

Sumário



Perspectivas Económicas na África 2004/2005

Em inglês: www.oecd.org/dev/aeo

Em francês: www.oecd.org/dev/pea

Esta quarta edição das *Perspectivas Económicas na África* avalia os progressos e previsões económicas do continente com base em estudos aprofundados sobre países. A cobertura foi aumentada de 22 países na terceira edição para 29 países na presente – os quais representam 85 por cento da população africana e 90 por cento do seu produto económico:

- África Setentrional: Argélia, Egipto, Marrocos e Tunísia.
- África Ocidental: Benim, Burquina Faso, Costa do Marfim, Gana, Mali, Níger, Nigéria e Senegal.
- África Central: Camarões, Chade, República do Congo, República Democrática do Congo, Gabão e Ruanda.
- África Oriental: Etiópia, Quénia, Madagáscar, Maurícia, Tanzânia e Uganda.
- África Austral: Angola, Botsuana, Moçambique, África do Sul e Zâmbia.

A nossa avaliação comparativa apresenta uma visão global de todo o continente baseada nos estudos sobre países e análises complementares efectuados pelo Centro de Desenvolvimento da OCDE e pelo Banco Africano de Desenvolvimento (BAfD). Anualmente, estas *Perspectivas Económicas na África* também apresentam uma análise aprofundada sobre um determinado tema crucial para as previsões de desenvolvimento na África. Nesta edição, centrámo-nos sobre o financiamento das pequenas e médias empresas (PMEs), na sequência do realce dado à questão da privatização e do sector energético nas duas últimas edições, respectivamente.

Estima-se que a actividade económica na África tenha crescido acima dos 5 por cento em 2004, e embora alguns países continuem a enfrentar graves problemas – incluindo a catástrofe humanitária na região de Darfur no Sudão, o colapso económico no Zimbabué e os conflitos na Costa do Marfim e em algumas partes na República Democrática do Congo – as previsões para a maioria do continente africano há muitos anos que

não eram tão favoráveis. Por detrás deste pico de crescimento temos: a expansão global, sobretudo através do aumento da procura de produtos de base a preços mais elevados; o aumento significativo da ajuda pública ao desenvolvimento na África, devido em grande parte ao alívio da dívida e à ajuda de emergência; e a melhoria da estabilidade macroeconómica. Além disso, o crescimento tem sido impulsionado pela activação de novos campos petrolíferos na África Central e Austral (Angola, Chade e Guiné Equatorial), pela recuperação da produção agrícola depois da seca que afectou alguns países da África Central, Oriental e Austral em 2003 (Etiópia, Malavi e Ruanda) e algumas melhorias em questões de segurança. A infestação de gafanhotos que afectou países da África Setentrional e Ocidental em 2004 teve um impacto menor do que o inicialmente esperado, devido aos esforços concertados para combater a referida infestação.

A inflação atingiu mínimos históricos, apesar do aumento dos preços do petróleo. As balanças comerciais melhoraram em muitos países, com os maiores ganhos para exportadores de petróleo e minérios metálicos, enquanto que alguns países foram afectados negativamente pelo aumento das contas de importação e o decréscimo do preço de alguns produtos agrícolas, em particular o cacau e o algodão. Os ganhos inesperados melhoraram as finanças públicas, em particular nos países exportadores de petróleo. Estes ganhos terão de ser geridos cuidadosamente para evitar ciclos de picos positivos e negativos (*boom-bust cycles*) que poderão causar a volatilidade dos preços. Neste sentido, as *Perspectivas Económicas na África* realçam os recentes esforços envidados por alguns países exportadores de petróleo para melhorar a transparência das operações dos respectivos sectores petrolíferos e para definir regras fiscais relativas à utilização dos rendimentos do sector.

Depois do declínio significativo e generalizado da última década, os níveis de ajuda têm aumentado nos últimos anos, e a África é o continente que mais tem

beneficiado dessa ajuda. O lançamento da NEPAD (Nova Parceria para o Desenvolvimento da África), o consenso de Monterrey em 2002 sobre o financiamento do desenvolvimento e a iniciativa a favor dos países pobres altamente endividados – que aliviaram o peso das respectivas dívidas externas – desempenharam um papel importante para que a África se tornasse o centro da ajuda ao desenvolvimento. Apesar dessa tendência encorajadora e do crescente aumento da actividade económica na África, com base nos compromissos dos actuais doadores, prevê-se que a ajuda fique bem aquém do montante necessário para que a maioria dos países cumpra os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODMs) em 2005. Nesse sentido, o relatório sobre a evolução dos ODMs confirma o diagnóstico das *Perspectivas Económicas na África* do ano passado: de acordo com as tendências mais recentes, apenas seis países africanos – a maioria dos quais da África Setentrional – poderão cumprir a meta de reduzir para metade a proporção da população cujo rendimento é inferior a um dólar por dia.

Nesse respeito, o ano de 2005 testemunhou o desenvolvimento de uma série de novas iniciativas que visam prestar uma ajuda maior e mais eficaz no horizonte de 2015. As *Perspectivas Económicas na África* avaliam estas iniciativas e analisam os importantes acordos-quadro que foram recentemente celebrados no âmbito da Ronda de Doha dos acordos multilaterais de comércio. Estes prendem-se com a promessa de redução dos subsídios agrícolas nos países desenvolvidos e a eliminação de barreiras comerciais que prejudicam o acesso das mercadorias africanas ao mercado. Os acordos-quadro apelam à cessação dos subsídios à exportação, nomeadamente no sector do algodão, e à redução de apoios nacionais que distorcem o comércio, bem como a uma substancial redução dos direitos aduaneiros. Contudo, ainda não foi tomada qualquer decisão sobre uma data precisa para a introdução destas medidas. Fora da Ronda de Doha, o levantamento das restrições de quotas sobre o comércio de têxteis e vestuário a partir de 2005 poderá criar dificuldades aos países africanos exportadores de têxteis, (incluindo países da África do Norte, como Madagáscar e Maurícia), uma vez que estes são vulneráveis à concorrência dos países asiáticos, em particular da China.

Com o reconhecimento da sua função crucial no crescimento económico e no alívio da pobreza, a atenção sobre a promoção da boa governação tem sido intensificada nos últimos anos. A NEPAD tem desempenhado um papel importante nesse sentido. Prevê-se que o Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares, lançado recentemente, faculte uma avaliação sincera da situação dos países africanos e incentive o progresso nessa área. As *Perspectivas Económicas na África* destacam o início do enraizamento da democracia numa série de países durante a última década em paralelo com a dissipação gradual de conflitos. No entanto, a corrupção prevalece em muitos países. Mais, apesar do progresso na gestão macroeconómica e do quadro regulamentar, ainda é necessário um maior esforço para garantir um ambiente que favoreça o desenvolvimento do sector privado.

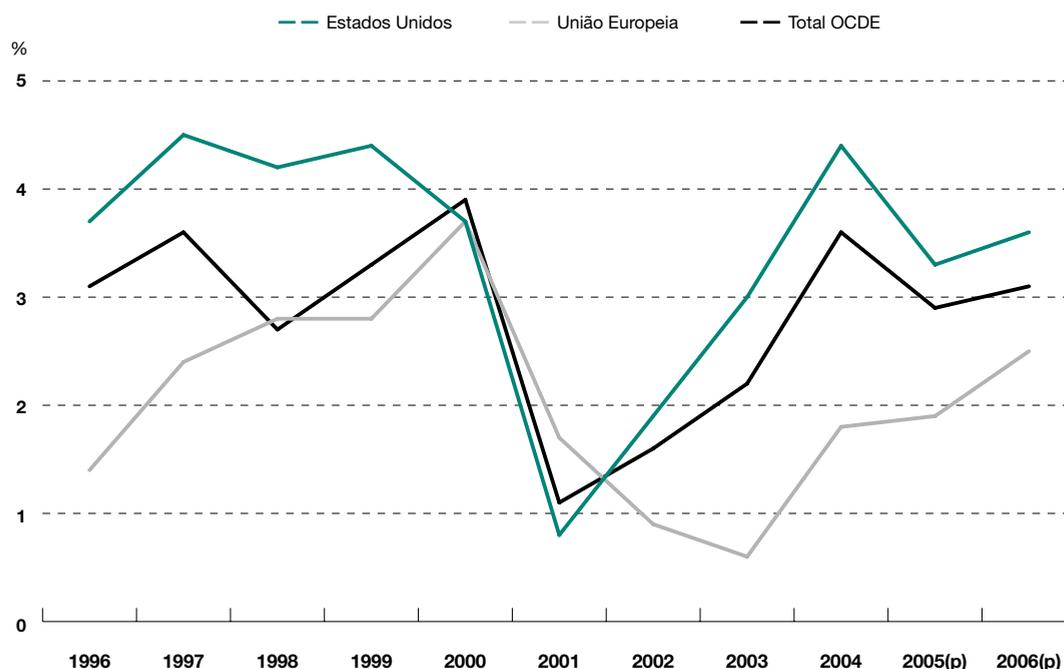
As PME africanas têm sofrido com esse ambiente empresarial ainda hostil, o que resulta no fenómeno da “falta de elo de ligação” entre empresas de grande dimensão – normalmente multinacionais – e o sector informal. As *Perspectivas Económicas na África* deste ano mostram os obstáculos ao desenvolvimento das PMEs, centrando-se no acesso ao financiamento externo. Com base nas experiências tantas vezes frustradas dos programas de promoção das PMEs na África e nos estudos de países realizados para as *Perspectivas Económicas na África*, essas últimas sublinham a importância dos esforços sustentados no que se refere à criação das PMEs e ao seu desenvolvimento a um nível eficaz. É necessária uma abordagem em várias frentes para melhorar o acesso ao financiamento, incluindo um melhor ambiente de investimento, uma melhor capacidade para lidar com os requisitos bancários e uma maior diversificação de soluções de financiamento oferecidas pelas instituições financeiras – incluindo estabelecimentos de microcrédito – assim como pelas grandes empresas existentes.

Ambiente Internacional

Crescimento na Área OCDE

Após a queda acentuada de 2001, a recuperação económica na área OCDE foi-se apresentando cada vez

Figura 1 - Crescimento nos Países da OCDE



Fonte: OECD.

mais vigorosa, com o crescimento do PIB a uma taxa de 1.6 por cento em 2002, 2.2 por cento em 2003 e 3.6 por cento em 2004¹. A expansão continuou a ser liderada pelos Estados Unidos, embora a retoma tenha também sido muito forte no Japão e a expansão se tenha iniciado na zona euro. O crescimento económico foi sendo apoiado por políticas macroeconómicas adaptadas e pelas condições favoráveis dos mercados financeiros (incluindo a baixa taxa de juros de longo prazo). No entanto, sofreu uma desaceleração no final de 2004, à medida que se foram sentindo os efeitos da subida acentuada dos preços do petróleo. Espera-se que ande à volta dos 3 por cento na área OCDE em 2005 e 2006, de acordo com o Secretariado da OCDE (Figura 1).

A recuperação económica na área OCDE deu um grande impulso à actividade económica na África. No total, o volume de exportações africanas teve um aumento anual de 6.5 por cento em 2003-04 (contra menos de 1 por cento em 2001-02). Qualquer estímulo

induzido pelo comércio tem de levar de conta a diferença de crescimento entre a União Europeia e os Estados Unidos, já que África vende cerca de 50 por cento das suas exportações à União Europeia e apenas 15 por cento aos Estados Unidos². Embora a retoma económica da Europa tenha ficado atrás da dos Estados Unidos em 2002-04, o crescimento europeu que se espera mais forte em 2005 e 2006 irá ajudar a manter a procura de mercadorias africanas pelos países ds OCDE nos próximos dois anos.

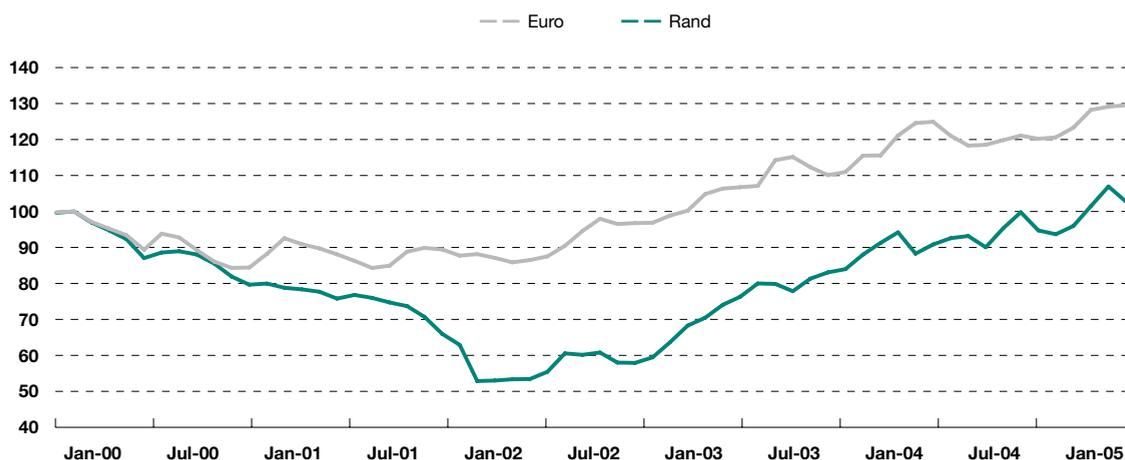
Taxas de Câmbio

O dólar americano continuou a depreciar-se significativamente, em meio a preocupações sobre a sustentabilidade dos fluxos necessários para financiar o défice das transacções correntes nos Estados Unidos. Apesar de algumas tendências contrárias no início de 2005, o dólar americano sofreu uma depreciação de cerca de 45 por cento face ao euro desde o final de 2001, enfraquecendo o crescimento das exportações europeias

1. Fonte: OCDE (2004), *OECD Economic Outlook*, Dezembro.

2. FMI, *Direction of Trade Statistics*.

Figura 2 - Valor do Euro e do Rand face ao Dólar (base 100 em Janeiro de 2000)



Fonte: www.x-rates.com.

(Figura 2). As alterações face a outras moedas têm sido mais moderadas e, no cômputo geral, os ajustamentos de taxas de câmbio têm sido ordenados.

impacto dessas subidas de preço foi negativo devido à depreciação do dólar no mesmo período.

6

A depreciação do dólar americano, e a correspondente apreciação do euro, causaram um impacto significativo na actividade económica de muitos países africanos. No geral, houve uma apreciação da taxa de câmbio efectiva real dos países africanos (excedendo 10 por cento no cumulativo 2003-04). Os países da Zona Franco, cuja moeda está indexada ao euro, foram fortemente abalados. A sua competitividade externa deteriorou-se, favorecendo a expansão de exportações não tradicionais, e ao mesmo tempo afectando negativamente o valor das suas exportações tradicionais em francos CFA – sobretudo matérias primas fixadas em dólares. O rand sul-africano também foi fortemente apreciado, após a significativa depreciação durante 2000-01. Esse fortalecimento do rand afectou os países da África Austral, cujas moedas lhe estão indexadas.

