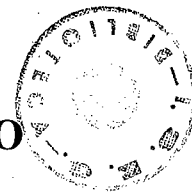


x-96-067366-x

HC60 K36 1998

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO



MESTRADO EM: DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

**A PERTINÊNCIA DA AJUDA PÚBLICA AO DESENVOLVIMENTO
NO CONTEXTO DE UMA PEQUENA ECONOMIA INSULAR EM
TRANSIÇÃO: O CASO DE CABO VERDE**

ALBERTINO DOS RAMOS

Orientação: Doutor Adelino Augusto Torres Guimarães

Júri:

Presidente: Doutor Adelino Augusto Torres Guimarães, professor
catedrático do Instituto Superior de Economia e Gestão da
Universidade Técnica de Lisboa

Vogais: Doutor Rui Manuel Junqueira Estanco Lopes, professor
associado da Universidade de Évora
Doutor João António Ramos Estêvão, professor auxiliar
do Instituto Superior de Economia e Gestão da
Universidade Técnica de Lisboa

Janeiro/1998



UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO



MESTRADO EM: DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

**A PERTINÊNCIA DA AJUDA PÚBLICA AO DESENVOLVIMENTO
NO CONTEXTO DE UMA PEQUENA ECONOMIA INSULAR EM
TRANSIÇÃO: O CASO DE CABO VERDE**

ALBERTINO DOS RAMOS

Orientação: Doutor Adelino Augusto Torres Guimarães

Júri:

Presidente: Doutor Adelino Augusto Torres Guimarães, professor
catedrático do Instituto Superior de Economia e Gestão da
Universidade Técnica de Lisboa

Vogais: Doutor Rui Manuel Junqueira Estanco Lopes, professor
associado da Universidade de Évora
Doutor João António Ramos Estêvão, professor auxiliar
do Instituto Superior de Economia e Gestão da
Universidade Técnica de Lisboa

Janeiro/1998

ABREVIATURAS



- APD - Ajuda Pública ao Desenvolvimento
- BM - Banco Mundial
- CAD - Comité de Ajuda ao Desenvolvimento
- CEA - Comissão Económica para África
- CEE/CE - Comunidade Económica Europeia
- DGCI- Direcção-Geral da Cooperação Internacional
- DGP - Direcção-Geral do Plano
- DGO - Direcção-Geral do Orçamento
- FAIMO - Frente de Alta Intensidade de Mão de Obra
- FMI - Fundo Monetário Internacional
- FDN - Fundo de Desenvolvimento Nacional
- GOP - Grandes Opções do Plano
- MCE - Ministério da Coordenação Económica
- MFP - Ministério das Finanças e Plano
- MNE - Ministério dos Negócios Externos
- NLTPS - “Estudos Nacionais de Perspectivas a Longo Prazo”
- OCDE- Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico
- OFO - Outros Fluxos Oficiais
- OGE - Orçamento Geral do Estado
- OMC - Organização Mundial do Comércio
- ONG - Organização Não Governamental
- ONU - Organização das Nações Unidas
- PA - Programas de Ajustamento
- PEI - Pequena Economia Insular
- PI - País Industrializado
- PIB - Produto Interno Bruto
- PMA - País Menos Avançado
- PND - Plano Nacional de Desenvolvimento
- PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
- PVD - País em Via de Desenvolvimento

Resumo

A cooperação para o desenvolvimento constitui uma das determinantes mais importantes do desenvolvimento económico e social dos países em vias de desenvolvimentos (PVD) em geral e das pequenas economias insulares (PEI) em particular.

Cabo Verde - PVD e PEI - carece de recursos naturais, humanos e financeiros, pelo que o seu processo de desenvolvimento tem sido fortemente dependente da ajuda pública ao desenvolvimento (APD). Igualmente, a sua escolha de estratégia de desenvolvimento é reduzida, situando-se a opção entre ilhas de suor, ilhas-refúgio (de capitais), ilhas-paraíso (fiscais), ilhas-serviços (téléporto), ilhas-terreno de jogos, conforme assinala Lesourd (1995). Pode efectivamente o país fazer uma escolha? A mesma far-se-á fora do contexto da APD?

O estudo da ciência económica referente às PEI afigura-se como uma contribuição original à economia espacial, pois, não se trata de localização das firmas, mas de determinar o impacto de uma situação geográfica sobre uma dinâmica macro-económica. Neste sentido, o estudo da dinâmica das PEI visa compreender em que medida a sua tripla especificidade física (insularidade, exiguidade e isolamento) é explicativo de uma trajectória económica singular.

Assim, a origem da problemática das PEI situa-se, geralmente, na relação espaço/desenvolvimento. O determinismo geográfico está, para muitos autores, no centro das limitações das PEI, fazendo, uma apologia da economia espacial, em detrimento da economia do desenvolvimento. Todavia, no quadro de um crescimento condicionado por factores limitativos, vai-se desenvolvendo uma eventual abordagem teórica que tem em comum a passagem obrigatória pelo mercado, quer pela natureza do produto exportado, quer pelo tipo de renda recebida.

Com efeito, a lógica das PEI obedece, possivelmente, a factores económicos situados fora do mercado o que impede que seja exactamente o mercado o fundamento da sua teorização, sobretudo para aquelas cujas forças motrizes repousam nas transferências do exterior, condicionando, deste modo, o consumo, o investimento, a procura e a renda. Nesta perspectiva, Cabo Verde afigura-se como um caso paradigmático de uma "economia de transferência".

Palavras-chave: Cabo Verde, Ajuda Externa, Desenvolvimento Económico, Pequena Economia Insular, Transição Económica, Economia de Transferência

Abstract

The cooperation to the development is very important for many Less Development Countries (LCD) and Small Economies Islands.

This situation it is true for the Cape Verde, because it needs of natural, human and financial resources. Thus, the foreign aid conditions its process of development.

Also, is restricted yours choose of economic strategy. That chooses can not be take without foreign aid.

The study of economic science it seems how contribution original spatial's economy, so do not deal about of localization of the firm, but of the determine the impact of certain geographic situation on the macro-economic dynamic. In this context, the study of dynamic SEI aim at tree question: insular, dimension and isolation.

Some authors proclaim the fatality geographical how the focal point of SEI limitation. Nevertheless, is appearing some approach that the economy work apart from market. Principally, for those dependent of foreign transfer. In this context, Cape Verde is a model of "economy of transfer".

Key-Words: Cape Verde, Foreign Aid, Development Economic, Small Economy Island, Economic Transition, Economy of Transfer.

ÍNDICE	Pág.
Abreviaturas	2
Resumo e palavras-chave	3
Lista de quadros e figuras	7
Agradecimentos	8
1. INTRODUÇÃO	9
2. PEQUENAS ECONOMIAS INSULARES (PEI)	14
2.1. Aspectos gerais	14
2.1.1. Definição, caracterização e classificação	14
2.1.2. Factores limitativos	18
2.1.3. Opções	20
2.1.4. Modelos das PEI - Serviços	22
2.1.5. Síntese	24
2.2. Economia de Cabo Verde e a transição económica	25
2.2.1. Breves considerações sobre a transição económica e a globalização	25
2.2.2. Algumas características de Cabo Verde	27
2.2.3. Aspectos <u>macro-económicos de Cabo Verde (1992 - 95)</u>	28
2.2.3.1. Antecedentes	28
2.2.3.2. <u>Evolução de alguns agregados macro-económicos</u>	28
2.2.4. Reformas económicas	33
2.2.5. Medidas de apoio social e ambiental	34
2.2.6. Síntese	35
3. COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO	36
3.1. Considerações gerais	36
3.1.1. Sistema de cooperação para o desenvolvimento	36
3.1.1.1. Problemática teórica	36
3.1.1.2. Enquadramento histórico *	38
3.1.1.3. Conceitos fundamentais, canais e instrumentos da cooperação	39
3.1.1.4. Motivação dos doadores	42
3.1.1.5. Características actuais da APD	44
3.1.2. Teoria da cooperação	48
3.1.2.1. Enquadramento geral	48
3.1.2.2. Ajustamento estrutural	49
3.2. Cabo Verde e APD	56
3.2.1. Perfil da APD (1984 - 92)	58
3.2.1.1. Por componentes (fornecedores ou doadores)	58
3.2.1.2. Em termos de concessionalidade	60
3.2.1.3. Outros fluxos financeiros	60
3.2.1.4. Principais doadores bilaterais	60
3.2.1.5. Grau de liberdade da APD	61
3.2.1.6. Composição dos donativos	61

3.2.1.7. Afectação da APD por sectores de actividade	62
3.2.1.8. Síntese	62
3.2.2. APD no contexto da transição económica (1991 - 95)	63
3.2.2.1. Perfil da APD	63
3.2.2.2. Evolução, estrutura e avaliação da APD no contexto do III PND	66
3.2.2.3. Aspectos institucionais	70
3.2.2.4. Alternativas	72
3.2.3. As Grandes Opções do Plano 1997 - 2000 e NLTPS	72
3.3. Nova concepção da cooperação para o desenvolvimento	77
3.3.1. Alguns aspectos gerais	77
3.3.2. Cabo Verde e o novo enfoque da cooperação para o desenvolvimento	82
3.3.2.1. Cabo Verde e os fluxos externos (1991 - 95)	82
3.3.2.2. Perspectivas da política de cooperação de Cabo Verde (1996 - 2000)	85
4. CONCLUSÕES	88
BIBLIOGRAFIA	90

Lista de quadros e figuras Pág.

Quadros:

Quadro 1. - PEI: Diversas classificações internacionais	15
Quadro 2. - Pequenos Estados Insulares: Algumas características gerais	17
Quadro 3. - PEI: Concentração da actividade de exportação	21
Quadro 4. - Cabo Verde: Alguns indicadores macro-económicos (1992 - 95)	30
Quadro 5. - Evolução da APD global (1993 - 95)	46
Quadro 6. - Cabo Verde: Perfil da APD (1984 - 90)	59
Quadro 7. - Cabo Verde: Perfil da APD (1991 - 95)	64
Quadro 8. - III PND: Estrutura de financiamento externo	70
Quadro 9. - III PND: Financiamento total	76
Quadro 10. - Repartição sectorial dos investimentos (1992 - 95)	77
Quadro 11. - Cabo Verde: Fluxos de fundos - Sector externo (1991 - 95)	83
Quadro 12. - Cabo Verde: APD e outros fluxos externos (1991 - 95)	84

Figuras:

Figura 1. Modelos das pequenas economias insulares (serviços)	23
Figura 2. Estrutura dos fluxos financeiros	41
Figura 3. Cabo Verde: Evolução da APD (1975 - 95)	57
Figura 4. Cabo Verde: Parâmetros e vertentes da política externa (1996 - 2000)	86

Agradecimentos



Ao prof. Doutor Adelino Torres, pela orientação científica deste trabalho, pelo estímulo e pelo apoio que sempre me deu.

À minha família pelo apoio moral e financeiro concedido quer na parte lectiva e quer na conclusão deste trabalho.

Igualmente, o meu grato reconhecimento à Fundação para a Ciência e a Tecnologia, que no âmbito do Programa PRAXIS XXI, me concedeu o suporte financeiro, destinado à elaboração do presente trabalho.

A minha gratidão é extensível a todos aqueles que de alguma forma contribuíram para a conclusão do trabalho em apreço.

1. INTRODUÇÃO

A cooperação para o desenvolvimento constitui uma das determinantes mais importantes do desenvolvimento económico e social dos países em vias de desenvolvimento (PVD) em geral e das pequenas economias insulares (PEI) em particular.

Cabo Verde, na qualidade de PVD e PEI, carece de recursos naturais, humanos e financeiros, pelo que o seu processo de desenvolvimento tem sido fortemente dependente da ajuda pública ao desenvolvimento (APD). Nesta perspectiva, mostra-se necessário tentar conhecer e compreender o estado da arte em matéria de cooperação para o desenvolvimento; compreender a sua história e prática; e, igualmente, conhecer os instrumentos teóricos, metodológicos e técnicos da sua análise.

Os desafios e as oportunidades da cooperação para o desenvolvimento requerem uma atenção especial por parte de toda a comunidade cabo-verdiana, pois esta depende daquela. Neste sentido, Lesourd (1996:9) vai mais longe ao dizer que "Aquando da independência, a pobreza originou uma corrente massiva de assistência internacional. Com a emigração e a instalação de uma burocracia pesada, Cabo Verde independente podia ter-se tornado um estado integrado no «MIRAB System» (Migração, Envio de emigrantes, Ajuda, Burocracia): ilhas protegidas".

Com efeito, a APD tem permitido financiar projectos e programas de investimento, importações de bens e serviços, e assistência técnica; garantir uma parte do abastecimento em bens alimentares; e apoiar a formação dos quadros cabo-verdianos no exterior.

Igualmente, a APD tem reforçado a identidade nacional cabo-verdiana mediante o processo de dinamização das ilhas, que consistiu na criação de infra-

estruturas de circulação, na luta contra a erosão, na reflorestação e valorização da água.

Desde 1991, Cabo Verde encontra-se numa fase de transição¹ económica e de tentativa de inserção na dinâmica da economia mundial. Essa inserção, realizar-se-á, segundo Lesourd (idem), através da aproximação da periferia europeia e atlântica e apoiando-se mais sobre as comunidades emigradas - "ilhas exteriores" do arquipélago - que renovam a identidade nacional e contribuem significativamente para o financiamento do país.

Todavia, a margem de manobra de Cabo Verde é reduzida, situando-se a opção, segundo a expressão de Lesourd (1995:84), entre ilhas de suor, ilhas-refúgio (de capitais), ilhas-paraíso (fiscais), ilhas-serviços (teleporto), ilhas-terreno de jogos. Por outras palavras, o arquipélago de Cabo Verde pode realmente fazer uma escolha? Nas condições de uma PEI, a escolha de uma das opções referidas far-se-á fora do contexto da APD?

Ora, o estudo recente conduzido pela ciência económica referente às PEI afigura-se como uma contribuição original à economia espacial, ou seja, não se trata da escolha da localização das firmas, mas de determinar o impacto de uma situação geográfica sobre uma dinâmica macro-económica.

Realmente, tanto a tese da centralização (economias de escala e custos de transporte) como a das externalidades (economias de aglomeração) constituem os eixos fundamentais da teoria da localização, cujo objectivo tem sido explicar a distribuição das unidades económicas num dado espaço geográfico.

¹ Em 1991, realizaram-se, pela primeira vez, eleições livres e pluralistas que deram origem a um novo quadro político-institucional e, conseqüentemente, mudança na orientação de política económica em Cabo Verde, ou seja, a redução do peso do Estado na economia e criação de uma economia de mercado de base privada.

A reflexão relativa à dinâmica económica das PEI visa, entretanto, compreender em que medida a sua tripla especificidade física (insularidade, exiguidade e isolamento) determina uma trajectória económica singular. Neste âmbito, os parâmetros físicos (superfície, peso demográfico e distância) são dados essenciais à investigação da optimização económica das PEI.

Com efeito, a origem da problemática das PEI situa-se, geralmente, na relação espaço/desenvolvimento. Para muitos autores (Legarda, 1984; Crusol et al., 1988, etc.), o determinismo geográfico está no centro das restrições ou limitações das PEI, fazendo, pois, uma apologia da economia espacial, em detrimento da economia de desenvolvimento. Esta última posição é defendida por Miras (1997:80-81) que aponta três correntes de pensamento económico sobre a teoria das PEI: a primeira tem a ver com as limitações e as condições de uma integração das PEI no comércio internacional; a segunda fornece uma leitura mais sistémica das relações entre as PEI e as potências dominantes, introduzindo a “economia de transferência” como um processo central da dependência e, a terceira, parte da constatação dos efeitos devastadores do “syndrome holandês” para explicar a generalização da lógica de transferência pela sua eficiência e racionalidade económica.

Do ponto de vista histórico, a vaga de independências de um elevado número de pequenos territórios depois dos anos 60, contribuiu para o aparecimento de mais um capítulo da economia do desenvolvimento, cujas principais referências bibliográficas tiveram lugar a partir da década de 80, fazendo uma abordagem de natureza, manifestamente, “geográfica”. Esta abordagem tem incidido, de um modo geral, sobre os factores limitativos que afectam as PEI, tais como: isolamento, população reduzida, fracos recursos naturais, fraca diversificação, custos elevados de transporte, dependência externa, etc.

As características geográficas das PEI não são, contudo, suficientes para explicar o interesse dos economistas. Assim, segundo Miras (1997), na perspectiva de um crescimento condicionado por factores limitativos, vai-se desenvolvendo uma eventual abordagem teórica que tem em comum a passagem obrigatória pelo mercado, quer pela natureza do produto exportado, quer pelo tipo de renda recebida. Porém, acrescenta o autor que a lógica económica das PEI parece obedecer a factores económicos situados fora do mercado o que impede que seja precisamente o mercado o principal fundamento da sua teorização (Miras, 1997:81).

A supracitada argumentação pode considerar-se válida, sobretudo para as PEI cujas forças motrizes repousam nas transferências do exterior. Nesta lógica, Cabo Verde afigura-se como um caso paradigmático de uma "economia de transferência".

Assim sendo, torna-se necessário dar uma imagem realista da APD injectada naquele País, sobretudo na década de noventa (fase de transição económica), e de facultar uma base para um empenhamento colectivo e motivador em prol de Cabo Verde no decurso da geração vindoura. Neste sentido, far-se-á um balanço da acção da APD nesse País, tendo em conta o comportamento de alguns dos seus agregados macro-económicos. Efectuar-se-á, também, uma reflexão sobre as perspectivas da APD em geral e, especificamente, em Cabo Verde.

Procede-se, no capítulo 2, a uma caracterização geral das pequenas economias insulares, as suas limitações e alternativas. No que diz respeito a Cabo Verde, far-se-á, no contexto da sua transição económica, uma análise dos aspectos macro-económicos e das reformas económicas efectuadas.

Também são objecto de análise, no capítulo 3, os elementos estruturantes da cooperação para o desenvolvimento, dando ênfase à APD injectada naquele país,

particularmente, no período de 1992 a 1995 que tem a ver com o III Plano Nacional de Desenvolvimento (PND). Abordam-se, igualmente, as novas concepções e estratégias referentes à cooperação para o desenvolvimento e o respectivo posicionamento de Cabo Verde nesse modelo de cooperação.

No último capítulo, apresentam-se as conclusões finais.

2. PEQUENAS ECONOMIAS INSULARES (PEI)²

2.1. Aspectos gerais

2.1.1. Definição, caracterização e classificação

A maioria das classificações internacionais de países baseia-se em aspectos do desenvolvimento económico, do comércio, da dívida interna e do grau de integração económica (quadro 1.). O rendimento per capita tem sido utilizado como indicador central nas referidas classificações (BM, FMI, OMC, etc.), mas a dimensão e insularidade dos países têm sido, geralmente, omitidas nessas classificações.

Efectivamente, durante muito tempo, o estudo destes aspectos específicos do desenvolvimento das pequenas economias e, em particular, das PEI era, claramente, desconhecido.

A maioria das PEI, tornaram-se independentes, entre 1970 e 1984³, aumentando, deste modo, o seu interesse económico e militar, no contexto da economia mundial. Esta questão tem despoletado o interesse de vários autores, quer na década de oitenta (Galbis, de Vries, Legarda, Crusol et al., por exemplo), quer na presente década (Streeten, Gutiérrez, Miras, etc.).

² Neste trabalho, abordar-se-ão, apenas, as pequenas economias insulares independentes. Ou seja, utilizar-se-á a expressão pequenos países insulares, com ênfase nas suas economias.

³ Exclui-se desse período, os seguintes países: Chipre (1960), Maldivas (1965), Malta (1964), Barbados (1966).

Quadro 1. - PEI: Diversas classificações internacionais

	FM (1994)	BM (1995)	ONU/PNUD (1993-94)	OMC (1995)
Antígua e Barbuda	PVD, EPS, DN	IMA, ES, ME	PVD, DHM, MI	PVD
Bahamas	PVD, EPS, DN	AI, ES	PVD, AI	PVD
Bahrein	PVD, ED			
Barbados	PVD, EPS, DN	IMA	ES, PE	PVD
Cabo Verde	PVD, EPS, DN	IMB, PE	PMD, DHM	PMD
Chipre	PVD, EPS			
Comores	PVD, EPIB, EPP			PMD
Dominica	PVD, EPAP, DN	IMB, ED, PE	PVD, DHM, MI	PVD
Fidji	PVD, EPS			
Granada	PVD, EPS, DN	IMB, ES, PE	PVD, DHM, MI	PVD
Kiribati	PVD, EPS			
Maldivas	PVD, EPS, EPIB			
Malta	PVD, EPS			
Nauru				
S Cristóvão e Nevis	PVD, EPS, DN	IMA, ES, PE	PVD, DHM, MI	PVD
S Vicente e Granadinas	PVD, EPAP, DN	IMB, EPPNP	PVD, DHM, MI	PVD
Santa Lúcia	PVD, EPS, DN	IMA, ES, PE	PVD, DHM, MI	PVD
Salomão				PMD
Samoa Ocidental	PVD, EPS			PMD
São Tomé e Príncipe	PVD, EPAP, EPIB			PMD
Seychelles	PVD, EPS			
Tonga	PVD, EPS			
Tuvalu				
Vanuatu	PVD, EPIB, EPS			PMD

Fonte: Gutiérrez (1996:1176-7), para os países do Hemisfério Ocidental; e FMI (1993:137-40), para os restantes.
(Adaptado).

