relativos ao crédito concedido ao sector privado e às EP's, por tipo de crédito e por sectores de actividade económica*.

3. Política Fiscal

Redução do número de funcionários públicos em 10%, 5% dos quais até Junho de 89. Elaboração e constante actualização do recenseamento dos funcionários para controlo das folhas de pagamento**.

Adopção de um OGE compatível com os objectivos do programa de ajustamento*.

Eliminação da venda de produtos alimentares subsidiados aos funcionários públicos*.

Aumento da eficácia da cobrança fiscal.

Redução do imposto sobre a exportação de cajú para 34%. Simplificação das tarifas alfandegárias, passando pela extinção dos direitos de importação e das isenções fiscais (incluindo as concedidas ao governo, EP's e lojas francas)* e proibição de introdução de novas isenções**.

4. Política do Sector Externo

4.1. Política Cambial

Continuação da flexibilidade da taxa de câmbio com o objectivo de garantir a competitividade externa e controlar o desfazamento entre o mercado de câmbios oficial e paralelo dentro de um intervalo máximo de 20%* **.

Manutenção das reservas oficiais brutas acima do nível obtido no final de 1988 (12 semanas de importações, CIF).

4.2. Dívida Externa

Consolidação de toda a dívida de médio e longo prazo sob a tutela do Ministério das Finanças*.

Elaboração de um orçamento cambial a enviar ao Fundo*.

Proibição da contratação ou concessão de garantia a empréstimos que não incluam uma componente de doação de, pelo menos, 50%. Excepções permitidas nos casos de refinanciamento da dívida e créditos normais à actividade comercial.

Negociação dos acordos necessários ao preenchimento do gap de financiamento*.

4.3. Balança de Pagamentos

Défice da BTC, excluindo transferências oficiais, equivalente a 75,8 milhões de USD em 1989.

As medidas assinaladas com asterisco teriam de ser implementadas antes de o FMI considerar o pedido para o segundo acordo anual da FAE. Durante o primeiro semestre de 1989, o governo executou as medidas preconizadas, à excepção da elaboração do orçamento cambial, que se encontrava em preparação e da negociação dos acordos necessários ao preenchimento do gap de financiamento que ainda não haviam sido concluídos.

Tal como no 1º acordo anual da FAE, este programa incluía medidas de política económica que constituíam critérios de realização de execução, em princípio, obrigatória (Quadro 18).

Paralelamente à definição destes objectivos quantitativos, o programa pretendia consolidar e aprofundar o esforço de ajustamento. Neste sentido, as medidas seleccionadas para integrarem o 2º acordo da FAE e o II CAE corresponderam à terapêutica prescrita pelo FMI/BM a partir do diagnóstico de situação existente no final do 1º acordo. Este diagnóstico foi elaborado dentro dos mesmos pressupostos teóricos que haviam presidido à análise da situação económico-financeira da Guiné-Bissau, em 1987.

**Quadro 18 - Critérios de Realização do 2º Acordo Anual
da
Facilidade de Ajustamento Estrutural
Julho 87 / Junho 88**

	1988	1989			
	Dezº	1ºT Real	2ºT	3ºT Programa	4ºT
	(em bilhões de PG, fim de período)				
1. Critérios de Realização Quantitativos					
1.1. Activos Internos Líquidos	30.9	30.9	32.2	31.8	31.0
1.2. Crédito Interno Líquido	33.4	31.8	34.7	34.3	33.5
1.3. Crédito Líquido ao Governo	-11.2	-16.1	-15.1	-17.5	-18.6
2. Critérios de Realização Estruturais					
2.1. Ajustamento trimestral do preço dos produtos petrolíferos					
2.2. Início da reforma do SEE durante o 2º semestre de 1989					
2.3. Início da eliminação das dívidas cruzadas, existentes em 31/12/87, entre o governo e as EP's					
3. Critérios de Realização Externos					
3.1. Proibição da contratação de novos empréstimos cujas componentes de doação sejam inferiores a 50%					

O reforço da liberalização da economia através da eliminação da maioria dos obstáculos remanescentes era um dos principais objectivos. A redução do controlo administrativo dos preços, iniciada em 1986 e a executar por etapas de forma a minimizar os impactos económicos e sociais, era aprofundada e as restrições ao comércio interno e externo banidas.

A reestruturação do Sector Empresarial do Estado avançava na linha de orientação traçada no 1º acordo, de forma a libertar o estado do peso administrativo e financeiro correspondente à sua gestão e a tornar o sector um vector fundamental do processo do crescimento económico.

O programa continha medidas que visavam continuar a fortalecer a capacidade técnica e administrativa do sector público. A base estatística existente, muito fraca e proveniente de diversas fontes nacionais e estrangeiras, originava problemas de consolidação e compatibilização derivados das diferentes metodologias utilizadas por cada um dos fornecedores da informação. A execução dos programas em curso e a necessidade de monitorar e avaliar o seu andamento de forma a tomar as medidas correctoras de eventuais desvios em tempo útil, tornou imprescindível começar a ultrapassar progressivamente esta questão, de forma a obter um sistema de contas

nacionais que não resultasse de meras estimativas mas que fosse a expressão da realidade económica e constituisse um auxiliar da tomada de decisões.

As medidas relativas ao Investimento Público, já consideradas no I CAE e introduzidas expressamente nas preocupações do FMI no 2º acordo, evidenciavam também uma tentativa de reforçar a capacidade técnica e administrativa do governo através de uma maior selectividade, controlo e coordenação do PIP. A importância do Investimento Público advém da importante parcela dos recursos públicos que absorve e dos custos recorrentes futuros que pode implicar. Esta importância torna-se mais relevante quando o Investimento Público é financiado por recursos externos e tarda em gerar retornos. São estas as razões pelas quais o FMI e o BM defendem a redução do seu volume e pretendem, se possível, diferi-lo no tempo para reduzir as pressões de curto prazo sobre os escassos recursos públicos.

As políticas fiscal, monetária e do sector externo preconizadas resultavam da revisão de objectivos, realizada em conjunto pelos representantes do FMI/BM e pelas autoridades guineenses, de forma a adaptá-los aos resultados atingidos na primeira fase do ajustamento. As medidas reafirmavam e aprofundavam as estabelecidas na primeira fase, procurando ultrapassar os aspectos que haviam falhado. Ao nível fiscal: continuação da redução do número de funcionários públicos; reforço da redução da tributação das exportações de cajú; eliminação definitiva da venda de produtos alimentares subsidiados aos funcionários públicos e extinção das isenções fiscais, medidas estas que já haviam sido previstas, mas não concretizadas no 1º acordo. Ao nível monetário: continuação do aumento das taxas de juro nominais e do controlo firme do crédito. Ao nível do sector externo: manutenção da flexibilidade da taxa de câmbio para continuar a reduzir os desfasamentos entre os mercados de câmbios, já que o considerável estreitamento conseguido durante o 1º acordo (de 200% em 01/1987 diminuiu para 68% em 12/1987 e 28% em 12/1988) era insuficiente e oscilante; fixação do limite das reservas oficiais brutas; continuação de imposição de restrições à contracção de novas dívidas externas.

A lógica que presidia à selecção deste conjunto de medidas e os impactos delas esperados sobre a economia guineense estão em conformidade com os referidos para o 1º acordo.

As medidas assinaladas com dois asteriscos integram o programa do II CAE do BM.

Tal como já se tinha verificado no I CAE e de acordo com a própria finalidade de actuação do BM, o programa do II CAE atribuía um importante relevo à intervenção

sectorial. No que concerne o sector agrícola, pretendia continuar a estimular a produção nacional através da promoção de um ambiente económico propício, para a concretização do qual contribuía a despenalização das importações e a eliminação dos controlos sobre os preços dos produtos agrícolas. Em relação ao sector das pescas o objectivo consistia na rentabilização das receitas através da elaboração de um plano global para o sector, o qual previa também a privatização das empresas públicas e mistas de pesca. No que respeita ao sector silvícola, o BM defende a rentabilização das receitas de exportação florestais dentro do respeito pelo equilíbrio ecológico. Esta estratégia passava pela implementação de um plano de acção elaborado para o sector.

O II CAE evidenciava também fortes preocupações de carácter social pretendendo, através da sua acção, minimizar os impactos sociais negativos do PAE. Neste sentido, previa a implementação de um Programa de Auxílio Infraestrutural e Social (PASI), já preparado. Este programa permitiria, entre outros aspectos, reabilitar casas, escolas, postos sanitários e hospitais.

2.2.1 A implementação do programa durante o período do 2º Acordo

A liberalização do comércio e preços foi aprofundada com a eliminação do monopólio de importação de cereais e com o fim do controlo administrativo do preço dos produtos, residindo a única excepção nos produtos petrolíferos. O ajustamento trimestral do preço destes últimos, critério de realização do 2º Acordo, não foi mais uma vez cumprido, acarretando perda de rendimento para o governo, desequilíbrios financeiros para a empresa distribuidora e subavaliação dos custos de produção em que o petróleo entrava como input.

A análise do impacto da liberalização do comércio e preços sobre a produção torna-se difícil e pouco segura, na medida em que só existem dados disponíveis até 1989 e, mesmo os existentes, variam consoante a fonte. O FMI³⁷ refere uma taxa de crescimento real do PNB de 6,8% para 1988 e de 5% para 1989. Os dados fornecidos pelo Ministério da Economia e Finanças da Guiné-Bissau são mais modestos: 4% para 1988 e entre 4% e 5% para 1989, apontando um PNB per capita para estes anos de, respectivamente, 207 e 223 USD. A confirmarem-se os valores fornecidos pelo Ministério, a taxa de crescimento do PNB real teria diminuído em relação ao valor registado em 1987 de 5,5%, valor confirmado pelos dados do FMI.

³⁷ IMF, Statistical Annex, July 1990.

O PNB real per capita, em 1987, foi de 246 USD. Os dados relativos à taxa de crescimento real da Agricultura também não conferem nestas duas fontes: o FMI refere 7% (1987), 6,2% (1988) e 5% (1989) enquanto o Ministério da Economia e Finanças aponta 9% (1987), 6% a 8% (1988) e 6% (1989).

Tendo em atenção as limitações referidas, pode-se afirmar que a produção correspondeu aos incentivos dados ao desenvolver, durante os anos de 1987 a 1989, uma dinâmica que ultrapassou as expectativas das autoridades guineenses e das organizações BM/FMI. As projecções feitas para 1987/88 apontavam para uma taxa de crescimento do produto entre os 3% e os 4%. Para 1989, os objectivos situavam-se ao nível dos 5% (Governo da Guiné-Bissau e BM) ou 4% (FMI)³⁸. Contudo, o crescimento do PAB permanecia insuficiente para suprir as necessidades alimentares nacionais: em 1989 foram importados 39 milhares de toneladas de arroz, contra os 32 milhares importados em 1986³⁹. Assim, uma importante fatia dos escassos recursos nacionais continuava a ser dispendida na aquisição de bens que o país tinha potencialidades para produzir.

Neste período, os sectores mais dinâmicos foram a agricultura, o comércio e a construção. A agricultura e o comércio em virtude de serem o principal alvo das políticas económicas e a construção devido, não só ao fortalecimento da iniciativa privada, mas também e principalmente devido ao PIP (AE, pg. 120).

O estudo diagnóstico da situação do Sector Público Empresarial não tinha sido concluído até ao final de 1988. Dado o teor da tarefa, esse prazo não foi cumprido, tendo sido adiada a sua conclusão e o início da reestruturação para o 2º semestre de 1989.

Como foi já referido, o estado possuía duas empresas públicas de comercialização: os AdP, vocacionados para os bens de consumo e a Socomin, dirigida para os bens de equipamento e materiais de construção. Com a dinamização da iniciativa privada, tornava-se dispensável a existência das duas empresas pelo que o governo decidiu restringir a participação do estado na actividade comercial a apenas uma empresa: os ADP. A Socomin desapareceria podendo ser privatizada, liquidada ou fundida com os AdP. Por razões de facilidade operacional, o governo optou pela liquidação. Os AdP, que vinham sendo reorganizados com a assistência técnica da CEE com vista à sua eventual privatização, haviam sido divididos em três sub-empresas, definidas em função das principais áreas da sua vocação: comércio interno, comércio externo e

³⁸ Dados fornecidos pelo Ministério da Economia e Finanças.

³⁹ BCGB, Estatísticas do Sector Externo, 1991.

oficina de reparações sediada em Bissau. A efectuar-se a privatização, esta seria faseada e iniciar-se-ia pela duas últimas sub-empresas, permitindo que os AdP continuassem a exercer o seu papel regulador na actividade comercial interna.

O plano de reforma das EP's previa, numa primeira fase, a privatização ou liquidação de nove das quarenta e quatro empresas públicas: quatro sob a tutela do Ministério dos Recursos Naturais e Indústria, duas sob a alçada do Ministério da Coordenação Económica, Comércio e Turismo (uma das quais os AdP) e três do Ministério das Pescas. Previa também a reabilitação das empresas que o governo decidiu não privatizar por considerar estratégicos os sectores onde operavam: a empresa de Electricidade e Água da Guiné-Bissau (EAGB) e a empresa importadora e distribuidora de combustíveis (Dicol).

O início da execução do plano de acção delineado a partir das conclusões do estudo prévio, previsto para o 2º semestre de 1989, passava pela conclusão da liquidação da Socomin, pelo início da privatização dos AdP e pelo começo da reabilitação da EAGB. No que respeita aos dois primeiros passos nada foi conseguido. No que concerne a EAGB, foi celebrado um contrato de gestão e formação, por quatro anos, com a Eléctricité de France e foi estudada a racionalização da estrutura tarifária prevendo, entre outras medidas, a eliminação do subsídio atribuído aos níveis de consumo mais baixos e a sua substituição por subsídios que atendessem à situação específica do rendimento do agregado familiar.

A atribuição selectiva de subsídios é a única definida como "aceitável" por parte do FMI, já que obedece a imperativos de carácter social. Qualquer outra razão subjacente à concessão de subsídios é considerada perniciosa na medida em que engrossa a componente das transferências das operações correntes do governo e distorce uma correcta afectação de recursos.

O estudo de diagnóstico da situação das EP's incluía a inventariação das dívidas cruzadas entre EP's e entre as EP's e o governo, com vista à sua gradual eliminação. Em 1987, o total das dívidas às EP's era de 1469 milhões de PG e o total das dívidas das EP's era de 2990 milhões de PG. Estes dados são incompletos na medida em que nem todas as EP's forneceram os respectivos dados. Apesar da intenção de as extinguir, as dívidas continuaram a aumentar atingindo, no início de 1990, somas muito volumosas: 4817 milhões de PG de dívidas do governo para com as EP's; 6972 milhões de PG relativos à dívida das EP's para com o Estado; 7440 milhões de PG de dívidas cruzadas entre EP's (AE, pg. 142). Especial destaque merecem os

débitos da EAGB à Dicol que aumentaram 58,5% de 1988 para 1989 e os débitos da Dicol para com o governo, num total de 6682 milhões de PG. Para a dificuldade sentida pela Dicol em saldar as suas dívidas, contribuíram a não actualização trimestral dos preços dos produtos petrolíferos, prevista no PAE e uma fraude envolvendo a distribuição de senhas de combustível.

Para ultrapassar estas questões, concorrerá certamente o plano de acção para a reforma das EP's e o compromisso por parte do governo em melhorar as previsões dos seus gastos de forma a todos estarem incluídos no orçamento.

No que respeita ao PIP, o Ministério do Plano envidou todos os esforços no sentido de elaborar uma relação da totalidade do número de projectos em curso, com a discriminação do estágio de implementação, o montante de financiamento envolvido e o grau de execução. Contudo, debateu-se com inúmeras carências de informação provocadas pela falta de coordenação entre o Ministério do Plano e os diferentes Ministérios da Tutela, impedindo a obtenção de um inventário geral e actualizado.

Durante 1989, o governo deveria restringir o défice orçamental, na base de compromissos e excluindo doações, a 38,2% do PNB. Para alcançar este objectivo teria de reforçar a política de austeridade, alargar a base de incidência fiscal e aumentar a eficácia da cobrança fiscal.

O crescimento das receitas orçamentais previsto para 1989, pressupunha para além das receitas provenientes da alienação da EP de comercialização Socomin, um conjunto de medidas⁴⁰ que visavam o reforço de impostos já existentes (como seja o imposto sobre o rendimento, a Reconstrução Nacional, a venda a retalho de gasolina e álcool), a introdução de novos impostos (sobre o número de cabeças de gado) e a abolição de todas as isenções, excepto as garantidas no Código de Investimento e concedidas ao Corpo Diplomático.

Contudo, para além da liquidação da Socomin não se ter concretizado, a análise das operações correntes demonstra que o governo não conseguiu aumentar a eficácia da cobrança fiscal nem executar as medidas propostas já que as receitas do imposto sobre o rendimento, o consumo e as importações- apesar do crescimento destas ter sido 10% superior ao previsto- ficaram aquém das expectativas (AE, pg. 123). A tributação das exportações foi particularmente desastrosa, dado não ter havido

⁴⁰ IMF, Staff Report on the Request for a Second Annual Arrangement under the SAF, 1989.

qualquer exportação de castanha de cajú até Setembro. Este facto foi provocado pela evolução desfavorável do seu preço no mercado internacional: de 1033 USD/tonelada, em 1987 passou para 755 USD/tonelada, em 1989. A despenalização da tributação desta exportação de 40% para 36% não influenciou o comportamento decepcionante do imposto sobre o comércio internacional, dado as projecções para o ano de 1989 já considerarem esse dado.

O comportamento global das receitas públicas excedeu as expectativas devido, mais uma vez, à evolução das receitas de licenças de pesca, que quase quadruplicaram contra um crescimento esperado de 150% e à obtenção de donativos para projectos, ajuda alimentar e apoio à BP 28% superiores ao previsto (AE, pg. 133).

