

B. deves



UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

MESTRADO EM: DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

TEMA: FACTORES INTERNOS COMO CONDICIONANTES DA ASSISTÊNCIA EXTERNA: ASPECTOS QUALITATIVOS E QUANTATIVOS DA APD DO CASO ANGOLANO (1976-1998)

AUTOR: João Zumba

ORIENTADOR: Prof. Doutor Manuel António de Medeiros Ennes Ferreira

Júri:

Presidente: Prof. Doutor Adelino Augusto Torres Guimarães

Vogais: Prof. Doutor José Carlos Gaspar Venâncio

Prof. Doutor Manuel António de Medeiros Ennes Ferreira

Dezembro/2001

ÍNDICE



INTRODUÇÃO	1
------------------	---

I PARTE

CAPÍTULO I

CONTEXTO E CARACTERÍSTICAS DA ASSISTÊNCIA EXTERNA...	6
--	---

1. Enquadramento histórico	
2. Características	9
2.1. Fundamentos teóricos da Assistência Externa	9
2.2. Estrutura da APD.....	11
2.3. Fontes de informação	12
2.4. Evolução das condições financeiras da APD.....	12
2.5. A importância da ajuda ligada e da ajuda vinculada a projectos concretos	13
2.6. Importância da repartição da ajuda em bilateral e multilateral.....	14

CAPÍTULO II

O PAPEL DA ASSISTÊNCIA EXTERNA NO DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO	16
---	----

1. Os modelos de duplo gap (Hiato).....	16
1.1. Conceitos e fundamentos.....	18
1.2. A Assistência Externa e o Crescimento Sustentável.....	19
2. O modelo básico e suas restrições	20
2.1. Função objectivo e restrições	21
2.2. Restrições do processo de crescimento	21
2.3. Hipóteses simplificadoras	22
2.4. Fases de crescimento	23
2.5. A cobertura dos desequilíbrios	25
2.6. Produtividade dos recursos externos	28
2.7. Perspectivas da transição e recomendações	30
2.7.1. Condições para o desenvolvimento	30
2.7.2. Recomendações para a eficácia da Assistência Externa	31
2.8. Hipótese de substituíbilidade entre os recursos internos e externos	33
2.9. Eficácia das transferências de capital externo	35
3. Contribuições aos modelos de de duplo gap (Hiato)	36
3.1. Modelo de Fei s Ranis.....	37
3.2. Modelo de Bacha	42
3.2.1 Considerações gerais	45
4. Síntese	46

CAPÍTULO III

DETERMINANTES DA ASSISTÊNCIA EXTERNA49

1. Factores determinantes da Assistência Externa– o lado da oferta	49
2. Novas tendências da Assistência Externa	51
2.1 Uma nova lógica instrumental	51
2.2 Maior selectividade da Ajuda	52
2.3 Alteração da natureza da Assistência Externa	53
2.4 Um novo modelo de gestão de recursos	55
3. Fluxos de capital privado para os PVD	56
4. Envolvente macroeconómica e institucional	58
5. Assistência Externa virada para o desenvolvimento: factores básicos	61
5.1. Um governo capaz e íntegro	62
5.2. Um sistema eficaz de leis e justiça	62
5.3. Um sistema financeiro bem organizado e supervisionado	63
5.4. Um sector privado forte	64
5.5. Estimulo à integração sócio-política dos cidadãos, prevenção dos conflitos e promoção da paz	64
5.6. Saúde e educação	65
5.7. Infraestruturas	66

II PARTE

CAPITULO IV

ANGOLA: ENQUADRAMENTO MACRO-ECONÓMICO68

1. A Influência da instabilidade político- institucional no desenvolvimento económico de Angola	68
2. Influência das despesas militares no desenvolvimento económico e social em Angola	70
3. Programas e política económica em Angola (1975-1998)	74
4. Evolução Macroeconómica no período de 1990-1998	77
4.1. Evolução do PIB real	79
4.2. A importância da indústria extractiva na economia angolana	82
4.3. O PIB na óptica das despesas	83
4.4. Taxa de câmbio e tendências inflacionistas	84
4.5. Finanças públicas e o Orçamento Geral do Estado	86
4.6. Poupança e Investimento	88
4.7. Balança de Pagamentos	90
4.8. Dívida Externa	92
4.9. Indicadores monetários	93
5. Sector Público	95
6. Sector Privado	95
7. Investimento Directo Estrangeiro	97
8. Direito de propriedade	98
9. O Sistema Financeiro angolano	99
10. Relações com as Instituições Financeiras internacionais	100



CAPITULO V	
ASSISTÊNCIA EXTERNA A ANGOLA.....	103
1. Perfil da Ajuda Pública ao Desenvolvimento destinada à Angola no contexto dos fluxos financeiros externos globais (1976-1998).....	103
1.1. Enquadramento e Características da Assistência Externa a Angola	103
1.2. Tipo de Assistência Externa a Ang.....	106
1.3. Distribuição sectorial	109
2. Fluxos financeiros externos globais	111
2.1. Cronologia dos fluxos líquidos (1976-1998).....	115
2.2. Principais origens do fluxos oficiais recebidos por Angola, 1976-1998	116
2.3. Empréstimos e donativos	119
2.4. Concessionalidade da Ajuda Pública ao Desenvolvimento ilíquida	120
3. Uma reflexão final	124
CONCLUSÃO	129
ANEXOS.....	133
Bibliografia.....	135

AGRADECIMENTO

A minha querida esposa e aos filhos, pelo carinho e compreensão que sempre me dedicaram, ao Dr. Ismael Diogo, presidente da FESA – Fundação Eduardo dos Santos, e Dr. Francisco Manuel Massango, pelo extraordinário apoio que me concederam, aos meus estimados professores pelo empenho e dedicação, aos amigos e anónimos, nesta hora de emoção, digo-vos do fundo do meu coração os meus SINCEIROS AGRADECIMENTOS.

Dr. Zumba

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

RESUMO

Factores internos como condicionantes da Assistência Externa: aspectos qualitativos e quantitativos do caso Angolano

A Assistência Externa é um dos principais factores no apoio ao desenvolvimento económico e social nos países em vias de desenvolvimento. Dadas as características de Angola, ela é certamente um importante factor. Contudo, dadas as condicionantes económicas, políticas e militares no período de 1976-1998, é de esperar que essa Assistência Externa tenha sido fortemente afectada por esses factores. Assim, o objectivo desta dissertação é procurar correlacionar os aspectos qualitativos e quantitativos da Assistência Externa com a evolução daqueles factores internos.

Palavras chaves: Assistência Externa, Condicionantes, Desenvolvimento, Governação, Instabilidade.

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

S U M M A R Y

Internal factor as conditionality of the External Assistance: qualitative and quantitative aspects of the Angolan's case

The External Assistance is one of the main factors in the bracket to the process of economic and social development in the developing countries. Given the features of Angola, it is certainly an important factor. However, given the economics, political and military conditionality in the period of 1990-1998, it's to hope this External Assistance has been strong affected of these factors. Thus, the object of this thesis is to observe the qualitative and quantitative aspects of the External Assistance (eg: ODA, WB, IFM, ADB, EU) with the trend of the internal conditionality.

Keys words: External Assistance, Conditionality, Development, Governace, Instability

Autor: João Zumba

INTRODUÇÃO

A Assistência Externa é uma importante expressão da cooperação internacional que deve ser tomada em consideração quando se analisam as relações entre os países desenvolvidos (PD) e os países em desenvolvimento (PVD). A sua origem institucional pode ser encontrada na Carta das Nações Unidas, em 1945, em particular o seu art.º 55º. Vivia-se, então, o período pós-guerra e a preocupação fundamental centrava-se no apoio à reconstrução dos países europeus afectados pela II Guerra Mundial. Mais tarde, com as independências africanas na década de 60, esta solidariedade foi alargada tanto a nível bilateral como a nível multilateral.

O fundamento teórico que preside à Assistência Externa é baseia-se no argumento de que ela poderá contribuir para acelerar o crescimento económico ao minimizar dois estrangulamentos básicos que os PVD regra geral enfrentam: o da poupança e o da escassez de divisas.

A evidência, porém, tem demonstrado que nem sempre é assim e, mais ainda, não é tão simples. Vários factores ajudam a explicar as limitações da Assistência Externa no desenvolvimento económico e social dos PVD: as distorções macroeconómicas, um ambiente institucional pouco favorável (direito de propriedade privada pouco claro, elevado grau de corrupção, não cumprimento da lei, rede de segurança social inadequado, etc.), a instabilidade político-militar, a estreiteza de mercados consubstanciados nos fracos níveis de rendimentos das famílias, a aplicação da Assistência Externa em actividades improdutivas em proveito de certas elites urbanas e em prejuízo dos grupos mais vulneráveis. Por outro lado, quando a Assistência Externa constitui a uma importante parte escondida ou cinzenta dos orçamentos dos países mais pobres, e que assumindo muito das vezes uma importância maior do que a poupança interna, podem gerar-se duas tendências:

- um boicote sistemático de todos os esforços em prol de uma coordenação e planeamento do desenvolvimento à escala nacional, preferindo-se consolidar o clientelismo e o privilégio com os fornecedores da Assistência

Externa, desenvolvendo-se uma competição entre diferentes escalas de decisão *que contribuí* para o desperdício de recursos;

- o crescimento e a afirmação de classes intimamente relacionadas com o aparelho do Estado assistindo-se, então, à monetarização dos processos e relações sociais, desvirtuando-se mecanismos de reciprocidade com base numa rede de obrigações que são o garante de segurança e de sobrevivência.

Por isso, a disfunção (ineficiência) da Assistência Externa suscitou uma viragem na política de desenvolvimento que volta a apostar em reformas dos sistemas políticos e económicos dos países beneficiários e que se podem resumir em democracia, transparência e maior abertura ao comércio.

Contudo, a Assistência Externa não poderá cobrir também os estrangulamentos derivados da insuficiência da poupança interna e de divisas se se destinar unicamente a socorrer grupos sociais ou regiões atingidos pela fome, conflitos armados ou calamidades naturais, isto é, uma ajuda limitada ao impacto humanitário de curto prazo.

O caso angolano é exemplo disto mesmos. O efeito combinado de mais de duas décadas de instabilidade político-militar e a débil gestão macroeconómica, fez o país mergulhar numa crise económica, social e institucional profunda e sem precedentes, pese embora Angola seja referido como um país potencialmente rico.

A década de 90 foi particularmente desastrosa para Angola. A situação macroeconómica degradou-se seriamente, com um elevado défice fiscal (USD 1.724 milhões, em 1995, ou seja 29 por cento do PIB), uma hiperinflação (3661 por cento em 1995), uma queda do PIB per capita de USD 720 em 1985 para USD 410 em 1995¹. Muitas infraestruturas económicas e sociais foram total ou parcialmente destruídas. As finanças externas deterioraram-se com a dívida externa a antigir os USD 10.6 biliões (USD 4.7 biliões dos quais representa dívida em atraso) em 1995.

¹ World Bank, International Economic Department, September 1996.

Com a deterioração da economia angolana e as perspectivas da paz que se vislumbravam em 1995, tornou-se óbvio o início das negociações sobre um programa monitorado pelo Fundo Monetário Internacional. O programa deveria cobrir o período de Outubro de 1995 a Setembro de 1996. Aí apelava-se para a redução da inflação e uma rigorosa política fiscal e monetária, a implementação de uma taxa câmbio não sobrevalorizada, um aumento da produção interna e a liberalização do comércio e dos preços. Contudo, devido à morosidade na implementação dos acordo de paz e à falta de consenso das instituições angolanas envolvidas na tomada de decisões quanto às reformas económicas, os indicadores macroeconómicos acabaram por piorar.

É neste contexto que a Assistência Externa assume particular importância para Angola. A Assistência Externa a Angola, destinou-se, principalmente, a acudir as vítimas de guerra (sob a forma de Ajuda Pública ao Desenvolvimento) e mais de 80% daquilo que foi destinado ao fomento do desenvolvimento representou investimentos no sector petrolífero (sob a forma de investimento directo estrangeiro).

Em suma, os factores que condicionaram a Assistência Externa a Angola podem ser agrupados do seguinte modo: os de carácter político e institucional, os de carácter económico-social, os que se prendem com o desenvolvimento do sector petrolífero e, finalmente, os relacionados com a situação de guerra permanente em que o país tem vivido.

O objectivo desta dissertação é procurar relacionar os aspectos quantitativos e qualitativos da Assistência Externa a Angola, tomando como exemplo a Ajuda Pública ao Desenvolvimento (ADP). com a evolução da situação económica e político-militar interna no período de 1975 a 1998,. A razão de ser deste objectivo reside na importância que a ajuda alimentar, humanitária e de emergência assumiu naquele período em detrimento da assistência ao sector produtivo em consequência do conflito armado interno; na insuficiência de poupança interna relativamente às necessidades de financiamento do desenvolvimento do país; e, finalmente no facto de o Investimento Directo Estrangeiro (IDE) estar muito concentrado no sector petrolífero.

A nossa hipótese de trabalho parte do pressuposto de que em ambiente de fraca capacidade de absorção do país receptor, de debilidade político-institucional, de grande instabilidade macroeconómica e de conflito armado, a Assistência Externa sob a forma de APD destinada ao desenvolvimento é de impacto praticamente nulo sobre o desenvolvimento económico. No caso de Angola, a aposta no sector dos petróleos relativamente a produção não-petrolífera, a prioridade dada à afectação de recursos ao sector da defesa em prejuízo dos sectores sociais e a intensificação do conflito armado levou a diminuição do bem-estar das populações. Aqueles factores acabaram de provocar uma mudança qualitativa e quantitativa na Assistência Externa e na APD mais especificamente, e o seu impacto sobre o desenvolvimento económico e social bastante fraco.

Assim, a nossa dissertação encontra-se estruturada em cinco capítulos divididos em duas partes.

Na Primeira Parte, correspondente aos capítulos I, II e III, abordaremos os fundamentos teóricos da Assistência Externa (capítulo I), o papel da Assistência Externa no desenvolvimento das economias dos PVD (no capítulo II). Neste, e para maior consistência dos nossos argumentos, recorreremos ao modelo de duplo Gap de Chenery e colaboradores e às contribuições Ranis e Frei e Edmar Abacha. No capítulo III evocaremos as determinantes que condicionam a Assistência Externa.

Na Segunda Parte, que corresponde os capítulos IV e V desenvolve-se a análise do estudo de caso que é Angola. Assim, analisamos a evolução macroeconómica e político-institucional (o capítulo IV) e os principais fluxos financeiros oficiais (APD) a Angola (capítulo V).

O trabalho encerra com a apresentação das principais conclusões.

PRIMEIRA PARTE

CAPÍTULO I

CONTEXTO E CARACTERÍSTICAS DA ASSISTÊNCIA EXTERNA

Este capítulo contextualiza e caracteriza a evolução da Assistência Externa nas suas diferentes vertentes e define os seus conceitos básicos. Assim, subdividimos o capítulo em dois pontos fundamentais, a saber: no ponto 1, denominado “Enquadramento histórico”, descrevemos a evolução da Assistência Externa na sua perspectiva histórica e, no ponto 2, “Características”, analisámos profundamente os fundamentos teóricos, a estrutura, as fontes de informação, a evolução das condições financeiras, a importância da Ajuda ligada e da vinculada a projectos concretos e, finalmente, a importância da repartição da ajuda em bilateral e multilateral.

1. Enquadramento histórico

As políticas de desenvolvimento económico surgem historicamente na segunda metade do século XX (1945 altura da assinatura da Carta das Nações Unidas, particular, do seu art.º 55º), num período marcado pelo final da II Guerra Mundial, a expansão económica dos EUA, a rápida reconstrução da Europa Ocidental (Plano Marshall) e do Japão, a constituição do bloco comunista no Leste europeu, o surgimento da China maoista, o triunfo da revolução cubana e o processo do desmantelamento dos impérios coloniais com as independências africanas.

Keynes e Marx, são as referências obrigatórias da teoria económica prevalecente numa época em que o Estado é chamado a ter um papel decisivo nos processos de industrialização que, então, rapidamente se desenvolvem na Europa e no Japão.

Os modelos de desenvolvimento económico do pós-guerra seguem a lógica herdada da 1ª Revolução Industrial (assente esta que fora na criação de latifúndios, no agravamento do fosso entre a cidade e o campo, proletarização do campesinato, etc..) e o papel subalterno atribuído á agricultura no processo de modernização da economia. Nos dois lados da Europa – Ocidente e Leste - as estratégias desenvolvimentistas dão, pois, prioridade à industrialização e à modernização das estruturas agrárias como principal via para alcançar elevados ritmos do PIB per capita e melhorar o nível de vida das populações.

A Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) - transferência pública de capital e outros recursos em condições concessionais - como instrumento de desenvolvimento de um outro país, era ainda invulgar.

No início do sistema de Bretton Wood havia interesse na reconstrução e no desenvolvimento, mas, era entendimento que estes só poderiam ser atingidos através do funcionamento do mercado livre, investimentos privados e uma sólida política económica nos países subdesenvolvidos.

Durante o período da Guerra Fria, os EUA e o Bloco Comunista, no intuito de manter e/ou alargar a sua esfera de influência, incrementaram consideravelmente a sua Ajuda militar acompanhada com Ajuda económica aos países da linha da frente (Coreia do Sul, China, Cuba, Zaire, etc.).

O desenvolvimento em si, não foi o fim da cooperação mas sim, um meio de promover a estabilidade política e uma orientação de acordo com os blocos políticos/militares dominantes. Outro elemento determinante no aumento da Ajuda é o interesse de economia externa, materializada na Ajuda ligada (obrigatoriedade dos bens e serviços financiados serem adquiridos no país fornecedores) e criação do aparelho administrativo institucional, cujo interesse próprio determina a concepção da Ajuda ao desenvolvimento.

Os objectivos do desenvolvimento em si é, porém, mais complexo principalmente aos olhos dos próprios países em desenvolvimento (PVD). É difícil

saber em que medida aqueles objectivos são compatíveis com os objectivos prioritários da estabilidade política e de benefício económico mútuo entre os países desenvolvidos e os PVD.

O desenvolvimento económico altera as oportunidades de rendimento de grandes grupos sociais e, assim, a estrutura social nos PVD o que normalmente gera conflitos políticos. O poder económico e político crescente dos PVD poderá, provisoriamente, pôr em causa os interesses dos países desenvolvidos (por exemplo, a exportação dos produtos acabados ou a criação de cartéis de fornecedores de matérias primas). O aumento da capacidade industrial e tecnológico nos PVD, aumenta a sua capacidade armamentista o que pode se traduzir em conflito entre si e/ou entre os PVD e os países desenvolvidos (PD).

É assim que a política de desenvolvimento tem que se afirmar num contexto político dominado por múltiplos interesses e só poderá afirmar-se desde que não colida com estes.

Para amenizar contradições decorrentes criou-se, em 1945, um maior espaço de actuação e uma certa dinâmica própria, concorrendo para isso as seguintes circunstâncias:

- A internacionalização, a multilateralização da APD enfraqueceu a influência dos interesses nacionais;
- A expansão dos orçamentos de Estado, principalmente nos anos 60, exigia da ajuda uma menor eficiência em relação a outros interesses (extra desenvolvimento económico e social);
- O aumento da importância de organizações não governamentais orientadas para fins humanitários;

- A profissionalização crescente dos *policy makers* (protagonistas da política de desenvolvimento).

Apesar disso, a maior parte da Assistência Externa está sujeita ao domínio de interesses de política externa, de economias externa e de natureza administrativa². E mais, a Ajuda ao Desenvolvimento aumentou, mas os PVD continuam a manifestar os mesmos crónicos problemas de sempre. Não se sente qualquer melhoria no nível de vida das populações e a nível económico, deteriorou-se os termos de troca e tudo leva a crer que a Ajuda e/ou as condições em que ela é concedida não propicia o desenvolvimento. Estudos indicam os efeitos da Ajuda nas performances de desenvolvimento dos países beneficiários não mostraram qualquer correlação significativa entre a Ajuda e o desenvolvimento. Ou seja, o “sucesso ou insucesso da APD depende mais das estruturas internas do próprio país beneficiário do que das circunstâncias exteriores provenientes da economia mundial, uma vez que seria inexplicável a grande diversidade da situação do desenvolvimento num meio envolvente global igual para todos”³.

2. Características

2.1 Fundamentos teóricos da Assistência Externa

A fundamentação teórica da APD é baseada no argumento de que os fluxos de capital acelerariam o crescimento por minimizarem dois estrangulamentos básicos: o da poupança e o da escassez de divisas. De facto, a poupança pode ser particularmente difícil aos pobres que mal podem satisfazer as suas necessidades alimentares. Por isso, faz sentido prestar-lhes ajuda e capital – subsídios, ou créditos com taxas de juros que se situem substancialmente abaixo da produtividade de capital, ou seja, abaixo do crescimento esperado.

As evidências mostram que devido aos estrangulamentos macroeconómicas, a instabilidade sócio-política e outros, anulam os efeitos da ajuda, isto é, a aplicação do

² Oppenheimer, J., Dauderstädt, M. e Barata, Monteiro (1990) – *Portugal e a Cooperação Internacional, uma análise da ajuda recebida*, pp. 22

³ Oppenheimer, J., Dauderstädt, M. e Barata, Monteiro (1990), obra citada pp. 23

capital, só por si, não é suficiente para assegurar o crescimento. Necessitam não só de capital, mas também da procura que é escassa, devido aos baixos rendimentos, o que contribui negativamente na produtividade do capital. Outro factor que contribui para a ineficiência da ajuda é exactamente quando o capital é aplicado em actividades improdutivas em privilégio às elites urbanas⁴. Uma baixa produtividade implica um baixo crescimento das exportações e este acompanhado pela sobrevalorização da taxa de câmbio, perde a competitividade no mercado externo, o que pode diminuir a capacidade do país em honrar os compromissos com as amortizações dos créditos.

Não menos importante é o montante de transferencia efectuada pelos países desenvolvidos que vai constituir, em muitos casos, a porção escondida ou cinzenta dos orçamentos dos países mais pobres que em grande medida, assume uma importância maior do que a poupança interna. Estes países experimentam assim, uma situação de falência latente que origina grandes instabilidade. Estas transferências comprometem, frequentemente, os meios financeiros dos orçamentos nacionais dos países beneficiários uma vez que estes têm que suportar despesas correntes e outros custos complementares de investimentos financiados do exterior, contribuindo desta forma para ineficiência da administração pública. Para além disso, estas transferências geram duas tendências: por um lado temos uma sistemática sabotagem de todos os esforços em prol de uma coordenação e planeamento do desenvolvimento à escala nacional, pois prefere-se cimentar relações clientelistas e privilegiadas com quem fornece a ajuda, desenvolvendo-se então, uma competição entre as diferentes escalas de decisão, que mais não fazem que desperdiçar recursos e tornar ineficazes os fundos canalizados, por outro, temos a nacionalização e a burocratização do desenvolvimento (crescimento e afirmação de classes intimamente relacionados com o aparelho de Estado), assistindo-se então, à monetarização dos processos e relações sociais, desvirtuando-se mecanismos de reciprocidade com base numa rede de obrigações que são o garante de segurança e de sobrevivência⁵.

A desfuncionalidade da ajuda suscitou, a última viragem na política de desenvolvimento que volta a apostar mais em reformas dos sistemas económicas dos

⁴ Sobre o assunto ver também Bierschenk, Elwert e Kohnert (1993), "The long term effects of development aid: empirical studies in rural West Africa", *Economics*, 47, pp. 83-111

⁵ Brierschenk, Elwert e Kohnert, obra citada.



países beneficiários, que se pode resumirem mais mercado interno e maior liberdade de comércio com o exterior. Assim a ajuda só pode promover o desenvolvimento quando lograr estimular aqueles factores.

Convém, portanto, que explicitemos o conceito Ajuda Pública ao Desenvolvimento (Assistência Externa). Este conceito inclui todas as transferências do tipo material (capital, investimento directo, bens e alimento) e imaterial (mobilização de quadros e especialistas)⁶.

Há diversas formas de ajuda e diversas são as relações entre os países industrializados e os países em vias de desenvolvimento que passam frequentemente por ajuda tendo muito pouco haver com o que se considera Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD). Apesar de uma certa ambiguidade, APD é um conceito com alguns parâmetros caracterizadores. Define-se, por um lado, pela sua origem exclusivamente governamental – directamente ou por via das organizações internacionais – e, por outro, pelas condições em que é concedida. Ela inclui as dádivas em dinheiro ou equipamento ou outros procedimentos assimiláveis a dádivas, como assistência técnica (envio de técnicos, professores) para os países beneficiários, a concessão de bolsas de estudos, ajuda alimentar ou ainda a anulação parcial ou total da dívida. Inclui ainda os empréstimos governamentais concedidos em condições liberais (comportam uma vantagem de pelo menos 25% relativamente ao custo normal do mercado)

2.2. Estrutura da APD

A estrutura da APD apresenta duas componentes fundamentais:

- *a ajuda bilateral*, aquela que é fornecida directamente por um Estado a outro Estado que inclui: cooperação técnica, ajuda alimentar, anulação parcial ou total da dívida, empréstimos de desenvolvimento e de capital, tais como: os empréstimos de

⁶ Büscher e Von Hauff, “Development aid between cultural encounter and general conditions of economic policy”, *Economics*, 48, pp. 57-80

desenvolvimento, empréstimos de ajuda alimentar, reescalonamento da dívida e participações e outros elementos bilaterais.

- *a ajuda multilateral*, aquela que fornecida por organizações internacionais, a qual inclui uma componente da dádiva: contribuições dos diferentes países às diversas instituições (ONU e outros organismos), bem como subscrições de capital no Banco Mundial, AID, nos bancos regionais de desenvolvimento ou outro organismos internacionais.

Para além da APD, a OCDE inclui no seu quadro relativo às receitas totais líquidas dos PVD as dádivas de organismos privados e financiamentos públicos ou privados (subsídios à exportações, investimento directo, investimento em carteira, etc.) em condições liberais, e que são objecto deste trabalho.

2.3. Fontes de informação

Por parte dos fornecedores da ajuda, a primeira fonte é o Comité de Apoio ao Desenvolvimento (CAD), que recebe informações de todos os seus membros sobre a ajuda prestada, colige-os e elabora relatórios anuais. Outra fonte é constituída pelos próprios fornecedores (doadores) da ajuda. Destes, os doadores multilaterais relatam pormenorizadamente todos os seus projectos, uma vez que são os responsáveis face aos governos dos que os financiam. Os fornecedores bilaterais são mais reservados no que diz respeito à informação que dão. Por parte dos beneficiários, duas fontes: as estatística da dívida externa e a balança de pagamentos.

2.4. Evolução das condições financeiras da APD

Um indicador significativo para avaliação da Ajuda, diz respeito às condições financeiras em que ela é concedida é o “*grau de liberalidade da ajuda*” (denominação da OCDE). O grau de liberalidade é o critério delimitador entre a APD propriamente dita, os empréstimos de origem governamental em condições favoráveis e aqueles que são fornecidos em condições próximas das praticadas no mercado. O critério utilizado tem em conta a taxa de juro a que é concedido e o número de anos em que é

reembolsado. O grau de liberalidade é mais elevado quanto mais as suas condições se afastarem das do mercado, aproximando-se das dádivas

Segundo este critério, constata-se enorme divergências entre os países doadores membros do CAD. Enquanto a Austrália e a Nova Zelândia concedem a totalidade da sua ajuda sob forma de doações e a Noruega e a Suécia, a quase totalidade sob a mesma forma, a Áustria, o Japão, a Alemanha, França e os EUA apresentam menores graus de liberalidade na concessão da ajuda.

Por outro lado, para o conjunto dos países do CAD, um certo acréscimo no elemento de liberalidade do total da APD, coincide com um decréscimo do grau de liberalidade para o conjunto dos países dos PVD.

Outra característica diz respeito a repartição dos recursos oferecidos em condições liberais. Esta repartição traduz a substituição de critérios de ordem técnica – pobreza relativa, estágio de desenvolvimento ou capacidade de assegurar o serviço da dívida – por critérios ligados ou a um passado histórico ou a factores de ordem estratégicos.

2.5. Importância da Ajuda ligada e da Ajuda vinculada a projectos concretos

Uma característica importante da ajuda, é o seu maior ou menor vínculo ao país doador. Prática frequente, a ajuda seja ligada com a condição de que as despesas em dinheiro, pessoal ou equipamento sejam efectuadas em benefício do país doador, ou pode ser concedido com total liberdade para o país beneficiário.

Esta diferença é fundamental para a eficiência da Ajuda. O principal inconveniente da ajuda ligada, consiste no facto dos recursos não estarem disponíveis para financiar a produção local de bens de acordo com os recursos existentes e a prioridade internas, mas constituir uma pressão no sentido de induzir os governos a afectar os seus recursos a projectos com uma componente importação oriunda do país doador. Quando este tipo de Ajuda assume a forma de um empréstimo, as importações têm, ainda, que ser pagas em divisa estrangeiras. De uma forma geral, o efeito imediato da ajuda ligada é a dependência externa das economias dos PVD, no que

respeita à importação de produtos intermédios, materiais e *know how*. Por outro lado, limita a possibilidade de escolha entre as diferentes tecnologias ou correlações qualidade/preço.

A realidade porém, mostra que “um número crescente de doadores desejam cada vez mais aumentar, por diferentes métodos, as compras financiadas pela ajuda seja realizada nos seus mercados”⁷.

Não menos importante é a crescente apetência do vínculo da Ajuda á projecto concreto. Apesar do agravamento da dívida externa com que se debate os PVD, e a necessidade de importações correntes, os países doadores continuam a atribuir grande preferencia às actividades que aumentem o parque de bens de equipamento em detrimento a aquele que permitiriam concluir projectos em programas já iniciados mas abandonados por falta de recursos financeiros.

A principal vantagem da ajuda não vinculada a projectos reside no facto de ela permitir a importação de bens que, uma vez vendidos no mercado interno , permitiriam financiar despesas internas, por outro lado, aproveitar a capacidade já instalada mas não utilizada em função da penúria de divisas.

2.6. Importância da repartição da Ajuda bilateral e multilateral

Existe grande diferença entre a APD multilateral e a bilateral. A fundamental reside no facto de a APD multilateral constituir uma melhor garantia quanto ao grau de neutralidade. De facto, os procedimentos multilaterais correm menor risco de ser influenciados pela pressão dos países doadores no sentido de condicionar a sua atribuição ao melhor ou pior comportamento dos países beneficiários no que diz respeito às suas orientações da política interna e ao seu enquadramento político externo.

⁷ “Examen1984” – OCDE, pp.104

A APD multilateral permite o enfoque mais diretamente ligado a irradicação da pobreza, utilizando critérios técnicos de selecção em detrimento de critérios históricos ou estratégicos. Permite concentrar a ajuda nos sectores julgados prioritários.

Em suma, o aumento da Ajuda multilateral seria um importante facto para melhoria da qualidade da APD, mas, a situação actual é bastante adversa. Da euforia da solidariedade internacional dos anos 60 e 70, traduzida em multilateralismo, impera o pessimismo traduzido em bilateralismo. As verbas destinadas às organizações multilaterais na sua maioria estabilizaram ou regrediram e a assistência multilateral cede lugar nos principais programas a tal ponto que muitos não hesitam em chamar a “crise do multilateralismo da ajuda”.

CAPÍTULO II

O PAPEL DA ASSISTÊNCIA EXTERNA NO DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO

O crescimento económico é um processo complexo e multifacético que requer, concomitantemente e em quantidades suficientes, vários tipos de recursos: poupança para o investimento mas, também, trabalho qualificado, conhecimento de gestão e organização, espírito empreendedor e certo tipo de bens (em particular bens de capital e intermediários) importados que, de um modo geral, não são produzidos nas economias menos desenvolvidas. O sucesso do desenvolvimento requer, que ocorram, simultaneamente, melhorias na qualificação da mão-de-obra, no nível de poupança e investimento, adopção de tecnologia mais produtivas, mudança substancial na composição do output e emprego por forma a satisfazer as necessidades da procura resultante do aumento do rendimento e desenvolvimento de novas instituições. Se a quantidade e qualidade disponíveis de algum (s) deles não acompanhar os outros na proporção necessária estaremos perante um estrangulamento: o processo de crescimento estará comprometido e a economia, mesmo que continue a crescer, fá-lo-á com substituição dos recursos mais abundantes que , nas economias em desenvolvimento são o trabalho e os recursos naturais.

O processo do aumento simultâneo da oferta de tais factores de crescimento gera, naturalmente, muitas pressões. Para aliviar a pressão, é necessário a Assistência Externa⁸ dando ao governo uma forma de colmatar a limitação de alguns destes factores – qualificação, poupança e disponibilidade.

1. Os modelos de duplo gap (Hiato)

O objectivo deste capítulo é realçar a importância da Assistência Externa no processo de desenvolvimento dos PVD e os factores que influenciam a sua eficácia.

⁸ Assistência Externa entendida de forma lata, incluindo não apenas os donativos e empréstimos públicos de longo prazo, mas também o investimento privado. Assim, ao referirmos Assistência Externa ou Ajuda, ela engloba todas as transferências efectuadas entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento.

Ou seja, pretendemos por um lado e através dos modelos demonstrar que o volume de Assistência Externa não é, por si só, determinante para o desenvolvimento, dependendo mais da capacidade de absorção do país receptor, da envolvente macroeconómica e o destino que é dada aquela (modelo de Ranis and Fei).

Os modelos de duplo gap (duplo hiato) são esquemas analíticos que concebem o desenvolvimento económico enquanto processo de superação de sucessivos estrangulamentos resultantes da insuficiência de algum (s) dos elementos necessários à continuação do crescimento. A partir da realidade constatada nalguns países em via de desenvolvimento, Chenery e Strout (1966)⁹ reconhecem a existência de três recursos estratégicos para o crescimento e o desenvolvimento que dificultam a obtenção de um crescimento sustentado: a oferta de mão-de-obra qualificada e a capacidade de organização; a oferta de poupança doméstica (insuficiência da poupança para intensificar o investimento); e, a oferta de bens e serviços importados (suficiência de divisas, sem as quais não é possível adquirir bens e serviços indispensáveis ao crescimento económico e às alterações da estrutura produtiva e, conseqüentemente, melhorar e alterar a estrutura de exportação. Finalmente, é também elemento estrangulador, mesmo existindo Assistência Externa, a dimensão limitada do mercado interno devido, principalmente, ao fraco poder de compra dos consumidores. A qualquer momento, um destes elementos pode tornar-se limitativo do crescimento económico sustentado.

A principal contribuição dos teóricos do duplo gap para a Economia do Desenvolvimento reside, essencialmente, na importância dada aos recursos externos (importações e divisas). É que, tradicionalmente, os especialistas na matéria consideravam que a principal restrição ao desenvolvimento económico nos PVD residia na sua dificuldade em formar poupanças suficientes para concretizar os investimentos necessários ao desenvolvimento.

⁹ Chenery and Strout, (1966)“Foreign Assistance and Economic Development” – *The American Economic Review*, volume LVI. Nº4, parte I. de Setembro.

1.1. Conceitos e fundamentos

O modelo de duplo gap é formalizado partindo da concepção teórica da contabilidade nacional segundo a qual um excesso de investimento sobre a poupança traduz um excesso de importações sobre às exportações e, conseqüentemente, um saldo negativo na Balança de Transações Correntes. Ou seja:

$$Y=C+I+X-M \quad \text{e} \quad S=Y-C, \quad \text{então} \quad S=I+X-M, \quad \text{ou seja,}$$

I-S	=	M-X
Gap		Gap
investimento-poupança		comercial (de divisas)

Esta identidade tem, contudo, uma natureza meramente contabilista. Naturalmente que se um país investe mais do que aquilo que poupa a consequência, ex-post, é um desequilíbrio externo. Mas, se pensarmos em termos ex-ante, a identidade encontrada pode não se verificar uma vez a diferença entre investimento e poupança planeados pode não coincidir com a diferença entre importações e exportações planeadas.

Assim, caso a identidade não aconteça, se estará perante uma situação de subutilização de recursos, ou seja, se predominar o gap comercial, haverá um certo montante de poupança potencial que não será utilizada produtivamente e se predominar o gap investimento-poupança haverá uma subutilização de divisas.

Assim, se a taxa de crescimento permitida pela disponibilidade de poupanças internas for inferior àquela que a disponibilidade de divisas permite, estaremos perante uma restrição ao crescimento que resulta da insuficiência de poupança. Se esta restrição se não for aliviada haverá um certo montante de divisas que não será utilizado. Pelo contrário, se o montante de divisas disponível não permitir realizar a taxa de crescimento possível com a poupança interna existente, estar-se-á perante uma situação em que haverá um certo montante de poupança que não será utilizada para

investimento produtivo. Quer num caso, quer noutro, a superação do estrangulamento verificado permitirá à economia aumentar o seu ritmo de crescimento.

1.2. A Assistência Externa e o crescimento sustentável

Os modelos agregados de crescimento põem habitualmente a tónica no estrangulamento resultante da existência de limite à poupança. No entanto, no mundo real, devido a escassez de recursos, é uma constante e normal recorrer-se a poupança externas – ajuda, empréstimos, investimento de carteira ou directos – que permitam elevar o volume de investimento acima do montante da poupança exclusivamente nacional. Os fluxos de capital externo podem, pois, tornar possível uma maior utilização dos recursos nacionais e, desse modo, também, uma aceleração do crescimento económico. Os recursos externos, no caso dos PVD com políticas económicas prudentes, instituições fortes e boa governação, se aplicados não para acudir situações de calamidade ou de emergência, podem permitir aumentar a oferta de *skills* e capacidade de organização, a oferta de poupança disponível para investimento ou o volume de bens e serviços importados e deste modo, aliviar muito dos estrangulamentos potenciais que caracterizam o crescimento económico.