AI: economia de rendimento alto

DHA: desenvolvimento humano alto

DHM: desenvolvimento humano médio

DN: devedor líquido

EC: exportador de combustível

ED: economia diversificada

EPAP: exportador de produtos agrícolas primários

EPIB: economia pequena de rendimento baixo

EPPNP: exportador de produtos não petrolíferos

EPPP: exportador de produtos principalmente primários

EPS: exportador primário de serviços e receptor de rendas factoriais e transferência privada

ES: exportador de serviços

IEPM: importante exportador de petróleo e manufacturas

IMA: economia de rendimento médio alto

IMB: economia de rendimento média baixo

ME: economia moderadamente endividada

MI: economia de rendimento mediano

PE: economia pouco endividada

PMD: país menos desenvolvido

PVD: país em vias de desenvolvimento



Mas, o que são PEI? Quais são os denominadores comuns dessas economias? O critério do tamanho da população, fixado em um milhão de habitantes, é retido para identificar as pequenas economias, segundo os três primeiros autores referidos. No entanto, Gutiérrez (1996:1172) considera que não existe, na ciência económica, uma definição ou um conceito único de "pequena economia".

As pequenas economias, insulares ou não, apresentam alguns elementos comuns, nomeadamente: população reduzida, exiguidade do território e isolamento. Para Legarda (1984:42), as PEI, para além do tamanho da população, apresentam as seguintes características:

- isolamento geográfico;
- bases estreitas de produção, geralmente um ou dois produtos ou indústrias primárias, direccionadas fundamentalmente para a exportação;
- ineficiência decorrente de deseconomias de escala, manifestada através da indivisibilidade de factores, de custos materiais mais elevados de infra-estruturas, investimento e produção;
- número reduzido de mercados de exportação e de importação;
- elevada vulnerabilidade a riscos naturais e flutuações do mercado mundial ("taker price" e maximizadores de volumes).

Para além das características supracitadas, as PEI independentes⁴ são, geralmente, receptoras de transferências privadas externas e de APD.

Estas pequenas economias que, em 1984, não ultrapassavam as duas dezenas e meia, situam-se no Caribe e no Atlântico Ocidental (Antígua e Barbuda, Bahamas,

Barbados, Dominica, Granada, São Cristóvão e Nevis, Santa Lúcia e São Vicente), ao largo da costa africana e no Oceano Índico (Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Seychelles) e no Pacífico (Fidji, Kiribati, Maldivas, Salomão, Samoa Ocidental, Nauru, Tonga, Tuvalu e Vanuatu), na Europa (Chipre e Malta) e no Médio Oriente (Bahrein).⁵

Segundo o quadro seguinte (quadro 2.), constata-se diferenças significativas entre as PEI independentes, designadamente a nível de dimensões geográficas, demográficas, económicas, de rendimento per capita, etc.

Quadro 2.- Pequenos Estados Insulares: Algumas características gerais

	Ano da indep.	População (milhares) (1993)	Superfície (Km ²)	IDH (índice) (1992)	PNB per capita (dólares) (1993)	PNB per capita cresc. real (%) (1985-93)	Inflação média (%) (1985-93)
	(0)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Antígua e Barbuda	1981	67	442	0,796	6390	2,4	4,8
Bahamas	1973	266	13 930		11500	-0,2	2,5
Bahrein	1971	554	678	0,791	7870	-0,1	0,3
Barbados	1966	266	430	0,894	6240	-0,4	3,1
Cabo Verde	1975	398	4 033	0,474	870	2,1	8,1
Chipre	1960	726	9 251	0,873	10380	5,2	4,1
Comores	1975	528	2 170	0,331	520	-2,2	2,6
Dominica	1978	72	440		2680	4,8	4,5
Fidji	1970	759	18 274	0,787	2140	2,5	5,4
Granada	1974	91	344	0,707	2410	4,1	4,1
Kiribati	1979	76	728		710	-1,3	5,1
Maldivas	1965	236	298	0,511	820		
Malta	1964	354	316		6798		
Nauru	1968	9	21		24197		
S Cristóvão e Nevis	1984	41	271	0,730	4470	5,2	5,8
S Vicente e Granadinas	1980	110	388	0,732	2130	4,6	3,8
Santa Lúcia	1979	158	620	0,709	3040	4,3	3,5
Salomão	1978	346	28 446	0,434	750	2,5	11,2
Samoa Ocidental	1976	163	2 842		980	-0,1	10,6
São Tomé e Príncipe	1975	120	960		370		
Seychelles	1976	70	280	0,685	6370	4,0	4,1
Tonga	1970	95	699		1660		
Tuvalu	1978	9	158		798		
Vanuatu	1981	161	12 189	0,489	1230	0,2	6,3

Fonte: Coluna (2) : ONU (1996), *Statistical Yearbook*. Colunas (1) (4) (5) (6): Gutiérrez (1996:1187). (Adaptado).

Assim, as suas áreas variam entre 21 (Nauru) e 28 446 Km² (Salomão); as suas populações (1993) situam-se entre 9 mil (Nauru) e 759 mil habitantes (Fidji); o PNB per capita (1993) varia entre 370 de USD (São Tomé e Príncipe) e 24 197 de

4 Elas são receptoras potenciais (ou efectivas) da APD.

5 Maurícias e Trindade e Tobago já não fazem parte desse conjunto.

USD (Nauru). Em termos de inflação média, no período 1985-93, constata-se que ela não ultrapassa um dígito para o conjunto das PEI, com exceção de Salomão e Samoa Ocidental.

2.1.2. Factores limitativos

Em termos de gestão macro-económica, as PEI não tem merecido um tratamento especial. Segundo Legarda (idem), o grosso da literatura considera que não existem diferenças significativas entre as pequenas e grandes economias (insulares ou não). Afirma-se que a exiguidade de dimensão, o isolamento, a dependência, a “periferalidade”, a menor autonomia económica, a insuficiente diversificação económica e o baixo poder de negociação face aos investidores estrangeiros, etc., são, pois, problemas que atingem os pequenos países continentais e mesmo as regiões periféricas ou deprimidas dentro de países maiores. Mas, para Gutiérrez (1996:1171), o grau de liberdade da política económica é pequeno para os pequenos países.

Contudo, a inovação na área de transportes ocorrida nas últimas duas décadas justificam a colocação dos pequenos países insulares em desenvolvimento numa categoria especial. O rápido desenvolvimento do sistema de transportes marítimos permitiu a concentração e a centralização do comércio e conduziu à marginalização dos pequenos operadores. Ora, a tecnologia do "container" desenvolvida pelos países continentais, maiores e de salários mais altos, com sistemas de transportes rodoviários desenvolvidos, mudou, radicalmente, a natureza do tráfego marítimo, que deixou de ser uma modalidade independente de transporte para tornar-se numa simples extensão do sistema de transportes terrestre.⁶ Igualmente, o tráfego aéreo moderno tende a

⁶ Em escala crescente, os grandes navios transportam cargas muito mais pesadas, para um menor número de portos, usando equipamentos para manuseamento de “containers” (“rol on, rol off”). O tráfego aéreo agrava ainda mais a situação da navegação marítima tradicional, subtraindo-lhe passageiros.

onerar as pequenas economias, já que o mesmo exige poucas escalas para reabastecimento e maiores instalações nos aeroportos.

Adicionalmente, no caso de países-arquipélagos⁷ - grupo ao qual pertencem várias economias insulares independentes- o efeito é ainda agravado devido à fragmentação interna, conduzindo a que as ilhas situadas nas periferias se afastem cada vez mais da vida económica central do país.⁸

tal tem a ver com o lado

Outra limitação das PEI refere-se ao isolamento, cujos aspectos económicos e geográficos contribuem para tornar peculiares as circunstâncias económicas desses países. Ou seja, o isolamento tem a ver com a distância geográfica, com implicações sobre os custos de transporte⁹ e prazos de entrega, conferindo vantagens de exportação aos países situados perto dos mercados dos países desenvolvidos e que possuam as devidas instalações para tirar proveito dessa proximidade. Por outro lado, a "periferalidade", ou seja, o relacionamento distante entre uma PEI e um dado centro económico, afecta a capacidade daquela de acompanhar o ritmo e o rumo dos eventos que ocorrem no centro.

De acordo com Legarda (1984:43), os factores limitativos das PEI são, geralmente, os seguintes: população reduzida, recursos naturais limitados, escassez de mão-de-obra qualificada, isolamento geográfico e geopolítico e custos elevados per capita. Ora, estes factores dificultam, fortemente, a inserção das PEI na economia global competitiva e em mutação constante.

7 Cabo Verde pertence a este grupo.

8 Veja-se o caso de Cabo Verde onde Praia e São Vicente são zonas económicas dinâmicas, enquanto que Maio, Brava, Fogo, S. Nicolau, Boavista, etc. são zonas deprimidas.

9 Para Faini (1988:51) " Ni la dimension réduite ni le loignement ne constitue un handicap majeur à la croissance", mas o referido autor admite algumas excepções - (caso das ilhas do Pacífico p.47). Mas P. Hein (1988,19-40), citado por M. Lesourd (1995:62) tem uma visão diferente para esta questão.

2.1.3. Opções

O sucesso de algumas PEI decorre da sua capacidade de adaptação às mudanças económicas operadas nas economias desenvolvidas, de valorizar os seus recursos humanos e de aumentar a competência do seu empresariado.

Sempre que se verifiquem deseconomias de escala nas áreas da indústria pesada e da agricultura, as pequenas economias insulares devem apostar nos sectores de manufacturados leves e de serviços. Isto abrangeria a indústria leve para exportação, criando zonas de processamento para exportação, ou empresas francas, atraindo o investimento estrangeiro, desenvolvendo o turismo, estimulando a emigração da mão-de-obra excedentária e o estabelecimento de centros financeiros locais por parte dos bancos estrangeiros. Todavia, a implementação dessas actividades diversificadas acarreta custos elevados, dada a necessidade de criar uma infraestrutura comercial, ou seja, sistemas de crédito, redes de informação e de comercialização, acordos de transportes, etc.

Em muitas PEI, o turismo pode permitir aumentar a renda per capita (Vallas, 1988) e as transferências (privadas e oficiais) são as suas forças motrizes, sobretudo quando canalizadas para fins mais produtivos.¹⁰ De igual modo, a indústria de pesca é altamente promissora, devido ao aumento da zona económica exclusiva para 200 milhas, não obstante os problemas com que se defronta, designadamente, a natureza migratória das espécies que povoam as águas costeiras, o custo elevado dos combustíveis, os barcos obsoletos, etc.

Em relação às indústrias leves de exportação, também algumas PEI têm tido sucesso neste sector. Contudo, a fraca proporção de valor retido constitui uma

¹⁰ Cabo Verde inclui-se neste grupo.

fraqueza do mesmo. Igualmente, o proteccionismo dos países desenvolvidos constitui um entrave às exportações das PEI, apesar dos acordos do “Uruguay Round” e da criação da Organização Mundial de Comércio (OMC).¹¹ Apesar disso, algumas (Bahrein, Barbados, Dominica, Santa Lúcia, Fidji, etc.), já se posicionam no mercado mundial, conforme se pode verificar no quadro seguinte.

Quadro 3. - PEI: Concentração da actividade de exportação

	% de produtos principais na actividade total de exportação (mais de 15%) (1990-91) (1)	% na exportação mundial (2)
Antígua e Barbuda	Diversificado	-
Bahamas	Combustíveis: 16.6	
Bahrein	Derivados de petróleo: 77.2	3
Barbados	Acúcar: 20.3 deriv. de petró.: 18.6	Açúcar: 0.3; deriv. de petró.: 0.03
Cabo Verde		
Chipre	Roupa feminina: 15.6	0.3
Comores		
Dominica	Platina: 55.2; sabão: 20.7	Platina: 1; sabão: 0.2
Fidji	Açúcar: 42.3	1.6
Granada	Platina: 15	0.1
São Cristóvão e Nevis	Açúcar: 41	0.3
São Vicente e Granadinas	Platina: 48	1.2
Santa Lúcia	Platina: 56	2.2
Salomão	Madeira: 36.1	Madeira: 0.3
Vanuatu	Sementes: 35.7; carne: 20.1	Sementes: 0.9; carne: 0.01

Fonte: Gutiérrez, M. (1996:1206-7). (Adaptado).

¹¹ No âmbito da Convenção de Lomé IV (Art. 335/7) existem algumas facilidades para as PEI, excluindo Bahrein, Chipre, Malta, Maldivas e Nauru.



2.1.4. Modelos das PEI - Serviços

A modelização dos países insulares, no dizer de Celimene (1988:111), permite clarificar as escolhas de política económica, ou seja, permite efectuar as simulações de política económica, tendo em conta o contexto do comércio externo. Por outro lado, o autor admite que cada um dos países insulares tem a sua especificidade própria, mas agrupa-os em dois tipos. Uma das tipologias tem a ver com a modelização dos países insulares de economia de serviços, cujo motor de actividade económica provém das transferências externas (fig. 1.). Este modelo assemelha-se ao do da procura de natureza keynesiano (Celimene,1988:118).

Nesta perspectiva, Estêvão (1995) formula um modelo adaptado ao caso de Cabo Verde (figura 1.), apresentando, obviamente, uma explicação pormenorizada do funcionamento da sua economia, no contexto dos determinantes geográficos das PEI.

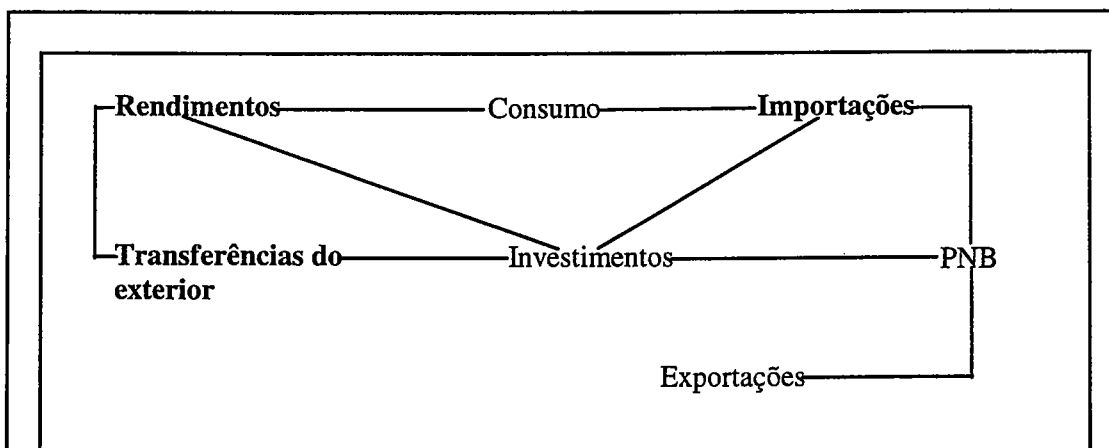
O referido autor, no âmbito das escolhas de política económica, é defensor da elaboração de acordos com parceiros privilegiados de Cabo Verde, como forma de o inserir, na economia mundial.¹²

O supracitado modelo afigura-se, no entanto, limitado, pois, não abrange todos os agregados dos sectores da economia nacional, designadamente, os do sector monetário, do sector governo e do sector privado.¹³

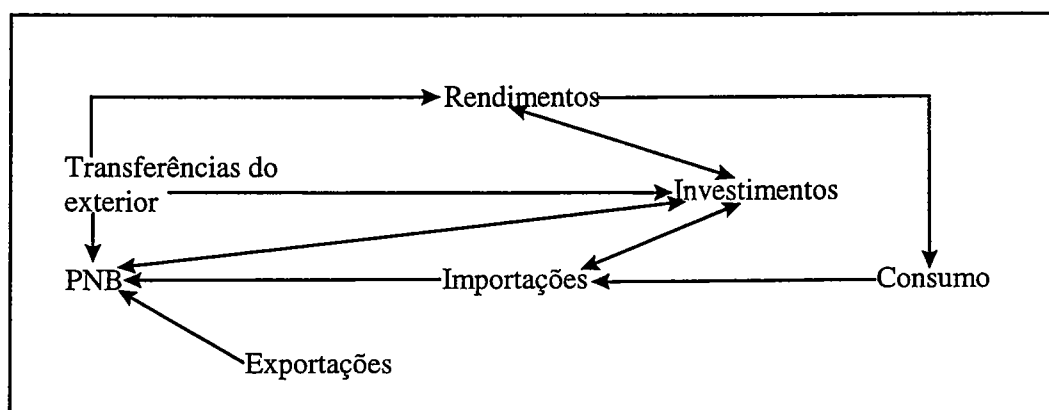
¹² Segundo Leite (1978), Cabo Verde elaborou mais de 14 acordos com Portugal no período 1975-77.

¹³ Ver o modelo do Banco Mundial ("RMSM-X").

Figura 1. - Modelos das pequenas economias insulares (serviços)



Fonte: Estêvão (1995: 4). (Adaptado).



Fonte: Celimene (1988: 117). (Adaptado).

2.1.5. Síntese

As PEI são vulneráveis, com sérias limitações de factores materiais e humanos, devido à sua área reduzida e pequena população. Deste modo, essas limitações impossibilitam economias de escala para grande variedade de produtos e conduzem a elevados custos unitários de produção. Adicionalmente, essas desvantagens são agravadas pelos altos custos de transporte decorrentes da distância, isolamento e fragmentação (no caso de países-arquipélagos). Algumas PEI dependem de uns poucos produtos primários, o que as torna vulneráveis a catástrofes naturais e grandes flutuações cíclicas que atingem esses produtos.

As PEI devem apostar fortemente na valorização dos seus recursos humanos e na diversificação de actividades económicas para colmatar as desvantagens. A orientação para a diversificação inclui o turismo, a indústria de pesca e a indústria leve para exportação. Igualmente, devem desenvolver sectores dinâmicos nos quais as economias de escala têm pouca influência, ou nos quais possuem vantagens de recursos. Outros sectores subsidiários são os produtos agrícolas para mercados regionais e produtos de baixo peso bruto em relação ao valor. Para as PEI mais desfavorecidas, como Cabo Verde, o esforço de desenvolvimento - sobretudo com a liberalização económica, no contexto da globalização - constituirá um longo processo, onde o papel da APD é fundamental.

2.2. Economia de Cabo Verde e a transição económica

2.2.1. Breves considerações sobre a transição económica e a globalização

As economias em transição¹⁴ estão a procurar uma nova identidade através de múltiplas acções, nomeadamente: reestruturação dos seus sistemas económicos, melhoria do nível de vida dos seus cidadãos, contenção da inflação, recuperação da produção, criação de excedentes externos, etc.

Porém, a experiência tem demonstrado que criar um conjunto de instituições necessárias ao bom funcionamento de um sistema baseado no mercado é algo que leva mais tempo do que se imaginava inicialmente. Neste sentido, as instituições eficazes são os pilares em que se apoia uma economia, pois sem elas as reformas não avançam.

Assim, a reforma fiscal pode estagnar devido à fraqueza de mecanismos administrativos eficientes para controlar e arrecadar os impostos; a contenção de gastos públicos exige um sistema de contabilidade pública eficiente; o processo de privatização carece de normas disciplinadoras; e a promoção do sector privado pressupõe normas jurídicas sólidas, transparentes e simples.

O principal objectivo das economias em transição consiste em alcançar e manter altas taxas de crescimento económico e elevar o bem estar da população, ou seja, garantir um desenvolvimento sustentável, um bem estar que não diminui com o passar do tempo (Dixon e Hamilton, 1996:15).

¹⁴ Esta expressão refere-se às economias dos países que abandonaram o planeamento centralizado e optaram por uma economia de mercado de base privada, depois da queda do "muro de Berlim".

Para isso é necessário uma política macro-económica responsável e prudente que estimule a economia e possa captar a credibilidade externa. Contudo, os esforços para atingir esse duplo objectivo, geram, às vezes, dificuldades que podem protelar o processo de reforma. Em suma, a transição económica é um processo demorado. Nesta perspectiva "é muito mais fácil organizar eleições do que criar mercado" (Huntington, 1993:5).

Por outro lado, os países em transição económica¹⁵ têm que estar preparados para as oportunidades e duros desafios inerentes ao processo de globalização crescente e em constante mutação. Admite-se que uma das vantagens da globalização tem a ver com o acesso a maiores mercados. Mas, segundo Qureshi (1996:31), o mero acesso a maiores mercados não garantirá os benefícios esperados por muitos países em desenvolvimento, pois, somente, os mais eficientes e competitivos poderão beneficiar dessa abertura.

Neste contexto, os países africanos, grosso modo, correrão o risco de marginalização decorrente do processo de globalização. Mas, para a região do Leste asiático, este processo é vantajoso devido às suas políticas macro-económicas prudentes, cabendo ao Estado o papel de orientador, facilitador e estimulador dos agentes económicos.

¹⁵ Cabo Verde está empenhado na transição económica desde 1991.

2.2.2. Algumas características de Cabo Verde

A República de Cabo Verde compõe-se de dez ilhas. Várias ilhas são, relativamente, distantes umas das outras. A sua população não ultrapassava, em 1995, os 400 mil habitantes, mas admite-se que mais de dois terços da população vive fora do país¹⁶.