Todavia, o bom andamento das receitas públicas não conseguiu compensar o comportamento decepcionante das despesas públicas, tendo o défice orçamental, na base de compromissos e excluindo doações, passado de 65,59 para 158,01 biliões de pesos.

O crescimento dos salários programado (63,6%) previa a recuperação do poder de compra perdido no ano anterior, devido ao diferencial entre o aumento salarial e a inflação suportada e a criação de condições para a eliminação definitiva da venda de produtos subsidiados aos funcionários públicos, sem provocar grandes impactos sociais. Porém, esta supressão foi acompanhada da concessão de garantia governamental a um empréstimo destinado à importação de arroz por uma recém-criada cooperativa de funcionários públicos, cuja finalidade era a venda de arroz, aos seus membros, a preços inferiores aos praticados no mercado interno. O recenseamento da função pública para controlo das folhas de pagamento e supressão dos funcionários "fantasma" não foi executada. A redução prevista de 10% do número de efectivos não ultrapassou os 2,5%. Em síntese, foram estas algumas das razões pelas quais o crescimento salarial da função pública foi 25% superior ao projectado (AE, pg. 133).

As rubricas de Bens e Serviços e Transferências evidenciam um notório descontrolo. Este comportamento resulta da incapacidade das autoridades em disciplinar os seus gastos e em eliminar toda a atribuição de subsídios considerada menos recomendável. Reflecte, também, o impacto de um aumento do nível geral de preços internos e de uma depreciação do peso superiores aos antecipados. O governo concedeu um empréstimo não previsto de 11.3 biliões de pesos quando estava

programado recuperar 5.48 biliões. As despesas de capital, 32% superiores ao antecipado, reflectem uma disponibilidade de recursos superior à esperada.

Quadro 19 - Taxas de Juro Praticadas

A Partir de Julho de 1989

(em % anual)

Operações Passivas		Operações Activas				
		Sectores	Bloco Prioritário	Com., Transp O.Serviços	Indústria Construção	Campanhas Agrícolas
Dep.Ordem	5	Empréstimos				
Dep.c/Pré Aviso	30	Até 90 dias	30	45	-	37
Dep.Prazo		De 91 a 180 dias	32	50	-	39
Até 90 dias	30	De 181 a 1 ano	34	53	39	41
De 91 a 180 dias	35	De 1 a 5 anos	36	56	43	-
De 181 a 360 dias	40	Superior a 5 anos	38	59	45	-
Superior a 1 ano	50					

Fonte: BCGB

Para tornar o recurso ao crédito mais selectivo, procedeu-se a novo aumento das taxas de juro, simplificou-se a estrutura dividindo as taxas praticadas nas operações activas em quatro grandes grupos. A actualização efectuada tinha subjacente uma projecção da taxa de inflação de 40%, a qual permitiria obter taxas de juro reais positivas. Como a taxa de inflação efectiva foi de 73,1% e não houve qualquer ajustamento subsequente, o objectivo não foi mais uma vez alcançado.

A evolução descontrolada do crédito interno durante o periodo do 1º Acordo, alimentou um excesso de liquidez com efeitos perniciosos sobre a pressão da procura e inflação. Pretendendo corrigir esta situação, o programa monetário para 1989 não previa o crescimento do crédito interno, sendo as necessidades do sector não governamental satisfeitas através da redução do crédito ao governo. As oscilações permitidas ao longo do ano, expressas nos critérios de realização, compensavam-se entre si e visavam, por um lado, suprir as necessidades sazonais de crédito como o financiamento das campanhas agrícolas e, por outro, permitir que as Autoridades Monetárias tomassem as principais medidas correctoras durante o primeiro semestre e intensificassem, durante o segundo, as medidas restritivas.

Pela análise das contas monetárias relativas a 1989, é possível distinguir andamentos diferentes no 1º e 2º semestres. Durante a primeira parte do ano, a gestão monetária foi bem sucedida tendo ultrapassado, de uma forma geral, as perspectivas do programa, contribuindo de forma decisiva para a negociação e aprovação pelo FMI, em Julho, do 2º Acordo anual da FAE e para a aprovação pelo BM, em Maio, do II CAE. Contudo, a partir do início do 2º semestre a determinação política de

controlar os agregados monetários parece ter perdido intensidade, dado o acentuado salto na evolução das contas monetárias.

QUADRO 20 - SÍNTESE DAS CONTAS MONETÁRIAS DO BNG, 1988-1989
(em biliões de PG, fim de período)

DISCRIMINAÇÃO	1988		1989					
	Dez.º	Març	J u n h o		Setembro		Dezembro	
	Obsv.	Obsv.	Prog.	Obsv.	Prog.	Obsv.	Prog.	Obsv.
A. SECTOR EXTERNO	7.8	10.8	13.4	19.4	15.6	7.7	16.0	9.6
1. ACTIVOS EXT. LÍQ.	-20.2	28.8	-16.0	-28.5	-15.7	-37.3	-17.2	-44.8
2. EMP. DE M/L PRAZO	-86.8	-100.9	-101.6	-2.7	105.7	-2.7	-109.9	-2.7
3. FLUTUAÇÕES DE VALORES	114.8	140.5	131.0	50.6	137.0	47.7	143.1	57.1
B. ACTIVOS INTERNOS LÍQ.	30.9	30.9	32.2	25.7	31.8	37.9	31.0	45.5
1. CRÉDITO INT. LÍQ.	33.4	31.8	34.1	27.8	34.3	42.3	33.5	48.6
1.1. CRÉDITO LÍQ.GOV*	-11.2	-16.1	-15.1	-18.1	-17.5	-15.0	-18.6	-27.6
1.1.1 C.L.GOV*/F.CT	14.1	20.3	-	23.8	-	29.8	-	45.0
1.1.2 FUNDOS CONTRAPARTIDA	-25.3	-36.4	-	-41.9	-	-44.8	-	-72.6
1.2. CRÉDITO À ECONOMIA	44.6	47.9	49.8	45.9	51.8	57.3	52.1	90.6
1.2.1 SECTOR PRIVADO	30.9	35.9	-	39.5	-	49.1	-	68.1
1.2.2 SECTOR EMP. ESTADO	13.7	12.0	-	6.4	-	8.2	-	22.5
2. OUTROS (LÍQ*S.)	-2.5	-0.9	-2.5	-2.1	-2.5	-4.4	-2.5	-3.1
C. MEIOS DE PAGAMENTO	38.7	41.7	45.6	45.1	47.4	45.6	47.0	55.0
1. MOEDA EM CIRCULAÇÃO	16.0	19.4	-	22.2	-	22.1	-	25.0
2. DEPÓSITOS	22.7	22.2	-	22.9	-	23.4	-	30.1

Fonte: Fundo Monetário Internacional

O aumento da circulação monetária em 1989 (42%) foi duplo do esperado (21%) devido, em parte, à incapacidade em controlar a concessão de crédito: o crédito interno líquido, que se pretendia manter inalterado, aumentou 39% em relação ao stock inicial dos meios de pagamento. O crescimento do crédito ao sector não governamental de 119%, contra um crescimento programado de apenas 19%, foi a principal componente deste comportamento desfavorável. Quaisquer dos critérios de realização quantitativos da FAE não foram observados logo em Setembro, continuando a ser desrespeitados até ao final do ano. Excepção para o crédito ao governo que recuperou, conseguindo mesmo ultrapassar as expectativas.

As medidas complementares de acompanhamento e controlo do crédito previstas no programa também não foram executadas. Não foi enviado ao Fundo o relatório mensal relativo ao crédito concedido ao sector não governamental, por tipo de crédito e por sectores de actividade.

Quadro 21 - Variações Programadas e Efectivas das Contas Monetárias, 1989

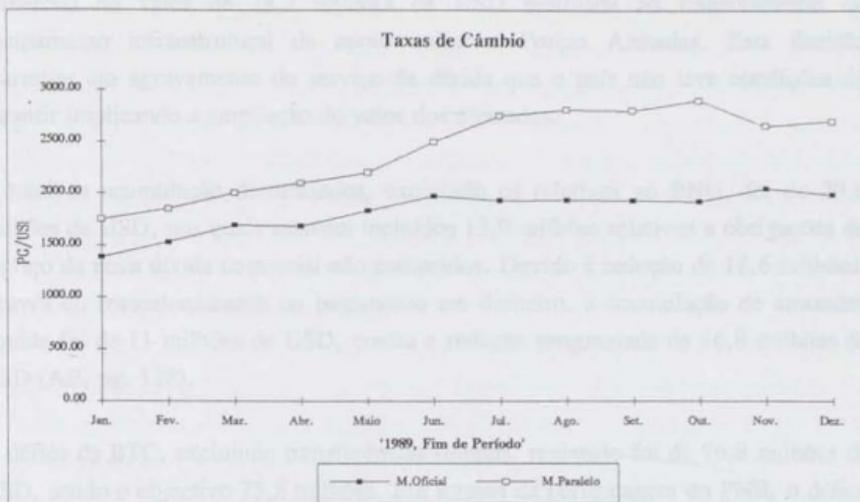
	1º Semestre		2º Semestre	
	Programado	Efectivo	Programado	Efectivo
Crédito Interno Líq.	1,8%	-14%	-1,3%	46%
Crédito à Economia	13%	3%	5%	99%
Circulação Monetária	18%	17%	3%	22%

Fonte: Quadro 20

O enquadramento legal de suporte ao surgimento da banca comercial privada e à separação das funções do BNG de banco comercial das de banco central, cuja conclusão estava programada para o final de 1988, foi finalizada, ficando prevista para 1990 a extinção do BNG e o aparecimento, em seu lugar, do Banco Central da Guiné-Bissau (BCGB), com funções exclusivas de Autoridade Monetária máxima e do Banco Internacional da Guiné (BIG), vocacionado para operações de crédito comercial de curto prazo. O capital social do BIG seria repartido entre o estado e os particulares, nacionais e estrangeiros. Em regime transitório, surgiria o Banco de Crédito Nacional (BCN) cuja missão consistia em cobrar toda a carteira de crédito mal parado do BNG. Mais do que um banco, o BCN seria uma comissão liquidatária. Todavia, devido às conotações perjorativas que uma tal designação poderia acarretar, foi decidido denominá-lo de Banco de Crédito Nacional.

A pressão exercida sobre a procura, motivada pelo excesso de liquidez da economia, continuou a alimentar surtos inflacionistas, tendo a taxa de inflação anual efectiva de 73,1% sido muito superior aos 40% programados. A deterioração dos preços exerceu as suas repercussões ao nível da desvalorização da taxa de câmbio no mercado paralelo, sem que a taxa oficial seguisse o mesmo ritmo, pelo que os desfasamentos entre ambas ultrapassaram, em média, os 20% pretendidos (AE, pg. 138). Também neste aspecto sobressai um diferente comportamento entre o 1º e o 2º semestres.

Nos primeiros meses de 1989, à excepção de Abril, o governo acelerou o ritmo da desvalorização de forma a permitir um estreitamento do desfasamento entre os mercados de câmbios para o nível recomendado pelas organizações internacionais. A diferença média registada foi de 23% e a desvalorização efectuada de 42%. Contudo, durante o segundo semestre, enquanto que se verificava uma tendência para a valorização do peso no mercado oficial, no mercado paralelo a depreciação permanecia, tendo havido, em consequência, uma ampliação do desfasamento médio para 42%.



Este comportamento é denotador de um bloqueio por parte do governo em fazer cumprir os objectivos do programa quanto à política de câmbios, a partir do momento em que se dá a aprovação pelo FMI do 2º acordo da FAE e pelo BM do II CAE. Assim, o efeito esperado de controlar a procura e a oferta de divisas e manter a competitividade das exportações, através do manuseamento do câmbio, não foi atingido.

Constata-se que das recomendações expressas no 2º Acordo relativas à política cambial, só foi possível atingir o nível de reservas oficiais brutas de 16 semanas de importações, Cif, contra as 12 projectadas.

No que respeita à gestão da dívida externa, foi possível, no âmbito do Clube de Paris de Outubro de 1989, obter um refinanciamento total de 28,5 milhões de USD - 20,3 milhões em 1989 e 8,2 milhões em 1990. Em consequência, o rácio do serviço da dívida baixou de 155% das exportações de bens e serviços, antes do reescalonamento, para 133% após (AE, pg. 133).

Com o objectivo de não agravar a já volumosa dívida externa, o Programa incluía a recomendação de não contrair ou garantir qualquer empréstimo cuja componente de doação fosse inferior a 50%, excepção para o refinanciamento da dívida e para o crédito comercial de curto prazo. Apesar de durante a missão de avaliação do 1º Acordo nada ter sido comunicado aos representantes do Fundo, constatou-se mais tarde que, entre 1987 e 1989, foi contraída, contra estas indicações, uma dívida

comercial no valor de 24,2 milhões de USD destinada ao financiamento de equipamento infraestrutural de apoio social e Forças Armadas. Esta decisão acarretou um agravamento do serviço da dívida que o país não teve condições de garantir implicando a ampliação do valor dos atrasados.

O total da acumulação de atrasados, excluindo os relativos ao BNG, foi de 29,6 milhões de USD, nos quais estavam incluídos 13,9 milhões relativos a obrigações do serviço da nova dívida comercial não cumpridos. Devido à redução de 18,6 milhões, através do reescalonamento ou pagamento em dinheiro, a acumulação de atrasados líquida foi de 11 milhões de USD, contra a redução programada de 16,8 milhões de USD (AE, pg. 128).

O défice da BTC, excluindo transferências oficiais, registado foi de 96,8 milhões de USD, sendo o objectivo 75,8 milhões. Em termos de percentagem do PNB, o défice que em 1986 representava menos de 30%, aumentou para 57%. Este mau resultado foi atribuído a um crescimento das importações 10% superior ao previsto e ao atraso nas exportações da castanha de cajú, em virtude de até Setembro nada ter sido exportado devido à quebra do preço do produto no mercado internacional, a qual se fazia sentir desde 1987.

2.2.2. Balanço da evolução da economia guineense durante o 2º Acordo

Em termos globais, o comportamento da economia guineense durante o ano de 1989 foi deveras decepcionante.

O país não conseguiu respeitar quaisquer dos critérios de realização definidos pelo FMI, devido à falta de força para impôr uma política consentânea com os objectivos propostos.

Inúmeros atrasos na implementação das reformas estruturais foram provocados pela falta de coordenação entre as autoridades tutelares, pelo atraso na criação do enquadramento legal indispensável (nomeadamente a lei das privatizações), pela inoperante delegação sucessiva de competências. Refira-se, a propósito deste último bloqueio, a dificuldade de comunicações existente entre o UGREP -Unidade de Gestão da Reforma das Empresas Públicas- e os Ministérios da tutela das EP's a privatizar, reflectida na morosidade com que estes últimos solicitaram ao UGREP a ajuda técnica necessária à consumação das privatizações.



Em consequência, o SEE permaneceu num indesejável impasse, caracterizado pelo marasmo operativo das suas empresas. O prolongamento desnecessário do processo transitório implicava um grave desperdício de recursos materiais e humanos, num país fortemente deficitário nestes factores. Em termos efectivos, não se verificou uma alteração qualitativa e quantitativa relativamente à situação prevalente no final do Quadriénio de 1983-1986. Convém contudo frisar que os principais processos conducentes a uma alteração de fundo estavam dados, aguardando-se a produção do enquadramento legal e a autorização governamental para executar o início da viragem efectiva neste processo.

Ao nível fiscal, não foi possível concretizar as políticas restritivas preconizadas. As medidas de política económica indispensáveis não foram implementadas devido à dificuldade sentida pelo governo em reunir o consenso nacional indispensável à aceitação por parte da população das medidas de austeridade. A própria classe política parecia não dar o exemplo, tendo o BM/FMI vindo a alertar, com insistência crescente, para o excessivo gasto nas rubricas de telefone, viagens e despesas não classificadas. Assim, apesar do comportamento satisfatório das receitas públicas, o défice orçamental, na base de compromissos e excluindo donativos, atingiu 158 milhões de PG contra os 92 milhões de PG ou 38,2% do PNB antecipados (AE, pg. 123).

A expansão descontrolada do crédito permaneceu, potenciada pela continuação da prática de taxas de juro reais negativas, tendo o peso do investimento no PNB vindo a aumentar de forma significativa desde 1986 (AE, pg. 121). A falta de informação não permite saber qual a proporção em que o sector público e o sector privado participaram neste processo. Contudo, as restrições financeiras ao PIP e a liberalização da economia são factores indiciadores do maior dinamismo do sector privado.

Na sequência da indesejável expansão monetária, a pressão da procura intensificou-se, sendo a parte não satisfeita pela produção nacional canalizada para as importações, as quais têm vindo a aumentar de forma significativa a sua participação no PNB. Este facto aliado ao comportamento desastroso das exportações durante o ano de 1989, reforçaram a tendência crescente do défice de recursos, expresso em percentagem do PNB (AE, pg. 119).

Os impactos desfavoráveis destas componentes sobre a Balança de Pagamentos e a continuação do recurso ao crédito para financiamento do défice orçamental

contribuíram para consubstanciar a deterioração do défice externo. Particular destaque merece o desrespeito pelo critério de realização relativo à gestão da dívida externa, o qual implicou uma acumulação de atrasados e um substancial agravamento do serviço da dívida.

O descontrolo das políticas fiscal e monetária impediu a redução do ritmo de inflação para 40% e a manutenção do diferencial entre os mercados de câmbios a níveis inferiores a 20%. Após Maio de 1989, o diferencial cresceu até atingir um pico de 51% em Outubro. Apesar da deterioração manifesta do peso no mercado paralelo, paradoxalmente o peso sobrevalorizou-se no mercado oficial.

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: reforço da organização das instituições, melhoria sensível na qualidade e quantidade da base estatística, aprofundamento da liberalização (redução do controlo dos preços, eliminação dos monopólios, criação de espaço para o surgimento da banca comercial privada).