Preços das Matérias Primas

A forte procura mundial e a escassez da oferta foram responsáveis pela subida em flecha dos preços das matérias primas durante a retoma mundial. Em termos de dólares, os preços de metais e minérios e os preços petrolíferos tiveram a maior subida desde 2001 (quase 60 por cento). Já em termos de moeda nacional, o

O aumento generalizado dos preços mundiais das matérias primas teve um impacto positivo nas balanças comerciais de muitos países africanos, embora os elevados preços do petróleo tenham prejudicado os importadores de petróleo. Os países com os maiores ganhos foram sobretudo os exportadores de petróleo e minérios metálicos. Para a maioria dos outros países, os ganhos obtidos com as exportações de produtos por um preço mais elevado têm sido mais ou menos equivalentes às perdas das importações de petróleo. No entanto, alguns países enfrentaram perdas líquidas que reflectem os baixos preços de alguns produtos agrícolas – cacau em 2003/04, algodão em 2004. A dependência com relação à evolução do comércio das matérias primas continua a representar a vulnerabilidade principal de muitos países a médio prazo. No imediato, uma gestão cuidadosa dos ganhos inesperados resultantes do aumento dos preços dos produtos de base é fundamental, de forma a evitar ciclos de picos positivos e negativos (*boom-bust cycles*) que podem causar a volatilidade dos preços.

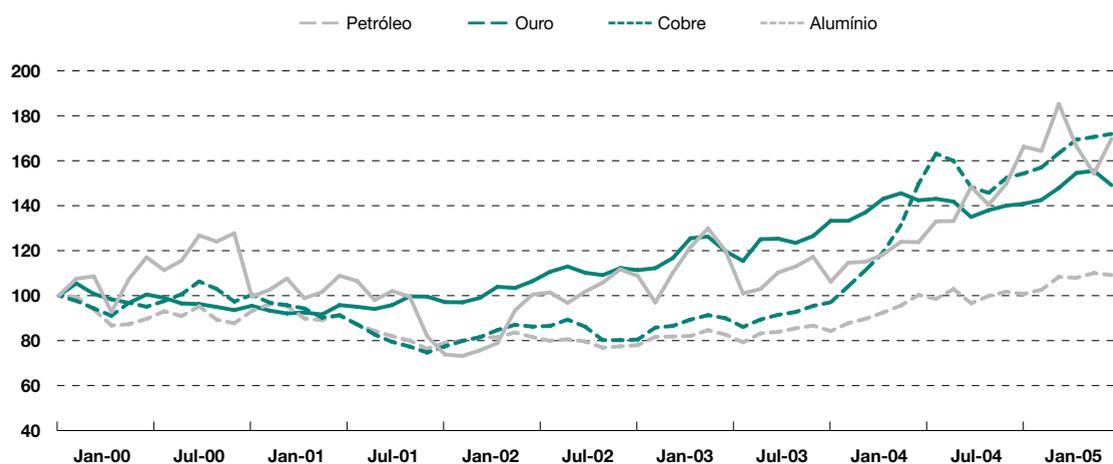
Petróleo

O aumento do preço do crude, que alcançou picos recordes em termos nominais, foi acompanhado por

uma grande volatilidade dos preços (Figura 3). Essa subida em flecha dos preços, altamente inesperada, reflectiu uma série de factores, a saber: o nível e crescimento da procura mundial de petróleo à medida que a retoma global avança; o crescimento frustrado da produção de petróleo e as tensões nos países exportadores de petróleo – particularmente no Iraque, Nigéria, Rússia e Venezuela; os baixos níveis da capacidade de produção de reservas de petróleo; as

fracas reservas de petróleo bruto nos países da OCDE. Com a capacidade de reserva ainda muito baixa, os preços deverão manter-se altos, sobretudo se a expansão mundial continuar sólida. Prevê-se que o preço médio do barril de petróleo bruto aumente de 37.8 dólares em 2004 para 44.7 e 43.2 dólares em 2005 e 2006, respectivamente. Os elevados preços do petróleo desaceleraram mas não pararam a expansão mundial. A curto prazo, no entanto, a incerteza sobre os preços

Figura 3 - Preços do Petróleo e dos Metais (base 100 em Janeiro de 2000)



Fonte: Banco Mundial.

do petróleo continuará a dominar os riscos ligados à actividade económica³.

Metais

Os preços dos metais continuaram a aumentar significativamente com uma progressão de 16 por cento em 2004, em grande medida devido à alta procura de produtos metálicos pela China. Prevê-se que se mantenham em alta em 2005, devido às baixas reservas. O preço do ouro subiu em flecha desde meados de 2001, provocado pela redução das operações de cobertura do produtor – devido à baixa das taxas de juro – e pela incerteza internacional. Este aumento beneficiou a África do Sul, o maior produtor mundial, e outros países africanos produtores de ouro, como o

Gana e o Mali – embora a solidez do rand e do franco CFA tenha amortecido o impacto do vigor dos preços dos produtos de base na África do Sul e no Mali.

Os preços dos outros metais também subiram significativamente em 2003 e 2004. Os preços do cobre aumentaram 90 por cento entre março de 2003 e março de 2004, enquanto o mercado se tornava deficitário devido a uma forte procura e um crescimento marginal da oferta. Desde então, os preços têm sido voláteis. O aumento nos preços do alumínio foram mais modestos nos últimos dois anos (33 por cento), devido à grande expansão da capacidade de produção de alumínio primário e das exportações para a China. A Zâmbia (com o cobre) e em menor dimensão Moçambique, Gana, Camarões e Guiné beneficiaram com estas subidas.

3. Ver: OCDE (2004), *OECD Economic Outlook*, Dezembro.

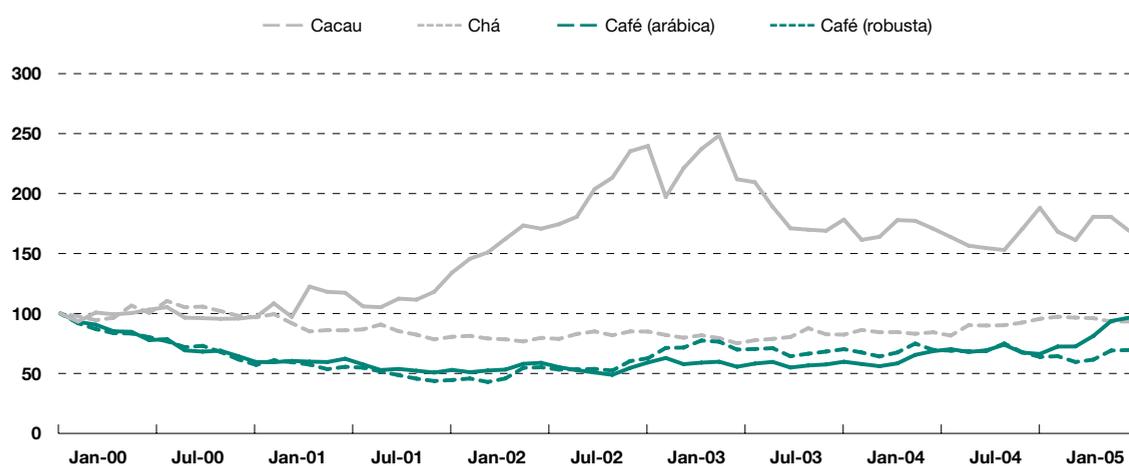
Produtos Agrícolas

Os preços das produtos tropicais têm sido voláteis e, de uma forma geral, apresentaram um fraco desempenho (Figura 4). Os preços do cacau reflectiram o clima de incerteza decorrente da guerra civil na Costa do Marfim, o maior produtor e exportador mundial de cacau. Na sequência dos mínimos históricos registados no início de 2000, os preços recuperaram e atingiram novos picos positivos no início de 2003, caíram vertiginosamente durante o ano de 2003 devido ao fortalecimento significativo da oferta, e têm-se mantido estáveis desde então.

Os preços do café, exportado por muitos países africanos, subiram substancialmente em 2002, e desde então, têm-se mantido relativamente estáveis (salvo para os da variedade Arábica, que subiram). No entanto, os preços do café ainda não recuperaram plenamente o nível atingido no início de 2000, e os dados económicos fundamentais relativos ao café continuam fracos, pois o consumo permanece estável e as reservas mundias abundantes.

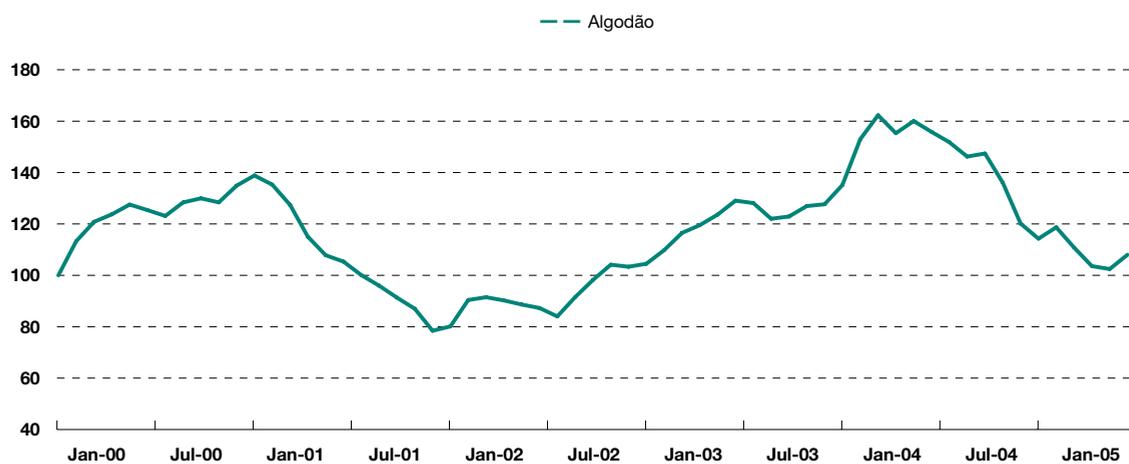
Os preços do chá subiram quase 25 por cento desde Março de 2003, depois de uma queda de 33 por cento entre Setembro de 2000 e inícios de 2003. No entanto,

Figura 4 - Preços das Bebidas Tropicais (base 100 em Janeiro de 2000)



Fonte: Banco Mundial.

Figura 5 - Preço do Algodão (base 100 em Janeiro de 2000)



Fonte: Banco Mundial.

Caixa 1 - África e a Agenda de Doha para o Desenvolvimento

A Agenda de Doha para o Desenvolvimento (ADD) – ronda de negociações comerciais iniciada em Novembro de 2001 – visa incentivar o desenvolvimento aumentando as oportunidades dos países em desenvolvimento com o incremento da liberalização comercial. Peca contudo pela ausência de prazos e a frustração vai-se tornando cada vez mais pronunciada. Um dos obstáculos mais perturbadores foi não ter havido progresso na liberalização agrícola. Na realidade, a Lei de 2002 sobre a agricultura nos Estados Unidos prevê um aumento do nível de apoio prestado aos agricultores americanos, e na Europa, a reforma de 2003 da política agrícola comum (PAC) da CE, que transferiu a ajuda da “Caixa Azul” (limite à produção) para a “Caixa Verde” (que alegadamente distorce menos o comércio) manteve o nível de ajuda ao produtor praticamente inalterado. Os países em desenvolvimento, na reunião ministerial de Cancun em Setembro de 2003, estavam relutantes em entrar numa nova ronda de negociações sobre o comércio, pois entendiam que não eram dadas respostas às suas já antigas reivindicações. Como resultado, as negociações comerciais de Cancun revelaram-se um fracasso.

O “Acordo-Quadro de Julho”: a volta da ADD ao bom caminho?

No entanto, entre Janeiro e Julho de 2004, os esforços construtivos levaram à emergência de um enquadramento consensual, conhecido como o “Pacote/Acordo-Quadro de Julho”. Este pacote por si só não se traduz em redução de tarifas ou eliminação de subsídios, mas estabelece modalidades para negociações futuras em cinco áreas fundamentais: agricultura, Acesso ao Mercado de Produtos Não-Agrícolas (NAMA), serviços, questões de desenvolvimento e incentivo ao comércio. Em relação à agricultura em geral e ao algodão em particular, os seus feitos mais destacáveis são os seguintes:

Agricultura: O acordo-quadro apela para uma “redução substancial e generalizada das tarifas”, com as tarifas aduaneiras mais altas a sofrerem os maiores cortes. Os países industriais podem manter o alto nível de protecção tarifária para os chamados “produtos sensíveis”, desde que aumentem o contingente pautal para esses produtos e compensem com uma maior liberalização sobre outros produtos. A questão do tratamento especial e diferenciado (TED) deste acordo-quadro poderia permitir aos países em desenvolvimento estabelecer menores reduções tarifárias, designar “Produtos Especiais” e aplicar um “Mecanismo Especial de Salvaguarda” para efeitos de segurança alimentar e desenvolvimento rural. O acordo-quadro expressa o compromisso de se eliminar os subsídios à exportação agrícola – ainda que não especifique uma calendarização – permitindo aos países em desenvolvimento manter determinados subsídios à exportação para comercializar e transportar os respectivos produtos por “um prazo razoável”. O acordo-quadro visa igualmente a redução substancial de subsídios que distorcem o comércio dos produtos nacionais, incluindo o limite máximo de apoio à “caixa azul”. Sugere ainda um corte de pelo menos 20 por cento do nível total de subsídios nacionais no primeiro ano de aplicação. Os países em desenvolvimento não serão obrigados a reduzir determinados apoios nacionais para agricultores pobres e para a agricultura de subsistência.

Algodão: O acordo-quadro de Julho reafirma a importância da iniciativa sectorial sobre o algodão lançada por quatro países africanos – Benim, Burkina Faso, Chade e Mali. Esses países queixaram-se do fato que os subsídios ao algodão provocavam a depreciação dos preços mundiais e prejudicavam as suas indústrias. O acordo-quadro estipula que a questão do algodão deveria ser tratada de forma “ambiciosa, expedita e específica” como parte das negociações agrícolas. As negociações relativas ao algodão englobariam todas as políticas que distorcem o comércio afectando o sector – desde direitos aduaneiros sobre as importações, subsídios de ajuda nacional ou subsidiação às exportações. Para o efeito, um subcomité, estabelecido em Novembro de 2002, já começou a trabalhar.

as perspectivas para os preços do chá são pouco favoráveis, tendo em conta a tendência descendente do crescimento do consumo e o crescimento contínuo da produção.

Os preços do algodão caíram de uma forma particularmente acentuada durante 2004 (Figura 5), após a recuperação que sucedeu o ponto baixo de Outubro de 2002. Essa queda diminuiu substancialmente os ganhos da exportação em países como o Mali, Benim e Burkina Faso em 2005. O

preço do algodão é ilustrativo dos problemas enfrentados por alguns dos países subsarianos mais pobres com relação às distorções de mercado. Os países da África Central e Ocidental produzem algodão de alta qualidade e de baixo custo, mas enfrentam os desmotivantes preços mundiais que foram sendo aligeirados com a concessão de grandes subsídios pelos países desenvolvidos nos últimos anos. Outro fardo a suportar pelos países produtores de algodão na zona CFA tem sido a apreciação do euro face ao dólar americano desde 2000.