As condicionantes do desenvolvimento económico-social, ao longo da história de Cabo Verde, têm sido, fundamentalmente, as secas, as fomes e a desigual repartição das terras.¹⁷

Nesta perspectiva, após a independência em 1975, o governo teve que combater a fome, a pobreza e o desemprego, em simultâneo com a criação de infra-estruturas físicas e institucionais, num contexto de escassez de recursos naturais, humanos e financeiros.¹⁸ As remessas dos emigrantes e a ajuda externa (em particular a APD) têm constituído os recursos essenciais que o governo tem mobilizado para o financiamento do desenvolvimento económico e social de Cabo Verde.¹⁹

¹⁶ Lesourd (1995), considera os emigrantes como pertencentes às ilhas exteriores.

¹⁷ Veja-se Andrade 1996:135 e Carreira, 1982:35-38.

¹⁸ Mesmo a nova abordagem da riqueza natural, cujos componentes são: recursos naturais, bens produzidos e recursos humanos (Dixon e Hamilton, 1996:15), não é, grosso modo, favorável a Cabo Verde. Apenas um dos elementos constituintes dessa carteira de valores - os recursos humanos (mão de obra e capital social)- mostra-se relativamente favorável ao país, de acordo com o trabalho de Ferreira et al. (1986), Desenvolvimento Económico e Formação de Quadros em Cabo Verde.

¹⁹ O montante de ajuda pública que os doadores concedem é fraca, mas, para os recebedores, ela é elevada (FMI, 1995:90). Cabo Verde confirma de forma inequívoca esta afirmação, pois a média de APP/PIB que o país recebeu, no período 1975-94 foi de 49% de acordo os dados do Banco Mundial (1996: 311-321).

2.2.3. Aspectos macro-económicos de Cabo Verde (1992 - 95)

2.2.3.1. Antecedentes

A taxa de crescimento real da economia de Cabo Verde que, no biénio 1987-88, se cifrou em 7.2%, reduziu-se para 4% no período 1989-90, ascendendo apenas a 1.4%, em 1991²⁰. O país entrou, a partir de 1989, num período de dificuldades económicas crescentes, caracterizado pelo abrandamento do crescimento económico, tensões inflacionistas, agravamento das contas externas, etc. Este desempenho relativamente fraco da economia cabo-verdiana tem a ver com os maus anos agrícolas, a redução dos investimentos públicos e os choques externos desfavoráveis (abrandamento do crescimento económico dos países desenvolvidos).²¹

2.2.3.2. Evolução de alguns agregados macro-económicos

O período 1992-95 corresponde ao III PND.²² Foi elaborado num contexto específico dado que a economia do país apresentava sinais de fortes desequilíbrios de natureza interna e externa; por outro lado, pela primeira vez, tinham sido realizadas em 1991, eleições livres e pluralistas que deram origem a um novo quadro político-institucional.

20 Este período que vai de 1987 a 91, corresponde ao II PND. De notar que, desde 1982, a economia de Cabo Verde orientou-se por Plano Nacional de Desenvolvimento (PND). De 1975 (Independência do país) até 1981 havia os chamados Planos de Emergência. O primeiro Plano de Emergência iniciou-se em Outubro de 1976 e destinava-se a enfrentar a fome, a seca e o desemprego que afectava gravemente o país.

21 Em 1991 a taxa do crescimento real do PIB dos países industriais foi de 0.5% (a mais baixa de sempre) FMI, 1993:12.

22 O I PND, II PND e III PND respeitam aos seguintes períodos: 1982-86; 1987-91; 1992-95, respectivamente. O Plano Nacional de Desenvolvimento veio a permitir não só a utilização mais eficiente dos recursos como também facultou ao país, os meios de atrair e mobilizar maior volume de ajuda externa.

Por conseguinte, o III PND foi concebido, pelo Governo da II República, para recuperar os grandes equilíbrios macro-económicos, combater a pobreza e desemprego e promover o desenvolvimento equilibrado das regiões do país. (MFP, 1992?: 39-40). A sua implementação foi acompanhada por reformas ao nível da estrutura fiscal, dos sectores financeiro e empresarial do Estado, da Administração Pública e reformas na legislação laboral e do investimento externo.²³ Igualmente, um conjunto de medidas de apoio social e ambiental foi implementado.

O quadro abaixo (quadro 4.) permite visualizar o grau de realização de um dos objectivos estratégicos do III PND, ou seja, a recuperação dos grandes equilíbrios macro-económicos.

À luz do III PND, a taxa de crescimento económico foi, em média, de 4% superior à obtida nos anos de 1990 e 1991 (0.7% e 1.4%, respectivamente). Mas, aquele crescimento deveu-se mais ao consumo do que ao investimento que se manteve constante, com excepção do verificado no ano de 1994. A redução da inflação foi originada pela liberalização das importações e pela queda do dólar. Em 1995, devido ao mau ano agrícola, houve uma ligeira subida da inflação.

Durante o período 1992-94, a poupança do governo (Sg) permaneceu positiva, como resultado da melhoria da administração dos impostos e das medidas de reforma fiscal. Contudo, em 1995, tornou-se negativa devido ao aumento das despesas correntes.

O saldo global das transacções não financeiras (poupança menos investimento) do referido sector passou de -8.7% do PIB, em 1992 para -15.9%, em 1994 e -14.5 %, em 1995.

²³ Houve uma profunda modificação na legislação económica em Cabo Verde durante o III PND.

Quadro 4. - Cabo Verde: Alguns indicadores macro-económicos (1992-95)

	1992	1993	1994	1995
PIB real (Variação %)	3,3	4,2	3,8	4,7
Consumo (% PIB)	102,2	104,0	106,4	112,3
Investimento (% PIB)	37,9	35,5	41,5	35,9
Brecha de recurso externo (M-X) (% PIB)	40,1	39,5	47,9	48,2
Poupança interna (% PIB)	-2,2	-4,0	-6,4	-12,3
Inflação (Variação)	6,7	4,4	4,1	5,6
Défice fiscal (% PIB)	0,8	1,9	0,7	-2,7
Défice global (% PIB)	-8,7	-7,4	-15,9	-14,5
Conta corrente (saldo) (% PIB)	-4,0	-8,9	-14,2	-14,2
Sem donativos (% PIB)	-20,3	-19,3	-25,7	-25,7
Saldo global (Balança de Pag.) (% PIB)	1,0	-3,5	-5,9	1,8
Reservas brutas (milhões de USD)	75,8	58,1	42,9	58,8
Taxa de câmbio efectivo real (Variação - %)	1,4	-2,9	-1,2	3,4
Dívida externa (milhões de USD)	155,0	134,3	165,3	189,3
Moeda e quase-moeda (M2) (Variação - %)	13,8	15,9	11,9	18,1
Crédito ao Governo (% na Variação de M2)	7,3	5,4	26,8	6,5
Crédito à economia (% na Variação de M2)	2,7	3,8	-10,0	12,8
Velocidade de circulação	1,5	1,4	1,3	1,3
PIB nominal (milhões de USD)	358,0	331,1	347,3	419,3

Fonte: FMI, 1996. (Adaptado).

O aumento do supracitado saldo em 1994, decorreu do forte crescimento dos investimentos públicos e da diminuição da Sg. De igual modo, em 1995, o comportamento do referido saldo global está relacionado com a redução dos investimentos e com o aumento das despesas correntes.

Por outro lado, a participação do financiamento interno no saldo global das transacções não financeiras, ascendeu, em 1992, a 4.9% do PIB, contra 10.5% e 10.3%, em 1994 e 1995, respectivamente. Os títulos do Tesouro lançados em 1993 e as receitas das privatizações²⁴ (cerca de 6% do PIB em 1995) vieram complementar o recurso ao financiamento interno.

O crescimento do crédito interno teve, pois, implicações na taxa de crescimento da moeda e quase-moeda (M2) e, conseqüentemente, efeitos nas reservas externas. Assim, no período de 1992 a 1994, o crescimento da taxa da massa monetária (13.8, 15.9 e 11.9%, respectivamente) foi provocado, fundamentalmente, pelo elevado recurso ao crédito bancário por parte do governo. Em 1995, a referida taxa atingiu 18.1% devido à elevada participação do crédito na economia (12.8%). Esta expansão da massa monetária originou uma diminuição na taxa de velocidade de circulação que passou de 1.5, em 1992 para 1.3, em 1994-95.

O agravamento do défice externo corrente, ou melhor, da poupança do sector externo (de -4% em 1992 para -14.2% em 1995)²⁵, resultou do aumento excessivo das importações (167.4 para 232.3 milhões de USD em 1992 e 1995, respectivamente). Igualmente, a brecha de recursos (Importações menos Exportações) passou de 40.1% do PIB em 1992 para 48.2% do PIB em 1995.

24 Segundo o Programa do I Governo Constitucional da II República (Resolução n.º 6/II/91, de 8 de Agosto, In Suplemento ao Boletim Oficial n.º 31, p. 19), as receitas das privatizações deveriam ter outro destino que não o de financiar o défice fiscal. Torna-se necessário frisar que não existe uma regulamentação efectiva e previsível para uma justa distribuição dos benefícios a longo prazo das privatizações entre governo, investidores e consumidores.

25 Se se contabilizar uma parcela dos donativos (donativos para projectos) nas transferências oficiais (como foi feita na conta do sector governo), a poupança externa ficaria reduzida a -10.6% do PIB.

O saldo positivo na conta capital (empréstimo externo líquido, donativos para projectos e investimentos directos) foi insuficiente para evitar o saldo global negativo nos anos de 1993 (-3.5% do PIB) e de 1994 (-5.9% do PIB) que foi financiado pela diminuição das reservas externas.

Assim, o stock das reservas externas caiu de 75.8 milhões para 42.9 milhões de USD em 1992 e em 1994, respectivamente. Em 1995, o saldo global positivo tem a ver com a acumulação dos atrasados da dívida externa e com as receitas das privatizações (7.4 e 20 milhões de USD, respectivamente). O stock da dívida pública tem aumentado. A dívida externa tem crescido (de 155 milhões em 1992 para 189.3 milhões de USD em 1995).

O comportamento da taxa de câmbio efectiva real do escudo foi relativamente estável. Contudo, em 1995, parece ter havido uma ligeira perda de competitividade, eventualmente originada pela revalorização da taxa de câmbio nominal efectiva da moeda cabo-verdiana.²⁶

²⁶ O escudo de Cabo Verde foi vinculado a uma cesta de moedas (18), em Março de 1977. Mas, em 1982, a composição da cesta foi alterada. Muito se discute sobre o justo valor do escudo de Cabo Verde. Relativamente à problemática da taxa de câmbio em Cabo Verde, veja-se o artigo sobre a matéria, publicado em FMI/Boletim de 17 de Janeiro de 1994. De uma maneira geral, a inelasticidade das importações, os movimentos da taxa cambial, os resultados do ano agrícola, etc. são algumas das condicionantes da taxa de câmbio, em Cabo Verde.

2.2.4. Reformas económicas²⁷

No âmbito do III PND e tendo em conta a nova orientação da política económica em Cabo Verde (economia de mercado de base privada), introduziram-se diversas reformas, de que se destacam:

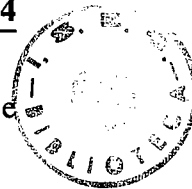
- ao nível do sistema fiscal e orçamental²⁸: a este nível foram implementadas medidas relacionadas com o alargamento da base de incidência e racionalização das taxas, criação de condições para a aplicação do imposto único sobre rendimentos de pessoas singulares e colectivas, melhoria no relacionamento entre o fisco e o contribuinte (mediante a criação do código e processo tributários), reforço no combate à fraude e à evasão fiscal, restrição do acesso à função pública e apoio financeiro à iniciativa de jovens empresários;

- ao nível do sistema financeiro²⁹: as medidas consignadas visaram fundamentalmente a melhoria na estrutura das taxas de juro e diversificação de instrumentos financeiros, criação dos dispositivos legais que regulamentam a constituição e funcionamento de instituições bancárias, sociedades de investimento, agências de câmbio e representação de instituições de crédito estrangeiras, reforço do papel das autoridades monetárias, designadamente no controlo e supervisão bancária, criação do Banco Comercial do Atlântico (vocacionado para as operações comerciais e de desenvolvimento), da Caixa de Crédito Rural (vocacionada para o apoio ao sector agrícola), transformação da Caixa Económica de Cabo Verde (CECV) num banco de

27 Vide o Programa do I Governo Constitucional da II República in B.O n.º 31, de 8 de Agosto, pp. 17-18.

28 O sistema fiscal de Cabo Verde sofreu poucas alterações depois da Independência. Por exemplo, as regras de contabilidade pública remontam ao ano de 1901.

29 Permanece limitada a autonomia do Banco Central em relação ao Governo. Prevê-se a privatização do Banco Atlântico de Cabo Verde e da Caixa Económica de Cabo Verde num futuro próximo.



carácter universal, regulamentação de outras instituições financeiras não bancárias e definição de condições para o aparecimento de um mercado de valores mobiliários;

- ao nível da reforma do sector empresarial do Estado (SEE): destaca-se a formação do quadro jurídico-institucional para a reestruturação do SEE e a liquidação (6) e privatização (11) de empresas públicas e/ou mistas;³⁰

- ao nível do sistema cambial e comercial: cita-se a liberalização dos plafonds de importação e a progressiva liberalização dos pagamentos em conta corrente;

- por último, salientam-se as reformas implementadas em termos de legislação laboral, na Administração Pública e nos investimentos externos, bem como a criação de zonas francas.

2.2.5. Medidas de apoio social e ambiental

Durante o período em referência (1992-95) implementou-se um conjunto de programas de apoio social, nomeadamente, programas de luta contra a pobreza, actualização de pensões, aumento salarial nas chamadas “Frentes de Alta Intensidade de Mão-de-obra” (FAIMO) e apoio às cantinas escolares.

O meio ambiente de Cabo Verde é frágil devido à escassez de água, às secas frequentes, aos ventos fortes, à bruma seca, aos abalos sísmicos e desflorestação. Todos estes factores agravam o fenómeno de desertificação em Cabo Verde. Em 1994, elaborou-se o Plano de Acção Nacional Ambiental para controlar e reduzir os efeitos negativos do referido fenómeno.

³⁰ Em 1991 havia 33 empresas pertencentes ao SEE das quais 24 eram empresas públicas. Admite-se, que depois de terminado o processo de privatização, apenas 9 empresas permanecerão sob o controlo do Estado.

2.2.6. Síntese

Com o término do III PND os desequilíbrios macro-económicos agravaram-se, apesar de reformas profundas introduzidas durante a implantação do mesmo Plano. Quais são as causas desse agravamento?

No âmbito estritamente económico, o aumento das despesas do governo, designadamente as despesas correntes e a liberalização das importações foram os factores determinantes dos referidos desequilíbrios (FMI, 1996; BM, 1996). Verifica-se, pois, um “trade-off” entre a liberalização económica e a gestão macro-económica no caso vertente de Cabo Verde.³¹ Em suma, um dos objectivos do III PND não foi atingido, ou seja, registou-se um aumento do défice fiscal, uma diminuição das reservas externas e um aumento da dívida pública (interna e externa). Neste contexto, o ajustamento fiscal afigura-se fundamental, no caso de um país em desenvolvimento cujo banco central tem metas bem definidas quanto a reservas externas.

³¹ No primeiro trimestre de 1996 o Governo reintroduziu o controlo das importações de 26 produtos e aumentou os preços dos produtos de base (milho, arroz, açúcar e óleo).

3. COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO

“...the great majority of aid succeeds in its developmental objectives.” (Cassen, 1986:13)

“Le montant de l’APD est déterminé non pas par les besoins des pays en développement, mais par le bon vouloir variable des populations et des parlements des pays riches.” (PNUD, 1992:45)

“...the norm is for aid and adjustment to be ineffective in Africa as whole, and they are also ineffective across the average of those countries defined by the World Bank as ‘adjusting’;...” (Mosley, 1996:419)

3.1. Considerações gerais

3.1.1. Sistema de cooperação para o desenvolvimento

3.1.1.1. Problemática teórica

O conceito de cooperação para o desenvolvimento não tem sido pacífico. A cooperação internacional é vista, geralmente, como uma das modalidades de relações entre países que procuram o benefício recíproco. Mas, se essas relações forem de carácter comercial e/ou financeira entre países com níveis diferentes de desenvolvimento, fala-se de cooperação para o desenvolvimento, ou seja, esta constitui uma vertente da cooperação internacional (Solís, 1992:6), ou “ ... é um novo modo de relações internacionais”, conforme o salienta Siitonen (1990:1).

Para muitos autores, a cooperação para o desenvolvimento é vista como um ramo da economia do desenvolvimento.³² Esta, no entender de Deepak Lal (1985:10), designa uma visão particular dos países em desenvolvimento e do processo de desenvolvimento, diferente da simples aplicação da economia ortodoxa ao estudo dos países em desenvolvimento e abarca quatro áreas principais:

³² Ver Oppenheimer, 1993:6.

-
- o papel do comércio externo e dos fluxos de capital privados ou oficiais na promoção do desenvolvimento económico;
 - o papel e a forma adequada de industrialização nos países em desenvolvimento;
 - a relação entre a redução da desigualdade, a diminuição da pobreza e as chamadas diferentes “estratégias de desenvolvimento”; e
 - o papel do mecanismo de preços na promoção do desenvolvimento.³³

Nesta perspectiva, o conceito da ajuda ao desenvolvimento é tida como elemento central da cooperação para o desenvolvimento. Por outro lado, a ajuda externa³⁴ alberga a ajuda pública ao desenvolvimento (APD) que tem a ver com um certo grau de concessionalidade.

Para muitos, a ajuda externa é o denominador comum do Terceiro Mundo, pois sem aquela este não existiria. Ela contribuiu para forjar o conceito do Norte (Bauer & Yamey 1981:35).

33 Ver também a definição de Hirschman apresentada por Streeten (1984), in: Meier, G.M., Seers, D., (eds.), *Pioneers in Development*.

34 Assume a classificação F35 no *Journal of Economic Literature*.

3.1.1.2. Enquadramento histórico

Os elementos estruturantes da actual cooperação para o desenvolvimento surgiram depois da segunda guerra mundial, sobretudo com a experiência do Plano Marshall³⁵ destinado a recuperar a economia dos países afectados. Este Plano, no dizer de Flouzat (1982:254-5), comportava duas modalidades essenciais: um auxílio americano directo - doações (que consistiam na importação de produtos pela Europa e não na transferência de dólares³⁶), empréstimos e uma utilização controlada do contravalor da referida ajuda.

Com a Mensagem (ponto 4) do Presidente Truman de 1949, iniciou-se a ajuda externa aos países em vias de desenvolvimento (PVD) (Bauer & Yamey, 1981:35). Mas, para Rolo (1987:17), o referido ponto quarto tem a ver com o início da prestação da assistência técnica bilateral americana.

A vertente da cooperação multilateral ganhou corpo com a criação das instituições que fazem parte da Organização das Nações Unidas (ONU), enquanto que a vertente bilateral “...teve origem nas decisões das potências coloniais de instituir formas mais sistemáticas de preparação da independência das suas colónias.” (Rolo, 1987:16).

35 O Plano Marshall iniciou-se em Abril de 1948 e terminou em Dezembro de 1952. O montante afecto ao referido Plano cifrou-se em 14 mil milhões de USD.

36 Este mecanismo de importação está na origem da chamada ajuda ligada.

No panorama da economia do desenvolvimento, a origem da cooperação para o desenvolvimento, está associada, inicialmente, à “mise en valeur” colonial, ou seja, ao aproveitamento económico devido à ocupação militar e à implementação dos planos de fomento nas ex-colónias pelas potências ocidentais. Estes foram, grosso modo, os factores que “formataram” a “Pré-História” e, conseqüentemente, a História da Cooperação para o Desenvolvimento (Coquery-Vidrovich, 1987:83-91 e Schraeder, 1995:539-40).

Neste contexto, o investimento inicial no domínio das infra-estruturas (de transporte, caminhos de ferro, portos), tinha como objectivo facilitar o escoamento dos produtos agrícolas até aos portos, a partir dos quais eram transportados os produtos de troca (“incentives goods”) de que os habitantes desses territórios tinham necessidade.

Por conseguinte, a abertura da produção rural ao mercado exterior, ou seja, a troca de matérias-primas por produtos industriais, traduz o fundamento da “mise en valeur”.