Nos PVD, um dos mais importantes limites ao crescimento resulta da sua dificuldade em promover a alteração da sua estrutura produtiva a um ritmo suficientemente rápido para fazê-la corresponder às alterações da procura interna e externa associadas ao crescimento. Trata-se daquilo a que Chenery e Strout (1966) chamaram “flexibilidade estrutural limitada”. De facto, o crescimento a ritmo rápido requer um aumento, a ritmo também rápido, da oferta de máquinas e equipamentos, bens intermédios e algumas matérias primas que os países menos desenvolvidos não produzem e que, portanto, têm que importar. Se a economia não tiver capacidade para gerar as divisas necessárias à importação de bens e serviços requeridos para manter um certo ritmo de crescimento esta limitação impedirá a transformação da poupança potencial em investimento devido à insuficiente oferta dos bens necessários.

A principal forma de se obter divisas estrangeiras é a exportação. Porém, a estrutura produtiva existente em cada momento limita também a possibilidade de obter

receitas por via das exportações. Como as exportações de produtos primário, as que predominam na generalidade dos PVD, enfrentam uma procura internacional muito inelástica, quer relativamente os preços, quer relativamente o rendimento, as quantidades exportadas por cada país não podem aumentar significativamente, nem mesmo à custa de termos de troca muito desfavoráveis para os países exportadores. Esta situação estende-se, aliás, a produtos industriais tradicionais que também enfrentam mercados limitados, estando frequentemente sujeitos a restrições administrativas, resultantes de acordos internacionais de comércio. Daí que o aumento rápido das exportações dos PVD requiera alterações substanciais da sua estrutura produtiva e organizacional que lhe permitam a produzir e exportar bens industriais mais elaborados, os quais enfrentam menores barreiras ao comércio e melhorar os termos de trocas.

Esta reflexão é fundamental para a compreensão dos modelos de dois gaps, dos quais apresentaremos de seguida uma formalização simples, baseada num artigo de Chenery e Strout¹⁰.

2- O modelo básico e suas restrições

O modelo de Chenery e Strout, visa determinar o contributo da Assistência Externa no crescimento medindo a sua contribuição para o uso eficiente dos recursos produtivos e a forma como pode contribuir para ultrapassar estes limites.

Reconhecendo-se que, mesmo existindo Assistência Externa existe outros limites ao crescimento, nomeadamente, a dimensão do mercado interno e a elevada propensão a importar, induzida quer pelo consumo quer pela procura de bens de investimento.

Neste modelo, o papel da Assistência Externa é apresentado em dois passos: na primeira situação, só os limites em termos de qualificação e poupança são relevantes, na segunda situação tratam-se as dificuldades da balança de pagamentos.

¹⁰ Chenery and Strout, (1966), "Foreign Assistance and Economic Development" – *The American Economic Review*, volume LVI. Nº4, parte I. de Setembro

2.1. Função objectivo e restrições

O modelo é formulado como um programa de optimização em que a função objectivo é a maximização do crescimento do produto (PNB – Produto Nacional Bruto) sujeito a determinadas restrições que se define: $V_t = S_t + C_t$, em que V_t é o PNB no período t ; S_t é a poupança nacional no período t e C_t o consumo no período t . Não são considerados de forma explícita o sector público e a sua participação na formação da despesa nacional. Esta restrição pode ser importante para análise a efectuar na medida em que são pura e simplesmente ignorados os efeitos dos gastos públicos e dos impostos na formação do rendimento e na despesa. A poupança é definida como: $S_t = I_t - F_t$, em que I_t é o investimento bruto no período t e F_t é a entrada líquida de capital (ou Assistência Externa). Esta equação traduz, na prática, a equação de equilíbrio no modelo neoclássico ($S=I$) em que é adicionado a poupança externa (F_t).

2.2. Restrições do processo de crescimento

O modelo é sujeito a:

1. Limite de capacidade

considera-se existir um limite de capacidade gerado pela assunção de Harrod-Domar de que uma quantidade específica de investimento é necessária para aumentar o output. Esta restrição é formalizada por :

$$V_t \leq V_0 + 1/k \sum_{T=0}^{T=t-1} I_T; \text{ em que } k = I_{t-1} / (V_t - V_{t-1}).$$

O significado económico e teórico desta restrição é importantíssimo na medida em que reflecte a existência de um limite natural¹¹ para o crescimento da economia o qual é determinado pela tecnologia utilizada¹².

¹¹ nota-se que no modelo de Harrod – Domar esta taxa de crescimento natural era determinada pela taxa de crescimento da população.

2. Limite do Investimento

O modelo prevê também a existência de um desequilíbrio na capacidade de investir, sendo que, o Investimento não depende de um factor exógeno a taxa máxima de crescimento do Investimento. Este limite à capacidade de investir é introduzido para reflectir o facto de que só se pode absorver investimento enquanto os input complementares acompanham este movimento. Reflecte por isso, uma limitação da capacidade de absorção, importante para as fases iniciais do desenvolvimento. Este limite é formalizado por: $I_t \leq (1+\beta)I_{t-1}$; em que β é a taxa máxima de crescimento do Investimento historicamente obtida.

3. Limite da Poupança

O limite à poupança é dado pelo valor potencial bruto da poupança doméstica, ou seja, $S_t \leq \hat{S} = S_0 + \alpha'(V_t - V_0)$, em \hat{S} é a poupança interna potencial e α' é a taxa marginal de poupança.

4. Taxa de crescimento objectivo (PNB)

Como forma de reflectir a importância do que o crescimento objectivo do PNB possui nos processos de planeamento, é introduzida a limitação no modelo para reflectir o peso que esta formulação possui. Assim:

$$V_t \leq (1+r^*)V_{t-1},$$

O crescimento do produto (V) é limitado pela taxa de crescimento objectivo (r^*) do produto.

¹² O parâmetro reflecte a quantidade do investimento necessário para obter uma unidade de produto. Quanto menor for o valor deste parâmetro menor quantidade de financiamento é requerida para assegurar o crescimento sustentado do produto. (Ver texto nota 21 na pp.9).

2.3. Hipóteses simplificadoras

Assumiu-se duas hipóteses para o funcionamento do modelo: a) o país tenta maximizar o consumo até atingir a taxa de crescimento objectivo; b) sem assegurar algum aumento no PNB, o país receptor não tem interesse em aumentar a ajuda apenas por aumentar o consumo.

Como veremos mais adiante, a presença da validade destas simplificações assumido, a racionalidade económica dos agentes pode ter efeitos profundos na validade do modelo¹³ e nos resultados obtidos com a Assistência Externa.

2.4. Fases de crescimento

Os países em desenvolvimento passam por um processo constituído por três fases:

Fase I, *limite pelas qualificações*, o crescimento é determinado pelas qualificações existentes e pela capacidade organizativa dos países em desenvolvimento. Nesta fase, com a Assistência Externa, haverá um crescimento constante do investimento e uma taxa de crescimento acelerado do PNB. O limite gera-se pela impossibilidade natural de um aumento das qualificações no curto prazo. Esta fase termina quando o investimento consegue assegurar a obtenção de crescimento objectivo. Nesta fase, são as restrições do processo do crescimento o limite na capacidade e capacidade de Investimento, que condicionam a capacidade de o país obter um crescimento sustentado do produto. O papel da Assistência Externa, será de proporcionar ao país receptor o aumento das suas qualificações, quer na formação da mão-de-obra, quer na formação de empresários, quer ainda no desenvolvimento de estruturas administrativas.

Fase II, *limite da poupança*, uma vez assegurada a capacidade de absorção do investimento, é a poupança interna que terá que proporcionar os recursos necessários à

¹³ É esta racionalidade que suscita uma crítica séria de Ranis e Fei que argumentam se “será preferível dar recursos ou ensinar a pescar”. Fei and Ranis (1968), “Foreign Assistance and economic development: comment”.



manutenção de níveis de investimentos elevados (próximos de β) para que o processo de crescimento sustentado se mantenha. A qualidade de ajuda externa é assim determinada pela diferença entre a poupança interna e o investimento. PNB e o Investimento crescem a taxa constante, sendo estas taxas determinadas pelo montante de Assistência disponível, é medido como diferença entre $k.r^*$ (o volume de investimentos necessários para obter o crescimento objectivo, determinado pela tecnologia e a especialização sectorial) e α' (taxa de poupança da economia).

As políticas económicas nesta fase, deverão ser orientadas para o estímulo da poupança interna por forma a que esta cresça de forma mais rápida que o investimento, diminuindo a dependência da Assistência Externa para assegurar o desenvolvimento¹⁴. A restrição básica é o limite da poupança.

Fase III, limite pelo comércio externo, a constatação de que o processo de crescimento com uma disponibilidade variável de capital implica o “*contínuo ajustamento nas importações e exportações para igualar a diferença entre importações e exportações à diferença desejada entre investimento e poupança*”¹⁵. Esta restrição não é importante na Fase I uma vez que a entrada de capitais resultantes da Ajuda Externa mais do que compensará o desequilíbrio no comércio externo (X-M).

Na Fase II, a necessidade de diminuir a dependência externa, fará com que as Exportações (ΔX) tenham de crescer mais rapidamente que as importações (ΔM). No entanto, este postulado é condicionado por dois tipos de fenómenos:

- A dificuldade das economias em efectuarem um ajustamento estrutural no sentido $\Delta X > \Delta M$ ¹⁶;

¹⁴ As políticas para este objectivo não são explicitadas neste modelo.

¹⁵ Chenery e Stout, *Obra citada*, pp. 689. Note-se que este equilíbrio ($I-S=X-M$) é determinado ex-ante nos modelos neoclássicos e ex-post nos modelos keynesianos, como o que presentemente analisamos. A verificação ex-ante ou ex-post deste equilíbrio determina a natureza estável ou instável do crescimento o que constitui uma diferença fundamental para aquelas duas escolas sobre o próprio processo de crescimento. Para o raciocínio neoclássico a verificação do equilíbrio terá consequências nos preços relativos dos bens importados e na taxa de juro (preço do dinheiro) enquanto para os keynesianos se reflectirá nas disponibilidades de bens (nomeadamente de bens de equipamento) o que condicionará à realização física do investimento.

¹⁶ Tal pode reflectir não apenas dificuldades internas mas também ser o reflexo da inelasticidade da procura mundial, de que é exemplo a redução dos preços relativos das matérias primas ocorrida nos últimos anos no mercado mundial ou a procura monopsonica em determinados mercados.

- A inelasticidade da procura de importações resultante de políticas de substituição de importações¹⁷.

Assim, nesta fase o crescimento sustentado só é possível se a propensão marginal a importar (μ) for reduzida a um nível inferior ao verificado em fases anteriores do crescimento ou a taxa de crescimento das exportações (ϵ) for superior a taxa de crescimento objectivo (r^*).

A natureza das restrições nesta fase, são assim colocada em escolhas estruturais anteriores na alocação do investimento, que determina o perfil da oferta e procura internas dos países¹⁸. O desequilíbrio reflecte, não só um problema de disponibilidade de recursos estratégicos para o crescimento (divisas), mas também o balanço das escolhas anteriores.

2.5 A cobertura dos desequilíbrios

A necessidade da Assistência Externa baseia-se na constatação da existência de dois hiatos nas economias em desenvolvimento: a) um provocado pelo desequilíbrio entre o Investimento e a Poupança, resultante da insuficiência interna de financiar o crescimento do investimento; b) outro provocado pela incapacidade das economias em gerarem divisas externas para financiar os desequilíbrios da balança de pagamentos, ou seja pela não cobertura das importações por exportações.

O papel da Assistência Externa será, assim, de assegurar a cobertura do maior dos dois gaps. Esta formulação pode ser vista facilmente na equação neoclássica de equilíbrio em economia aberta ($I-S=X-M$).

Este equilíbrio é meramente contabilístico ex-post (ou a longo prazo). Para os neoclássicos, ele é verificável mesmo a curto prazo, uma vez que os preços se

¹⁷ Dever-se-á acrescentar o efeito da alteração dos padrões de consumo originados pela importação de modelos de comportamento associados ao aumento das qualificações.

¹⁸ Note-se que, a procura dum valor menor de μ , levará à opção por uma política de substituição de importações. No entanto, esta escolha levará ao sacrifício de recursos afectos à promoção de exportações e a um menor resultado em ϵ . Até porque é de esperar uma menor eficiência (k) no investimento efectuado no sector de substituição de importações com as vantagens comparativas na alocação do investimento.

encarregarão de assegurar o equilíbrio nos mercados. Neste raciocínio a taxa de juro, a taxa de câmbio e os preços relativos das importações e exportações funcionam como variáveis que garantem o ajustamento. Para a análise keynesiana, em que o modelo se insere, este ajustamento não garante automaticamente novos equilíbrios estáveis e pode mesmo gerar efeitos cumulativos perversos, sobretudo se afectar a disponibilidade de bens de equipamento que permitam materializar o investimento previsto pelos agentes económicos.

Há, no entanto, que ter em conta que a lógica de financiamento do maior hiato pode ter como resultado a existência da poupança interna ociosa. Tal efeito perverso, só verificável se a Ajuda for determinada pela avaliação ex-ante das dimensões dos hiatos, revelará a existência de efeitos de fungibilidade da poupança interna.

A solução destes problemas (afecção eficiente do investimento e possibilidade de desperdício de recursos escassos) conduz-nos naturalmente ao central da teoria do desenvolvimento que é da escolha das estratégias de desenvolvimento sustentado.

O debate do faseamento crescimento/desenvolvimento passa necessariamente pela discussão das trajectórias mais eficientes para o conseguir. Este debate é efectuado tendo em conta as duas estratégias típicas de industrialização: a substituição de importações e a promoção de exportações¹⁹.

Embora não seja definida a opção entre as estratégias, são, no entanto, delineados os critérios para abalizar as escolhas estratégicas, tendo sobretudo as repercussões dessas escolhas em termos de necessidades e impacto no financiamento do desenvolvimento, tanto em termos da poupança interna, quer da necessidade de recursos externos – ajuda, investimento, ou divisas.

¹⁹ Recorde-se que nos anos 60 não fazia qualquer sentido discutir o crescimento noutra contexto que não o da industrialização e ainda hoje não existem sucedâneos formais interessantes estas duas estratégias, embora seja urgente a formulação de paradigmas alternativos.

Chenery e Strout²⁰ concluem que, existe uma correlação positiva entre a taxa de crescimento das exportações e o crescimento autosustentado que é resultante do processo de desenvolvimento por duas vias: aumento da taxa de crescimento do produto que, por consequência de aumento da poupança interna e aumento das receitas em divisas por consequência de menor necessidade de financiamento externo para as importações.

A constatação de que “não existe praticamente exemplo de um país que tenha tido por longo período um crescimento sustentado á taxas superiores ao crescimento das suas exportações com base na substituição de importações”²¹, demonstra somente a debilidade da estratégia de substituição de importações. Esta debilidade decorre de duas questões essenciais a ela associadas:

- A existência de produtividade marginal decrescente para o capital utilizado no sector de substituição de importações²²;
- A necessidade de importar bens intermédios e de capital para sustentar o sector de substituição de importações, com os consequentes estrangulamentos na balança de pagamentos.

No entanto, o argumento mais relevante no debate das trajectórias do desenvolvimento avançado pelo Chenery e Strout em defesa do papel da Assistência Externa no apoio ao crescimento económico, refere à relação entre o crescimento acelerado e a necessidade do apoio externo. Em defesa deste crescimento acelerado, o modelo, permite determinar claramente a superveniencia de maiores estrangulamentos para o processo de rápida expansão do produto do que para processos mais gradualistas e adequados à disponibilidades endógenas (poupança e qualificações) das economias em desenvolvimento.

²⁰ Obra citada, pp. 710

²¹ idem pp.703

²² Esta assunção é verdadeira para todos os sectores, incluindo o sector de exportações, pelo menos pela forte possibilidade de a procura de exportações ser inelástica. Chenery e Strout assumem esta restrição na nota de rodapé 34 da pp.697. No entanto admitem que “por conveniência” apenas a aplicam ao sector de substituição de importações.

Assim, a medida que se trabalha com taxas de crescimento objectivo crescentes, o estrangulamento básico transfere-se da necessidade de divisas para financiar o comércio externo deficitário (limite do comércio), para a necessidade de financiar a insuficiência da poupança interna (limite da poupança), o que leva a concluir que “quanto mais tempo for dado às economias para ajustarem a sua capacidade produtiva às alterações dos padrões da procura menos evidentes será, que persistam as diferentes rigidezes do modelo”²³. Ou seja, se há evidências em abono da adopção de uma estratégia de crescimento acelerado, há também a percepção clara de que esta rapidez se traduz em estrangulamentos importantes que apenas o aumento do financiamento externo poderia permitir ultrapassar²⁴.

2.6. Produtividade dos recursos externos

Existe um certo pessimismo da parte dos doadores internacionais que duvidam da validade e continuidade da Assistência aos PVD face aos resultados que ficaram muito aquém dos esperados. O caso da África Subsahariana é marcadamente decepcionante, relativamente aos efeitos da Ajuda no desenvolvimento. Estudos estatísticos comparativos do Banco Mundial (1989), entre a África Subsahariana e outros PVD em conjunto, revelam que apesar desta região ter absorvido na década de 80 muito mais recursos do que o conjunto dos outros PVD, os indicadores económicos da África Subsahariana obtiveram resultados negativos e em pior situação em relação aos outros PVD que receberam menos Ajuda. Na sua análise de avaliação dos Programas de Ajustamento Estrutural utilizando o método de controle, faz uma distinção entre países que adoptaram programas *fortes, fracos e sem programas*, referindo que os países que adoptaram programas de ajustamento estrutural *fortes* obtiveram melhores resultados²⁵.

²³ Refere-se às rigidezes existentes na capacidade de absorver o investimento (limite da capacidade), na capacidade de investimento, nos limites da poupança interna e na rigidez da propensão a importar.

²⁴ A eliminação dos efeitos negativos do crescimento da população sobre o crescimento do produto per capita, os ganhos de estabilidade política, o aumento da taxa marginal da poupança, a possibilidade adicional de atrair grande volumes de investimentos estrangeiro.

²⁵ World Bank (1989), *Africa's Adjustment and growth in the 1980s*. Washington, D.C.. Este assunto é retomado no Relatório do Banco Mundial de 10 /11/1998 sob o tema: *Assessing Aid: What Works, What Doesn't and Why*.

Contudo, a evidência empírica não é clara. Por exemplo, os estudos econométricos Cross-Country elaborados por Mosley²⁶ (1987) não encontraram uma forte correlação entre ajuda e o crescimento do PNB. Na verdade é difícil avaliar o impacto e a eficácia da Assistência Externa em termos das condições económicas e sociais de um país. A evolução dessas condições depende de factores exógenos e de factores endógenos e no que diz respeito a estes últimos depende das políticas económicas adoptadas por estes países.

Neste quadro de discussão é naturalmente importante a avaliação da produtividade dos recursos externos postos à disposição das economias por via da Ajuda Externa partindo do conceito “*Good performance*”. Este conceito é avaliado como a combinação entre o rácio incremental capital/produto (k) e a taxa marginal de poupança (α'). A relação entre o comportamento destes parâmetros do modelo e a necessidade de financiamento resultando óbvia²⁷.

- O parâmetro k é essencialmente um reflexo da eficiência tecnológica da economia e a discussão dos resultados obtidos não podem convenientemente ser efectuada de forma agregada, mas tendo em conta os padrões de especialização sectorial das economias²⁸. De qualquer forma a tecnologia é exógena ao modelo e por isso, este não possui qualquer capacidade explicativa para o efeito. Não invalida isto a consistência do argumento.
- O parâmetro α' reflecte um número elevado de vectores que não são tratados no texto. As explicações clássica para a propensão marginal a poupar podem ser balizadas em dois grupos de argumentos: socioculturais; a sua relação com a taxa de juro.

²⁶ Mosley, Paul (1987), *Overseas Aid: Its defense and Reform*. Brighton, UK: Wheatsheaf Books.

²⁷ O parâmetro k reflecte a quantidade de investimento necessário para obter uma unidade adicional de produto e a taxa marginal de poupança a disponibilidade de recursos para investimento de uma unidade adicional de produto gerada pelo crescimento.

²⁸ A conclusão implícita no texto de Chenery e Strout, de que haverá uma produtividade mais elevada do capital nos países menos desenvolvidos é inconsistente com a hipótese clássica já discutida da produtividade marginal decrescente dos factores que indicaria que estes seriam relativamente mais eficientes em economias onde fossem mais escassos. Existem evidências estatísticas apresentadas pelos autores, de que a relação se verifica na realidade.

A necessidade de explicar as motivações da taxa marginal de poupança pode conduzir a discussão para aspectos particularmente importantes para a compreensão dos problemas nucleares não só do financiamento como do próprio desenvolvimento.

O estado actual da arte, remete-nos para campos de discussão em que apenas a consideração de fenómenos no campo estrito da economia e insuficientes para a percepção da problemática implicada.

2.7 Perspectivas da transição e recomendações

A partir de testes empíricos formulados, Chenery e Strout estabelecem um conjunto de previsões e de recomendações que, por sua natureza, não é objecto deste trabalho. No entanto, não deixaremos de nos referir ao relativo optimismo dominante: *“A Fase I pode ser completada pela maioria dos países numa década se o aumento no investimento for acompanhado por um aumento suficiente de qualificações e organização para tornar efectiva o uso do capital adicional que se disponibiliza”*²⁹

2.7.1 Condições para o desenvolvimento

Para avaliação do desempenho da economia, relativamente a possibilidade de obter um crescimento sustentado recorre-se a três critérios:

1. **Critério do Investimento:** na Fase I a taxa de crescimento do Investimento (i) tem de ser superior a taxa de crescimento objectivo (r^*), ou seja, $i > r^*$. Depois, a taxa de investimento tem de ser adequada para assegurar a taxa de crescimento objectivo do produto. ($I/V \geq kr^*$).
2. **Critério da poupança,** a taxa marginal da poupança deve ser maior que a taxa de investimento objectivo ($\alpha' > kr^*$) a menos que a taxa média de poupança seja superior a este nível ;

²⁹ Chenery and Strout, texto em análise pp.725.

- 3. Critério do comércio**, ou a taxa de crescimento das exportações excede a taxa de crescimento objectivo do PNB ($\epsilon > r^*$) ou a taxa marginal de importações (μ') deve ser substancialmente menor do que o seu nível médio inicial.

Note-se que, estes critérios podem ser bons instrumentos para a realização de estudos empíricos. Do ponto de vista de sua análise prática, os autores classificam os países de acordo com os resultados obtidos relativamente a seis parâmetros do modelo assim agrupados:

- limites de crescimento e absorção, β e r^*
- factores de desempenho interno, k , α' e μ
- crescimento das exportações, ϵ

O resultado que parece mais importante dos ensaios efectuados ao texto em análise é o de que o limite mais importante para o crescimento se localiza no limite do comércio externo.

Se tivermos em conta o carácter estrutural deste limite, como resultado e reflexo de opções de investimento (ou a ausência delas) anteriores e do conflito que introduz na escolha entre substituição de importações e de promoção de exportações não será demais destacar a importância esta constatação.

2.7.2 Recomendações para a eficiência da Assistência Externa

O Livro Verde³⁰ da União Europeia salienta que o princípio de parceria presente no estabelecimento de relações entre a União Europeia e ao ACP foi decaindo ao longo do tempo, dando lugar a uma espécie de "paternalismo" da parte da União Europeia em relação aos seus parceiros ACP. Este paternalismo é apontado como uma deficiência da Ajuda, que não se tem demonstrado eficaz quanto aos resultados esperados.

³⁰ Comunidade Europeia, GREEN PAPER, 20.11.96

A condicionalidade económica sob a forma “imposta” na prossecução de reforma e políticas, por vezes desajustadas às realidades socioculturais dos países, tem levado a resultados perversos, particularmente, no que diz respeito a dimensão social do desenvolvimento.

A fragilidade institucional presente em alguns países ACP, onde se acusam fenómenos de corrupção e instabilidade política são causas que nos levam à reflexão de uma nova forma de conceder a Ajuda.

Embora nos nossos dias a prática da Assistência Externa já tenha incorporado a maioria das recomendações (caso da programação da ajuda e o estabelecimento de condicionantes de desempenho interno à continuação da ajuda) existem algumas questões cuja validade e mesmo algum carácter inovador se mantêm.

- a) **Previsão do efeito *spoon feeding*** , “mesmo que no curto prazo a produtividade da ajuda seja elevada, a economia continuará a ser dependente da Ajuda Externa indefinidamente amenos que o produto adicional seja afectado de forma a que aumente a poupança e reduza o défice comercial”³¹

- b) ***Política na Fase I***, nesta fase de desenvolvimento, o ênfase deverá ser colocado no aumento do stock de capital físico aplicável na produção e na melhoria da qualidade dos recursos humanos³².

Muito embora esta percepção seja influenciada por uma relação clássica entre investimento e qualificação de recursos humanos, mediada pelo efeito “learning by doing” cuja paternidade teórica se pode atribuir a Adam Smith, esta nuança será um

³¹ Chenery e Strout, pp. 724

³² No fim da década de 80, por exemplo, os esforços de Vietname a fim de promover reformas mediante a abertura da economia ao comércio e a à empresas privadas não receberam qualquer apoio financeira das instituições financeiras internacionais. Estas em vez de proporcionar grandes transferências financeiras, proporcionaram treinamento e assistência técnica, assessoramento sobre política económicas e em 1992 o Vietname já disponha de políticas prudentes para o país e os fluxos financeiros começaram em alta. Ou seja, a ajuda externa é mais eficaz lá onde a boa governação reside.



contributo importante para a discussão do Ajustamento Estrutural tal como este é formulado nos nossos dias.

- c) *A proliferação de objectivos na ajuda*, a percepção de que a proliferação de doadores e objectivos destes no quadro da ajuda global pode funcionar como um factor de perda da sua eficiência. O recente relatório do Banco Mundial³³.

2.8 Hipótese de substituibilidade entre os recursos internos e externos

Os modelos de duplo hiato foram alvo de várias críticas dirigidas quer às hipóteses de inflexibilidade que os caracterizam (em particular a não substituibilidade entre recursos internos e externos), quer à suposta eficácia dos influxos de capital externo.

As críticas mais reiteradas a este modelo, são as dirigidas à suposta rigidez estrutural das economias em desenvolvimento, hipótese sem a qual não se justifica a possível desigualdade ex-ante entre os dois hiatos. É que esta desigualdade só pode acontecer se um aumento da poupança da economia não gerar diminuição idêntica do défice comercial ou seja, se não houver substituibilidade completa entre os recursos internos e os externos. De outro modo, a um aumento da poupança da economia corresponderá uma redução de importações e/ou um aumento da capacidade exportadora que eliminará a desigualdade entre os dois hiatos, ao fazer desaparecer o hiato comercial.

O aumento da poupança não representa uma redução idêntica do défice externo se se verificarem as seguintes situações:

- as importações situam-se já em valores correspondentes ao nível requerido para assegurar as necessidades internas mínimas em bens de consumo e não é tecnicamente possível produzir internamente os bens importados;

³³ *Assessing Aid: what works, what doesn't and why*, World Bank Policy Research Report, Oxford University Press, 1998.

- a procura interna é insuficiente. Neste caso o aumento da poupança interna não dará lugar a exportação dos bens que deixam de ser consumidos internamente;
- mesmo que o aumento da poupança se traduza numa maior oferta de exportações, a correspondente procura internacional pode ser muito inelástica. Neste caso, os ganhos adicionais em divisas serão muito reduzidos.

Esta situação, segundo a concepção neoclássica, só se verifica no curto prazo, uma vez que a médio/longo prazos o sistema produtivo é suficientemente flexível para permitir aumentar a propensão média à exportar, diminuir o rácio de necessidades de importação corrente ou mesmo aumentar quantidades de bens de capital nacionais a custo de bens de capital estrangeiros, libertando a economia da restrição de divisas e conduzindo a que a única restrição ao crescimento resulte da poupança. Assim, neste quadro analítico, a suposta inflexibilidade só se justifica se os preços não assumirem os valores mais adequados para assegurar uma taxa de crescimento elevada. E se, no que toca à poupança, é admissível que haja factores de carácter político-económico que impeçam a contenção do consumo abaixo de certos valores mínimos, já no que toca às exportações é menos admissível a existência de um limite similar.

A conclusão que os críticos chegaram é que muito provavelmente as situações de prevalência do hiato comercial ocorram em economias mal geridas e, assim sendo, justificar as transferências de capital (e em particular a Ajuda Externa) aos PVD com base na lógica destes modelos é contraproducente para os próprios PVD uma vez que se estará a premiar a sua má gestão económica.

À estas críticas Chenery não nega a possibilidade de a diferença entre os dois hiatos poder resultar duma política económica prévia “não ideal”. O que ele afirma é que a sua preocupação não é determinar as causas, mas sim propor vias de solução para a situação verificada no presente, quando ocorre uma situação de duplo gap: “Um diagnóstico das causas passadas de um desequilíbrio externo ou de baixas taxas de poupança é importante, antes de mais, pelos ensinamentos que permite relativamente às possibilidades de, no futuro, corrigir a política económica (...). As políticas passadas podem ter sido imperfeitas. Se assim foi será preciso tempo para que se consiga

aumentar a poupança e as exportações requeridas para sustentar um crescimento acelerado. E, sejam quais forem as causas do problema, elas não são relevantes para traçar as alternativas de política económica com que a economia se confronta no presente”³⁴.

2.9. Eficácia das transferências de capital externo

Um outro conjunto de críticas aos modelos de Chenery dirige-se a suposta eficácia do Assistência Externa.

Alguns estudos empíricos encontraram uma relação estatística inversa entre as importações de capital e a poupança doméstica, levando os seus autores a concluir que os influxos de capital podem desencorajar a poupança doméstica e que uma grande parte deles não é investida mas consumida. Em consequência, o crescimento económico pode ser comprometido, isto é, pode reduzir-se.

Estas conclusões são questionáveis porque partem de uma definição contabilística da poupança doméstica, a qual é calculada pela diferença entre o valor do investimento e o dos influxos de capital estrangeiro ($S=I-F$). Ora, assim sendo, se o influxo de capitais externos aumentar mais do que o investimento verificado, então, o valor de S tem necessariamente que reduzir-se para que a igualdade se mantenha. Neste caso, a correlação negativa encontrada entre os influxos de capital e a poupança doméstica, não pode ser linearmente interpretada como significando uma redução do esforço de investimento uma vez que ela pode significar apenas que uma parte do capital importado foi consumido. Um exemplo flagrante deste tipo de situações pode ser o de uma ajuda alimentar a uma região ou grupo social atingidos pela fome ou calamidades como é o caso de Angola. Esta ajuda é contabilizada como aumento de influxos de capital externo (F) mas, neste caso, nem o investimento nem a poupança (no sentido convencional do termo) são afectados pela transferência externa. No entanto, recorrendo à igualdade contabilística $S=I-F$ conclui-se que ocorreu uma

³⁴ CHENERY, H. B, (1969), “The two gap approach to aid and development: a reply to Bruton”, *American Economic Review*, LIX, pp.447

3.1. O modelo de Fei and Ranis.

Considerando produção teórica de Chenery e Strout pouco satisfatória, Fei e Ranis (1968) desenvolvem um modelo assente em dois pilares teóricos de análise por um lado, a Ajuda Externa pode ser empregue para anulação de um gap-poupança ou gap-comércio externo, por outro lado, todo o país em desenvolvimento percorre as mesmas três fases consecutivos de crescimento – fase das limitações qualificações, fase das limitações na poupança e fase das limitações ao nível comercial.

Sumariamente passamos a apresentar a estrutura do modelo:

- Equações contabilísticas

- 1) $IMP+PNB=I+EXP+C$ (igualdade entre a oferta e a procura de recursos)
- 2) $PNB=C+S$ (distribuição do rendimento)
- 3) $IMP=EXP+A$ (fontes das importações)
- 4) $dk/dt=I$ (I como incremento do stock de capital)

- Equações de comportamento

- 5) $\eta I=\beta$ (capacidade de absorção – taxa de crescimento constante e exógena de I)
- 6) $\eta PNB=r$ (taxa crescimento-objectivo – taxa de crescimento constante e exógena do PNB)
- 7) $\eta EXP=\epsilon$ (taxa de crescimento constante e exógena das exportações)
- 8) $dS/dt=dPNB/dt*\alpha'$ (função poupança marginal)
- 9) $dIMP/dt=dPNB/dt*\mu'$ (função importação marginal)
- 10) $K= PNB* k$ (função produção baseada no rácio capital output k);
com o seguinte significado das variáveis e parâmetros: IMP = importações; PNB = produto nacional bruto; I = investimento; EXP = exportações; C = consumo; S = poupança; A = ajuda externa; α' = propensão marginal a poupar; μ' = propensão marginal a importar;

Por se considerar pouco vulgar ou pouco convencional dedica-se uma explicação mais pormenorizada do parâmetro β . O β é a capacidade de absorção corresponde às qualificações e formação necessárias para gestores, trabalhadores qualificados e funcionários públicos aumentarem ou empreenderem investimento produtivo. Uma taxa de crescimento constante de β assenta na noção do aumento de capacidades para investir ao longo do tempo (processos learning by doing).

A partir das equações de comportamento, procede-se à construção de três modelos correspondentes à estimação da Ajuda (Assistência Externa) nos três estágios de crescimento em sequências:

- *M1, Fase das limitações das qualificações:* com β constante, conhece-se o Investimento, o stock de capital ao longo do tempo (pela equação 4), logo, a evolução do PNB (pela equação 10). Com o auxílio da função – poupança, dada a taxa de crescimento-objectivo do PNB pode-se determinar a evolução, precisamente, do PNB. A poupança obtém-se com a ajuda da função-poupança. Dado o rácio capital-output constante pode-se determinar o stock de capital necessário, logo, o Investimento necessário ao longo do tempo. A Ajuda será aqui calculada pela diferença entre o investimento necessário e a poupança doméstica existente.
- *M2, Fase das limitações ao nível comercial,* com a ajuda da taxa de crescimento do PNB, determina-se a evolução do PNB e o volume de importações necessário. Com a evolução das exportações obtida pela sua taxa de crescimento exógena, chegamos ao gap do comércio externo (pela diferença entre as importações e as exportações) e o montante de Ajuda necessário.

Temos assim, a Ajuda cobrindo um gap Investimento/poupança nos dois primeiros casos e o gap comercial no 3º caso.

Relativamente ao modelo, três notas técnicas precisam de ser elaboradas:

!

:

- Em cada modelo, temos 7 equações para 8 variáveis, logo, os modelos são parcialmente determinados;
- São avançadas duas condições em cada modelo para determinar os valores das variáveis indeterminadas, podendo-se obter também um gap comercial nos dois primeiros casos e um gap-poupança no 3º, ou seja, em cada modelo temos dois gaps.
- Existe assim, sobredeterminação em cada fase (9 equações para 8 variáveis). Isto acontece pelo facto de em cada modelo os gaps da poupança e do comércio divergirem ex-ante, se bem que coincidam ex-post (ou seja, temos $I=S \neq EXP-IMP$ ex-ante; com a Ajuda nos dois primeiros casos, $I=S$, $EXP-IMP=0$, $EXP=IMP$, ex-post). Temos assim em cada modelo um gap entre os gaps, que está relacionado com os pontos de inversão entre cada uma das fases. Inerente à noção de sobredeterminação está a análise de desequilíbrios segundo a qual o gap e a sobredeterminação são eliminados.

No que diz respeito ao pontos de inflexão entre as regras de comportamento associadas a cada uma delas, a exposição de Chenery e Strout é considerada como insatisfatória, pois remete-nos para contributos anteriores e observações empíricas.

Chenery e Strout³⁷ referem que “a ajuda necessária é determinada pelo maior dos dois gaps. Um país começa por se deparar com as limitações nas qualificações e problema de absorção do Investimento, verificando-se a característica de aceleração do rendimento. Com o aumento deste ao longo do tempo (que exceder a taxa de crescimento-objectivo estipulada para a fase seguinte), ocorre no 1º ponto de inflexão quando se ultrapassa o problema relacionado com o Investimento. Para que a procura de Ajuda não seja muito elevada, o Governo adoptará medidas visando disciplinar estes ímpetos.

³⁷ Chenery e Strout, “Foreign Assistance and Economic development”, *The American Economic Review*, volume LVI. Nº4, parte I. de Setembro 1966, 679-733.

_____, “Foreign Assistance and Economic development: Reply”, *The American Economic Review*, Vol. 78, September 1968, 912-914.

A pesar desta austeridade a pressão para a procura de Ajuda mantém-se, derivada agora da rigidez da estrutura produtiva que se manifestará na incapacidade de substituição de importações e/ou promoção de exportações. Ocorre assim o 2º ponto de inflexão, substituindo-se uma fase de crescimento dominada pelo estrangulamento na poupança, por uma dominada pelo gap comercial. Este poderá ser colmatado quando a potencialidade de expansão de exportações for maior que a taxa de crescimento-objectivo.