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 correcto. O FMI continuava disposto a avaliar periodicamente a experiência de ajustamento em curso, de forma a reafirmar o seu apoio quando as medidas de política económica pertinentes tivessem sido implementadas e os critérios de realização cumpridos.

Para esta decisão pesou certamente a notória discrepância observada entre o andamento observado no primeiro e segundo semestres de 1989. Como já foi observado, o primeiro semestre evidenciou uma animadora execução das medidas de política económica, denotadora da vontade política de atingir os objectivos propostos. Paradoxalmente, o segundo semestre pautou-se por um laxismo na consecução das políticas e por uma consequente inobservância da esmagadora maioria dos objectivos a atingir. As conclusões a inferir desta constatação passam pelo reconhecimento de que o sucesso da PAE está dependente do compromisso e vontade das autoridades em executar de forma rigorosa o programa e do sucesso em obter o empenhamento e o consenso geral da população para a imprescindibilidade do processo de ajustamento.

O BM, apesar do descontentamento relativo ao rumo assumido pela economia guineense, reafirmou as suas recomendações, alertou para os pontos-chave do fracasso constatado e decidiu manter o seu apoio através do desbloqueamento da 2ª tranche de crédito do II CAE em Junho de 1990.

O início dos anos 90 não trouxe uma melhoria substancial das condições económicas observadas nos finais dos anos 80, apesar de alguns desenvolvimentos e melhorias. Do seu ponto de vista, o plano económico desenvolvido inicialmente não converteu as reformas da suspensão do FMI.

Os dados disponíveis para os anos de 1987 e 1988 demonstram a importância das principais atividades económicas. Devido ao efeito das reformas estruturais da economia guineense, as exportações

em nível de política fiscal, 1988 mostra resultados positivos em termos de crescimento da produção de um lado e compensação dos défices do outro, ao passo que a quantidade de rendimento da tributação de bens de consumo, incluindo uma taxa aplicada nas exportações de 1988, se aproxima do nível correspondente a 1987, no valor de 13,8 bilhões de FFA, a quantidade de impostos sobre o consumo inferior ao previsto⁴ e a possibilidade de atingir níveis de crescimento superiores a 10% em alguns setores da economia guineense, a uma taxa de crescimento médio anual de 12,5 bilhões de FFA, a quantidade de impostos sobre o consumo inferior ao previsto⁵ e a possibilidade de atingir níveis de crescimento superiores a 10% em alguns setores da economia guineense, a uma taxa de crescimento médio anual de 12,5 bilhões de FFA, a quantidade de impostos sobre o consumo inferior ao previsto⁶.

Segundo o FMI e o BID, a implementação regular de reformas estruturais, a implementação de melhorias fiscais, as reformas em matéria de comércio exterior, a implementação de reformas estruturais e de outras reformas administrativas.

Em casos de maior relevância, quanto ao desenvolvimento econômico e social, a dívida externa por parte das FFA e a implementação de reformas estruturais, a implementação de melhorias fiscais, as reformas em matéria de comércio exterior, a implementação de reformas estruturais e de outras reformas administrativas.

Quanto ao segundo aspecto, em relação ao nível de implementação de reformas estruturais, a implementação de melhorias fiscais, as reformas em matéria de comércio exterior, a implementação de reformas estruturais e de outras reformas administrativas.

⁴ FMI, Staff Report for the 1989 Article IV Consultation, 1989.

III - O INÍCIO DOS ANOS 90: A PERMANÊNCIA DOS PRINCIPAIS ESTRANGULAMENTOS

O início dos anos 90 não trouxe uma inversão sustentada das tendências desfavoráveis observadas nos finais dos anos 80, apesar do FMI ter condicionado a reafirmação do seu apoio a um claro e eficaz controlo dos principais bloqueios que estiveram na origem da suspensão da FAE.

Os dados disponíveis para os anos de 1990 e 1991 concernem o comportamento dos principais agregados macroeconómicos. Deles se infere que a gestão macroeconómica da economia guineense foi decepcionante.

Ao nível da política fiscal, 1990 trouxe evoluções positivas resultantes, no essencial, da manutenção de um bom comportamento das receitas das licenças de pesca e da transferência do rendimento da tributação do comércio internacional, provocado pelo atraso registado nas exportações de 1989. A concessão de um empréstimo à Dicol, no valor de 13,9 biliões de PG, a obtenção de um montante global de donativos inferior ao previsto⁴¹ e a permanência das isenções fiscais e das "passagens" nas alfândegas constituem alguns dos factos imprevistos que condicionaram negativamente as contas correntes do Estado. O défice orçamental, na base de compromissos, ascendeu a 33,5 biliões de PG contra uma previsão de apenas 8,7 biliões.

Segundo o FMI e o BM, a indisciplina orçamental provem, fundamentalmente, da incapacidade da administração fiscal em cobrar as dívidas fiscais, da constante dificuldade em não ultrapassar as dotações orçamentais e do atraso na reforma administrativa.

Os casos mais significativos, quanto ao primeiro aspecto, referem-se à acumulação das dívidas fiscais por parte das EP's, salientando-se o caso da Dicol dado constituir uma das principais fontes de rendimento público (cerca de um terço do total das receitas públicas) e dado não pagar, de forma sistemática, os impostos sobre o consumo de combustíveis e os impostos sobre a importação.

Quanto ao segundo aspecto, ele resulta não só da dificuldade de previsão de todas as despesas a suportar durante o ano fiscal, como também o problema que as

⁴¹ IMF, Staff Report for the 1990 Article IV Consultation, 1990.

autoridades sentem em impôr uma política de austeridade, baseada no sistemático e impopular corte de todas as despesas não previstas. Mais relevante são os elevados dispêndios em verbas de fácil controlo: viagens, telefone, despesas não classificadas.

Em relação ao terceiro ponto ressalta, entre outros, a questão da contratação e licenciamento dos funcionários públicos e o prolongado atraso na implementação da informatização das folhas de pagamento dos funcionários públicos, recomendada como forma de eliminar os trabalhadores "fantasma" e aproveitar os recursos assim disponibilizados para proceder a aumentos salariais selectivos.

No decurso do ano de 1990, a condução da política monetária registou algumas melhorias.

Quadro 22 - Síntese das Contas Monetárias do BCGB, 1990-1991

(em biliões de PG, fim de período)

	1990	1990			
	PROG.	REAL			
		Março	Junho	Setº	Dezº
A. SECTOR EXTERNO	49,0	47,6	64,8	64,4	75,6
1. ACTIVOS EXT. LÍQ.	-25,9	-10,3	6,6	-1,1	-13,1
2. EMP. DE M/L PRAZO	-2,7	-3,0	-3,0	-2,7	-2,7
3. FLUTUAÇÕES DE VALORES	77,6	60,7	60,8	77,2	91,4
B. ACTIVOS INTERNOS LÍQ.	14,3	12,1	4,6	11,6	15,8
1. CRÉDITO INT. LÍQ.	17,4	17,8	6,1	20,6	-2,2
1.1. CRÉDITO LÍQ.GOVº.	-55,4	-43,7	-60,7	-49,8	-66,7
1.1.1 C.L.GOVºS/F.CT	45,0	28,1	29,0	52,8	25,8
1.1.2 FUNDOS CONTRAPARTIDA	-100,4	-71,8	-89,7	-102,6	-92,4
1.2. CRÉDITO À ECONOMIA	72,8	61,5	66,8	70,5	64,4
1.2.1 SECTOR PRIVADO	-	59,6	67,7	71,2	76,6
1.2.2 SECTOR EMP. ESTADO	-	14,9	12,1	12,2	16,4
1.2.3 PROV. E AMORTIZAÇÕES	-	-13,0	-13,0	-13,0	-28,6
2. OUTROS (LÍQº)	-3,1	-5,7	-1,6	-9,1	18,1
C. MEIOS DE PAGAMENTO	63,3	59,8	69,3	76,0	91,5
1. MOEDA EM CIRCULAÇÃO	-	32,8	50,7	49,2	36,5
2. DEPÓSITOS	-	18,0	18,6	26,8	55,0

Fonte: BCGB

O crédito interno líquido passou de 48,6 biliões de PG no final de 1989, para -2,2 biliões de PG em 1990. Esta evolução resultou de uma redução do crédito à economia superior à antecipada e de uma redução favorável do crédito líquido ao governo, permitida pelo aumento das receitas tributárias decorrentes do atraso nas exportações de 1989 e pelo fluxo da ajuda externa.

Como se pode inferir do Quadro 22, a análise dos dados em final de período escamoteia as variações ocorridas ao longo de 1990, com especial ênfase para as reduções do primeiro e último trimestres, as quais permitiram os resultados favoráveis observados. A redução observada, durante o quarto trimestre, no crédito líquido ao governo deriva dos novos estatutos do recém-criado BCGB, os quais determinam, de forma expressa, que os avanços ao governo devem ser reembolsados até ao final do ano fiscal.

Quadro 23 - Variações Programadas e Efectivas das Contas Monetárias, 1990

(em biliões de PG, fim de período)

	1989	1990		Variações	Variações
		Prog.	Real	Prog.	Reais
Crédito Interno Líquido	48.6	17.4	-2.2	-56.6	-92.4
Do qual:					
Crédito Líq. Governo	-27.6	-55.4	-66.7	-50.6	-71.0
Crédito à Economia	76.2	72.8	64.4	-6.0	-21.5
Meios de Pagamento	55.0	63.3	91.5	-15.0	66.4

Fonte: Quadros 20 e 22

Contudo, a expansão dos meios de pagamento de 66,4% ultrapassou bastante o crescimento antecipado de apenas 15%, produzindo inevitáveis reflexos sobre a inflação e o mercado de câmbios.

Aspecto positivo para o aprofundamento da intermediação financeira consistiu na reformulação do sistema bancário através da extinção em 31 de Março de 1990 do BNG e a criação em Abril, do mesmo ano, do Banco Central da Guiné-Bissau, do Banco de Crédito Nacional e do Banco Internacional da Guiné-Bissau, tal como havia sido previsto pelas autoridades guineenses e apoiado pelo FMI/BM.

Os avanços conseguidos durante o ano de 1990 foram dissipados durante o primeiro semestre de 1991. A expansão dos meios de pagamento ascendeu a 35%; o crédito ao governo e ao sector não governamental aumentou de 19 e 34 biliões de PG, respectivamente, a que corresponde uma variação em relação ao stock inicial dos meios de pagamento de 21% e 37%. Não existe informação disponível quanto ao volume dos depósitos de Fundos de Contrapartida, os quais deverão, no entanto, atenuar o impacto da expansão do crédito ao governo.

Quadro 24 - Síntese da Variação das Contas Monetárias do BCGB

1º Semestre de 1991

(em bilhões de PG)

	Mar/91 Dez/90	Jun/91 Mar/91	Jun/91 Dez/90
Origem Expansão MP			
Activos Externos Liq.	-37,8	-17,3	-55,1
Obrig.M.Longo Prazo	-3,0	-0,3	-3,3
Flutuação Valores	21,2	11,3	32,6
Crédito ao Governo	5,7	13,8	19,4
Crédito à Economia	20,3	13,6	33,9
Outros	3,7	1,1	4,9
Total Expansão de MP	10,1	22,2	32,4
Uso de Expansão de MP			
Moeda em Circulação	4,9	20,0	27,8
Depósitos	5,2	2,2	7,4
Total Expansão de MP	10,1	22,2	32,4

Fonte: BCGB

Para este comportamento dos agregados monetários, contribuiu o comportamento permissivo do BCN. Tendo sido criado em Abril de 1990, o BIG não estava em condições de garantir o financiamento das campanhas agrícolas, as quais têm início em Junho. Logo, coube ao BCN assegurar esse financiamento. Assim, um banco que estava vocacionado apenas para recuperar crédito, passou também a conceder. Paradoxalmente, não só desbloqueou verbas para as campanhas agrícolas como também continuou a garantir os desembolsos às operações em curso no BNG. Com o desenrolar do tempo, a situação do BCN tornou-se caótica devido a três factores fundamentais: a carteira herdada do BNG, as novas operações de campanha e as operações em curso do BNG, que não haviam sido extintas. Para reforçar a inconsistência da política seguida em relação aos objectivos enunciados, o BCN continuou a conceder crédito enquanto as autoridades impunham limites ao crédito concedido pelo BIG. O comportamento irregular do BCN acentuou-se progressivamente desde a sua criação ao ponto de, em Maio de 1991, o total das reclamações do BCN contra os devedores ser de 146,5 bilhões de PG contra os 73,4 bilhões herdados no momento da sua criação⁴².

Com o objectivo de pôr cobro a esta situação, as autoridades guineenses decidiram extinguir o BCN em 1 de Junho de 1991, passando uma comissão liquidatária a proceder à liquidação dos seus activos. Como forma de acelerar o processo de

⁴² BM, Guiné-Bissau/Aide Memoire, Supervisão do Segundo Crédito de Ajustamento Estrutural, 1991.

recuperação do crédito concedido, solicitou-se a celeridade do tratamento do contencioso pelo Ministério da Justiça. As autoridades guineenses admitiam a possibilidade de proceder a um perdão parcial do valor nominal dos créditos como forma de facilitar a recuperação. O argumento residia na necessidade de reduzir substancial e rapidamente a liquidez em excesso na economia e no pressuposto de que, entre a hipótese de recuperar apenas parte ou nada recuperar, era preferível a primeira. O FMI e o BM manifestaram o seu total desacordo em relação a esta possibilidade, alegando que tal procedimento iria retirar credibilidade ao sistema bancário e incentivar futuros comportamentos fraudulentos. Os devedores já haviam sido beneficiados pela redução substancial do valor real das suas dívidas, decorrente da inflação registada.

O comportamento do mercado de câmbios reflecte os desenvolvimentos do sector monetário. O estreitamento entre os mercados oficial e paralelo para um nível inferior a 20%, num primeiro tempo e 10%, num segundo não parece ser um objectivo possível de atingir de forma consistente e sustentada, no curto prazo.

Enquanto que durante 1990, à excepção do período compreendido entre Maio e Julho, o diferencial manteve-se dentro dos limites de referência (AE, pg. 139). Em consequência, as desvalorizações necessárias, para manter o diferencial a um nível aceitável, não foram tão acentuadas quanto previsto: a depreciação efectiva do peso rondou os 21%, valor compreendido entre a primeira projecção feita pelo FMI (12,5%) e a projecção revista (30,8%)⁴³. O começo de 1991 trouxe um estreitamento dos mercados só superado nos meses de Fevereiro e Março de 1988 (AE, pg. 137). Todavia, este óptimo resultado foi diluído pelo abrupto descontrolo ocorrido no segundo quadrimestre. O mês de Julho atingiu um diferencial médio de 53%, o qual escamoteia (AE, pg. 140) os picos de cerca de 70% obtidos na base de uma avaliação diária, os quais induziram uma intervenção directa do Banco Central através da venda de divisas na rua.

Ao comportamento controlado durante o ano de 1990 e o crescente descontrolo verificado em 1991 não é alheia a evolução favorável das contas monetárias durante 1990 e os progressivos deslizes, acentuados no segundo trimestre de 1991. A deterioração aguda da taxa de câmbio paralela à forte expansão do crédito indicia que uma importante parte do crédito concedido deve ter sido canalizado para a aquisição de divisas.

⁴³ AE, pg. 141.

A liberalização do mercado de câmbios, traduzida na autorização legal para a livre constituição de Casas de Câmbio, não havia produzido efeitos até Setembro de 1991, na medida em que nenhum agente económico havia encetado o processo burocrático tendente à obtenção da referida autorização. Os argumentos apontados para este desinteresse passavam pela maior disponibilidade de divisas na rua e pelo anonimato que tal situação oferecia, demonstrando que a racionalidade e consequente comportamento dos agentes económicos é determinante no evoluir futuro do mercado de câmbios. Todavia, o efectivo aproveitamento da legislação liberalizadora constitui um dos passos decisivos para o eventual estreitamento e posterior unificação dos mercados de câmbios⁴⁴.

O nível de inflação estimado para 1990, segundo o BM⁴⁵, cifrou-se em 33% contra os 20% projectados. O descontrolo observado na evolução das contas monetárias e o comportamento das operações correntes do Estado durante o primeiro semestre de 1991, levou o BCGB a projectar uma taxa de inflação para Dezembro de 80,9%⁴⁶, se medidas de combate a estes pontos não fossem tomadas. Efectivamente, em Setembro a situação estava mais controlada, passando a projecção da inflação para 40%. Porém, este valor continuou bastante acima do objectivo de 20%.

No que concerne o comportamento da Balança de Pagamentos durante 1990, as exportações foram inferiores às previstas enquanto que as importações estiveram conforme a programação (AE, pg. 129).

As exportações de produtos agrícolas registaram um crescimento de 36% em relação a 1989, resultado este empolado pelos atrasos nas exportações de castanha de caju. Os produtos do mar e os produtos florestais sofreram modestos aumentos e as importações foram sensivelmente inferiores às de 1989. As importações de produtos alimentares continuam a absorver 22% do total: (AE, pg. 130). Convém salientar que do total dos 17,3 milhões de USD absorvido pelo grupo dos produtos alimentares, só 11 milhões (63%) são canalizados para o arroz. Das já referidas 32 milhares de toneladas importadas em 1986, saltou-se para 43 milhares em 1990. Uma vez mais se salienta que tal facto é tanto mais grave, quanto o país possui

⁴⁴ IMF, Ghana: Adjustment and Growth, 1983-1991, 1991, pgs. 21 e 22.

A condução do esforço de Ajustamento pelo Gana, durante os anos 80, permitiu, o estreitamento entre os mercados de câmbios oficial e paralelo. Mas o toque definitivo para a sua unificação adveio da liberalização dos mercados de câmbios, traduzido na autorização para o livre estabelecimento de Casas de Câmbios a partir de Fevereiro de 1988. A unificação dos mercados ocorreu no início de 1990.

⁴⁵ BM, Guiné-Bissau/Aide Memoire, Supervisão do Segundo Crédito de Ajustamento Estrutural, 1991.