3.1.1.3. Conceitos fundamentais, canais e instrumentos da cooperação

Actualmente, define-se a APD nos termos em que é apresentada pela OCDE,³⁷ isto é, como consistindo nos recursos concedidos por organismos oficiais dos Estados (abrangendo as colectividades locais) aos países em desenvolvimento, quer directamente, quer através de organizações internacionais. Em cada operação esses recursos devem respeitar, designadamente, as seguintes condições:

- serem fornecidos com o objectivo principal de favorecer o desenvolvimento económico e o aumento do nível de vida nos países em desenvolvimento; e,

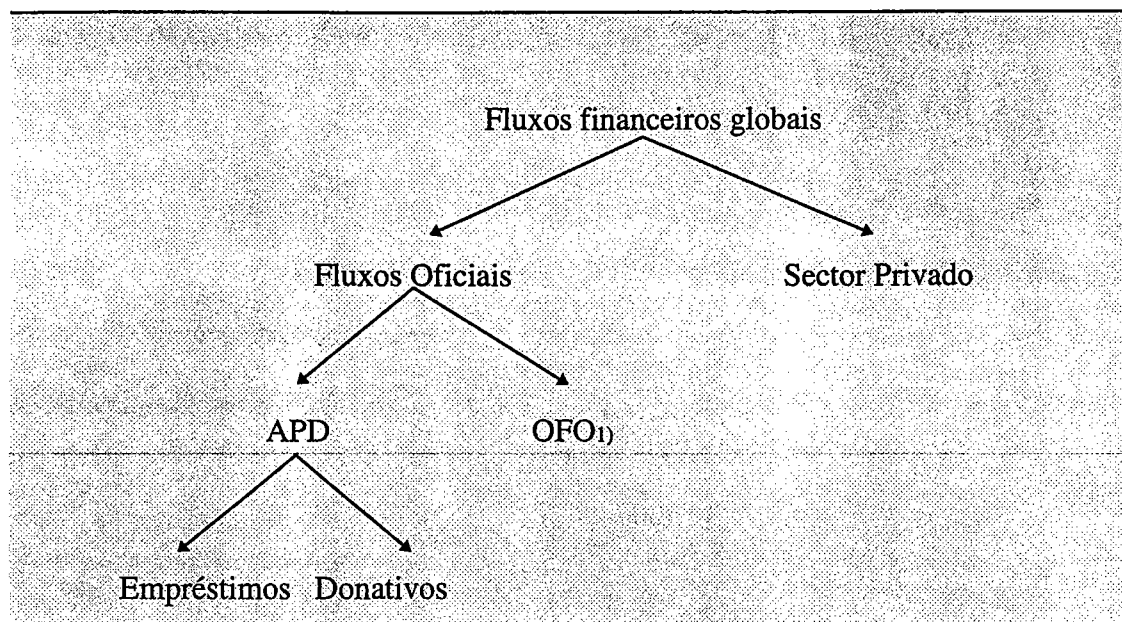
- manifestarem um carácter favorável e conterem um elemento de liberdade de, pelo menos, 25%³⁸.

Apesar de se falar em recursos concedidos, prevalece a ideia chave de que toda a ajuda dos doadores é concedida em dinheiro aos beneficiários. Aliás, Mende (1974:65) nesta questão vai mais longe, ao afirmar que, tanto para os especialistas, como para os leitores dos jornais, o “auxílio” tornou-se uma noção unidimensional, quantificado em termos de dinheiro. Convertido em dólares, à taxa de câmbio oficial, o “auxílio” de cada país doador é somado e o total obtido é apresentado como o “montante das ajudas financeiras” dos países doadores aos países beneficiários.

O próprio título da publicação do CAD da OCDE Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries reflecte essa ideia-força, ou seja, a distribuição quantificada da ajuda processa-se em termos puramente financeiros. No entanto, esta publicação faz o tratamento dos fluxos financeiros globais, fazendo a distinção entre os fluxos oficiais (APD mais outros fluxos oficiais) e os fluxos do sector privado (gráfico seguinte).

37 Vide os Anexos do Development Cooperation - Report e do Geographical Distribution of Financial Flows Countries.

38 Para uma compreensão melhor deste conceito, veja-se Leipziger (1984:44-46).

Figura 2. - Estrutura dos fluxos financeiros³⁹

Fonte: OCDE (Vários).

1) Outros fluxos oficiais

³⁹ No ponto referente ao perfil da APD de Cabo Verde, far-se-á uma desagregação do conceito da APD.

Em regra, existem duas ópticas para examinar a APD: a da mobilização ou captação dos recursos (financiamento, recebimento, receitas, origem, etc.) e a da aplicação ou uso dos recursos (investimento, despesas, implementação, afectação).

Na óptica do financiamento, distingue-se o financiamento gratuito (donativos) e o oneroso (empréstimos concessionais, que alimentam uma parcela da dívida externa). Na óptica da despesa, a APD utiliza-se nas despesas de investimento (projectos e programas) ou nas despesas correntes (actividades de manutenção).

Os doadores- fornecedores de APD- podem ser bilaterais ou multilaterais. A APD bilateral pode ser ligada ou não, enquanto que a multilateral é não ligada. Também a APD se divide em financeira e em cooperação técnica, tendo esta última merecido menos atenção. Aliás, a OCDE (1992:6) considera que “dum modo geral, a cooperação técnica tem sido pouco avaliada e com menor rigor do que a ajuda financeira”.

Em suma, os elementos estruturantes da APD têm a ver, geralmente, com empréstimos *versus* donativos, bilateral *versus* multilateral, ajuda ligada *versus* ajuda não ligada, ajuda a projectos *versus* ajuda a programas e ajuda financeira *versus* cooperação técnica.

3.1.1.4. Motivações dos doadores

O binómio “necessidades dos recebedores” e “interesses dos doadores” tem provocado um acalorado debate em termos das motivações da ajuda externa, sobretudo antes da queda do “muro de Berlim”.

Neste contexto, Mende (1974:18) aponta três argumentos que estão subjacentes às motivações dos doadores: comerciais, estratégicos e morais.

Quanto ao argumento comercial o autor afirma que os países subdesenvolvidos representam, ao mesmo tempo, uma “fonte insubstituível” de mercadorias e de matérias primas essenciais e um mercado que absorve parte das exportações dos países desenvolvidos. Não obstante, reconhece que o comércio tende a realizar-se entre os países desenvolvidos com incidência sobre os produtos manufacturados (sem considerar o aparecimento de produtos sucedâneos).

No entanto, para aquele autor (Mende, 1974:19), o chamado “argumento estratégico” é considerado como o que tem maior peso, pois “...num mundo onde reina a concorrência entre as grandes potências, a hostilidade de um Estado do hemisfério sul pode levá-lo a conceder privilégios militares a um Estado ou grupo de Estados do Norte, em detrimento do outro... ”.

Finalmente, o “argumento moral” tem a ver, grosso modo, com “... um sentimento vago de culpa devido ao passado colonial e à consciência parcial que têm de beneficiarem de uma ordem internacional que tende a prolongar ou mesmo reforçar a exploração” (Mende, 1974:22).

Naturalmente, o peso dos argumentos tem variado de país para país ou grupo de países. Assim, o argumento de “segurança nacional” teve maior impacto nos Estados Unidos, enquanto que o “argumento moral” (opinião pública) evidenciou-se nos países Escandinavos (Mende, 1974:23).

Igualmente, Riddell (1988:3) considera que interesses nacionais, considerações comerciais, ligações históricas e objectivos políticos e morais afectam as políticas de ajuda. Para o referido autor, a moral é característica comum no relatório de Brandt e de Pearson; contudo a sua defesa é questionável. Tenta, também lançar um debate sobre a fundamentação moral da ajuda externa.

De igual modo, Wittkopt (1972) citado por Maizels e Nissanke, (1984:80) menciona como factores que motivam a ajuda externa, os seguintes: a importância da relação política entre o país receptor e o país doador; contexto de guerra fria; necessidade e "performance" do receptor; e disponibilidade de alternativas de fontes de assistência. Igualmente, o modelo de Mckinlay-Little é examinado por Maizels e Nissanke (1984:86), fazendo referência às três categorias de interesses dos doadores, ou seja, o interesse político e de segurança, o interesse de investimento e o interesse comercial.

Recentemente, este debate é retomado por Opeskin (1996) que justifica o aumento da ajuda externa com base numa obrigação da humanidade e na "justiça correctiva" que devem nortear as acções dos países desenvolvidos e dos seus cidadãos. Singer, também abraça esse princípio, comenta Opeskin (idem:25). Mas, de acordo com Hancock, citado por Opeskin (idem:23-24), a ajuda externa é prejudicial para os receptores e não dignificante para os doadores.

Em síntese, os doadores concedem ajuda por várias razões, designadamente: motivos humanitários, económicos, políticos e estratégicos, sendo, geralmente, os três últimos, os determinantes do montante da ajuda e dos respectivos destinatários.

3.1.1.5. Características actuais da APD

O debate sobre o futuro da nova ordem internacional está na ordem do dia. Os cenários previsíveis (com base no "end of history", "coming anarchy", "clash of civilization", "borderless world", etc.), não são favoráveis às tradicionais políticas da ajuda externa.

A focagem dos grandes doadores, geralmente, dirige-se para apenas um grupo restrito de países receptores (e menos necessitados).

De igual modo, observa-se um lento crescimento da APD global a partir dos anos 90 e, mesmo uma queda em 1995 (menos 9.3% em relação ao ano de 1994). Por conseguinte, a meta preconizada (0.7% do PNB) está cada vez mais distante (0.27% em 1995).⁴⁰ A sua redistribuição é, pois, preocupante sobretudo porque têm surgido novos candidatos (potenciais e reais) e cortes nos orçamentos dos doadores.

Observa-se, no quadro seguinte, um abrandamento e mesmo uma retracção no comportamento da APD global no período 1993-95.

⁴⁰ Também, em 1996, a APD global reduziu-se. (FMI/Boletim, 19 de Maio de 1997).

Quadro 5.- Evolução da APD global (1993-95)

	Millhões de dólares			Var. (%) 1995-94 em ter. reais(2)	Em % de PNB		
	Corrente 1995	Corrente 1994	Const. 1995(1)		1993	1994	1995
Austrália	1136	1092	1091	0,1	0,35	0,34	0,34
Áustria	747	655	645	-1,5	0,30	0,33	0,32
Belgica	1033	726	893	23,0	0,39	0,32	0,38
Canadá	2113	2250	2088	-7,2	0,45	0,43	0,39
Dinamarca	1628	1446	1414	-2,2	1,03	1,03	0,97
Finlândia	387	290	313	7,9	0,45	0,31	0,32
França	8439	8466	7434	-12,2	0,63	0,64	0,55
Alemanha	7481	6818	6472	-5,1	0,36	0,34	0,31
Irlanda	143	109	132	21,2	0,20	0,25	0,27
Itália	1521	2705	1456	-46,2	0,32	0,27	0,14
Japão	14484	13239	13391	1,1	0,27	0,29	0,28
Luxemburgo	68	59	58	-1,7	0,35	0,40	0,38
Países-Baixos	3321	2517	2871	14,1	0,82	0,76	0,80
N. Zelândia	123	110	109	-0,9	0,25	0,24	0,23
Noruega(3)	1244	1137	1087	-4,4	1,01	1,05	0,87
Portugal	269	308	230	-25,3	0,29	0,35	0,27
Espanha	1309	1305	1163	-10,8	0,28	0,28	0,23
Suécia	1982	1819	1759	-3,3	0,99	0,96	0,89
Suíça	1084	982	925	-5,9	0,33	0,36	0,34
Reino-Unido	3185	3197	3017	-5,6	0,31	0,31	0,29
EUA	7303	9927	7125	-28,2	0,15	0,14	0,10
Total CAD	59002	59156	53674	-9,3	0,30	0,30	0,27

Fonte: *Problèmes Économiques*, nº 2491, 23 Octobre, 1996:32. (Adaptado).

(1) Dados preliminares.

(2) Ao preço e taxa de câmbio de 1994.

(3) Devido à introdução do novo Sistema de Contas Nacionais, o rácio APD/PNB tem baixado.

Em valores absolutos a APD foi de 59 mil milhões de USD, em 1995, contra 59.2 milhões de USD, em 1994, enquanto que, em termos de APD/PNB, ou seja, em termos de sacrifício dos doadores, cifrou-se em 0.30% em 1993 e 1994. Em 1995, o referido valor baixou para 0.27%. Constata-se, igualmente, uma queda da taxa de crescimento real da APD (-9.3%), em 1995.

Diversas razões podem ser apontadas para explicar a referida retracção, designadamente: a redução do défice orçamental, o atraso na reconstituição de fundos dos bancos multilaterais, a redução nas despesas de manutenção da paz e ainda a fraqueza do dólar. Seja como for, "este esforço representa apenas 0.27% do produto nacional bruto (PNB) dos países membros (CAD)..."e "constitui a taxa mais baixa observada desde que a ONU optou, em 1970, por um objectivo de 0.7%" de acordo com o comunicado de imprensa da OCDE de 11 de Junho de 1996⁴¹.

Apenas a Suécia, Dinamarca, Países-Baixos e Noruega conseguiram ultrapassar o objectivo de 0.7%. Pelo contrário, os EUA e a Itália, com 0.10% e 0.14%, foram os que fizeram menor esforço. Cerca de 80% da APD global é oriunda de sete países (Japão, França, EUA, Alemanha, Países-Baixos e Canadá), verificando-se, igualmente, que, em 1995, só os Países-Baixos, o Japão e Áustria deram um contributo significativo para o montante da APD global. De modo inverso, os EUA, a França e a Itália são os responsáveis pela queda (93%) da APD observada naquele ano.

De referir, por último, que o Japão há cinco anos que assumiu a liderança na APD global.

⁴¹Vide Problèmes Économiques, 1996 , 23 de Outubro, p. 32.

3.1.2. Teoria da cooperação

3.1.2.1. Enquadramento geral⁴²

A cooperação internacional constitui uma das determinantes mais importantes do desenvolvimento económico e social dos PVD e, em particular, dos países africanos. Todavia, a validade do argumento supracitado não tem encontrado uma aceitação geral. Do debate em torno da ajuda externa ainda não surgiu uma teoria de índole económica consistente e sistemática. Apenas existem contributos dispersos da teoria económica para a sua análise, contributos que estão, *grosso modo*, representados por três escolas:

i) a escola que parte da dinamização do equilíbrio económico de curto prazo de Keynes, consubstanciada no modelo de crescimento de Harrod-Domar, até ao "modelo dos dois gaps" (Chenery/Strout, 1966). No âmbito do referido modelo, a ajuda externa tem por função colmatar o défice de poupança interna e de meios de pagamento sobre o exterior e, igualmente, contribuir para o processo de crescimento económico acelerado;

ii) a escola ("trade not aid") que está vinculada ao teórico neoclássico Bauer, que apontava, nos anos 70 e meados dos anos 80, os efeitos negativos da ajuda sobre o normal funcionamento dos mercados e, conseqüentemente, no crescimento das economias receptoras da ajuda externa;

⁴²Este ponto retoma, no essencial, as ideias desenvolvidas por Gabas (1988:25-40) e Oppenheimer (1993:8).

iii) a escola dependentista que, partindo das teorias mais recentes do imperialismo e de uma análise do desenvolvimento e das relações internacionais em termos de economia política, denuncia a ajuda como instrumento de reprodução de uma ordem económica internacional desigual e de uma ordem económica interna exploradora, mesmo nos países recebedores da ajuda.

Actualmente, prevalece uma visão mais pragmática, cuja tendência aponta no sentido de uma abordagem liberal, porventura, menos dogmática ("trade and aid") e mais atenta a preocupações de economia política ("good governance", para além de "good policy environment"), de ordem social (luta contra a pobreza) e ambiental ("global environment"). Ora, esta nova perspectiva refere-se ao fenómeno de ajustamento estrutural, cuja abordagem será feita no ponto a seguir.

3.1.2.2. Ajustamento estrutural

A estabilização económica (FMI) e o ajustamento estrutural (BM) apresentam estreita ligação. Esta ampliou-se quando, em Março de 1986, o FMI criou o Programa de Ajustamento Estrutural (PAE). Geralmente os PAE englobam as seguintes fases: elaboração, negociação, implementação e avaliação.

i) Evolução da condicionalidade

Os empréstimos concedidos pelo FMI para o financiamento de desequilíbrios na balança de pagamentos têm sido, desde o início, condicionados à adopção, pelo país membro, de políticas dirigidas à eliminação desses desequilíbrios, de forma a que o país esteja apto para os reembolsar em tempo útil. Assim, a condicionalidade é considerada essencial para preservar a natureza rotativa dos seus recursos.

No entanto, o conteúdo da condicionalidade⁴³ tem evoluído ao longo do tempo, em resposta à maior gravidade e à natureza mais renitente dos desequilíbrios externos que se sucederam ao segundo choque petrolífero e que se tem reflectido:

- nos objectivos dos programas, com crescente ênfase no crescimento sustentável e, igualmente, na qualidade do crescimento, isto é, revelando preocupações pela dimensão da pobreza e pela degradação do meio ambiente;
- na composição dos instrumentos de política, o ajustamento é procurado não só através da redução da procura interna e de políticas para alterar a composição dessa procura, mas também através de políticas que aumentam a oferta de bens e serviços na economia. Por conseguinte, há diferentes políticas estruturais, nomeadamente: reformas dos sistemas de câmbio e do comércio externo, reformas fiscais (política tributária direccionada para a expansão da oferta, fortalecimento dos sistemas orçamentais e de controlo dos gastos públicos e selectividade nos esforços de contenção das despesas, reformas do sector empresarial do Estado (privatizações, saneamento das empresas públicas, etc.), políticas de preços administrados e políticas para fomentar a concorrência nos mercados de bens (preços garantidos ao produtor e reformas das agências de comercialização), reformas das leis laborais e maior flexibilidade das políticas salariais e reformas do sector financeiro;
- na velocidade do ajustamento, ou seja, na ampliação da duração dos programas e dos prazos para pagamento do empréstimos e ainda no aumento dos montantes disponíveis para o apoio dos diversos programas; e

43 Grosso modo, a evolução da condicionalidade do BM e FMI processou-se da seguinte forma: condicionalidade económica (até finais dos anos oitenta), tendo-se alargado, depois da "queda do muro de Berlim", às reformas institucionais ("good governance"), ao passo que os doadores bilaterais impuseram aos beneficiários da APD, a condicionalidade política (democracia parlamentar de tipo ocidental, direitos humanos, etc.) depois do fim da "guerra fria".

- no crescente papel dos factores externos na formulação e na implementação dos programas.

Concomitantemente, os mecanismos financeiros adoptados pelo FMI modificaram-se ao longo do tempo, apresentando a seguinte evolução: 1) Políticas de tranches ("tranche policies"), 2) Mecanismos de financiamento prolongado, 3) Acesso Ampliado ("enlarged access"), 4) Mecanismo de financiamento compensatório, 5) Financiamento de estoques reguladores, 6) Mecanismo de financiamento ao ajustamento estrutural, 7) Mecanismo ampliado de financiamento ao ajustamento estrutural e 8) Mecanismos de transformações sistémicas (Abril 1993).

Segundo Guitián (1995), os referidos mecanismos agrupam-se em três categorias: regular (1 e 2), especial (3, 4, 5 e 8), concessional (6 e 7).

De 1953 a 30 de Abril de 1995 aprovaram-se 865 acordos, cujos montantes atingiram 145.04 mil milhões de direitos especiais de saque (Guitián, 1995:830-31).

Em regra, os procedimentos para a negociação e acompanhamento de programas do FMI são os seguintes:

- Formulação do programa⁴⁴: repousa na abordagem tradicional de programação financeira, cujo fundamento teórico consiste no enfoque monetário da balança de pagamentos. *Grosso modo*, faz-se a determinação dos tectos globais de crédito e de sub-tectos para o sector público. O quadro de programação financeira é alargado para incorporar os objectivos de crescimento e controlo da inflação, tendo também subjacente os efeitos das políticas estruturais. É, no domínio da formulação do programa e, particularmente, no enfoque monetário da balança de pagamentos, que surge a crítica construtiva de Bacha (1987:1462-66) relacionada com a incorporação do “exercício do crescimento” e da “condicionalidade recíproca” na referida programação financeira.

- Estágios de negociação: abarcam, geralmente, três fases: preparação da missão que consiste na elaboração do documento de instruções (“briefing paper”) e sua aprovação pelos departamentos funcionais e pela Direcção Geral da Instituição; discussões no país, ou seja a redacção do memorando de políticas económicas (também conhecida por carta de intenções), do documento do quadro de políticas e do documento programa; e relatório da missão e sua aprovação pela Direcção que, por sua vez, o apresenta ao Conselho de Administração.

- Acompanhamento da implementação do programa: refere-se às cláusulas de desempenho (“performance clauses”) e à avaliação interna da execução (“medterm review”).

44 Ver FMI (1987), Theoretical Aspects of the Design of Fund-Supported Adjustment Programs.

No tocante à avaliação dos PAE quase diariamente são publicados artigos sobre os efeitos dos mesmos, insistindo, naturalmente, as Instituições de Washington nos seus efeitos positivos. Pelo contrário, outras Instituições, a Comissão Económica para África (CEA), alguns autores independentes, etc., são, geralmente, defensores de que aqueles programas não tiveram efeitos positivos, sobretudo para o continente africano. Assim, a questão do falhanço ou não dos PAE não é consensual. Neste sentido, os artigos de Abbott (1994) e de White (1996) reflectem melhor o debate em torno dos PAE.

Para Abbott, os países da ASS dividem-se, no âmbito dos PEI, em dois grupos: “The adjuster” - os países que implementam os programas convencionais do FMI/BM e “The non-adjuster” - os que não os aplicam e que são, geralmente, adeptos do “Modelo da Alternativa Africana” concebido pela CEA como modelo mais apropriado para as economias africanas.

Os dois modelos não são compatíveis, pois, como assinala Abbott (1994:30), “reflectem diferentes filosofias, modos de análise e prioridades de desenvolvimento e os problemas conceituais e práticos são fundamentalmente irreconciliáveis”. Por outro lado, este autor ao comparar os resultados do modelo convencional com as promessas inseridas no referido Modelo, afirma que a sua implementação em África é desnecessária, porque, neste continente, os PAE têm, geralmente, apresentado resultados positivos.