Como crítica a este esquema teórico, Fei Ranis referem a noção de inevitabilidade da transição entre fases, assumindo-se a sequência M1-M2-M3 como preponderante ou típica. O processo de desenvolvimento dum país ocorre sucessivamente por uma atitude relativamente à flexibilidade tecnológica.

Questiona-se também acerca da probabilidade de existência de uma mesma estrutura sócio-política em todos os países que implementam.

Relativamente o processo de ajustamento dos desequilíbrios, sabendo que a magnitude do gap poupança e do gap comercial deve ser a mesma ex-post, a existência de gap entre gaps implica que alguma(s) da(s) hipótese(s) de comportamento ex-ante não é efectiva em cada fase. A disponibilidade da Ajuda para preencher o mais largo dos 2 gaps levou Chenery e Strout ao assumirem que em M1 e M2 a natureza restrita duma ou ambas as hipóteses relacionadas com o comércio pudessem ser relaxadas, enquanto que em M3 seria a hipótese da poupança. Em M1 e M2 as importações podem ser maiores que as necessárias e/ou as exportações menores que a capacidade existente. Da mesma maneira, porque se assume que a Ajuda cobrirá o maior gap comercial na 3ª fase, a capacidade de poupança doméstica não será inteiramente utilizada. No fundo, existe uma atribuição de fraca importância ao gap comercial nas duas primeiras fases e ao gap-poupança na última.

Desta maneira, estaríamos a falar duma enorme generosidade dos países doadores (providenciando a Ajuda necessária para erradicar o maior gap), bem como de um processo de ajustamento bastante fácil dos países receptores (podendo aumentar as importações, diminuir as exportações e a poupança). O que se evidenciará na

realidade será precisamente o contrário disto, logo, segundo Fei e Ranis, Chenery e Strout tratam um tipo de ajustamento artificial.

Para uma apreciação completa devia-se analisar a história de variáveis como as importações, exportações, PNB, investimento, etc., que nos pudesse apresentar a trajectória de desenvolvimento traçada. Mas a experiência da Ajuda no período pós-II Guerra Mundial é ainda curta para que os países pudessem ter percorrido os três estágios enunciados.

O problema não é, contudo, essencialmente temporal, pois Chenery e Strout apenas nos transmitem uma parte da realidade, um dos lados do problema – a procura de Ajuda, não fazendo referência à oferta. A experiência de crescimento ex-post será necessariamente produto de condições de procura e oferta, será o gap da poupança, o gap comercial e a oferta de Ajuda que se ajustarão para eliminar diferenças ex-post através do níveis de emprego e taxa de crescimento, nível de preços, taxa de câmbio, etc..

À parte estes problemas, a grande questão é a concepção em laboratório do fenómeno das 3 fases, tendo-se a atenção de Chenery e Strout centrada na natureza dos estrangulamentos encontrados no percurso de crescimento. A questão importante seria a análise do papel da Ajuda na aprendizagem dos países menos desenvolvidos ao nível da poupança, Investimento, exportações, substituição de importações. O aspecto material dos recursos da Ajuda não pode ser tão sobrevalorizado.

Questiona-se também acerca da probabilidade de existência de uma mesma estrutura sócio-política em todos os países que implementam eficazmente uma taxa de crescimento-objectivo.

Um reparo também é feito relativamente a uma particular visão de aspectos técnicos evidenciada por Chenery e Stout quando se refere ao abandono do constrangimento relativo à fraca destreza para o investimento (insuficiência de procura para investimento tendo em conta a poupança doméstica e a Ajuda). De facto, o

esquema é montado como se o país ultrapassando esta fase fosse tecnicamente maduro para absorver toda a poupança e Ajuda disponível para um investimento eficiente.

Ainda nesta fase, Chenery e Strout referem que as três fases podem mudar de sequência se alterarmos os parâmetros estruturais. Mas a evolução apresentada como típica assentada em pressupostos arbitrários que não são deduzidos de hipóteses economicamente realistas. A questão é que uma teoria de transição ainda se encontrar numa fase embrionária, sendo prematuro desenhar uma sequência particular baseada em mudanças de atitudes gerais para todos os países subdesenvolvidos.

Tomemos agora o modelo três Gaps (Brechas)³⁸ de Bacha.

3.2. O modelo de Bacha

Este modelo é conhecido pelo modelo de três gaps, elaborado para uma economia em desenvolvimento, muito endividada e com fortes restrições financeiras.

Inicialmente, o modelo de dois gaps (hiatos) constituía uma representação popular da economia do desenvolvimento, em que a determinação da taxa de crescimento dos PVD resultava das interações entre as restrições da poupança e das divisas.

Mais recentemente tem havido um maior interesse pela restrição fiscal, como uma limite ao crescimento dos PVD muito endividados.

Neste ensaio, Bacha visou elaborar um modelo de uma economia em desenvolvimento endividada e fiscalmente restringida, característica comum dos países do Terceiro Mundo, pretendeu-se ainda, representar aspectos importantes do processo de ajustamento macro-económico de grande número destes países e em especial da América Latina.

³⁸ Na sua versão anterior, este ensaio foi elaborado para a UNCTAD como documento de base para o G-24 sobre o futuro do Banco Mundial.

O modelo tem a seguinte estrutura:

1. *Gap da Poupança*

Partindo da identidade básica, $Y=I+C+X-M$ que estabelece o equilíbrio no mercado de bens e serviços podemos escrever:

$I=(Y-C)+(M-X)$; onde I é o capital fixo; Y é o PNB; C é o consumo (privado e público); M são as importações de bens e serviços e X são as exportações de bens e serviços.

Substituindo a diferença das importações e exportações, pelas transferências externas³⁹ e pelo pressuposto que ao nível de rendimento potencial (Y^*), o consumo privado se dá de forma exógena, teremos uma equação que representa o nível de investimento limitado pela poupança “IS”, em que a taxa de crescimento potencial do produto restringido se supõe constante, por razões incrementais capital-produto. Deste modo obtemos o Gap da Poupança: $IS=(Y^*-C)+(F-J)$ em que (Y^*-C) é a poupança interna e $(F-J)$ ⁴⁰ corresponde às transferências externas. Logo, (Y^*-J-C) equivale à poupança nacional e (F) será a poupança externa.

Esta equivalência justifica-se em virtude das variações das taxas de câmbio das transferências J são exógenas ao processo de elaboração de políticas do governo do país devedor.

Ao dividirmos o Consumo (C) em público (G) e privado (C_p) e o Rendimento, em público (T) e Privado (Y_p), obtemos a Poupança privada (Sp), ou seja $Sp=Y_p-C_p$. Então o Gap da poupança será:

$$IS=Sp+(T-G)+(F-J)$$

³⁹ Estas resultam da subtração da entrada de capitais líquidos (F), pelo pagamento líquido de serviços ao exterior (J).

⁴⁰ Sendo $F-J$ exógena, implica que a acumulação de reservas externas é também exógena.

2. *Gap das divisas (Comércio)*

Partindo da igualdade: $M-X=F-J$; dividimos as Importações em, Importações complementares de Bens Capital (M_k) e Outras Importações (M_o).

Conhecido M_o , podemos definir as Exportações líquidas (E) como diferença entre Exportações e Outras Importações ($E=X-M_o$).

Introduzindo o pressuposto de que o nível das Exportações líquidas, não pode ser superior ao valor potencial (E^*), limitado pela procura internacional, então o nível de investimento restringido pelas divisas (IE) é nos dado pela seguinte equação:

$IE=(1/m)\{E^* + (F-J)\}$; (m é a relação entre importações (M_k) e Investimento. Comparando com o Gap da Poupança, pode concluir-se que as transferências externas têm um efeito superior na taxa de crescimento das economias restringidas pela escassez de divisas do que pelo recurso à poupança, o que confirma os resultados de Chenery (1966)⁴¹.

3. *Gap Fiscal*

A dívida dos países origina o sentimento de que a principal fonte de estrangulamento ao crescimento não são as restrições cambiais, nem mesmo a restrição à poupança, mas sim as limitações governamentais.

A formalização deste conceito implica a divisão da formação de capital em Investimento público e privado ($I=I_g+I_p$) e o pressuposto de que o Investimento privado depende do Investimento público ($I_p= k^* I_g$; $k^*>0$).

Esta ideia caracteriza o processo de desenvolvimento dos PVD em que o Investimento público em infra-estruturas e industrias de base, fixa um limite por vezes demasiadamente elevado para que ocorra o Investimento privado.

⁴¹ CHENERY and STROUT, obras citadas.

Neste ensaio Bacha defende que é decisivo optar pela expansão monetária como único modo de financiamento interno dos défices governamentais, o que implica dispor de poupança para fazer face á formação de capital. Todavia, pressupõe uma função das variáveis: taxa de inflação (p) e a propensão de entesouramento (h) – f(p,h), conduzindo á relação entre a variação das tendências monetárias e o nível de preços.

O nível de Investimento fiscalmente restringido (IT), tendo em conta a interação entre os três gaps, é nos dado por:

$$IT=(1+k^*)(f(p,h) +(T-G)+(F-J)).$$

3.2.1 Considerações gerais

O modelo de três gaps visa um exercício de maximização do Investimento, tendo sempre por base a taxa de crescimento do produto. Por outro lado, as restrições e pressupostos tentaram produzir o equilíbrio entre a procura e a oferta de capital.

Um dos aspectos explanados no texto foi o da importância da poupança como meio de gerar investimento capaz de fomentar crescimento firme e constante na economia mundial. O autor aborda também a questão do efeito dos câmbios nas transferências externas e na taxa de crescimento do produto, tornando-se vital perceber as variáveis que estão sob o controlo dos governos: Deste modo, é fácil compreender que o financiamento externo desempenham um papel fundamental, porque a ajuda a cobrir a diferença entre o aumento gradual da poupança pública e a necessidade de redução rápida do endividamento externo.

É importante referir que existe uma relação íntima entre os choques externos e os desequilíbrios financeiros internos, uma vez que os primeiros podem provocarem a quebra do produto (Y). E assim sendo, os governos vêem-se obrigados a aplicar políticas que poderão gerar inflação. As políticas de aumento de impostos são utilizadas como forma dos governos puderem financiar os seus défices, no entanto, este procedimento poderá ocasionar efeitos negativos no desempenho do Investimento, condicionando ainda mais a situação difícil das economias em desenvolvimento.

Atendendo que a industrialização foi um fenómeno que só se verificou tardiamente nos PVD e que o Investimento público em infra-estruturas de base teve como objectivo complementar o Investimento privado, é possível definir-se uma restrição fiscal independentemente da limitação da poupança.

O perdão da dívida externa, segundo Bacha, poderia ser o incentivo necessário à implementação de medidas de austeridade fiscal, assegurando desta forma a recuperação do crescimento proporcionado pelas transferências externas. O ajustamento deve basear-se em profundas reformas institucionais, capazes de alterar comportamentos. Caso contrário às políticas serão vulneráveis e temporárias.

Dever-se-á, segundo Marcelo Selowski,⁴² criar novos impostos não geradoras de distorções, e no que respeita aos gastos, dever-se-á proteger o Investimento público, reduzindo parte significativa das transferências.

Porém é fundamental saber se o Investimento público retira ou incentiva⁴³ o sector privado quando o governo melhora as infra-estruturas. Para tal, a Corporação Financeira Internacional, entidade que promove o desenvolvimento do sector privado, realizou um estudo que não constituiu prova conclusiva, ou seja, dos 31 casos estudados, 17 indicavam que o investimento privado tinha sido motivado pelo sector público, enquanto que nos restantes 14 casos, esta relação não se verificou.

Desta forma, parece ser realista e consistente o pressuposto da existência de uma relação directa entre o Investimento público e privado defendido pelo Bacha.

4. Síntese

Os modelos de dois *Gaps* (Hiatos) tiveram uma assinalável influência quando surgiram porque continham ideias consideradas válidas pela maioria dos especialistas do desenvolvimento. Ainda hoje, eles constituem um instrumento básico de análise do Banco Mundial.

⁴² Selowsky, M., "Etapas da recuperação do crescimento Latino - Americano", *Finanças & Desenvolvimento*, Junho 1990, pp. 28-31.

⁴³ Para Bacha existe uma relação directa entre o Investimento público e o privado.

Nos primeiros estudos de aplicação destes modelos Chenery e os seus colaboradores, encontraram para os países estudados, uma sequência típica de prevalência do gap investimento-poupança a que se seguia, depois, a prevalência do gap comercial, numa fase do desenvolvimento correspondente ao *take-off*. Estudos vários concluíram, contudo, que antes dos aumentos dos preços do petróleo de 1973 e 1979, a restrição externa não predominava sobre a restrição de poupança, no mundo em desenvolvimento, tomando no seu conjunto. Posteriormente, os aumentos de preços do petróleo e o abrandamento do crescimento económico mundial originaram a prevalência da restrição de poupança para o conjunto dos PVD não exportadores de petróleo, forçando-os a alterar a estrutura do seu comércio externo e aumentar o seu endividamento internacional para níveis insustentáveis.

E, com as alterações político-institucionais em curso nos países do Leste Europeu, a importância da restrição externa ao desenvolvimento volta a estar na ordem do dia uma vez que aquelas economias se debatem com grandes dificuldades resultantes da escassez de divisas necessárias à modernização e à retoma e/ou aceleração do seu crescimento.

Não obstante, a popularidade os modelos de duplo gap está hoje algo abalada em virtude de:

- alteração de estilo na produção da teoria económica dominante que passou a enfatizar modelos inspirados na teoria do equilíbrio geral;
- alterações institucionais nos mercados internacionais de capitais que os tornaram mais flexíveis e, portando, mais acessíveis aos PVD;
- algumas experiências de desenvolvimento económico bem sucedidas que contribuíram para pôr em causa as rigidezes estruturais supostas pelos autores dos modelos.

Esta menor popularidade não significa que a ideia fundamental dos modelos não permaneça válida. De facto, embora as rigidezes não sejam plausíveis no médio/longo

prazos, todos sabemos que as soluções de longo prazo não são as únicas que contam. E se a superação da restrição externa ao desenvolvimento fosse tarefa fácil, qual seria a justificação para o facto de a maioria dos PVD continuar a registar défices externos crónicos.

CAPÍTULO III

DETERMINANTES DA ASSISTÊNCIA EXTERNA

Neste capítulo abordamos as motivações dos doadores na alocação da Assistência Externa. Entendemos abordar esta perspectiva porque a prática demonstra que a alocação da Assistência Externa não depende somente das necessidades do beneficiário, mas é fortemente condicionada pelos interesses geoestratégico comercial, da relação histórica do país doador e receptor, do ambiente macroeconómico, institucional e político – militar do país receptor.

1. Factores determinantes da alocação da Assistência Externa - o lado da oferta

O sucesso do Plano Marshall na reconstrução da Europa no período pós - II Guerra Mundial, constituiu um marco importante na história de Ajuda aos países pobres. Importante literatura científicos foi dedica ao tema entre eles destacamos o modelo de duplo hiato elaborado pelo Chenery and Strout. No entanto, as motivações dos doadores nem sempre coincidiram com as reais necessidades dos países beneficiários. Enquanto os interesses dos países beneficiários reside na promoção do desenvolvimento, as motivações dos doadores reflectem o seu interesse em manter a sua esfera de influência, político ou aliança militar e promoção de das suas exportações.

Alfred Maizels and Machico K. Nissanke⁴⁴, avaliando as necessidades dos países receptores e os interesses dos doadores na Assistência Externa, concluíram que são critérios ligados ou a um passado histórico ou a factores de ordem estratégicos que são determinantes na alocação da mesma.

⁴⁴ MAIZELS, A. and NISSANKE, M.K., "Motivations for aid to developing countries", University College, London, *World Development*, Vol.12, n. ° 9, pp 879-900, 1984.

Utilizando uma regressão Cross-Country para análise da alocação da Assistência Externa e consideraram como variáveis a população, PNB per capita, índice de qualidade de vida, balança de pagamento, conta corrente e taxa de crescimento do PNB como indicadores das necessidades da Assistência Externa bilateral. O resultado da regressão, baseado neste modelo, pode ser assim sintetizado: das variáveis estudadas, só a balança de pagamentos tem uma relação significativa com a alocação da Ajuda. O que pode indiciar que superação à curto ou médio prazos das necessidades de divisas na economia tenha sido um elemento de decisão de alocação da Ajuda e também pode ser interpretado como a Ajuda tenha encorajado o governo do país receptor a expandir as importações mais do que o valor da Ajuda recebida.

Do lado do doador, considerou-se como determinantes na alocação da Assistência Externa as variáveis: o interesse político e segurança (neste grupo de interesses pesa a existência de tratados de defesa, o comércio de armas, manter ou a expansão da esfera de influência nas ex-colônias ou regiões), o investimento (interesse do doador em promover o crescimento económico ou alívio das dificuldades económicas num país subdesenvolvido onde tem um substancial volume de investimento em termos de subsidiárias filiais das companhias transnacionais) e o comércio (o interesse do doador de promover o crescimento económico ou superar as dificuldades económicas do PVD porque este é um importante parceiro comercial).

O resultado da regressão baseado no modelo de interesse do Doador, sumariamente revela: as variáveis que representam o interesse político e segurança particularmente, no que concerne ao tráfico de armas, influencia significativamente a alocação da Ajuda bilateral; no interesse comercial, em termos de fluxos de Assistência Externa para os países exportadores de material estratégicos, a correlação é positiva enquanto a correlação ajuda - investimento é positiva mas não é significativa.

O modelo interesse do Doador bilateral aplicou-se também para os Doadores multilaterais e os resultados obtidos foram poucos significativos. Ou seja, a Ajuda multilateral é mais virada para as necessidades do beneficiário ao contrário da bilateral.

Em resumo, as determinantes da Assistência Externa enquanto para os países beneficiário e o para os doadores multilaterais é a erradicação da pobreza e promover o desenvolvimento, para os doadores bilaterais a alocação da Ajuda é determinada pelos interesses geoestratégicos e comerciais.

2. Novas tendências da Assistência Externa⁴⁵

Numa época como a nossa caracterizada por uma crescente globalização das economias, resultante dos avanços nos domínios das ciências e tecnologias; de crescente interdependência; de aprofundamento do comércio internacional com o ressurgimento das ideias neoliberais; do novo modelo de produção flexível e concomitantemente pelas mudanças políticas e geo-estratégicas resultantes do Sistema Bipolar, o mundo enfrenta novos desafios relativamente a orientação da Assistência Externa. A este nível, há três objectivos subjacentes à necessidade de uma revisão das modalidades práticas de execução da cooperação financeira e técnica: a) a evolução de uma parceria baseada em direitos e obrigações recíprocas e numa partilha mais clara de responsabilidades de cada um dos parceiros; b) a necessidade de adaptar a cooperação ao estágio de desenvolvimento dos diferentes países; e c) a exigência de uma maior eficácia e pertinência da Assistência Externa.

Para alcançar estes objectivos é necessário que a Comunidade Internacional conceba uma nova lógica instrumental, que se definam os futuros critérios da concessão da Ajuda, que se altere a natureza e que se promova um novo modelo de gestão de recursos.

2.1. *Uma nova lógica instrumental*

Uma das críticas que se fazem à Convenção de Lomé, por exemplo, é o facto de dispor de uma multiplicidade de instrumentos progressivamente adaptados aquando das sucessivas negociações. A utilização coerente deste excesso de instrumentos é cada vez mais difícil de assegurar. Coloca-se em dúvida a questão de saber se a União Europeia se não deverá orientar para a fixação de montantes financeiros globais,

⁴⁵ Este ponto é baseado, fundamentalmente, no Livro Verde e a Convenção de Lomé IV

distinguindo eventualmente entre situações de crise e acções de longo prazo, assim como entre as acções de apoio ao sector público e ao sector privado.

Podem ser consideradas três alternativas:

1ª- Manutenção da actual divisão de dotações – apresenta os inconvenientes de não incentivar uma evolução das relações entre doadores e beneficiários no sentido de autonomia e responsabilidade;

2ª- Agrupamento de toda as operações de Ajuda sob uma única fonte de fundos (Dotação global) – esta opção asseguraria um máximo de flexibilidade na organização e evolução do apoio financeiro;

3ª- Criação de duas ou três dotações separadas (cada uma agrupando actividades semelhantes) a primeira dotação global destinar-se-ia a financiar o conjunto de operações de apoio ao sector público, a segunda agruparia os recursos destinados a fazer face às situações de crises (imprevisíveis) e acções de muito curto prazo; e a terceira dotação global, destinar-se-ia a acções de apoio directo à Organizações não Governamentais, sector privado, associações de consumidores, etc.

2.2. Maior selectividade da Ajuda

A afectação da Ajuda programável é actualmente feita em função das necessidades relativas de cada país, com base em indicadores de desenvolvimento humano, dimensão do país e parâmetros geográficos, tais como a insularidade e a falta de acesso ao mar. A parte não programável obedece a critérios específicos (apoio a programas de ajustamento estrutural, mecanismos de compensação de receitas de exportações, etc.). Na revisão intercalar da Convenção de Lomé IV, o carácter automático de afectação de recursos programáveis foi sensivelmente reduzido tendo sido adoptado um sistema de afectação de duas parcelas – representando a primeira parcela 70% dos recursos programáveis – o que permite rever a atribuição dos recursos em função de uma apreciação da forma como foram respeitados os compromissos assumidos pelos países beneficiários (políticas gerais e políticas sectoriais).

Este novo critério qualitativo, corresponde a uma nova concepção da parceria baseada em compromissos recíprocos e deve ser uma via a prosseguir.

Em termos de *previsibilidade* dos fluxos de financiamento externo para os PVD, importa incentivar a manutenção de um quadro de tipo plurianual. As questões que se colocam para conciliar a flexibilidade e previsibilidade, eficácia e responsabilidade são: que critérios devem presidir à repartição dos recursos programáveis – concessão de Ajuda em função de necessidade ou em função do mérito; como reestruturar a programação para conferir maior flexibilidade à política de cooperação.

A resposta a estas questões poderá ser dada pelas seguintes opções:

1ª - Combinação do critério de “necessidades” com o critério de “boa gestão” – o actual critério baseado em indicadores de desenvolvimento (do tipo paliativo) deverá ser completado com o critério baseado, simultaneamente, em resultados relativos à gestão económica (critério de boa governação). Esta opção para além de apreciar o modo como o Estado e as entidades locais assumem as suas responsabilidades traduz uma maior selectividade da Ajuda permitida à Comunidade Internacional centrar essa Ajuda nos países mais pobres.

2ª - Adopção de um sistema de programação flexível - a adopção de um sistema de programação plurianual das despesas ofereceria uma maior flexibilidade e a previsibilidade dos fluxos poderia ser assegurada por uma revisão periódica, por exemplo anual. Esta fórmula permite conciliar os objectivos de previsibilidade com os de flexibilidade e, por conseguinte, obter maior eficácia da Ajuda.

2.3. Alteração da natureza da Assistência Externa

Como forma de promover uma maior partilha de responsabilidades e incentivar os PVD a executar as políticas sustentáveis de desenvolvimento, que a Ajuda seja concedida sob forma global ao orçamento desses países. Por outro lado, a Comunidade Europeia, por exemplo, pretende centrar as suas subvenções na assistência aos mais

carenciados. Nesta óptica, coloca-se a questão se a comunidade internacional deverá renunciar definitivamente ao financiamento de projectos ou criar condições para ajuda directa aos orçamentos dos PVD. Podem considerar-se várias alternativas:

1ª - Ajuda directa aos orçamentos – a alteração das modalidades de apoio adoptadas por um instrumento de ajuda directa aos orçamentos teria que consagrar o princípio de uma parceria adulta; uniformizar o controlo das despesas, contrariamente à ajuda aos projectos; levantar alguns obstáculos em termos de transição (insuficiências em termos de gestão orçamental, falta de transparência nas decisões de afectação).

2ª - Apoio ao ajustamento sectorial – o apoio ao ajustamento estrutural está adquirir um carácter permanente num mundo em rápida evolução que exige que se adoptem as políticas de ajustamento. Assim a medida que as reformas iniciadas forem progredindo, o apoio deve ser reorientado para um apoio sectorial e institucional em função da fase específica do processo de ajustamento estrutural.

3ª - Manter uma possibilidade de compensação das receitas de exportação – em caso de queda acentuada de receitas de exportação considerar a hipótese de reforço da dotação global do país em vias de desenvolvimento em função do tipo de problema: estrutural – o recurso seria integrado no âmbito da ajuda sectorial; conjuntural – o recurso seria integrado no âmbito da assistência macroeconómica.

4ª - Reforma das condicionalidades - a condicionalidade é um aspecto essencial da natureza da Ajuda. Está implícita ou explicitamente em todos os programas de cooperação e implica um certo grau de selectividade de Ajuda; tem por objectivo essencial incentivar os países beneficiários a modificarem a orientação das suas políticas ou a executarem determinadas reformas.

No âmbito do Programa Especial para a África (SPA) a comissão propôs às restantes entidades financiadoras uma nova abordagem da condicionalidades em matéria de apoio ao ajustamento estrutural baseada nos seguintes critérios: incentivar os países a assumirem a responsabilidade das reformas; aplicar condições realistas em

face do contexto político e administrativo; e avaliação global em função dos objectivos do desenvolvimento.

Adopção desta prática evitaria os inconvenientes do sistema actual permitindo que as relações financiador- beneficiário evoluíssem no sentido de uma parceria a longo prazo.

5ª - Facilitar o acesso aos capitais destinados ao investimento – os instrumentos usados actualmente pela União Europeia a fim de ajudar os países ACP encontrar os capitais necessários para realizar investimento: subvenções do FED, capitais de risco (financiados pelo FED) e determinados empréstimos de BEI (Banco Europeu de Investimento), poderiam ser melhorados com vista a aumentar as fontes de financiamento a taxas privilegiadas, especialmente em matéria de Infraestruturas:

1ª Solução – Consistiria em facilitar o acesso aos empréstimos de BEI, que passariam a obedecer a condições idênticas às aplicáveis a outros países terceiros (Fundo de Garantias para acções externas).

2ª Solução – Adoptar os instrumentos existentes para melhorar o acesso a fontes privadas de financiamento (com garantia parcial do BEI).

A prestação de garantias ou a concessão de empréstimos financiados pelo mercado por intermédio do BEI reveste-se de interesse tanto para os países ACP mais solventes como para os países mais pobres.

2.4. Um novo modelo de gestão de recursos

Os regime de co-gestão aplicados no âmbito da Convenção de Lomé revelou já os seus limites: afecta a eficácia do sistema e não incentiva os beneficiários a assumirem a responsabilidade dos programas de desenvolvimento, pelo que deve ser posto em causa. A questão é saber quais as alternativas que permitem, simultaneamente, assegurar um sistema fiável de gestão de recursos e facilite a

assumpção de responsabilidades pelos beneficiários tornando a cooperação mais eficaz. Duas opções se podem delinear:

1ª - Adopção de uma abordagem diferenciada e evolutiva que permitisse estabelecer uma ligação entre a “boa gestão” no país beneficiário e um aumento das suas responsabilidades na gestão administrativa e financeira da Ajuda. Neste novo princípio, a ajuda orçamental directa constituiria a forma mais avançada nesta direcção. Nos países cujas condições institucionais não permitissem promover, a curto prazo, um processo deste tipo poder-se-ia conceber um modelo de *gestão unilateral* por parte da União Europeia, sujeito a critérios rígidos e com inconvenientes de ordem político-económicos.

2ª Orçamentação do Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) – Esta Orçamentação para além de conferir transparência confere um verdadeiro estatuto comunitário a parte da ajuda que é gerida pela Comissão Europeia e, paralelamente, a concessão de crédito do BEI aos países ACP obedeceria às mesmas modalidades que regem as operações desse Banco noutros países terceiros (nomeadamente no que diz respeito ao aprovisionamento do Fundo de Garantia para a operações externas).

3. Fluxos de capital privado para os PVD

A crise financeira que abalou o mundo desde a segunda metade da década de 90, tornou mais difícil e incerta a situação dos países em desenvolvimento⁴⁶. Os PVD são mais atingidos pelos custos económico e sociais da crise global. Grande parte da desaceleração das economias em desenvolvimento se deve à profundidade e severidade sem precedentes da recessão do leste asiático em crise e o seu efeito de contágio sobre o resto do mundo (queda nos preços dos produtos primários, desaceleração, desaceleração acentuada na demanda mundial de importações, aversão geral aos riscos nos mercados financeiros e as calamidades naturais. Devido a esses choques, a demanda interna, nos PVD, sofreu uma contracção.

⁴⁶ World Bank, Global Economic Prospects 1998/99

Para os países desenvolvidos, esta crise impôs e continua a impor, enormes sacrifícios em termos de emprego e de nível de vida e implicou graves dificuldades orçamentais. A mesma crise teve sérias repercussões nas frágeis economias dos países em desenvolvimento, sobretudo na África Subsaariana. Para fazer face a esta crise a maioria destes países teve que enfrentar uma situação progressivamente degradada, caracterizada por um aumento do peso da dívida, à disciplina e rigor impostos pelas instituições de Bretton Woods no âmbito dos Programas de Ajustamento Estrutural, que não levavam em consideração o “Coluna Direita da Balança”⁴⁷ ou seja, o impacto humano e social por um lado e por outro as legítimas aspirações das populações por maior nível de bem-estar e mais democracia ou melhor dito, o despertar para um “desenvolvimento Participado”.

Actualmente assistimos uma integração dos mercados financeiro, no mundo cada vez mais global, e devido os avanços e melhorias verificadas na tecnologia de informação, na liberalização dos mercados financeiros e a importância crescente dos investidores institucionais.

Nos anos 90 os fluxos privados para os PVD entraram numa fase que reflecte à progressiva integração destes países no mercado global. Os principais factores que despertam o interesse dos investidores privados são a busca de altos rendimentos e de oportunidade para a diversificação dos riscos. Se bem que estes factores sempre motivaram os investidores, a reacção dos investidores privados às oportunidades transfronteiras adquiriu maior impulso devido a desregulamentação das finanças a nível interno e externo levada a cabo nas nações industrializadas e nos PVD. Portanto, se prevê que nos PVD a integração financeira se aprofunde e amplie durante nos próximos decénios no marco da integração financeira, também crescente, a nível mundial. Como parte deste processo, cabe esperar os fluxos brutos de capital privado aumentem substancialmente não só entre os países desenvolvidos e os PVD, mas também entre os próprios PVD. Também é bem verdade que se registará consideráveis variações nos fluxos de capital entre distintos países que, dependerá da velocidade e

⁴⁷ Wolfensohn, James D., Director do grupo Banco Mundial, “Propuesta de un marco integral de desarrollo”, 21/01/99 web pp.4, site worldbank.org, 1999.

profundidade no desempenho macroeconómico e solvência, bem como, a política interna, a disponibilidade de recursos e o grau de desenvolvimento alcançado.

A experiência das nações que alcançaram êxitos na gestão da integração financeira sugere que é provável que os benefícios deste processo sejam particularmente importantes para os PVD: podem captar o capital mundial disponível, incrementar e diversificar os investimentos e podem diversificar os riscos e propiciar o crescimento do consumo e investimento e indirectamente, benefícios em matérias de conhecimento, melhor alocação de recursos, e fortalecimento dos mercados nacionais. E mais, a maior segurança das operações financeiras nos mercados dos PVD, beneficiará tanto os países desenvolvidos como os em vias de desenvolvimento.

O desafio para os PVD consiste, pois, em encontrar a forma de aproveitar o crescente interesse dos investidores nos seus mercados e assim entrar num círculo virtuoso de integração financeira produtiva que leva á investimentos produtivos, criam o impulso para a reforma institucional e das políticas e incrementam a flexibilidade para enfrentar uma possível situação de instabilidade e não num círculo vicioso de auge e colapso.

4. *Envolvente macroeconómica e institucional*

Dada a tendência crescente de integração financeira, os PVD necessitam de aplicar energicamente políticas que lhe permitam beneficiar-se dos fluxos globais de capital para evitar os riscos conexos⁴⁸.

Parece-nos consensual de que os requisitos mais importantes para o êxito da integração financeira, como políticas macroeconómicas eficazes, sobretudo uma solida posição fiscal, ausência de grandes distorções nos preços interno, um sistema bancário sólido, regime adequado de supervisão e regulamentação e uma infraestrutura e normas eficientes para o mercado de capitais e outras medidas políticas social no sentido mais amplo que mais adiante nos referiremos. O cumprimento destes requisitos

⁴⁸ The International Development Association, *IDA's Assistance to Sub-Saharan Africa: Trend and opportunities* (September 1998) web pg. 1-6.

prévios ajudará a solvência do país e fa-lo-à mais atractivo à investimentos directo estrangeiros, atrair os fluxos de capital baseados nos factores principais de longo prazo, assegurar a utilização eficiente dos recursos e maior atitude em abordar a instabilidade e as variações abruptas dos fluxos de capital.

A forma em que os países respondem o considerável aumento inicial dos fluxos de capital que com frequência ocorre na primeira etapa do processo de integração, determinará em grande medida o seu êxito na tarefa de encarar as pressões em matéria tanto de reaquescimento como de potencial vulnerabilidade.

Os países empregam tipicamente uma combinação de políticas para abordar os aumentos abruptos dos fluxos de capital e quando assim acontece, o controle de capital é mais eficaz, pelo menos parcialmente, no que diz respeito a redução da magnitude dos fluxos e modificação da sua composição. A intervenção esterilizada tem sido a medida mais utilizada e, geralmente constitui um meio inicial eficaz de restringir a base monetária e incrementar as reservas⁴⁹. Os países que resistiram a valorização da taxa de câmbio real e moderação fiscal, têm tido, como prémio, défices da conta corrente mais baixos, uma absorção de orientada para os investimentos e um crescimento económico mais rápido.

A principal lição da experiência recente⁵⁰ no que refere à política macroeconómica é que uma forte dependência da política fiscal respaldada por medidas de esterilização e certa flexibilidade na taxa de câmbio nominal pode ser um meio eficaz de abordar o reaquescimento e reduzir a probabilidade da vulnerabilidade a significativos revezes nos fluxos financeiros, ou seja, é possível que os países sofram uma *diminuição de investimentos* quando os investidores consideram o tipo de câmbio real não se encontrar a um nível adequado, quando a dívida pública é superior a sua capacidade de obter receitas e a posição dos seus recursos externos, quando se estima que o ajustamento é impossível por razões políticas ou administrativas, ou quando as perspectivas de crescimento do país são desfavoráveis.

⁴⁹ Sobre o assunto ver Serra, Almeida (1994) "Políticas Económicas de Desenvolvimento", ISEG/UTL

⁵⁰ World Bank (1997), *Private Capital flows to Developing Countries: The Road to Financial Integration*, Oxford University Press.

O sistema bancário desempenha um papel fundamental na alocação de capital nos PVD, o seu grau de solidez determina em grande medida, se um país poderá aproveitar os benefícios da integração financeira e evitar os seus riscos. Quando não contam com os necessários factores macroeconómicos fundamentais, os sistemas bancários são débeis e as distorções internas generalizadas e os países podem experimentar a saída de capitais em vez de entrada, ou podem ser incapazes de utilizar a influência de capital de forma eficiente, o que acarreta custos elevados em termos de crescimento e estabilidade.

Em muitos PVD o sistema bancário foi desregulamentado muito recentemente, os receios de relacionamento com a banca são enormes, os riscos excessivos, a capitalização dos bancos é insuficiente e todavia, ainda não se estabeleceu a capacidade de regulamentação prudente e supervisão e eliminação das distorções.

Aos investidores lhes interessa três aspectos principais da falta de confiabilidade dos mercados emergentes: as Infraestruturas dos mercados(as consequências nesta esfera compreendem elevados custos de transação, demoras frequentes nas liquidações e total fracasso das transações); a protecção dos direitos de propriedade, particularmente dos accionistas minoritários; o acesso a informação sobre o mercado e as empresas e o controle de praticas improcedentes no mercado.

As normas internacionais relativas à infraestruturas dos mercados são óptimos pontos de referência a médio prazo para os mercados emergentes. As experiências dos mercados asiáticos indicam que é possível melhorar essas infraestruturas num período relativamente curto procedendo de imediato a adopção de sistemas de vanguarda. Mas, as experiências destes países adicionado as frequentes deficiências dos intermediários financeiros, também sugere duas notas de cautela: a) o melhoramento da velocidade das funções de liquidações e custódia não deve lograr-se a expensas de confiabilidade; b) pese a importância de fomentar a competência entre intermediários financeiros, as normas para pertencer às instituições chaves dos mercados de capital devem ser elevadas com o objectivo de fortalecer a segurança destes e incutir mais confiança aos investidores.

Um modelo baseado no livre acesso à informação e autoregulação é mais vantajoso do que uma regulação directa do governo não obstante ser importante a regulamentação e a supervisão do governo. Neste caso, o Estado pode cumprir uma função crucial no fomento dos mercados, por exemplo, mediante o estabelecimento de estruturas legais vitais no mercado. Dadas as deficiências normativas vigentes em muitos mercados emergentes e a sua susceptibilidade aos riscos relacionados com a reputação, a compensação entre o fomento do mercado e a regulamentação efectiva que se quer manter para criar e manter a confiança nos mercados é menos pronunciada do que as vezes se pensa.