⁴⁶ BCGB, Relatório Trimestral de Conjuntura Económica, 1991.

potencial endógeno para suprir estas importações. Mais de 50% do total das importações estão concentradas nos produtos petrolíferos, produtos alimentares e equipamento de transporte. A menos que no futuro próximo se atinjam ganhos substanciais em termos de produtividade agrícola, a estrutura das importações permanecerá muito rígida e impedirá a deslocação dos recursos para a importação de bens de equipamento e consumos intermediários.

Assim, o défice da BTC de 16 milhões de USD obtido em 1990, se bem que bastante inferior ao do ano anterior, ficou aquém da programação: 5,5 milhões de USD (AE, pg. 129).

Uma análise global evidencia que se o andamento da economia guineense durante 1990 poderia indiciar um retorno ao caminho conducente ao prosseguimento do processo de ajustamento e ao conseqüente restabelecimento do apoio do FMI, o ano de 1991 veio gorar estas perspectivas.

Quadro 25 - Estado de Implementação dos Critérios de Realização
Em Setembro de 1991

CRITÉRIOS	PROJECTADOS	OBSERVADOS
Inflação	20%	40%
PIB	4 - 4,5%	3 - 3,5%
Crédito ao Governo	0	0
Crédito à Economia	4,5	20
Meios de Pagamento	15	27
Notas e Moedas em Circulação	7	11
Taxas de Câmbio (PG/USD)	2900 - 3400	3200 - 4150
Diferencial Taxa de Câmbio	10%	15%

Fonte: Dados obtidos directamente junto ao BCGE.

Nota: valores em biliões de PG, excepto especificação em contrário.

A gestão macroeconómica revelou-se deficiente em todos os seus vectores e as medidas correctivas não foram implementadas a tempo de inverter a situação. O Quadro 25 evidencia o incumprimento de quase todos os critérios de realização apontados pelo FMI/BM. Na sequência de tal conjuntura, o BM que deveria ter desbloqueado a terceira tranche de crédito do II CAE em Junho de 1991, suspendeu o desembolso, ficando a aguardar, tal como o FMI, que a situação macroeconómica evidenciasse sinais de uma efectiva recuperação da deterioração prevalente.

CONCLUSÕES

1. Os principais entraves enfrentados pelo ajustamento estrutural

A análise da experiência de ajustamento estrutural na Guiné-Bissau demonstra a constante dificuldade em conciliar os objectivos de reequilíbrio das contas externas e internas, de promoção do crescimento económico e de melhoria das condições de vida da população.

O saneamento da situação económico-financeira implica a adaptação da procura agregada às reduzidas capacidades da oferta nacional; adaptação esta que passa pela imposição de medidas restritivas ao nível das componentes da procura. No entanto, a redução do investimento público e privado e das importações é pouco consentânea com a dinamização da estrutura produtiva e a manutenção de taxas de crescimento elevadas num país profundamente dependente do exterior quanto ao fornecimento de equipamentos e consumos intermediários e dotado de uma classe empresarial recente e pouco experiente.

A agricultura, se bem que tenha registado nos últimos anos um crescimento superior ao antecipado, continúa a padecer de graves estrangulamentos que a impedem de satisfazer as necessidades alimentares da população, de se tornar um fornecedor de inputs para as indústrias nacionais de transformação simples de produtos agrícolas e de contribuir, de forma crescente, para o reequilíbrio externo através do aumento sustentado das exportações. Os agricultores guineenses não têm formação, recursos ou capacidade de organização de forma a enfrentarem sózinhos o desafio da reestruturação. Se o sector não possui capacidade técnico-financeira para prosseguir o indispensável fortalecimento, o Estado não pode, em virtude das restrições impostas às despesas públicas, continuar a servir de motor do crescimento.

A difícil compatibilização dos objectivos prosseguidos ressalta das consequências sobre o sector agrícola do progressivo afastamento do Estado, traduzidas na diminuição da intervenção dos AdP sem que a iniciativa privada oferecesse uma paralela substituição a todos os níveis. A liberalização, apesar do dinamismo despoletado na actividade comercial privada, comportou alguns limites na medida em que foi sinónimo de uma situação mais precária para muitos agricultores, principalmente os habitantes das zonas mais remotas, por duas ordens de razões. A

primeira, derivada do fim do regular abastecimento dos seus mercados dada a inacessibilidade tornar pouco lucrativa a exploração privada dessas regiões. A segunda, associada à dependência em relação aos agentes comerciais privados para escoamento dos seus produtos, valorizando estes últimos a dificuldade de acesso como meio de diminuir o preço pago ao produtor.

Como foi já observado, seria saudável não só que os AdP continuassem a intervir nessas regiões menos privilegiadas de forma a promover o crescimento equilibrado como também a servir, através das suas delegações, de canal de transmissão de acções de divulgação e conhecimentos técnicos e a representar um papel activo no desenvolvimento de linhas regionais de crédito à agricultura. Contudo, as dificuldades económico-financeiras dos AdP, em particular e o imperativo de restringir as despesas públicas, em geral levaram a optar pela privatização. Se bem que esta solução tenha um impacto positivo sobre as Contas Públicas, as repercussões sobre a agricultura estão longe de ser pacíficas.

O crescimento do sector das pescas passa pela criação de infraestruturas de base que dotem, nomeadamente, o Porto de Bissau com condições de descarga, tratamento, armazenamento e conservação do pescado. Porém, as restrições financeiras impedem a concretização de tais projectos. A privatização como solução para a diminuição das dificuldades técnicas, humanas e financeiras que as empresas do sector enfrentam, contribuirá para a diminuição dos encargos públicos mas acarretará um aprofundamento da dependência externa, na medida em que a iniciativa privada nacional não tem capacidade financeira suficiente para desempenhar sózinha o papel até aqui assumido pelo sector público.

A dificuldade de articulação entre a promoção do crescimento e a redução dos desequilíbrios internos e externos também surtiu impactos sobre o sector industrial, dependente do fornecimento externo de inputs e equipamento, gerando as já referidas situações de subutilização da capacidade instalada e de paralização definitiva ou intermitente.

Para além da dificuldade da conciliação entre reequilíbrio e crescimento económico, a implementação dos Programas de Ajustamento Estrutural permite igualmente constatar o sistemático desvio em relação aos objectivos programados, motivado pelo facto de as recomendações formuladas pelo FMI/BM e as intenções políticas do governo não serem cumpridas na integra.

Na base desta incapacidade em executar todas as prescrições encontra-se uma resistência ao ajustamento, traduzida, entre outros aspectos, no incumprimento dos níveis de redução acordados para os funcionários públicos, na preferência pelos aumentos salariais generalizados da função pública em detrimento da selectividade proposta, na continuação da concessão indiscriminada de isenções fiscais, na falta de ajustamento regular dos preços dos produtos importados, ainda controlados administrativamente, a fim de manter a paridade do preço de importação, no notório atraso imprimido ao início da implementação do Plano de Acção para a Reforma das Empresas Públicas e na manutenção de taxas de juro nominais constantes, apesar dos níveis de inflação superiores aos antecipados justificarem a revisão prevista nessa eventualidade.

Este incumprimento das intenções formuladas resulta, em parte mas não na sua totalidade, da dificuldade sentida pelas autoridades em impôr medidas impopulares na medida em que as condições de vida da maioria da população são de tal forma carenciadas que não oferecem grandes possibilidades de compressões adicionais. Como exemplo, refira-se a eliminação dos subsídios alimentares aos funcionários públicos e a revisão das tarifas de água e energia que, devido ao forte descontentamento popular, obrigaram a um recuo por parte das autoridades.

A evolução desfavorável dos termos de troca, a reduzida diversificação da produção de exportação e o baixo nível de formação da mão-de-obra constituem também importantes restrições estruturais que, aliadas às resistências apontadas, reduziram o alcance do ajustamento, não permitindo uma aproximação entre as solicitações da procura e a capacidade de resposta da oferta, indispensável à obtenção de um défice sustentável. O consumo nacional continuou a representar mais de 100% do PNB enquanto que o investimento aumentou a participação, implicando um agravamento do défice de recursos já que o comportamento da produção, em geral e das exportações, em particular não foi suficientemente dinâmico para compensar esta evolução.

O processo de ajustamento não permitiu ainda alcançar os objectivos de saneamento da situação económico-financeira e de reequilíbrio das contas externas. Contudo, importantes resultados foram conseguidos colocando a Guiné-Bissau numa situação qualitativamente diferente da existente há 10 anos atrás.

A liberalização da actividade económica incentivou a produção e a diversificação ao intensificar as trocas e permitiu um melhor aprovisionamento da maioria dos

mercados rurais. O esforço tendente a aumentar a capacidade de controlo da economia foi bastante positivo, em especial na vertente relativa à base estatística. Este período trouxe um apuramento na recolha e tratamento da informação de que resultou uma maior consistência entre as diferentes fontes e também a ampliação da qualidade e quantidade da informação produzida. A reforma institucional e administrativa, se bem que modesta, teve o mérito de proceder ao levantamento dos principais factores de ineficácia e de ensaiar fórmulas de os superar¹. A reforma das empresas públicas, apesar do grande atraso registado, encontra-se em fase de início de implementação (a privatização do Hotel 24 de Setembro ocorreu durante o primeiro semestre de 1992) e, a ser bem conduzida, poderá constituir um passo fundamental do processo de ajustamento. A dinamização do sector bancário, não obstante os revezes sofridos (em especial, os desenvolvimentos relativos ao BCN), abriu as portas para o exercício futuro de uma actividade concorrencial, orientada pelos parâmetros da competitividade e maximização da rentabilidade.

Contudo, as importantes reformas concretizadas ao longo dos últimos anos e a implementação da privatização das empresas incluídas na primeira fase da Reforma das EP's só produzirão impactos positivos sensíveis a médio prazo, permanecendo o país sujeito a importantes restrições financeiras no futuro imediato. Para desbloquear estes entraves de forma a tornar possível a manutenção do esforço de ajustamento é indispensável que a ajuda internacional se mantenha.

Os insucessos na condução da política económica durante o início dos anos 90 condicionaram a continuação da recusa do FMI e do BM em reafirmar o seu apoio ao ajustamento. O desbloqueamento das verbas relativas à terceira fase da FAE e do II CAE foram mais uma vez adiadas durante os primeiros meses de 1992, tendo ficado prevista uma nova avaliação para Julho do mesmo ano. Estas instituições continuam a fazer depender o seu apoio do efectivo estreitamento do mercado de câmbios, do controlo da inflação e dos gastos públicos e do substancial avanço na implementação da Reforma das EP's.

¹ BM, Relatório da Negociação da 2ª e 3ª tranches dos Créditos SAC II e SAF III com o BM/FMI, 1990.

As autoridades guineenses haviam definido, com o apoio do FMI/BM, quais as medidas necessárias à rentabilização da actividade administrativa, mas a sua implementação foi sucessivamente adiada devido, entre outros aspectos, à impopularidade de que se revestiam. A reforma dos serviços pretendia melhorar o funcionamento, controlo interno, produção de estatísticas e maximização das receitas públicas. Nesse sentido foram diagnosticados os principais problemas, formulado o plano de acção e a cronologia da sua implementação. Contudo, a reforma das Direcções Gerais das Alfândegas, das Contribuições e Impostos, do Tesouro e Património e da Contabilidade Pública sofreram imensos atrasos, acabando por se ficar bastante aquém dos objectivos propostos.

2. Orientações possíveis para os anos 90

A experiência dos anos 80 demonstrou que, apesar dos progressos conseguidos, existem ainda inúmeros entraves, especialmente financeiros a ultrapassar. Esta constatação levou a que cada vez mais as autoridades guineenses e os conselheiros técnicos estrangeiros defendam formas alternativas de apoio internacional. A prática demonstrou também que as soluções puramente economicistas não surtem os impactos desejados dado a população constituir o cerne das potencialidades de todo o processo. Sem uma revisão desta problemática não será possível mobilizar o empenhamento nem tão pouco reunir o consenso quanto à necessidade do esforço de ajustamento. A relevância assumida por esta questão na Guiné-Bissau e noutros países da África Subsaariana induz, no presente, a busca de alternativas ao apoio estrutural que a partir das contribuições anteriores atribuissem maior ênfase às especificidades dos países africanos, especialmente no que respeita à dimensão humana². Nesta linha de orientação, o FMI/BM têm procurado introduzir nas suas intervenções programas específicos de apoio às populações, em paralelo com os tradicionais pacotes de recomendações puramente económicas.

Se, por um lado a racionalização da ajuda internacional e a busca de novas alternativas se aflora determinante para o sucesso do ajustamento, por outro mantem-se a urgência da reorganização ao nível interno.

A Guiné-Bissau terá de melhorar a gestão macroeconómica, em especial os dois vectores que no passado maiores derrapagens registaram: os gastos públicos e a expansão da moeda e crédito. A superação desta questão é indispensável a um eficaz controlo da procura agregada, o qual permitirá reduzir as pressões sobre as contas externas e o mercado de câmbios.

A execução das Reforma das EP's deverá constituir uma óptima oportunidade para, através da participação do capital estrangeiro, introduzir novos parâmetros de funcionamento e rentabilidade de forma a que os bloqueios apontados sejam superados e o sector industrial passe a contribuir para o abastecimento regular do mercado interno. A ser alcançado, este objectivo permitiria reduzir duplamente as pressões sobre a BP ao diminuir a procura de importações e ao aumentar as potencialidades de crescimento das exportações, nomeadamente para os países vizinhos. As restrições financeiras e a deterioração do preço internacional das principais culturas de exportação, observada nos últimos anos, tornam determinante

² Musiolek, Betina, *Structural Adjustment and African Alternatives*, 1992.

a diversificação das exportações através de, por exemplo, a transformação simples de produtos agrícolas. A Guiné-Bissau poderia aproveitar os acordos comerciais favoráveis aos produtos manufacturados exportados por países em desenvolvimento para, de forma progressiva, angariar mercados para o escoamento dos seus produtos no mercado internacional.

Contudo, todo este processo não será viável se em paralelo não houver uma compenetração da necessidade de adaptação do comportamento dos agentes económicos aos padrões internacionais de produtividade e competitividade. Neste ponto, a ajuda internacional terá mais uma vez de desempenhar um papel fundamental no fornecimento de assistência técnica à nova classe de empresários industriais.

O sector das pescas poderá também constituir, a médio prazo, uma fonte de crescimento económico e de rendimento alternativo às exportações tradicionais. Para atingir tal fim, terá de ser desenvolvido um adicional esforço de investimento que dote o Porto de Bissau das infraestruturas indispensáveis e financie a formação da mão-de-obra.

A dinâmica observada no sector agrícola nos anos mais recentes terá de ser reforçada de forma a que a produção futura seja suficiente para abastecer o mercado interno de produtos alimentares e de matérias-primas para o sector industrial. O sector comercial continuará a desempenhar um papel fundamental no regular aprovisionamento dos mercados rurais. Seria desejável que a actividade comercial se difundisse de forma uniforme por todo o país e não se circunscrevesse preferencialmente às zonas mais acessíveis, como se tem verificado. Neste sentido, caberá ao Estado o papel fundamental de melhorar, na medida do possível, as vias de comunicação.

O controlo dos principais desequilíbrios económico-financeiros, a continuação do programa de reformas, o aproveitamento e canalização do aumento e eficácia do investimento privado nacional e estrangeiro para os sectores com maiores potencialidades ao nível dos mercados internos e externos, a manutenção da ajuda internacional financeira e técnica, constituem os principais vectores que permitirão à Guiné-Bissau ultrapassar, de forma progressiva, a rigidez da estrutura produtiva e criar fontes de rendimento alternativas que permitam reduzir os principais estrangulamentos financeiros a médio prazo e a dependência externa a longo prazo.