A “iniciativa algodão” lançada em Setembro de 2003 pelos quatro países da África Ocidental (Benim, Burkina Faso, Mali e Chade) para acabar com os subsídios ao algodão nos países membros da OMC foi finalmente incluída na decisão do Conselho Geral da OMC tomada em meados de 2004 no âmbito das negociações agrícolas (Caixa 1). No entanto, ainda não foi decidida qualquer calendarização para a respectiva aplicação. Entretanto, urge acelerar o processo para prestar a ajuda necessária aos produtores africanos até que a extinção dos subsídios resulte no aumento dos preços. Na actual situação de preços baixos, distorcidos pelos subsídios, os custos de produção africanos são superiores ao preço mundial, o que representa uma ameaça à produção de algodão em países onde este sector é fundamental – estima-se que 12 milhões de pessoas na África Ocidental dependem do algodão para a sua subsistência.

Ajuda Pública ao Desenvolvimento

Nos últimos três anos, assistiu-se a um continuado e progressivo aumento da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD). De acordo com o Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE, o valor total da APD cresceu 7 por cento em termos reais em 2002 e mais 5 por cento no ano seguinte. Em 2003, o volume da ajuda atingiu os 69 mil milhões de dólares, o pico mais elevado em termos reais e nominais. No entanto, o recente aumento da APD é menos impressionante quando calculado como parte do rendimento nacional bruto (RNB) dos membros do CAD. O rácio APD/RNB aumentou de 0.22 por cento em 2001 para 0.25 por cento em 2003, o que ainda fica aquém das médias anteriores (0.33 por cento em 1980-92) e do objectivo das Nações Unidas para a APD de 0.7 por cento⁴.

Muito deste aumento ficou a dever-se ao alívio da dívida, nomeadamente devido a Iniciativa a favor dos Países Pobres Altamente Endividados (PPAE)⁵. Nos finais de 2004, os pacotes de redução de dívida foram aprovados para 28 dos quase 40 países inicialmente visados para a ajuda PPAE, alcançando um total de 54 mil milhões de dólares⁶. Essa iniciativa está sujeita a uma cláusula de caducidade automática que impõe um prazo, findo o qual os países elegíveis terão de adoptar o programa de apoio do FMI que os qualificará para a acção de redução de dívida. Em Setembro de 2004, a cláusula de caducidade foi alargada — pela quarta vez — para o final de 2006. Isso significa que haverá elevados níveis continuados de acções de perdão de dívida pelos membros do CAD nos próximos dois anos, já que mais de metade dos custos totais estimados da iniciativa dos PPAE representam ajudas a países que ainda não atingiram o ponto de conclusão.

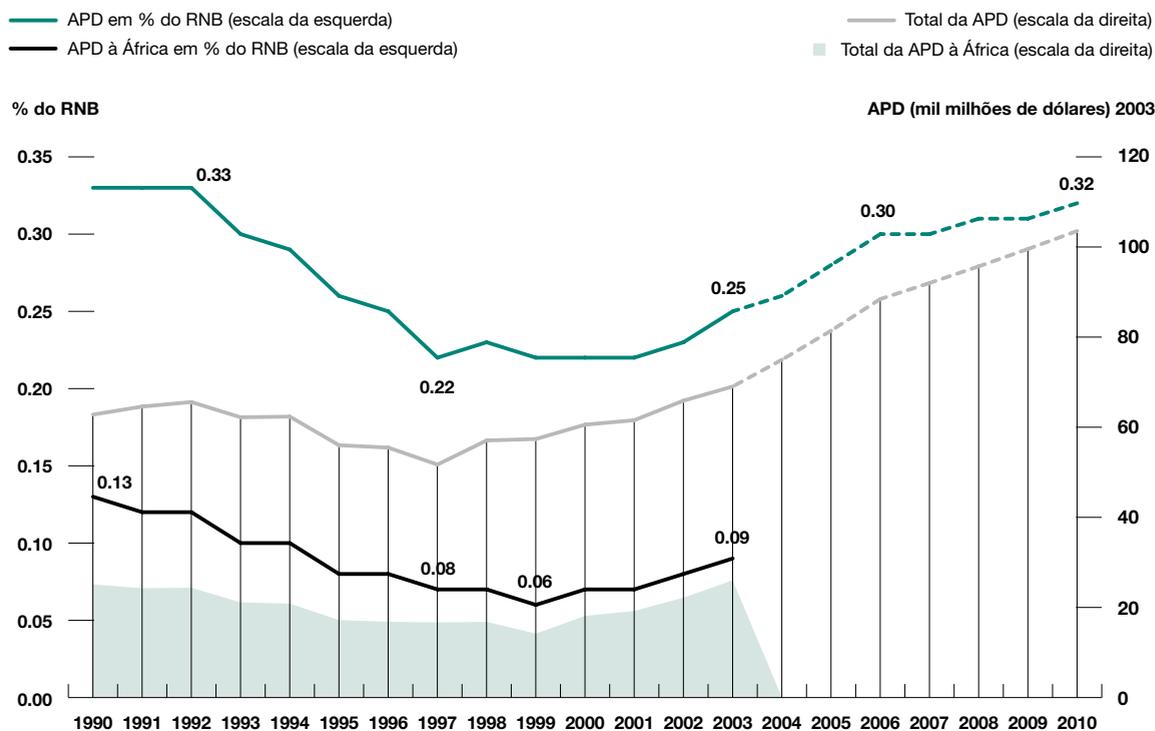
Com base nos compromissos dos doadores, prevê-se um aumento substancial da APD em termos reais até pelo menos 2006, data-objectivo fixada na conferência de Monterrey em Março de 2002 (Figura 6). A Dinamarca, Luxemburgo, Países Baixos, Noruega e Suécia são os únicos países da OCDE a cumprirem o objectivo dos 0.7 por cento das Nações Unidas. Outros quatro já apresentaram datas concretas para o atingirem – a Irlanda em 2007, a Bélgica e a Finlândia em 2010 e a França em 2012 com um objectivo intermediário de 0.5 por cento em 2007. Espanha afirmou que poderá atingir os 0.7 por cento em 2012 e o Reino Unido em 2013. O Canadá pretende aumentar a sua APD entre 2000 e 2010, e a Suíça comprometeu-se a atingir os 0.4 por cento até 2010. Se os compromissos forem cumpridos, a APD atingirá os 88 mil milhões de dólares (a preços e taxas de câmbio de 2003) ou 0.30 por cento do RNB dos membros do CAD em 2006, e 100 mil milhões de dólares em 2010.

4. OCDE (2005), DAC, *2004 Development Co-operation Report*, Paris.

5. A ajuda líquida bilateral para o alívio da dívida ascendeu a mais de 8 mil milhões de dólares em 2003, de 5 mil milhões em 2002.

6. Esses 28 países atingiram o ponto de decisão da Iniciativa PPAE – quando o montante da ajuda a prestar é decidido, normalmente no final de um triénio de desempenho; Dentre esses países, 15 chegaram ao ponto de conclusão – quando o país recebe a maior parte da ajuda sem demais condições políticas.

Figura 6 - APD dos Membros do CAD: 1990-2003 e Simulações para 2006 e 2010, com base nos Compromissos de Monterrey e desde então



Fonte: OCDE (2005), *ECA/OECD/DAC Mutual Review of Development Effectiveness*, Paris.

Apesar desta tendência encorajadora, os números previstos para 2006 ainda ficam muito aquém dos montantes necessários para ajudar os países a atingirem os ODMs até 2015. O relatório Zedillo de 2001, que apresenta estimativas fundamentadas para os requisitos de financiamento dos ODMs, prevê um acréscimo de 50 mil milhões de dólares aos níveis de APD de 2003 e um número próximo dos 120 mil milhões de dólares em 2006⁷.

Crescimento da Ajuda à África

A África é o continente que mais tem beneficiado do recente aumento dos fluxos de ajuda. A quota da África com relação ao total da APD subiu a 46 por cento em 2003⁸, após ter baixado a 36 por cento em 1999. Este fluxo crescente dos recursos financeiros para a

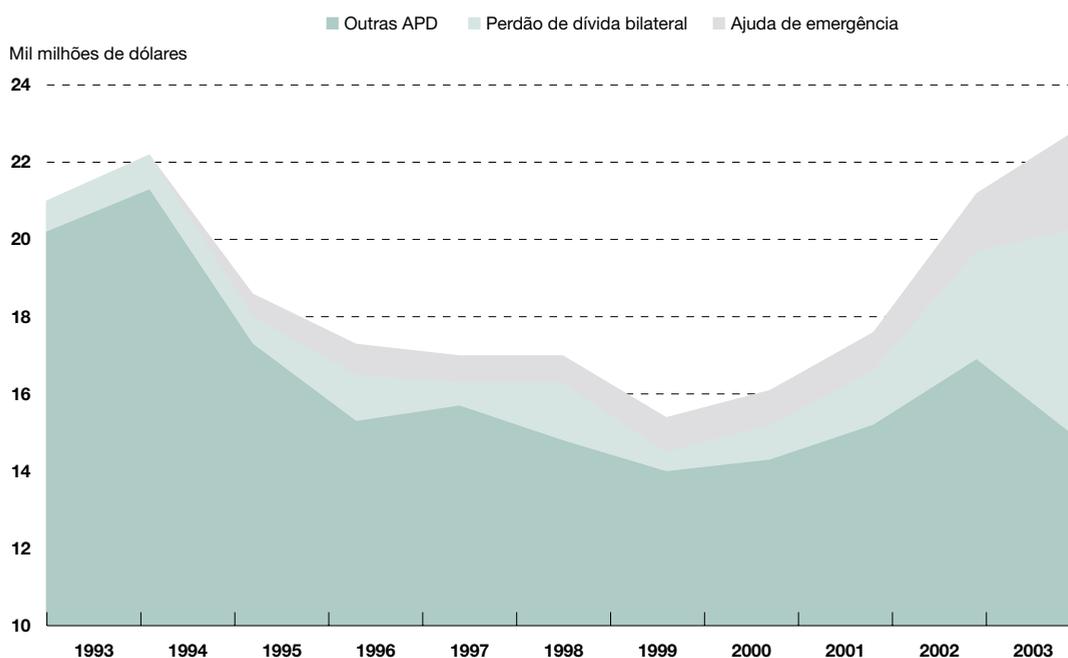
África deveu-se em grande parte ao alívio da dívida e à ajuda de emergência, que atingiram respectivamente 19 e 8 por cento da APD total nos últimos dois anos. Em 2003, a subida foi largamente determinada pelo alívio da dívida da República Democrática do Congo (cerca de 4.5 mil milhões de dólares). Paralelamente ao aumento de ajudas para o perdão de dívidas, decaiu a quota de APD sob forma de empréstimos e doações para programas e projectos (Figura 7). Como o acréscimo dos montantes relativos ao alívio da dívida e à ajuda de emergência parece não ter sido realmente traduzido em recursos adicionais, teme-se que isso implique num decréscimo nas outras formas de ajuda ao desenvolvimento.

Para 17 dos 22 doadores bilaterais do CAD, a África é a principal região receptora da APD. Os principais

7. Nações Unidas (2001), *Report of the High Level Panel on Financing for Development ("Zedillo Report")*, New York.

8. Com base apenas na atribuição regional da APD.

Figura 7 - APD Líquida para a África 1993-2003



Fonte: OCDE (2005), ECA/OECD/DAC Mutual Review of Development Effectiveness, Paris.

doadores bilaterais para a África são os países da União Europeia – em particular, a França – e os Estados Unidos da América. Os principais doadores multilaterais são a Comissão Europeia, o Banco Mundial e o Banco Africano de Desenvolvimento. A ajuda anual em 2003 representou 31 dólares *per capita* na África, cerca de duas vezes e meia mais do que a ajuda *per capita* recebida pelo total da população dos países em desenvolvimento. Embora a ajuda *per capita* para a África tenha aumentado desde 2000, nota-se uma queda substancial – cerca de 15 dólares – em relação aos níveis de 1990.

Os fluxos da APD para cada país têm variado muito desde 2000. Para alguns países a ajuda foi reduzida pela metade, para outros aumentou em grande escala. A APD para o Zimbabué e para a República Centro-Africana diminuiu consideravelmente, reflectindo os crescentes problemas de governação. Em contrapartida, os países politicamente estáveis com governos mais responsáveis viram as respectivas quotas de APD subirem substancialmente. Excluindo a subida em flecha do alívio da dívida da República Democrática do Congo, 30 por cento da APD total dos 50 países da África

subsariana em 2003 foram dados a Etiópia, Moçambique, Uganda e Tanzânia, enquanto que o Egipto recebeu 40 por cento dos fluxos da APD para a África do Norte.

O processo NEPAD revelou-se fundamental para colocar a África no centro dos fluxos de ajuda ao desenvolvimento. Em conjunto com as iniciativas PPAE, contribuiu ainda para a transferência das atribuições sectoriais da APD para sectores sociais (sobretudo educação e saúde) e actividades de governação. A conferência de Monterrey e a declaração subsequente de Kananaskis pelos países do G8 apelaram para que 50 por cento do aumento total da APD previsto para 2006 fosse dedicado aos países africanos. Apesar dessa tendência encorajadora, os ODMs ainda carecem de financiamento e a maior parte da África subsariana está longe de obter progressos na maioria dos oito objectivos. A dez anos das metas, a avaliação do progresso alcançado até agora e a identificação das prioridades para a realização dos ODMs figuram no topo da agenda da política internacional para o desenvolvimento.

Prognóstico da Ajuda

O ano de 2005 testemunhou o desenvolvimento de uma série de iniciativas que visam prestar uma ajuda maior e mais eficaz com vistas a 2015. Já foi iniciada uma revisão do progresso dos ODMs, em particular com a publicação do Relatório do Projecto do Milénio⁹ em Janeiro de 2005, e culminará em Setembro de 2005 com a Cimeira do Milénio da ONU e a formulação de um plano de acção mundial. O Projecto do Milénio da ONU preconiza uma avaliação detalhada das

necessidades para atingir os ODMs em cada um dos países. As simulações antecipadas (com base no caso de Gana) indicam que, num país de baixos rendimentos, o financiamento externo necessário para as intervenções públicas é da ordem de 10 a 20 por cento do PNB. No cômputo geral, o Projecto do Milénio da ONU estima que a APD necessária aos ODMs durante a próxima década será de 135 mil milhões de dólares em 2006, subindo para 195 mil milhões de dólares em 2015, o que equivale a 0.44 e 0.54 por cento do PNB dos doadores.