Por outro lado, o incentivo à actuação dos investidores institucionais nacionais pode mobilizar importantes recursos e servir de contra peso aos investidores estrangeiros e desta forma calmar o temor a influência forâneo. Também, pode contribuir para reduzir a vulnerabilidade dos mercados nacionais de capital e incutir confiança aos investidores estrangeiro de que no país se respeita a autonomia das empresas privadas e o direito de propriedade.

5. Assistência Externa virada para o desenvolvimento: factores básicos⁵¹

Dentro e fora do contexto governamental, numa infinidade de entidades privadas e de pesquisa continuam as análises sobre como deve ser modificado o sistema económico e financeiro mundial e que papel deve caber as instituições de Bretton Woods. O cerne destas análises reside no facto de ao abordarmos o problema do desenvolvimento, os aspectos macroeconómicos e financeiro (“o lado esquerdo do balanço”)⁵² não sejam considerados separadamente dos aspectos estruturais, sociais e humanos (“ o lado direito do balanço”) nem vice versa. A integração de cada um destes temas é um imperativo tanto a nível nacional como entre os actores globais. Não se pode separar nos países desenvolvidos onde existe uma sólida estrutura de governação económica e social. E, de facto, é impossível separa-los onde há muito menos tolerância ao risco, devido da fragilidade das estruturas que é o caso dos PVD.

⁵¹ THE INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION, Growth in Sub-Saharan Africa: Performance, Impediments, and Policy Requirements, pp.17-39, World BANK.

⁵² Wolfensohn, James D., obra citada.

Um passo em falso no campo macroeconómico pode ter graves repercussões na dimensão estrutural, social e humana. Assim também, podem ser igualmente funestas as consequências da prodigalidade nos gastos, sem levar em consideração as limitações de recursos e a política monetária e fiscal. Necessitamos de estabelecer prioridades, agir por etapas, de acordo com a capacidade financeira e humana e com base no estabelecimento de uma sequência para alcançar os objectivos ajustados às diferentes condições de cada país. Assim, como factores básicos para uma Assistência Externa virada para o Desenvolvimento os seguintes:

5.1. Um governo capaz e íntegro

Um país precisa de Ter um governo íntegro e capaz. Isso requer maior capacitação, um poder legislativo aberto e um sistema regulador transparente, com funcionários adequadamente treinados e remunerados e um compromisso absoluto com a integridade, que é imune a corrupção, que por si só é o aspecto mais corrosivo do desenvolvimento e deve ser combatida sistematicamente em todos os níveis. Ou seja, o governo deve velar pela transparência e *good governance*.

5.2. Um sistema eficaz de leis e justiça

Sem a protecção dos direitos humanos e de propriedade e sem um amplo conjunto de leis, o desenvolvimento com igualdade é impossível. Cabe ao governo assegurar-se de que conta com um efectivo sistema de códigos de propriedade, direito contratual, direito falimentar e comercial, leis trabalhistas, leis sobre direitos do indivíduo e outros elementos de um sistema jurídico abrangente, administrado com eficiência, imparcialidade e integridade, por um sistema judiciário bem organizado, imparcial e honesto, em duas palavras o Estado *Democrático e de Direito*.

5.3. Um Sistema financeiro bem organizado e supervisionado

Segundo Patrick⁵³, uma característica observada no processo de desenvolvimento económico orientado pela utilização dos mecanismos de mercado para a alocação de recurso é o aumento do número e variedade de Instituições Financeiras e um aumento substancial não apenas na proporção monetária, mas também, do total de todos activos financeiros em relação a PNB e a riqueza tangível.

Entretanto, a causa natural desta relação não foi suficientemente explorada e analisada quer teórica quer empiricamente. Importa-nos agora salientar como o desenvolvimento do Sistema Financeiro pode favorecer o crescimento económico e o crescimento económico pode desenvolver o Sistema Financeiro.

Dados demonstram que o Sistema Financeiro favorece o desenvolvimento económico porque quando mais se desenvolve a economia maior é a necessidade de financiamentos para cobrir projectos e neste sentido desenvolvem-se os hábitos e instituições ou seja, a medida que se dá o crescimento económico produz-se a procura adicional para estes serviços e a esta procura adicional tem como consequência o crescimento do Sistema financeiro. Se partilharmos este ponto de vista, facilmente concluímos que, a falta de instituições financeiras é uma indicação da falta de procura destes serviços. As relações entre o desenvolvimento do Sistema Financeiro e o crescimento económico podem ser examinadas em diversos aspectos, mas a relação mais importante é a existente entre os activos financeiros e o stock real do capital – a sua óptima composição e a proporção do crescimento e respectiva eficiência na sua distribuição e utilização. O objectivo do desenvolvimento do Sistema Financeiro é o de alcançar a estrutura e a proporção do crescimento dos activos e disponibilidades consonantes e indutíveis às características do stock real do capital e desta forma influenciar: a orientação mais eficiente do total da riqueza tangível, mudando a sua composição e os seus proprietários através de vários tipos de intermediação; encorajar os novos investimentos através de alocação mais eficiente dos recursos; induzir ao

⁵³ PATRICK, H., "Financial Development and Economic Growth in Underdeveloped Countries", *Economic Development and Cultural Change*, 14 (2), 1966, pp. 174-189.

aumento do capital, providenciando mais incentivos à poupança, ao investimento e ao trabalho.

A Ásia e outras partes do mundo mostraram-nos recentemente que, a menos que um sistema financeiro seja bem organizado, auditado e supervisionado, qualquer país ou região corre o riscos, e os pobres são os que mais sofrem com uma crise. O estabelecimento de um esquema de supervisão efectivo e internacionalmente aceite, de modo a assegurar um sistema financeiro eficiente e estável.

Em suma, o Sistema Financeiro é uma condição necessária para o crescimento económico. Permite a alocação eficiente dos recursos dando origem a inovação tecnológica e sectorial, motivando o espírito empreendedor do empresariado, transforma a estrutura, composição e posse da riqueza, tornando o mercado mais competitivo e com mínimos de riscos.

5.4. Um sector privado forte

O sector privado – interno ou externo – é o motor do desenvolvimento. Um sector privado actuante requer a existência dos seguintes elementos estruturais: políticas de comércio, políticas fiscais, políticas de concorrência e sua regulamentação e boa gestão empresarial. O Estado cumpre criar condições para um clima de confiança do investidor – com leis apropriadas, regulamentos transparentes e tributação previsível. Seja em matéria de protecção de direito de propriedade ou de práticas trabalhistas justas e equitativas, ou seja o governo deve dar ao investidor a certeza das regras do jogo.

5.5. Estímulo à integração socio-política dos cidadãos, prevenção dos conflitos e promoção da paz.

A fragilidade das estruturas sociais, económicas e políticas da maioria dos PVD é propensa ao despoletar de situações de conflito que, não raro, se alastram em verdadeiras crises. Ora, sem estabilidade e sem segurança não há investimentos e por conseguinte não pode haver desenvolvimento.

Este nosso ponto de vista é também partilhado por Deus Pinheiro, segundo este “...o impacto das tensões e conflitos no processo de desenvolvimento é implacável. Conduz à interrupção dos programas de cooperação em curso; inviabilização de projectos aprovados; canalização da assistência internacional para a ajuda humanitária e de emergência e à sua concentração (mesmo a longo prazo) em acções de desmobilização; reinserção social de ex-combatentes, deslocados e vítimas de guerra; operações de desminagem, reabilitação de infraestruturas, etc. ...”⁵⁴ e mais, segundo Michel Camdessus⁵⁵ “... O Papa Paulo VI tinha uma fórmula célebre, por volta de 1965/67: «o desenvolvimento é o primeiro nome da paz» eu digo a paz é o outro nome do desenvolvimento...” , por isso é importante a redução das despesas militares ao mínimo e afectar os raros recursos existentes para fins de redução da pobreza e promoção da paz e do desenvolvimento.

5.6. Saúde e educação

Uma das causas apontada como condicionante do investimento estrangeiro nos PVD, muito particularmente em África ao sul do Sahara, é a falta de quadros qualificados e experimento e o avolumar das doenças infecciosas. A melhoria da educação, da saúde e da habitação, aliada ao aumento das verdadeiras possibilidades de emprego (promover o emprego e procurar melhorar a estrutura de distribuição dos rendimentos, graças a uma maior igualdade de oportunidades), contribuirá directamente para atenuar a pobreza e as suas consequências (tensões políticas e sociais que põe em causa a estabilidade). Além de serem objectivos desejáveis por si mesmo, a educação e a saúde são também indispensáveis para a existência de mão-de-obra produtiva e, por conseguinte, para o crescimento. É de facto primordial que os governos apostes na educação, especialmente formação de quadros básicos e médios, para melhor responder as necessidades do mercado e estabelecer programas para prevenir as epidemias e doenças infecciosas, adoptar de infraestruturas de saneamento básico e promover o desenvolvimento sustentável.

⁵⁴ Pinheiro, João de Deus, *Prioridade para a cooperação União Europeia – ACP*, Conferência no ISEG em 02 de Julho de 1995, pp. 11

⁵⁵ Camdessus, Michel, Director Geral do FMI in *Diário Económico* de 19/01/2000, pp.6

5.7. Infraestruturas

As Infraestruturas são o suporte de desenvolvimento económico e social. Nos PVD, a quantidade a qualidade das Infraestruturas é bastante reduzida. Poucas estradas em condições de transitabilidade, as telecomunicações incompatíveis com a dinâmica e desafios da modernidade tecnológicas actuais, a distribuição de água e energia é deficitária, o que leva as empresas a instalarem os seus próprios geradores e reservatório de água e, por conseguinte um aumento de custos de transação e de produção e, por esta via, dificulta a integração económica e regional e inibe o comércio e o investimento.

Torna-se por isso imperioso que parte substancial do orçamento dos PVD seja dedicada à melhoria das Infraestruturas para não só reduzir a pobreza e minimizar os danos ambientais, mais também reduzir os custos, aumentar o comércio, atrair o investimento e diminuir as assimetrias entre localidades, sectores grupos da população e/ou litoral e o interior e facilite a distribuição natural da riqueza nacional.

Em suma, em muitos países em desenvolvimento regista-se um fluxo considerável de capital graças a aplicação de políticas macroeconómicas prudentes, a estabilidade política, o estabelecimento de instituições e sistemas regulamentares que permitem aumentar a sua credibilidade e confiança credores, mas apesar disso, enfrentam o problema não só de gestão desses recursos, mas também com o volume e velocidade de entrada e saída destes. É necessário, pois, criar ou a preservar às condições que permitam que a cooperação funcione e se enraíze. Essas condições, em nosso entender, são as seguintes: estabilidade macroeconómica, um governo integro, um sistema eficaz de leis e justiça, um sistema financeiro bem organizados e supervisionados, uma rede de segurança social e programas sociais, instituições de educação e conhecimento, saúde e população, água e saneamento, energia, estradas e transportes, um sector privado forte, e uma política coerente de desenvolvimento cultural, rural, urbano e ambiental. A não preservação destes pressuposto retira a confiança dos investidores e credores nacionais e estrangeiros. No nosso Mundo unipolar onde o Homem é o epicentro do desenvolvimento, os doadores não estão dispostos a apoiar governos corruptos ou os que não respeitem as liberdades fundamentais do Homem.

SEGUNDA PARTE

CAPITULO IV

ANGOLA: UM ENQUADRAMENTO MACROECONOMICO

O objectivo deste capítulo é caracterizar a envolvente macroeconómica e a institucional, o ambiente político-militar e social de Angola. Com esta caracterização pretendemos saber se nas ambiente abaixo descrito a Assistência Externa recebida contribui ou não para o desenvolvimento de Angola. Assim, iniciamos a nossa análise caracterizando o ambiente político-institucional (ponto 1), continuamos com a influência das despesas militares e finalizamos caracterizando e analisando a envolvente macroeconómico no período de 1975 -1998. Metodologia utilizada: entrevista com vários técnicos e instituições angolanos e organizações Internacionais e embaixadas sediadas em Luanda.

1. A influência da instabilidade político-institucional no desenvolvimento económico de Angola

Desde 1975, com menor ou maior intensidade, Angola viveu sempre os efeitos da guerra. Com o fim da guerra fria vislumbrava-se no horizonte o fim da guerra civil em Angola. Muitos acordos de paz foram assinados, mas não respeitados e o balanço é trágico. Paradoxalmente, a guerra pós-eleitoral, 1992 – 1994, foi mais destruidora do que os 16 anos de guerra precedente dos Acordos de Bicesse e de Lusaka em 1991 e 1994 respectivamente. Uma característica fundamental dos primeiros 16 anos (1975 – 1991) de guerra é que esta se desenrolou fora das zonas urbana e, apesar de tudo, possibilitava a circulação de pessoas e bens, em quase todo território nacional, e o Estado mantinha sob a sua administração todas as capitais de províncias e município. Logo após as eleições, em Setembro de 1992, o estado perdeu o controlo de cinco das dezoito capitais de províncias (Caxito, Huambo, Mbanza Congo, Ndalatando e Uíge) e muitas cidades incluindo as capitais de províncias Kuito, Luena e Malange, foram sujeitas a um prolongado cerco e intenso bombardeamento. Muitos civis morreram

vítimas dos bombardeamentos e de minas terrestres, ou por efeitos indirectos da guerra, como a alta taxa de malnutrição nas cidades setiadas. A violência dos longos anos de guerra, a prolongada crise económica, o deslocação forçada de mais de três milhões de pessoas, criou a insegurança alimentar, enfraqueceu o já frágil tecido social. A nova era do conflito angolano, levou ao colapso da agricultura, a destruição de quase todas infraestruturas económicas e sociais. Cerca de 310,000 de angolanos vivem em países vizinhos como refugiados, mais de um terço da população depende da ajuda humanitária, muitos deslocados vivem nos arredores e nos centros urbanos sem as mínimas condições sanitárias, sem emprego etc., criando assim, uma fontes de crime e prostituição.

Perante essa dramática situação, a Comunidade Internacional respondeu com uma das maiores operações ajuda de emergência no mundo. De 1994 à 1995 foram disponibilizados USD 485 milhões e USD 602 milhões de Ajuda Oficial ao Desenvolvimento, mas, grande parte desta verba foi desviada para acudir a situação de emergência e alimentar. E mais, o custo com os capacetes azuis foi, de 1994 à 1997, estimado em USD 900 milhões.

Por outro lado, em Angola a taxa de crescimento médio demográfico (2.8% por ano) é superior a taxa de crescimento médio da economia (1% por ano) o que gera a penúria de oportunidades e escolha e reproduz a pobreza. A destruição generalizada de infraestruturas por causa da guerra, e a delapidação provocada pela contracção de investimentos orientados para o sector social, contribuíram para que a esmagadora maioria da população vivesse abaixo de limiar da pobreza. A transferência de recursos implícita no diferencial entre a taxa de cambio oficial e livre (paralela), que beneficia os grupos sociais com acesso aos poderes de decisão e o desvio das despesas governamentais para os esforços de guerra promovem e aprofundam a pobreza em Angola.

De facto, ao longo dos anos notamos uma distribuição desigual de recursos do Orçamento Geral de Estado em favor das despesas militares⁵⁶, o quadro que se segue é

⁵⁶ Sobre o assunto ver FERREIRA, Manuel Ennes, *"A Indústria em tempo de guerra, Angola (1975-1990)*, ed. Cosmos/IDN, Lisboa, 1999

exemplo disso, o valor das despesas, com a educação e saúde em relação ao PIB combinadas, representaram entre 4 a 6 % do PIB contra os 12 à 35 % com a defesa e ordem pública no período de 1992 – 1996. Estimativas do PNUD⁵⁷, mostra que o custo global para ser possível aos pobres viver acima da linha da pobreza, seria equivalente a um investimento de USD 256 por habitante, durante 10 anos ou seja USD 1.6 bilhões repartidos em sectores de serviços básicos de apoio à população e criação de empregos.

Quadro n.º 1
Despesas Orçamentais por Função (% do PIB)

	1992	1993	1994	1995	1996
Educação	7.4	6.1	2.4	4.3	4.8
Saúde	3.8	4.9	3.3	4.9	3.9
Defesa e ordem Pública ⁵⁸	21.2	42.6	51.6	29.8	23.7

Fonte: Ministério das Finanças (1997)

2. Influência das Despesas Militares no desenvolvimento económico e social de Angola

A Administração Pública em Angola, desde a independência, tem sido mobilizada, essencialmente, para prestar um único serviço colectivo fundamental: a Defesa. A Defesa, em termos de prioridades de dispêndio de recursos públicos, sobrepõe-se aos demais sectores públicos⁵⁹.

Com efeito, a quantidade de recursos utilizados com a defesa e segurança tem vindo a crescer a um ritmo imparável desde 1991, o que retira, praticamente à Administração Pública a margem de manobra necessária para manter e fornecer bens e serviços públicos em qualidade e quantidades necessárias e adequadas. Mesmo que seja excluído o valor de 1994, ano em que o conflito militar atingiu o seu ponto mais alto, as despesas militares atingem o valor médio de 18 %. E mais, as despesas sociais têm diminuindo o seu peso ao longo dos anos enquanto os gastos militares tendem a aumentar. Do quadro anterior podemos observar que não houve um único ano em que

⁵⁷ PNUD, *Relatório do Desenvolvimento Humano, Angola/1997*, pp.55.

⁵⁸ Devido ao carácter confidencial deste dados, a sua leitura deve ser tomada com reserva.

⁵⁹ Ver nota 66 da pag. 77.

o rácio despesas militar/PIB tivesse sido inferior a 10 %. Embora seja desconhecida a grandeza real das despesas (é impossível distinguir no valor associado a esse rácio o que correspondeu a despesa com pessoal, a aquisição de bens e serviços ou armamento devido a grande confidencialidade com que se reveste estes dados) pode-se estimar indirectamente, pelo predomínio e a prioridade dada a este sector, que ele absorve de forma directa e indirecta mais de 70% dos recursos públicos, como mostra o quadro seguinte, pela média das despesas incorridas no período de 1991 –1997, considerando as rubricas destinadas à componente política e institucional, segurança e soberania e Outros (designação genérica para despesas não classificadas).

Quadro n.º2

Distribuição das despesas públicas por função (média do período 1991-1997)

	Média (1991-1997) %	Tendência
Defesa e Segurança	31.8	Diminuição lenta
Político-Institucional	26.1	Manunt. / ligeiro aumento
Outros	16.6	Manunt. / ligeira diminuição
Social	18.5	Manutenção
Infraestruturas	5.2	Aumento
Económico	1.8	Aumento

Fonte: PNUD (1998)

Assim, a administração Pública foi perdendo capacidade e recursos para executar as políticas económicas e sociais passando predominantemente sobre a execução das políticas de segurança e defesa sem que estas se traduza no bem-estar das populações.

O papel das forças armadas em Angola tem sido menos tecnológico, por isso, os recursos afectados ao sector militar não são equacionados no sentido de criar sinergias que promovam o desenvolvimento humano, na vertente individual de formação técnico-profissional e na vertente produtiva pelo desenvolvimento de determinados sectores produtivos com a excepção no domínio do sistema de saúde militar. Enquanto perdurar a guerra , o papel da Forças Armadas será mais o de garantir a estabilidade político-intitucional e salvaguarda da integridade territorial.

Contudo, os resultados alcançados em termos de bem-estar, ainda não são muito visíveis porque a soberania foi limitada pela ocupação de parcelas do território primeiro pela África do Sul da era do apartheid (década de 80) e, posteriormente, pela rebelião armada, a movimentação forçada da população, aumento da dívida externa, a coesão social da Nação muito fragilizada com o aumento da pobreza, da fome, da inflação e do desemprego.

As despesas militares fizeram-se sentir particularmente nível da política económica, nomeadamente no controlo da inflação, no equilíbrio interno e externo e no crescimento económico e, segundo FERREIRA,⁶⁰, “... *A situação militar assumiu o carácter de um factor condicionador através dos efeitos gerados pelo desvio de recursos humanos e meios financeiros, em moeda nacional e em divisas...*”. A forte presença dos Capacetes Azuis, durante a fase de emergência teve efeitos severos sobre a economia. Por exemplo, estima-se que a operação das Nações Unidas em Angola tenha custado cerca de um milhão de dólares por dia. Apesar de uma parte substancial do orçamento ter sido gasta com importações, esta injeção de capital externo inevitavelmente leva a enormes distorções no mercado de bens não comerciáveis (exemplo com o alojamento).

As Instituições ligadas a problemática do desenvolvimento, especialmente o PNUD defendem que, mais despesas militares não significa mais segurança, antes pelo contrário, mais despesas militar pode significar menos segurança porque morre mais gente por malnutrição e doenças que podem ser prevenidas, do que de ameaças externa⁶¹ ou seja, melhor seria aumentar as despesas sociais em detrimento das despesas militares. Dados recentes sobre a causa fundamental da mortalidade em Angola, parece confirmar esta teoria. Em Angola, a malária é responsável de mais 20.000 óbitos/ano. Entretanto, este elevado grau de mortalidade se confrontado com a população alvo conclui-se que são os deslocado, principalmente, os mais exposto a estas enfermidades e outros males.

⁶⁰ Obra citada e FERREIRA, Manuel Ennes (1994), *Angola da política económica às relações económicas com Portugal*, CCIPA, pp.9-25.

⁶¹ PNUD. (1994) “Recolhendo os dividendos da paz”, *Relatório do Desenvolvimento Humano*, pp47-60.

Parece-nos, portanto razoável, no contexto actual de transição da guerra para a paz e tendo por base a experiências passadas, que recursos hoje afectos ao sector militar sejam direccionados no sentido de uma estratégia de desenvolvimento de forma que a par das políticas de manutenção da estabilidade e soberania nacionais, seja dedicada maior atenção às condições básicas da população para se prevenir doenças, proporcionar mais saúde, mais e melhor educação, mais estradas, mais água potável, mais infraestruturas económicas e sociais, mais e melhor justiça, etc., em suma mais bem-estar.

Não vamos quantificar os danos humanos, morais e materiais causados pela guerra, por não ser objecto desta dissertação. Mas se por um lado, o conflito angolano da década de 90 ceifou milhares de pessoas, destruiu cidades, pontes, escolas, hospitais, causou milhões de deslocado e refugiados que superpovoaram as zonas com as mínimas garantia de segurança, mas sem as mínimas condições de habitabilidade, as crescentes despesas militares - em matéria de política económica, o governo devia e podia fazer mais e a guerra não pode justificar a desastrosa política económica seguida - devem ser entendidas e enquadradas, antes de tudo, neste ambiente de total instabilidade.

Por outro, a pobreza gera violência e a violência gera insegurança e a insegurança propicia a fuga de capital, retrai o investimento privado e público associado ao elevado e permanente risco, cria e agrava o défice na balança de pagamentos e aprofunda, ainda mais as desigualdades e propicia a especulação. As despesas militares constituem assim um dos dilemas da política económica angolana, ou seja, *“...se se dar prioridade a Defesa, escasseiam os recursos destinados a promoção do desenvolvimento económico e social, se é o inverso, é a manutenção do regime que pode colocar em questão⁶²...”*.

⁶² Ferreira, M. Ennes, “Política Económica num contexto de incerteza e instabilidade”, pp. 1360-1384, Comunicação apresenta no Encontro de Economista de Língua Portuguesa.

3. Programas e política económica em Angola (1975-1998)

Ao nível de política económica pode se distinguir três períodos: o primeiro (1975-1987) caracterizado pela negação do papel e da importância do mercado e os agentes económicos privados, pelo dirigismo estatal e pela ausência de participação nos principais organismos e instituições internacionais, a estratégia de desenvolvimento caracterizada pela substituição de importações e a política económica definida em congressos do partido e consubstanciada em Planos; o segundo (1987-1991), com o anúncio do Programa de Saneamento Económico e Financeiro (SEF) em 1987, cujos objectivos centrais seriam os de corrigir os desequilíbrios financeiros internos e externos, reestruturar o sistema económico e relançar a economia, deu início a negação da virtualidade da forte intervenção do Estado na economia; e, o terceiro de transição para economia de mercado⁶³.

No período de 1990 à 1998, importantes eventos sócio - económicos e político-militares ocorreram em Angola cujas consequências influenciaram decisivamente no processo das reformas económicas: a evolução dos preços de petróleo no mercado mundial e a situação militar acompanhados por dois dilemas. O aumento ou diminuição das receitas de exportação pairava sempre a uma política de austeridade (as importações tendem a aumentar aproveitando o “boom” ao que se seguia uma contracção) e se aumentar as despesas militares diminuía os recursos destinados ao investimento produtivo e social caso contrário o Estado podia ser colocado em causa pela rebelião armada.

Após a introdução das reformas económicas em Angola com o Programa de Saneamento Económica e Financeira em 1987⁶⁴, só mais tarde em 1994 e 1995 através dos Programa Económico e Social, o governo apresentou esforços consistentes de implantação de medidas de política de forma coordenada. Em 1990, surgiu o Plano de Recuperação Económica que previa o início do ajustamento macroeconómico, relançamento, da produção e um pacote de políticas conjunturais que em consequência de graves contradições não foi executado dando lugar aos Programas de Acção do

⁶³ Para uma análise mais detalhada do período 1975-1990 ver FERREIRA, Ennes, *A Indústria em tempo de guerra, Angola (1975-1990)*, ed. Cosmos/IDN, Lisboa, 1999

⁶⁴ Uma abordagem mais profunda pode ser consultada em FERREIRA, Ennes (1990, 1992 e 1993)

Governo 1 e 2 em Setembro de 1990 e Novembro de 1991 respectivamente, permitiu a troca da Moeda (Setembro de 1990), a liberalização de preços e a aplicação de sobretaxas cambiais. Seguiram-se depois o Programa de Estabilização Económica (Janeiro/Março de 1993) que, depois de um leilão de divisas, foi abandonado e o Programa de Emergência (Abril de 1993 a Julho de 1994) que terminou pior que os anteriores - um acentuado défice do Orçamento Geral do Estado, redução da oferta de bens e serviços e da capacidade de importação, etc. Em meados de 1995 o Governo reuniu as condições para chegar acordo com o fundo Monetário Internacional (FMI). Entretanto, o programa monitorado foi suspenso antes do final do ano e as negociações adiadas até meados de 1998 quando o governo fez aprovar o Programa de Médio Prazo de Estabilização e Recuperação Económica para 1998 – 2000 abrindo deste modo, uma novas perspectivas para um novo acordo com FMI.

O PES de 1997 teve como pano de fundo o Programa *Nova Vida* implementado no segundo semestre de 1996. Este programa assinalou uma mudança de estratégia política geral ao colocar como meta a economia social de mercado. Foi reforçado o papel interventor do Estado para corrigir as desigualdades sociais e elegeu como objectivo fundamental o controlo da inflação como forma de alcançar a estabilidade dos preços e da moeda. Foram preconizados dois instrumentos: o a taxa de cambio e uma regra monetária derivada da equação monetária básica, que estabeleceu limites de programação monetária para a sua execução. Como resultado, “...a taxa de cambio permaneceu fixa desde os finais de 1996 até meados de 1997 alcançando a convergência cambial entre as taxas de cambio oficial e paralela. No segundo caso, a operacionalização dessa regra, sobretudo através de imposição de restrições entre vários elementos de ambos os lados da identidade, provocou efeitos altamente restritivos na programação orçamental e monetária, cujos efeitos práticos foram o aumento da dívida pública interna, a contracção do crédito à economia, a acumulação de atrasos no pagamento de salários e a contenção forçada da inflação...”⁶⁵.

O Programa de Estabilização e Recuperação Económica de Médio Prazo 1998-2000, coloca o a tónica na estabilização dos preços e da moeda e liberalização do mercado, consagrando ao Estado o papel de regulador e promotor do crescimento

⁶⁵ idem, pp. 46

económico e do desenvolvimento. A mudança significativa está no abandono da taxa de cambio como meta para ser um instrumento. Por outro lado, com este último programa, marca uma fase de estabilidade institucional, pois foi possível conter a tendência de substituir as equipas económicas e retroceder na implementação dos programas de política económica. Devido a queda dos preços do petróleo no mercado mundial, as metas foram revistas e os reduzidos meios técnicos e financeiros e o recomeço das do conflito armado, diminuiu a capacidade da sua implementação.

Contudo, apesar de alguns esforços neste sentido, a capacidade de análise e acompanhamento da implementação das políticas económicas é muito limitada e a estabilidade política e institucional são ainda frágeis, o que aumenta o risco de ver as políticas de reforma económica a serem implementadas de forma incompleta e insuficiente.

A inconsistência destes programas e a instabilidade institucional, é resultado do complexo processo de transição entre modelo de gestão centralizado e a gestão descentralizada e de transição entre a guerra e a paz que produzem um impacto negativo na elaboração e implementação de políticas económicas.

Concorrem, ainda, para a fraca qualidade da gestão económica em Angola, factores institucionais como: *“falta de consenso sobre os objectivos da politica económica; atribuição de funções e responsabilidade pouco transparente; falta de contabilização e transparência nas operações do Governo; fraca capacidade de formulação e coordenação de políticas económicas; pessoal desmotivado, alto grau de absentismo e rotação de pessoal e factores técnicos, tais como: atribuição inadequada pelo Governo de pessoal experiente e de instrumentos legais, metodológico, e analíticos poucos eficientes”*⁶⁶. Por isso, a melhoria da qualidade de gestão económica em Angola passa pelo estancamento do hiato entre a formulação e reversão de políticas (devido a constantes adiamentos de programas o resultado foi aumento de hiper-inflação, agravamento do défice e falta de liquidez o que contribuiu para a frustração de investidores e funcionários públicos); entre a formulação e a implementação (existe um número considerável de leis e regulamentos, normas,

⁶⁶ PNUD (1998), *Relatório do Desenvolvimento Humano – Angola 1998*, pp. 35

procedimentos e instrumentos analíticos que foram preparados mas que permanecem no papel); eliminar a dispersão dos esforços de coordenação (Angola conta com vários órgãos coordenadores de alto nível de formulação e de decisão das suas políticas económicas e sociais) e criar um grupo tecnicamente e permanente funcionando sobre orientação do Ministro encarregado da coordenação da política económica; aumentar a ligação entre o desenvolvimento de sistemas de gestão informatizadas e a sua aplicação (o desenvolvimento de novas metodologias e de sistemas de processamento de dados ou de rotina a si associados, foi, em muitas vezes sem a participação activa dos utilizadores); melhorar a política de desenvolvimento dos recursos humanos (a formação tende ser demasiada generalista, dada a fraca preparação dos candidatos, por um lado e, o impacto positivo da formação é reduzido pela desmotivação na função pública, por outro).

Angola enfrenta hoje graves problemas de carácter económico e social apesar de o país ser potencialmente rico em recursos naturais. Muitos estudos foram efectuados, diagnóstico conhecido e construídos cenários apontadas soluções. As conclusões desses estudo apontam claramente que os problemas que o país enfrenta têm solução e podem ser resolvidos. A solução passa pela estabilidade político-militar, estabilidade macroeconómica e um inevitável acordo com as Instituições Financeiras Internacionais.

Em conclusão, ao longo do período a política económica em Angola viveu um clima bastante conturbado resultante não apenas de factores estritamente económicos mas também políticos, militares e sociais, que condicionaram fortemente a aplicação e o alcance dos objectivos de política económica.

4. Evolução macroeconómica no período de 1990-1998

Este ponto descreve e analisa o desenvolvimento da economia real, a evolução de preços, o estado das contas fiscais e a evolução da balança de pagamentos. Finalmente, apresentaremos alguns indicadores monetários.

A evolução da economia angolana durante o período em análise, reflecte a influência da acção de diversos factores que simultaneamente abaliza e condiciona: a) inserção num espaço geopolítico de elevada conflitualidade; b) a situação militar interna; c) a forte dependência face o petróleo e; d) a inconsistência da política económica associada a má gestão da coisa pública.

A economia angolana é muito vulnerável aos choques externos. Em 1998, por exemplo, devido a conjuntura negativa no mercado petrolífero que representou a queda de do preço de petróleo em cerca de 35%, em média, face ao ano precedente, determinou a perda de rendimentos, que veria repercutir-se sobre conjunto de toda a economia, particularmente na esfera produtiva, por intermédio da retracção directa da procura interna e da restrição da capacidade para importar, que condicionou o investimento e o fluxo de matérias-primas.

Em consequência de tais fenómenos e acrescidos os efeitos negativos induzidos por factores como as dificuldades de circulação no território ou a degradação de infraestruturas básicas e dos serviços públicos, com a excepção do triénio 1995-1997, em que se registou uma expansão à taxa de média anual de 10,5%, em termos reais, a produção não-petrolífera tem conhecido quebras consideráveis. Deste modo, a observação da estrutura do PIB mostra claramente o peso crescente que a indústria petrolífera foi tendo na economia angolana. Se em 1982 a indústria petrolífera era responsável por cerca de 22% do PIB, esse em 1996 atingiu os 59,3%. Em contrapartida, a Agricultura que contribuía com 24,2% do PIB em 1982 viu diminuir para 12.6% em 1987 e 7.7% em 1996 e a Indústria, em 1982 contribuía com 11.3%, em 1996 diminuiu para 3.4% do PIB.

Esse resultado, traduz também as dificuldades que afectam a agricultura (mais directamente atingida pelo conflito militar) e os sectores como a construção e certos serviços (devido sobretudo ao arrefecimento da economia suscitado pelo factor petrolífero).

Apesar da retracção evidenciada pelo sector não petrolífero, o PIB angolano acabou por evidenciar um ligeiro aumento (0.4%), em termos globais, sustentada pelo aumento da produção de petróleo (mais 6.5% em 1998 em relação a 1997).

Por outro lado, essa quebra de produção não petrolífera conjugada com retrocesso das importações e excesso de liquidez induzido pelo expansionismo orçamental e reflectido na desvalorização cambial, têm sido os factores relevantes para a intensificação das pressões inflacionárias ao gerarem dificuldades de abastecimento de certos produtos essenciais que impulsionaram os respectivos preços à alta.

É neste contexto macroeconómico, bastante conturbado que incidimos a nossa análise.

4.1. Evolução do PIB real

O crescimento económico (ver cap. II) requer que ocorram, simultaneamente, melhorias na qualificação da mão obra, no conhecimento da gestão e organização, no nível da poupança e investimento, adopção de tecnologia mais produtivas, mudança na composição de output e emprego por forma a satisfazer as necessidades da procura resultante do aumento do rendimento e desenvolvimento de novas instituições. Caso uma dessas condições não for satisfeita em qualidade e quantidades suficientes, o crescimento estará comprometido.

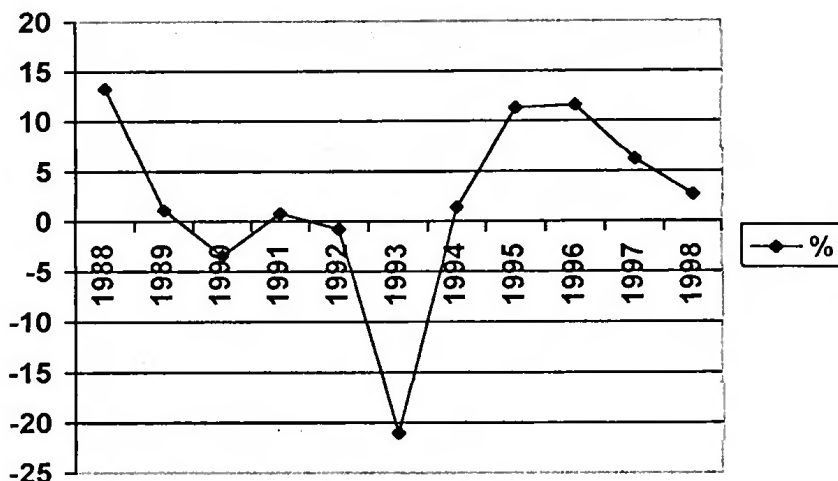
No caso de Angola, como veremos mais adiante, falta desses recursos estratégicos reflectiu-se negativamente no crescimento da economia.

Assim, centramos a nossa análise sobre a evolução do PIB real no período em referência. No gráfico n.º 1 observamos, os efeitos desastrosos da interrupção do Programa de Saneamento Económico (SEF) e do reacender do conflito armado em 1992 -1994 e o efeito das políticas económicas sobre a economia angolana durante este período. A baixa qualificação de mão de obra, o baixo nível de poupança e de investimento no sector produtivo e social contribuíram também, para a degradação

macroeconómica. Como resultado, em 1990, 1992 e 1993, por exemplo, o PIB conheceu valores imagináveis de -3,4%, -0,8% e -21 % respectivamente.