ANEXO ESTADÍSTICO

	1982	1983	1984	1985	1986	1987
PNE	100	100	100	100	100	100
DESPESA INTERNA	100	100	100	100	100	100
CONSUMO	100	100	100	100	100	100
Público	100	100	100	100	100	100
Privado	100	100	100	100	100	100
INVESTIMENTO	100	100	100	100	100	100
Público	100	100	100	100	100	100
Privado	100	100	100	100	100	100
EXPORTAÇÕES	100	100	100	100	100	100
IMPORTAÇÕES	100	100	100	100	100	100
DESEJO EXTERNO	100	100	100	100	100	100

ANEXO ESTADÍSTICO

	1982	1983	1984	1985	1986	1987
PNE	100	100	100	100	100	100
DESPESA INTERNA	100	100	100	100	100	100
CONSUMO	100	100	100	100	100	100
Público	100	100	100	100	100	100
Privado	100	100	100	100	100	100
INVESTIMENTO	100	100	100	100	100	100
Público	100	100	100	100	100	100
Privado	100	100	100	100	100	100
EXPORTAÇÕES	100	100	100	100	100	100
IMPORTAÇÕES	100	100	100	100	100	100
DESEJO EXTERNO	100	100	100	100	100	100

EVOLUÇÃO DO PNE EM TERMOS REAIS

1982-1987

	1982	1983	1984	1985	1986	1987
PNE	4,20	-1,40	5,40	6,70	6,70	6,70
DESPESA INTERNA	11,00	-0,50	7,00	8,00	8,00	8,00
CONSUMO	11,10	-0,47	7,20	8,00	8,00	8,00
Público	22,25	1,00	6,10	6,10	6,10	6,10
Privado	9,00	-0,80	13,00	13,00	13,00	13,00
INVESTIMENTO	20,00	-1,00	7,00	7,00	7,00	7,00
Público	8,00	-1,00	6,00	6,00	6,00	6,00
Privado	12,00	0,00	14,00	14,00	14,00	14,00
EXPORTAÇÕES	10,00	0,00	10,00	10,00	10,00	10,00
IMPORTAÇÕES	16,00	-1,00	10,00	10,00	10,00	10,00

Fonte: M. de Moraes de Almeida e F. de Almeida

CONTAS NACIONAIS, 1980 - 1985

(em milhões de PG / preços correntes)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985
PNB	5000	6638	8061	9602	16700	25238
IMPORTAÇÕES	2368	2376	3328	3097	8668	13354
OFERTA GLOBAL	7368	9014	11389	12699	25368	38592
CONSUMO	5403	6561	8479	9946	18097	28025
Público	2241	1861	2373	2444	4124	6116
Privado	3162	4700	6106	7502	13973	21,0909
INVESTIMENTO	1526	1709	2278	21,076	5009	8079
Público	1366	1469	1984	1834	4700	-
Privado	160	240	294	342	309	-
DESPESA INTERNA	6929	8270	10757	121,022	23106	36104
EXPORTAÇÕES	439	744	632	577	2262	2488
PROCURA GLOBAL	7368	9014	11389	12699	25368	38592
DEFICIT RECURSOS	-1929	-1632	-2696	-2520	-6406	-10866

Fonte: Ministério da Economia e Finanças

(em percentagem do PNB)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985
CONSUMO	108,1	98,8	105,1	103,6	108,4	111
Público	44,8	28	29,4	25,5	24,7	24,2
Privado	63,2	70,8	75,7	78,1	83,7	86,8
INVESTIMENTO	30,5	25,7	28,2	22,7	30	32
Público	27,3	22,1	24,6	19,1	28,1	-
Privado	3,2	3,6	3,6	3,6	1,9	-
EXPORTAÇÕES	8,8	11,2	7,8	6	13,5	9,9
IMPORTAÇÕES	47,4	35,8	41,3	32,3	51,9	52,9
DEFICIT RECURSOS	-38,6	-24,6	-33,4	-26,2	-38,4	-43,1

EVOLUÇÃO DO PNB EM TERMOS REAIS

1982 - 1985

	1982	1983	1984	1985
PNB	4,20	-3,40	5,49	4,36
DESPESA INTERNA	15,41	-3,36	7,12	6,54
CONSUMO	12,10	-3,47	7,61	5,48
Público	22,25	1,85	-3,37	6,12
Privado	8,09	-5,85	12,92	5,22
INVESTIMENTO	28,09	-3,02	5,51	10,13
Público	31,38	-3,47	4,29	9,78
Privado	7,92	0,39	14,23	12,46
EXPORTAÇÕES	-10,62	-7,37	36,69	-27,55
IMPORTAÇÕES	38,55	-4,10	16,34	2,91

Fonte: Ministério da Economia e Finanças

CONTAS NACIONAIS, 1986 - 1989

(em milhões de PG / preços correntes)

	1986	1987	1988	1989 (est.)
PNB	46967	92340	171718	306517
IMPORTAÇÕES	15580	40814	105263	193430
OFERTA GLOBAL	62547	133154	276981	499947
CONSUMO	47558	89016	187791	312488
Público	6423	10711	29020	46897
Privado	41135	78305	158771	265591
INVESTIMENTO	11402	30749	58796	123073
DESPESA INTERNA	58960	119765	246587	435561
EXPORTAÇÕES	3587	13389	30394	64386
PROCURA GLOBAL	62547	133514	276981	499947
DEFICIT RECURSOS	(11993)	(27425)	(74869)	(129044)

Fonte: Fundo Monetário Internacional

Nota: As Autoridades Guineenses procederam à revisão do Sistema de Contas Nacionais para 1986 - 1988.

(em percentagem do PNB)

	1986	1987	1988	1989 (est.)
CONSUMO	101,3	96,4	109,4	101,9
Público	13,7	11,6	16,9	15,3
Privado	87,6	84,8	92,5	86,6
INVESTIMENTO	24,3	33,3	34,2	40,2
EXPORTAÇÕES	7,6	14,5	17,7	21
IMPORTAÇÕES	33,2	44,2	61,3	63,1
DEFICIT RECURSOS	-25,5	-29,7	-43,6	-42,1

Fonte: Fundo Monetário Internacional

PRODUTO NACIONAL BRUTO POR SECTORES , 86 - 89

	Anos			
	1986	1987	1988	1989(est.)

(milhões de PG, preços constantes de 1986)

P.N.B.	46.97	49.62	53.00	55.66
Agricultura	22.27	23.83	25.30	26.56
Pescas	1.17	1.27	1.32	1.29
Indústria	5.41	5.68	5.74	5.79
Comércio, Transp.	11.71	13.41	14.87	16.07
Administração Púb	3.22	2.06	2.03	2.41
Construção	1.64	1.74	1.81	1.88
Outros	1.54	1.63	1.94	1.68

(Em percentagem do P.N.B.)

P.N.B.	100.0	100.0	100.0	100.0
Agricultura	47.4	48.0	47.7	47.7
Pescas	2.5	2.6	2.5	2.3
Indústria	11.5	11.4	10.8	10.4
Comércio, Transp.	24.9	27.0	28.1	28.9
Administração Púb	6.9	4.1	3.8	4.3
Construção	3.5	3.5	3.4	3.4
Outros	3.3	3.3	3.7	3.0

Fonte: Fundo Monetário Internacional

DISTRIBUIÇÃO SECTORIAL DO INVESTIMENTO PÚBLICO 1982 - 1990

Sectores	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
	(em milhões de USD)								
Agricultura	9,5	15,9	9,3	9,5	13,5	15,0	14,6	20,7	13,3
Pescas	1,0	4,3	1,1	2,0	3,6	2,0	1,9	1,1	1,2
Energia e Recursos Naturais	14,7	7,1	2,9	4,3	1,8	1,6	5,7	8,1	4,2
Indústria, Comércio, Turismo	6,1	2,3	3,6	12,7	9,6	5,2	5,0	7,3	2,0
Transportes e Telecomunicações	6,2	10,7	9,1	9,8	5,6	8,5	6,1	6,5	4,8
Educação	5,5	3,6	5,4	4,9	1,4	2,0	2,8	2,7	11,0
Saúde e Serviços Sociais	4,8	5,4	5,9	2,8	2,6	3,4	3,2	4,4	3,0
Habituação e Saneamento	10,2	6,5	13,9	12,3	9,3	7,3	3,8	8,1	9,9
Outros	3,2	0,1	1,8	3,2	8,7	6,8	7,0	5,8	0,1
Total	61,2	55,9	53,0	61,5	56,0	51,6	50,0	64,6	49,4
	(em percentagem)								
Agricultura	15,5	28,4	17,5	15,4	24,1	29,0	29,2	32,0	26,9
Pescas	1,6	7,7	2,0	3,3	6,4	3,8	3,8	1,7	2,4
Energia e Recursos Naturais	24,8	12,7	5,4	7,0	3,2	3,1	11,4	12,5	8,5
Indústria, Comércio, Turismo	10,0	4,2	6,8	20,7	17,1	10,0	10,0	11,3	4,0
Transportes e Telecomunicações	10,2	19,1	17,2	15,8	10,0	16,5	12,1	10,0	9,7
Educação	9,0	6,4	10,2	8,0	2,5	3,8	5,5	4,2	22,3
Saúde e Serviços Sociais	7,9	9,8	11,3	4,6	4,6	6,5	6,4	6,8	6,1
Habituação e Saneamento	16,6	11,6	26,2	20,0	16,6	14,2	7,6	12,5	20,0
Outros	5,2	0,2	3,4	5,2	15,5	13,1	14,0	9,0	2,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Fundo Monetário Internacional e Autoridades da Guiné-Bissau

CONTAS CORRENTES DO ESTADO, 1981 - 1990

(em bilhões de PG)

Anos	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90
R. T. e Donativos	1.806	2.549	2.523	5.258	8.416	11.477	35.209	63.683	147.570	181.218
Rec. Próprias	928	928	1.023	2.100	2.943	3.802	12.579	23.303	42.160	84090
Rec. Tributárias	714	787	829	1.236	1.946	2.206	7.900	14.544	14.790	40507
Imp. Rendimento	137	123	137	270	425	568	912	1.384	3.090	8087
Imp. Propriedade	1	1	2	4	...	5	15	40	49	34
Imp. Consumo	207	227	212	308	464	508	831	2.122	2.230	5847
Imp. Com. Intern.	259	334	352	490	871	870	5.407	9.968	7.770	23955
Outros	110	101	126	165	185	255	735	1.031	1.651	2583
Rec. não Tribut.	214	141	194	864	998	1.596	4.679	8.759	22.370	43584
Licenças Pescas	57	28	64	260	362	888	3.710	6.322	24.350	37885
Outras	157	113	130	604	636	708	969	2.437	3.020	5700
Donativos	878	1.621	1.500	3.158	5.473	7.675	22.630	40.380	105.410	97127
D. T. e Emp. Líq ^a	3.621	4.626	4.751	9.893	15.912	18.898	46.478	88.893	200.170	214718
Desp. Correntes	1.785	2.146	2.311	3.602	5.581	8.363	15.543	29.471	71.870	85740
Ord. e Salários	1.059	1.188	1.268	2.053	3.008	4.090	5.393	8.709	17.820	24410
Bens e Serviços	439	652	670	1.019	1.538	2.480	4.962	10.704	25.490	31024
Transferências	243	268	321	323	474	906	1.595	2.008	6.480	7581
Juros Div. Pública	45	38	52	207	561	887	3.590	8.050	22.080	22725
Desp. Capital	1.836	2.480	2.440	6.221	9.275	10.733	28.873	55.922	117.000	115103
Emp. Líquidos	-	-	-	-	1.056	-198	2.062	3.500	11.300	13876
Défice Funciona ^a	-857	-1.218	-1.288	-1.502	-2.638	-4.561	-2.964	-6.168	-29.710	-1648
Déf. Global(Comp.)	-1815	-2.077	-2.228	-4.635	-7.496	-7.421	-11.270	-25.210	-52.590	-33500
Var. Atrasados	-	23	21	130	464	615	-12.340	5.250	19.980	1491
Erros e Omissões	-	-	-	-	-	418	-360	-1.050	-4.580	313
Déf. Global (Caixa)	-1.815	-2.054	-2.207	-4.505	-7.032	-6.388	-23.970	-21.010	-37.190	-31696
Financiamento	1.815	2.054	2.207	4.505	7.032	6.388	23.970	21.010	37.190	31696
Externo Líquido	663	956	782	2.948	5.042	4.807	18.020	22.220	16.810	31250
Desembolsos	691	1.027	944	3.379	5.346	6.242	24.700	37.200	66.970	58156
Amortizações	-29	-71	-162	-433	-304	-1.435	-6.670	-14.980	-50.160	26906
Interno	1.152	1.098	1.425	1.619	1.990	1.581	-9.540	-13.170	-16.350	-34054
Banco Central	1.152	1.035	1.260	1.253	1.691	1.519	-9.540	-13.170	-16.350	-34054
Outros	-	63	165	366	299	62	-	-	-	-
Reescal.Dívida	-	-	-	-	-	-	15.480	11.960	36.720	34436
Dif. Financiamento	-	-	-	-	-	-	-	-	-	65

Fonte: Fundo Monetário Internacional

CONTAS CORRENTES DO ESTADO PROJECTADAS E REAIS
1987 - 1989

(bilhões de PG)

ANOS	1987		1988		1989
	REAL	PROGR.	REAL	PROGR.	REAL
Rec.Totais e Donativos	<u>35.21</u>	<u>59.86</u>	<u>63.69</u>	<u>121.93</u>	<u>147.57</u>
Receitas Próprias	12.58	21.59	23.30	39.32	42.16
Receitas Tributárias	7.90	15.12	14.54	25.23	14.79
Imp. Rendimento	0.91	1.50	1.38	3.62	3.09
Imp. Consumo	0.83	2.12	2.12	4.37	2.23
Imp.Com.Internacional	5.41	10.52	9.97	15.47	7.77
Outros					
Receitas Não Tributárias	4.68	6.47	8.76	14.09	27.37
Licenças Pescas	(3.71)	(5.43)	(6.32)	(9.51)	(24.35)
Outras	(0.97)	(1.04)	(2.44)	(4.58)	(3.02)
Donativos	22.63	38.28	40.38	82.61	105.41
Desp. Totais e Emp. Liq°	<u>46.48</u>	<u>74.31</u>	<u>88.89</u>	<u>131.20</u>	<u>200.17</u>
Despesas Correntes	15.54	25.86	29.47	47.98	71.87
Ordenados e Salários	5.40	8.06	8.71	14.25	17.82
Bens e Serviços	4.96	6.19	10.70	10.60	25.49
Transferências	1.59	1.92	2.01	4.29	6.48
Juros Div. Pública	3.59	9.69	8.05	18.85	22.08
Despesas de Capital	28.87	48.45	55.92	88.70	117.00
Empréstimos Líquidos	2.06	-	3.50	-5.48	11.30
Défice Global (Comp)	<u>-11.27</u>	<u>-14.45</u>	<u>-25.21</u>	<u>-9.28</u>	<u>-52.59</u>
Var. Desp. Atrasados	-12.34	-0.12	5.25	-25.34	19.98
Erros e Omissões	-0.36	-	-1.05	-	-4.58
Défice Global (Caixa)	-23.97	-14.58	-21.00	-34.62	-37.19
Financiamento	23.97	14.58	21.00	34.62	37.19
Externo (Líquido)	18.02	17.35	22.22	13.16	16.81
Desembolsos	24.70	34.88	37.20	45.95	66.97
Amortizações	-6.67	-17.54	-14.98	-32.79	-50.16
Reescal° da Dívida	15.48	13.57	11.96	-	36.72
Obrigações Correntes	5.44	11.63	11.96	-	11.04
Pagamento Atrasados	10.04	1.94	-	-	25.68
Gap Financiamento	-	-	-	28.87	-

Fonte: Fundo Monetário Internacional

ESTRUTURA DA DESPESA E RECEITA ORÇAMENTAL 1981 - 1989

Anos	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
	(em % da Despesa Total)								
Desp. Corrente	49	46	49	36	35	44	33	33	36
Ord. Salários	29	26	27	21	19	22	12	10	9
Bens Serviços	12	14	14	10	10	13	11	12	13
Transferências	7	6	7	3	3	5	3	2	3
JDP	1	1	1	2	4	5	8	9	12
Desp. Capital	51	54	51	64	58	57	62	63	58
Emps. Líquidos	-	-	-	-	7	-1	4	4	6
	(em % da Despesa Corrente)								
Ord. Salários	59	55	55	57	54	49	35	30	24
Bens Serviços	25	30	29	28	28	30	32	36	35
Transferências	14	13	14	9	9	11	10	7	9
JDP	3	2	2	6	10	11	23	27	32
	(em % da Receita Própria)								
Rec. Tributárias	77	85	81	59	66	58	63	62	36
I. Rendimento	15	13	13	13	14	15	7	6	9
I. Propriedade	-	-	-	-	-	-	-	-	-
I. Consumo	22	25	21	15	16	13	7	9	5
I. Comércio Int.	28	36	35	23	30	23	43	43	18
Outros	12	11	12	8	6	7	6	4	4
Rec. Não Tribut.	23	15	19	41	34	42	37	38	64
Licenças Pesca	6	3	6	12	12	23	29	27	58
Outras	17	12	13	29	22	19	8	11	6

Fonte: Fundo Monetário Internacional

DISTRIBUIÇÃO SECTORIAL DO CRÉDITO 1987 - 1990

(em milhões de PG)

	Dez° 87		Dez° 88		Dez° 89		Dez° 90	
	SP	SEE	SP	SEE	SP	SEE	SP	SEE
Agropecuária	1188	9	2955	95	5512	130	8217	130
Pesca	57	65	179	75	397	100	565	96
Indústria	325	173	2274	363	5965	359	8047	226
Construção	902	-	5274	-	10920	-	14033	-
Transp. Comun.	761	33	4137	37	6347	53	6523	52
Comércio Interno	1586	190	5294	4249	7107	-	2114	140
Comércio Externo	201	305	386	191	7440	41	4299	40
Turismo Hotelaria	128	-	332	-	521	-	518	-
Prestação Serviços	8	-	871	-	741	-	923	-
Outras Actividades	9	-	17	-	841	-	10585	-
Devedores Diversos ⁽²⁾	606	2980	1493	8699	13663	21829	3941	11747
Ajustes Cred. Emp. Priv. Parts ⁽²⁾	10474	-	7641	-	8881	-	7776	-
Ajustes EP's ⁽²⁾	-	1544	-	-	-	1	-	-
Totais	16246	5300	30856	13710	68046	22513	67541	12432
Total Crédito Economia⁽³⁾	21	546	44	566	90	558		

Fonte: BCGB

- 1) Eventuais desfasamentos são devido a arredondamentos;
- 2) A rubrica Devedores Diversos contém várias componentes sendo os créditos de imposto a liquidar ao Estado e os descobertos em depósitos à ordem responsáveis pela sua quase totalidade. Os ajustes referem-se, como a própria designação indica, a regularizações residuais de créditos;
- 3) Para os anos anteriores a 1990, a totalidade do crédito ao sector não governamental era concedido pelo Banco de Crédito Nacional. A partir de Março de 90, o Banco Internacional da Guiné passou também a fazê-lo. O quadro supra indica apenas o crédito fornecido pelo BCN. Para obtermos o valor global do crédito ao sector governamental para 1990, 93 biliões de pesos, teremos de lhe adicionar a parte correspondente ao crédito concedido pelo BIG:

Discriminação	1990	
	SP	SEE
BCN	67541	12432
BIG	8.353	3969
Ajustes SP/BCG	729	-
TOTAIS	76622	16401

Taxas de Juro Praticadas
A Partir de Junho de 1984
 (em % anual)

OPERAÇÕES PASSIVAS		OPERAÇÕES ACTIVAS					
		SECTORES	BLOCO PRIORI TÁRIO	COMÉR CIO	INDÚS TRIA CONST.	TRANSP. TURIS. O.SERV.	HABI TAÇÃO
Dep. à Ordem	-	Empréstimos					
Dep. Pré -Aviso	4,5	Até 90 dias	-	17,0	15,5	18,0	-
Dep. a Prazo (1)		De 91 a 180 Dias	-	18,0	16,0	19,5	-
De 180 a 360 dias	5,0	De 181 dias a 1 Ano	12,5	19,0	17,5	22,0	15,0
(Valor Mínimo: 50,000 PG)		De 1 a 2 Anos	15,0	21,0	19,5	23,0	17,0
1 Ano (2)		De 2 a 10 Anos	16,0	-	20,5	24,0	18,0
De 10,000 a 500,000 PG	16,0	Superior a 10 Anos	18,0	-	25,0	25,0	20,0
De 500,000 a 1.500,000 PG	12,0						
Superior a 1.500,000 PG	8,0						
Dep. Tesouro. EP's e Inst. Públicas	-						

Fonte: Fundo Monetário Internacional

(1) Penalização de levantamentos antecipados de 2,5%, 11,0%, 7,0% e 3,0%, respectivamente.