De igual modo, o artigo de White (1996) constitui um contributo significativo para a problemática dos PAE em África. Assim, para este autor, a característica dominante nos referidos programas consiste no desmantelamento do sistema de controlo estatal existente nos diversos países africanos.

Acrescenta o mesmo autor que “O elemento central dos programas de ajustamento é a liberalização dos mercados: mercados de crédito (liberalização financeira), mercados dos factores (abolindo o salário mínimo e removendo os subsídios de capital), comércio externo (abolindo quotas e reduzindo as tarifas de importação e taxas de exportação), comércio interno (removendo os monopólios estatais e eliminando os controlos de preços e os subsídios) e o mercado de divisas (desvalorização inicial, seguida por uma mudança para um regime de taxa de câmbios flutuantes).

“Ajustamento” é também sinónimo de reformas institucionais, não só pela redução do sector público (liquidação, privatização ou remodelação), mas também pela promoção da actividade privada (revisão do código legal e incentivos ao investimento...)” e remata que “os PAE devem conter, ou iniciarem-se com medidas de estabilização, na tentativa de fazer baixar a inflação, mediante a redução do défice público...” (White, 1996:786-7).

A questão que White levanta relaciona-se com o impacto que as medidas supracitadas têm nas economias africanas, pois, os relatórios do BM (1988, 1990 e 1992) revelam um optimismo moderado sobre os resultados dos PAE, não obstante o de 1994 ("Adjustment in Africa: Reforms and the Road Ahead"), patenteie um forte optimismo e afirme que esses programas tem estado a funcionar e devem continuar. Curiosamente, este documento do BM foi o que mais críticas suscitou de vários quadrantes (Adams, 1995; Lall, 1995; Mosley et al., 1995; Rimmer, Schatz, 1995; Sepehri, 1994) como constata White (1996:788).

Com efeito, subsiste uma forte disputa em torno da avaliação dos impactos dos PAE; no entanto, prevalece um consenso sobre a fraca "performance" global das economias africanas que se agravará nos anos vindouros se não houver apoio da comunidade internacional.

Aliás, "não haverá desenvolvimento sem cooperação internacional, quanto mais não seja porque nenhum país pode escolher entre adaptar-se ou não se adaptar aos choques externos: pode quanto muito, escolher a maneira de o fazer" (Torres 1995:8).

Importa, por outro lado, salientar que Cabo Verde não esteve sujeito a nenhum PAE, devido, em parte, à gestão prudente da sua economia.

3.2. Cabo Verde e APD

Cabo Verde tem recebido ajuda desde 1975 (data da sua Independência Nacional), ou seja, durante um período de mais de 20 anos. Este período pode ser analisado de diversas formas, designadamente:

a) em termos de transição económica e/ou “abertura política”⁴⁵, com dois subperíodos- 1975-90 e 1991-95 (início da transição económica);

b) na óptica do PND, com quatro subperíodos - um que vai de 1975 a 81 (antes da introdução do PND) e os restantes que correspondem aos três PND (1982-86, 87-91 e 92-95).

O país mobilizou, no período de 1975-95, 1557.6 milhões de USD correspondendo os empréstimos líquidos, a 153.2 milhões e os donativos a 1404.4 milhões de USD ⁴⁶.

45 “Abertura política” tem a ver com as eleições democráticas ocorridas em Cabo Verde em 1991.

46 O valor total dos empréstimos concessionais líquidos corresponde a 90% do stock da dívida externa em 1995.

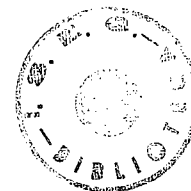
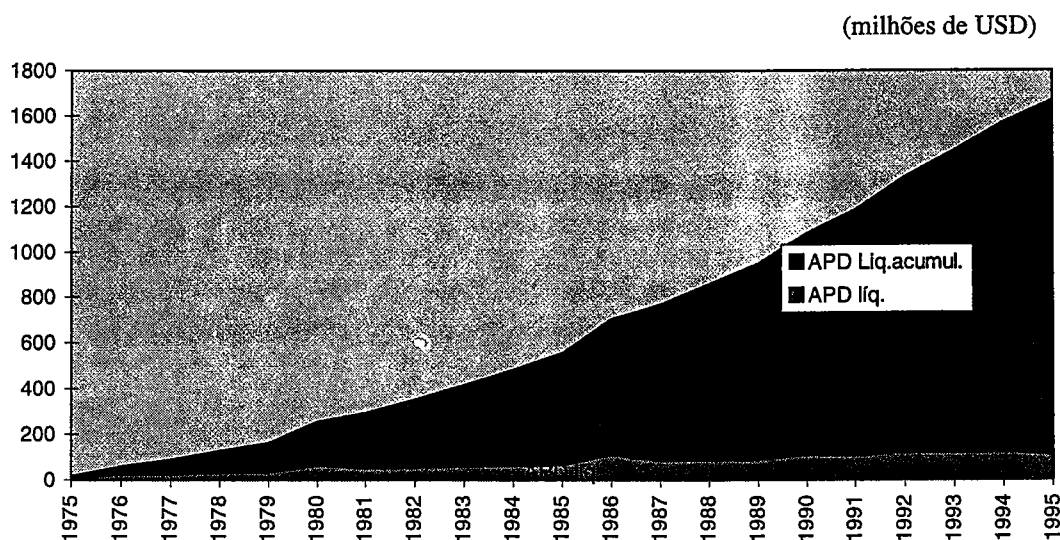


Figura 3. Cabo Verde: Evolução da APD (1975-95)



Fonte: OCDE (Vários).

Em 1982, foi elaborado o I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) como forma integradora e mobilizadora da APD. Assim, no período 1975-81, mobilizaram-se 242.2 milhões de USD. No I, II e III PND captaram-se, respectivamente, 357.8, 480.8 e 476.8 milhões de USD.⁴⁷

Porém, devido à insuficiência de dados estatísticos desagregados, apenas os períodos de 1984-90 e 1991-95 são objecto de análise (quadros 6. e 7.)⁴⁸.

⁴⁷ Durante o I Governo Constitucional da II República (1991-95) mobilizou-se 37% do total da ajuda global recebida por Cabo Verde (1975-1995).

⁴⁸ Os dados da APD contabilizados pelo CAD não incluem a ajuda das ONG e dos ex-países do Leste.

3.2.1. Perfil da APD (1984 - 92)

O quadro seguinte é elucidativo desta subsecção.

3.2.1.1. Por componentes (fornecedores ou doadores)

A evolução global da APD, no período em causa, é, manifestamente, positiva e crescente. Apresenta, apenas, um comportamento atípico em 1986 (devido ao forte aumento dos donativos da Itália- 38 milhões de USD). A componente bilateral (sobretudo a do CAD) tem um peso significativo, pois, varia entre 60 e 80%. A CEE mais Membros ocupam uma posição de destaque, com cerca de 45% da APD. Quanto à APD multilateral, o seu valor tende a decrescer ligeiramente. A contribuição dos países Árabes tem sido decrescente desde 1988.

Quadro 6. - Cabo Verde: Perfil da APD (1984-90)

(Milhões de USD)

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
<i>I. Por Componentes</i>							
CAD	39,3	40,8	76,3	60,2	60,7	61,3	76,7
Multilaterais	23,3	27,1	31,4	24,9	26,0	26,8	34,1
Arabes	1,3	1,8	1,7	1,2	1,2	0,5	0,3
Total	63,9	69,7	109,4	86,2	87,9	88,6	111,1
CEE+Membros	30,6	28,5	67,4	43,3	38,1	47,0	64,7
<i>II. Em termos de concessionalidade</i>							
Empréstimos	7,0	13,6	9,1	4,9	3,6	5,8	12,4
Donativos	56,3	56,1	100,4	81,3	84,2	82,8	98,7
Total	63,3	69,7	109,5	86,2	87,8	88,6	111,1
<i>III. Outros fluxos financeiros</i>							
(OFO)	0,7	1,2	1,1	0,5	-1,1	-0,5	-1,3
<i>IV. Principais doadores do CAD</i>							
França	4,4	6,2	5,8	4,9	4,0	4,0	6,4
Alemanha	4,8	6,2	6,1	13,2	7,1	4,4	6,1
Itália	6,5	7,5	37,9	8,6	8,3	12,6	6,3
Holanda	5,2	4,0	6,1	8,2	9,5	7,1	9,8
Suécia	6,0	6,6	5,2	7,9	11,5	8,3	8,9
EUA	4,0	4,0	8,0	6,0	4,0	3,0	5,0
Portugal						11,9	16,2
Outros Doadores	8,4	6,3	7,2	11,4	16,3	10,0	18,0
Total	39,3	40,8	76,3	60,2	60,7	61,3	76,7
<i>V. Elemento de liberdade da APD (%)</i>							
CAD	100,0	93,8	99,7	100,0	100,0	100,0	100,0
Multilaterais	91,4	96,4	98,7	91,3	96,2	91,4	90,6
Total	95,8	94,6	99,4	96,1	98,0	96,4	96,0
CEE+Membros	100,0	90,0	99,6	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>VI. Estrutura dos donativos</i>							
Cooperação Técnica	17,0	19,1	24,5	27,1	25,5	18,6	20,4
Outros Elementos	39,3	37,0	75,9	54,2	58,7	64,2	78,2
Total	56,3	56,1	100,4	81,3	84,2	82,8	98,6
<i>VII. Ajuda (compromissos) : distribuição sectorial (%)</i>							
Social e Administração	6,0	1,0	20,0	9,0	2,0	22,0	
Infraestrutura Económica	18,0	10,0	8,0	5,0	3,0	2,0	30,0
Produção	36,0	24,0	6,0	45,0	33,0	16,0	32,0
Cooperação Técnica	14,0	36,0	36,0	29,0	33,0	33,0	24,0
Programa de Assistência	8,0	12,0	11,0	4,0	15,0	16,0	
Ajuda Alimentar	15,0	15,0	18,0	8,0	11,0	7,0	5,0
Outros	3,0	2,0	1,0		3,0	4,0	9,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: OCDE (vários), Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries.

3.2.1.2. Em termos de concessionalidade

- Na estrutura de concessionalidade, os donativos representam a quase totalidade da APD. Os mesmos têm aumentado, anualmente, em termos de volume, com ênfase para o ano de 1986. Os empréstimos dão sinais de uma diminuição, salvo no ano de 1990, onde atingiram 12.4 milhões de USD (devido à contribuição da Espanha de 4.2 milhões e eventuais acumulações de atrasados). Em termos relativos os donativos atingem, em média, 90% da APD líquida obtida pelo País.

3.2.1.3. Outros fluxos financeiros

Esta categoria não faz parte da APD líquida e tem sido negativa desde 1988- resultante das amortizações dos empréstimos contraídos, no princípio dos anos 80, para o financiamento da construção do estaleiro naval de S. Vicente junto do Banco Africano de Desenvolvimento, dos empréstimos contraídos junto do Banco Europeu de Investimento e de outros empréstimos de fontes diversas.

3.2.1.4. Principais doadores bilaterais

Registou-se uma evolução positiva da APD fornecida pelo CAD. A mesma foi reforçada por Portugal a partir de 1989 (início de registo dos dados do país, no CAD). Assim, faz sentido haver dois subperíodos. No primeiro, 1984-88, a França, Alemanha, Itália, Holanda, Suécia e EUA, participaram, no conjunto e em média, com 80% da APD do CAD, destacando-se a Itália com uma maior contribuição. No segundo, 1989-92, Portugal passou a ocupar um lugar de destaque. Outros países, como a Áustria, a Espanha e o Japão aparecem como potenciais doadores nesse subperíodo.

3.2.1.5. Grau de liberdade da APD

A APD apresenta um elevado grau de liberdade, pois atinge, em média, 97%. A componente multilateral é, ligeiramente, a menos liberal, apresentando o nível mais baixo em 1990. Os membros do CAD (salvo a França com 61.4% no ano de 1985 e 95.8 % no ano de 1986) representam 100%. Também a CEE mais Membros participam com 100% (excepção nos anos de 1985 e 1986).

3.2.1.6. Composição dos donativos

A cooperação técnica corresponde, em média, a mais de 30% dos donativos, observando-se uma aceleração da cooperação técnica. Portugal fornece quase metade dessa cooperação. Os restantes componentes dos donativos são, na generalidade, em espécie, assumindo a ajuda alimentar uma importância considerável. A maioria dos donativos em espécie é comercializado no mercado nacional e os meios libertos, expressos em moeda nacional (fundos de contrapartida), destinam-se a financiar as actividades e projectos inscritos no Orçamento Geral do Estado (OGE).

Apenas uma pequena parcela de donativos é colocada livremente à disposição do país- ajuda não ligada (ajuda financeira da Suécia, por exemplo).

3.2.1.7. Afecção da APD por sectores de actividade

Dadas as alterações na classificação funcional do sistema de registo do CAD, a partir de 1988, há uma certa dificuldade em conhecer a afecção da APD captada pelo país. Porém, observa-se que a cooperação técnica e o programa de ajuda alimentar têm um comportamento regular. O mesmo não acontece com outros sectores, designadamente: o da educação que, em 1988, absorveu 21% da APD e o do saneamento básico que abarcou 18%, em 1990. O ciclo dos projectos, a capacidade de absorção do país, os procedimentos administrativos pesados dos doadores, a orientação dos PND e outros elementos poderão explicar as alterações anuais em cada um dos sectores de actividade.

3.2.1.8. Síntese

Durante o período de 1984-90, Cabo Verde recebeu uma ajuda significativa quer dos doadores bilaterais (2/3 da APD), quer dos multilaterais. Em termos de concessionalidade, os donativos têm um peso considerável (70%) na estrutura da referida ajuda. Mais de metade da APD de Cabo Verde concentra-se em poucos doadores do CAD, nomeadamente: França, Alemanha, Itália, Holanda, Suécia, EUA e Portugal.

Outra característica importante da APD Cabo-verdiana consiste no elevado grau de liberdade da mesma.

A cooperação técnica absorve, em média, mais de 30% dos donativos. A parte restante destina-se ao financiamento (indirecto) de projectos e programas definidos no PND e ao apoio à balança de pagamentos.

Quanto aos empréstimos concessionais, verifica-se que existe uma tendência para a sua diminuição e, em relação aos não concessionais, constata-se que a amortização dos mesmos tende a aumentar nos últimos anos.

Em relação à finalidade da APD, ou seja, a sua distribuição por sectores de actividade, verifica-se que apenas a cooperação técnica e o programa de ajuda alimentar apresentam um comportamento regular.

O grosso da APD bilateral tem sido ligada (“tie aid”), o que dificulta a sua afectação a projectos mais produtivos para o país.

3.2.2. APD no contexto da transição económica (1991-95)

3.2.2.1. Perfil da APD

Este perfil é ilustrado no quadro seguinte, fazendo alusão aos seguintes aspectos:

i) Por componentes

Neste período a evolução da APD atingiu o valor máximo, (124.2 milhões de USD) e o mínimo (107.3 milhões de USD), nos anos de 1992 e 1991, respectivamente. A componente bilateral tem reduzido a sua participação, na APD global, em favor da multilateral. A contribuição dos países Árabes tende a diminuir significativamente, sendo mesma negativa em 1992 e nula em 1994. A maior contribuição provém da CEE mais Membros, pois representam mais de 70% do total da APD, ao longo do referido período.

ii) Em termos de concessionalidade

Ao nível da estrutura de concessionalidade, os donativos constituem a parcela mais significativa. Contudo, observa-se uma ligeira queda dos mesmos a partir de 1992. Em contrapartida, verificaram-se aumentos nos empréstimos, cujo valor mais

elevado (20.8 milhões de USD) ocorreu, em 1994.

Quadro 7. - Cabo Verde: Perfil APD (1991-95)

(Milhões de USD)

	1991	1992	1993	1994	1995
<i>I. Por Componentes</i>					
CAD	80,5	82,0	83,0	81,7	71,5
Multilaterais	26,5	42,6	36,0	39,9	39,9
Arabes	0,3	-0,4	0,5	0,0	0,1
Total	107,3	124,2	119,5	121,6	111,5
CEE + Membros	75,6	77,3	72,3	80,3	70,0
<i>II. Em termos de concessionalidade</i>					
Empréstimos	2,5	10,5	17,1	20,8	15,1
Donativos	104,8	113,7	102,4	100,8	96,4
Total	107,3	124,2	119,5	121,6	111,5
<i>III. Outros fluxos financeiros (OFO)</i>					
	-2,2	-1,9	-2,0	-1,9	-0,3
<i>IV. Principais doadores do CAD</i>					
França	5,1	4,9	6,5	5,0	8,6
Alemanha	8,2	11,0	7,2	8,6	10,7
Itália	1,3	2,4	0,0	1,0	1,9
Holanda	9,5	8,0	6,9	9,0	10,4
Suécia	11,6	10,5	12,1	9,0	4,9
EUA	5,0	5,0	4,0	5,0	6,0
Portugal	15,7	18,0	17,1	17,1	12,2
Japão	4,9	9,2	9,4	3,0	2,3
Austria	2,7	3,4	2,4	5,8	6,4
Bélgica	7,1	2,1	5,6	6,2	2,6
Suíça	4,0	3,6	5,8	3,6	3,5
Outros Doadores	5,4	3,9	6,0	8,4	2,0
Total	80,5	82,0	83,0	81,7	71,5
<i>V. Estrutura dos donativos</i>					
Cooperação Técnica	36,0	50,5	44,7	38,1	41,0
Outros Elementos	68,8	63,2	57,7	62,7	55,4
Total	104,8	113,7	102,4	100,8	96,4
<i>VI. Ajuda Bilateral (compromissos): distribuição sectorial</i>					
Infraestrutura Social e Serv.	4,2	11,2	24,7	21,0	15,9
Infraestrutura Econ. e Serv.	6,5	15,3	3,2	16,3	2,4
Sector Produtivo	9,2	7,4	18,4	5,7	9,3
Multisectorial	3,8	6,9	8,5	10,3	2,3
Ajuda Alimentar	11,9	15,2	5,5	7,4	13,1
Outros	0,3	0,0	2,9	0,0	1,3
Total	35,9	56,0	63,2	60,7	44,3

Fonte: OCDE (1997:72).

iii) Outros fluxos financeiros

Estes recursos têm sido negativos durante todo o período. Todavia, nos dois últimos anos, constata-se uma ligeira redução destes devido à acumulação dos atrasados da dívida externa.

iv) Principais doadores bilaterais

Em 1995, registou-se uma diminuição da APD fornecida pelo CAD (71.5 milhões de USD). Portugal, Suécia, Holanda e Alemanha foram os principais doadores. Itália, Bélgica, Suíça e Japão reduziram as suas ajudas, enquanto que a Áustria a reforçou. EUA e França tiveram um comportamento quase constante.

De um modo geral, a variação do comportamento da APD bilateral deve-se aos seguintes factores: ciclo de vida dos projectos e programas, capacidade de absorção do país, procedimentos administrativos complexos dos doadores, tipos de ajuda concedida, etc.

Importa salientar que, no período 1994-95, Cabo Verde figurou como primeiro recebedor do Luxemburgo, terceiro de Portugal e quinto da Áustria.

v) Composição dos donativos

A cooperação técnica representa, em média, 41% da totalidade dos donativos, tendo-se elevado a 44% nos anos de 1992 e 1993, respectivamente. A outra componente refere-se à ajuda alimentar e mercadorias e à ajuda financeira, cujo valor máximo ocorreu em 1991 (66%).

vi) Afectação da APD Bilateral por sectores de actividade

Os sectores infra-estruturas sociais e serviços absorvem, a partir de 1991, o grosso da APD bilateral. Em 1993, o sector produtivo foi contemplado com 18.4 milhões de USD. Em 1994, o sector de infra-estrutura económica e serviços foi o que

mais beneficiou da APD bilateral (16.3 milhões de USD).

3.2.2.2. Evolução, estrutura e avaliação da APD no contexto do III PND

Durante o período 1992-95⁴⁹, mobilizaram-se 476.8 milhões de USD, o que corresponde a 31% do total (1557.6 milhões de USD) da APD injectada na economia cabo-verdiana. Esta percentagem é o dobro da verificada no período 1975-81 (16%), sendo superior à de 1982-86 (23%) e idêntica à de 1987-91.⁵⁰

Em termos de estrutura, os donativos atingiram o valor de 413.3 milhões de USD, correspondendo a 29% do total global dos donativos (1404.4 milhões de USD), enquanto que os empréstimos se cifraram em 63.5 milhões de USD, equivalente a 41% do somatório total dos empréstimos (153.2 milhões de USD), originando, por conseguinte, um aumento do montante da dívida externa no período 1992-95.

Em Cabo Verde, o PND tem sido o elemento integrador da APD em termos da sua mobilização e captação⁵¹, assumindo esta as seguintes modalidades:

i) cooperação técnica - abarca duas vertentes: a assistência técnica (ligada ou não a projectos de investimento) e a formação. Representa um recurso fundamental para o desenvolvimento do país, “cabendo-lhe uma contribuição significativa não só para o reforço e/ou desenvolvimento das capacidades nacionais, mas igualmente para colmatar o défice dos recursos humanos em áreas específicas.” (República de Cabo Verde, 1995:161).

Em termos financeiros, ela constituiu, em média, 41% do total dos donativos recebidos por Cabo Verde, no período 1991-95. Este valor é superior ao obtido no

49 Os dados do CAD/OCDE diferem em relação aos do PND, devido, nomeadamente, aos seguintes factores: momento de registos e formas de contabilização.