Gráfico n.º1

Taxa de crescimento anual do PIB real (1988-1998)

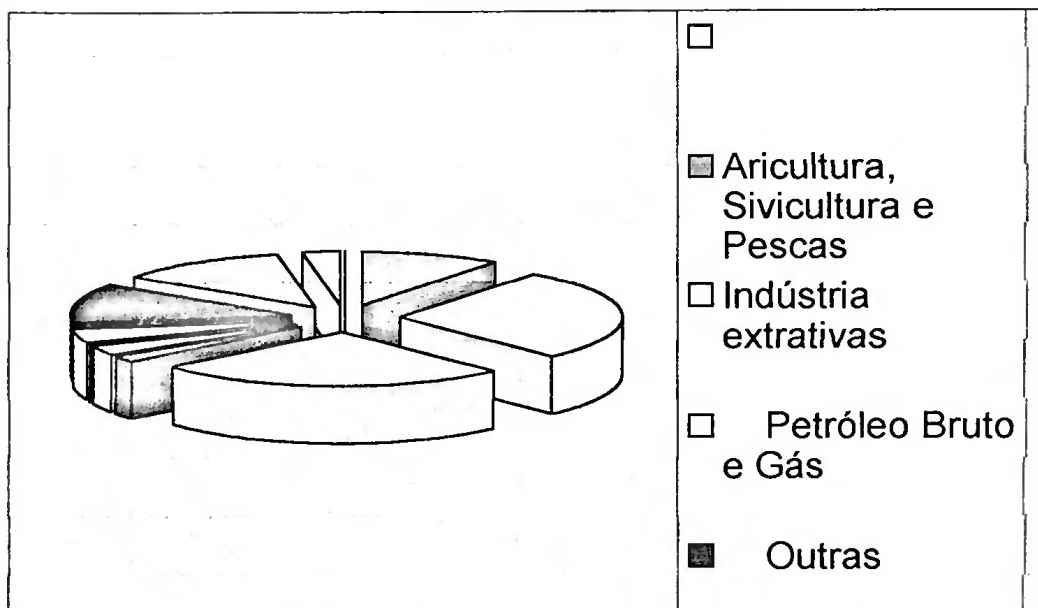


Fonte: Ministério do Planeamento (1998)

Contudo, a partir de 1994 a tendência negativa foi interrompida, atingindo valores de 11,6 % em 1996. Estes rácios de crescimento reflectem, por um lado, a reabertura de muitas áreas onde as populações podiam praticar a agricultura de subsistência devido as melhorias verificadas no campo militar, o optimismo quanto reformas anunciadas no Programa Económico e Social (PES) de 1994 e, por outro, estas performances reflectem uma mera recuperação do enorme atraso verificado nos anos anteriores. Depois da forte recuperação verificada até 1996, em 1997 registou-se uma quebra de 5.4 % em relação ao ano anterior e em 1998 uma quebra de 3.5% em relação a 1997. No nosso entender, este declínio não são alheio a situação de *nem guerra nem paz* que inibiu o investimento interno e externo, o vazio político que o país viveu no período precedeu o protocolo de Lusaka, a limitação de circulação de pessoas e bens, a queda dos preços de petróleo no mercado internacional, suspensão do Programa Económico e Social de 1995 e 1996, assim como o adiar das conversações com o FMI.

Analisando a estrutura sectorial do PIB, figura seguinte, é fácil observar a forte e crescente dependência da economia angolana ao sector Petrolífero.

Gráfico n.º 2
Distribuição sectorial do PIB 1992 – 1997



Fonte: Ministério do Planeamento (1998)

Se a indústria petrolífera era responsável por cerca de 22% do PIB em 1982, esse valor foi aumentando sucessivamente atingindo os 58,1 % em 1996, enquanto os sectores de Agricultura, Silvicultura e Pescas e a Indústria Transformadora, a sua importância vem decrescendo ano após ano. Esta dependência ao petróleo torna a economia angolana muito vulnerável aos choques externo. O decréscimo nos outros sectores, com a excepção o das Pescas, traduz claramente a situação atrás descrita e a destruição, pela guerra, das infraestruturas económicas e sociais. No caso concreto das Pescas é notória a falta de uma política motivadora e coerente para o sector no sentido de atrair investimento que possibilite a renovação da frota pesqueira. Tal como o sector petrolífero, este sector não foi directamente pelo conflito armado.

4.2. A importância da indústria extractiva na economia angolana

Até à independência, 1975, a economia angolana assentava um sector agrícola empresarial e tradicional, que tornara Angola, num país auto-suficiente e exportador de alimentos e produtos agrícolas. Depois da independência, a produção deste sector, diminuiu drasticamente dando lugar ao Sector Petrolífero. A produção em 1997 foi estimada em 700mil barris/dia e com as recentes descobertas de jazidas em águas profundas, a tendência é de aumentar para mais de 1.0 milhão de barris/dia, a partir de 2002, o que faz do país o maior produtor do petróleo na África Sub-sahariana em disputa com a Nigéria. Com um crescimento anual de mais de 12%, desde 1992, este Sector é hoje o pulmão da economia angolana.

Quadro n.º3
Evolução do Sector Petrolífero em Angola

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Produção de Petróleo(000 barris/dia)	497	549	505	551	617	619
% para exportações	93.9	93.2	97.4	96.2	94.6	94
% para receitas fiscais	16	19.4	30.5	35.4	24.6	39.7
% para o PIB	19.6	37.7	42.6	58.1	56	59.3
Produção de Petróleo (000 barris/ano)	181.389	200.975	184.129	22.845	225.047	247.839
Valor de Exportação (USD 000,000)	3.161	3.490	2.750	2.822	3.425	4.644
USD/Barril	18.5	18.7	16.1	15.3	16.6	19.7

Fonte: FMI (1990-1997)

Actualmente, mais de 59 % do PIB real e mais de 90% das receitas de exportações é gerado a partir do Sector Petrolífero. Contrariando a tendência recessiva que se verifica na generalidade das actividades afectadas directamente pela guerra, o sector regista um apreciável volume de investimento. Em 1994, 1995 e 1996, o sector registou um investimento no valor de USD 819, 903 e 1,226 milhões respectivamente. A este nível, Angola é o quarto país no quadro de fluxos de investimento estrangeiro dirigido para África, a seguir da Nigéria, Marrocos e Egipto.

O aumento do investimento e o conseqüente aumento de produção, nem sempre tem correspondido um aumento de receitas de exportação. As flutuações de preços no

mercado internacional do petróleo, como podemos observar no quadro anterior, tem determinado e condicionado a economia angolana no seu todo.

Apesar da percepção geral da abundância de diamantes, a sua contribuição no PIB é insignificante, ou seja, de 2%. Estima-se que a exploração ilegal de diamantes gera receitas no valor de mais de USD 500 milhões ano. No futuro próximo, a importância da indústria extractiva na economia angolana é possível que venha acentuar pela maior participação do diamante e outros mineiros.

O Sector Agrícola ocupa a maior parte da população economicamente activa do país, e no entanto contribui infimamente no PIB, em contra partida, o Sector petrolífero que ocupa um pouco mais de 10,000 pessoas, a sua contribuição é claramente superior. Esta superioridade em termos de rendimentos das famílias tem tido implicações nefastas pelo impacto que advém no que concerne ao emprego e o rendimentos e, muito particularmente, no aprofundamento da desigualdades sociais. Pois, não obstante este crescimento, o rendimento per capita baixou de USD 720 para USD360 ou seja, o aumento da produção petrolífera, piorou as condições de vida das populações a uma taxa anual de 6.7%.

4.3. O PIB na óptica das despesas

Vejamos a estrutura do PIB na óptica da despesa no quadro n.º 4 , notamos que o Consumo Público é incrementado a custa do Consumo Privado durante os últimos anos e demonstra o peso excessivo do Estado na economia. Este comportamento, deve-se em parte da quebra do consumo de subsistência das famílias rurais provocada pela perda das suas colheitas. Quanto o Investimento (FBCF) apresenta uma tendência de crescimento constante com cerca 10 % em média anual. A paralisação devido a guerra do Projecto de Kapanda que absorvia um montante considerável do investimento global, afectou grandemente o crescimento do Investimento Público registando apenas um crescimento anual de 10%. Os 10 % de crescimento registado no Investimento Privado é de supor que tenha sido, em grande medida, em benefício do sector petrolífero. Esta preferência do Investimento Privado no sector petrolífero, tem

pouco efeito no resto da economia sabendo que este sector emprega pouco mais de 1% da população activa angolana como atrás foi referido.

Quadro n.º 4
Estrutura do PIB na óptica da despesa

	1993	1994	1995	1996	1997
Consumo Privado	28.3	28.7	19.6	21	21.8
Consumo Público	35.5	32	39.4	37.6	37.2
FBCF	14.7	14.9	14.5	14.6	15.5
Público	2.9	1.6	2.4	2.6	3.1
Privado	11.8	13.2	12.1	12.1	12.5
Variação de Existência	0.9	0.9	0.8	0.8	0.8
Procura Interna	79.6	76.4	74.2	74	75.3
Exportações	53.3	53.5	53.7	52.7	51.4
Importações	32.8	29.9	27.9	26.7	26.7
PIB (preços de mercado)	100	100	100	100	100

Fonte: Angola, Programa de Estabilização e recuperação Económica de médio prazo 1998-2000

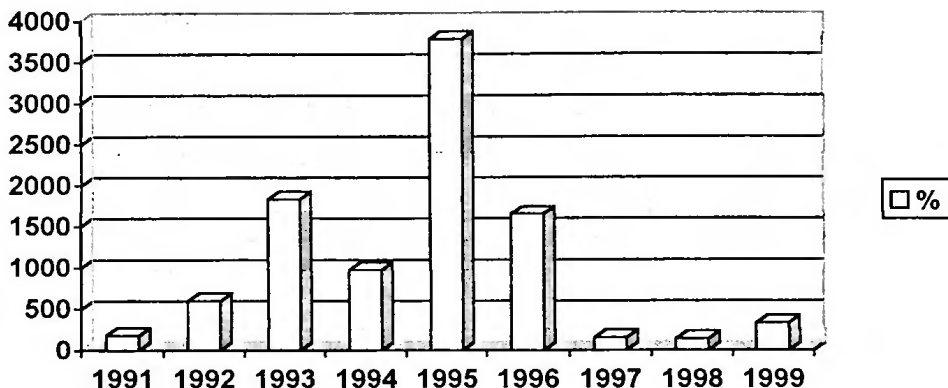
4.4. Taxa de câmbio e tendências inflacionistas

Até 1991 viveu um período de economia centralizada, com os preços determinados administrativamente e a inflação considerada como um “mal” das economias capitalista. No início da década de noventa, com abertura a mudança da filosofia, ver anexo n.º 3, a economia angolana conhece um “novo” fenómeno no seu “dicionário”, a inflação. Fruto de quebra de produção interna, industrial e agrícola, a procura interna é (consumo privado e público) satisfeito recorrendo vezes sem conta às importações, somado à uma execução descoordenada de política fiscal e uma tímida actuação da política monetária resultou numa catástrofe económico-social sem precedentes. No período que decorre entre o início de 1991 à 1996, a inflação não tem parado atingindo níveis insuportáveis. Durante o período em análise, a taxa de inflação anual acumulada foi de 183 %, 732%, 1837,7%, 972%, 3780%, 1651%⁶⁷e 147.74% respectivamente em 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996 e 1997. A evidencia destes

⁶⁷ “Governo de Angola, (1997), *Programa de Estabilização e recuperação de Médio Prazo 1998 – 2000*

anos revela uma tendência de aceleração da taxa de inflação mensal impressionante superando os dois dígitos e o diferencial entre a taxa de cambio oficial e paralela em mais de 500%.

Gráfico n.º 3
Taxa de inflação (Dez. 1991-Dez. 1999)



Fonte: Ministério do Planeamento/Angola e FMI (2000)

Com o PES de 1994 (1º semestre) a inflação retraiu e subindo vertiginosamente no segundo semestre chegando em Dezembro aos 972 %. Com a aplicação do PES de 1997, o estado de degradação da situação económica e social ficou controlada e a nível de inflação os resultados foram positivos, nos meios de pagamento da economia, e no diferencial existente entre a taxa de cambio no mercado oficial e a paralelo de divisas. As taxas inflação mantiveram-se a um dígito, mais sem qualquer benefício ao consumidor. Ainda assim, os preços mantiveram-se bastantes elevados a um nível tal que Luanda é considerada uma das cidades mais caras do mundo.

Um facto característico na economia angolana é a tendência inflacionista ser decrescente nos primeiros seis meses do ano crescente no segundo coincidindo com o ciclo de vida (elaboração – implementação –suspensão) dos PES por um lado e a quadra festiva (durante quadra festiva o governo despense altas somas em importação de bens alimentares e mimos de natal e pagamento do 13.º mês e/ou salários em atraso). Este aumento de despesas para além de contribuir para a aceleração da

inflação tem reflexos no défice na balança de pagamento e no aumento da dívida externa, limita a procura interna privada de bens de consumo final, penaliza o crescimento do investimento público e privado e pressiona as reservas externas.

A nova onda inflacionária foi devido a muitos factores interligados. Entre muitas causas foi provavelmente a falta de coerência e de estabilidade na política económica angolana e o alto nível da expansão monetária para financiar o défice orçamental. Estudos econométricos⁶⁸ preliminares publicado em Luanda apresentam resultados interessantes a cerca da inflação em Angola. Assim a par dos efeitos óbvios da expansão monetária, a inflação parece ser dominada por inércia e expectativa. Este é um resultado comum para as economias com altas taxas de inflação. A taxa de cambio paralela⁶⁹ parece ser a significativa para a determinação dos preços. Por outro lado, a taxa de cambio oficial parece não ter qualquer efeito sobre a inflação o que tira argumento de o Governo⁷⁰ de manter uma taxa de cambio inferior que a do mercado informal.

A evolução da taxa de câmbio, anexo n.º 4, constituiu um grande problema na economia angolana. O mercado cambial, durante o período em análise, foi caracterizado por taxas de cambio múltiplas e um acesso limitado às divisas. Estes factores induziram actividade de *rent-seeking*, acções especulativas e corrupção e desencadeou por seu turno a pressão inflacionária. Em muitas ocasiões foi perspectivada a eliminação do hiato entre a taxa cambio oficial e a paralela para que a afectação das divisas fosse por orientação de Mercado e não por via administrativa por não existir qualquer fundamento técnico em manter o regime múltiplo de câmbios, no entanto, por razões políticas não foi possível.

4.5. Finanças Públicas e Orçamento Geral do Estado

Nesta secção faremos um breve resumo da conta fiscal de 1996 e apresentamos o Orçamento Geral do Estado (OGE) para o ano de 1997. O OGE, uma parte da política económica do Governo angolano, em constante ajustamentos (depende muitas

⁶⁸ Aguiar, Renato, *Consultoria sobre Política de Preços Relatório Final*, Ministério de Planeamento e Coordenação Económica, PREGE, Luanda, Maio 1995

⁶⁹ Entenda-se como taxa de câmbio do mercado informal

⁷⁰ No final do 1.º semestre de 1999 o Governo decretou a convergência cambial.

vezes do preço do petróleo), desvios (baixo grau de execução do OGE) e incertezas. Por exemplo, em 1994 foram aprovados quatro orçamentos no Conselho de Ministros e Assembleia Nacional.

Segundo dados do FMI, em 1995 o défice fiscal foi estimado em US\$1,7 bilhões, o que reflecte um aumento de 60 % acima do nível de 1994. Em 1996 subiu de 10% para 18% em 1997. O descontrolo, em 1997, do défice está associado á uma forte redução das receitas de 44% para 36% do PIB e uma ligeira compressão das despesas que desceram de 55% para 54% do PIB.

Do lado das receitas, os rendimentos do petróleo caíram drasticamente com a queda do preço médio mundial do barril de petróleo de US\$20,4 em 1996 para US\$18,5 em 1997 e, chegando aos US\$11 seguindo a trajectória do preço do barril petróleo no mercado internacional. Este decréscimo demonstra a debilidade da economia angolana a choques externos. Do lado das despesas, o aumento dos salários para cerca de 10% do PIB e dos investimentos públicos foram compensados pela diminuição do pagamento dos juros relacionados com reescalonamento da dívida externa da Rússia, negociada em 1996, no montante de US\$ 3,0 bilhões.

Ao observarmos a actividade fiscal, quadro n.º 5, de 1992 à 1997 facilmente concluímos que o défice global é bastante elevado atingindo os 27,3 % do PIB em 1995 e apesar de um certo abrandamento registado em 1996 (10,4%) as estimativas de 1997 fazem antever um novo aumento de mais 7,4%. O défice é gerado, em grande medida, devido aos custos com os subsídios. Foram fixados preços para todos os produtos energético⁷¹, transporte e comunicações, água e arrendamento da propriedade de Estado. Os níveis de subsídios de preços para os produtos petrolíferos foram os mais elevados em relação ao orçamento e a dívida externa agravou-se devido aos empréstimos adicionais de curto prazo, garantidos com o petróleo. O custo dos subsídios em 1994, rondou os 22 % da despesa total ou 11% do PIB em contrapartida, a despesa com o pessoal foi de cerca de 9 por cento do total e 5 por cento do PIB. Olhando a estrutura das receitas é clara a dependência da economia angolana do sector

⁷¹ Actualmente os preços dos derivados do petróleo sofrem um ajustamento periódico aproximando-os aos preços de mercado o que reflectirá positivamente nas receitas do Estado.

petrolífero. As receitas do sector petrolífero representam 90% das receitas tributárias e 89% do total das receitas. Esta estrutura de receita supõe claramente que , com a excepção do sector petrolífero, as firmas individuais dificilmente pagam taxas em todo o país. O OGE é financiado principalmente com as receitas do sector petrolífero e por emissão monetária. Uma das razões desse desenvolvimento é a devastadora guerra civil, mas, isto é também óbvio ali onde o alcance da guerra conheceu algumas melhorias. Todas as possibilidades talvez não foram experimentadas, provavelmente por falta de informação, recursos e capacidades, mas também por falta de vontade política.

Quadro n.º 5
Conta Fiscal 1992 – 1997 (OGE em percentagem do PIB)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
RECEITA	26.97	38.36	31.32	23.48	34.13	33.23
Receitas Correntes	26.79	38.1	30.92	23.45	34.13	32.6
Receitas de Capital	0.18	0.26	0.4	0.03	0	0.62
Receitas Finan. Défice	13.85	17.69	5.74	6.19	10.77	10.42
DESPESA	-40.82	56.05	37.06	29.68	44.9	43.65
Despesas Correntes	35.93	46.81	27.39	23.52	22.91	18.74
Despesas com o Pessoal	15.08	12.53	5.69	6.36	8.35	8.88
Material e Serviços	13.99	20.5	15.03	10.16	5.5	3.13
Encargos	1.3	7.92	3.18	2.03	4.86	4.83
Transferências Correntes	5.03	5.54	2.86	4.7	3.75	1.67
Despesas Correntes Diversas	0.52	0.32	0.63	0.26	0.44	0.23
DESPEASAS de CAPITAL	4.89	9.24	9.67	6.16	21.99	24.91
Investimentos	4.69	6.49	3.22	6.08	7.98	9.98
Investimento Público	0.79	0.62	0.84	2.49	2.35	2.97
Despesas de Financiamento	0.09	2.72	6.43	0.01	13.64	14.85
Transf. de Capital e Outras	0.11	0.03	0.01	0.07	0.36	0.08

Fonte: *Programa de Estabilização Económica de Médio Prazo, 1998-2000*, Dezembro de 1997

4.6. Poupança e Investimento

A concepção teórica dos modelos de duplo hiato de Chenery e Strout, apresentados no capítulo II, é que um excesso de investimento sobre a poupança traduz um excesso de importações sobre as exportações e, conseqüentemente um défice na Balança de transações Correntes. Ou seja, o predomínio do hiato comercial (Importações – Exportações) indicia a existência de um certo montante de poupança

potencial que não é utilizada produtivamente e se predominar o hiato Investimento – Poupança, haverá uma subutilização de divisas.

O quadro que se segue mostra a evolução do investimento e da poupança no período de 1990-1996. Comparando a evolução entre o investimento e a poupança, constatamos uma insuficiência crónica da poupança para financiar as novas aplicações de capital, o que contribui para o agravamento da dívida externa. A comparando a poupança nacional e a poupança interna revela a enorme fuga de capitais. Para a fraca poupança nacional contribui, em grande medida, o défice Primário do Estado, sem o serviço da dívida, que apresenta cifras em torno dos 18 % do PIB. A insuficiência da poupança interna e nacional, por outro lado, reflecte o deficiente funcionamento do sistema bancário, da degradação das taxas de juros que não compensa as perdas com a inflação e dos baixos rendimentos das famílias e empresas.

O comportamento do Investimento bruto tem sido regular ao longo do período, rondando a taxa dos 14 %, sem contudo representar um arranque rumo ao desenvolvimento económico. Preocupante é a desaceleração do investimento público, sendo a alavanca do desenvolvimento, ao longo do período atingindo a zona de desinvestimento. Este facto, em nosso entender, pode estar associado em grande medida, à situação de guerra. Por outro lado, a evolução positiva do investimento privado desde 1991, não reflecte a distribuição equitativa do investimento à nível de todos os sectores. Esta evolução, traduz muito mais o aumento de investimento no sector petrolífero do que em outros sectores como, agricultura, indústria, comércio e serviços porque o universo destes tende a diminuir.

Quadro n.º 6
Evolução da poupança e investimento (1990-1996) em %

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Investimento Bruto	12.9	15.4	14.6	14.5	14.1	14	14.8
Investimento Público	9.7	3.8	4.0	5.5	3.0	4.0	4.0
Investimento Privado	3.2	10.3	10.0	8.9	11.1	10.0	10.8
Variação de stock	0.0	1.3	0.6	0.1	0.0	0.0	0.0
Poupança Interna	29.0	28.2	28.1	30.0	32.3	33.8	19.0
Poupança Nacional	9.7	10.3	5.0	3.1	-4.4	5.2	5.0
Défice Primário do Estado	-	-	-24.2	-13.3	-16.9	-25.0	-7.8

Fonte: Programa de Estabilização e de Recuperação Económica de médio Prazo 1998-2000, Angola

Em suma, a prevalência do hiato comercial na economia angolana, induzido pelo sector petrolífero, é reflexo de não utilização da poupança potencial produtivamente e, no nosso entender, mesmo que o investimento e a poupança aumente, a pressão se manterá devido a rigidez da estrutura produtiva e porque as transferências externas têm um efeito superior na taxa de crescimento das economias quando estas são limitadas pela escassez de divisas do que pela poupança. Por outro, o comportamento destas variáveis reflecte também as grandes distorções do macroeconómicas, o deficiente funcionamento do sistema financeiro e o estado de instabilidade político- militar que o país vive.

4.7. Balança de Pagamentos

Nos pontos anteriores concluímos que o sucesso do desenvolvimento económico requer a sucessiva superação dos estrangulamentos resultantes da insuficiência dos recursos estratégicos: qualificação de mão-de-obra e organização, poupança interna e investimento e adopção de tecnologias adequadas e mais produtivas que mudem a composição do output. Concluímos também, a prevalência de um hiato sobre o outro pode ser o pronuncio da poupança não ser utilizada produtivamente, no caso do hiato comercial, ou o pronuncio de subutilização de divisas no caso do hiato Investimento – poupança e como consequência, gera um desequilíbrio externo.

No caso de angola, como atrás nos referimos, o hiato comercial tem prevalência em relação ao hiato comercial e ao hiato fiscal, como podemos observar na balança comercial que é sempre positiva. As exportações petrolíferas quer não petrolíferas têm crescido continuamente ao longo do período em análise. As oscilações verificadas em 1993 e 1994 pode estar relacionado com a destruição das infraestruturas produtivas, especialmente, nas área diamantífera (Lundas) e a ocupação da vila petrolífera do Soyo, a falta de livre circulação de pessoas e bens durante o conflito pós eleitoral ou reflectir uma descida de preços de petróleo no mercado mundial. Contudo, as melhorias na balança de comercial foi mínimo devido ao aumento das importações. Apesar disso, a Balança de Transações Corrente piorou até um défice de US\$ 994 milhões em 1995 devido, principalmente, um aumento das investimentos não produtivos com os Transportes e Viagens e item Outros. Dadas a natureza das

exportações e as potencialidades da agricultura, a Conta Corrente não é o problema de que o país enfrenta na sua relação com o resto do mundo. De facto, é fácil ver que basta haver a liberalização, a estabilidade política e económica, para além de uma maior disciplina e eficiência na Conta de Serviços e, a reforma da administração das alfândegas, podiam gerar um superavit. A realidade porém, é outra, o défice da Conta Corrente agravou e em 1994 foi de 18,5 por cento do PIB. O problema real reside na Conta de Capital. Angola continua a acumular atrasos e a incorrer em falta relativamente a sua dívida (US\$ 1,866 milhões).

Quadro n.º 7
Balança de Pagamentos 1990-1997
(em milhões de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Conta Corrente	-225	-580	-735	-669	-564	-994	-323	-866
Balança Comercial	2306	2102	1845	1438	1563	1871	3055	2530
Exportações, fob	3884	3449	3795	2900	3017	3723	5095	5008
Petróleo	3607	3238	3513	2826	2901	3522	4781	4631
Não Petrolíferas	277	211	282	74	115	201	315	377
Importações fob	1578	1347	1631	1463	1454	1852	2040	2477
Conta de Serviços e transferência, net	-2464	-2710	-2876	-2285	-2126	-2864	-3378	-3397
Pagamento de Juros	-452	694	502	577	549	651	882	542
Sector Público				518	494	584	791	463
Conta de Capital	-1014	-920	-998	-672	-568	-204	74	90
Investimento Directo, net	-335	664	117	302	327	303	588	492
Médio e Longo Prazo, net	-607	-622	-914	-817	-322	-729	-306	267
Pagamentos	923	232	158	551	892	429	907	1601
Sector Público				289	642	260	747	1386
Amortizações	1195	1519	1289	1368	1214	1157	1213	1334
Sector Privado				0	1008	1027	1079	1134
Curto Prazo, net	-407	-298	-84	-157	-573	221	-208	-669
Erros e Omissões		-16	-291	-491	-1	-20	31	-30
Saldo Geral		-1500	-1138	-2012	-1132	-1218	-218	-806
Financiamentos	-1250	1500	-179	2012	1132	1218	218	806
Reservas Internacionais, net (+)	-1	-48	-227	900	35	624	-1648	183
Financiamento Extra			0	1112	1097	594	1866	623
Atrasos (-)	582	1459	0	1095	899	514	-3871	594
Reescalonamento	669	89	48	17	198	80	1704	29
Perdão da Dívida						0	4033	0

Fonte: FMI (1990-1998)

Este factor tem sido uma condicionante para obter recursos financeiro externos de médio e longo. O que significa um isolamento quase completo do país. Para financiar a Balança de Pagamentos, restam à Angola, apenas duas alternativas possíveis: continuar a acumular os atrasados, aumentando cada vez mais o seu isolamento financeiro e piorando as probabilidades de obter rescalonamento razoável da dívida no futuro ou recorrer aos mercados financeiros internacionais mais informais onde os prazos são curtos, frequentemente, garantidos com o petróleo. O custo destes empréstimos é frequentemente mais alto e com menor grau concessionalidade que as operações financeiras normais, dado o alto risco implícito nestas operações. O empréstimo com garantia em petróleo, por sua vez, diminui os recurso cambiais gerados pela balança comercial e são uma espécie de hipoteca do futuro do país. Neste sentido, é bom que se diga, enquanto não se criar um ambiente macroeconómico e político-institucional estáveis e que se enquadra nos pressupostos defendidos pelas instituições internacionais, então, será muito difícil obter Assistência Externa em condições concessionais.

4.8. Dívida Externa

No ponto 3, do capítulo II deste trabalho, assinalamos de que a dívida externa origina o sentimento de que a principal fonte de estrangulamento ao crescimento não são as restrições cambiais, nem mesmo a restrição à poupança, mas sim as limitações governamentais.

A questão da dívida externa é, hoje, uma preocupação central nas discussões sobre as dificuldades económicas do país. De facto, a continuar a trajectória verificada nos últimos anos chegará a uma situação de insolvência do governo. Os dados do quadro seguinte atestam esta essa inapelável conclusão. Contudo, importa analisar um outro facto, extremamente relevante no caso de Angola, relativamente, o acréscimo dos compromissos relativos ao serviço da dívida externa. O acréscimo destas obrigações e a fuga de capitais (e conseqüente redução da base de imposição fiscal) têm vindo a colocar dificuldades ao nível do agravamento do défice orçamental e da depreciação da taxa de câmbio.

Angola é então confrontado com a questão do financiamento do seu défice orçamental, considerando-se ainda, todo um quadro de depressão do crescimento e carências do subdesenvolvimento associadas onde se encontra mergulhado.

O peso da dívida externa começou a fazer sentir-se na década de 80. Uma simples leitura dos dados permite a avaliar o constrangimento financeiro externo que tem vindo a agravar-se e as suas repercussões sobre a economia angolana. De 1982 à 1996, a dívida externa aumentou quase cinco vezes e com tendências de aumentar cada vez mais e a relação dívida externa /PIB quadruplicou no período compreendido entre 1982 à 1994. Por outro lado, a relação dívida exportação atingiu os 341.6 % em 1994 , mais de 64 % das receita geradas no comercio externo são destinadas ao pagamento do serviço dívida o que revela o fraco performance da economia angolana e retira a confiança aos investidores externos.

Quadro n.º 8

Dívida externa de Angola, 1982 – 1995

	1982	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Dívida total	2346	7148	6971	7253	10158	10818	11675
Dívida/PIB	52.2	85	86	97	182.2	266.4	231
Dívida/Exportações	127.7	183	208	202	338	341.6	304.4
Serviço da div./Export.	15.9	41.3	60.1	45.1	64.7	47.7	42.1

Fonte: FMI (1983-1996)

4.9. Indicadores monetários

Dos dados disponíveis, quadro n.º 9, revelam que as autoridades não foram capazes de alcançar a desejada estabilidade monetária em 1994. Em Setembro, a oferta monetária aumentou um pouco mais de 1800 por cento. A causa principal desta expansão monetária é o défice orçamental que é financiado por emissão da moeda. Como ver na última coluna deste quadro., o crescimento da massa monetária foi até 1994 negativo ou seja este crescimento não correspondeu à um crescimento real da economia. Em Dezembro de 1993 o montante total do dinheiro em Angola foi equivalente somente de 135 milhões de dólares americanos ou seja 5% da exportação do petróleo.

Quadro n.º 9
Expansão monetária

	Nominal (bNkz)	%	Real (bNkz)	%
1990	289.5	-	289.5	-
1991	517.6	78.8	187.7	-35.2
1992	2217.5	328.4	135.0	-28.1
1993	172778	679.2	54.3	-59.8
1994	334974	1838.7	98.2	80.8

Fonte: BNA, 1995

Evolução recentemente no domínio de estabilização, a expansão monetária foi reduzida em 2551% em 1996 para 90% em 1997⁷² e a taxa de inflação desceu de 1651% para 64% no mesmo período, como resultado da implementação de medidas de contenção do crédito e anti-inflacionistas de forte impacto imediato, cujos efeito máximo foi registado até finais de 1997. Devido a política de administração da taxa de juro, estes permaneceram fortemente negativas em termos reais desde o terceiro trimestre, com uma taxa de juro nominal de 55% para uma operação de mais um ano, e uma queda do juro real de -9,5% para -43,5% nos últimos seis meses do ano. Paralelamente, o crédito de curto prazo (quadro n.º 10) acabou por crescer quatro vezes entre Dezembro de 1996 e Dezembro de 1997 passando de 78.5% para 86% do crédito total respectivamente e, para o mesmo período, o crédito de médio prazo decresceu de 18% para 8%. Este decréscimo, revela em parte a crise de confiança no sistema bancário e, revela também, uma maior orientação do crédito interno em actividades com maior taxa de retorno. Quanto as reservas líquidas internacionais, a política comercial baseada nas importações centralizadas pelo governo em detrimento dos privados, em nosso entender, pode estar na origem da forte contracção das reservas em US\$ 183 milhões o que contribuiu também, o aumento de crédito à economia na ordem dos 40 trilhões de Kwanzas reajustados.

Quadro n.º 10
Crédito Interno

Crédito Interno	Dezembro 1996	Março 1997	Junho 1997	Setembro 1997	Dezembro 1997
Curto prazo	21643	21953	35360	55810	83129
Médio prazo	4904	4769	7646	6366	7433
Vencido	1027	2150	3323	7713	5851
Total	27574	28872	46329	69889	96413

Fonte: BNA, 1998

⁷² Dados do PNUD

5. Sector Público

A degradação do Sector Público em Angola tem prosseguido os últimos anos por várias razões: o choque inicial causado pela emigração da força de trabalho qualificado no período antes e depois da independência, a política salarial passiva seguida pelo governo continua a deterioração do nível de vida dos funcionários públicos e é uma das causas fuga de *celebro*. E mais, o sistema desenvolvido durante o período de plano central, hoje é claramente inadequado. Assim, as reformas do Sector Público deve incluir a redefinição de uma política salarial e redefinição da função do Estado.

A importância do disfuncionamento do Estado e a acuidade dos problemas da governação, a necessidade do reforço do Estado de Direito para permitir que haja condições para o desenvolvimento e a redução das desigualdades e da pobreza deverão incitar os parceiros a desenvolver a vertente institucional da cooperação.

Actualmente as acções da comunidade internacional de apoio institucional e a governação centram-se na promoção do respeito pelos direitos humanos, prestação da assistência técnica a projectos ou programas e na ajuda financeira destinada a compensar as consequências de determinadas reformas, reestruturação dos serviços públicos, desenvolvimento de capacidades necessárias ao funcionamento de uma economia de mercado (legislação comercial, regras de concorrência, etc.)

6. Sector Privado

O Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, expoentes máximos da visão ortodoxa – neoclássica e neo-liberal – da economia, têm defendido para a África Subsahariana uma estratégia de estabilização e transformação estrutural que privilegia a orientação para o exterior das economias. Na mesma linha, Erik Thorbecke⁷³ em texto escrito para a conferência sobre “África que Futuro?” organizada em fins de Setembro pelo Center de developpment da OCDE, chamava

⁷³ THORBECKE, Erik (1994), *Performance in Sub-Saharan Africa under adjustment and components of a long-term development strategy*, CD/OCDE, Paris, policp.

atenção a constatação de Lindauer e Roemer⁷⁴ de que os países da Ásia Oriental, com um modelo com um Estado mais intervencionista, são mais propenso às actividades de *rent seeking* e de corrupção do que os países do Sudeste Asiático, com um modelo mais liberal o que levou as autoridades a confiarem mais no funcionamento das forças do mercado e conclui que o Estado em África Subsahariana é propenso àquelas actividades por isso, se devia adoptar uma estratégia desenvolvimento que assente sobretudo no Sector Privado e não no Estado.

Ora, esta ideia não nos parece aceitável por uma razão fundamental: No sudeste Asiático existem agentes económicos privados, não só nacionais mas também minorias étnicas como *overseas chinese*, com capacidades empresariais significativas bem demonstradas na prática, a verdade é que na África Subsahariana, empresariado endógeno é débil, muito limitado e principalmente de natureza comercial, senão mesmo especulativa. Em Angola, esta realidade assume uma dimensão ainda maior, quer pela restrições impostas aos autóctones pelo colonialismo durante séculos, quer abandonou brusco dos proprietários das empresas no período antes e depois a independência nacional e, finalmente, quer pelo modelo económico seguido até a liberalização da economia. É esta, de facto, a tradição maioritária em África desde tempos imemoráveis – o que levou alguns autores, referindo-se ao período pré-colonial, a falar da existência na região de um modo de produção de comércio de longa distância a que os angolanos, actualmente, denominam “*empresários do contentor*”.

Por outro lado, a apetência para o comércio é também característica das duas grandes minorias étnicas extra-africanas que estão espalhadas em África: os libaneses na costa Ocidental e os indianos na costa Oriental. Estes centram a sua actividade principalmente no sector do comércio e quando se aventura para além das fronteiras deste, é apenas (sub)sectores industriais como alimentar e têxtil, qualquer deles com um mercado relativamente assegurado e situando-se no processo produtivo imediatamente a seguir à produção agrícola, onde vão buscar a parte mais importante dos seus inputs.

⁷⁴ LINDAUER, D.L. E ROEMER, M. (1994), (eds) *Development in Asia and Africa: legacies and opportunities*, Cambridge, Harvard Institute for International Development.

A falta de tradição na área empresarial resultou na degradação e falência de quase todas empresas estatais em Angola. Assim, a formação de empresários nacionais que possam garantir uma gestão eficiente e um ambiente propício para funcionalidade da Assistência Externa, parece-nos óbvio.

Por outro lado, o programa de privatizações, em curso desde 1994, correspondendo a vontade dos angolanos em reestruturação da economia, dando-lhe maior eficiência e competitividade, reduzir o peso do Estado na economia, desenvolver o sector privado, o fomento do empresariado nacional deve possibilitar a participação dos empresários angolanos na titularidade de capital das empresas e, consequentemente, criar maior confiança aos investidores externos.

7. Investimento Directo Estrangeiro (IDE)

A grande contribuição de Chenery para a Economia do desenvolvimento, reside na importância dada aos recursos externos aos considera-los que ajudariam a superar a insuficiência da poupança interna. No caso do IDE, se não dirigido somente em sectores de enclave, aumenta a capacidade produtiva e de exportação, pode contribuir para uma mudança estrutural e o aumento de emprego e, por esta via, o nível de rendimento.

De acordo com as disposições do art.º 258:º, alínea c) à g), da Convenção de Lomé IV, os países ACP comprometeram-se a conceder um tratamento justo e equitativo aos investidores privados, a criar e manter um clima de previsibilidade e segurança para o investimento, melhorar o contexto empresarial e a criar um quadro Jurídico, administrativo e financeiro que favoreça a emergência e o desenvolvimento de um Sector Privado dinâmico.

Apesar do esforços da maioria dos países ACP, nem sempre os resultados foram alcançados. Mesmo que os investidores existam, o clima empresarial, o contexto político/militar e o elevado risco de contaminação por doenças como malária, SIDA, etc., continuam a não inspirar confiança suficiente.