Caixa 2 - Mobilizar Recursos para a Concretização dos ODMs na África

A preocupação com relação à viabilidade de se levantar fundos substanciais e atempados de ajuda “tradicional” até o prazo fixado de 2015 levou à busca de novas formas de financiar o desenvolvimento. Várias iniciativas recentes centraram-se nos impostos mundiais, num maior envolvimento do sector privado e em diversas formas de engenharia financeira. As vantagens destas opções serão comparadas com o seu rendimento potencial. Será necessário verificar se essas opções complementam ou apenas substituem as fontes tradicionais, e analisar os respectivos custos e benefícios económicos¹⁰. Dado o prazo apertado de 2015, essas opções deveriam obter o necessário apoio político o mais rapidamente possível.

Os **impostos mundiais** contam com um apoio público generalizado, sobretudo dos grupos da sociedade civil, em parte porque procuram financiar um “bem” público global (o desenvolvimento) impondo impostos sobre “males” globais, tais como o financiamento internacional especulativo, a poluição ou o comércio de armas.

O **imposto Tobin** (um imposto marginal sobre transacções financeiras internacionais) poderia render grandes retornos. Na verdade, uma taxa de apenas 0.01 por cento aplicada à escala mundial poderia gerar cerca de 17 a 19 mil milhões de dólares de retorno. As desvantagens, no entanto, prendem-se com o risco de contracção e grande mobilidade da base tributável, com a dificuldade de aplicação uniforme nas diversas jurisdições e a possibilidade de aumento da volatilidade monetária.

Quanto à tributação do **comércio de armas**, ainda que o comércio legal e registado de armas (no valor de cerca de 50 mil milhões de dólares ao ano) não fosse afectado pela tributação, um imposto de 5 por cento não renderia mais do que 2,5 mil milhões de dólares ao ano. Além disso, um imposto mais elevado poderia estimular um maior comércio ilícito de armas.

Actualmente, os impostos “verdes” já rendem em média 2.5 por cento do PIB dos países da OCDE. No entanto, um imposto ambiental mundial parece um projecto demasiado distante, sem chance de ajudar a financiar os ODMs no prazo fixado. Além disso, os países ricos ainda não parecem muito dispostos a canalizar – para a ajuda ao desenvolvimento – uma parte da receita proveniente do novo imposto sobre o carbono. Contudo, o querosene para aviões, que goza de uma tributação baixa ou isenta nos Estados Membros da UE, foi identificado no início de 2005 pela França e pela Alemanha como uma forma de angariar fundos para financiar a imunização e o tratamento da SIDA na África.

Um imposto por si só poderia não ser suficiente para ajudar a cumprir os ODMs, então por que não encorajar um maior financiamento privado? Administrados e financiados por parcerias entre governos, organizações internacionais, empresas privadas e sociedade civil, os **fundos temáticos mundiais**, como o Fundo Global de Luta Contra a Sida, o Fundo para a Vacinação e o Fundo para o Ambiente Mundial, podem servir como pontos focais para o financiamento de problemas globais urgentes específicos. No entanto, isso poderia resultar numa resposta menos coerente aos problemas globais, devido ao risco de duplicar as estruturas existentes ou criar novas estruturas, num sistema de gestão desmesurado e complexo.

9. UN Millennium Project (2005), *Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals*, New York.

10. Reisen, H. (2004), *Innovative Approaches to Funding the Millennium Development Goals*, OECD Development Centre Policy Brief No. 24, Paris.

Caixa 2 - Mobilizar Recursos para a Concretização dos ODMs na África (cont.)

E a concepção de novos instrumentos financeiros? O *mecanismo de financiamento internacional (MFI)*, sugerido pelo governo britânico, poderia ser uma boa solução para providenciar atempadamente um acréscimo substancial de fundos para os ODMs. O MFI seria baseado numa série de compromissos dos doadores (com um prazo de 15 anos cada) de um fluxo de pagamentos anuais ao MFI. Com base nestes compromissos (o activo) o MFI emitiria obrigações em seu próprio nome (o passivo). Contudo, os activos públicos líquidos reais suportariam a credibilidade do Mecanismo. A procura das obrigações emitidas pelo MFI poderia também ser incentivada se essas obrigações fossem equipados com um bilhete de lotaria, à semelhança dos esquemas de baixo risco actualmente em vigor no Bangladesh, na Irlanda e no Reino Unido.

O MFI poderia fazer ascender a ajuda a um montante de 100 mil milhões de dólares por ano durante o período crucial de 2010-15. Além disso, como a coordenação de doadores seria feita através dos canais de atribuição de ajuda existentes, os países pobres não teriam de enfrentar uma miríade de doadores e regulamentações. No entanto, ainda não se chegou a um acordo internacional alargado sobre o MFI, já que outros doadores visam outras estratégias. Os Estados Unidos preferem uma abordagem bilateral. Em Março de 2002, o presidente Bush propôs um aumento de 50 por cento da ajuda ao estrangeiro nos próximos três anos através da criação de uma *Millennium Challenge Account (MCA)* (conta para o desafio do milénio). A MCA concede 5 mil milhões de dólares por ano a um grupo seleccionado de países com “políticas saudáveis e governos honestos”.

No sentido dos esforços da ONU, a cimeira do G8 em Julho de 2005 terá a África no centro da sua agenda política. Espera-se que sejam tomadas nessa cimeira medidas significativas em termos de um maior alívio da dívida, liberalização comercial a favor dos países pobres e um aumento dos fluxos de ajuda. Esses projectos também têm sido chamados de “Plano Marshall para a África”. Para criar uma base sólida para este Plano, o Reino Unido estabeleceu uma Comissão Especial para a África que já elaborou um relatório intitulado “Acção para uma África forte e próspera”, realçando uma série de medidas futuras necessárias para um “arranque em força” da África no caminho do desenvolvimento, sobretudo em matéria de governação e transparência, infra-estruturas, clima de investimento e VIH/SIDA.

Face a um cenário de compromissos insuficientes de doadores com relação ao financiamento necessário para se atingir os ODMs, uma série de abordagens inovadoras para mobilizar recursos têm sido examinadas recentemente (ver Caixa 2).

Tornar a ajuda mais eficaz

Além do compromisso dos doadores em aumentar o volume de APD, têm sido envidados esforços ambiciosos pela comunidade internacional e pelos governos africanos no sentido de melhorar a qualidade da ajuda. Imbuídos do espírito da Conferência

Internacional de Monterrey em 2002 sobre o financiamento ao desenvolvimento, os doadores assumiram compromissos específicos na declaração conjunta de Marraqueche em 2003, relativos à gestão dos resultados do desenvolvimento, e na Declaração de Paris de 2005, sobre a eficácia da ajuda concebida para reduzir os custos de transacção inerentes à concessão da ajuda, encorajar mais esforços conjuntos e harmonizados entre doadores bilaterais e multilaterais e promover a eficácia da ajuda através de abordagens baseadas nos resultados.

Nos últimos dois anos, os doadores têm começado a simplificar os procedimentos e as práticas, focalizando-se na obtenção de resultados de desenvolvimento e a adoptar medidas comuns para abordagens alargadas sectoriais e apoio orçamental, o que permite uma maior confiança nos sistemas nacionais e uma melhor coordenação entre doadores. No entanto, os factos ocorridos em Moçambique, Tanzânia e Uganda sugerem que o apoio orçamental de vários doadores só dá frutos se houver suficiente confiança e responsabilização mútuas (Caixa 3).

O progresso na aplicação do consenso sobre a maior eficácia da ajuda tem sido desigual. Os projectos continuam a ser o modo dominante de concessão de ajuda, muitas vezes canalizada através de estruturas paralelas geridas pelo doador, em vez de ser integrada às prioridades do governo e aos ciclos orçamentais.

Caixa 3 - Responsabilização Mútua em Moçambique: o “Quadro de Avaliação do Desempenho do Doador”

Um quadro para a avaliação periódica do desempenho parceiro-país é sempre definido e acordado para cada medida de apoio orçamental de vários doadores para os países africanos. Numa reviravolta inovadora, governo e doadores em Moçambique concordaram em estabelecer um quadro de avaliação do desempenho também para a comunidade doadora. O objectivo é vigiar o comportamento do doador face aos compromissos, expor incumprimentos e fraquezas à pressão dos homólogos e reforçar a responsabilização do doador face ao governo. Essa medida inclui os seguintes elementos:

- Os doadores identificam os indicadores a avaliar, que serão discutidos e apreciados com o governo;
- O desempenho do doador será avaliado por uma equipa de auditores independentes e sujeito a debate periódico entre governos e homólogos doadores;
- O quadro de avaliação do desempenho do doador será relacionado com um plano de acção e uma calendarização para a sua aplicação;
- Os relatórios anuais sobre o desempenho do doador serão divulgados publicamente;
- O quadro será continuamente adaptado com base nas avaliações de desempenho dos doadores individuais e colectivos.

Além disso, o sistema de ajuda, com seus diversos mecanismos de fiscalização e gastos, ainda é visto como fragmentado por muitos receptores. O resultado é a falta de coerência e sustentabilidade e a subsequente erosão da capacidade estatal¹¹. Finalmente, apesar do aparente consenso de que a ajuda deve ser canalizada para a redução da pobreza, os laços históricos e os interesses estratégicos continuam a determinar a atribuição da ajuda, fazendo com que alguns receptores sejam “queridos dos doadores” ou “órfãos de doadores”¹².

O aumento da eficácia da ajuda também é dificultado pelos fluxos de ajuda imprevisíveis, pois só uma minoria dos doadores bilaterais apresenta previsões de compromissos de ajuda. A volatilidade dos fluxos de ajuda compromete em grande medida a capacidade dos governos africanos de planearem as futuras despesas públicas – e de efectuarem investimentos estratégicos fundamentais para o cumprimento dos objectivos de desenvolvimento a longo prazo. Os países mais frágeis sofrem com a maior volatilidade – enquanto a maioria dos receptores apresenta variações anuais da APD na ordem dos 10 a 20 por cento, este número pode chegar aos 50 por cento ou mais para os receptores onde há conflitos. O problema agrava-se nos países vulneráveis com baixas reservas internacionais, onde os doadores não estão seguros do compromisso dos governos e da capacidade de reforma.

Tem sido realçada a necessidade de harmonização/alinhamento das prioridades para que tenham em conta a diversidade do país-receptor, incluindo a respectiva capacidade de absorver a ajuda, a capacidade de aumentar recursos internos e externos, e circunstâncias excepcionais, como choques ou conflitos. Isto reveste-se de especial importância em muitos países africanos “frágeis”, onde poderá ser desejável reforçar o papel de agentes outros que não o Estado.

Desempenhos Macroeconómicos na África

Crescimento Económico

Um ambiente económico externo favorável, conjugado com uma melhoria relativa na gestão macroeconómica interna, ajudou a arrancar o crescimento do PIB real na África durante 2004 para um máximo histórico dos últimos oito anos de 5.1 por cento em 2004. Esse desempenho permitiu que o PIB *per capita* subisse cerca de 3 por cento. Pelo segundo ano consecutivo, o crescimento económico foi particularmente forte nos países produtores de petróleo (5.8 por cento em 2003 e 6.1 por cento em 2004), que beneficiaram dos elevados preços mundiais do petróleo

11. (2005), “Mutual Review on Development Effectiveness: Improving the Quality of Aid: Issues and Challenges Ahead”.

12. (2005), OECD Development Centre / Overseas Development Institute informal workshop on “The International Aid System: What Next?”, Paris.

e do aumento da capacidade de produção. Além disso, apesar do impacto dos elevados preços do petróleo, os países não produtores de petróleo também apresentaram um bom desempenho, com um crescimento de produção a atingir em média os 4.4 por cento em 2004

(3.4 por cento em 2003). Essa tendência de crescimento sólido deverá continuar em 2005 e 2006 – embora a uma taxa ligeiramente mais baixa de 4.7 por cento em 2005 pois a abertura de novos campos de petróleo na África Central terá acabado – contanto que a economia

Tabela 1 - Taxa Média de Crescimento das Regiões Africanas

Região	1996-2002	2003	2004(e)	2005(p)	2006(p)
África Central	3.9	5.0	14.4	4.1	5.5
África Oriental	4.1	2.3	6.8	5.2	5.1
África Setentrional	4.3	5.1	4.6	4.8	5.2
África Austral	3.1	2.6	4.0	4.6	5.2
África Ocidental	3.6	7.0	3.4	4.9	4.8
Total	3.8	4.4	5.1	4.7	5.2

Nota: Devido à falta de dados, estes valores agregados não incluem a Libéria e a Somália.

Fonte: Cálculos dos autores para (e) estimativas; (p) projecções.

Caixa 4 - Melhorar a Gestão das Receitas do Petróleo durante Períodos de Explosão de Preços

Com mais de 100 mil milhões de barris, a África detinha 9 por cento das reservas mundiais de petróleo no final de 2003. Metade dessas reservas estão situadas na África do Norte. Na África subsariana, os países produtores de petróleo podem ser divididos em três categorias: os antigos, onde a produção está em declínio (Camarões, Congo e Gabão); aqueles em que a produção ainda está a subir (Angola, Nigéria); e os novos membros do clube (Chade, Guiné Equatorial e São Tomé). No entanto, a maioria destes países tem sofrido com a “praga do petróleo”, encontrando-se altamente endividados e empobrecidos. Por este motivo, com a ajuda da comunidade internacional, alguns dos países produtores de petróleo têm procurado tirar partido dos elevados preços, que prevalecem desde 2003, para fazerem um melhor uso dos lucros recebidos e para melhorarem a transparência no sector do petróleo.

1 – Regulamentos relativos à Utilização das Receitas do Petróleo

Vários países têm regulamentos específicos para a utilização das receitas do petróleo. No Congo e na Nigéria, o orçamento é baseado numa estimativa muito cautelosa do preço do petróleo. Todo excedente é então depositado numa conta especial no banco central. Em 2004, os elevados preços do petróleo permitiram à Nigéria poupar um montante significativo das suas receitas do petróleo. O governo do Congo usou a maior parte do excedente do orçamento de 2004 para liquidar pagamentos de dívida externa e recuperar a aprovação da comunidade internacional. Na Argélia, o orçamento do governo para 2005 apela a uma significativa redução do défice primário não-petrolífero de maneira a reduzir a dependência do governo quanto aos voláteis rendimentos do petróleo, acabando assim com a política orçamental pró-cíclica. Desde 2001, tem sido dada prioridade ao investimento, e o ajustamento é mantido pelas despesas recorrentes.