50 No período 1975-1990 (antes da “abertura política”), captou-se 63% da APD global (57% para os empréstimos e 58% para os donativos) e no período 1991-1995 (depois da “abertura política”), mobilizaram-se 37% (43% para os empréstimos e 42% para os donativos).

período 1984-90 (28%).⁵² Este aumento “explica-se pela importância que se vem atribuindo à valorização dos recursos humanos, ao reforço da vertente institucional... ao sector privado.” (República de Cabo Verde, 1995:163). O grosso da formação dos quadros cabo-verdianos processa-se no exterior. Assim, por exemplo, “o número de estudantes em formação no exterior ascende a 1.643 em 1993/94.” (idem).

A coordenação da cooperação técnica efectua-se, basicamente, pelos doadores, não dispondo a parte cabo-verdiana do controlo dos custos da referida cooperação. No quadro da formação, o governo pretende criar um fundo de formação para suprir as necessidades neste domínio.⁵³

Admite-se que a melhoria da cooperação técnica passa, entre outros, pelo “recurso à CTPD⁵⁴, aos programas dos voluntários, às ONG bem como a formas de cooperação descentralizadas.” (República de Cabo Verde, 1995:179).

ii) Ajuda a projectos e programas - estes são financiados por empréstimos concessionais. O seu circuito de gestão compreende, geralmente, as seguintes fases: identificação e formulação do pedido; programação (médio e curto prazo); negociação; execução; acompanhamento e avaliação. Verificam-se, contudo, algumas disfunções ao nível da programação, da solicitação do financiamento e da negociação com parceiros externos.

A execução dos projectos e programas caracteriza-se pela sua morosidade o que decorre da fraca capacidade de absorção e da diversidade dos parceiros e dos respectivos procedimentos. O processo de acompanhamento da execução dos projectos e programas é limitado devido ao facto de grande parte da APD ser gerida

51 Salvo no período de 1975 a 1981.

52 Ver quadros: 6 e 7.

53 Em 1997, o Governo criou o comando legal referente às bolsas empréstimos.

54 Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento.

directamente pelos doadores. Por outro lado, a avaliação dos programas e projectos não constitui uma prática regular, apenas é efectuada quando prevista nos acordos de cooperação. A mesma efectua-se de forma pontual, concentrando-se, principalmente, nas vertentes financeiras.

iii) Ajuda alimentar - baseia-se, fundamentalmente, na comercialização dos produtos e utilização dos respectivos fundos de contrapartida para o financiamento de projectos de desenvolvimento que fazem parte das chamadas “Frentes de Alta Intensidade de Mão de Obra” (FAIMO). Estas englobam as actividades de protecção e preservação do meio ambiente e de construção de estradas, fundamentalmente, na zona rural. No entanto, uma parcela da ajuda alimentar destina-se aos grupos vulneráveis e às cantinas escolares.

A gestão dos referidos fundos é complexa. Ou seja, os fundos de contrapartida de todas as ajudas alimentares são depositados numa conta única do Fundo de Desenvolvimento Nacional (FDN) junto do Banco Nacional, a qual financia todos os projectos; não é feita com cada doador uma escolha dos projectos que devem ser financiados; e os doadores não recebem antecipadamente as informações referentes ao destino das suas ajudas. Assim, alguns doadores optaram por contas individuais e separadas, criando, deste modo, uma rigidez adicional no sistema da ajuda alimentar, tendo em conta o número de doadores e a diversidade dos seus procedimentos.

A execução dos fornecimentos é, geralmente, assegurada pelos doadores. A dificuldade de programação dos fornecimentos introduz constrangimentos na gestão da ajuda alimentar (rupturas de stock, ou stock excessivo, ritmo de geração de fundos, etc.). A solução do referido problema pode passar pela participação da empresa cabo-verdiana de abastecimento (EMPA) na realização directa das referidas importações.

iv) Ajuda financeira e/ou em mercadorias - devido ao forte desequilíbrio na balança de transacções correntes, a mesma assume uma importância fundamental. Este tipo de ajuda é efectuada numa base relativamente flexível, ou seja, não ligada⁵⁵ e vai ao encontro do desejo do Governo em obter uma ajuda flexível, programada e adequada. O principal instrumento de gestão da referida ajuda consiste no Programa de Compras que define, para cada ano, a afectação da ajuda por tipo de produto, bem como os beneficiários (administração central e local, empresas públicas e privadas). Também o referido Programa revela algumas limitações, como instrumento de programação e execução da ajuda. O processo de elaboração e aprovação do mesmo, para além de ser demasiado lento, introduz critérios pontuais e circunstanciais.

Os procedimentos para a importação de mercadorias que integram o citado Programa, são demasiado burocratizados, diferindo dos que o importador está habituado, o que conduz a um aumento dos prazos e a um acréscimo de custos.

Por outro lado, a Direcção Geral da Fazenda Pública (DGFP) assegura a gestão dos fundos de contrapartida, resultantes do Programa de Compras. Observam-se, no entanto, alguns inconvenientes na gestão dos referidos fundos de que se destacam: a criação de distorções no mercado financeiro, a realização, por parte da DGFP, de funções típicas de instituição de crédito e a lentidão da recuperação dos fundos.

A contribuição externa (APD) no financiamento do desenvolvimento de Cabo Verde tem sido elevada, traduzindo a fraca poupança nacional, o que justifica a importância da capacidade de captação e mobilização da APD para a consecução dos objectivos do PND.

De acordo com o quadro seguinte, o grau de realização da APD, no período 1992-95 atingiu 67%, em relação às previsões do III PND.

⁵⁵ O grosso da ajuda cabo-verdiana é ligada ("aid tie"), apesar do elevado grau de liberdade da mesma.

Em termos de estrutura, verifica-se que o grau de realização foi elevado para os donativos (87%) e quase mediana para os empréstimos (41%). O fraco desempenho dos empréstimos justifica-se pelo facto de se considerar a fase de assinatura dos acordos de financiamento (empréstimos) para projectos, como uma garantia suficiente para a sua integração no Programa de Investimento (PI), ou seja, subsiste a primazia do financiamento, pois, apenas são considerados os projectos com financiamentos garantidos. Mas, a lógica da mobilização do financiamento, ultrapassa a capacidade efectiva de absorção da APD.

Quadro 8. - III PND: Estrutura de financiamento externo

(milhares de contos)

	1992		1993		1994		1995		Total		R/P (%)
	Prev.	Realiz.	Prev.	Realiz.	Prev.	Realiz.	Prev.	Realiz.	Prev.	Realiz.	
Donativos	6442	4960	5277	5440	4699	3523	5130	4925	21548	18848	87
Emprés.	2142	1218	4351	1707	4934	2892	5939	1350	17366	7167	41
Total	8584	6178	9628	7147	9633	6415	11069	6275	38914	26015	67

Fonte: MFP(1992?), *III Plano Nacional de Desenvolvimento 1992 -1995*, Vol. 1, p. 66;
DGP (1996), *Balanço de Execução do Programa de Investimento - 1995*, p.7. (Adaptado).

3.2.2.3. Aspectos institucionais

A gestão da APD cabo-verdiana é assegurada através de três sistemas: sistema de cooperação internacional, sistema nacional de planeamento e sistema de gestão financeira do Estado. A nível institucional, o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), através da Direcção-Geral da Cooperação Internacional (DGCI), coordena o sistema de cooperação internacional que tem a ver com a APD não reembolsável (donativos); o Ministério das Finanças gere o sistema financeiro do Estado, coordenando a APD reembolsável (empréstimos); e o Ministério da Coordenação Económica é responsável pelo sistema nacional de planeamento.

Tem havido uma reduzida capacidade de articulação interna entre as referidas instituições. De uma maneira geral, a mobilização, a negociação e a coordenação estão localizadas na DGCI e no MF, enquanto que a coordenação do desenvolvimento pertence ao MCE.⁵⁶ No processo de gestão da APD global existe uma supremacia da função de negociação em detrimento da função de programação.

Durante o período 1992-95 constatou-se um vazio institucional, nos seguintes domínios: cooperação descentralizada (Municípios), cooperação com as ONG e cooperação com o sector privado.

As Conferências de Mesa Redonda, Reunião de Consulta Temática ou Sectorial e Reunião de Seguimento a Meio Percurso têm permitido a coordenação entre o Governo de Cabo Verde e os respectivos doadores. Contudo, a coordenação está mais relacionada com o tipo de estratégias e políticas globais e sectoriais do que com os aspectos operacionais e orçamentais.

No âmbito do III PND, a APD refere-se, apenas, à previsão do volume de ajuda durante o quinquénio e a sua ventilação em donativos e empréstimos o que cria dificuldades adicionais na gestão da APD e na sua integração no processo de planeamento. Porém, existem outros factores limitativos⁵⁷ quer internos, quer externos. Os primeiros estão relacionados com a dificuldade de planificação, programação, implementação e acompanhamento dos projectos e programas de desenvolvimento, factores institucionais e falta de recursos humanos e financeiros. Os segundos decorrem das dificuldades de previsão da ajuda, reduzido controlo dos desembolsos, complexidade do processo de negociação e de comunicação com os doadores e diversidade dos procedimentos de cada doador.

⁵⁶ A partir de 1995, o MCE passou a coordenar o sistema nacional de planeamento e o sistema financeiro do Estado.

Por outro lado não existe uma efectiva articulação entre os diversos instrumentos na captação e afectação da APD, designadamente: PND, OGE, Balança de Pagamentos (BP) e outros (Bolsa de Estudos).



3.2.2.4 Alternativas

A flexibilização da APD, ou seja a transferência dos recursos externos directamente ao OGE, é defendida pelo Governo como forma de colmatar as inúmeras dificuldades de gerir as diversas modalidades da APD fornecida pelos doadores, assumindo o Governo o compromisso de fornecer aos doadores, atempadamente, as informações que permitam justificar a sua utilização. Mas poucos doadores têm respondido favoravelmente a este tipo de propostas do Governo cabo-verdiano, devido, eventualmente, às lógicas e motivações dos mesmos.

3.2.3. As Grandes Opções do Plano 1977 - 2000⁵⁸ e NLTPS

Prevalece um consenso entre os governos africanos, bem como entre a própria comunidade internacional, quanto à necessidade dos países africanos adoptarem medidas para ultrapassar os seus obstáculos de curto e de médio prazo, bem como de empreenderem uma análise prospectiva das necessidades de desenvolvimento sócio-económico dos seus países. Tais estudos facultariam não só à sociedade de um país, mas também aos parceiros externos, uma visão documentada do que poderia ser o futuro da nação e permitiriam um quadro de referência para a formulação de estratégias, políticas e programas de desenvolvimento.

57 Nesta matéria, veja-se o trabalho de Killick, (1991) e de Krueger et al.(1989).

58 Em Cabo Verde, o Plano Nacional e as Grandes Opções do Plano têm dignidade constitucional (Art. 90º da Lei Constitucional).

Assim, o encontro sobre África, realizado em Maastrich (1990), sob os auspícios do Governo holandês, recomendou que os países africanos elaborassem estudos das perspectivas nacionais a longo prazo (EPNLP) - "National long - term perspectives studies" (NLTPS), dando ênfase ao problema da transformação a longo prazo.

Ora, em países sem planos estratégicos de longo prazo, a elaboração de EPNLP constitui um tema fulcral para a articulação de políticas eficazes e para uma boa gestão económica, permitindo, deste modo, uma visão clara do seu futuro. Por outro lado, a elaboração dos referidos estudos tem a possibilidade de ser mais eficaz se houver um empenho marcadamente nacional que mobilize a participação de toda a nação, desde os mais altos escalões governamentais até aos vários segmentos da população. Assim, os mencionados estudos devem constituir representações autênticas dos desejos e das aspirações da sociedade como um todo. Por outras palavras, o processo concreto de discussão é importante para a interiorização e elaboração dos EPNLP. Também as dimensões regionais e sub-regionais são elementos cruciais para o desenvolvimento a longo prazo e por isso torna-se necessário que os EPNLP tenham em consideração os respectivos contextos e explorem o potencial de cooperação a este nível.

O processo de elaboração de um EPNLP engloba três fases: i) fase de formulação de um documento que apresente os elementos principais do estudo de longo prazo; ii) fase de mobilização dos parceiros externos e iii) fase de execução do EPNLP.

O estudo das perspectivas de longo prazo, cobrindo um período de 25 anos, deve basear-se num diagnóstico retrospectivo da sociedade nacional, analisando as tendências passadas e a sua evolução até ao presente, bem como dos factores de

mudança em curso dentro dos vários grupos sociais e no meio ambiente; deve, igualmente, fazer uma análise estrutural das variáveis chave em interacção na estrutura da sociedade e que influenciam a dinâmica da nação. O referido estudo deve incluir a análise de cenários possíveis a longo prazo, reflectindo as realidades e tendências da nação, bem como o seu potencial e as suas prioridades para o futuro.

Após um processo consultivo amplo, o citado estudo deveria complementar o cenário seleccionado que constituirá a estratégia a longo prazo no país. Será, pois, um quadro de referência para as acções de curto e médio prazo, o que exigirá um instrumento (Agenda Estratégica e Plano de Acção) para facilitar a transição progressiva e a compatibilidade das perspectivas de longo prazo com os programas de curto prazo.

Segundo Landell-Mills (1993:43), os EPNLP englobam sete elementos fundamentais: a estrutura macro-económica, dimensões demográficas e espaciais, desenvolvimento de recursos humanos, sustentabilidade, um contexto propício, políticas sociais e desenvolvimento institucional.

Cabo Verde está empenhado nesse projecto de EPNLP, observando, obviamente, os seus pressupostos. Por exemplo, Pinto (1996:66) considera que são três os seus objectivos: "primeiro, traçar uma perspectiva a longo prazo para a gestão do desenvolvimento de Cabo Verde; segundo, desenhar uma estratégia coerente, consistente e consensual de desenvolvimento a longo prazo para o país; e terceiro, polarizar, à volta do futuro desejado, as forças vivas da nação e os parceiros de desenvolvimento de Cabo Verde." O mesmo autor acrescenta: "o projecto EPNLP é um estudo de um processo que pretende favorecer o diálogo social, dinamizar a construção de um consenso nacional, uma visão compartilhada do futuro e levar a cabo uma reflexão estratégica a longo prazo com vista a detectar os principais

problemas do país, as aspirações comuns, a visão do futuro de todos para Cabo Verde, bem como as medidas susceptíveis de ajudar à construção desse futuro." (Idem).

Tendo em conta que o horizonte temporal do EPNLP abarca um período de vinte anos, as Grandes Opções do Plano 1997 - 2000 (GOP) deveriam ter uma ligação estreita com aquele.

Assim, para o MCE (1997?), o objectivo central das GOP consiste no desenvolvimento económico e social autosustentado, cuja concretização passará pela inserção dinâmica de Cabo Verde no sistema económico mundial.⁵⁹ Porém, a implementação desta estratégia ambiciosa, a todos os títulos legítima, requer tempo, recursos e vontade política. Ora, em Cabo Verde, os recursos económicos, financeiros, humanos e tecnológicos são escassos, sem falar das infraestruturas estratégicas de internacionalização.

Neste sentido, seria conveniente que as GOP tivessem em consideração a respectiva programação financeira, com a inclusão da previsão da APD e a sua ventilação em donativos e empréstimos. Ora, não havendo uma programação financeira - o que sucedeu -, torna-se difícil a coordenação, o compromisso e a mobilização da APD, junto dos parceiros de desenvolvimento de Cabo Verde. Igualmente, a elaboração do balanço de execução do III PND seria fundamental para conhecer o ponto de partida das GOP.

Contudo, segundo o quadro abaixo, constata-se um desempenho moderado do financiamento do referido PND, dado que o seu grau de realização ascendeu a 75%, para o qual a contribuição do financiamento interno atingiu 109%.

⁵⁹ Curiosamente, existe uma coincidência entre a titularização das Grandes Opções do Plano de Cabo Verde e as linhas directoras da Política de Cooperação Comunitária consagradas nas alíneas U a Y do artigo 130U do Tratado da União Europeia.

Quadro 9. - III PND: Financiamento total

(milhares de contos)

	1992		1993		1994		1995		Total		R/P(%)
	Prev.	Realiz.	Prev.	Realiz.	Prev.	Realiz.	Prev.	Realiz.	Prev.	Realiz.	
Interno	1716	848	3372	2268	1867	4000	2531	3202	9486	10318	109
Externo	8584	6178	9628	7147	9633	6415	11069	6275	38914	26015	67
Total	10300	7026	13000	9415	11500	10415	13600	9477	48400	36333	75

Fonte: MFP(1992?), *III Plano Nacional de Desenvolvimento 1992 -1995*, Vol. 1, p. 66;

DGP (1996), *Balço de Execução do Programa de Investimento - 1995*, p. 7. (Adaptado).

Grosso modo, a relativa fraca capacidade de mobilização dos recursos externos e a rapidez na obtenção dos recursos internos (1994 e 1995) podem explicar o referido desempenho global. Por outro lado, o recurso ao financiamento interno gerou uma queda nas reservas externas do país (quadro 4.). A resposta adequada ao financiamento do III PND passaria por uma maior capacidade de mobilização dos donativos.

De igual modo, a realização dos investimentos nos sectores da indústria e do turismo (considerados como sectores-chave) tiveram uma fraca performance (18% e 4%, respectivamente), enquanto que o da administração central atingiu 297% (quadro 10).

Quadro 10. - Repartição Sectorial Global dos Investimentos: 1992-95

	(%)			
	Previsão	Realização	Realiz./Prev.	Desvio
Rural	11,7	19,4	166	7,7
Pescas	6,0	6,0	100	0,0
Indústrias	13,8	2,5	18	-11,3
Energia	8,9	10,3	116	1,4
Construção	0,3	7,7	2567	7,4
Transportes e Telec.	23,6	16,7	71	-6,9
Comércio	0,2	0,8	400	0,6
Turismo	10,0	0,4	4	-9,6
Educação e Desportos	11,8	13,2	112	1,4
Saúde e Promoção Social	3,7	4,2	114	0,5
Habituação	5,1	5,8	114	0,7
Administ. Central e Local	3,9	11,6	297	7,7
Diversos	1,0	1,4	140	0,4
Total (mil contos)	48325	36333	75	-11992

Fonte: MFP (1992?), ob. cit., I, p. 62; DGP (1996), ob. cit., p. 7. (Adaptado).

3.3. Nova concepção da cooperação para o desenvolvimento

3.3.1. Alguns aspectos gerais⁶⁰

A inovação na relação entre Norte e Sul mostra-se necessária para a segurança da humanidade. Ou seja, deveria haver mudanças positivas nos vectores estruturantes (antagonismo e confrontação) das relações económicas que têm prevalecido entre Norte e Sul.

Presentemente, a tradicional clivagem Norte-Sul deixou de constituir uma base favorável de negociação, devido a problemas específicos que ambos enfrentam e a mudanças nas motivações dos doadores (Norte).

Com efeito, muitos autores consideram que os problemas de desenvolvimento dos PVD (Sul) decorrem de uma ordem internacional desigual, outros alegam que os

⁶⁰ Este ponto retoma, basicamente, as ideias desenvolvidas no Capítulo 4 do Relatório do Desenvolvimento Humano 1994 (PNUD, 1994:61-87).

PVD deveriam fazer uma profunda mudança nalguns aspectos das suas economias, designadamente: fluxos livres de comércio, tecnologia, capital e trabalho.

Por outro lado, o Sul tem, presentemente, uma percepção de que nenhum volume de ajuda externa o fará dispensar de proceder a reformas fundamentais na sua economia.

Neste contexto, afigura-se importante haver uma nova abordagem da cooperação para o desenvolvimento que deveria repousar numa nova e produtiva associação entre as Nações. A referida concepção poderia, também, configurar-se de acordo com a alternativa proposta pelo PNUD (1994:61): "...não na caridade mas no interesse mútuo, não na confrontação, mas na cooperação, não no proteccionismo, mas na justa partilha das oportunidades de mercado, não no nacionalismo inflexível, mas num internacionalismo prudente".

A tradicional cooperação para o desenvolvimento tem sido encarada de uma forma não abrangente, confinando-se aquela, geralmente, à ajuda externa⁶¹. Ora, os países industrializados (PI) e os PVD relacionam-se de diversas maneiras (política, económica, cultural, etc.). Na verdade a APD é, normalmente, submersa por outros fluxos externos, tais como: investimento privado, trabalho, comércio e outros fluxos externos (pagamentos de dívida externa).

i) Fluxos de investimento privado

A aceleração dos fluxos de investimento privado para os PVD foi uma realidade na década passada, quer ao nível do investimento estrangeiro directo, quer dos empréstimos privados e de outras modalidades de fluxos de investimento privado. Contudo, as correntes de capital privado têm-se concentrado, num escasso número de

⁶¹ veja-se os pontos 3.1.1.1. e 3.1.1.2.

países (China, Malásia, Argentina, Tailândia, Indonésia, Brasil, Nigéria, Venezuela e Coreia do Sul). A África Subshariana (ASS) absorveu uma pequena fatia de investimento externo directo (6%), na década de oitenta, tendo os PVD captado apenas 2%. Ora, para sair desta situação, estes países devem apostar na modernização da sua gestão económica, ou seja, investir, contínua e significativamente no seu capital humano (mão-de-obra e capital social) e, concomitantemente, obter o apoio dos bancos regionais e internacionais.

ii) Fluxos de trabalho

A migração internacional cresceu fortemente nos últimos anos. Admite-se que mais de um milhão de pessoas tenham emigrado, de um modo permanente, enquanto que outro milhão procura asilo político. Em 1994, a proporção de estrangeiros residentes era de 21% na Austrália, 16% no Canadá, 8 % nos Estados Unidos e 4 % na Europa. Os Estados Unidos são os maiores recebedores de emigrantes. A maioria dos imigrantes nos PI provêm, actualmente, dos PVD. As remessas dos emigrantes têm-se transformado numa das maiores fontes de rendimento - mais de 20 mil milhões de USD por ano o que equivale a cerca de 1/3 da APD global, sendo os maiores beneficiários os seguintes países: Bangladesh, Egipto, Índia, Jordânia, Marrocos, Paquistão, Filipinas, Tunísia, Turquia e Iémen.