(2) Apenas uma conta por cliente.

BALANÇA DE PAGAMENTOS, 1981 - 1984

(milhões de USD)

	1981	1982	1983	1984
Balança de Transações Correntes	-23,1	-35,2	-29,0	-36,2
Balança Comercial	-38,1	-57,6	-49,8	-42,7
Exportações, FOB	13,9	11,8	8,6	17,4
Importações, FOB	-52,0	-69,4	-58,4	-60,1
Serviços (Líquido)	-4,5	-11,6	-11,3	-17,9
Dos Quais: Juros Programados	(-1,6)	(-2,4)	(-3,1)	(-4,1)
Transferências Líquidas	19,5	34,0	32,1	24,4
Oficiais	23,1	44,7	43,0	29,3
Privadas	-3,6	-10,7	-10,9	-4,9
Balança de Capital	24,2	24,3	17,1	37,0
Médio e Longo Prazo	24,2	24,3	17,1	37,0
Desembolsos	28,5	29,1	22,4	43,1
Amortizações	-4,3	-4,8	-5,3	-6,1
Atribuição de DSE	0,5	-	-	-
Erros e Omissões	-8,0	-9,1	-5,4	-16,6
Balança Global	-6,4	-20,0	-17,3	-15,8
Variação de Reservas (1)	2,2	15,8	13,1	7,8
Posição de Reserva no FMI	2,2	-0,3	-0,4	1,6
Reserva em Divisas	-	16,1	13,5	6,2
Pagamento de Atrasados (2)	4,2	4,2	4,2	8,0
Médio/Longo Prazo	4,2	4,0	3,6	7,0
Curto/Prazo	-	0,2	0,6	1,0

Fonte: Fundo Monetário Internacional

(1) Sinal Negativo Indicador de Aumentos

(2) Sinal Negativo Indicador de Diminuições

BALANÇA DE PAGAMENTOS PROJECTADAS E REAIS, 1985 - 1989

(milhões de USD)

	1985	1986	1987		1988		1989	
	Real	Real	Prog.	Real	Prog.	Real	Prog.	Real
Balança Tr..Correntes	<u>-43.5</u>	<u>-23.0</u>	<u>-18.8</u>	<u>-12.9</u>	<u>-23.4</u>	<u>-29.0</u>	<u>-23.5</u>	<u>-38.6</u>
Balança Comercial	-46.1	-41.5	36.0	-29.3	-37.2	-43.0	-41.7	-54.9
Exportações FOB	11.6	9.7	15.7	15.4	21.7	15.9	20.8	14.2
Cajú	(4.8)	(-5.2)	(...)	(10.9)	(...)	(9.0)	(10.4)	(7.2)
Peixe e Camarão	(3.2)	(1.2)	(...)	(0.5)	(...)	(0.9)	(1.1)	(2.3)
Importações,FOB	-57.7	-51.2	-51.7	-44.7	-58.9	-58,9	-62.5	-68.9
Prod.Alimentares	(-10.8)	(-10.1)	(...)	(-9.7)	(...)	(-13.3)	(-12.8)	(-18.4)
Prod.Petrolíferos	(-7.3)	(-5.6)	(...)	(-4.7)	(...)	(-3.8)	(-5.7)	(-7.5)
Serviços(Líq.)	-24.5	-23.5	26.8	-27.2	-31.1	-31.4	-35.1	-43.3
Juros Prog.	(-5.3)	(-6.5)	(-11.2)	(-7.6)	(-13.1)	(-10.6)	(-13.0)	(-12.3)
Licença Pesca	(3.6)	(-4.8)	(5.2)	(5.2)	(5.6)	(5.7)	(6.0)	(5.7)
Transferências Líq.	27.1	42.0	44.0	43.6	44.9	45.5	53.3	59.4
Oficiais	30.5	43.5	43.0	45.6	43.4	44.0	52.3	58.2
Privadas	-3.4	-1.5	1.0	-2.0	1.5	1.5	1.0	1.2
Balança de Capital	<u>39.9</u>	<u>9.8</u>	<u>15.9</u>	<u>18.6</u>	<u>20.7</u>	<u>18.2</u>	<u>10.7</u>	<u>9.3</u>
Desemb.Of.M/L Praz.	43.1	17.9	32.0	33.1	36.0	33.4	28.9	37.0
Ajuda à B.P.	-	2.6	17.0	16.8	19.0	20.7	12.3	15.7
Projectos	-	15.3	15.0	16.3	17.0	12.7	16.6	21.3
Amortização Prog.	-3.2	-8.1	-16.1	-14.5	-15.3	-15.2	-18.2	-27.7
Erros Omis.e C.Priv.CP	-11.4	-3.7	-	-3.7	2.0	4.1	2.3	-9.7
Balança Global	<u>-15.0</u>	<u>-16.9</u>	<u>-2.9</u>	<u>2.0</u>	<u>-0.7</u>	<u>-6.7</u>	<u>-10.5</u>	<u>-39.0</u>
Refinanciamento Atrasados	24.0	8.6	-	-	2.1	-	-	-
Var. Atras.Serviço Dívida*	7.6	4.1	-26.2	-36.9	-4.1	7.1	-16.8	11.0**
Balança Global Ajustad.	<u>16.6</u>	<u>-4.2</u>	<u>-29.2</u>	<u>-34.9</u>	<u>-2.7</u>	<u>0.4</u>	<u>-27.3</u>	<u>-28.0</u>
Financiamento	<u>-16.6</u>	<u>4.2</u>	<u>-3.1</u>	<u>34.9</u>	<u>2.7</u>	<u>-0.4</u>	<u>-1.9</u>	<u>28.0</u>
A. Ext. Líquidos	-16.6	4.2	-3.1	-11.0	-9.9	-12.3	-1.9	7.7
Ut.Rec.Fund.Líq.	(-0.9)	(-1.1)	(1.7)	(1.7)	(1.7)	(-1.2)	(2.0)	(2.0)
Aquisições	(...)	(...)	(2.0)	(2.0)	(2.9)	(-)	(2.9)	(2.9)
Reaquisições	(-0.9)	(-1.1)	(-0.3)	(-0.3)	(-1.2)	(-1.2)	(-0.9)	(-0.9)
Var. Atras.BC	(-17.0)	(8.4)	(-2.8)	(-10.4)	(-9.9)	(0.6)	(-3.4)	(0.1)
Rescalonamº da Dívida	-	-	-	45.9	12.6	11.9	-	20.3
Financing Gap	-	-	38.2	-	-	-	29.2	-

Fonte: IMF

*Exclui os atrasados do BNG

**Representa uma acumulação de atrasados de 29.6 milhões de USD, incluindo 13.9 milhões de USD relativos à nova dívida comercial, e a redução de 18,6 milhões de USD através de rescalonamento ou pagamentos em dinheiro.

BALANÇA DE PAGAMENTOS PROJECTADAS E REAIS, 1990 - 1991

(milhões de USD)

	1990		1991
	Prog.	Exec.	Prog.
Balança Tr..Correntes	-5,50	-16,24	-28,36
Balança Comercial	-45,90	-48,81	-51,39
Exportações FOB	24,50	19,26	20,00
Importações,FOB	-70,40	68,07	-71,39
Serviços(Líq.)	-23,40	-12,59	-22,37
Juros Prog.	-9,40	-10,64	-11,48
Licença Pesca	21,20	22,86	15,60
Assistência Técnica	-20,40	-11,64	-10,29
Transferências Líq.	63,80	45,16	45,40
Oficiais	62,60	44,16	44,40
Privadas	1,20	1,00	1,00
Balança de Capital	14,30	12,56	11,27
Desemb.Of.M/L Praz.	32,90	30,92	35,70
Ajuda à B.P.	14,30	11,34	17,20
Projectos	18,60	19,58	18,50
Amortização Prog.	-18,60	-18,36	-24,43
Erros Omis.e C.Priv.CP	5,00	-4,16	0,00
Balança Global	13,80	-7,84	-17,09
Var. Atras.Serviço Dívida*	-29,60	6,68	-46,30
Juros	-	1,84	-
Capital	-	7,38	-
Diminuição	-29,60	-2,55	-46,30
Balança Global Ajustad.	-15,80	-1,16	-63,39
Financiamento	0,20	1,16	16,24
A. Ext. Líquidos	-8,00	-14,67	-7,00
Ut.Rec.Fund.Líq.	0,00	-0,30	1,20
Aquisições	0,00	-0,30	1,20
Reaquisições	0,00	0,00	0,00
Var. Atras.BC	-3,80	12,10	-3,50
Rescalonam ^o da Dívida	8,20	15,83	23,24
Juros	0,00	6,12	6,71
Capital	8,20	9,71	16,53
Financing Gap	-15,60	0,00	-47,15

Fonte: BCGE

EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES, 1981 - 1991

(milhões de USD)

EXPORTAÇÕES	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Produtos Agrícolas	<u>7.7</u>	<u>6.7</u>	<u>6.1</u>	<u>13.0</u>	<u>7.9</u>	<u>7.3</u>	<u>13.5</u>	<u>13.4</u>	<u>10.8</u>	<u>13.2</u>	<u>13.5</u>
Amendoim	2,2	3,2	3,4	4,0	1,9	0,6	0,8	1,1	0,7	0,8	0,4
Coconote	2,4	1,6	1,3	2,8	1,0	1,0	1,0	1,3	1,0	0,3	1,2
Castanha de Cajú	1,5	1,1	1,2	4,8	4,8	5,2	10,9	9,0	7,2	11,6	10,9
Outros	1,6	0,8	0,2	1,3	0,3	0,5	0,7	2,0	1,9	0,5	1,0
Produtos do Mar	<u>4.6</u>	<u>4.3</u>	<u>2.0</u>	<u>3.2</u>	<u>3.3</u>	<u>1.2</u>	<u>0.5</u>	<u>0.9</u>	<u>2.3</u>	<u>3.4</u>	<u>3.5</u>
Peixe	0,6	0,4	0,2	0,9	0,5	0,1	0,1	0,5	0,3	0,6	0,7
Camarão	3,8	3,8	1,7	2,2	2,4	1,1	0,4	0,5	2,0	2,7	2,8
Outros	0,2	0,1	0,1	0,1	0,4	-	-	-	0,1	0,1	-
Produtos Florestais	<u>1.0</u>	<u>0.6</u>	<u>0.4</u>	<u>0.4</u>	<u>0.4</u>	<u>1.0</u>	<u>1.2</u>	<u>1.5</u>	<u>1.0</u>	<u>2.5</u>	<u>2.6</u>
Madeira Serrada	0,9	0,4	-	-	0,2	0,5	0,2	0,5	0,5	1,0	1,1
Madeira Bruta	0,1	0,2	0,4	0,4	0,2	0,4	0,9	0,7	0,4	1,3	1,2
Outros	-	-	-	-	-	0,2	-	0,3	0,1	0,2	0,3
Outros	<u>0.6</u>	<u>0.2</u>	<u>0.1</u>	<u>0.8</u>	-	<u>0.2</u>	<u>0.2</u>	-	<u>0.1</u>	<u>0.6</u>	<u>0.5</u>
TOTAL	<u>13.9</u>	<u>11.8</u>	<u>8.6</u>	<u>17.4</u>	<u>11.6</u>	<u>9.7</u>	<u>15.4</u>	<u>15.9</u>	<u>14.2</u>	<u>19.3</u>	<u>20.0</u>

IMPORTAÇÕES	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Produtos Alimentares	<u>13.1</u>	<u>10.7</u>	<u>13.3</u>	<u>27.3*</u>	<u>12.4</u>	<u>11.5</u>	<u>11.1</u>	<u>15.2</u>	<u>21.0</u>	<u>17.3</u>	<u>26.1</u>
Bebidas e Tabaco	1,0	1,0	1,2	-	1,3	10,4	0,3	0,3	2,1	2,8	3,0
Outros Bens Consumo	9,1	10,1	14,6	-	12,1	11,9	5,2	5,8	5,6	5,6	4,0
Produtos Petrolíferos	<u>8.6</u>	<u>11.3</u>	<u>7.5</u>	<u>9.4</u>	<u>8.3</u>	<u>6.4</u>	<u>5.4</u>	<u>4.3</u>	<u>8.6</u>	<u>8.2</u>	<u>16.0</u>
Gasóleo e Gasolina	8,2	10,6	6,5	7,8	6,6	5,0	5,0	4,0	8,2	7,6	13,8
Outros	0,4	0,7	1,0	1,6	1,7	1,4	0,4	0,3	0,4	0,6	2,2
Mat. de Construção	<u>2.2</u>	<u>3.7</u>	<u>6.9</u>	<u>8.9</u>	<u>12.9</u>	<u>10.7</u>	<u>6.6</u>	<u>5.2</u>	<u>7.8</u>	<u>6.0</u>	<u>6.5</u>
Eq°. de Transporte	<u>8.7</u>	<u>8.9</u>	<u>7.3</u>	<u>6.8</u>	<u>5.0</u>	<u>10.3</u>	<u>11.4</u>	<u>16.6</u>	<u>13.2</u>	<u>15.1</u>	<u>16.0</u>
Veículos	4,5	5,3	4,7	5,4	2,8	8,1	8,6	8,7	8,9	8,7	8,4
Outros	4,2	3,6	2,6	1,4	2,2	2,2	2,8	7,9	4,3	6,4	7,6
Máq° e Eq°.Eléctrico	<u>8.4</u>	<u>6.7</u>	<u>7.3</u>	<u>9.4</u>	<u>9.1</u>	<u>4.2</u>	<u>3.9</u>	<u>7.8</u>	<u>6.9</u>	<u>11.2</u>	<u>12.8</u>
Outros	<u>6.1</u>	<u>24.0</u>	<u>4.9</u>	<u>4.9</u>	<u>4.8</u>	<u>3.1</u>	<u>7.2</u>	<u>12.1</u>	<u>13.8</u>	<u>11.6</u>	<u>3.2</u>
TOTAL	<u>57.2</u>	<u>76.4</u>	<u>63.0</u>	<u>66.7</u>	<u>65.9</u>	<u>58.5</u>	<u>51.1</u>	<u>67.3</u>	<u>79.0</u>	<u>77.8</u>	<u>87.6</u>

Fonte: Fundo Monetário Internacional e BCGB.

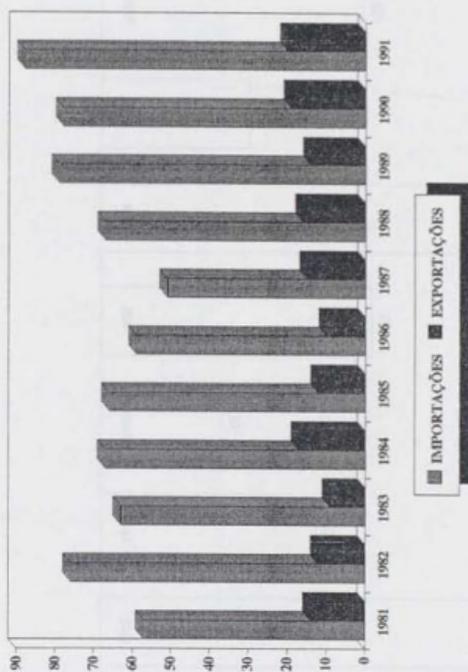
(*) Este valor totaliza as importações de produtos alimentares, bebidas e tabacos e outros bens de consumo feitas em 1984.

(**) Os valores referentes a 1991 baseiam-se em projecções.