2 – Transparência do Sector Petrolífero

A Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas (ITIE) visa encorajar a troca de informações entre governos e empresas privadas. Muitos dos países africanos produtores de petróleo (nomeadamente a Nigéria em Novembro de 2003, Angola em Junho de 2003, Chade em Outubro de 2004, Gabão em Maio de 2004, Congo e São Tomé e Príncipe em Junho de 2004) declararam a intenção de adesão à ITIE com vistas a melhorar a transparência dos rendimentos provenientes do petróleo. Nesse sentido, o Congo publica regularmente, no seu sítio oficial da Web, informações detalhadas sobre as transacções financeiras do sector petrolífero, em particular sobre os seus contractos com companhias petrolíferas, incluindo as negociações financeiras polémicas com uma determinada companhia petrolífera em 2003. Ao mesmo tempo, o governo acabou com os pagamentos adiantados para o encaixe de futuras exportações de petróleo. No Chade, a atribuição das receitas do petróleo encontra-se estipulada por lei – 10 por cento para poupança e o restante é atribuído a sectores prioritários – e é obrigatória a publicação de uma auditoria externa independente levada a cabo por um comité de controle e supervisão das receitas petrolíferas (*Petroleum Revenue Oversight and Control Committee*). A Nigéria também publica mensalmente informações sobre as receitas petrolíferas do governo.

mundial continue a expandir-se, os conflitos regionais continuem a atenuar-se, as condições meteorológicas mantenham-se favoráveis e as políticas facilitem a adaptação aos desafios impostos pelas alterações nos preços dos produtos de base (incluindo os elevados preços do petróleo e os baixos preços do algodão) e pelas medidas comerciais internacionais (incluindo a eliminação das quotas têxteis). Nesse sentido, os esforços recentes envidados por alguns países exportadores de petróleo para melhorar a governação das suas transacções no sector petrolífero são encorajadores (Caixa 4).

África Setentrional

Após a aceleração da actividade económica em 2003 (5.1 por cento), o crescimento do PIB real nos países da África Setentrional manteve-se sólido em 2004 (4.6 por cento) e espera-se que este comportamento se mantenha até 2006. Na Argélia, país produtor de petróleo, o crescimento real foi mais moderado em 2004 com 5.4 por cento (contra 6.9 por cento em 2003) devido ao abrandamento da expansão da produção de hidrocarbonetos – um sector que beneficiou com a criação de novas capacidades em 2003 – e ao menor crescimento agrícola após as abundantes colheitas de 2003. Nas economias dos mercados emergentes não exportadores de petróleo nesta região (Egipto, Marrocos e Tunísia), os desempenhos económicos mantiveram-se sólidos em 2004. O crescimento foi em grande medida incentivado pelo sector externo no Egipto e na Tunísia (incluindo a retoma do turismo na Tunísia), alcançando os 4.3 e 5.5 por cento, respectivamente. O crescimento abrandou em Marrocos (para 3.5 por cento), após a elevada produção cerealífera em 2003.

África Ocidental

O crescimento económico na região da África Ocidental abrandou consideravelmente de 7 por cento em 2003 para 3.4 por cento em 2004. Na área da UEMOA (União Económica e Monetária da África Ocidental), que agrupa o Benim, Burquina Faso, Costa

do Marfim, Guiné-Bissau, Mali, Níger, Senegal e Togo), a actividade foi afectada por diversos factores: turbulência política contínua na Costa do Marfim (a maior economia da UEMOA); apreciação real do franco CFA, que está indexado ao euro; declínio do rendimento agrícola no Burquina Faso, Níger e Senegal; fraca colheita de algodão no Benim; declínio do rendimento do ouro no Mali; infestação de gafanhotos, em particular na Guiné-Bissau, Mali, Níger e Senegal, embora o impacto tenha sido limitado devido aos esforços concertados para tratar as terras infestadas. Nos cinco membros não-UEMOA da CEDEAO (Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental)¹³, a Nigéria registou um modesto crescimento do PIB real com 3.7 por cento em 2004, uma vez que a produção petrolífera desceu durante o segundo semestre desse ano, reflectindo as limitações da capacidade e o impacto das greves laborais, enquanto o Gana e a Serra Leoa viram um robusto crescimento, tanto em 2003 como 2004 (a uma média de 5.5 e 8 por cento, respectivamente), devido à sólida procura da exportação. Segundo os prognósticos, as taxas de crescimento serão mais vigorosas em 2005 e 2006, mas existem riscos latentes relativos à possível continuação do conflito persistente na Costa do Marfim, aos preços do petróleo (que afectam sobretudo as perspectivas de crescimento da Nigéria) e ao impacto da queda do preço mundial do algodão (para o Benim, Burquina Faso, Mali e Togo).

África Central

A África Central, rica em petróleo, apresentou o desempenho económico mais robusto das regiões africanas, com um crescimento médio do PIB real estimado em 14.4 por cento durante 2004. O forte crescimento económico na África Central deveu-se à criação de novos sítios de produção de petróleo (Chade, Congo e Guiné Equatorial) e ao aumento dos preços do petróleo. A retoma contínua da República Democrática do Congo no período pós-conflito e na sequência da sua estabilização política, também contribuiu para o crescimento regional. Os Camarões gozaram de um crescimento contínuo do robusto sector

13. Nigéria, Gana, Serra Leoa, Guiné e Gâmbia.

não petrolífero e a economia do Ruanda começou a recuperar em 2004. Em contrapartida, o Gabão sofreu com a tendência descendente da sua produção de petróleo e com o fraco crescimento do sector não-petrolífero, enquanto a República Centro-Africana continuou a ser afectada negativamente pelos conflitos políticos. Em 2005 e 2006, prevê-se que o crescimento económico na África Central decresça para os níveis da tendência.

África Oriental

Em 2004, o crescimento médio do PIB real na África Oriental subiu em flecha para 6.8 por cento, com a Etiópia a crescer mais de 10 por cento, reflectindo as boas colheitas depois dos fracassos de 2003 (que tinham provocado o declínio de 4 por cento da actividade em 2003). A Tanzânia e o Uganda mantiveram os bons desempenhos com um crescimento do PIB real na ordem dos 7.4 e 5.9 por cento, respectivamente. Em Madagáscar, abalado por dois grandes ciclones e pela depreciação de 50 por cento da moeda no início de 2004, os esforços para restaurar a estabilidade macroeconómica durante o segundo semestre de 2004 foram coroados de sucesso e está previsto que o crescimento ascenda aos 5.3 por cento. Na Maurícia, a actividade recuperou em 2003 e 2004 para mais de 4 por cento, reflectindo a retoma no turismo e na produção do açúcar. No Quénia, já teve início em 2004 uma retoma moderada do crescimento (3.1 por cento). Estima-se que a actividade na África Oriental permaneça forte em 2005 e 2006. Contudo, alguns países da região, em particular, Maurícia e Madagáscar, enfrentam desafios imediatos face ao aumento previsto da concorrência da China no sector têxtil com o fim do Acordo Multifibras.

África Austral

O crescimento económico também aumentou na África Austral de 2.6 por cento em 2003 para 4 por cento em 2004, reflectindo o desempenho económico melhorado em Angola e na África do Sul, e prevê-se que esta tendência se mantenha até 2006. Em Angola, a sólida actividade económica de 2004 (10.9 por cento de crescimento) foi mantida pelo aumento da produção de petróleo devido aos novos campos. Na África do Sul, o rendimento subiu de 2.8 por cento em 2003 para 3.8 por cento em 2004, apesar do contínuo reforço do rand. O crescimento manteve-se forte em Moçambique, Zâmbia e Botsuana (com 7.8, 5.1 e 4.4 por cento, respectivamente). Em contrapartida, a economia do Zimbabué continuou a decrescer.

Inflação

A inflação na África atingiu mínimos históricos em 2004, pois a maioria dos países evoluíram no sentido da redução da inflação, apesar do aumento dos preços do petróleo. A baixa inflação mundial beneficiou os países cuja taxa de câmbio está indexada a uma ou várias moedas, como os países do franco CFA, enquanto que as políticas monetárias prudentes tiveram um papel fundamental num número crescente de países com taxas flutuantes. As condições climáticas geralmente favoráveis também contribuíram para reduzir as pressões inflacionárias. Apenas Angola, Eritreia e Zimbabué registaram taxas de inflação acima dos 20 por cento. Esta tendência decrescente da inflação deverá manter-se em 2005 e 2006.

Tabela 2 - Média Ponderada da Inflação do IPC nas Regiões Africanas

Região	1996-2002	2003	2004(e)	2005(p)	2006(p)
África Central	31.1	3.5	2.4	3.9	3.5
África Oriental	5.8	6.8	8.2	5.7	4.5
África Setentrional	3.3	2.5	4.5	4.7	4.1
África Austral	17.2	15.7	11.2	10.2	9.1
África Ocidental	9.7	11.2	9.9	9.7	6.5
Total	11.0	8.3	7.9	7.5	6.2

Nota: Devido à falta de dados, estes valores agregados não incluem a Libéria e a Somália.

Fonte: Cálculos dos autores para (e) estimativas; (p) projecções.



África Setentrional

A inflação manteve-se baixa na África Setentrional em 2004, com uma média de 4.5 por cento. Contudo, as pressões inflacionárias ganharam força no Egito em 2003/04 (8.1 por cento), devido à grande depreciação da taxa de câmbio de 2003 e a uma política monetária expansionista no segundo semestre do ano. A pressão sobre os preços já iniciada em finais de 2003 na Argélia, no âmbito de uma política fiscal pouco rígida, foi esmorecendo no segundo semestre de 2004, à medida que a política monetária se tornava menos flexível. A ligeira subida da inflação na Tunísia deveu-se sobretudo aos ajustamentos dos preços tabelados e aos aumentos de preços decorrentes da oferta de determinados géneros alimentícios, mas a postura da política monetária manteve-se prudente.

África Ocidental

Na zona UEMOA, o franco CFA indexado ao euro ajudou a conter a inflação em 1 por cento em 2004, mas a inflação manteve-se mais alta e variável na Zona Monetária da África Ocidental (ZMAO)¹⁴. Por conseguinte, a data de lançamento da nova moeda comum partilhada pelos cinco países da ZMAO, inicialmente prevista para Julho de 2005, poderá não ser cumprida. As taxas de inflação apresentaram um comportamento significativamente moderado no Gana e na Nigéria, reflectindo as políticas macroeconómicas prudentes, mas todos os países da ZMAO continuam a apresentar inflações de dois dígitos, com uma média próxima dos 14 por cento em 2004. Espera-se que um progresso maior na estabilização macroeconómica dos países da ZMAO possa aliviar as pressões inflacionárias em 2005 e 2006.

África Central

A África Central teve a taxa de inflação mais baixa (2.4 por cento) das sub-regiões em 2004. A inflação desceu para níveis baixos na maioria dos países membros

da Comunidade Económica e Monetária da África Central (CEMAC)¹⁵, cuja moeda comum, o franco CFA, está indexado ao euro. Apenas a Guiné Equatorial ultrapassou por uma larga margem o objectivo de convergência dos 3 por cento de inflação anual, com o crescimento económico sustentado de dois dígitos a continuar a pressionar os preços internos. Em média, a inflação na zona CEMAC diminuiu cerca de 1 por cento. Fora da CEMAC, a inflação continuou a diminuir na República Democrática do Congo abaixo dos 10 por cento em 2004 (de 357 por cento em 2001), apesar das derrapagens no terceiro trimestre. Em contrapartida, a inflação subiu para 11 por cento no Ruanda em 2004, onde as colheitas ficaram aquém das expectativas. Prevê-se que a inflação se mantenha baixa na região até 2006.

África Oriental

A subida dramática da inflação em Madagáscar foi responsável pelo aumento da média da região para 8.2 por cento em 2004. Em Madagáscar, a inflação disparou (de -2 por cento em 2003 para 14 por cento em 2004), na sequência dos ciclones que assolaram a ilha no início de 2004 e da subida do preço do arroz – principal produto de base país. Contudo, à parte o arroz e os produtos petrolíferos, a inflação em Madagáscar tem-se apresentando relativamente estável desde meados de 2004 e prevê-se que desça abaixo dos 6 por cento em 2005 e 2006. A inflação também subiu no Quénia, desde 2003, devido a um relaxamento da política monetária e, do lado da oferta, a uma fraca colheita, mas a contracção da política monetária, iniciada em Setembro de 2004, poderá reduzir a inflação em 2005 e 2006. A recuperação da produção agrícola na Etiópia em 2003/04, após uma série de secas em 2002/03, deu origem a um decréscimo da inflação para 9.1 por cento em 2004, tendência que se espera se mantenha em 2005 e 2006. A inflação manteve-se estável, acima dos 20 por cento na Eritreia e flutuando à volta dos 5 por cento na Maurícia, Tanzânia e Uganda. No cômputo geral, prevê-se que a inflação decresça para os níveis da tendência em 2005 e 2006.

14. Gâmbia, Gana, Guiné, Nigéria e Serra Leoa.

15. A CEMAC inclui Camarões, Chade, Gabão, Guiné Equatorial, República Centro-Africana e República do Congo.

África Austral

Apesar do decréscimo contínuo dos últimos dois anos, a taxa média de inflação na África Austral manteve-se nos 11.2 por cento, a mais alta das regiões da África em 2004. No entanto, essa média oculta uma grande diversidade de resultados. O Zimbabué continuou a registar a maior taxa de inflação na África (282 por cento). Em Angola, que também registou taxas de inflação de três dígitos durante os 27 anos de guerra civil, a inflação caiu devido à introdução de medidas económicas em Setembro de 2003, mas o progresso para a estabilização ainda é frágil e o país continua a registar a segunda mais alta taxa de inflação dos países africanos em 2004 (41 por cento). Apesar da tendência decrescente, a inflação mantém-se alta em Moçambique e na Zâmbia (a 13 e 18 por cento, respectivamente), reflectindo em parte o efeito da depreciação das respectivas moedas face ao rand sul-africano. Em

contrapartida, a apreciação do rand contribuiu para fazer baixar a inflação na África do Sul de 9.3 por cento em 2002 para 4.3 por cento em 2004, bem dentro dos limites propostos pelo banco central de 3-6 por cento.

Finanças Públicas

O saldo orçamental médio do continente (incluindo doações) continuou a melhorar em 2004, devido em grande parte às receitas inesperadas dos elevados preços do petróleo nos países produtores de petróleo, que superaram os elevados défices noutros países. O excedente orçamental dos produtores de petróleo aumentou de 0.4 por cento em 2003 para um registo histórico de 2.4 por cento em 2004, enquanto o défice médio dos países não produtores de petróleo aumentou apenas ligeiramente de 2.6 para 3 por cento do PIB entre 2003 e 2004. Prevê-se novo aumento do excedente dos países produtores de petróleo para 2005.

Tabela 3 - Rácio Médio do Saldo Orçamental/PIB

Região	1996-2002	2003	2004(e)	2005(p)	2006(p)
África Central	-1.1	2.4	3.9	6.7	6.8
África Oriental	-3.4	-3.9	-3.0	-3.9	-4.0
África Setentrional	-0.9	-0.2	0.9	2.3	1.8
África Austral	-3.3	-2.8	-3.2	-3.0	-2.9
África Ocidental	-1.9	-2.0	3.7	3.0	2.4
Total	-1.9	-1.4	0.0	0.7	0.3

Nota: Devido à falta de dados, estes valores agregados não incluem a Libéria e a Somália.

Fonte: Cálculos dos autores para (e) estimativas; (p) projecções.