No caso de Angola, país devastado pela guerra, a participação do Investimento Directo Estrangeiro para a reabilitação e recuperação económica constitui uma alta prioridade. Assim, em Setembro de 1994 foi aprovado uma nova lei (LEI 15/94) do investimento Estrangeiro que reduz as barreiras e melhora a necessária protecção e garantias para atracção de novos investidores. Às empresas estrangeiras a lei permite o repatriamento dos lucros e dividendo, garante igual tratamento processo de privatização das empresas estatais, etc.. Mas, apesar disso e devido ao elevado risco derivado do conflito armado e a excessiva burocracia, o Investimento Directo Estrangeiro em Angola, com a excepção do Sector Petrolífero, tem vindo a diminuir drasticamente. Até 1995 foram recebidos no Gabinete de Investimento Estrangeiro 633 intenções de investimentos externos, avaliados em USD 3.641 milhões envolvendo todas as áreas de produção. Mas a excessiva burocracia e o clima conturbado que o país vive levaram a que apenas fossem consideradas 171 propostas, das quais cerca de uma centena aprovadas atingindo mais de USD 737 milhões. Quanto proveniência, os países da União Europeia, com Portugal a cabeça secundado por Reino Unido, França, Espanha, Itália e Irlanda são os que mais se destacam.

Este grande fluxo de intenções de investimento e devido o seu elevado potencial, cobrindo todos os sectores de actividades, é um indicador que nos permite concluir que logo seja alcançada a estabilidade macroeconómica e político/institucional, se melhore as infraestruturas sociais e económicas e se minimize os riscos decorrentes do conflito militar e doenças infecciosas, Angola poderá ser um país de destino de muitos investimentos.

8. Direito de Propriedade

O Direito de propriedade angolano necessita de ser clarificado. Um grande número de imóveis urbanas e propriedades comerciais deveriam ser privatizados. O direito de posse não é claro por falta de legislação complementar. A lei da terra, apesar da evolução recente em termos legislativos, carece de regulamentação e é, segundo especialista, inadequada porque limita totalmente a propriedade privada. Assim, a clarificação do direito de propriedade, em todas suas vertentes, é fundamental para a segurança dos investidores

9. O Sistema Financeiro angolano

A questão que se coloca é: se é o crescimento como o sector financeiro pode influenciar o desenvolvimento económico ou se a difusão de serviços financeiros é a condição necessária para o crescimento, enquanto seria este a reunir fundos escassos para que sejam canalizados para os projectos de investimento.

Os primeiros autores a relacionar o crescimento económico e o desenvolvimento foram Gurley e Shaw (1960), Tobin (1965) e Goldsmith (1969), nestes autores existe uma hipótese subjacente: o desenvolvimento financeiro é crucial para o êxito do desenvolvimento económico⁷⁵. Isto porque o sistema Financeiro melhora a informação aos agentes económicos, diminui os problemas de liquidez e diversifica os riscos na aplicação das poupanças.

O sistema financeiro angolano foi completamente destruído com a reforma monetária de Setembro de 1990. Com esta reforma, muita gente perderam os seus activos líquidos em depósitos nos bancos o que retirou a confiança do públicos nos bancos e instituições financeiras angolano. A *repressão financeira*⁷⁶ –distorções indiscriminadas dos preços financeiros incluindo taxas de juros e de câmbio - contribuir para o envasamento a favor do consumo presente e contra o consumo futuro, o envolvimento em investimentos de baixa rentabilidade em vez de depositarem o dinheiro num banco de modo a que seja subseqüentemente emprestado a investidores com projectos de maior rentabilidade e a redução da qualidade e quantidade dos investimentos. A hiper- inflação contribuiu também na deterioração do

⁷⁵ GOLDSMITH, R. W., *Financial Structure and Development*, Yale University press, New Haven, 1969.

GURLEY, J.G. and SHOW, Edward S., "Financial aspects of Economic Development", *American Economic Review*, September 55, XLV, pp.515-38

_____, "Financial Intermediaries and the Saving-Investment Process", *Journal of Finance*, May 1956, XI, pp. 257-75.

_____, *Money in a Theory of Finance*, Brooking, Institution, Washington DC, 1960.

_____, "Financial Structure and Development", *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 15, n.º3, 1967, pp.257-268.

TOBIN, James, "The Monetary Interpretation of History", *The American Economic Review*, Vol. LV, n.º3 June 1965, pp. 464-485.

⁷⁶ Fry, Maxwell J., "Financial Development: Theories and Recent Experience", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol 5, n.º4, 1989

MCKINNON, R.I. (1973), "Issues and Perspectives: An Overview of Banking Regulation and Monetary control" in A. H.H. Tan and B. Kippur (eds), *Pacific Growth and financial independence*, Sidney, Allen & Unwin.

sistema financeiro angolano. A confiança no sistema financeiros básicos está, ultimamente, a ser restaurada com as recentes medidas adoptadas pelo governo angolano.

As perturbações macroeconómicas decorrentes dos movimento especulativos dos capitais internacionais de curto prazo, bem como, a instabilidade da taxa de câmbio afectam muito particularmente a economia angolana. O governo deveria assumir um papel mais activo na definição dos instrumentos de controle dos movimentos de capitais e nos esforços de cooperação multinacionais.

Angola não tem um mercado formal de capitais. O mercado informal (paralelo) de venda de divisas, dominado por vendedores de rua (Kinguilas) tem um único instrumento de comércio que são as notas de dólares norte americano. A informalidade deste mercado tem causado imensos problemas, tais como: introduzem um alto custo de incerteza, os operadores não dão recibo e assim, as empresas públicas que operam neste mercado não podem reflectir estas operações nas suas contas e, finalmente, dada a alta taxa de inflação o instrumento financeiro que não obstante muito ou pouco conserva o seu valor, mas que não suporta interesse é uma extensão da insignificante poupança. O mercado formal de capitais torna-se assim, numa importante instituição cuja criação urge para revitalizar o crédito interno e pode satisfazer as necessidades para a poupança da economia. A abertura de um mercado de capitais evitará a fuga de capitais e abre novas perspectivas para um orçamento do Estado não inflacionário e cria condições de arranque do processo de investimento.

10. Relações com as Instituições Financeiras Internacionais

Durante o período em análise, podemos observar dois momentos extremos. O primeiro, é o entusiasmo com que as Instituições Financeiras Internacionais receberam o Programa Económico e Social de 1994 (PES) que possibilitaria a assinatura do acordo com o FMI e o segundo, suspensão das negociações entre o FMI e o Governo devido o abandono do PES 94.

Outro ponto de desencontro entre Angola e FMI é a SONANGOL. Esta importante empresa angolana, tem aumentado a sua influência e responsabilidade no Estado, pelo menos do ponto de vista político. O grande obstáculo a esse nível, tem sido a da necessária transparência das operações financeiras desta empresa e, o FMI tem condicionado a assinatura do acordo com Angola à auditoria da conta da SONANGOL.

Dadas as condições actuais de Angola, é legítimo perguntar se o país pode ou não elaborar e implementar políticas macroeconómicas de curto, médio e longo prazos sem a assistência das Instituições Financeiras Internacionais. Para elaboração de programas de estabilização macroeconómica de curto prazo, o país dispõe de um número, reduzido mas o suficiente, de economistas qualificados. Muitos estudos concernentes às reformas económicas já foram feitos e neste campo, Angola tem contado com a cooperação das Instituições Financeiras Internacionais, particularmente o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. No caso de médio e longo prazos, em termos de políticas de desenvolvimento, o país não dispõe de recursos humanos com experiência suficiente para a concepção destes programas e o apoio da comunidade internacional é necessária e insuperável. Por outro lado, o quadro institucional é inadequado a procura imposta pela necessidade da política económica. O Sistema Financeiro é ineficiente, não tem mercado de capitais, o direito de propriedade necessita de ser clarificado, a herança colonial é inadequado para o desenvolvimento destas instituições, adicionado a isso, é a dificuldade natural num país com curta experiência em tomar decisões políticas em democracia.

Em suma, o maior estrangulamento no processo de desenvolvimento de Angola, reside fundamentalmente no hiato Investimento – Poupança e o hiato Fiscal o que contribuiu para o aumento da dívida externa e o défice fiscal. O investimento realizado, ao longo do período, foi alocado no sector petrolífero ou em actividades não produtivas. A poupança interna, devido a degradação do sistema financeiro, é insuficiente. As receitas da exportação não são suficientes para diminuir a elevada propensão a importar.

Ou seja, Assistência Externa à Angola, durante o período em análise, foi condicionada por oito factores fundamentais: a) a instabilidade político-institucional, b) instabilidade e a má gestão macroeconómica, c) forte dependência face ao sector petrolífero, d) o elevado valor da dívida externa, e) carência de infraestruturas económicas e sociais, f) a indefinição quanto ao direito de propriedade g) um sistema financeiro deficiente e, h) a quase inexistência do empresariado endógeno.

Perante este quadro de total instabilidade, a conclusão que se chega é que muito provavelmente as situações de prevalência do hiato Investimento-poupança e do hiato comercial na economia angolana ocorre porque ela é mal gerida e, assim sendo, justificar as transferências de capital (e em particular a Ajuda Externa), com base na lógica destes modelos de duplo hiato propostos pelo Chenery e companheiros, é contraproducente uma vez que se estará a premiar a sua má gestão económica.

CAPÍTULO V

ASSISTÊNCIA EXTERNA A ANGOLA

Este capítulo constitui o núcleo duro da presente dissertação. Pretendemos com ele traçar o perfil de Angola como país receptor da Assistência Externa, consolidar o nosso argumento de que em condições de conflito militar generalizado, degradação macroeconómica e institucional, má governação e uma economia com fraca capacidade de absorção, a Assistência Externa é ineficaz e o seu efeito em termos de desenvolvimento é praticamente nulo. Para concretizar o objectivo a que nos propusemos, abordamos o tema em dois pontos principais, a saber: o primeiro, traçamos o perfil da Assistência Externa destinada a Angola por tipo e sua distribuição sectorial e, o segundo, denominado “Fluxos financeiros externos globais, procuramos identificar o comportamento dos países doadores em relação a Angola, tendo como pano de fundo a capacidade de absorção do país no contexto de total instabilidade em que se encontra mergulhada. A metodologia utilizada é análise bibliográfica, entrevistas com diversos técnicos de organizações internacionais e técnicos angolanos ligados ao tema.

1. Perfil da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) destinada a Angola no contexto dos fluxos financeiros externos globais (1976-1998)

1.1. Enquadramento e características da Assistência Externa a Angola.

O conteúdo deste capítulo traduz a realização de uma análise da Assistência Externa recebida pela República de Angola no contexto dos fluxos externos globais ou, por outras palavras, a problematização deste país enquanto país receptor de fundos internacionais.

A escolha deste período não foi determinada unicamente por razões estatística, mas por cobrir os fenómenos mais importantes ocorridos na Angola independente. Por uma homogeneidade de análise optamos por focar a mesma unicamente até 1998. Por outro lado, inicia-se a análise apenas a partir de 1976 uma vez que anteriormente o país se encontrava sob dependência de Portugal, sendo que, nesse período, Portugal não gozava o estatuto de PVD. De facto, ao sustentar territórios coloniais tal não teria razão de ser, não obstante condicionalidades económico-sociais contrariamente o exigissem, tanto em relação à metrópole como em relação às ditas Províncias Ultramarinas, porque “razões de Estado” e o posicionamento na hierarquia internacional falavam mais alto. Seria somente com as independências das colónias, Angola e outros veriam usufruir de apoio ao desenvolvimento económico e social por parte dos membros do Comité da Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE.

No período de 1975 à 1998, Angola viveu uma grave e profunda crise político-militar, económica e social de dimensões incalculáveis. Nos seus traços mais importante, a crise caracteriza-se pela instabilidade político-militar, ineficácia das medidas de política económicas e fragilidade administrativa e organizativa consubstanciada: abrupta queda da actividade económica, sobretudo nos sectores da agricultura, indústria, construção civil e dos serviços; elevado índices de desemprego (o único sector em pleno funcionamento, o petrolífero, emprega apenas um pouco mais de 1% da força de trabalho nacional) e de extrema pobreza; desaceleração do investimento; insuficiência da poupança interna; agravamento das contas externas; dificuldades crescentes na mobilização e obtenção de financiamentos externos e aceleração de inflação.

As mudanças verificadas ao longo do período na vertente económica associadas a crescente incerteza e instabilidade quando ao comportamento das variáveis políticas, militares e social, condicionaram fortemente a eficácia da aplicação da política económica e, conseqüentemente, a alocação e distribuição da Assistência Externa. A forte dependência face ao petróleo, a guerra e o crescente peso da dívida externa agravaram os condicionalismos anteriores. Este ambiente de total instabilidade reflectiu-se negativamente sobre Assistência Externa a Angola ad longo do período em análise, tanto na sua composição como nos sectores de destino.

De acordo com os dados do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), os Fluxos Oficiais para o desenvolvimento a Angola no período compreendido entre 1991 à 1995 foram bastante significativos. Em 1995, o total despendido foi de 602 milhões de dólares o que equivale dizer que quadruplicou em relação em relação o ano de 1992. Em 1995, Angola foi o 10º. país maior receptor da ajuda em África Subsahariana em termo per capita o 18.º⁷⁷. O maior receptor da ajuda é o São Tomé e Príncipe que recebe 12 vezes mais ajuda per capita e Cabo Verde com 6 vezes mais. Em relação a Nigéria, país produtor de petróleo, Angola recebe 28 vezes mais. Como percentagem do PNB é o 19º. em África ao sul de Sahara.

Em termos de outras fontes de fluxos de recursos externos, Angola foi o segundo maior recebedor de Investimento Directo Estrangeiro (400 milhões de dólares), em 1995, depois da Nigéria com 650 milhões de dólares. Em per capita, foi o quarto maior receptor em África Subsahariana depois de Seychelles, Swazilândia e Botswana⁷⁸ recebendo 34,6 USD per capita.

Neste ano, a Assistência Externa tornou-se num significativo input para a economia e o bem-estar dos cidadãos como ajudou a incrementar duas vezes mais ambos em termos absoluto e em per capita se comparado com os valores de 1991 como podemos observar no quadro abaixo.

Quadro n.º 11

Assistência Externa como percentagem dos indicadores económicos (1991-1995)

	1991	1992	1993	1994	1995
Total Assistência (milhões USD)	215	136	253	487	602
Assistência Externa per capita (USD)	21.5	13.2	25.8	43.4	52.1
Assistência Externa como % de Despesas do Governo	4%	3%	8%	17%	17%
Assistência Externa como % de Receitas do Governo	10%	7%	12%	29%	33%
Assistência Externa como % do PIB	2%	2%	4%	10%	10%

Fonte: *Economic Data* – World Bank – National Statistic Office (1996)

⁷⁷ WEITZ, Almud and LIJANE, Lebohang. *External Resource Flows to Developing Countries*, Working Paper Series 3, UNDP, Bureau for Development Policy, Office of Development Studies

⁷⁸ WEIZ and LIJANE, obra citada.

Este vertiginoso crescimento é explicado por maior crescimento da Assistência Externa em termos absolutos e pela redução global do Orçamento do Estado em 1994/95. Entre 1994 e 1995, como as receitas governamentais decresceram 20%, a APD constituiu uma importante variável macroeconómica.

O valor de per capita da Assistência Externa cresceu 68% entre 1993 e 1994. Esta subida drástica é explicada, em parte, pelo aumento da assistência humanitária que em 1994 representou mais de metade da APD o que é equivalente a USD 22.4 per capita e a APD não humanitária foi equivalente a USD 20.9 totalizando USD 43.3.

Em termos de impacto sobre as despesas governamentais, em 1995 a APD representou 17% das despesas (a componente não humanitária correspondeu a 10 %), muito acima dos 3% de 1992 quando se registou o valor mais baixo. Relativamente ao Programa de Investimento Público, que foi equivalente a 50 milhões de dólares em 1995, a componente não humanitária da APD atingiu sete vezes mais. Relativamente ao tamanho e a evolução do endividamento, a APD conheceu um rápido crescimento. Em 1991 o rácio Dívida / APD foi de 41 %. Em 1995 este decresceu para 21% fazendo a APD mais significativo.

1.2. Tipo de Assistência Externa a Angola

A Assistência Externa é mais do que dinheiro. Ela deve ser entendida como transferências do tipo material (capital, investimento directo, bens e alimentos) e imaterial (mobilização de quadros e especialistas) ou seja uma combinação de dinheiro e ideias, ou de conhecimento. Em Angola, país que carece de políticas macroeconómicas e instituições capazes de usar adequadamente grandes fluxos financeiros, os doadores incidiram a sua Ajuda fundamentalmente nas áreas de ajuda humanitária e assistência técnica e treinamento, de modo a garantir a sobrevivência das populações vítimas de guerra e criar um ambiente propício ao sucesso das reformas.

A Assistência a Angola pode se classificar em seis grandes categorias⁷⁹: Ajuda de Emergência(ERA); Ajuda Alimentar (FOA); Assistência Técnica (FTC); Assistência a Projectos de Investimento(IPA); Assistência Técnica relativa a Investimento (ITC); Programa / Ajuda ao Orçamento ou à Balança de Pagamentos (PBB).

Quadro n.º 12

Tipo de Assistência Externa a Angola, 1991 – 1995 (em milhares de dólares)

	1991	%	1992	%	1993	%	1994	%	1995	%
ERA	21.175	10	22.352	16	42.339	17	148.583	31	123.879	21
FOA	17.696	8	3.999	3	21.385	8	103.268	21	106.218	18
FTC	67.207	31	74.542	52	69.620	28	85.061	17	157.342	26
IPA	51.118	24	34.749	24	102.930	41	122.574	25	185.892	31
ITC	4.797	2	1.461	1	4.763	2	7.986	2	10.639	2
PBB	52.645	25	6.500	5	12.058	5	19.126	4	18.512	3
Total	214.638	100	143.603	100	253.095	100	486.598	100	602.483	100

Fonte: UNDP, *Development Cooperation Report, Angola 1994-1995*

A composição da APD em 1975-1998 reflecte claramente os problemas que o país enfrenta. O conflito devastador de 1992-94 causou mudanças drásticas no quadro da necessidades de Assistência Externa. Se até 1990, a Ajuda era essencialmente para o desenvolvimento, sendo a Ajuda de emergência de caracter pontual e bem localizada, este cenário alterou-se a partir de 1992. Desde então, a prioridade passou a ser claramente assistência humanitária. A Ajuda Humanitária e a Ajuda de Emergência ambos absorveram 52% da APD. Em 1994-95, a Ajuda Alimentar quadruplicou em termos absolutos e triplicou em termos relativos se comparado com a Ajuda de Emergência de 1993. Em 1995, alterou-se a composição da APD e a Ajuda Humanitária absorveu 39%, a Assistência a Projectos de Investimento, que se incidiu primeiramente na reabilitação das infraestruturas, subiu para 31% contra os 24% de 1991.

Quanto à cooperação técnica, os valores absolutos de FTC e de ITC mais do que duplicaram de 1991 à 1995, o que traduz a nova visão das Instituições Financeiras Internacionais segundo a qual o reforço da capacidade de gestão (os seminários, visitas

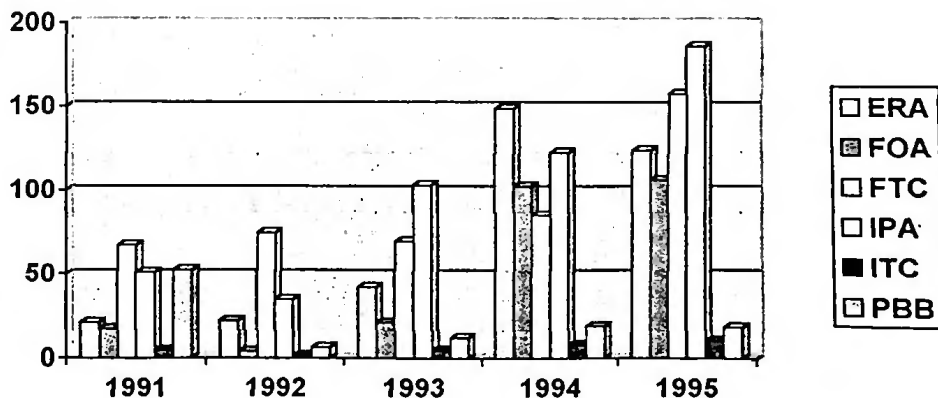
⁷⁹ UNDP, *Development Cooperation Report*, “ Angola 1994-1995.

de estudos e cursos curta e longa duração nas áreas de gestão e análise macroeconómicas, gestão de projectos, etc. iniciados na década de 90, realizados em diversos países e a presença de diversificada de especialistas em Angola são exemplo disso) é determinante para a eficácia da Assistência Externa. A política de ideias primeiro, dinheiro depois⁸⁰ no contexto angolano, pensamos, num futuro não muito distante, colherá os seus frutos. O maior incremento de FTC observou-se no período de 1994 à 1995 com uma subida de 85%. Em termos de importância, a FTC destacou-se significativamente com 157 milhões de dólares comparados com os 67 milhões em 1995. Em relação a APD total, a FTC decresceu drasticamente de 52% em 1992 para 17% em 1994 e recuperou em 1995 tendo se fixado nos 26%. A ITC variou entre 1-2%.

Em 1995 a Ajuda a Balança de Pagamentos representou 3% da APD total e, ainda assim, o país continuou a registar sérios défices orçamentais e desequilíbrios na balança de pagamentos. O último ano que a Ajuda a Balança de Pagamentos (PBB) foi significativo, registando 25 %, ou seja, um quarto do APD total . Este aumento reflectiu largamente o apoio à importações da Comissão Europeia à província da Huíla.

Gráfico n.º 4

Evolução do tipo da Assistência Externa ,1991-1995 (em milhares de dólares)



Fonte: PNUD, 1996

⁸⁰ World Bank (1998), *Assessing Aid: What Works, What Doesn't and Why*

O gráfico n.º 4 espelha a evolução por tipo de assistência entre 1991 à 1995. Como se vê, as grandes mudanças ocorreram entre 1993 e 1994 quando a Ajuda de Emergência e a Ajuda Alimentar aumentou de 25% para 52%, ao mesmo tempo, a Assistência à Projectos de Investimento decresceu de 41% para 25% recuperando para 31% em 1995.

Em suma, a evolução da Assistência Externa a Angola por tipo reflecte claramente a falta de confiança dos investidores devido ao agravamento do conflito armado, a degradação macroeconómica e a debilidade político – institucional, que o país viveu na década de 90. Com aperfeiçoamento técnico-profissional dos funcionários, antevê-se proximamente uma menor resistências de índole político na aceitação da doutrina liberal e criar-se-á então, o ambiente propício ao sucesso das reformas em curso.

1.3. Distribuição Sectorial

Quanto a distribuição sectorial da Assistência Externa no período 1991-1995, temos a destacar cinco sectores mais beneficiados:

Ajuda Humanitária, neste sector foram alocados a maior parte dos recursos. Mais de 90% dos recursos alocados, destinaram-se a ajuda alimentar e de emergência e o EUA com 45 milhões de dólares é o maior contribuinte;

Desenvolvimento Regional, é o segundo sector de maior alocação com 12 projectos consumindo 13% da ajuda. Os grandes projectos foram financiados pela Comunidade Económica Europeia;

Comunicações, com três projectos no sector, um investimento de 70 milhões de dólares para o satélite das telecomunicações da Caixa Francesa do Desenvolvimento fez com que o sector fosse o terceiro maior beneficiário da Ajuda;

Desenvolvimento dos Recursos Humanos, o sector recebeu 8% em 1995, da Ajuda Externa totalizando 49 milhões de dólares, no total de 28 projectos que representa, metade das despesas do Governo no sector. Os sub-sector de

Administração Assistência Técnica, Educação e Treinamento, com 13 projectos, financiados por Portugal, Reino Unido, França e Espanha foram os maiores beneficiários representando 46% do sector. O segundo sub-sector com maior alocação foi o de Planeamento e Política Económica com 22%;

Quadro n.º 13

Distribuição Sectorial da Assistência Externa a Angola (1991-1995)

	1991	%	1992	%	1993	%	1994	%	1995	%
Agriculture, Forestry, Fisheries	32.017	15	19.390	14	14.722	6	21.544	4	29.916	5
Communications	1.485	1	11.993	8	5.559	2	11.947	2	73.598	12
Development Administration	15.719	7	12.747	9	4.969	2	5.135	1	1.681	0
Domestic Trade in Goods & Service	41.153	19	182	0	5.900	2	4.975	1	1.619	0
Economic Management	1.907	1	3.301	2	8.151	3	10.341	2	22.551	4
Energy	5.367	3	6.380	4	4.141	2	11.204	2	31.261	5
Health	30.322	14	13.646	10	25.560	10	32.644	7	28.822	5
Human Resource development	19.565	9	19.573	14	29.688	12	41.101	8	49.306	8
Humanitarian Aid & Relief	45.394	21	26.744	19	65.888	26	268.216	55	225.723	37
Industry	5.326	2	4.724	3	359	0	171	0	54	0
Int'l Trade in Goods & Service	-	0	287	0		0		0		0
Natural Resources	2.095	1	1.065	1	34.958	14	23.881	5	20	0
Regional Development	1.348	1	871	1	4.790	2	6.759	1	79.421	13
Social Development	12.300	6	7.433	5	30.932	12	39.824	8	47.371	8
Transport	364	0	15.268	11	15.255	6	8.435	2	7.867	1
Disaster Preparedness		0		0	2.226	1	421	0	3.276	1
Total	214.362	100	143.604	100	253.098	100	486.598	100	602.486	100

Fonte: PNUD, 1996

O Sector de Desenvolvimento Social, beneficiou de em 22 projectos representando 8% do total da ajuda. O sub-sector de Água e Saneamento foi responsável de 59% dos recursos. Os recursos foram aplicados nos dois projectos para abastecimento de água a cidade de Luanda, financiados pela Caixa Francesa do Desenvolvimento e um projecto em Benguela/Lobito financiado pela IDA e outros pequenos projectos financiados pela UNICEF.

Outros Sectores, com 21% da ajuda total – Agricultura e Pescas, Gestão Económica, Energia e Saúde recebeu cerca de 4 –5% cada. Os restantes sub-sectores,

Indústria, Transportes, etc. não totalizaram um pouco mais de 1%. O sector de comércio Externo não recebeu nada, mantendo assim, a tendência desde 1993.

Entre 1991 e 1995⁸¹, a componente Ajuda Humanitária, no conjunto da Assistência Externa a Angola, aumentou substancialmente. De 21% em 1991 disparou para 55% em 1994. Em contrapartida, os recursos destinados ao sector produtivo têm uma evolução inversa. Como se pode observar no quadro n.º em anexo. Se em 1991 os recursos destinados a Indústria representavam 2%, em 1995 representaram quase 0% (54mil dólares). Esta desaceleração, em nosso entender, não deve ser atribuído somente a factores económicos mas, em grande medida reflectem a instabilidade político-militar, principalmente o conflito pós-eleitoral de 1992.

Enfim, a distribuição sectorial espelha o impacto do conflito armado. Nota-se claramente que Assistência Externa é maioritariamente direccionado à Ajuda humanitária em detrimento dos sectores produtivos. Assim, enquanto durar esta tendência não se espera que esta gere o crescimento económico esperado em situação normal.

2. Fluxos financeiros externos globais

A análise terá início com a inserção da APD (líquida e ilíquida) - tanto de origem pública como privada e multilateral (organismos internacionais) e bilateral (países membros do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento - CAD) - no conjunto dos fluxos financeiros destinados à Angola e tendo como linha do fundo a informação contida nos relatórios da OCDE, *Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries* no período considerado (1976-1998). Em seguida, realizar-se-á uma análise das principais origens dos Fluxos Oficiais. Posteriormente analisa-se a concessionalidade (empréstimos vs. Donativos) da APD no sentido estrito, mais adiante apresenta-se a parte dos donativos destinada à cooperação técnica a nível de desembolsos líquidos e ilíquidos, privilegiando-se, desta forma, a transferência efectiva de recursos financeiros internacionais em oposição aos compromissos de financiamento assumidos.

⁸¹ UNDP, *Angola, Development Cooperation Report 1994-1995*, pp.18.

Procura-se, com esta análise, traçar o perfil de Angola enquanto receptor e nesta base identificar o comportamento dos doadores e a evolução dos Fluxos Financeiros ao longo do período.

Termina-se com uma conclusão da estrutura final da APD destinada a Angola, avançando com uma análise comparativa dos contributos quantitativos e qualitativos dos principais doadores Assistência Externa destinada ao desenvolvimento económico e social de Angola.

Quadro n.º 14

COMPOSIÇÃO DOS FLUXOS GLOBAIS LÍQUIDOS (APD, OFO, SECTOR PRIVADO), 1976-1998, EM MILHÕES DE DÓLARES

	Milhões dólares	%	%
1. FLUXOS GLOBAIS LÍQUIDOS TOTAIS	8263,6	100	100
PAÍSES DO CAD	6477.8	78.39	
MULTILATERAL	1785.9	21.61	
2. FLUXOS OFICIAIS TOTAIS	5151.1	100	62.33
TOTAL APD	4381.5	85.06	53.02
Países do CAD	2616.9	50.80	31.67
Multilateral	1764.6	34.26	21.35
TOTAL OFO	769.6	14.94	9.31
Países do CAD	748.3	14.53	9.06
Multilateral	21.3	0.41	0.26
3. SECTOR PRIVADO (Países do CAD)	3112.6	100	37.67
Investimento Directo	1130.5	36.32	13.68
Investimento em Carteira	1027.8	33.02	12.44
Crédito a Exportação	954.3	30.66	11.55

Fonte: OCDE, (1976 – 1998) *Geographical distribution of financial Flows to Developing Countries*

Cálculos do autor.

Analisando a composição dos Fluxos globais, quadro n.º 14, depreende-se que estamos perante um PVD mas com algumas características peculiares que convém explorar.

Por um lado, este quadro síntese da totalidade dos Fluxos Globais líquidos destinados a Angola dá-nos a noção da sensibilidade do sector público face ao sector privado, ou seja, peso do sector público versus sector privado em Angola. Verifica-se assim, que 62.33% dos Fluxos Financeiros líquidos destinados a Angola estão ligados à APD e que somente 37.67% está ligado ao sector privado que manifestamente muito inferior para a dimensão e o potencial do país. Se considerarmos que mais de 58 % do PIB é petrolífero não é de excluir a possibilidade de os investimentos tenham sido canalizados maioritariamente para este sector.

O peso do sector privado manifestamente inferior é um facto que caracteriza a situação dos PVD, sendo que, em alguns países este peso é, ainda, inferior ao verificado em Angola.

No caso especificamente de Angola, o modelo Socialista seguido no período 1975-1987, condicionou fortemente o surgimento do empresariado endógeno e exógeno por ser antagónico ao sector privado. A intensificação do conflito político-militar que tem caracterizado o país e que constitui manifestamente um óbice ao investimento externo, na medida em que o risco associado ao mesmo é bastante elevado tem condicionado negativamente o IDE.

A proporção entre fluxos bilaterais líquidos provenientes dos países membros do CAD e os fluxos multilaterais líquidos é de 4,6 para 1 para as receitas globais líquidas.

Outros factores a referir a partir da análise deste quadro é que os OFO (Outros Fluxos Oficiais) em si constituem 9.31% dos fluxos globais destinados a Angola, havendo aqui um campo do comércio internacional a explorar, uma vez que os empréstimos são, tradicionalmente, caracterizados por elementos de ligação

No Sector Privado, a proporção dos fluxos é de 13.68% para o investimento directo, 12.44% para o investimento em carteira (empréstimos concedidos pelos bancos privados) e 11, 55% para os créditos à exportação.

Por outras palavras, verifica-se uma relativa fraca participação dos fluxos privados (por natureza bilaterais), uma relativa fraca participação dos fluxos multilaterais “Outros Fluxos Multilaterais” (0.26%) e mediana participação dos fluxos multilaterais na APD no sentido estrito.

A evolução do investimento durante o período em análise, anexo n.º 5, em que 1976, 1987, 1988, 1989, 1990, 1992, 1993 e 1996 com valores negativos, em milhões de dólares americanos, respectivos -1.2, -30.3, -54.1, -69.0, -131.7, -19.9, -27.1 e -31.1, traduz a degradação macroeconómica, o alto risco associado ao ciclo político-militar angolano nos últimos anos (durante estes anos o país conheceu a situação de maior instabilidade sócio-económico e político-militar em que se encontra mergulhado) a debilidade do sector privado endógeno e desconfiança dos investidores internos/externos derivada pelos sucessivos adiamentos das reformas económicas e os incumprimentos no pagamento da dívida externa.

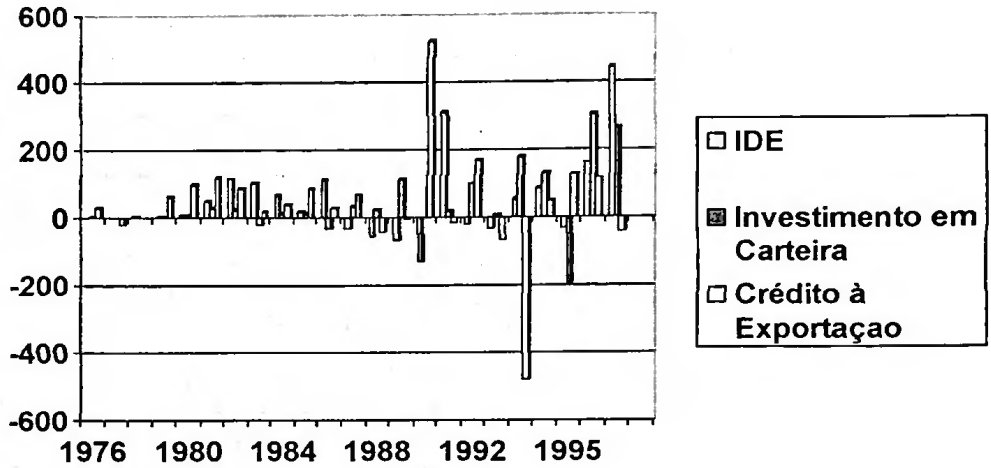
Como se pode observar, também a evolução do investimento em carteira segue quase a mesma tendência o que parece consolidar o nosso argumento.

As dificuldades em obter créditos internacionais é sintetizada por Fluxo total de 945.3 milhões, ou seja, 18.35% dos fluxos oficiais totais e representam 30.37% dos fluxos do sector privado. Esta evolução negativa observada ao longo do período, também pode estar ligada às condicionantes cruzadas, isto é, com a falta do acordo com as instituições de Bretton Wood e com os atrasos no pagamento de dívida contraída.

Depois de 1994 por exemplo, o Banco Africano do Desenvolvimento deixou de dar empréstimos a Angola devido a falta de pagamento da dívida em atraso. Os empréstimos conseguidos, são essencialmente do Banco Mundial e da Caixa Francesa de Desenvolvimento. A carteira de projectos apoiada pela Caixa Francesa de Desenvolvimento é constituída por 13 projectos nos sectores de Pescas, Agricultura, Industria, Infra-estruturas, Água e Telecomunicações com o valor acumulado de USD 140 milhões. O maior investimento, USD 70 milhões, foi para a instalação do satélite de telecomunicações.

Gráfico n.º 5

Composição dos valores do Sector Privado, 1976-1998 (em milhões de dólares)



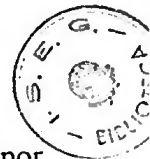
Fonte: OCDE (1976-1998), cálculos do autor

Do quadro descrito, contacta-se as grandes dificuldades de Angola no seu relacionamento com as instituições financeiras internacionais, não só devido aos atrasos verificados no pagamento dos créditos, mas também por falta de um acordo com as instituições de *Bretton Wood*.

2.1. Cronologia dos fluxos líquidos a Angola (1976 – 1998)

No que respeita a cronologia dos diferentes fluxos líquidos destacamos que entre 1976 e 1998 as receitas líquidas de Angola foram de USD 8263.7 milhões, o que corresponde a uma média de USD 375.6 milhões por ano, com uma evolução quase crescente oscilando em 1977, 1983, e muito acentuadamente em 1988 (de USD 47.7 milhões em 1976, USD 172.0 milhões em 1980 para USD 88.4 milhões em 1988), 1993, 1996 registando uma forte recuperação em 1997 (USD 882.3 milhões).

Este facto é explicável por duas razões fundamentais: por um lado, o reacender do conflito armado e a ocorrência de choques petrolífero neste período.



A APD oscilou entre 17.9 e os 473.3 milhões de dólares de fluxos líquidos por ano, tendo se verificado os valores mais elevados em 1994 e 1996, com 449.7 e 473.3 milhões de dólares respectivamente.

Quanto aos Outros Fluxos Oficiais (OFO), em si constituem 14.94% dos Fluxos Financeiros Globais. A sua existência reflecte da ajuda ligada, como é regra geral nos empréstimos nível bilaterais. Os seus totais passaram a valores negativos nos anos de 1976/1979, 1983/1984, 1988/1989, 1992 e 1997, (anexo n.º 5) talvez devido ao reescalonamento da dívida (em caso reescalonamento da dívida, a rubrica Outros Fluxos Oficiais toma valores negativos e a rubrica APD valores positivos o que reflecte a compra da dívida inicial, por um dado Estado ao sector privado tornando-se desta forma em dívida pública com condições mais favoráveis de pagamento).