BALANÇO DE IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES

1981 - 1991

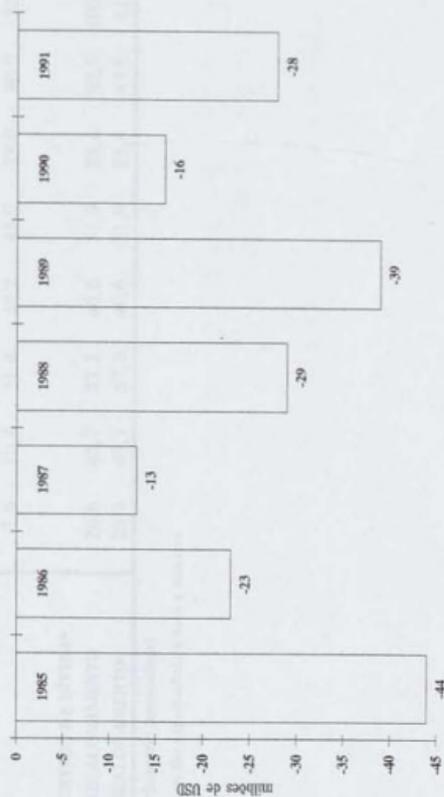
(milhões de USD)



SALDO DA BALANÇA DE TRANSAÇÕES CORRENTES

1985 - 1991

(milhões de USD)



DÍVIDA EXTERNA, 1981-1989

(milhões de USD)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
TOTAL DA DÍVIDA EXTERNA	127,5	139,1	175,1	228,9	304,0	322,0	404,0	423,0	458,0
TOTAL MÉDIO/LONGO PRAZO	102,5	125,7	141,3	182,0	260,0	297,0	370,0	388,0	432,0
TOTAL CURTO PRAZO	5,0	13,4	33,8	46,9	44,0	25,0	34,0	35,0	26,0
FMI	3,4	3,0	2,4	3,7	3,0	2,0	4,0	3,0	5,0
OUTROS	1,6	10,4	31,4	43,2	41,0	23,0	30,0	32,0	21,0
RÁCIO DO SERVIÇO DA DÍVIDA*									
ANTES REESCALONAMENTO	26,6	43,7	57,3	40,6	51,9	83,4	92,5	100,0	155,0
APÓS REESCALONAMENTO	26,6	43,7	57,3	40,6	51,9	83,4	43,8	61,4	131,3

Fonte: Fundo Monetário Internacional

* em percentagem das exportações de bens e serviços

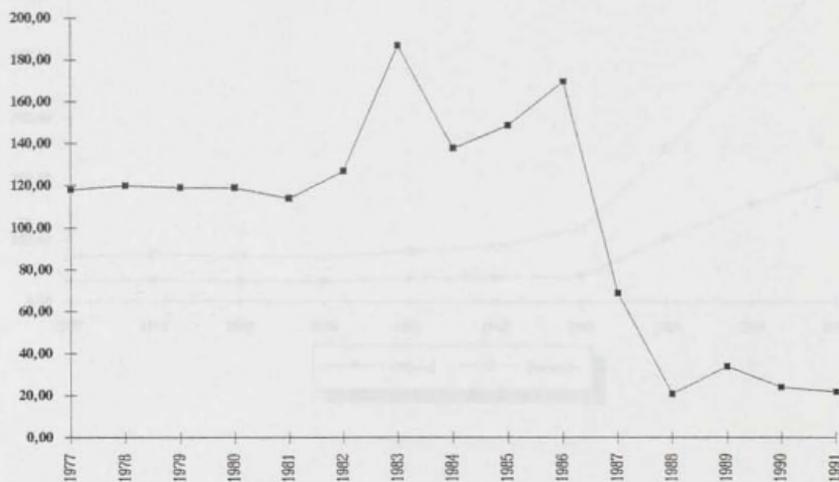
DIFERENCIAL ENTRE OS MERCADOS DE CÂMBIOS OFICIAL E PARALELO

1977 - 1991

(EM PORCENTAGEM)

Ano	Diferencial (%)
1977	118,00
1978	120,00
1979	119,00
1980	119,00
1981	114,00
1982	127,00
1983	187,00
1984	138,00
1985	149,00
1986	170,00
1987	69,00
1988	21,00
1989	34,00
1990	24,00
1991	22,00

Fonte: FMI, BM, MEF

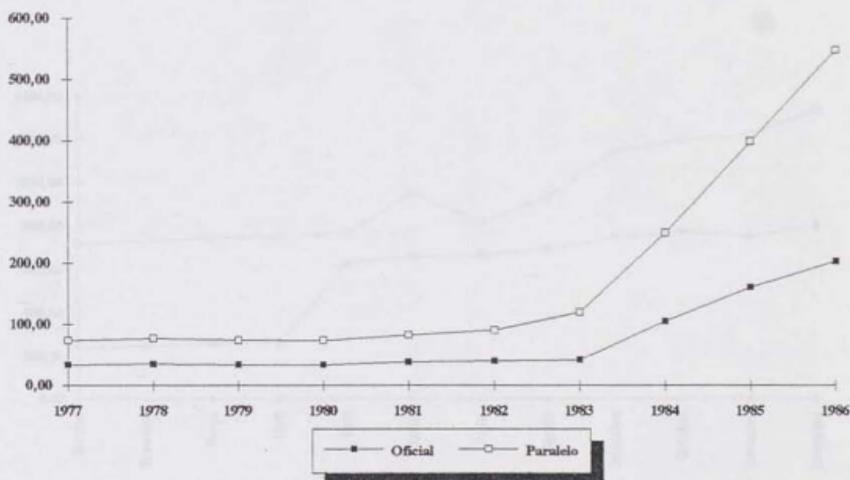


**TAXAS DE CÂMBIO MÉDIAS
DOS
MERCADOS OFICIAL E PARALELO
1977 - 1986**

(PG/USD)

Ano	Oficial	Paralelo	Difer. (%)
1977	33,70	73,60	118,00
1978	35,00	77,10	120,00
1979	34,00	74,40	119,00
1980	33,80	73,90	119,00
1981	38,40	82,30	114,00
1982	40,00	90,60	127,00
1983	41,80	120,00	187,00
1984	105,11	250,00	138,00
1985	160,47	400,00	149,00
1986	203,92	550,00	170,00

Fonte: Min^o Economia e Finanças

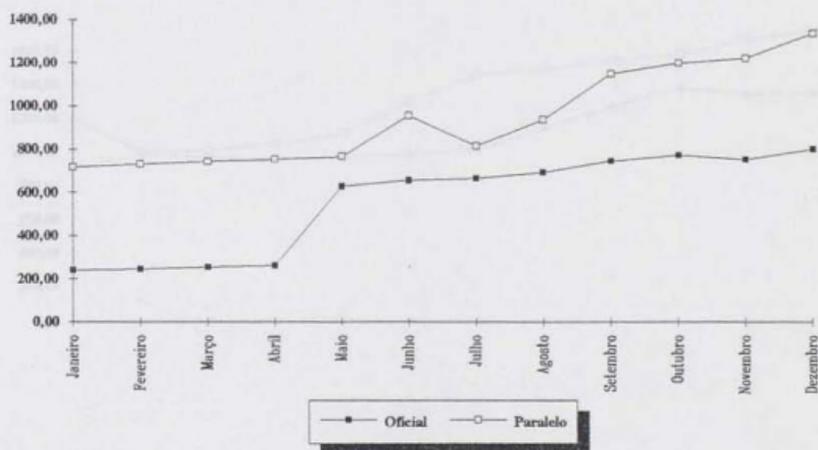


**TAXAS DE CÂMBIO MÉDIAS
DOS
MERCADOS OFICIAL E PARALELO
1987**

(PG/USD)

Mês	Oficial	Paralelo	Difer.(%)
Janeiro	238,93	716,79	200,00
Fevereiro	244,90	728,84	198,00
Março	254,42	740,90	191,00
Abril	261,41	752,95	188,00
Maió	626,76	765,00	22,00
Junho	654,63	956,25	46,00
Julho	664,06	815,00	23,00
Agosto	692,99	937,00	35,00
Setembro	746,42	1150,00	54,00
Outubro	773,39	1200,00	55,00
Novembro	752,43	1225,00	63,00
Dezembro	801,63	1340,00	67,00

Fonte: Min^o Economia e Finanças

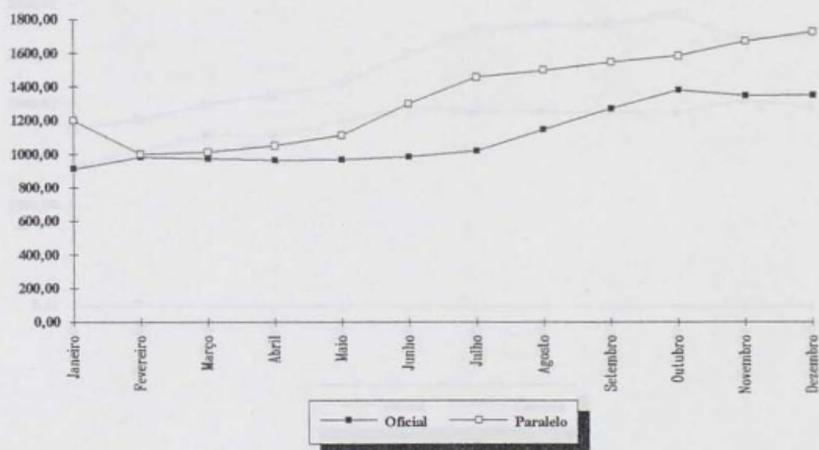


**TAXAS DE CÂMBIO MÉDIAS
DOS
MERCADOS OFICIAL E PARALELO
1988**

(PG/USD)

Mês	Oficial	Paralelo	Difer.(%)
Janeiro	912,73	1200,00	31,00
Fevereiro	982,36	1000,00	2,00
Março	974,29	1012,50	4,00
Abril	965,01	1050,00	9,00
Maio	968,02	1112,50	15,00
Junho	985,45	1300,00	32,00
Julho	1021,23	1460,00	43,00
Agosto	1149,10	1500,00	31,00
Setembro	1274,71	1550,00	22,00
Outubro	1383,64	1587,50	15,00
Novembro	1351,70	1675,00	24,00
Dezembro	1353,08	1730,00	28,00

Fonte: Min^o Economia e Finanças

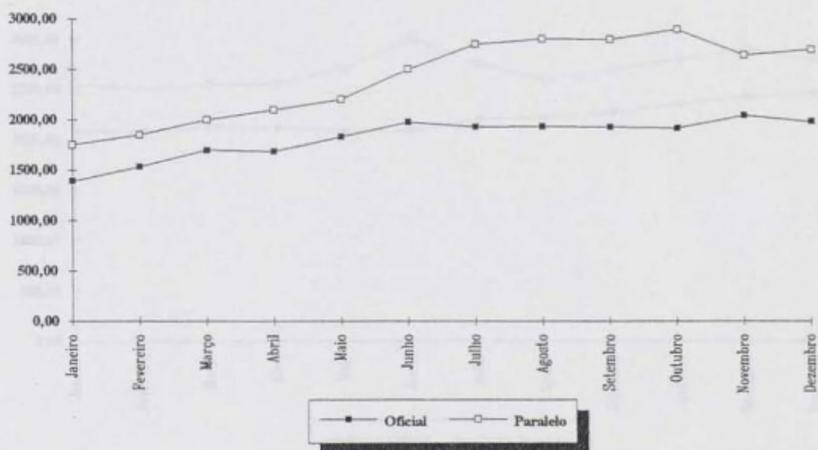


**TAXAS DE CÂMBIO DE FIM DE PERÍODO
DOS
MERCADOS OFICIAL E PARALELO
1989**

(PG/USD)

Mês	Oficial	Paralelo	Difer.(%)
Janeiro	1386,95	1750,00	26,00
Fevereiro	1531,67	1850,00	21,00
Março	1695,00	2000,00	18,00
Abril	1684,01	2100,00	25,00
Mai	1831,04	2200,00	20,00
Junho	1975,15	2500,00	27,00
Julho	1929,68	2750,00	43,00
Agosto	1933,62	2806,25	45,00
Setembro	1930,21	2800,00	45,00
Outubro	1920,83	2900,00	51,00
Novembro	2046,05	2650,00	30,00
Dezembro	1986,03	2700,00	36,00

Fonte: Min^o Economia e Finanças

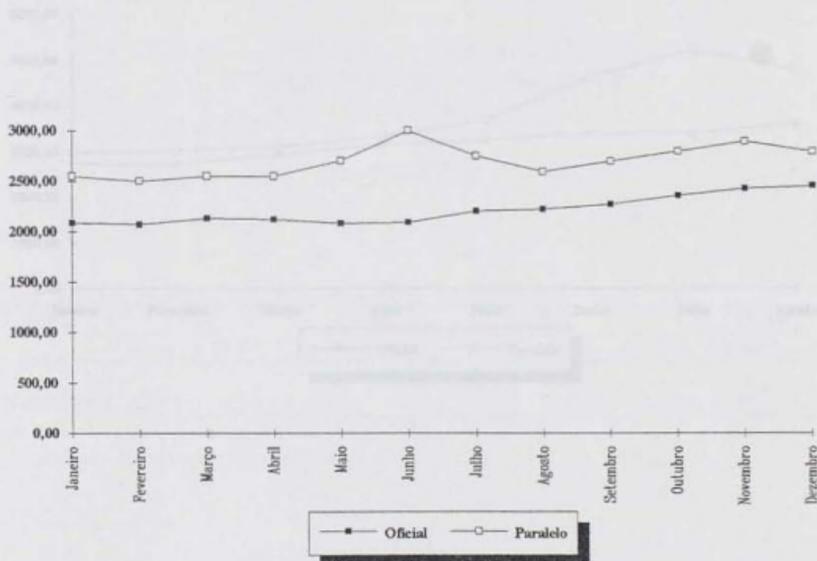


**TAXAS DE CÂMBIO DE FIM DE PERÍODO
DO
MERCADO OFICIAL E PARALELO
1990**

(PG/USD)

Mês	Oficial	Paralelo	Difer.(%)
Janeiro	2088,16	2550,00	22,00
Fevereiro	2070,71	2500,00	21,00
Março	2132,11	2550,00	20,00
Abril	2122,39	2550,00	20,00
Maió	2083,61	2700,00	30,00
Junho	2093,37	3000,00	43,00
Julho	2207,16	2750,00	25,00
Agosto	2228,12	2600,00	17,00
Setembro	2273,96	2700,00	19,00
Outubro	2366,40	2800,00	18,00
Novembro	2434,68	2900,00	19,00
Dezembro	2461,87	2800,00	14,00

Fonte: Min^oEconomia e Finanças

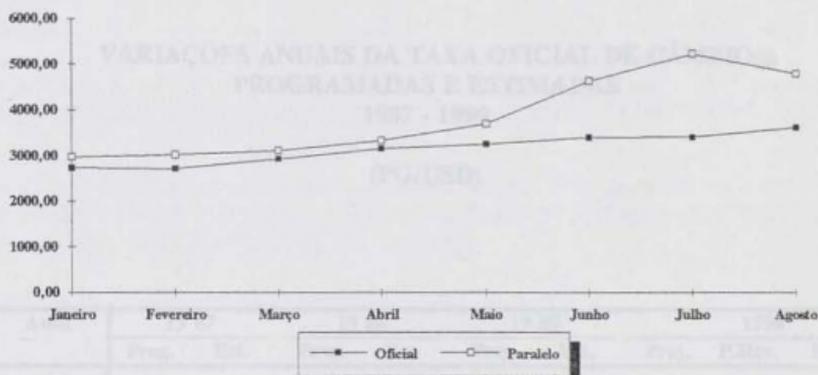


**TAXAS DE CÂMBIO MÉDIAS
DO
MERCADO OFICIAL E PARALELO
1991**

(PG/USD)

Mês	Oficial	Paralelo	Difer.(%)
Janeiro	2727,25	2971,88	9,00
Fevereiro	2707,63	3020,59	12,00
Março	2930,48	3112,50	6,00
Abril	3158,49	3330,95	5,00
Mai	3252,81	3700,00	14,00
Junho	3408,24	4637,50	36,00
Julho	3415,24	5235,00	53,00
Agosto	3629,82	4790,91	32,00

Fonte: Unidade Técnica do Arranjo Monetário



TAXAS DE CÂMBIO MÉDIAS MENSAIS
MERCADO OFICIAL
1984 - 1991
(PG/USD)

Meses	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Janeiro	86,51	132,56	179,72	238,60	912,40	1379,24	2005,95	2727,29
Fevereiro	90,10	140,22	183,52	244,57	981,98	1463,58	2072,21	2707,63
Março	92,27	146,88	185,91	254,10	974,62	1661,54	2116,57	2930,49
Abril	96,58	148,80	195,10	261,09	964,69	1686,52	2118,85	3158,49
Mai	101,99	155,58	197,97	626,44	967,55	1737,28	2100,42	3252,81
Junho	103,79	161,30	204,30	654,31	985,45	1956,19	2098,57	3408,24
Julho	107,15	164,86	204,81	663,74	1021,23	1943,07	2081,02	3415,24
Agosto	109,03	167,85	205,67	692,67	1149,10	1947,50	2202,80	3629,82
Setembro	114,32	174,15	209,43	746,10	1274,71	1975,61	2266,62	-
Outubro	115,08	171,33	215,21	773,07	1383,31	1937,10	2301,03	-
Novembro	118,66	172,99	226,36	752,11	1351,37	2012,83	2397,45	-
Dezembro	125,25	174,68	235,54	801,30	1350,07	2021,28	2463,99	-
Média Ano	105,06	159,27	203,63	559,01	1109,71	1810,15	2185,46	-

Fonte: BCGB

VARIAÇÕES ANUAIS DA TAXA OFICIAL DE CÂMBIO
PROGRAMADAS E ESTIMADAS
1987 - 1990

(PG/USD)

Anos	19 87		19 88		19 89		1990		
	Prog.	Est.	Prog.	Est.	Prog.	Est.	Proj.	P.Rev.	Est.
Variações	-187.8	-172.7	-73.3	-98.6	-42.7	-63.1	-12.5	-30.8	-20.7

Fonte: Fundo Monetário Internacional e BCGB

Nota: sinal negativo indicador de depreciação

DÍVIDAS CRUZADAS ENTRE AS EMPRESAS PÚBLICAS E O GOVERNO

(em milhões de PG)

Empresas	DÍVIDAS ÀS EP's							DÍVIDAS DAS EP's			
	Situação	SITUAÇÃO JANº 90						Situação	SITUAÇÃO JANº90		
	Dezº 87	Do Governo			Das EP's			em	Ao Governo		
	(Global)	1987	1988	1989	1987	1988	1989	Dezº 87	1987	1988	1989
AdP	271,8	-	-	1515,4	-	-	-	487,5	-	-	130,0
Blufo	0,1	0,0	0,0	0,0	-	-	7,3	100,8	93,6	23,6	47,8
Cícer	5,0	2,5	6,4	12,7	-	-	-	34,6	0,0	39,9	50,0
C. Farnedi	53,8	-	-	47,5	-	-	-	23,2	-	-	-
CMV	0,0	71,9	127,9	54,2	-	73,0	64,1	0,0	0,0	15,0	0,0
Dicol	514,8	-	1636,0	0,0	-	3381,0	7210,0	2133,9	-	-	6682,3
EAGB	185,3	0,0	0,0	1421,8	-	-	-	0,0	-	-	-
Guinemar	10,0	-	-	73,1	-	-	-	0,4	-	-	-
Guinave	43,1	0,0	0,0	0,0	-	-	-	0,0	-	16,8	11,2
Guimetal	-	2,9	1,1	6,2	-	2,7	5,5	0,0	-	-	-
H.24 de Setº.	0,0	400,3	483,9	1475,6	-	29,9	36,0	7,6	-	-	-
JAPG	130,0	-	304,0	202,2	-	nd	nd	0,0	-	490,9	nd
Rodofluvial	0,0	-	12,2	6,0	-	72,0	117,0	0,0	-	-	-
Socomin	68,7	-	-	-	-	-	-	63,6	-	-	-
Socotram	6,4	0,0	0,0	0,0	-	-	-	0,1	12,3	28,1	50,0
Outras	180,0	-	139,9	2,3	-	1362,9	-	138,5	-	50,4	1,1
Totais	1469,0	477,6	2711,3	4817,0	-	4921,4	7439,9	2990,2	-	664,7	6972,4

Fonte: Minº. Economia e Finanças; Minº da Coordenação, do Comércio e do Turismo

As dívidas cruzadas entre as EP's, em Janeiro de 1990, resumiam-se a um débito da EAGB à DICOL no valor de 3.856,7 milhões de PG, relativo a 1988 que se agravou para 6.077,1 milhões de PG, em 1989.