África Setentrional

O saldo orçamental médio da África do Norte melhorou em cerca de 1 por cento do PIB em 2004, com os países exportadores de petróleo na região a registarem excedentes excepcionais, e prevê-se nova melhoria em 2005. Entre os outros países, a situação orçamental melhorou notavelmente na Tunísia (com um défice próximo dos 3.2 por cento do PIB em 2003 para 1.5 por cento em 2004), e permaneceu estável nos outros países.

África Ocidental

O saldo orçamental médio da África Ocidental tornou-se bruscamente excedentário em 2004

(melhorando em 5.7 por cento do PIB), reflectindo sobretudo a grande reviravolta da Nigéria, país produtor de petróleo e a maior economia da região. A explosão dos preços de petróleo rendeu receitas inesperadas significativas à Nigéria, o que, acompanhado pela restrição orçamental, originou um excedente estimado na ordem dos 7.4 por cento em 2004, contra um défice orçamental de 1.4 por cento em 2003. Em contrapartida, os défices orçamentais aumentaram em 2004 nos países da UEMOA, pois o aumento dos preços do petróleo e a praga de gafanhotos impuseram um fardo orçamental adicional. Além disso, as rendimentos públicos no Benim e no Níger sofreram com o reforço das restrições à importação aplicadas pela Nigéria. Nos outros países da ZMAO, o Gana conseguiu baixar mais o défice em 2004, na sequência

de uma melhoria acentuada em 2002 e 2003 (nos últimos três anos, o défice decresceu de 7.7 por cento do PIB para 2.7 por cento).

África Central

As posições orçamentais melhoraram em média na África Central em 2004, mas houve diferenças significativas entre os países. Nos países membros da CEMAC ricos em petróleo, a consolidação orçamental foi ajudada pelo aumento da produção petrolífera, pelos elevados preços do petróleo e por um modesto aumento generalizado das despesas. Em contrapartida, a República Democrática do Congo sofreu um alargamento do défice nos últimos três anos (de 1.7 por cento em 2001 para 4.8 por cento em 2004).

África Oriental

Apesar da melhoria marginal nos últimos dois anos, o défice orçamental médio na África Oriental manteve-se relativamente elevado (3.9 por cento do PIB em 2003 e 3 por cento do PIB em 2004). As ajudas públicas deram um apoio substancial e crescente ao orçamento do Estado nos países que passaram para o ponto de conclusão no âmbito da iniciativa PPAE (Etiópia, Tanzânia e Uganda) ou que tenham recebido ajuda após um conflito (Madagáscar). Esses elevados níveis de apoio externo (entre os 7 por cento do PIB na Tanzânia e os 10 por cento do PIB no Uganda em 2004) permitiram a expansão das despesas, que foram gradualmente orientadas para o alívio da pobreza e para as operações de socorro. Em contrapartida, no Quênia, os baixos desembolsos dos doadores (com as ajudas na ordem de 1.5 por cento do PIB em 2004) não permitiram o aumento esperado das despesas públicas.

África Austral

A subida moderada do défice orçamental na África do Sul justifica a maior parte do aumento do défice regional. A África do Sul manteve défices orçamentais em níveis baixos durante muitos anos devido a políticas de estabilização macroeconómicas bem sucedidas, dando espaço para uma expansão orçamental mais ambiciosa a partir de 2003. Os défices orçamentais

cresceram de 1.5 por cento do PIB em 2002 para 2.4 por cento do PIB em 2003 e 3.2 por cento do PIB em 2004), à medida que a despesa social foi aumentando. O aumento dos preços do petróleo em Angola e o esforço substancial de ajustamento orçamental na Zâmbia permitiram a descida dos défices orçamentais nestes países em 2004 (de 7.8 por cento do PIB para 3.4 por cento em Angola e de 6 por cento do PIB para 3.9 por cento na Zâmbia). Em Moçambique, que passou para o ponto de conclusão no âmbito da iniciativa PPAE e depende largamente do apoio de doadores (com doações na ordem dos 8 por cento do PIB em 2004), as autoridades compensaram uma quebra nas receitas em 2004 baixando as despesas, incluindo em alguns sectores prioritários.

Balança de Pagamentos

A média do excedente do comércio externo continuou a apresentar uma subida espetacular em 2004, reflectindo a melhoria dos termos de troca da África (em 6.7 por cento), devido sobretudo ao aumento dos preços do petróleo. Prevê-se a continuação dessa melhoria da balança comercial da África em 2005, se os preços mundiais do petróleo permanecerem elevados. A balança comercial melhorou em todos os países produtores de petróleo em 2004 (crescendo de 7.2 por cento do PIB em 2003 para um registo histórico de 12.6 por cento do PIB em 2004 em média), enquanto que os défices comerciais apenas apresentaram um aumento marginal nos países importadores de petróleo (de 2 por cento do PIB em 2003 para 2.7 por cento do PIB em 2004 em média). Nestes últimos países, os esforços de diversificação e a melhoria do acesso aos mercados induzida pelos acordos comerciais em sectores seleccionados ajudou a promover as exportações, mas esse aumento dos volumes de exportação foi largamente compensado por uma ligeira deterioração dos termos de troca (-2.8 por cento) e pelo aumento das importações.

Nos últimos anos, avultadas entradas de capitais foram recebidas pelos países produtores de petróleo (Argélia, Angola, Chade, Guiné Equatorial, Nigéria e Sudão), bem como por Marrocos (devido às privatizações) e pela África do Sul (Anexo Tabela 10).

Tabela 4 - Rácio Médio “Balança Comercial / PIB”

Região	1996-2002	2003	2004(e)	2005(p)	2006(p)
África Central	11.1	11.8	19.7	24.6	22.2
África Oriental	-10.4	-10.5	-12.2	-13.4	-13.5
África Setentrional	-3.0	1.2	3.5	3.9	3.1
África Austral	3.4	3.1	3.7	5.0	5.9
África Ocidental	9.3	9.2	14.1	15.9	14.0
Total	1.6	2.8	5.7	7.1	6.5

Nota: Devido à falta de dados, estes valores agregados não incluem a Libéria e a Somália.

Fonte: Cálculos dos autores para (e) estimativas; (p) projecções.

O peso da dívida externa continua a decrescer à medida que mais países atingem o nível de conclusão PPAE e se esbate a dependência dos fluxos geradores de dívida. No final de 2004, 12 países tinham atingido o ponto de conclusão (Benim, Burquina Faso, Mali, Mauritânia, Moçambique, Tanzânia e Uganda ainda no final de 2003, e Etiópia, Gana, Madagáscar, Níger e Senegal já durante o ano de 2004), enquanto 11 outros países atingiram o ponto de decisão e já estavam a beneficiar de um alívio provisório da dívida. Estimase que a dívida total tenha descido de 55 por cento do PIB em 2002 para 48 por cento do PIB em 2003 e 43 por cento em 2004.

Nos últimos dois anos, houve uma apreciação considerável da taxa de câmbio real na África (ultrapassando os 10 por cento), reflectindo a apreciação acentuada do euro e do rand face ao dólar. Embora essa apreciação tenha ajudado a conter a inflação, nomeadamente na África do Sul e países vizinhos, ela dissolveu os ganhos competitivos anteriores – ocasionados pela depreciação do rand sul-africano em 2001-02 e pela desvalorização de 1994 do franco CFA.

África Setentrional

A melhoria global da posição externa da África do Norte reflectiu o aumento de excedentes dos exportadores de petróleo, Argélia e Líbia, que ultrapassou 15 por cento do PIB em 2003 e 20 por cento em 2004, enquanto o elevado défice comercial nos outros países – entre 8 a 10 por cento do PIB – se alargou em média ligeiramente em 2004. Em Marrocos, o défice aumentou em cerca de 1 por cento do PIB, devido ao aumento das importações – relacionado com a subida dos preços do trigo e do petróleo e as importações de capitais – e ao fraco crescimento das exportações, mas as remessas

dos trabalhadores e a melhoria das receitas do turismo continuaram a sustentar a balança das transacções correntes. No Egipto, o défice comercial também aumentou mais de 1 por cento do PIB, já que o forte crescimento das exportações não foi suficiente para compensar o aumento das importações devido à retoma económica. Na Tunísia, a posição externa manteve-se estável à custa de exportações não energéticas e da recuperação do turismo.

África Ocidental

O aumento considerável no excedente comercial da África Ocidental reflectiu sobretudo a subida das exportações de petróleo da Nigéria. Além disso, a política nigeriana de poupança de uma boa parte das receitas inesperadas com o petróleo ajudou a conter as importações. Na região da UEMOA, as exportações decresceram em 1.5 por cento do PIB, devido em grande medida à diminuição da exportação de cacau da Costa do Marfim e da exportação de algodão do Benim, provocando uma deterioração da balança comercial na região da UEMOA. Fora da UEMOA, o Gana também registou uma deterioração da balança comercial.

África Central

A balança comercial melhorou fortemente (em cerca de 8 por cento do PIB em 2004) na região da CEMAC, rica em petróleo, onde as exportações mantiveram a tendência positiva, graças ao aumento da produção e dos preços petrolíferos. Apenas a República Centro-Africana, importadora de petróleo, viu a sua balança comercial deteriorar-se, devido à sua fraca situação económica global. No Ruanda e na República Democrática do Congo, as balanças

comerciais também se deterioraram, embora de forma marginal.

África Oriental

O défice comercial médio aumentou em cerca de 2 por cento do PIB na África Oriental em 2004, pois os países desta região sofreram com o choque dos termos de troca decorrente do aumento dos preços do petróleo. Apenas o Uganda melhorou ligeiramente a sua posição comercial (em 0.2 por cento do PIB com um défice de 9.7 por cento do PIB em 2004), reflectindo o reforço das suas exportações.

África Austral

A posição comercial da África Austral melhorou em média ligeiramente em 2004, dado que muitos países beneficiaram do aumento dos preços das suas exportações principais (petróleo em Angola, alumínio em Moçambique, ouro e platina na África do Sul e cobre na Zâmbia); e que a criação de novas fundições de alumínio e de gasodutos em Moçambique incentivou as suas exportações. Por conseguinte, a balança comercial apresentou uma melhoria em Angola, Moçambique e Zâmbia (em 9, 7 e 4 por cento do PIB, respectivamente), mas deteriorou-se na África do Sul (em 2 por cento do PIB) devido ao fortalecimento do rand em conjunto com uma forte procura interna. O elevado excedente comercial também decresceu no Botsuana (em 3 por cento do PIB em 2004), já que a produção de diamantes estabilizou.

Os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio: Relatório do Progresso

A análise das perspectivas de concretização dos ODMs na África suscita simultaneamente optimismo e preocupações sérias. Existem receios sérios e fundamentados de que a África não poderá alcançar os ODMs em 2015. Em muitos países da África subsariana, os requisitos de crescimento para se atingir os ODMs são muito superiores aos máximos resultados possíveis registados no passado recente. Ao mesmo tempo,

existem certos casos encorajadores de sucesso e a possibilidade de se alcançar os ODM ainda pode ser considerada realista se os países doadores e receptores tomarem medidas drásticas.

Alguns países parecem estar no caminho do cumprimento de alguns ODMs. Cabo Verde, Guiné Equatorial, Malavi e Uganda já reduziram a pobreza, e Botsuana, Mauritânia e África do Sul poderão atingir alguns dos ODMs relativos ao desenvolvimento social – mas poucos conseguirão reduzir a pobreza pela metade até 2015. Ainda assim, Gana, Marrocos e Tunísia deverão cumprir os requisitos de taxa de crescimento.

Na Tabela 5 – Progresso em direcção ao Cumprimento dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio – os países são classificados em cinco categorias de acordo com o seu ritmo de progresso em direcção aos ODMs:

- i) Alcançado: o país já alcançou o objectivo ou já havia alcançado em 2000 a metade do objectivo;
- ii) A caminho: a taxa de crescimento efectiva do indicador é igual ou superior à taxa de crescimento necessária para cumprir a meta;
- iii) Ligeiro atraso: a taxa de crescimento efectiva situa-se entre a taxa de crescimento necessária para cumprir a meta e a metade dessa taxa;
- iv) Atraso importante: a taxa de crescimento efectiva situa-se entre zero e metade da taxa de crescimento necessária para cumprir a meta;
- v) Em retrocesso: a taxa de crescimento efectiva do indicador é negativa ou o indicador está pelo menos 5 por cento pior do que em 1990.

Os países capazes de atingirem os objectivos são os que pertencem às duas primeiras categorias, o que dá uma ideia da percentagem de países que deverão cumprir a meta em 2015, de acordo com as tendências actuais.

O cumprimento dos ODMs prende-se com o progresso. Reduzir para metade a pobreza monetária no Zimbabué significa diminuir a pobreza de 36 por cento da população em 1990 para 18 por cento em 2015. A mesma meta em Marrocos significa diminuir a pobreza de 2 por cento em 1990 para 1 por cento

em 2015. Por conseguinte, alguns resultados podem parecer incoerentes tendo em conta o rendimento *per capita* ou o desenvolvimento social.

Reduzir para metade a Pobreza Extrema

Pobreza monetária

Essa primeira meta prende-se com a redução para metade da proporção de população cujo rendimento é inferior a um dólar por dia. Apenas 6 países africanos, a maioria deles localizada na África do Norte, e representando 11 por cento da população do continente, são susceptíveis de alcançar esta meta, a saber: Argélia, Egipto, Líbia, Marrocos, Maurícia e Tunísia.

Fome

Na África subsariana, menos de um terço dos países poderá, de acordo com as tendências actuais, reduzir para metade a proporção de população afectada pela fome antes de 2015. Em média, a população afectada pela fome representava 27.7 por cento da população africana em 2000-02, mas a subnutrição atingia os 71.1 por cento na República Democrática do Congo, 49.1 por cento na Zâmbia, 46.7 por cento em Moçambique, 46.5 por cento na Etiópia, 44.1 por cento no Zimbabué e 43.8 por cento na Tanzânia. No entanto, menos de 10 por cento da população era afectada pela fome na África Setentrional e na Nigéria (9.3 por cento), na Maurícia (8.3 por cento) e no Gabão (7.7 por cento).

Garantir a Educação para Todos

A África subsariana tem o nível mais elevado de iliteracia do mundo. Em 2004, a taxa estimada de iliteracia em adultos (população com mais de 15 anos de idade) era de 35.9 por cento na África (27.7 por cento dos homens e 44 por cento das mulheres). A taxa é mais baixa na camada mais jovem (entre os 15 e os 24 anos de idade), situando-se nos 20.1 por cento. Com o actual ritmo lento do crescimento de inscrições escolares,

a África não conseguirá atingir o Ensino Primário Universal antes de pelo menos 2150, de acordo com o SAIIA (2004)¹⁶.

Inscrição na escola primária

O rácio de inscrições mais satisfatório é o da taxa líquida de escolarização no ensino primário, com 58.5 por cento dos países africanos a caminho de cumprirem a meta até 2015. Alguns países apresentam progressos admiráveis nessa área. Por exemplo, o Benim aumentou a taxa de inscrição no ensino primário em mais de 20 pontos percentuais nos anos 90 e o Botsuana duplicou a proporção de crianças na escola primária em 15 anos, alcançando quase o ensino primário universal.