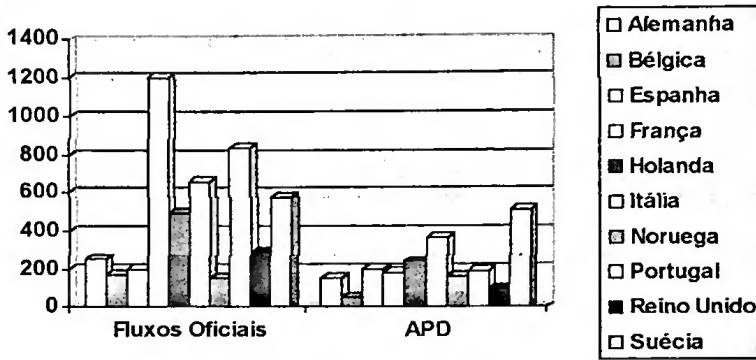
2.2. Principais origens dos Fluxos Oficiais recebidos por Angola (1976-1998)

As principais origens dos Fluxos Financeiros Oficiais recebidos por Angola, anexo n.º 6 valores anuais em milhões de dólares, demonstra-nos que aqueles representam 62.33% globais (Fluxos Oficiais totais = APD + OFO) na sua componente líquida. Neste quadro e o anexo n.º 7, observamos a evolução dos fluxos oficiais anuais numa base ilíquida e líquida no período entre 1976 a 1998 e, ainda a sua evolução enquanto de origem bilateral (países membros do CAD), multilateral e, finalmente, no cômputo CEE mais membros.

Dos 21 países do CAD, 10 podem ser considerados doadores principais dos fluxos oficiais bilaterais a Angola. Em primeiro lugar, França com USD 1202.4 milhões de dólares americanos líquidos, Suécia com 576.8 milhões de dólares americanos líquidos, seguida de Itália com USD 660.6 milhões líquidos, Espanha USD 196.3 milhões, Portugal com USD 829.6 milhões, Holanda com 491.5 milhões EUA com USD 662.8 milhões, Reino Unido com 293.3 milhões, Alemanha com 256.9 milhões, a Noruega com 155 milhões de dólares e a Bélgica com 163.6 milhões como podemos observar no gráfico n.º 6.

Gráfico n.º 6

Principais doadores dos fluxos bilaterais (líquidos e ilíquidos), em milhões de dólares



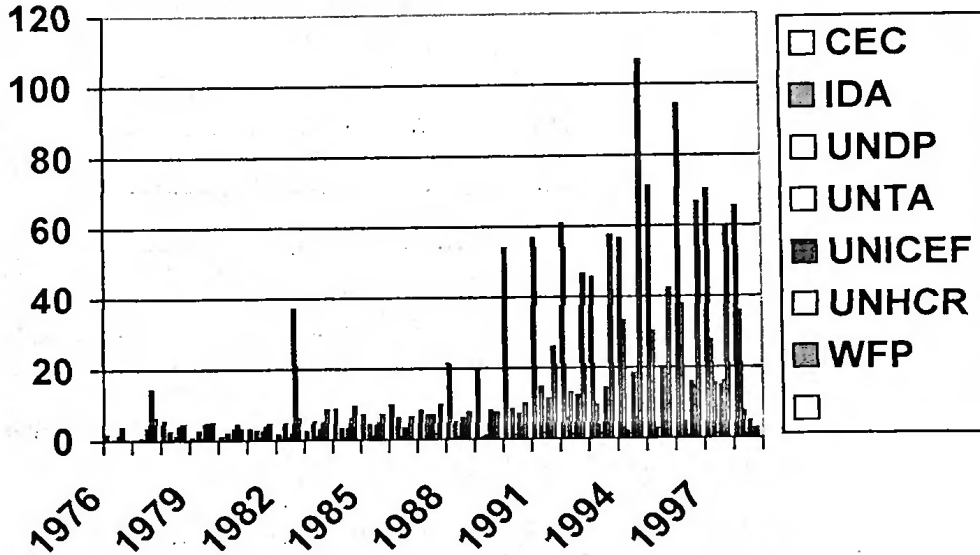
Fonte: OCDE, 1976-1998

Quanto aos principais doadores multilaterais, destacamos o contributo da Comunidade Europeia com USD 668.0 milhões, secundado por WFP (Programa Alimentar Mundial) USD 403.0 milhões, a IDA com 180 milhões e UNICEF com 161.6, vem logo a seguir, o PNUD com USD 120.8 milhões e a UNHCR com USD 101.8 milhões finalizam a lista das organizações multilaterais com maior peso.

No entanto, ao analisarmos o volume ajuda doada, salta-nos a vista o facto de as organizações ligadas ao desenvolvimento (PNUD e UNTA) foram as que menos recurso disponibilizaram, enquanto as organizações ligadas a assistência humanitária como o Programa Mundial para a Alimentação (WFP), por exemplo, destaca-se o que pressupõe que os recurso se destinem a ajuda de emergência e a sua coincidência (1994) com o circulo político-militar é bastante elucidativo. Como observamos no capítulo II, pp. 38, esta Assistência Externa a Angola não favorece o desenvolvimento.

Gráfico n.º 7

Evolução dos Principais fluxos multilaterais (1976-1998)



Fonte: OCDE (1976-1998). Cálculos do autor.

Quanto a periodicidade, verificamos, a nível bilateral, que alguns países mencionados participaram ao longo do período considerado com maior regularidade: Bélgica, Dinamarca, Alemanha, Itália, Suécia e EUA (embora com alguns valores negativos), enquanto que outros tiveram uma actuação mais esporádica ou entraram mais tarde nos grupos dos fornecedores bilaterais de Angola (Canadá, França, Portugal e Espanha).

De realçar é a situação de Portugal, começando a ser mencionado nas estatísticas apenas em 1989, tem um valor de transferências de fundo que o colocam no período em análise num lugar de destaque. Esta preponderância, reflecte a política de cooperação portuguesa que enfatiza as relações com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), por ser aqueles com os quais Portugal mantém historicamente relações mais estreitas e aos quais está mais ligado por laços linguísticos, culturais e económicos. Ou seja a política de cooperação portuguesa

privilegia, antes do mais, os aspectos sócio- culturais que o liga com Angola o económico é secundário.

Em contrapartida, a Itália, a França, a Espanha, a Alemanha, Reino Unido e a Bélgica, por exemplo, ao analisarmos o seu comportamento ao longo do período constatamos que, é mais relevante na sua política de cooperação com Angola o interesse económico e não se importando os aspectos geo-estratégicos e esta é fortemente condicionada com a estabilidade institucional, estabilidade político-militar e a existência de um programa monitorado pelo FMI. Enquanto para os EUA, até 1994 notou-se que a componente Guerra Fria foi uma forte condicionante na sua política de cooperação com Angola. Actualmente, condicionam a sua cooperação com Angola, a boa governação, a existência de um programa monitorado pelo FMI. Para as agências ligadas ao desenvolvimento, PNUD e UNTA por exemplo, o reforço das capacidades das instituições e de gestão são a sua prioridade. Isto demonstra que, para estas instituições, a estabilidade institucional e a boa governação são determinantes na eficiência da Assistência Externa.

Em suma, a política de cooperação dos doadores em relação a Angola é motivada por três interesses, de carácter interno, fundamentais e que a condiciona: o interesse sócio-cultural⁸², o interesse económico e a estabilidade político-institucional.

2.3. Empréstimos e donativos

Para o período 1976-1998, e na base de valores agregados, a Liberalidade e Concessionalidade da APD recebida por Angola é representada no anexo n.º 7.

A análise deste anexo indicia que Angola recebeu entre 1976 e 1998 cerca de 4423.6 milhões de dólares a título de APD ilíquida, sendo 82.48% a título de donativos e 17.52% restantes sob forma de empréstimo. Os países do CAD contribuíram com cerca de 2542.1 milhões de dólares, ou seja, 58.50% dos fluxos tiveram a forma de APD ilíquida bilateral, sendo o restante de origem multilateral.

⁸² Não é por acaso que, actualmente, apesar da guerra, Portugal é o principal investidor estrangeiro em Angola no sector não - petrolífero.

A Suécia, o maior fornecedor de APD ilíquida, participou com 468.4 milhões de dólares (11.04% do total) dos quais 97,58% são donativos o que demonstra o grau elevado de liberalidade da ajuda sueca, o segundo maior fornecedor de APD à Angola é a Itália, 254.2 milhões de dólares em donativos mas com 31.74% em empréstimos. É interessante verificar que, Portugal (199.6 milhões USD), Alemanha (133.8 milhões USD) a sua participação é 100% donativos o que demonstra o extremo grau de concessionalidade da ADP portuguesa e alemã. Noutro extremo encontramos a França e a Espanha, com um interesse comercial bem patente, apresentam os valores mais elevados relativos aos empréstimos, 71.47% e 74.30% respectivamente, o que revela o menor grau de liberalidade da sua ajuda. A APD multilateral é de 1803.4 milhões de dólares, sendo 88.26% donativos. A União Europeia mais membros participou com 2380.0 milhões de dólares de APD ilíquida dos quais 76,95% nos donativos.

Estes valores, absolutos e relativos, no contexto da APD global dão uma ideia sobre a diferente concessionalidade das parcelas principais da APD recebida por Angola.

Quanto à sua evolução, os donativos e os empréstimos foram incrementados desde 1976, mas a sua composição alterou. Em 1991, os donativos representavam 94% do total da APD e decresceram em 1995 para 69%.

Entre 1991 e 1995 os donativos duplicaram o seu valor enquanto os empréstimos aumentaram 14 vezes.

2.4. Concessionalidade da APD ilíquida

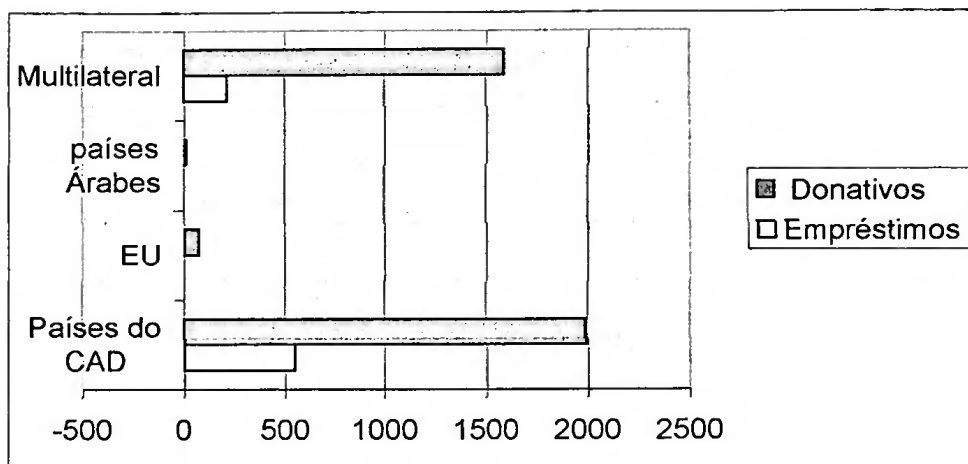
Grau Concessionalidade da APD ilíquida, dá-nos a noção evolução dos empréstimos versus donativos ao longo do período em análise e constitui mais uma etapa no percurso da focalização sucessiva em direcção à APD no sentido estrito.

Analisando o anexo n.º 7 , a participação dos donativos destinado à Angola na estrutura da APD é bastante significativo. Os países do CAD com 78.38 % do total dos

e 45.04% da APD são os maiores doadores. No período em referência, os donativos representa 82.62% do APD total ilíquida enquanto os empréstimos 17.38%.

Gráfico n.º8

Grau de Concessionalidade da APD ilíquida, 1976-1997, em milhões de dólares



FONTE: OCDE, 1976-1998

Em 1997, aumentaram 66,632% em relação à 1990 e decresceram 7% em relação o ano de 1996 com uma participação média no APD no período de 1990 à 1997 de USD 326 milhões.

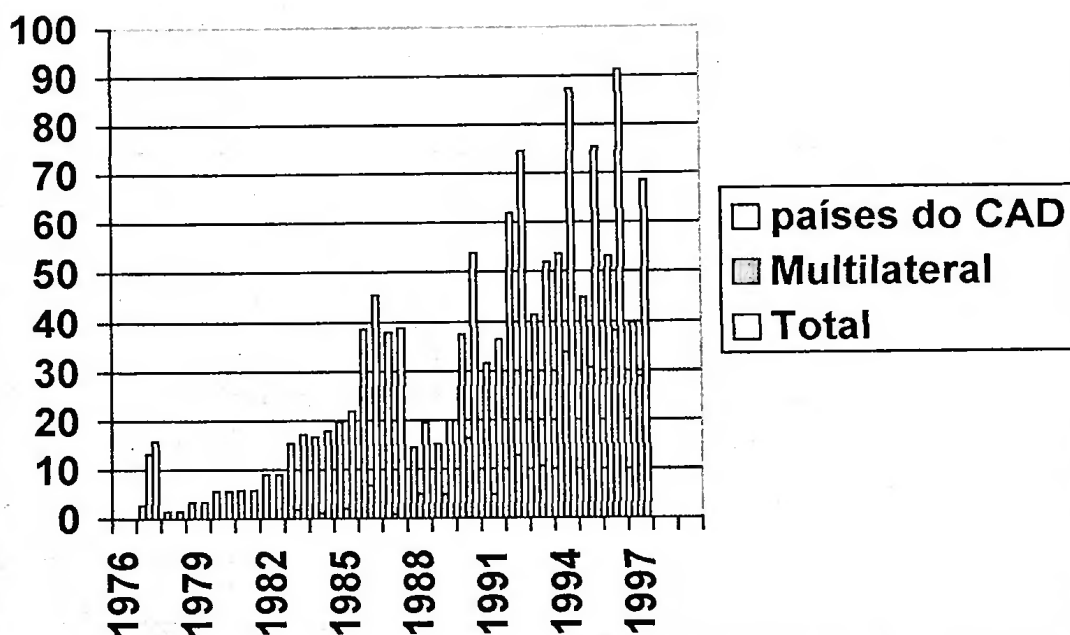
Quanto a estrutura dos empréstimos, temos, também aqui, de realçar os 21.62% dos países do CAD do total de empréstimos, o que representa 12.42 % do total de APD recebido por Angola.

Os empréstimos multilaterais mantiveram o seu ritmo crescente registando uma queda acentuada em 1991. A nível bilateral, estes tiveram uma evolução idêntica a dos multilaterais aumentando substancialmente em 1992. Tanto no plano multilateral como no plano bilateral, nota-se uma tendência a decréscimo registando os valores de USD 28.8 milhões e USD 39.7 milhões respectivamente em 1997 contra os USD 38.1 milhões e USD 53.2 milhões de 1996. Vejamos, graficamente, a evolução dos empréstimos no período de 1976 – 1997.

Existe, portanto, uma forte participação de liberalidade nas condições financeiras da APD recebida a Angola. Esta maior participação dos donativos relativamente aos empréstimos, é, aliás, uma situação característica dos PVD, e expressa a degradação a situação financeira do País. E mais, dos países do CAD, somente a Alemanha, Itália (até 1995), a Espanha e os EUA, foram os que concederam empréstimos enquanto a maioria transferia donativos.

Gráfico n.º 9

Evolução dos empréstimos, valores em milhões de dólares (1976 – 1998)



Fonte: OCDE, 1976-1998

Em suma, o financiamento internacional ao desenvolvimento de Angola no período entre 1976 e 1998, foi assegurado maioritariamente pelo sector oficial, sendo que neste existe uma clara proporção da APD relativamente ao Outros Fluxos Oficiais (OFO) em termos líquidos.

Esta situação indicia, o estágio de subdesenvolvimento em que o país se encontra, as dificuldades em obter financiamentos em condições de mercado e a sua dependência da cooperação internacional para ultrapassar o gap financeiro, resultante do gap de desenvolvimento económico comparativamente ao cenário internacional.

O gap financeiro (APD e OFO) revelado rondou, em termos ilíquido, cerca de USD 5151.1 milhões, sendo 50.80% das necessidades financeiras cobertas pelas transferências públicas dos países membros do CAD e os restantes pela vertente multilateral que é composta no essencial pela CEE e WFP com este último a destacar-se claramente o que, na actual situação de Angola, subentende a intensificação da instabilidade político-militar e a consequente degradação sócio-económico.

A maior participação de donativos na estrutura da APD, revela o elevado grau da concessionalidade da APD concedida a Angola e as dificuldades que o país enfrenta em obter financiamento no mercado internacional.

Observando a inserção de Angola na política de desenvolvimento internacional no período em análise, verificamos que a mesma é muito condicionada seis elementos essenciais de origem interna que traduzem um importante limite ao desenvolvimento: a fraca capacidade de absorção; pela característica do conflito político-militar que, com menor ou maior intensidade, sempre foi uma constante no período, a instabilidade macroeconómica e institucional, a forte dependência ao sector de petróleo, a ineficácia governativa em matéria de política económica e social e debilidade do sector privado. Superados estes estrangulamentos, estamos em crer que, o país de vastos recursos naturais, com a solidariedade internacional, poderá trilhar o caminho de desenvolvimento.

Ao longo do período coberto pela dissertação, Angola viveu um clima bastante conturbado resultante não apenas de factores estritamente económicos, mas também políticos, militares e sociais que condicionaram fortemente a aplicação e o impacto da Assistência Externa.

2.3. Uma reflexão final

O conflito armado em Angola criou insegurança, fragilizou o tecido social, levou à destruição das infraestruturas, ao colapso do aparelho produtivo. Em paralelo com uma inadequada condução da política económica, o ambiente criado tornou-se propício a fuga de capitais, retraiu o investimento público e privado, agravou o défice da balança de pagamentos, ao aprofundou as desigualdades sociais, o ganho financeiro especulativos utilizando o grande diferencial entre a taxa de câmbio oficial e livre (paralela). Tudo isto acabou por beneficiar os grupos sociais com acesso aos poderes de decisão e alterou os objectivos da Assistência Externa.

A maior prioridade dada ao sector da defesa retirou grande parte da margem de manobra para manter e fornecer bens e serviços públicos em qualidade e quantidade necessários e adequados, o que se traduziu na perda do bem-estar das populações.

A falta de consenso sobre os objectivos de política económica a atingir; a atribuição de funções e responsabilidades pouco claras; a falta de contabilização e transparência nas operações do Governo; a fraca capacidade de formulação e coordenação de políticas económicas; a desmotivado dos trabalhadores, nomeadamente da administração pública; o alto grau de absentismo; a rotação de pessoal e a inexistência de recursos humanos experientes e qualificados, tudo isto são factores que concorreram para a fraca qualidade da gestão económica. Os constantes adiamentos de programas económicos resultaram no aumento da inflação, no agravamento do défice orçamental e na falta de liquidez o que contribuiu para a frustração de investidores internos e externos.

É neste âmbito que se pode compreender o peso do sector petrolífero tenha aumentado na economia angolana. Se em 1982 o petróleo contribuía com 22% no PIB, em 1996 mais do que duplo, passando para os 59,3% do PIB. Em contrapartida, o sector agrícola que contribuía com 24,2% no PIB em 1982 viu diminuir a sua participação para 7.7% em 1996. Finalmente, o sector industrial passou de 11.3% em 1982 para 3.4% do PIB em 1996. No quadro de fluxos de investimentos estrangeiros em África, Angola é o quarto maior destino a seguir à Nigéria, Marrocos e Egipto

(todos eles produtores de petróleo). Se em 1994 o IDE em Angola foi de 819 milhões de dólares, em 1996 quase que duplicou atingindo os 1.226 milhões de dólares e sector emprega um pouco mais de 1% da população activa. No entanto, o aumento da produção petrolífera e do investimento neste sector não se traduziram na melhoria do bem-estar da população angolana.

A nível de poupança e do investimento interno, constata-se uma insuficiência crónica da poupança para financiar as novas aplicações de capital geradores de desenvolvimento. Isto contribuiu para o agravamento da dívida externa, reflecte o deficiente sistema financeiro angolano, e a existência de baixos rendimentos das famílias e empresas.

Por outro lado, a prevalência do hiato comercial na economia angolana induzido pelo sector petrolífero, é reflexo da não utilização da poupança potencial produtiva. É por isso que a Assistência Externa assume uma importância relevante já que tem um efeito superior na taxa de crescimento da economia quando esta é limitada mais pela escassez de divisas do que pela poupança interna.

A consequência foi um agravamento da dívida externa a qual entre 1982 e 1996 aumentou quase cinco vezes, sendo que mais de 64% das receitas geradas no comércio externo são destinados ao pagamento do serviço da dívida. Isto que revela a fraca performance da economia o que, associado aos sucessivos atrasos no pagamento daquela, condicionaram a obtenção de recursos externos com maior grau de concessionalidade e retirou a confiança aos investidores externos.

O facto de a Assistência Externa a Angola ter aumentado durante o período em análise foi contrabalançado com a rigidez da estrutura produtiva interna, uma má envolvente macroeconómico, um agravamento conflito armado e um degradado ambiente político-institucional. O seu resultado prático foi o de que não se sentiu qualquer melhoria quer no bem-estar das populações e quer a nível de crescimento económico, o que nos leva a crer que as ambiente interno em que a Ajuda foi recebida não foi propícia o desenvolvimento. Sendo este o ponto fulcral da nossa dissertação, impõem-se aqui algumas notas adicionais.

Ao compararmos os recursos externos totais recebidos por Angola na década de 70/80 e 90 constatamos o que até 1989, Angola recebeu em média um volume total de Assistência Externa avaliada em USD 174 milhões/ano. Na década de 90 esse valor mais do que triplicou, ou seja, USD546 milhões/ano.

No que se refere exclusivamente a APD a média da década de 70/80 foi de USD 83 milhões e na década de 90 passou para USD 358 milhões.

Os sectores com maior alocação da Assistência bilateral de 1984 a 1989 foram os de infraestruturas sociais (educação, saúde, água e saneamento e outros), com uma média de 14,6% ao ano, de infraestruturas económica e sociais (energia, transportes e telecomunicações) com uma média de 16% ao ano, do sector produtivo (indústria extractiva, agricultura, construção, comércio, turismo e outros) com uma média de 15.6 % ao ano. Em contrapartida, a assistência alimentar teve apenas uma média de 9.6%/ano e a assistência de emergência com 5%/ano. Contudo, na década de 90 inverteram-se as prioridades. A ajuda alimenta passa a representar em 1991, 1993, 1995 e 1997, respectivamente, 23.2%, 37.2%, 17.1% e 12.8%, enquanto a de emergência, no mesmo período, saltou dos 0% e 0%, para os 27.6% e 24.8%. Os recursos destinados ao sector produtivo foram diminuindo ao longo dos anos representando 6% no início dos anos 90 mas somente 0.4% em 1998. Os recursos destinados a infraestruturas económicas e sociais passaram de 54% em 1990 para 11.7% em 1998. Em contrapartida, as infraestruturas sociais mais do que triplicaram, passando de 11% em 1990 para 37% em 1998.

Para a análise da Assistência multilateral escolhemos as Agências da Nações Unidas nas áreas de assistência económica (UNDP e UNTA), assistência social (UNICEF e UNHCR) e assistência alimentar (WFP) porque representam 55.45% da Ajuda multilateral do período 1976 – 1998.

Se na década de 80 o peso daquelas instituições era de 15.43%, na década de 90 passou a ser bastante significativo, ou seja, 41% da APD multilateral. Ao analisarmos a sua participação, notamos uma clara mudança não só em termos absolutos mas também em termos e qualitativos. Se na década de 80 as agências de apoio ao

desenvolvimento económico e social representavam em conjunto 68.47%. (UNDP com 21.19%, UNTA com 3.01%, UNICEF com 19.19% e UNHCR com 25,07%) e a WFP representava 31.53%, na década de 90 a WFP quase que duplicou a sua participação (59.35%) e as agências como o UNDP, UNTA e UNHCR foram fortemente penalizadas participando apenas com 11.72%, 2.38%, 6.14% respectivamente, enquanto a UNICEF pelo contrário, aumentou a sua participação para 20.41%.

Da análise fica claro que houve uma mudança qualitativa e quantitativa na afectação dos recursos bilaterais e multilaterais, maior importância foi dedicada aos sectores sociais e humanitários em detrimento do sector produtivo. Estas mudanças, não podem deixar de estar directamente relacionadas com o agravamento da intensidade do conflito armado com consequência directa nos domínios humanitários e de *emergência alimentar a necessitarem de maior apoio externo* e em detrimento dos sectores produtivos, inoperacionais devido aos efeitos da instabilidade militar.

Em suma, a APD como forma de Assistência Externa foi alocada, em Angola prioritariamente aos sectores improdutivos, de assistência humanitária e de emergência. Nesta perspectiva e de acordo com o modelo de duplo gap de Fei and Ranis, quando esta é destinada para estes sectores o seu impacto no desenvolvimento económico e social é diminuto. Foi o que de facto aconteceu em de Angola.

CONCLUSÃO

CONCLUSÃO

Partindo do pressuposto de que os fluxos externos ajudam a reduzir dois estrangulamentos básicos que os PVD regra geral enfrentam - o da poupança e o da escassez de divisas - e, conseqüentemente, podem ajudar a acelerar o seu crescimento económico e reduzir a pobreza, faz sentido prestar ajuda aos PVD. Nestes e no caso retratado neste trabalho, Angola, a poupança interna é particularmente difícil de ser gerada e mobilizada.

A questão de se saber se a Assistência Externa é um substituto para a poupança interna e como é que a Assistência Externa afecta a poupança interna, tem merecido uma atenção considerável na literatura económica, assim como dos decisores políticos. Dado que a Assistência Externa, a poupança interna e o investimento estão interligados, não podem ser tratados como variáveis independentes uma da outra. Este facto, conseqüentemente, limita a validade das correlações estatísticas convencionais nas quais o rácio Assistência Externa/PIB é utilizado para explicar o rácio de poupança interna e para provar os insignificantes ou inexistentes benefícios do capital estrangeiro ou ajuda externa. Questiona-se, por isso, se a Assistência Externa e a poupança interna são complementares ou substituíveis. Sobre a questão existem diferentes pontos de vista. Chenery e Strout (1966) consideram a Assistência Externa como uma adição líquida ao stock dos países em desenvolvimento, enquanto que Weinskopf (1972) considerou-a como substituta da poupança interna. Gupta e Islam (1983), por seu turno, consideram que a ajuda externa tinha um impacto negativo maior nas poupanças do que o investimento estrangeiro. Papanek⁸³ (1972, 1973) aponta para uma posição intermédia. Ou seja, a poupança interna tinha um comportamento independente dos fluxos da ajuda, excepto no sentido em que a política fiscal poderia levar a aumentar a taxa de poupança interna. Enquanto que esta evidência, que é persistente até ao excesso, está baseada em fundamentos

⁸³ PAPANEK, Gustav F. (1972), "The Effect of Aid and Other Resource Transfers on Savings and growth in Less Developed Countries", *Economic Journal*, 82, September.
(1983), "Aid, Growth and Equit in Southern Asia", *J.R. Parkinson*, ed. *Poverity and Aid*, Oxford, St. Martin.

conceptualmente fracos, existe algum apoio para as preocupações de que o processo de ajuda pode, em certos casos, prejudicar mais o esforço interno para elevar o rácio de poupança (Bhagwati⁸⁴ 1984, p. 32). Do mesmo modo, a ajuda alimentar foi suposta auxiliar os programas de desenvolvimento dos países receptores ao aumentar a disponibilidade de recursos, mas tal pode ter criado um efeito desincentivador na produção agrícola dos receptores.

A análise dos “dual gap” que distingue entre o hiato da poupança interna e o hiato do comércio externo (Chenery, Mckinnon, Henry Burton), reconhece o comércio externo como um recurso e a falta de substitubilidade entre recursos internos e externos superável apenas através do comércio externo.

É tarefa complicada querer generalizar, no tempo e no espaço geográfico, as relações entre a poupança interna e a Assistência Externa, visto que muitos factores podem influenciá-las em direcções opostas sem sugerir nenhuma ligação de causa entre as duas correntes de poupança. No caso de Angola, a insuficiência da poupança interna para financiar as novas aplicações de capital contribuiu para o agravamento da dívida externa e a degradação do sistema financeiro e taxa de juro contribuiu para a fuga de capitais. Por outro lado, a prevalência do hiato de comércio externo na economia angolana induzido pelo sector petrolífero, é reflexo de não utilização da poupança potencial produtiva e a Assistência Externa tem um impacto menor porque o crescimento económico é limitado pela escassez de poupança interna.

O impacto da Assistência Externa parece depender menos da quantidade de ajuda oferecida ou projectos financiados por dadores de ajuda, do que do modo como o governo receptor utiliza-a. As evidências em Angola demonstram isso mesmo. Apesar de se verificar um aumento crescente do volume da Assistência Externa calculado em USD 8263,6 milhões (cerca de USD 659.3 milhões por ano), devido às prioridades dadas na sua alocação e à rigidez da estrutura produtiva, aos estrangulamentos macroeconómicos, à fraqueza institucional e do sector privado e à instabilidade

⁸⁴ BHAGWATI, Joghdish N. (1984), “Development Economics: What Have We Learned?”, *Asian Development Review*, 2, n.º1.

político-militar, aquele montante acabou por não ter o efeito esperado sobre o desenvolvimento económico e social.

Por isso, Angola necessita não só de entrada de capital mas também de aumento da procura que é escassa devido a rigidez da estrutura produtiva e aos baixos rendimentos, o que contribui negativamente para a produtividade do capital. Por outro lado, necessitam igualmente da assistência técnica para melhorar o ambiente para o sucesso das reformas económicas e institucionais e aumentar e melhorar a capacidade de desempenho dos funcionários públicos.

A desfuncionalidade da Assistência Externa suscitou, na última década, uma viragem na política de desenvolvimento que volta a apostar mais nas reformas dos sistemas económicos dos países beneficiários. Estudos realizados pelo Banco Mundial⁸⁵, comprovam que nos países com administração económica prudente e instituições governamentais fortes⁸⁶, a Ajuda Externa tem conseguido reduzir a pobreza, por exemplo. Revela ainda esse estudo que cada dólar de ajuda externa atrai dois dólares de investimento, visto que essa ajuda aumenta a confiança do sector privado e leva à prestação de serviços públicos que os investidores precisam, tais como educação e infraestruturas. Mas nos países em que a situação não é favorável para os negócios, como é o caso de Angola, não se consegue atrair investidores. Esta é uma das razões pela qual o dinheiro proporcionado pela Assistência Externa tem pouco impacto nos países que carecem de políticas e instituições sólidas.

No caso de Angola, se de um lado a maioria dos doadores bilaterais privilegia o lado comercial da sua política de cooperação associado a uma forte dose de influência geo-estratégica e geo-política, por outro, o colapso económico e social motivado por factores internos é bem patente, o que contribui para limitar os efeitos positivos da ajuda externa. As causas desta situação são complexas. A guerra, a necessidade de dar resposta de emergência e humanitária às populações deslocadas, a gestão macroeconómica, a debilidade institucional, a forte dependência face ao

⁸⁵ World Bank, *Assessing Aid* (1998)

⁸⁶ O Banco Mundial usa uma definição ampla de políticas e instituições prudentes, que se correlaciona mais intimamente com o crescimento e a redução da pobreza. A definição inclui: abertura comercial, direito de propriedade privada, ausência da corrupção, respeito pelas leis, rede de segurança social e políticas macroeconómicas e financeiras prudente

petróleo, a rigidez do sector produtivo, a debilidade do sector privado e os sucessivos atrasos no pagamento da dívida externa condicionam fortemente o impacto da Assistência Externa a Angola. A estes factores pode ainda acrescentar-se a degradação das infraestruturas e o baixo nível de escolaridade da população.

Parece-nos pois ser imprescindível a criação de um clima de paz que possibilite a reconstrução do país; a inversão de prioridade da Assistência Externa e dos recursos internos; a aplicação efectiva de políticas económicas prudentes; o melhoramento do ambiente constitucional e um maior controle e fiscalização na gestão da coisa pública; a aplicação efectiva do programa ajustamento estrutural monitorado e caucionado pelo Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial que possibilite o perdão ou o reescalonamento da dívida externa e o acesso ao mercado internacional de crédito em condições mais favoráveis; o desenvolvimento de instituições e instrumentos que permitam a *transição (privatização) transparente dos activos do Estado para o sector privado*; a modificação da composição do PIB promovendo os sectores industrial, agrícola, comercial, serviços, etc.; e a orientação, de uma forma selectiva e coordenada, da formação e treinamento dos funcionários do Estado.

Superados estes estrangulamentos, estamos certos de que estarão criadas as condições favoráveis para a eficácia e uma melhor funcionalidade de toda a Assistência Externa a Angola nomeadamente de APD.