Porém, os PI estão a dificultar cada vez mais a imigração. Com a estagnação das suas economias e o aumento do desemprego, criou-se uma forte resistência da opinião pública à entrada de mais imigrantes. Nos PVD as pressões à emigração permanecerão fortes e, se as oportunidades mundiais não se deslocarem em direcção à sua população, esta mover-se-á em direcção às referidas oportunidades.

De igual modo, se os PI continuarem com as mesmas políticas de imigração, poderá haver um poderoso argumento para compensar os PVD pelas restrições à

migração da sua mão de obra. A solução apropriada e equilibrada a longo prazo dessa questão passa pelos PI oferecerem melhores oportunidades de trocas comerciais aos PVD, fazendo com que haja maior circulação das suas mercadorias e não apenas das populações.

iii) Fluxos comerciais

Os mercados de trabalho e capital oferecem oportunidades limitadas aos PVD, pelo que se torna necessário equilibrar os rendimentos entre países ricos e pobres com base no comércio de bens e serviços.

Apesar das limitações, alguns PVD têm tido um desempenho positivo no domínio comercial, nos últimos anos (sobretudo alguns países da Ásia Oriental e América Latina)⁶².

Por outro lado, certos PI estão a tornar-se mais proteccionistas, justamente quando os PVD, grosso modo, estão a abrir os seus sistemas económicos, pelo que aqueles deveriam proceder a mudanças substanciais nas suas políticas económicas.

iv) Pagamentos das dívidas

Para os PVD, a dívida externa constitui um obstáculo forte ao crescimento económico e ao investimento do desenvolvimento humano. Em 1992, por exemplo, os encargos do serviço de dívida eram superiores em cerca de 2.5 vezes ao montante da APD global. Aliás, devido aos encargos do serviço de dívida, os PVD pagam mais do que recebem. Igualmente, a dívida externa da maioria dos PVD tem estado a crescer, apesar das tentativas de se encontrarem soluções satisfatórias e duradouras.⁶³

As vantagens e desvantagens da nova concepção da cooperação para o desenvolvimento são investigadas por vários autores.

⁶² Alguns desses países foram reclassificados como países industrializados (FMI/Boletim de Junho de 1997).

Assim, para Michel (1997:33), a nova estratégia - baseada na parceria entre doadores e beneficiários - apoia-se em ensinamentos com meio século de sucessos e fracassos. Ela repousa numa abordagem pragmática de interesses partilhados pela comunidade e na necessidade de agir solidariamente e de maneira concertada para garantir o futuro destes interesses. O mesmo autor acrescenta que a referida estratégia poderá dar bons resultados se, efectivamente, alguns aspectos negativos que afectam a actual cooperação para o desenvolvimento forem eliminados, designadamente:

- os países em desenvolvimento e os parceiros exteriores devem reconhecer a importância de um controlo político local e dos programas de desenvolvimento; significa que deve haver mudança no papel activo desempenhado pelo doador e na passividade demonstrada pelo recebedor, o que evita, de certo modo, o paternalismo daquele;

- não obstante os doadores proclamarem regularmente a importância do desenvolvimento, muitos deles têm feito cortes substanciais nos respectivos orçamentos canalizados para a APD, o que implica preocupações não só no seu volume como também na sua capacidade em obter os resultados desejáveis;

- é cada vez mais evidente que uma abordagem global que associe políticas coerentes de diversos sectores da acção governamental é indispensável. Contudo, os responsáveis dos organismos de ajuda e os ministérios do comércio, por exemplo, agem de forma isolada;

- geralmente, reconhece-se a necessidade de uma melhor coordenação entre doadores, organizações multilaterais e países em desenvolvimento- mas, o que prevalece, muitas vezes, tem a ver com a preocupação que cada doador tem com os seus próprios projectos e programas;

- a eficiência é uma exigência universal tratando-se do emprego de recursos públicos. Porém, continua-se a recorrer às práticas da ajuda ligada, como forma de assegurar, aos fornecedores do país doador, mercados exclusivos, contrariando, assim, a concorrência internacional e as normas para os mercados públicos.

Por último, importa realçar que uma relação de parceria só é possível entre partes iguais, o que não se verifica entre os fornecedores e recebedores da APD.

3.3.2. Cabo Verde e o novo enfoque da cooperação para o desenvolvimento

3.3.2.1. Cabo Verde e os fluxos externos (1991-95)

O quadro seguinte traduz uma forma modificada da balança de pagamentos, permitindo mostrar a importância das origens e aplicações dos fluxos externos. No caso vertente de Cabo Verde, as origens dos fluxos externos são, fundamentalmente, as transferências (pública e privada). No que concerne às aplicações, estas, resumem-se às importações, havendo, deste modo, três variáveis-chave no domínio do sector externo da economia de Cabo Verde: transferências oficiais (donativos), transferências privadas (remessas) e importações.

Nesta perspectiva pode considerar-se a economia de Cabo Verde, como sendo uma “economia de transferências”, classificação mais ampla que a “economia de ajuda” referida por Gabas (1988) e, eventualmente, mais próxima à da “economia de renda” designada por Estêvão (1995)⁶⁴

⁶⁴ Para melhor compreender o funcionamento da economia de Cabo Verde, veja-se o trabalho J. Estêvão (1995)

Quadro 11. - Cabo Verde: Fluxos de fundos - Sector externo (1991-95)

(Milhões de USD)

	1991	1992	1993	1994(1)	1995(1)
Aplicações					
Importações (bens e serv.)	145,7	192,2	179,0	227,2	284,9
Serviço da dívida	13,8	14,4	12,8	13,4	15,5
Pagamento de atrasados	0,0	0,0	2,4	1,9	0,3
Total	159,5	206,6	194,2	242,5	300,7
Origens					
Exportações (bens e serv.)	47,1	48,7	48,2	60,8	83,0
Transf. Corrente privada (liq.)	57,1	69,9	70,7	80,8	99,6
APD	38,2	74,7	63,4	88,4	82,1
Donativos (2)	39,6	67,4	53,5	59,5	68,7
Empréstimos	8,8	18,2	19,7	38,6	23,0
Investimento directo (liq.)	1,2	-0,8	3,0	2,9	10,0
Variação nas reservas exter.	9,7	-8,8	12,4	17,0	-15,0
Atrasados	-7,4	5,3	-0,8	3,4	7,4
Outros itens (3)	3,4	-6,7	-12,5	-20,5	24,0
Total	159,5	206,6	194,2	242,5	300,7
"Net inflow" (4)	25,8	53,0	38,3	44,2	52,9
Dívida ext./PIB (%)	43,0	46,5	43,4	47,2	45,5
Serviço da dívida/ exportações de bens e serviços (%)	28,7	29,4	26,6	22,1	17,6
PIB (milhões de USD)	319,4	358	331,1	347,3	419,3

Fonte: FMI (1996); White (1996:17). Adaptado.

1) Dados preliminares.

2) Inclui as transferências correntes oficiais e donativos para projectos.

3) Compreende: erros e omissões, capital privado e outros fluxos externos.

4) APD menos serviço da dívida e pagamento de atrasados.

As transferências externas são os vectores motrizes da economia de Cabo Verde, pois financiam, entre outros, o grosso das importações do país que, em termos f.o.b, representavam 40% e 65% do PIB, em 1991 e 1995, respectivamente (quadro 12.)⁶⁵.

No período 1991-95, as exportações de bens não ultrapassam, em média, 1.5% do PIB, ao passo que as de serviços ascendem a cerca 6%, apesar da nova

estratégia económica (economia de mercado de base privada) prevalecente em Cabo Verde, a partir de 1991.

Quadro 12. - Cabo Verde APD e outros fluxos externos (1991-95)

	(% PIB)				
	1991	1992	1993	1994 ⁽¹⁾	1995 ⁽¹⁾
Exportações, f.o.b	1,28	1,38	1,09	1,37	2,35
Importações, f.o.b	-40,04	-46,76	-42,32	-54,50	-64,89
Serviços (líq.)	7,89	5,45	4,69	6,65	6,12
Rend. de factores (líq.)	0,13	0,31	-1,03	-0,98	-1,48
Transf. Corrente privada (líq.)	17,87	19,53	19,75	22,57	27,82
Investimento directo (líq.)	0,38	-0,22	0,84	0,81	2,79
APD (líq.)	11,96	20,87	17,71	24,69	22,93
Donativos (2)	12,40	18,83	14,94	16,62	19,19
Empréstimos (3)	-0,44	2,04	2,77	8,07	3,74
Capital privado (líq.)	-0,16	-0,08	-3,58	-3,74	6,98
PIB (milhões de USD)	319,4	358	331,1	347,3	419,3

Fonte: FMI (1996). Adaptado.

1) Dados preliminares.

2) Inclui as transferências correntes oficiais e donativos para projectos.

3) Alberga a totalidade dos empréstimos (concessionais ou não).

Igualmente, o grau de realização dos investimentos directos externos é fraco (em média, 1% do PIB), comparativamente aos pedidos de investimento e respectivas autorizações concedidas,⁶⁶ o que poderá dificultar a inserção da economia de Cabo Verde na economia mundial.

Devido ao tipo de empréstimos (concessionais) e ao nível de desembolsos, verifica-se um aumento de entradas líquidas de recursos financeiros (“net inflow”), sobretudo a partir de 1993. Porém, isto conduziu ao aumento da dívida externa em relação ao PIB (43% e 45%, em 1991 e 1995, respectivamente). O rácio serviço da dívida/exportações de bens e serviços tem declinado ao longo do referido período.

As transferências privadas são ligeiramente superiores às transferências

65 Os direitos aduaneiros, resultantes das importações, correspondem a mais de 60% das receitas correntes do OGE e, a mais de 10% do PIB.

66 O Promex (Instituição pública financiada pelos Estados Unidos) tem desempenhado um grande papel na sensibilização dos investidores externos.

oficiais (donativos) e mesmo à totalidade da APD canalizada para o País naquele período, variando entre 18% e 28% do PIB, em 1991 e 1995, respectivamente. Segundo o FMI (1996:84), naquele período, as remessas de emigrantes cresceram, em média, 13.5% do PIB⁶⁷.

3.3.2.2. Perspectivas da política de cooperação de Cabo Verde (1996-2000)

Cabo Verde é um país pequeno, pobre, insular e fortemente dependente dos fluxos externos e, em particular da APD, pelo que a política externa continuará a desempenhar um papel manifestamente estratégico (Chefia do Governo, 1996).

Actualmente, o contexto internacional não é favorável à cooperação para o desenvolvimento (fadiga da ajuda e cortes nos orçamentos dos doadores). No entanto, Cabo Verde continua a beneficiar de apoio considerável da comunidade internacional devido, em parte, à sua política externa pragmática e cautelosa, bem como à transparência na gestão da ajuda externa.

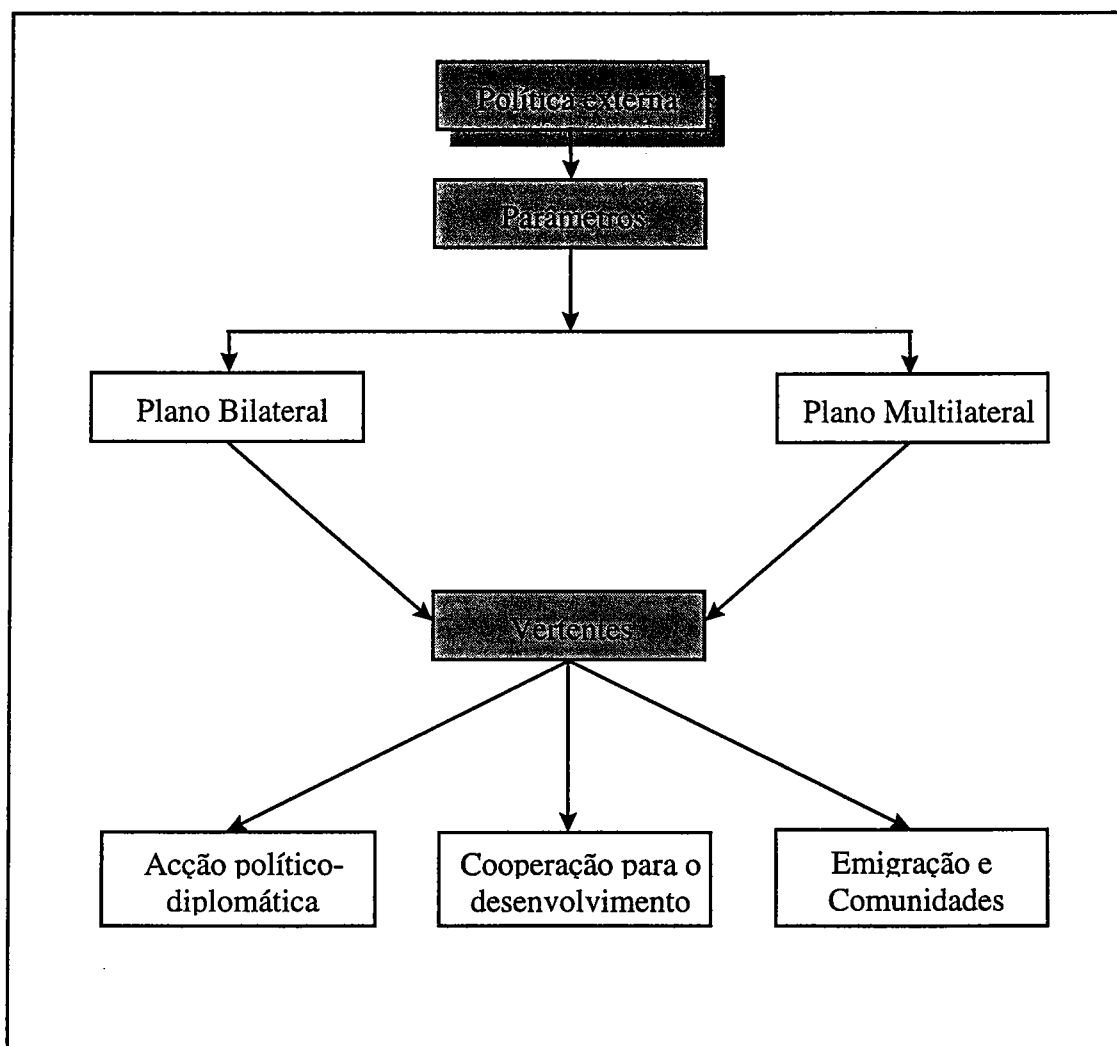
A partir de 1991, a política de cooperação internacional passou a ser um subsistema da política externa de Cabo Verde. Nos anos vindouros a referida política externa será mais alargada. Assim, na figura a seguir (figura 4.), explicitam-se os diferentes componentes da mencionada política inseridos no programa do Governo, referente ao período 1996-2000. Ou seja, a política externa de Cabo Verde comportará, no período em apreço, três vertentes: *Acção político-diplomática*, *Cooperação para o desenvolvimento* e *Emigração e comunidades*.

No domínio da acção político-diplomática existe, por parte do Governo, uma intenção de investir fortemente no relacionamento com os estados insulares e com as

⁶⁷ Os emigrantes cabo-verdianos constituem 2/3 da população residente e encontram-se radicados em diversos países, nomeadamente: Estados Unidos, Holanda, França, Portugal, Alemanha, Luxemburgo, Angola, Senegal. As remessas provenientes dos EUA correspondem a 20% do total das remessas recebidas por Cabo Verde, no período (1978-1995).

regiões insulares no Atlântico (idem:43).

Figura 4. - Cabo Verde: parâmetros e vertentes da política externa (1996 - 2000)



Fonte: Chefia do Governo (1996: 38-43). Adaptado.

Ao nível da cooperação para o desenvolvimento serão executadas importantes acções, tais como: intensificação das relações de cooperação com os pequenos Estados, designadamente com os insulares; continuação do esforço de previsibilidade, plurianualidade e flexibilidade da ajuda externa, tendo em conta a sua adaptação às necessidades e às exigências do processo de desenvolvimento económico e social;

institucionalização de um sistema Nacional de Gestão da ajuda externa; implementação dos consensos obtidos aquando das diversas mesas redondas, etc.



De igual modo, pretende o Governo, no âmbito da emigração e comunidades, implementar dispositivos de atracção e transferência de remessas dos emigrantes e de captação de poupanças e de investimentos dos cabo-verdianos na diáspora (idem:49).

As alterações efectuadas na política externa de Cabo Verde afiguram-se correctas. Todavia, na vertente da cooperação para o desenvolvimento, deveria haver uma maior aposta na formação e motivação dos quadros, pois, estes constituem os factores-chave na implementação da política de cooperação internacional, contribuindo, deste modo, para o processo de desenvolvimento do país.

4. CONCLUSÕES FINAIS

Da exposição e análises apresentadas nos capítulos anteriores e retendo apenas os aspectos mais relevantes, conclui-se o seguinte:

1. O estudo sobre as PEI começa a ganhar um interesse significativo, no âmbito da literatura económica, apesar de não constituírem um agrupamento económico coerente.
2. Não obstante a heterogeneidade das PEI, existem tentativas de as tipificar.
3. Os determinismos geográficos (insularidade, distância e isolamento) são, para muitos autores, os elementos estruturantes das PEI.
4. As PEI são, geralmente, dependentes das transferências do exterior. Cabo Verde é um caso paradigmático de uma “economia de transferência”, ou seja, a APD e as remessas de emigrantes são as forças motrizes da sua economia, condicionando, deste modo, os agregados macro-económicos.
5. Qualquer que seja o modelo de política económica que Cabo Verde adopte não o dispensará das contribuições do exterior.
6. O melhoramento da utilização da ajuda, mediante o reforço da capacidade das instituições governamentais e a sua integração nos planos de desenvolvimento afigura-se fundamental para garantir resultados positivos para a economia cabo-verdiana.
7. No quadro da fadiga da ajuda (“aid fatigue”), a credibilidade do país passa por uma gestão prudente da política macro-económica.

8. Na perspectiva de novas estratégias para a cooperação para o desenvolvimento, mostra-se necessário haver uma relação de parceria efectiva, não só entre Cabo Verde e os doadores, mas também entre o governo e a sociedade civil.

9. O Estado de Cabo Verde continuará a mobilizar a maior parte da APD e deverá ser o principal interlocutor junto dos doadores, apesar da complementaridade que se pretende entre aquele e o sector privado.

10. O país encontra-se perante duas tarefas cruciais para o seu desenvolvimento: transição económica e inserção no mercado mundial. Tudo indica que a eficácia da APD constituirá uma das determinantes para o sucesso daquelas tarefas.

11. O reforço do apoio da comunidade internacional afigura-se indispensável para garantir a sustentabilidade do processo de desenvolvimento de Cabo Verde.

*Dr.
O que
com
grande
P. P. P.*

BIBLIOGRAFIA

Abbott, G. (1994), Two perspectives of Adjustment in Africa, *Saving and Development*, n° 1, pp. 5-32.

Action Aid (1995), *The Reality of Aid*, Londres.

Adam, M. E. (1989), Aid Coordination in Africa: A review, *Development Policy Review*, vol. 7, n° 2.

AFRICA South of Sahara 1997, Europa, 24th edition, pp. 247-257.

Andrade, E. (1996), *As Ilhas de Cabo Verde da «Descoberta» à Independência (1460-1975)*, Paris: L'Harmattan.

Apter, D. e Roseberg, C. (1994), *Political Development and New Realism in Sub-Saharan Africa*, Charlottesville e London.

Arkadie, B. van (1986), Aid Management and Coordination: Some Dilemmas, *IDS Bulletin*, vol. 17, n° 2, pp. 36-45.

Bacha, E. D. (1990), a Three-Gap Model of Foreign Transfers and the Gap Growth Rate in Developing Countries, *Journal of Development Economics*, vol. 32, n° 2, pp. 279-296.

- (1987), IMF Conditionality: Conceptual Problems and Policy Alternatives, *World Development*, vol. 15, n° 12, pp. 1457-1467.

Banco Mundial (1996), *African Development Indicators*, Washington.

- (1996a), Cape Verde, in: BM (1996a), *Trends in Developing Economies*, Washington, D.C., pp. 88-92.

- (1993), *Global Economic Prospects*, Washington, D.C., pp. 45-51.

- (1989), *Sub-Saharan Africa From Crisis to Sustainable Growth*, Washington.



Bauer, P. e Yamey, B. (1981), Foreign aid: what is at stake? In: Deepak Lal (ed.), *Development economics*, vol. iv, pp. 299-315.