Taxas de conclusão

Em consequência das baixas taxas de conclusão, a média de anos de escolarização da população adulta (15-64 anos) em 2000 foi de 0.9 no Burquina Faso, 1 no Níger, 1.1 no Mali, 7.4 na África do Sul, 7.6 na Maurícia e 8.3 no Zimbabué. No entanto, o Mali aumentou a taxa de conclusão do ensino primário em mais de 20 pontos percentuais nos anos 90 e está a caminho de atingir a meta. Etiópia, Senegal e Ruanda são países que também têm feito bons progressos em termos de conclusão do ensino primário.

Eliminar a Disparidade de Género

Unicamente a meta 3 sobre a eliminação da disparidade de género em todos os níveis do ensino focaliza a igualdade de género e a autonomia das mulheres. Todavia, a igualdade de género não pode ser alcançada com a simples eliminação das disparidades de género no ensino primário e secundário. A meta 3 não focaliza, por exemplo, as dificuldades da transição da escola para o mercado de trabalho. Os países da África Setentrional fizeram enormes progressos na educação de raparigas, mas a região ainda tem um longo caminho a percorrer na promoção da participação económica e política das mulheres. As normas culturais,

16. The South African Institute of International Affairs (Instituto Sul-Africano de Assuntos Internacionais) (2004), *Back to the Blackboard – Looking beyond Universal Primary Education in Africa*, NEPAD Policy Focus Series.

que legitimam muitas vezes a desigualdade de género e determinam a posição das mulheres sem levar em conta o nível educacional, terão de ser debatidas nos países africanos.

Na África subsariana, as disparidades de género com relação ao ensino são graves. Embora a meta relativa à igualdade de género no ensino primário e secundário devesse ser alcançada de preferência até 2005, para cerca de 45.3 por cento dos países africanos essa meta dificilmente será atingida antes de 2015. Em todo o continente, 13 países alcançaram o objectivo de paridade no ensino primário, mas só 7 o do ensino secundário, incluindo os casos extraordinários de Botsuana, Madagáscar e Maurícia.

Melhorar a Saúde

Os objectivos relativos à saúde apresentam-se mais difíceis de alcançar devido às grandes diferenças quanto ao acesso à água potável e ao saneamento básico. Os progressos têm sido particularmente lentos e fracos nos locais onde os distúrbios civis e a epidemia do VIH/SIDA elevam a mortalidade infantil e juvenil para altos níveis.

Mortalidade infantil e saúde materna

A mortalidade materna na África é uma das piores do mundo, actualmente superior a 1.000 por 100.000 em Angola, Etiópia, Moçambique e Ruanda. Em 2004, a taxa de mortalidade infantil de menores de cinco anos ainda era superior a 200 por 1.000 em Angola (240), na República Democrática do Congo (211), em Moçambique (208) e no Níger (203). Na África Setentrional, os números são bem mais animadores e a mortalidade de menores de cinco anos não ultrapassa os 50 por 1.000. No entanto, a maioria dos países ainda está longe e ainda nenhum alcançou a meta de redução em dois terços. Embora 11 países estejam a caminho, outros 11 retrocederam.

Principais doenças

O objectivo de parar e inverter a propagação do VIH/SIDA e outras doenças (malária, tuberculose)

parece desencorajador. A incidência continua a aumentar, agravando ainda mais as condições que afectam a mortalidade infantil e materna, e provocando graves e devastadoras consequências sócio-económicas. O VIH/SIDA pode prejudicar o desenvolvimento sócio-económico na África subsariana. Mulheres, adultas e jovens, são extremamente vulneráveis ao VIH/SIDA devido à violência e discriminação sexuais.

Em 2003, o número de pessoas seropositivas na África atingia os 25.3 milhões e 12 milhões de crianças tornaram-se órfãos devido ao SIDA. No entanto, a prevalência em adultos não ultrapassa 0.1 por cento na África do Norte. Quanto à África Oriental, observa-se sinais encorajadores de uma diminuição da prevalência, particularmente no Uganda, onde essa taxa tem baixado durante oito anos seguidos nos últimos dez anos, caindo de aproximadamente 30 por cento em 1990 a 9 por cento em 2002. Brevemente, a Zâmbia poderia ser o segundo país da África a conseguir diminuir o ritmo da propagação dessa epidemia. A África Oriental e a África Austral são no entanto, as regiões onde há maior prevalência do VIH/SIDA. Nos finais de 2003, registou-se uma taxa de prevalência em adultos (15-49 anos) de 39 por cento no Botsuana, 29 por cento no Zimbabué, 22 por cento na África do Sul, 19 por cento na Zâmbia e 15 por cento no Moçambique. Nos últimos cinco anos, observa-se uma reorientação rápida das estratégias de tratamento. Um número crescente de adultos têm sido tratados por antiretrovirais (ARV). Mais de um quarto da população infectada pelo VIH/SIDA em Botsuana, Uganda e Namíbia é tratada actualmente com antiretrovirais. Ainda existem contudo obstáculos consideráveis a superar, antes que essa forma de terapia possa ser usada de maneira eficaz e generalizada.

A prevalência da tuberculose aumenta ao mesmo tempo que a propagação da pandemia VIH. Em 2003, foram registados 227 320 casos de tuberculose na África do Sul, 117 600 na Etiópia, 91 522 no Quénia e 84 687 na República Democrática do Congo.

As temperaturas, as espécies de mosquitos e a humidade do continente também oferecem a África o maior fardo de malária. Os casos registados representavam 4.3 milhões no Quénia em 1995, 3.2

Tabela 5 - Progresso em direcção à Concretização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio

	Objectivo 1	Objectivo 2	Objectivo 3	Objectivo 4	Objectivo 7	
	Erradicar a extrema pobreza e a fome	Atingir o ensino primário universal	Promover a igualdade de género e a autonomia das mulheres	Reduzir a mortalidade infantil	Garantir a sustentabilidade ambiental	
Metas	Reduzir para metade a % da população afectada pela fome	Garantir que todas as crianças terminem o ensino primário	Eliminar a disparidade de género em todos os níveis de ensino	Reduzir em 2/3 a taxa de mortalidade de crianças de menos de 5 anos	Reduzir para metade a % da população sem acesso à água potável	Número de objectivos em vias de serem atingidos
Indicadores	População subnutrida (em % da população)	Taxa líquida de escolarização no ensino primário (%)	% raparigas (em relação aos rapazes) inscritas no primário	Taxa de mortalidade das crianças de menos de 5 anos (por 1000 vidas)	Acesso a água potável segura (%)	
Classificação pelo IDH						
106 Argélia	Em retrocesso	A caminho	A caminho	Em retrocesso	Em retrocesso	4 de 7
158 Angola	Ligeiro atraso	A caminho	..	Em retrocesso	A caminho	2 de 7
161 Benim	A caminho	A caminho	Atraso importante	Atraso importante	A caminho	3 de 7
126 Botswana	Em retrocesso	A caminho	Alcançado	Alcançado	A caminho	5 de 7
169 Burquina Faso	A caminho	Em retrocesso	Atraso importante	Atraso importante	A caminho	2 de 7
171 Burundi	Em retrocesso	Ligeiro atraso	Atraso importante	Atraso importante	A caminho	1 de 7
135 Camarões	Ligeiro atraso	Ligeiro atraso	..	Em retrocesso	A caminho	1 de 7
100 Cabo Verde	..	A caminho	Alcançado	Alcançado	A caminho	5 de 7
165 República Centro-Africana	Atraso importante	Atraso importante	..	Atraso importante	Alcançado	1 de 7
166 Chade	A caminho	Atraso importante	Atraso importante	Atraso importante	A caminho	2 de 7
137 Camarões	Em retrocesso	Ligeiro atraso	..	A caminho	Alcançado	3 de 7
136 República do Congo	Ligeiro atraso	A caminho	..	Atraso importante	..	2 de 7
155 República Dem do Congo	Em retrocesso	..	A caminho	Atraso importante	..	1 de 7
156 Costa do Marfim	Ligeiro atraso	Em retrocesso	Atraso importante	Atraso importante	A caminho	1 de 7
149 Jibuti	A caminho	Em retrocesso	A caminho	Atraso importante	Alcançado	3 de 7
115 Egipto	A caminho	A caminho	..	A caminho	Alcançado	2 de 7
111 Guiné Equatorial	..	A caminho	..	A caminho	..	2 de 7
157 Eritreia	Atraso importante	Ligeiro atraso	..	A caminho	A caminho	2 de 7
168 Etiópia	Em retrocesso	Atraso importante	Em retrocesso	Atraso importante	Ligeiro atraso	0 de 7
117 Gâmbia	Em retrocesso	Alcançado	..	Atraso importante	..	2 de 7
160 Gâmbia	Atraso importante	A caminho	A caminho	Atraso importante	..	3 de 7
129 Gana	Alcançado	A caminho	..	Ligeiro atraso	Alcançado	4 de 7
159 Guiné	Em retrocesso	Atraso importante	Atraso importante	A caminho	Atraso importante	2 de 7
167 Guiné-Bissau	..	Atraso importante	..	..	..	0 de 7
134 Quênia	Atraso importante	Alcançado	Alcançado	Em retrocesso	Ligeiro atraso	3 de 7
132 Lesoto	Ligeiro atraso	Alcançado	Alcançado	Atraso importante	A caminho	4 de 7
...	Em retrocesso	Ligeiro atraso	..	Atraso importante	..	0 de 7

64	Líbia	Alcançado	Alcançado	..	..	..	Alcançado	..	Alcançado	Atraso importante	Atraso importante	3 de 7
147	Madagáscar	Em retrocesso	Alcançado	..	..	..	Alcançado	..	Alcançado	Atraso importante	Atraso importante	3 de 7
163	Malawi	A caminho	A caminho	..	..	..	Alcançado	..	A caminho	Ligeiro atraso	Ligeiro atraso	4 de 7
164	Mali	Atraso importante	Atraso importante	..	..	..	A caminho	..	Em retrocesso	Atraso importante	Atraso importante	4 de 7
152	Mauritânia	A caminho	A caminho	..	..	..	A caminho	..	Atraso importante	Atraso importante	Atraso importante	3 de 7
67	Maurícia	A caminho	Alcançado	..	..	..	Alcançado	..	Alcançado	A caminho	Alcançado	7 de 7
123	Marrocos	Em retrocesso	A caminho	..	..	..	A caminho	..	A caminho	A caminho	A caminho	5 de 7
170	Moçambique	Ligeiro atraso	Em retrocesso	..	..	..	Atraso importante	..	Atraso importante	Atraso importante	..	0 de 7
122	Namíbia	Alcançado	Alcançado	..	..	..	Alcançado	..	Alcançado	Atraso importante	Alcançado	5 de 7
148	Níger	Ligeiro atraso	Atraso importante	..	..	..	Ligeiro atraso	..	Atraso importante	Atraso importante	Ligeiro atraso	0 de 7
162	Nigéria	Alcançado	Ligeiro atraso	..	..	..	Ligeiro atraso	..	..	Em retrocesso	..	1 de 7
119	Ruanda	Atraso importante	Alcançado	..	..	..	Alcançado	..	..	Atraso importante	..	2 de 7
154	São Tomé e Príncipe	..	A caminho	..	..	..	A caminho	..	..	Atraso importante	A caminho	1 de 7
154	Senegal	Em retrocesso	A caminho	..	..	..	A caminho	..	Atraso importante	Atraso importante	A caminho	4 de 7
47	Serra Leoa	..	Alcançado	..	..	..	Alcançado	..	..	A caminho	..	3 de 7
173	Somália	Em retrocesso	..	..	..	..	A caminho	..	..	Atraso importante	..	1 de 7
...	..	Em retrocesso	..	..	..	..	..	..	..	Atraso importante	..	0 de 7
107	África do Sul	..	A caminho	..	..	..	A caminho	..	Alcançado	Em retrocesso	A caminho	4 de 7
139	Sudão	A caminho	Ligeiro atraso	..	..	..	Ligeiro atraso	..	A caminho	Atraso importante	A caminho	4 de 7
125	Suazilândia	Atraso importante	A caminho	..	..	..	A caminho	..	A caminho	Atraso importante	A caminho	3 de 7
151	Tanzânia	Em retrocesso	Alcançado	..	..	..	Atraso importante	..	A caminho	Em retrocesso	..	3 de 7
141	Togo	A caminho	Alcançado	..	..	..	Atraso importante	..	A caminho	Atraso importante	Alcançado	4 de 7
97	Tunísia	Alcançado	Alcançado	..	..	..	Alcançado	..	Atraso importante	Atraso importante	Atraso importante	2 de 7
150	Uganda	Ligeiro atraso	A caminho	..	..	..	Alcançado	..	A caminho	A caminho	A caminho	7 de 7
153	Zâmbia	Em retrocesso	Em retrocesso	..	..	..	A caminho	..	Atraso importante	Ligeiro atraso	Ligeiro atraso	2 de 7
128	Zimbabué	Atraso importante	A caminho	..	..	..	Alcançado	..	..	Em retrocesso	A caminho	2 de 7
									Atraso importante	Em retrocesso	A caminho	3 de 7

Alcançado	5	12	0	13	7	0	13	7	0	8
A caminho	10	19	7	16	12	11	16	12	11	19
Ligeiro atraso	8	7	0	2	0	3	2	0	3	5
Atraso importante	8	7	5	9	11	27	9	11	27	5
Em retrocesso	16	5	2	1	2	11	1	2	11	1
Sem dados	6	3	39	12	21	1	12	21	1	15
Total	53	53	53	53	53	53	53	53	53	53
Rácio de Desempenho Satisfatório (Alcançado e A caminho)	28.3%	58.5%	13.2%	54.7%	35.8%	20.8%	50.9%	35.8%	20.8%	50.9%

Fontes: FAO, *The State of Food Insecurity in the World 2004*; Banco Mundial, *World Development Indicators 2004*; Base de Dados da Unesco, 2004; PNUD, Relatório por País sobre os ODMs; PNUD, Relatórios sobre o Desenvolvimento Humano, 2003 e 2004; *Population Division, ONU, World Population Prospects, the 2002 Revision*.

Caixa 5 - Intensificação do Tratamento Antiretroviral na África: Desafios a Ultrapassar

Os programas ARV foram recentemente iniciados em muitos países africanos. A iniciativa “3 em 5” da OMS, uma estratégia integrada para combater a SIDA através da associação de prevenção, tratamento e assistência a longo prazo, visa facultar medicamentos ARV a 3 milhões de pessoas com SIDA nos países em desenvolvimento até 2005. Em paralelo com esta iniciativa, o sector privado está cada vez mais envolvido na luta contra a pandemia, nomeadamente através do *Global Business Coalition on VIH/AIDS*, um conjunto de 180 empresas internacionais.