ANEXOS



Anexo n.º 1
Crescimento do PIB real (1988 - 1998)

Ano	%
1988	13,3
1989	1,1
1990	-3,4
1991	0,8
1992	-0,8
1993	-21
1994	1,4
1995	11,3
1996	11,6
1997	6,2
1998	2,7

Fonte: FMI, 2000

Anexo n.º 2
Estrutura percentual do PIB preços correntes (1992 - 1997)

Ramo de Actividade	1992	1993	1994	1995	1996	1997 prev
Aricultura, Sivicultura e Pescas	14,3	11,6	6,6	7,7	7,3	9,2
Indústria extrativas	38,4	41	58,6	58,5	61,3	54
<i>Petróleo Bruto e Gás</i>	35,8	40,2	56,6	55,8	58,1	50,1
<i>Outras</i>	2,6	0,8	2	2,7	3,3	3,8
Indústrias transformadoras	4	5,7	4,9	4	3,4	4,2
Energia Eléctricas	0,1	0,1	0	0	0	0,1
Construção	5,4	4,5	3,4	3,4	3,1	3,9
Serviços Mercantis	16,8	20,3	18,1	17,6	14,8	16,3
Serviços não Mercantis	17,3	14,4	6,5	7,3	8,1	10,1
<i>Directos de Importação</i>	3,7	2,5	1,8	1,4	1,9	2,3
PIB a preços de mercado	100	100	100	100	100	100

Fonte: Angola, Ministério do Planeamento, 1998

Anexo n.º 3
Inflação anual (%) Dez. 1991 - Dez. 1999

Ano	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
%	175,7	595,8	1837,8	971,8	3784	1650,17	147,47	135	329

Fonte: FMI, 1995-2000

Anexo n.º 4
 Evolução da taxa de cambio (Dez. 1994 - 1997)
 (Kuanzas reajustados por U.S.dólares)

	Tx.Oficial %		Tx.Paralela %		Var.%
1994					
Dezembro	494,0	11,8	996,0	71,5	101,8
1995					
Janeiro	516,0	4,6	1570,0	57,6	204,2
Feveiro	551,0	6,7	1673,0	6,6	203,8
Março	592,0	7,5	1628,0	-2,7	17409,0
Abril	673,0	13,6	1762,0	8,2	161,9
Maio	1480,0	120,0	1780,0	1,0	20,2
Junho	2209,0	49,2	2299,0	29,2	4,1
Julho	2217,0	0,3	3002,0	30,6	35,4
Agosto	3042,0	37,3	5621,0	87,3	84,8
Setembro	4176,0	37,3	8405,0	49,5	101,3
Outubro	5692,0	36,3	12953,0	54,1	127,6
Novembro	5692,0	0,0	17500,0	35,1	207,4
Dezembro	5692,0	0,0	21403,0	22,3	276,0
1996					
Janeiro	5692,0	31,2	32723,0	52,9	474,9
Feveiro	7470,0	395,9	49783,0	52,1	566,5
Março	37040,0	22,9	53863,0	52,1	45,4
Abril	45407,0	55,1	75396,0	8,2	65,7
Maio	70566,0	120,9	186306,0	40,0	164,0
Junho	155847,0	29,6	239250,0	147,1	53,5
Julho	201994,0	0,0	246129,0	28,4	21,8
Agosto	201994,0	0,0	206613,0	2,9	2,3
Setembro -					
Outubro	201994,0	0,0	223000,0	8,3	10,4
Novembro	201994,0	0,0	230333,0	3,3	14,0
Dezembro	201994,0	0,0	241452,0	4,8	19,5
1997					
Janeiro	201994,0	0,0	266452,0	10,4	31,9
Feveiro	201994,0	0,0	239063,0	-10,3	18,4
Março	201994,0	0,0	204577,0	-14,4	1,3
Abril	201994,0	0,0	216375,0	5,8	7,1
Maio	201994,0	0,0	241976,0	11,8	19,8
Junho	201994,0	0,0	255354,0	5,5	26,4
Julho	214956,0	6,4	278911,0	9,2	29,8
Agosto	262376,0	22,1	360806,0	29,4	37,5
Setembro	262376,0	0,0	410666,0	13,8	56,5
Outubro	262376,0	0,0	391653,0	-4,6	49,3
Novembro	262376,0	0,0	364000,0	-7,1	38,7
Dezembro	262376,0	0,0	390241,0	7,2	48,7

Fonte: FMI, 1999

Anexo n.º 5

Composição dos Fluxos Globais Líquidos - Valores anuais (1976-1998) em milhões de dólares

	ADP líquida total		OFO líquida total		Sector Privado (líquido, países do C. Total Fluxos líquidos)					Total			
	CAD	Multil.	Total	CAD	Multil.	Total	IDE	Inv. Contr.	Cr. Expo	Total	CAD	Multil.	
1976	10,7	7,1	17,8	-1,0	-1,0	-1,2	4,1	28,0	30,9	40,6	7,1	47,7	
1977	7,8	39,8	47,6	-0,9	-0,9	0,0	0,4	-21,4	-21,0	-14,1	39,8	25,7	
1978	29,0	18,3	47,3	-0,9	-0,9	1,9	-1,8	-4,4	-4,3	23,8	18,3	42,1	
1979	29,4	17,6	47,0	-1,0	-1,0	2,0	1,1	59,0	62,1	90,5	17,6	108,1	
1980	36,7	16,9	53,6	6,4	6,4	7,4	7,9	96,7	112,0	155,1	16,9	172,0	
1981	35,1	21,8	56,9	40,0	40,0	49,1	28,9	119,3	197,3	272,4	21,8	294,2	
1982	40,1	20,1	60,2	66,2	66,2	115,8	23,8	87,7	227,3	333,6	20,1	353,7	
1983	46,5	28,7	75,2	-4,2	-4,2	104,3	-19,3	19,3	104,3	146,6	28,7	175,3	
1984	59,7	34,3	94,0	-12,0	-12,0	67,1	12,2	39,4	118,7	166,4	34,3	200,7	
1985	64,8	32,0	96,8	42,9	42,9	19,9	14,1	87,2	121,2	228,9	34,8	263,7	
1986	94,0	36,4	130,4	27,2	27,2	114,0	-31,4	29,7	112,3	233,5	41,9	275,4	
1987	97,8	35,7	133,5	38,7	38,7	45,5	-30,3	33,0	70,5	207,0	42,5	249,5	
1988	106,2	50,3	156,5	-6,9	-6,9	-2,2	-54,1	24,3	-38,1	-67,9	31,4	88,4	
1989	87,9	58,7	146,6	-43,5	-43,5	-44,0	-69,0	113,0	-5,5	38,5	82,9	141,1	
1990	164,9	103,4	268,3	77,7	77,7	-131,7	-4,2	523,8	387,9	630,5	103,4	733,9	
1991	159,1	119,1	278,2	11,1	11,1	313,8	17,6	-16,2	315,2	485,4	119,1	604,5	
1992	194,1	156,0	350,1	-47,0	-47,0	-19,9	100,3	170,3	250,7	397,8	156,0	553,8	
1993	151,5	139,5	291,0	6,7	6,7	-27,1	9,4	-66,7	-84,4	73,8	139,5	213,3	
1994	224,0	225,7	449,7	365,2	365,2	5,6	181,8	-476,7	-289,3	299,9	225,7	525,6	
1995	241,6	176,2	417,8	73,1	73,1	85,8	135,0	50,8	271,6	586,3	176,2	762,5	
1996	294,6	178,7	473,3	4,1	4,1	-31,1	-194,9	127,5	-98,5	200,2	178,7	378,9	
1997	227,0	127,7	354,7	-58,9	-58,9	163,3	307,5	115,7	586,5	754,6	127,7	882,3	
1998	214,4	120,6	335,0	165,3	165,3	444,9	265,0	-38,9	671,0	1050,7	120,6	1171,3	
TOTAL	2616,9	1764,6	4381,5	748,3	21,3	769,6	1130,5	1027,8	954,3	3112,6	6477,8	1785,9	8263,7

Fonte: OCDE, 1976-1998

Anexo n.º 6

Principais origens dos fluxos oficiais recebidos por Angola
(valores agregados, 1976-1998, em milhões de dólares)

(Bilateral	F. Ofic.	APD	%APD/Ft	%APD/Al	%APD/FO
Austrália	10,1	10,1	0,4%		100,0%
Áustria	17,7	17,6	0,7%		99,4%
Belgica	163,6	47,5	1,8%		29,0%
Canadá	64,5	60,5	2,3%		93,8%
Dinamarc	61,8	45,7	1,7%		73,9%
Finlândia	24,8	19,2	0,7%		77,4%
França	1202,4	183,3	7,0%		15,2%
Alemanh.	256,9	156,3	6,0%		60,8%
Irlanda	6,0	6,0	0,2%		100,0%
Itália	660,6	366,7	14,0%		55,5%
Japão	-55,7	38,4	1,5%		-68,9%
Luxembu	1,3	1,3	0,0%		100,0%
Holanda	491,5	240,0	9,2%		48,8%
N. Zelânc	0,3	0,3	0,0%		100,0%
Noruega	155,0	159,6	6,1%		103,0%
Portugal	829,6	189,9	7,3%		22,9%
Espanha	196,3	200,6	7,7%		102,2%
Suécia	576,8	510,2	19,5%		88,5%
Suíça	32,7	47,2	1,8%		144,3%
Reino Un	293,3	97,2	3,7%		33,1%
EUA	662,8	219,3	8,4%		33,1%
Total	5652,3	2616,9	100,0%	35,0%	46,3%
Multilateral					
AfDB	50,8	0,0	0,0%		0,0%
AfDF	34,6	34,6	2,0%		100,0%
CEC	668,0	668,0	37,9%		100,0%
IDA	180,5	180,5	10,2%		100,0%
IFAD	1,5	1,5	0,1%		100,0%
UNDP	120,8	120,8	6,8%		100,0%
UNTA	21,0	21,0	1,2%		100,0%
UNICEF	161,6	161,6	9,2%		100,0%
UNHCR	101,8	101,8	5,8%		100,0%
WFP	403,0	403,0	22,8%		100,0%
Other Mu	51,7	51,7	2,9%		100,0%
Arab Age	19,7	20,1	1,1%		102,0%
TotalMul	1815,0	1764,6	100,0%	23,6%	97,2%
Arab Col.	16,2	16,2	0,4%	0,2%	100,0%
CEC + E!	5243,9	2507,9	57,2%	33,6%	47,8%
TOTAL	7487,3	4381,5			58,7%

Fonte: OCDE, 1976-1998, cálculos do autor

Anexo n.º 7
 Liberalidade da APD ilíquida (1976-1998, agregado) em milhões de dólares

	EMPRESII %		DONATIVI %		TOTAL	Emp/APD %	DON/APD %
Austrália	0	0,00%	8,6	100,00%	8,6	0,00%	0,19%
Áustria	3,5	21,08%	13,1	78,92%	16,6	0,08%	0,19%
Bélgica	10	23,58%	32,4	76,42%	42,4	0,23%	0,73%
Canadá	0	0,00%	55,2	100,00%	55,2	0,00%	1,25%
Dinamarca	21,8	27,74%	56,8	72,26%	78,6	0,49%	1,28%
Filândia	0	0,00%	16,5	100,00%	16,5	0,00%	0,37%
França	133,8	71,47%	53,4	28,53%	187,2	3,02%	4,23%
Alemanha	0	0,00%	133,8	100,00%	133,8	0,00%	3,02%
Irlanda	0	0,00%	22,5	100,00%	22,5	0,00%	0,51%
Itália	118,2	31,74%	254,2	88,26%	372,4	2,67%	5,75%
Japão	1,9	8,41%	20,7	91,59%	22,6	0,04%	0,47%
Luxemburgo	0	0,00%	1,3	100,00%	1,3	0,00%	0,03%
Holanda	68,3	27,73%	178	72,27%	246,3	1,54%	4,02%
Nova Zelândia	0	0,00%	0,3	100,00%	0,3	0,00%	0,01%
Noruega	3,2	2,36%	132,5	97,64%	135,7	0,07%	3,00%
Portugal	0	0,00%	199,6	100,00%	199,6	0,00%	4,51%
Espanha	149,2	74,30%	51,8	25,70%	201,0	3,37%	1,17%
Suécia	11,6	2,42%	468,4	97,58%	480	0,26%	10,59%
Suíça	0	0,00%	46,5	100,00%	46,5	0,00%	1,05%
Reino Unido	0	0,00%	86,2	100,00%	86,2	0,00%	1,95%
EUA	28	14,81%	161	85,19%	189	0,63%	3,64%
Total Bilat	549,5	21,62%	1992,6	78,38%	2542,1	12,42%	45,04%
Multilaterais	211,7	11,74%	1591,7	88,26%	1803,4	4,79%	35,98%
Arab Cour	7,7	100,00%	0	0,00%	7,7	0,17%	0,00%
CEE	-0,1	-0,14%	70,5	100,14%	70,4	0,00%	1,55%
CEE-EU	546,6	23,05%	1831,4	76,95%	2378,0	12,40%	41,40%
Total APD	768,8	17,38%	3654,8	82,62%	4423,6		

Fonte: OCDE, 1976-1998, cálculos do autor

Anexo n.º 8
 Principais doadores multilaterais, 1976-1998, em milhões de dólares

	Década de 80		Década de 70		década de 60		década de 50	
	FO	APD	FO	APD	FO	APD	FO	APD
UNDP	58,4	58,4	62,4	62,4	21,19%	21,19%	11,72%	11,72%
UNTA	8,3	8,3	12,7	12,7	3,01%	3,01%	2,38%	2,38%
UNICEF	52,9	52,9	108,7	108,7	19,19%	19,19%	20,41%	20,41%
UNHCR	69,1	69,1	32,7	32,7	25,07%	25,07%	6,14%	6,14%
WFP	86,9	86,9	316,1	316,1	31,53%	31,53%	59,35%	59,35%
Total	275,6	275,6	532,6	532,6	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: OCDE, 1976-1998, cálculos do autor

Anexo n.º 9
Principais doadores multilaterais, 1976-1998, em milhões de dólares

	Década de 80		Década de 90	
	F.Oficiais	APD	F.Oficiais	APD
Alemanhã	49,7	34,2	207,2	122,1
Bélgica	204,8	12,5	-41,2	35
Espanhã	0	0	196,3	200,6
EUA	151	50	511,8	168,8
França	803,9	28,9	398,5	154,4
Holanda	142	127,1	349,3	112,9
Itália	271,7	154,3	388,9	212,4
Noruega	8,8	13,3	146,2	146,3
Portugal	0	0	829,6	189,9
Reino Unido	19,5	5,1	273,8	92,1
Suécia	345,9	240,9	230,9	269,3
	1997,3	666,3	3491,3	1703,8

Fonte: OCDE, 1976-1998, cálculos do autor

Anexo n.º 10
Variação média anual

TOTAL	média anual				% do total	
	Bilateral	Multilateral	bilateral	multilateral	bilateral	multilateral
1998,6	439	142,757143	31,3571429		30,85%	24,58%
4479,2	1346,9	497,688889	149,655556		69,15%	75,42%
6477,8	1785,9	259,112	71,436			

Fonte: OCDE, 1976-1998, cálculos do autor

Anexo n.º 11

Fluxo bilaterais por sectores em %

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Infraestruturas sociais	11	5	39	12	6	15	11	4,8	16,5	32,8
Infraestruturas Económicas e sociais	18	51	13	8	0	5	54	55,5	39,6	4,6
Sectores Produtivos	24	9	12	4	28	17	6	0,6	0,7	2,5
Programas de Assistência	5	6	3	51	11	11	9	23,2	12,2	37,2
Ajudas alimentares	18	10	13	4	8	5	7	22,2	12,2	37
Assistência de Emergência	5	2	5	3	8	7	6	0	0	0

Fonte: OCDE, 1976-1998, cálculos do autor

Anexo n.º 12

Indicadores per capita 1991 - 1997

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 Média 1991/97
Taxa de crescimento real do PIB (%)	0,8	-0,08	-21	1,4	11,3	11,6	6,2
Taxa de crescimento da população (5)	3,1	2,8	3	2,9	2,9	2,9	2,9
Despesas com saúde per capita (\$)		30,8	19,1	6,3	12,2	13,5	16,4
Despesas c/ educação per capita (\$)		15,4	15,081	13,9	8,6		12,2
Despesas c/ a seg. social per capita (\$)		46,8	20,7	4,8	7,6	6,4	17,3
Índice de Desenvolvimento Humano	0,15	0,169	0,143	0,271	0,291	0,323	0,344
PNUD, 1998							

Anexo n.º15

Principais origens dos Fluxos Oficiais recebidos por Angola, 1976 – 1998,
(valores anuais em milhões de dólares)
(Continuação)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		F. Ofic. tot	APD Tot	Fo89	AP089	FO	AP	
	F. Ofic.	APD	F. Ofic.	APD	F. Ofic.	APD	F. Ofic.	APD	F. Ofic.	APD	F. Ofic.	APD	F. Ofic.	APD	F. Ofic.	APD	F. Ofic.	APD							
(Bilaterais)																									
Austrália	1,3	1,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	1,9	1,9	2,0	2,0	1,1	1,1	1,5	1,5	1,3	1,3	9,9	9,9	0,2	0,2	10,1	10,1	
Áustria	0,6	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,5	0,5	0,3	0,3	2,3	2,2	3,1	3,1	1,9	1,9	1,0	1,0	10,8	10,7	6,8	6,9	17,7	17,6	
Bélgica	-53,2	4,1	-17,1	0,8	-22,1	2,5	21,4	2,6	-3,5	3,3	-3,9	0,6	36,4	11,5	-5,6	5,8	6,4	3,8	-41,2	35,0	20,9	12,5	163,6	47,5	
Canadá	15,9	11,2	6,8	6,3	3,5	4,1	1,9	2,8	5,0	5,0	2,9	3,6	1,3	2,2	3,7	4,5	2,6	2,6	43,6	43,6	20,9	16,9	64,5	60,5	
Dinamarca	-3,7	0,1	0,6	2,5	1,4	1,4	-1,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,4	1,4	0,8	0,8	2,7	1,6	2,0	7,8	5,8	37,9	61,8	45,7	
Finlândia	1,1	1,1	1,4	1,4	0,4	0,4	0,8	0,8	1,5	1,5	1,7	1,7	3,8	3,8	0,7	0,7	1,2	1,2	12,6	12,6	12,2	6,5	24,8	19,2	
Franga	-170,7	11,1	322,2	10,6	22,3	27,0	-101,6	16,6	306,4	27,4	67,2	35,1	-197,7	11,9	103,6	5,6	46,8	7,1	396,5	154,4	800,9	28,9	1202,4	163,3	
Irlanda	20,7	10,0	22,1	8,9	80,1	5,8	24,6	8,4	25,7	18,2	-7,1	17,0	-15,0	25,3	22,8	15,7	29,5	11,8	207,2	122,1	4,8	94,2	296,9	156,3	
Itália	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	1,2	1,2	1,1	1,1	0,8	0,8	0,8	0,8	1,5	1,5	0,6	0,6	6,0	6,0	0,0	0,0	6,0	6,0	
Itália	114,8	37,7	39,5	30,0	52,9	46,6	27,0	34,5	17,2	18,2	8,5	11,7	110,7	12,5	5,9	9,2	11,4	11,0	358,9	212,4	271,7	154,3	660,6	364,7	
Japão	-1,3	0,0	0,1	0,1	-27,5	3,0	-11,3	0,1	-14,8	0,1	10,0	0,1	-12,1	5,2	-11,8	12,0	-2,9	17,9	-71,8	36,5	15,9	-0,1	-55,7	36,4	
Japão	0,3	0,3	0,0	0,0	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,5	0,0	0,0	0,3	0,3	0,0	0,0	1,3	1,3	0,0	0,0	1,3	1,3	
Holanda	10,4	12,6	2,6	2,2	-14,5	1,2	0,7	0,7	6,3	5,8	42,4	23,3	83,6	30,1	97,2	21,7	120,6	15,5	349,3	113,2	142,0	127,1	491,3	240,3	
N. Zelândia	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,3	0,0	0,0	0,3	0,3	
Noruega	7	7,3	7,8	7,8	5,3	5,8	9,1	8,9	14,8	14,3	28,8	25,2	25,2	24,5	24,5	23,7	23,1	145,2	145,3	8,8	12,3	155,0	158,6		
Portugal	11,9	11,9	30,0	13,0	238,9	16,3	59,8	19,8	-150,8	18,1	78,4	24,0	101,0	33,5	218,8	29,4	243,8	33,9	829,6	189,0	0,0	0,0	829,6	199,9	
Espanha	12,4	9,8	30,3	27,7	34,0	34,0	12,7	12,7	-3,2	11,0	7,4	7,5	43,1	41,8	33,0	30,6	26,6	25,2	196,3	200,6	0,0	0,0	196,3	200,6	
Suécia	2,7	38,3	11,5	31,7	29,7	36,2	18,7	18,1	32,7	32,0	26,5	26,5	35,8	35,2	27,7	27,8	25,6	22,5	230,9	259,3	345,9	240,9	576,6	510,2	
Suiça	4,2	4,2	1,9	1,9	1,7	1,7	2,8	2,8	3,9	3,9	3,6	3,6	1,3	7,7	5,9	5,7	5,2	5,2	32,5	35,7	2,2	10,5	32,7	47,2	
Reino Unido	7,2	2,2	-1,8	-3,3	12,2	3,0	4,8	4,8	23,2	25,1	20,6	21,5	15,4	16,2	4,7	5,4	187,3	10,6	273,8	92,1	1,9	5,1	293,3	97,2	
EUA	-16	1,0	10,0	10,0	-32,0	3,0	1,0	14,0	28,0	34,0	25,0	31,0	-39,0	23,0	218,0	22,0	316,8	28,8	511,8	168,8	151,0	50,5	662,3	219,3	
Total	-14,3	164,9	469,0	159,1	387,4	194,1	73,1	151,5	299,8	224,0	316,5	241,8	200,3	294,5	784,7	227,0	1050,2	214,7	3536,7	1871,5	2115,4	745,7	5652,1	2617,2	
Multilateral																									
AIDB	1,9	0,0	16,1	0,0	10,4	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	29,6	0,0	21,2	0,0	50,8	0,0	
AIDF	16	16,0	4,8	4,8	2,0	2,0	1,0	1,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	24,2	24,2	10,4	10,4	34,6	34,6	
CEC	53,9	53,9	56,8	56,8	60,8	60,8	45,6	45,6	55,5	55,5	71,4	71,4	94,3	94,3	70,2	70,2	65,4	65,4	574,9	574,9	92,1	92,1	667,0	667,0	
IDA	0	0,0	0,0	0,0	5,7	5,7	9,7	9,7	33,3	33,3	30,3	30,3	37,8	37,8	27,9	27,9	35,8	35,8	180,5	180,5	0,0	0,0	180,5	180,5	
IFAD	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,6	1,5	1,5	0,0	1,5	
UNDP	8,5	8,5	14,8	14,8	13,2	13,2	3,9	3,9	0,7	0,7	2,3	2,3	3,7	3,7	3,7	3,7	7,7	7,7	7,6	62,4	62,4	58,4	58,4	120,8	120,8
UNTA	1,3	1,3	1,7	1,7	1,2	1,2	1,5	1,5	1,4	1,4	2,8	2,8	0,6	0,6	1,3	1,3	0,9	0,9	12,7	12,7	8,5	8,5	21,0	21,0	
UNICEF	7,3	7,3	11,4	11,4	12,4	12,4	14,4	14,4	18,4	18,4	20,1	20,1	15,9	15,9	3,9	3,9	4,9	4,9	108,7	108,7	52,9	52,9	161,6	161,6	
UNHCR	3,2	3,2	1,9	1,9	11,8	11,8	4,2	4,2	5,9	5,9	4,6	4,6	0,5	0,5	0,1	0,1	0,5	0,5	32,7	32,7	69,1	69,1	101,8	101,8	
WFP	10,2	10,2	25,0	25,0	46,6	46,6	57,4	57,4	106,9	106,9	42,4	42,4	10,4	10,4	13,5	13,5	2,7	2,7	316,1	316,1	86,9	86,9	403,0	403,0	
Other Multi	3,2	3,2	2,2	2,2	2,3	2,3	1,8	1,8	2,5	2,5	2,3	2,3	15,2	15,2	2,2	2,2	2,2	2,2	33,9	33,9	17,8	17,8	51,7	51,7	
Arab Agem	-0,6	-0,2	-0,5	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-1,1	-0,7	20,8	20,8	19,7	20,1	
TotMult	104,9	103,4	135,2	119,1	166,4	156,0	140,0	139,5	225,7	225,7	176,2	176,2	178,7	177,7	127,7	127,7	121,9	120,6	1378,1	1046,9	438,9	417,7	1815,0	1764,6	
Arab Cour	1,8	1,8	1,7	1,7	0,8	0,8	3,3	3,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,4	7,4	8,6	8,6	16,2	16,2	
CEC + EU members	153,6	153,6	485,6	155,7	498,7	189,4	215,3	294,0	317,4	219,6	315,4	243,7	316,5	228,9	768,8	201,0	3426,3	2006,2	1617,6	501,7	2562,1	1172,2	7493,3	4398,0	
Fluxos Oficiais Tc	92,4	270,1	605,9	279,9	554,4	350,7	216,4	294,3	525,5	449,7	492,7	417,8	379,0	473,3	882,4	354,7	1171,5	335,3	4920,2	3225,8	2562,1	1172,2	7493,3	4398,0	

Fonte: OCDE, 1976-1998

Anexo n.º 17
Assistência Externa como % do PIB

	APD	OFO	IDE	Inv. Catr.	Cr. Expor	Div.Ext.	BTC	Petróleo	PIB	AE	AE/PIB	APD/PIB
1989	146,6	-44	-69,0	113,0	-5,5	6501,0	132,0	3525,0	6.172,000	141,1	2,29%	2,38%
1990	268,3	77,7	-131,7	-4,2	523,8	7148,0	-225,0	3607,0	6.155,000	733,9	11,92%	4,36%
1991	278,2	11,1	313,8	17,6	-16,2	6971,0	-680,0	3238,0	6.196,000	604,5	9,76%	4,49%
1992	350,1	-47	-19,9	100,3	170,3	7253,0	-735,0	3513,0	5.878,000	553,8	9,42%	5,96%
1993	291	6,7	-27,1	9,4	-66,7	10158,0	-669,0	2826,0	5.575,000	213,3	3,83%	5,22%
1994	449,7	365,2	6,6	181,8	-476,7	10818,0	-564,0	2901,0	4.060,000	525,6	12,95%	11,08%
1995	417,8	73,1	85,8	135,0	50,8	11675,0	-994,0	3425,0	5.040,000	762,5	15,13%	8,29%
1996	473,3	4,1	-31,1	-194,9	127,6	9666,0	-249,0	4724,0	6.535,000	378,9	5,80%	7,24%
1997	354,7	-58,9	183,3	307,5	115,7	9589,0	-869,0	4506,0	7.690,000	882,3	11,47%	4,61%
1998	335	165,3	444,9	265,0	-38,9	9776,0	-2023,0	3018,0	6.449,000	1171,3	18,16%	5,19%

Fonte: OCDE (1976-1998) e FMI (1995-2000)



BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

- AFRICA HOJE* (2000), "Política, Economia e Cultura", edição online, Lucidos Pobl., Lda com o apoio da Portugalnet.
- AGUILAR, Renato (1995), *Consultoria sobre a Política de Preços*, relatório final para o Ministério de Planeamento e Coordenação Económica, PREGO, Luanda, Maio.
- AGUILAR, R. e STENMAN, Å.(1994), *Angola, Trying to Break Through the Wall*, University of Gothenburg, Department of Economics, 54/94, SIDA, The planning Secretariat.
- AGUILAR, R. e STENMAN, Å.(1993), *Angola 1993: Back to Square One?* University of Gothenburg, Department of Economics, , 41/93, SIDA, The Planning Secretariat.
- AGUILAR, R. e ZEJAN, M., (1992), *Angola: a long and hard way to the marketplace*, Macroeconomic Studies, n.º 33/92, University of Gothenburg, Department of Economics.
- AGUILAR, R. e ZEJAN, M., (1990), *Angola*, Macroeconomic Studies, n.º12/90, University of Gothenburg, Department of Economics.
- BACHA, Edmar Lisboa (1990), "Un modelo de três brechas de las transferencias externas y la tasa de crecimiento del PIB en países en desarrollos", *El Trimestre Económico*, vol. VLII, n.º especial, pp. 41-60, Diciembre.
- BANCO DE PORTUGAL, *Evolução das Economias dos PALOP 1998-1999*, Lisboa
- BIERSHENK, T., ELWERT, G., KOHNERT, D.(1993), The long term effects of development aid: empirical studies in rural west Africa, *Economics*, 47, pp. 83-111.
- BHAGTWATI, JAGDISH N.(1984), " Development Economics: What Have We learned?", *Asian Development Review*, 2, N.º1.
- BÜSCHER, M., HAUFF, M. von (1993), Development aid between cultural encounter and general conditions of economic policy, *Economics*, 48, pp.57-80.
- CHANDAVARKAR, Anand (1994), *Aspectos macroeconómicos, fluxos externos e desempenho da poupança interna nos países em vias de desenvolvimento: um relatório sobre o estado da arte*, Documento de Trabalho, n.º 32, CesA (Centro de Estudos África e do Desenvolvimento/ISEG, Lisboa.
- CHENERY, H.B. (1972), "The two gap approach to aid and economic development: a reply to Bruton", *The American Economic Review*, vol. LIX, pp.446-449.

CHENERY, H.B. (1961) "Comparative advantage and development policy" *The American Economic Review*, vol. LI, pp 18-51.

CHENERY, H.B. And STROUT, A. (1966) "Foreign assistance and economic development" *The American Economic Review*, vol. LVI, n.º 4, parte I, Setembro, pp 679-733.

FÉLEX, David (1994), "Mobilité Financière Internationale, effets déstabilisateurs et regulation", *Revue Tiers Monde*, XXXV, n.º 139, Junho/Setembro.

FERREIRA DO AMARAL, João (1996), *Política Económica, Metodologia, Concepções e Instrumentos de Actuação*, Ed. Cosmos

FERREIRA, Manuel Ennes (1999), *Indústria em tempo de guerra, Angola (1975-1990)*, ed. Cosmos/IDI, Lisboa.

FERREIRA, Manuel Ennes (1993), " *Angola: Política Económica num contexto de incerteza e instabilidade*", comunicação apresentada no Primeiro Encontro de Economistas de Língua Portuguesa, pp.1360-1386, Faculdade de Economia do Porto, 5-8 de Abril.

FERREIRA, Manuel Ennes (1993), *Angola, da Política Económica às Relações Económicas com Portugal*, ed. CCIPA.

FERREIRA, Manuel Ennes (1992), " *Reformas Económicas em Angola*", *Studia Africana*, n.º 3, Centre D'Estudis Africans, Universidade de Barcelona, Espanha, pp.27-40

FERREIRA, Manuel Ennes (1992a) "Despesas Militares e Ambiente Condicionador, na Política Económica em Angola 1975-1992", *Estudos de Economia*, Vol. XII, n.º 4, Lisboa, pp.419-438.

FERREIRA, Manuel Ennes (1990), " *Política Económica Angolana: limites, eficácia e conflitualidade*", Comunicação apresentada no I congresso dos Quadros Angolanos no Exterior, Lisboa (FIL), Abril.

FEI AND RANIS, (1968) "Foreign Assistance and economic development: a comment", *The American Economic Review*, vol. LVIII, n.º4, September, pp.897-912.

FRY, Maxwell J. (1989), "Financial development: theories and recent experience", *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 5, n.º4.

GLOBAL ECONOMIC PROSPECTS, 1998/1999 REPORT.

GOLDSMITH, R.W. (1969), *Financial Structure and Development*, Yale University Press, New Haven.

- GOVERNO DE ANGOLA (1994), *Programa Económico e Social*, Luanda, Fevereiro.
- GOVERNO DE ANGOLA (1995), *Programa Económico e Social, 1995-1996*, Luanda, Março.
- GOVERNO DE ANGOLA (1997), *Programa de Estabilização e Recuperação Económica de Médio Prazo, 1998 –2000*, Luanda, Dezembro.
- GREENE, Joshua (1989), “*O Problema da Dívida da África Subsaariana*”, Finanças e Desenvolvimento, Junho. Pp.9-12
- GURLEY, J.G. and SHOW (1960), Edward S., “Financial aspects of economic development”, *American Economic Review*, September 55, XLV, pp.515-38
- _____, “Financial Intermediaries and the Saving-Investment Process”, *Journal of Finance*, May 1956, XI, pp. 257-75.
- _____, (1960), *Money in a Theory of Finance*, Brooking, Institution, Washington DC
- _____, (1967), “Financial Structure and Development”, *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 15, n.º3, pp.257-268.
- GUPTA,K.L. and M. ANISUL ISLAM, (1983) *Foreign Capital, Saving and Growth: An International Cross-Country Study*, Dordrecht, Netherlands, Boston, Massachusetts: Reidel Publishing Company.
- HOLMGREN, T., KASEKENDE, L., ATINGI-EGO, M. & DDAMULIRA, D.(1999), *Aid and Reform in Uganda: Country Case Study*, World Bank and Bank of Uganda, October.
- HOYGAARD, Laurinda (1995), *A Gestão dos Recursos Públicos e o Processo Nacional de Desenvolvimento*, Faculdade de Economia , Universidade Agostinho Neto, SIDA, Luanda, mimeo.
- IMF (International Monetary Fund) (1999), *Determinants of Angolan's parallel market real exchange rate*, Working paper 99/90, Washington, D.C
- IMF (International Monetary Fund) (1999), *Military spending, the peace dividend, and fiscal adjustment*, working paper 99/87, Washington, D.C.
- IMF (International Monetary Fund) (1999), *Angola: Statistical Annex*, IMF Country Report n.º99/25, Washington, D.C.
- IMF (International Monetary Fund) (1997), *Angola – Recent Economic Developments*, IMF staff country report n.º 97/112.

- INE (Instituto Nacional de Estatística) (1995), *Angola, Perfil Estatístico e Social (1989-1993)*, Luanda, Março.
- INE (Instituto Nacional de Estatística) (1995), *Índice de Preços no Consumido da Cidade de Luanda*, Luanda, Angola.
- INE (Instituto Nacional de Estatística) (1993), *Índice de Preços no Consumidor da Cidade de Luanda*, Setembro, Luanda, Angola.
- INE (Instituto Nacional de Estatística) (1992), *Angola: Perfil Estatístico Económico e Social, 1988-1991*, Luanda, Angola
- INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT (1996), *Angola, towards economic and social reconstruction*, Southern African Department, IBRD.
- JAYARAJAH, Carl, BRANSON, W. and SEN, B (1996), *Social dimensions of adjustment, world bank experience, 1980-93*, The World Bank, Washington, D.C..
- KLEIN, Thomas (1992), "Inovações para o Alívio da Dívida: o Clube de Paris", *Finanças e Desenvolvimento*, Março, pp. 42-43.
- LINDAUER, D. L. And ROEMER, M. (1994), (eds) *"Development in Asia and Africa: Legacies and opportunities"*, Cambridge, Harvard Institute for International Development.
- MAIZEILS, A. and NISSANKE ; M.K. (1984), "Motivation for aid to developing countries", University College, London, *World Development*, Vol.12, n.º9, pp. 879-900.
- McCORMICK, Shown H. (1994), *The Angolan Economy: Prospects for Growth in Post Conflict Environment*, Center for Strategy and International Studies, Washington, D.C..
- McKINNON, R.I.(1973), "Issues and Perspectives: An overview of banking regulation and monetary control", in A. H. H. Tan and Kapur (eds), *Pacific Growth and Financial Independence*, Sidney, Allen & Unwin.
- MELLER, Patricio (1997), "Revisión de los enfoques teóricos sobre ajuste externo y su relevancia para América Latina", *Revista de la CEPAL n.º 32*, Agosto
- MINISTÉRIO DAS FINANÇAS (1995), *Boletim Informativo, Finanças*, Departamento de Estudos, Luanda, Março.
- MINISTÉRIO DAS FINANÇAS (1995), *Orçamento Geral do Estado, 1995*, Direcção de Nacional de Orçamento, Abril, Luanda.

- MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO (1995) *Relatório Económico, 1994*, versão preliminar, Março, Luanda.
- MOSLEY, Paul (1987), *Overseas aid: its defense and reform* UK: Wheatsheaf Books
- OECD (1984), Examen.
- OECD (1999), *The Influence of Aid in Situations of Violent Conflict*, Informal task force on conflict, peace and development co-operation, Paris, September.
- OECD (1997), “*Geography Distribution of Financial Flows to Development Countries*”, Paris.
- OECD (1996), “*Geography Distribution of Financial Flows to Development Countries*”, Paris.
- OECD (1995), “*Geography Distribution of Financial Flows to Development Countries*”, Paris.
- OECD (1994), “*Geography Distribution of Financial Flows to Development Countries*”, Paris.
- OECD (1993), “*Geography Distribution of Financial Flows to Development Countries*”, Paris.
- OECD (1992), “*Geography Distribution of Financial Flows to Development Countries*”, Paris.
- OECD (1991), “*Geography Distribution of Financial Flows to Development Countries*”, Paris.
- OECD (1990), “*Geography Distribution of Financial Flows to Development Countries*”, Paris.
- OECD (1976-1989), “*Geography Distribution of Financial Flows to Development Countries*”, Paris.
- OPPENHEIMER, Jochen, DAUDERSTÄDT, Michael e BARATA, Monteiro (1990), *Portugal e a Cooperação Internacional, uma análise de ajuda recebida*, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, Caderno 20, Lisboa.
- OPPENHEIMER, Jochen (1993), *Cooperação para o Desenvolvimento no contexto de Ajustamento Estrutural e de Guerra: o caso de Moçambique*, Sumário Pormenorizado para provas de Agregação, Instituto de Economia e Gestão.
- PAPANÉK, Gustav F. (1983), “Aid, Growth and Equit in Southern Asia”, J.R. Parkinson, ed. *Poverity and Aid*, Oxford, St. Martin.

- PAPANEK, Gustav F. (1972), "The Effect of Aid and Other Resource Transfers on Savings and growth in Less Developed Countries", *Economic Journal*, 82, September.
- PATRICK, Hugh T. (1996), "Financial development and economic growth in undeveloped countries", *Economic Development and Cultural Change*, 14(2), pp. 174 – 189.
- PINHEIRO, João de Deus (1995), *Prioridade para a Cooperação União Europeia-ACP*, Conferência no ISEG, 02 de Junho.
- RAMO DOS SANTOS, A (1990), "Ajustamento estrutural e desenvolvimento em África. Breve referências à experiência dos PALOP", *Economia e Sociedade*, pp.179-200.
- ROCHA, Alves , *Estabilização e recuperação Económica, alguns tópicos de reflexão para o caso de Angola*, comunicação apresentada no Encontro de Economistas de Língua Portuguesa, pp1387-1389, Faculdade de Economia do Porto, 5-8 de Abril.
- SELOWSKY, M. (1990) "Etapas de Recuperação do Crescimento latino Americano", *Finanças e Desenvolvimento*, Junho, pp.28-31.
- SERRA, António M. De Almeida, (1994) "Políticas Económicas em África: do desequilíbrio conjuntural às estratégias de transformação estrutural", policp, Lisboa.
- THE INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION (1998), *IDA's Assistance to sub-Saharan Africa: trend and opportunities*, The World Bank Group, September, pp.1-6 Washington, D.C.
- THE INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION (2000), *Growth in Sub-Saharan Africa: Performance, Impediments, and policy requirements*, pp.17-29, The World Bank Group, Washington, D.C..
- THOBERCKE, Eric (1994), *Performance in Sub-Saharan Africa under adjustment and components of a long-term development strategy*, CD/OCDE, Paris Policp.
- TOBIN, James, (1965) "The Monetary Interpretation of History", *The American Economic Review*, Vol. LV, n.º3 June, pp. 464-485.
- UE (1989), CONVENÇÃO DE LOMÉ IV
- UNDP (1998), *Development Cooperation Report, Angola, 1994-1995*, Luanda
- UNDP (1996), *Development Cooperation Report, Angola, 1992-1993*, Luanda
- UNDP (1998) *Relatório do Desenvolvimento Humano, Angola*
- UNDP (1997), *Relatório do Desenvolvimento Humano, Angola*



UNDP (1994), "Recolhendo os dividendos da paz", *Relatório do Desenvolvimento Humano*, pp.47-59

UNITED NATIONS (1997), *United Nations consolidated interagency appeal for Angola*, New York, January-December.

UNITED NATIONS (1989), "*Quadro Africano alternativo dos programas de ajustamento estrutural para recuperação e transformação sócio-económica*", Comissão Económica para África (AAF-SAP), Adis Abeba, Junho.

WEITZ, Almud and LIJANE, Lebohang (S/D), *External Resource Flows to Developing Countries*, Working Paper Series 3, UNDP, Bureau for Development Policy, Office of Development Studies.

WEISSKOPF, T.E. (1972), "The Impact of Foreign Capital Inflow on Domestic Saving in Underdeveloped Countries", *Journal of International Economic*, 2, N.º 1, February.

WOLFENSOHN, James D. (1999), *Propuesta de un marco integral de desarrollo* World Bank, pp1-32, Janeiro.

WORLD BANK (1989), "*Africa's adjustment and growth in 1980s*", Washington, D.C.

WORLD BANK (1998), *Assessing aid: what works, what doesn't and why* Policy Research Report, Oxford University, Press.

WORLD BANK (1997), *Private Capital Flows to Development Countries: The Road to Financial Integration*, Oxford University Press

WORLD BANK (1996), *Transição da Guerra à Paz na África Subsaariana: Lições do Corno, do Coração e do Cabo*, Divisão de Pobreza e Recursos Humanos, Depart. Técnico, Região África pp.1-10.

WORLD DEVELOPMENT REPORT 1999/2000