Não existiam quaisquer outras dívidas cruzadas entre EP's.

RESULTADOS OPERACIONAIS DE ALGUMAS EMPRESAS PÚBLICAS
1985 - 1988

(em milhões de PG)

Empresas Públicas	1985	1986	1987	1988
Cicer	-100,2	-136,4	-107,2	-116,8
Folbi	-91,0	-60,7	-38,7	-45,6
Dicol	1,2	1,8	11,4	10,2
C.M.V.	2,3	6,2	16,1	17,5
EAGB	-307,2	-497,7	-403,4	-475,1
Guinave	-37,0	-24,2	-21,8	-18,7
Guinémetal	-5,7	-7,4	-6,6	-8,3
Socotram	-49,0	-0,7	2,1	1,8
Fábrica de Espuma	2,7	2,3	2,9	2,5
Blufo	-5,4	-2,3	5,2	3,6
Titina	-18,1	-0,6	1,8	1,5
Fábrica Oxig.-Acetyl	-39,1	-39,1	-34,6	-35,7
Cerâmica de Bafata	-10,8	-0,3	5,8	4,3
EGA	-24,0
Guinegas	...	-117,2	-63,5	-80,5
Petroguin/Petrominas
Soguipal	...	-31,8	-22,4	-27,5
Interloja	...	38,1	41,2	40,6
Hotel 24 Septembre	...	39,2	55,3	37,1
Silo Diata	...	-126,9	-109,7	-129,5

Fonte: Fundo Monetário Internacional.

Resultados Operacionais = Proveitos Totais menos Custos Totais, excluindo impostos.

PREÇOS NO CONSUMIDOR, 1978 - 1985

(em PG)

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Mercado Oficial								
Arroz(Kg)	13.5	18.5	18.0	18.0	18.0	18.0	30.0	50.0
Óleo de Mancarra(L)	29.5	35.0	46.0	46.0	46.0	46.0	90.0	175.0
Açúcar (Kg)	25.0	25.0	28,5	30.0	30.0	30.0	60.0	70.0
Sabão em Barra (Kg)	37.0	42.5	64.5	53.0	56,5	50.0	100.0	300.0
Peixe(Kg)	13.6	17.0	29.5	60.0	60.0	60.0	75.0	175.0
Carne de Vaca (Kg)	-	-	-	200.0	150.0	300.0	650.0	650.0
Carne de Porco (Kg)	-	-	-	275.0	200.0	260.0	300.0	500.0
Sal (Kg)	4.0	3,2	4.0	4.0	-	6.0	12.0	14.0
Aguardente de Cana (L)	-	-	-	170.0	170.0	175.0	300.0	300.0
Fósforo (Caixinha)	-	-	-	3.0	2.0	2.0	4.5	6.0
Mercado Paralelo								
Arroz(Kg)	27.0	31.5	41.0	30.5	32.0	37.5	51.0	100.0
Óleo de Mancarra(L)	134.0	122.5	253.0	161.0	207.0	284.5	396.0	700.0
Açúcar (Kg)	175.0	151.0	201.5	180.0	210.0	240.0	187.5	350.0
Sabão em Barra (Kg)	92.5	86.5	194.0	133.0	169.5	200.0	250.0	360.0
Peixe(Kg)	61.0	76.5	118.5	210.0	240.0	180.0	187.5	350.0
Carne de Vaca (Kg)	-	-	-	225.0	300.0	360.0	650.0	845.0
Carne de Porco (Kg)	-	-	-	288.0	440.0	338.0	420.0	700.0
Sal (Kg)	10.0	8.0	12.0	10.5	-	24.0	28.5	56.0
Aguardente de Cana (L)	-	-	-	340.0	289.0	245.0	390.0	450.0
Fósforo (Caixinha)	-	-	-	4.5	4.0	5.0	6.5	15.0
Diferencial								
Arroz(Kg)	2.00	1.70	2.28	1.69	1.78	2.08	1.70	2.00
Óleo de Mancarra(L)	4.54	3.50	5.50	3.50	4.50	6.18	4.40	4.00
Açúcar (Kg)	7.00	6.04	7.07	6.00	7.00	8.00	3.13	5.00
Sabão em Barra (Kg)	2.50	2.04	3.01	2.51	3.00	4.00	2.50	1.20
Peixe(Kg)	4.49	4.50	4.02	3.50	4.00	3.00	2.50	2.00
Carne de Vaca (Kg)	-	-	-	1.13	2.00	1.20	1.00	1.30
Carne de Porco (Kg)	-	-	-	1.05	2.20	1.30	1.40	1.40
Sal (Kg)	2.50	2.50	3.00	2.63	-	4.00	2.38	4.00
Aguardente de Cana (L)	-	-	-	2.00	1.70	1.40	1.30	1.50
Fósforo (Caixinha)	-	-	-	1.50	2.00	2.50	1.44	2.50

Fonte: Min^o Economia e Finanças

Referências Bibliográficas



AKESBI, Najib (1985) - "Des programmes d'ajustement ou de surdestruction des économies du Tiers-Monde: Le cas du Maroc", in *Africa Development*, vol. X, n° 1/2.

BANCO CENTRAL DA GUINÉ-BISSAU (1990) - *Estatísticas do Sector Externo 1990*, Dir.Est.Ec.Estatística, Bissau, RGB.

BANCO CENTRAL DA GUINÉ-BISSAU (1991)- *Estatística e Indicadores Económicos do Sistema Bancário da Guiné-Bissau, Dez° 1989 - Dez° 1990*, Dir.Est.Ec.Estatística, Bissau, RGB.

BANCO CENTRAL DA GUINÉ-BISSAU (1991) - *Conjuntura Económica Trimestral N°2*, Dir.Est.Ec.Estatística, Bissau, RGB.

BANCO CENTRAL DA GUINÉ-BISSAU (1991) - *Balança Cambial - BCGB e BIG, 1990*, Dir.Est.Ec.Estatística, Bissau, RGB.

BANCO MUNDIAL (1982) - *Guiné-Bissau: Relatório Económico Introdutório, vols.I, II e III*, Relatório n° 3529-GUB, BM.

BANCO MUNDIAL (1987) - *Relatório e recomendação do Presidente da AID aos Directores Executivos sobre uma proposta de crédito de desenvolvimento no montante equivalente a U.S. \$ 10 Milhões e a uma proposta de crédito do Serviço Africano no montante equivalente a U.S. \$ 5,0 Milhões à RGB, para um PAE*, Banco Mundial, RGB.

BANCO MUNDIAL (1989)- *Poverty Alleviation in Guinea-Bissau, Country Assessment and Policy Issues*, Report n° 8002- GUB, B.M.

BANCO MUNDIAL (1991) - *Guinea-Bissau/Aide-Memoire: SAC II Supervision Mission, Annex A: PIP*, Bissau, RGB.

BANCO MUNDIAL (1991) - *SAC II Supervision Mission, Annex B: Technical Assistance. Third Structural Adjustment Appraisal Mission*, Bissau, RGB.

BANCO MUNDIAL (1991) - **Guinea-Bissau/Aide Memoire: Second Structural Adjustment Credit Supervision Mission (08/01 a 19/01 de 1991)**, Bissau, RGB.

BANCO MUNDIAL (1991) - **Guiné-Bissau/Aide Memoire: Supervisão do Segundo Crédito de Ajustamento Estrutural. Missão de Pré-Avaliação do Terceiro Crédito de Ajustamento Estrutural (12/03 a 01/04 de 1991)**, Bissau, RGB.

BANCO MUNDIAL (1991) - **Guiné-Bissau/Aide Memoire: Supervisão do Segundo Ajustamento Estrutural- versão traduzida (24/06 a 09/07 de 1991)**, Bissau, RGB.

BANGUEA, Yusuf (1986) - "Structural Adjustment and the Political Question", in **ROAPE**, n° 37.

BANQUE MONDIALE (1989) - **Rapport Annuel 1989**, BM, Washington, D.C..

BARROT, P. e Leplaideur, M.A. (1991) - "L'agriculture en Afrique Subsaharienne: entrée mais vivace", in **Problèmes Économiques**, n° 2245.

BOUSSARD, Jean-Marc (1991) - "Politiques Économiques et Performances Agricoles en Lisant les Publications de l'OCDE", in **Révue Économique**, n° 5, Sep. 1991.

COQUERY-VIDROVITCH, Catherine (1985) - **Afrique Noire, Permanences et Ruptures**, Payot, Paris.

DÉCLARATION DE ZARIA (1985) - "Déclaration de Zaria faite par les spécialistes Africains en Sciences Sociales sur l'ajustement des économies africaines a la crise économique mondiale", in **Africa Development**, vol. 10, n° 1/2.

DIAS, Nelson Gomes (1991) - **Relatório do Sector Agrícola**, MDRA, Bissau, RGB.

DIAS, Nelson Gomes (1991) - **Comunicação Apresentada numa Mesa Redonda sobre a Agricultura**, MDRA, Bissau, RGB.

DIDSZUN, Klaus (1988) - "The Debt Crisis and the IMF Policy", in **Intereconomics**, vol. 23.

DIOUF, Makhtar (1984) - **Les Fondements Théoriques des Politiques d'Ajustement du FMI dans les Pays Sous-Développés**, Faculté de Sciences Économiques, Université de Dakar, Senegal.

DURUFLÉ, Gilles (1988) - **L'Ajustement Structurel en Afrique (Sénégal, Côte d'Ivoire, Madagascar)**, Karthala, Paris.

ÉTIENNE, Francis (1990) - "Le Stabex dans la convention de Lomé IV", in **Marchés Tropicaux**, n° 2304.

FONTE NÃO ESPECIFICADA (1982) - **Programa de Estabilização Económica, 1983/1984**, Bissau, RGB.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (1988) - **Estrutura da Política Económico-Financeira de Médio Prazo (elaborado pelas autoridades da GB em colaboração com os corpos técnicos do FMI e do BM)**, Bissau, RGB.

GIRI, Jacques (1986) - **L'Afrique en Panne: Vingt-cinq ans de "développement"**, Karthala, Paris.

GRELLET, Gérard (1982) - **Les Structures Économiques de L'Afrique Noire**, Presses Universitaires de Paris, Paris.

GROSDIDIER DE MATONS, Jean (1990) - "Les résultats des Projets de Développement financés par la Banque Mondiale", in **Marchés Tropicaux**, n° 2313.

GUILLAUMONT, Patrick (Ed) (1985) - **Croissance et Ajustement, Les Problèmes de L'Afrique de L'Ouest**, Économica, Paris

HELLEINER, Gerald K. (Ed) (1986) - **Africa and the International Monetary Fund**, IMF.

HUTCHFUL, Ebor (1985) - "IMF Adjustment Policies in Ghana since 1966", in **Africa Development**, vol. 10, n° 1 / 2.

INTERNATIONAL MONETARY FUND (1986) - **Guinea-Bissau: Recent Economic Developments**, IMF, Washington, D.C..

INTERNATIONAL MONETARY FUND (1989) - **Annual Report 1989**, IMF, Washington, D.C.

INTERNATIONAL MONETARY FUND (1989) - **Staff Report on the Request for a Second Annual Arrangement under the Structural Adjustment Facility**, Washington, D.C.

INTERNATIONAL MONETARY FUND (1990) - **Staff Report for the 1990 Article IV Consultation**, Washington, D.C.

INTERNATIONAL MONETARY FUND (1990) - **Guinea-Bissau: Statistical Annex**, Washington, D.C.

INTERNATIONAL MONETARY FUND (1991) - "Ghana: Adjustment and Growth", 1983-91, **Occasional Paper n° 86**, IMF, Washington, D.C.

JACQUEMOT, Pierre (1983), "Le FMI et L'Afrique Subsaharienne: une critique des politiques d'ajustment", in **Problèmes Économiques**, n° 1845.

JACQUEMOT, P. e ASSIDON, E. (1988) - **Politiques de Change et Ajustement en Afrique. L'expérience de 16 pays d'Afrique Subsaharienne et de l'océan Indien**, Ministère de la Coopération et du Développement, France.

LAWRENCE, Peter (Ed.) (1986) - **World Recession and the Food Crisis in Africa**, Review of African Political Economy, James Currey, London.

L.J.G. (1990) - "L'Afrique et les perspectives nouvelles en matière d'endetement", in **Marchés Tropicaux**, n° 2308.

L'Hériteau, Marie-France (1986) - **Le Fonds Monétaire International et les Pays du Tiers-Monde**, Presses Universitaires de France, Paris.

LENCART, J. e VILELA, J. (1989) - **Avaliação do Projecto de Assistência Técnica à Reforma das Estruturas Comerciais**, Comissão das Comunidades Europeias em Bissau, Bissau, RGB.

LIEBENTAL, Robert (1981) - "Adjustment in Low-income Africa, 1974-78", in **World Bank Staff Working Papers**, Washington D.C., World Bank, n° 486.

LINDBECK, Assak (1986) - "Stabilization Policy in Open Economies with Endogenous Politicians", in **American Economic Association**, vol. 66, n° 2.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA E FINANÇAS (1989) - **Segundo Crédito de Ajustamento Estrutural (SAC II)**. Minuta das Negociações Acordadas entre MEF e AID, Bissau, RGB.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA E FINANÇAS (1989) - **Guiné-Bissau: Crédito de Ajustamento Estrutural II- Matriz de Acções Políticas**, Bissau, RGB.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA E FINANÇAS (1990) - **Negociação da II e III Tranches dos Créditos SAC II e SAF III com o BM/FMI**, Bissau, RGB.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA E FINANÇAS (1990) - **Indicadores Económicos 86-90**, Gab. Assessoria do MEF, Bissau, RGB.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA E FINANÇAS (1991) - **Terceiro Programa de Ajustamento Estrutural**, Bissau, RGB.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA E FINANÇAS (1991) - **Guiné-Bissau: Crédito de Ajustamento Estrutural III-Matriz de Acções Políticas**, Bissau, RGB.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO RURAL E AGRICULTURA (1990) - **Execução Financeira do FND-90**, Gab. Planeamento, Bissau, RGB.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO RURAL E AGRICULTURA (1991) - **Programação do FND-1991**, Gab. Planeamento, Bissau, RGB.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO RURAL E AGRICULTURA (1991) - **Enquête Annuelle Superficies-Rendements-Productions/Résultats pour la Campagne Agricole 1990-1991**, Dir. Geral Planificação Agrícola, Div. Est. Agrícolas, Bissau, RGB.

MINISTÉRIO DO PLANO (1987) - **Relatório de Enquadramento do II Plano Nacional de Desenvolvimento-1989/1992 (síntese)**, Bissau, RGB.

- MUSIOLEK, Bettina (1992) - "Structural Adjustment and African Alternatives", in **Intereconomics**, Jan/Feb, 1992.
- PRADELLE, Jean Marc (1991) - "Échanges Commerciaux en Afrique de L'Ouest: Pour ou Contre le Développement?", in **Problèmes Économiques**, n° 2245.
- PUISEUX, André (1990) - "La dernière décennie a-t-elle été celle des occasions perdues pour le développement de L'Afrique?", in **Marchés Tropicaux**, n° 2309.
- SANGREMAN, Carlos (1991) - **Políticas Económicas de Estabilização e de Ajustamento Estrutural na África Subsaariana**, ISEG, Lisboa.
- SANTOS, Américo Ramos dos (1990) - "Ajustamento Estrutural e Desenvolvimento em África. Breve referência à experiência dos PALOP's", in **Economia e Sociedade**, n° 2, Maio 1990, CESO.
- SILVA, Artur (1991) - **Situação das Pescas na Guiné-Bissau**, Min^o Pescas, Bissau, RGB.
- WORLD BANK (1984) - **Toward Sustained Development in Sub-saharan Africa. A Joint Program of Action**, World Bank, Washington, D.C.
- TABATABAI, Hamid (1986), "Stabilisation économique et ajustement structurel au Ghana, 1983-1986", in **Travail et Société**, vol. 11, n° 3.
- WORLD BANK (1986) - **Financing Adjustment with Growth in Sub-Saharan Africa, 1986-1990**, The World Bank, Washington, D.C.
- WORLD BANK (1987) - **Guinea-Bissau: A prescription for Comprehensive Adjustment**, Report n° 6361-GUB, Western Africa Region, W.B.
- WORLD BANK / PNUD (1989) - **L'Ajustement et la Croissance en Afrique pendant les Années 80**, Washington, D.C., World Bank.
- ZULU, J. e NSOULI, S. (1985) - "Adjustment Programs in Africa: The Recent Experience", **Occasional Paper n° 34**, IMF, Washington, D.C..