Bauer, P. T. (1981), Foreign Aid and its Hydra-Headed Rationalization, in: Bauer, P. T., *Equality, The Third World and Economic Delusion*, Londres: Weidenfel and Nicholson, pp. 86-137.

Bierschenk et al. (1993), The Long Term Effect of Development Aid: Empirical Studies in Rural West Africa, *Economics*, 47, pp. 83-111.

Blanchet, G. (1997), L'`aide au developpement dans le Pacifique insulaire: un réflexion en forme de bilan, *Revue Tiers-Monde*, Tomo XXXVIII, n° 149, pp. 57-78.

Boehm, E. (1993), L'Exploitation des colonies portugaises, in Boehm, E., *La Mise en valeur des colonies portugaises*, PUF, Paris, pp. 131-209.

Browne, S. (1990), *Foreign Aid in Practice*, New York University Press, New York.

- (1991), *Aid and Human Development*, PNUD, New York.

Burki, S. e Ayres, R. (1986), Como anda a ajuda ao desenvolvimento, *Finanças e Desenvolvimento*, Março, pp. 6-10.

Buscher, M. e Hauth, M. von (1993), Development Aid Between Cultural Encounter and General Conditions of Economic Policy, *Economics*, 48, pp. 57-80.

Carreira, A. (1983), *Migrações nas Ilhas de Cabo Verde*, Praia: Instituto Cabo-Verdeano do Livro.

- (1977), *Cabo Verde: Classes sociais, estrutura familiar, migrações*, Lisboa: Ulmeiro

Cassen, R. (1986), *Does Aid Work? Report to an Intergovernmental Task Force*, Claredon Press, Oxford.

- (1986a), A eficácia da ajuda, *Finanças e Desenvolvimento*, Março, pp. 11-14.

Celimene, F. (1988), les Modèles Dynamiques de Développement des Petites Economies Insulaires, in: Crusol et al., *L'Enjeu des Petites Économies Insulaires*, Paris: Economica: pp. 105-120.

Chandavarkar, A. (1980), L'utilisation des envois de fonds des travailleurs migrants dans les PEI exportateurs de main-d'oeuvre, *Finances et Développement*, Junho, pp. 36-39.

Chaudhuri, P. (1986), Aid and Poverty, *IDS Bulletin*, vol. 17, n° 2, pp.14-21.

Chefia do Governo (1996), Programa do II Governo Constitucional da II República, Praia.

Chenery, H. e Strout, A. (1966), Foreign Assistance and Economic Development, *American Economic Review*, vol. 56, pp. 679-733.

Clift, C. (1988), Aid Coordination: Are There Lessons to be Learned from Kenya?, *Development Policy Review*, vol. 8, n° 2.

Coquery-Vidrovich, C. (1987), A transferência do poder económico na África de expressão francesa: do "exclusivo colonial" às relações "Norte-Sul" (1956-1980), *Revista Internacional de Estudos Africanos*, n° 6/7, pp. 88-120.

Crusol, J., Hein, P. e Vellas, F. (1988), *L'Enjeu des Petites Économies Insulaires*, Paris: Economica.

Dagum, C. (1995), Alcance y método de la economía como ciência, *El Trimestre Económico*, vol. LLXXX(3), n° 247, pp. 297-336.

Dauderstaedt, M. (1988), Policy Dialogue: The Unknowing talk to the Unwilling, *Law and State*, vol. 37, pp. 107-117.

Davidson, B. (1989), *The Fortunate Isles: A study of Cape Verde*, London: Hutchinson, Trenton and World Press.

de Pina, M. P. (1987), *Les îles du Cap-Vert*, Paris: Karthala.

de Vries, B. (1984), Política industrial nas pequenas economias em desenvolvimento, *Finanças e Desenvolvimento*, pp- 39-41.

DGP (1996), *Balanço de Execução do Programa de Investimento - 1995*, Praia, Policopiado.

Dixon, J. e Hamilton K. (1996), Ampliando a medida de riqueza, *Finanças e Desenvolvimento*, vol. 16, nº 4, pp. 15-18.

Eberstadt, N. (1990), U.S. Foreign Aid Policy: A Critique, *Foreign Policy Association Headline*, Series 293.

Estêvão, J. (1995), Bases Metodológicas para uma Abordagem do Desenvolvimento Cabo-Verdiano, in: IEI/UFRJ (eds.), *II Encontro de Economistas de Língua Portuguesa*, Rio de Janeiro, Primeira Parte, pp. 356-61.

- (1991), O Sector Externo da Economia Cabo-Verdiana e as Relações com Portugal, in: A. Torres (coord.), *Portugal - PALOP: As Relações Económicas e Financeiras*, Lisboa: Escher, pp. 85-119.

Faini, R. (1988), Problèmes de développement spécifique aux économies insulaires, in: Crusol et al., *L'Enjeu des Petites Économies Insulaires*, Paris: Economica: pp. 43-52.

Fell, A. M. (1993), *Comparison of Management Systems Development Assistance*, OECD/DAC Member Countries, Paris: OCDE/DAC.

Ferreira, M. et al. (1986), *Desenvolvimento Económico e Formação de Quadros em Cabo Verde*, ISE, Lisboa.

Flouzat D. (1982), *Economia Contemporânea - Os Fenómenos Monetários*, Porto: Rés.

FMI (1997), *International Financial Statistics*, Washington, D.C.

FMI, (1996), Cape Verde - Recent Economic Developments, IMF Saft Country Report No. 96/103, Washington, D.C.

-
- (1995), Crescimento económico en África, *Boletín*, 13 de Março, pp. 68-71.
 - (1994), El tipo de cambio puede desempeñar un papel en la política económica: El caso de Cabo Verde, *Boletín*, 17 de Janeiro.
 - (1995), Candessu: Importancia de la integración económica para África, *Boletín*, 24 de Julho, pp. 217-220.
 - (1995a), África al sur del Sahara: El camino del éxito es la aplicación de una política económica acertada, *Boletín*, 27 de Fevereiro, pp. 49-64.
 - (1993), *Perspectivas de la Economía Mundial*, Octubre de 1993, Washington, D.C.
 - (1995), *External assistance and policies for growth in Africa*, Washington, D.C.
 - (1994), *Sub-Saharan Africa: Growth, Saving and Investment, 1986-93*, Occasional Paper, nº 118.

Foy, C. (1988), *Cape Verde: Politics, Economics and Society*, London: Printer Publishers, Marxist Regimes Series.

Friedman, M. (1958), *Foreign Economic Aid: Means and Objectives*, Yale Review, nº 47. pp. 24-38, reeditado in: Bhagwati, J., Eckhaus, R., (ed.) (1970), *Foreign Aid. Selected Readings*, Harmondsworth, Penguin, pp. 63-78.

Gabas Jean-J. (1988), *L'aid contre le développement? L'exemple du SAHEL*, Paris: Economica.

Galbis, V. (1992), Economías pequeñas y abiertas: estrategias comparadas, *Monetaria*, vol. xv, nº 4, pp. 351-384.

- (1984), A Economia dos minestados, *Finanças e Desenvolvimento*, Junho, pp. 36-38.

Gordon, L. D. (1967), La Coordinación de la Ayuda a los Países en Desarrollo, *Finanzas y Desarrollo*, pp. 147-154.

Gutián, M. (1995), Conditionality: Past, Present and Future, *IMF Staff paper*, vol. 42, nº 4 (Dezembro), pp. 792-835.

Gutiérrez, M. (1996), Observaciones respecto a las economías pequeñas en el proceso de integración económica del Hemisferio Occidental, *El Trimestre Económico*, vol. LXIII(3), nº 251, pp. 1171-1272.

Grosh, S. (1996), Ligações invertidas: a importância crescente dos países em desenvolvimento, *Finanças e Desenvolvimento*, vol. 16, nº 1, pp. 38-41.

Gulharti, R. e Raj, N. (1988), Reform of Foreign Aid Policies: The Issue of Inter-Country Allocation in Africa, *World Development*, vol. 16, nº 6.

Hayter, T. (1971), *Aid as Imperialism*, Penguin Books, Harmondsworth.

Hayter, T. e Watson, C. (1985), *Aid: Rethoric and Reality*, London, Pluto Press, cap. III. pp. 237-266.

Hewitt, A. (Ed). (1994), *Crises or Transition in Foreign Aid*, Overseas Development Institute, London.

Hugon, P. (1979), *La coopération internacional*, Annuaire du Tiers Monde V (1978-79), Berger-Levrault, Paris, pp. 525-535.

Huntington, S. (1993), O Preço da Liberdade, *Diálogo* (Transcrito de Havard International Review, Inverno, 1992-93), pp. 2-7.

Jepma, C. J. (1991), *Tying of Aid*, OECD Development Centre, Paris.

Killick, T. (1991), The Development Effectiveness of Aid to the Africa, in: Husain, I., Underwood, J. (eds.), *Africana External Finance in the 1990s*, Banco Mundial, Washington, D.C., pp. 86-98.

Kjellstrom, S., Almeida, A. (1986), Coordenação da ajuda em uma economia fraca, *Finanças e Desenvolvimento*, setembro, pp. 37-40.

Krueger, A. O. (1986), Aid in the Development Process, *The World Bank Research Observer*, 1, nº 1.

Krueger, A, et al. (1989), *Aid and Development*, Baltimore e Londres: Johns Hopkins University.

Lal, D. (1985) Os falsos conceitos sobre "economia do desenvolvimento", *Finanças e Desenvolvimento*, Junho, pp. 10-13.

Landell-Mills, P. e Serageldin, I. (1991), O Sistema de Governo e o processo de desenvolvimento, *Finanças e Desenvolvimento*, vol. 28 nº 3, pp. 14-17.

Landell-Mills, P.(1993), Estudos das perspectivas nacionais em África: visão de um futuro melhor, *Finanças e Desenvolvimento*, vol. 18, nº 4, pp. 42-43.

Legarda, B. (1984), As pequenas economias insulares, *Finanças e Desenvolvimento*, Junho, pp. 42-43.

Leipziger, M. D. (1984), A «concessionalidade» de Ajuda externa, *Finanças e Desenvolvimento*, Março, pp. 44-46.

Leite L. (1978), *Introdução ao Direito da Cooperação*, Lisboa: Morais.

Lesourd, M. (1995), *État et société aux îles du Cap-Vert*, Paris: Karthala.

Lesourd, M. (1996), Prefácio, in: Andrade, E. (1996), *As Ilhas de Cabo Verde da «Descoberta» à Independência (1460-1975)*, Paris: L'Harmattan.

Lipton, M. e Toye, J. (1990), *Does Aid Work in India? A Country Study of the Impact of Official Development Assistance*, Routledge, New York.

Liska, G. (1968), Foreign Aid - Political Aspects, in: David L. S. (ed.), *International Encyclopedia of the Social Sciences*, vol. 5, The Macmillan Company and The Free Press, pp. 513-521.

Madeley, J. (1991), *When Aid is No Help: How Projects Fail and How They could Succeed*, Intermediate Technology, London.

Maizels, A., Nissanke, M. K. (1984), Motivation for Aid to Developing Countries, *World Development*, vol.12, nº 9, pp. 879-900.

Masoni, V. (1985), As organizações não-governamentais e o desenvolvimento, *Finanças e Desenvolvimento*, Setembro, pp. 38-41.

Meintel, D. (1985), *Race, Culture and Portuguese Colonialism in Cape Verde*, Syracuse, New York: Syracuse University Press.

Mende T. (1974), *Ajuda ou Recolonização? As lições de um fracasso*, Lisboa: Publicações Dom Quixote.

Meier, G.M. e Seers, D., (eds.) (1984), *Pioneers in Development*, New York: Oxford University Press.

Meyer, C. (1992), A Step Back as Donors Shift Institution Building from the Public to the "Private" Sector, *World Development*, vol. 20, nº 8, pp. 815-826.

Meynes, P. (1990), Perspectivas divergentes sobre a teoria, a prática e a política da ajuda, *Revista Internacional de Estudos Africanos*, nº 12/13, pp. 401-418.

Michel, J. (1997), Une nouvelle approche du développement, *L'Observateur de L'OCDE*, nº 204, pp. 33-35.

- (1996), Partenariat et développement, *L'Observateur de l'OCDE*, nº 198, Fev.-Março, pp. 44-46.

Michael, M. (1981), Foreign Aid, Economic Structure and Dependence, *Journal of Development Economics*, vol. 9, pp. 313-340.

Ministério da Coordenação Económica (1997?), *As Grandes Opções do Plano*, Praia.

Ministério da Coordenação Económica (1994), *Consulta Temática com Parceiros do Desenvolvimento: Gestão da Ajuda Externa (Relatório Síntese)*, Praia.

Ministério das Finanças e do Planeamento (1992), *Mesa Redonda dos Parceiros de Desenvolvimento-2.Princípios e Modalidades de Ajuda*, Genebra, Praia.

- (1992?), *III Plano Nacional de Desenvolvimento 1992 -1995*, vol. 1, Relatório geral, Praia.

Miras, C. (1997), Le développement des petites économies insulaires relève-t-il encore de l'économie de marché, *Revue Tiers-Monde*, Tomo XXXVIII, n° 149, pp. 79-98.

Morgenthau, H. (1962), A Political Theory of Foreign Aid, *The American Political Science Review*, LVI, 2, pp. 301-309.

Mosley, P. (1996), The Failure of Aid and Adjustment Policies in Sub-Saharan Africa: Counter-Exemples and Policy Proposals, *Journal of African Economies*, vol. 5, n° 3, pp. 406-443.

- (1986), Aid-effectiveness: The Micro-Macro Paradox, *IDS Bulletin*, n° 17, pp. 22-35.

- (1980), Aid, Savings and Growth Revisited, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, Maio, pp. (23-36).

- (1987), *Overseas Aid: Its Defence and Reform*, Wheatsheaf, Brighton.

Mosley, P., Harrington, J. e Toye, J. (1991), *Aid and Power*, Londres: Routledge.

Myrdal, G. (1984), International Inequality and Foreign Aid in Retrospect, in: Meier, G.M., Seers, D., (eds.), *Pioneers in Development*, New York: Oxford University Press.

Nixson, F. (1995), Foreign Aid External Assistance, in: Mike Artis and Norman Lee (ed), *The Economic of European, Policy and Analise*, New York: Oxford University Press, pp. 388-413.

Nolke, A. (1993), The Curtailment of Political Sovereignty of African Countries by Coordination of Development Aid, *Law and State*, 48, 1, pp. 96-111.

OCDE (1997), *Geographical Distribution of Financial Flows to Aid Recipients 1991-1995*, Paris.

- (1997a), *Coopération pour le développement - Efforts et politiques des Membres du Comité d'aide au développement. Rapport 1996*, Paris.

- (1992), *Principes du CAD pour une Aide Efficace*, Paris.

- (1986), *Methods and Procedures in Aid Evaluation: A Compendium of Donor Practice and Experience*, Paris.

- (1992), "...les ressources financières mises à la disposition des PEI en développement. Tendances récentes", *Problèmes Économiques*, n° 2299, pp. 26-31.

- (1991), *Coopération pour le développement*, Paris.

- (vários), *Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries*, Paris: OCDE.

ONU (1996), *Statistical Yearbook*, New York.

ODI (1994), *Aid in transition, ODI briefing Paper*, No 4, London.

Olivier de Sardan, J.-P. (1988), Peasant Logics and Development Project Logics, *Sociologia Rurali*, 28 (2/3), pp. 216-226.

Opeskin, B. R. (1996), The Moral Foundation of Foreign Aid, *World Development*, vol. 24, n° 1, pp. 21-24.

Oppenheimer, J. (1993), *Cooperação e Desenvolvimento/Programa, Conteúdo e Métodos de Ensino*, ISEG, Lisboa.

Oppenheimer, J. et al. (1990), *Portugal e a Cooperação Internacional: Uma Análise da Ajuda Recebida*, Lisboa: Instituto de Estudo para o Desenvolvimento, Caderno 20.

Pearson, L. B. et al. (1969), *Partners in Development: Report of the on International Development Commission*, New York: Preager.

Panek, G. F. (1973), Aid, Foreign Private Investment, Saving and Growth in Less Developed Countries, *Journal of Political Economy*, vol. 81, pp. 120-130.

- (1972), The Effect of Aid and Other Resource Transfers on Saving and Growth in Less Development Countries, *Economic Journal*, 82, Setembro, pp. (?)

Panié, M. (1992), The Single Market and Official Development Assistance: The Potential for Multilateralising and Raising EC Assistance, *Journal of Development Planning*, nº 22, United Nation, New York, pp. 3-17.

Pinto, E. (1996), Cabo Verde: Perspectivas a longo prazo, *Emigrason*, nº 38/39, pp. 66-68.

Poe, S. (1990), Human Right and US Foreign Aid: A Review of Quantitative Studies and Suggestions for Future Research, *Human Right Quartely*, Vol. 12, nº 4, pp. 499-512.

PNUD, (1994), *Relatório do Desenvolvimento Humano 1994*, Lisboa: Tricontinental.

- (1992), *Rapport mondial sur le développement humain*, Paris: Economica, pp. 45-52.

Qureshi, Z. (1996), Globalização: novas oportunidades e duros desafios, *Finanças e Desenvolvimento*, vol. 16, nº 1, pp. 30-33.

República de Cabo Verde (1995), *III Mesa Redonda dos Parceiros de Desenvolvimento - Reunião de Seguimento*, Genebra/Praia.

Riddell, R. (1987), *Foreign Aid Reconsidered*, Baltimore e Londres: ODI/Johns Hopkins University Press/James Curry.

Rolo, J. M. (1987), *Redescobrir Africa. A cooperação portuguesa no contexto da cooperação internacional para o desenvolvimento*, Lisboa: Instituto de Ciências Sociais.

Romão, et al. (1985), *Ajuda Pública ao Desenvolvimento em África*, Lisboa: Ceso.

Ruttan, V. W. (1989), Why Foreign Economic Assistance? *Economic Development and Cultural Change*, vol. 2, pp. 411-424.

Sawada, Y. (1996), Aid and poverty alleviation: an international comparison, *IDS Bulletin*, vol. 27, n° 1, pp. 100-109.

Schraeder, P.(1995), From Berlim 1884 to 1989: Foreign Assistance and French, American, and Japanese Competition in Francophone Africa, *The Journal of Modern African Studies*, n° 4, pp. 539-568.

Siitonen, L. (1990), *Political Theories of Development Cooperation - A Study of Theories of International Cooperation*, Helsinki: WIDER Publication.

Singer, H. W. (1965), External Aid: in Plans or Projects?, *Economic Journal*, 75, Setembro.

Solis J. (1992?), *Cooperation para el Desarrollo: una nota sobre la Multilateralidad y las relaciones España- America Latina*, Documento de Trabajo n° 9310, Madrid: Universidad Complutense.

Staudt, K. (1991), *Managing Development: State Society and International Contexts*, Sage, Newbury, Londres, Nova Deli, pp. 119-218.

Stein, B. (1990), Tout ce que vous avez toujours voulu savoir sur les statistiques de l'aide, *L'Observateur*, 162, pp-11-13.

Stevens, C. (1992), The Single Market, All-European Integration and the Developing Countries: The Potential for Aid Diversion, *Journal of Development Planning*, n° 22, United Nation, New York, pp. 19-35.

Stokke, O. (1991), Policies, Performance and Challenges in Aid Evaluation, in: Stokke, O. (ed.), *Evaluation Development Assistance, Policies and Performance*, Londres: Frank Cass, pp. 1-59.

Streeten P. (1993), The Special Problems of Small Countries, *World Development*, vol. 21, n° 2, pp. 197-202.

Sutton, F. X. (1989), Development Ideology: Its Emergence and Decline, *Deadalus*, 118(1), 1989, pp. 35-58.



Thounis, G. I. (1983) AOD por países desenvolvidos, *Finanças e Desenvolvimento*, Junho de 1983, pp. 28-30.

Tisdell C. (1993), Project Appraisal, The Environment and Sustainability for Small Islands, *World Development*, vol. 21, nº 2, pp. 213-212.

Torres, A. (1996), *Problemas do Desenvolvimento*, Lisboa: ISEG/UTL, pp. 2-50.

- (1995), *Desenvolvimento e Mudança dos países do Sul*, Lisboa: ISEG/UTL (Publicado no livro de homenagem ao Prof. Pereira de Moura, 1995).

- (coord.) (1991), *Portugal -Palop: As Relações Económicas e Financeiras*, Lisboa: Escher.

Toy, J. (1987), *Dilemmas of Development*, Oxford & New York, Basil Blackwell.

Velas, F. (1988), Le tourisme international et les petits PEI insulaires, in: Crusol et al., *L'Enjeu des Petites Économies Insulaires*, Paris: Economica: pp. 257-272.

Voorhoeve, C. J. (1987), Tendances de l'aide publique au développement, *Finances & Développement*, pp. 10-14.

Watkins, K. (1995), Aid Under Threat, *Review of Africana Political Economy*, vol. 22, nº 66, pp. 517-523.

White, H. (1997), *The economic and Social Impact of Adjustment in Africa : Further Empirical Analysis*, Holanda: Institute of Social Studies.

- (1996), Adjustment in Africa: A Review Articles, *Development and Change*, vol. 27, nº 4, pp. 755-815.

- (1996a), Evaluating Programme Aid, Introduction and Synthesis, *IDS Bulletin*, vol. 27, nº 4, pp. 1-13.