Um regime de tratamento restritivo

Para que a terapia ARV seja eficaz, a toma regular de medicamentos tem de ser respeitada e combinada com uma boa situação nutricional. Além disso, o tratamento deve ser continuado durante um longo período de tempo. A adesão desadequada ao tratamento provoca o surto de cargas virais detectáveis, contagens de CD4 decrescentes, propagação da doença, episódios de infecções oportunistas e quadros clínicos agravados. A fraca adesão leva também ao desenvolvimento da resistência aos ARV. Este é um grave problema de saúde pública em situações de recursos limitados onde a escolha de medicamentos já é escassa devido aos elevados custos e disponibilidade limitada.

Capacidade e desafios financeiros

Os sistemas de saúde na África subsariana já enfrentam *problemas de capacidade e inadequação financeira*. A epidemia do VIH/SIDA está a exacerbar estes problemas. Na Costa do Marfim e no Uganda, 50 a 80 por cento das camas hospitalares são ocupadas por pacientes com sintomas de VIH/SIDA. A procura crescente dos serviços de saúde enfrenta uma oferta limitada dos serviços, como requisitos de higiene e segurança e pessoal especializado. Apesar do espectacular decréscimo do custo dos ARV, o acesso ao tratamento ainda é caro e a sua disponibilidade é demasiado limitada para cobrir a população carente. Para complicar este cenário, a pobreza prejudica ainda mais a adesão devido às carências na alimentação.

O caminho a seguir

Para garantir uma implementação efectiva da terapia ARV, cujo fracasso acarreta custos acrescidos, humanos e económicos, urge promover as seguintes acções fundamentais:

1. Integrar programas de **prevenção e tratamento**: o esforço de prevenção é essencial para evitar novas infecções e aumentar a consciencialização para a existência do tratamento efectivo e condições inerentes ao mesmo.
2. Garantir a aplicação restrita e a intensificação da terapia ARV, o que implica a introdução de uma série de incentivos, como **ajuda alimentar** ou **apoio financeiro** para as famílias afectadas;
3. Angariar **fundos complementares** para aperfeiçoar todo o sistema de saúde, evitando assim a ineficácia do tratamento e a acumulação de outras doenças;
4. Melhorar a **coerência de políticas e a coordenação entre parceiros** (agências públicas, sociedade civil, doadores multilaterais e bilaterais, sector privado) é crucial para garantir a implementação eficiente da terapia ARV.

milhões na Zâmbia em 1996, 2.2 milhões no Gana em 1997 e 1.1 milhões na Tanzânia em 1997.

Ambiente

Reduzir para metade a proporção da população africana sem acesso permanente a água potável e ao saneamento básico entre 1990 e 2015 deve ajudar a

assegurar a sustentabilidade ambiental. O progresso nesta área tem sido bom e o desempenho é hoje satisfatório em mais de metade dos países africanos.

Em 2002, o acesso ao abastecimento de água ainda era muito baixo na Etiópia (22 por cento), Chade (34 por cento), Moçambique (42 por cento) ou Madagáscar (45 por cento). Em contrapartida, era

elevado no Egípto (98 por cento), Botsuana (95 por cento) e África do Sul (87 por cento). Os números gerais não reflectem, contudo, as significativas disparidades em alguns países entre áreas rurais e urbanas. Por exemplo, na Etiópia, 81 por cento da população urbana tem acesso à água potável contra apenas 11 por cento da população rural.

A cobertura de saneamento básico em 2002 era muito baixa na Etiópia (6 por cento), Chade (8 por cento), Congo (9 por cento), Burquina Faso e Níger (12 por cento), mas elevada na Maurícia (99 por cento) e na Argélia (92 por cento). Mais uma vez, a diferença entre áreas rurais e urbanas é muito significativa na Tanzânia (71 por cento da população urbana tem acesso ao saneamento básico contra 15 por cento nas áreas rurais), em Marrocos (83 por cento contra 31 por cento), no Benim (58 por cento contra 12 por cento) e na África do Sul (86 por cento contra 44 por cento).

Governança e Questões Políticas

A promoção da boa governança é um dos pontos centrais importantes dos esforços de desenvolvimento dos governos africanos desde o início da década de 90. As duas iniciativas regionais – a União Africana e a Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD) – têm reafirmado a grande importância da democracia, do respeito pelos direitos humanos, da paz e da boa governança para o desenvolvimento. O Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares (MAEP) lançado em 2003 deverá facultar uma avaliação franca da situação dos países africanos e incentivar o progresso em áreas como paz e segurança, democracia e governança política, e gestão económica e empresarial. Na realidade, a democracia começou a consolidar-se numa série de países durante a última década e, em paralelo, os conflitos foram-se dissipando. No entanto, a corrupção prevalece em muitos países africanos. Apesar do progresso na gestão macroeconómica e do quadro regulamentar, ainda é necessário um maior esforço para garantir o desenvolvimento sustentado do sector privado.

Progresso em direcção à Democracia

No âmbito do processo de democratização levado a cabo na África, têm sido feitos progressos importantes no processo eleitoral. Os partidos políticos – mecanismo para o controlo democrático do poder político – começam a florescer em muitos países africanos. De acordo com um estudo da Comissão Económica das Nações Unidas para África - UNCEA, (2005)¹⁷, a liberalização do registo de partidos políticos deu origem ao multipartidarismo em países como África do Sul (com 140 partidos), Mali (91), Etiópia (79), Chade (73), Senegal (65), Quénia (48), Burquina Faso (47), Marrocos, Nigéria e Botsuana (30 cada), Egípto (17) e Gana (10). O registo de eleitores é conduzido com facilidade em países como África do Sul, Maurícia, Namíbia e Botsuana – mas não no Zimbabué. As leis e procedimentos eleitorais conseguiram incentivar a concorrência no sistema eleitoral em muitos países do continente. Mais, as reformas internas e o significativo apoio externo prestado às comissões eleitorais dotaram-nas de uma maior capacidade e competência para gerir eleições. O sistema eleitoral é considerado legítimo e credível em países como Gana, África do Sul, Mali, Maurícia, Botsuana, Senegal, Namíbia, Benim, Níger, Burquina Faso, Gâmbia, Lesoto, Malavi, Marrocos, Nigéria, Camarões e Moçambique. Ainda assim, na maioria dos países os partidos políticos são fracos, altamente personalizados, carecem de democracia interna e de uma boa base de financiamento.

Além da crescente concorrência política, a existência de contra-poderes em vários ramos do poder público e a monitorização externa pela sociedade civil estão a promover a transparência política. Muitos países africanos haviam registado ao longo dos anos um enfraquecimento de instituições fundamentais, como polícia, poder judicial, prisões e outras instituições essenciais para garantir o estado de direito e a segurança. A situação parece estar a mudar em muitos países, com os poderes legislativo e judicial a efectuarem controlos reais sobre o executivo. De acordo com o estudo de 2005 da UNCEA, o poder legislativo é bastante independente

17. Consulte, UNCEA (2005), "Striving for Good Governance in Africa", Sinopse do *Relatório sobre Governança Africana 2005* preparado para o IV Fórum para o Desenvolvimento Africano, UNCEA, Adis-Abeba.

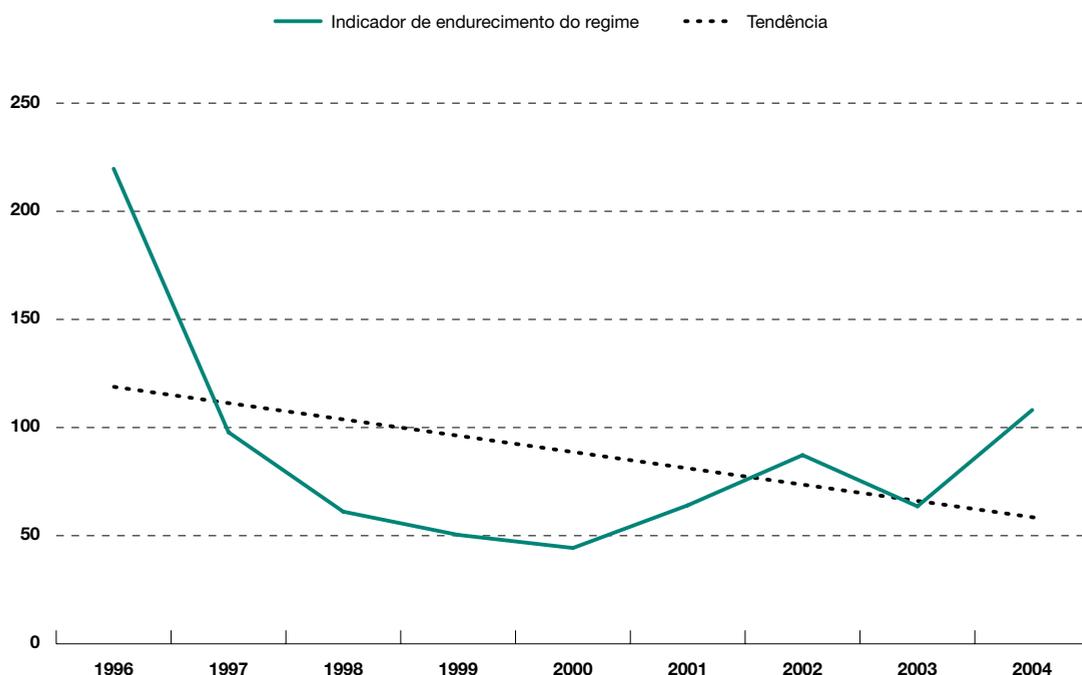
de outros poderes públicos na África do Sul, Namíbia, Botsuana, Uganda e Gana. Alguns países já puseram em marcha reformas para melhorar a independência, integridade e desempenho do poder judicial. Entretanto, nos outros países, o poder judicial é prejudicado por graves restrições institucionais, como financiamento inadequado, falta de profissionais qualificados, ausência de formação regular para os funcionários judiciais, em particular magistrados de tribunais de primeira instância, tabeliões e escreventes. Essas restrições acarretam atrasos na administração da justiça, com casos criminais a demorarem 1 a 2 anos em média para serem ouvidos em tribunal, alguns chegam mesmo a demorar 3 a 4 anos.

Na última década, o reforço da democracia contribuiu para o aligeiramento das repressões políticas

no continente africano (ver “Endurecimento do regime” no Anexo Estatístico deste volume), à medida que mais governos vão aderindo ao estado de direito e ao respeito pelos direitos humanos (Figura 8). A garantia dos direitos e liberdades civis melhorou na África do Sul, Camarões, Quênia e Nigéria. Todavia, noutros países, como a Costa do Marfim, Zimbabué e Guiné Equatorial, as autoridades endureceram o sistema político para conter a instabilidade crescente.

Apesar dos progressos efectuados em direção à democracia, ainda há um longo caminho a percorrer para melhorar a influência e vigilância dos cidadãos sobre a conduta do governo, eleger liderança responsável e receptiva e promover a reciprocidade social nalgumas partes da África. Grande parte do continente ainda tem que realizar muitos progressos

Figura 8 - Endurecimento de Regimes Político na África, 1996-2004



Fonte: Com base na Tabela 23 do Anexo Estatístico.

para uma maior adesão aos axiomas de uma boa política, tais como: estabilidade política de base, legitimidade política e estado de direito. Além disso, ainda existem casos onde a democracia está baseada superficialmente em eleições étnicas que não reflectem

o julgamento popular sobre o desempenho do governo. Um grande esforço deve ser envidado no sentido de melhorar o grau de igualdade política, a tolerância inter-grupos, a integração e a participação popular.

Conflitos e Perturbações Políticas na África

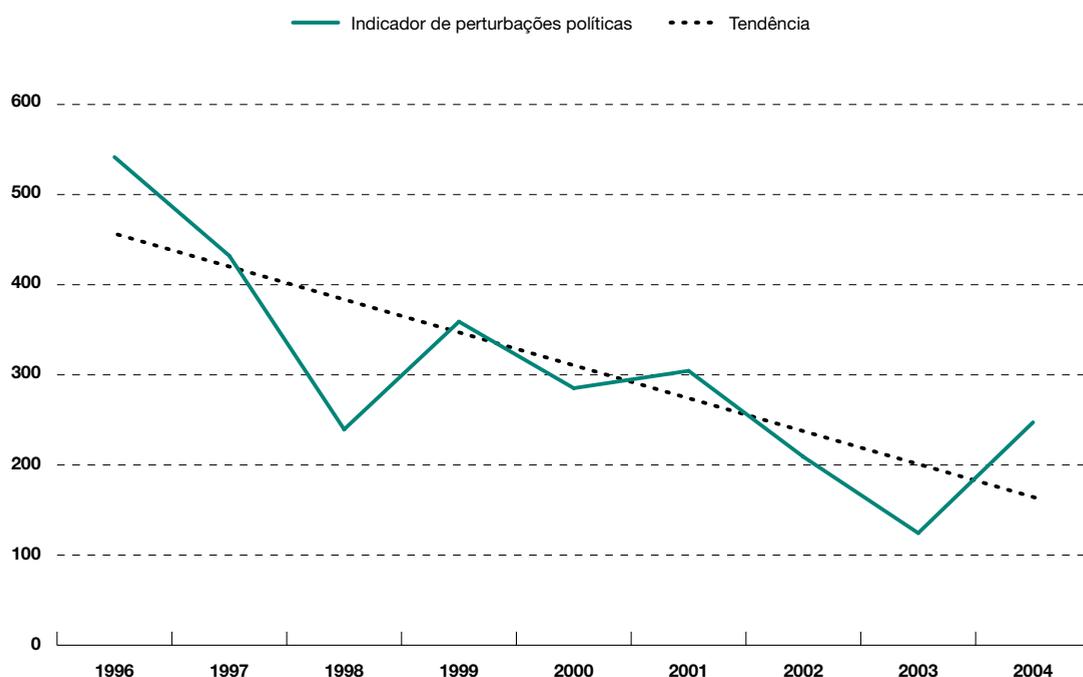
Os conflitos na África têm vindo a esbater-se à medida que a democracia eleitoral se vai consolidando. Muitas das guerras intermináveis chegaram ao fim recentemente. A reconstrução está a dar passos em Angola (após 27 anos de guerra), e em países como Guiné-Bissau, Libéria e Serra Leoa. Além disso, prevê-se o fim dos conflitos no Burundi, na República Democrática do Congo, na Somália e na província de Casamance do Senegal.

A redução do número de conflitos na continente africano tem coincidido com um declínio acentuado

da instabilidade política (ver Figura 9). Na última década, a instabilidade política decresceu na África do Sul, Argélia, Camarões, Egito e Quênia, embora se assista ao recrudescimento de perturbações políticas na Costa do Marfim.

Contudo, a guerra continua a ser a maior ameaça à democracia e aos direitos humanos na África. A República Democrática do Congo já percorreu a metade do caminho em direção à paz e à democracia, mas a recrudescência de novos combates a Leste poderão ameaçar esses progressos. Na Costa do Marfim e na região de Darfur no Sudão, os conflitos persistem.

Figura 9 - Perturbações Políticas na África, 1996-2004



Fonte: Com base na Tabela 21 do Anexo Estatístico.

A Corrupção na África

A corrupção continua a ser o grande obstáculo à boa governação e à boa gestão económica na África. Durante a década de 70, a forte intervenção e regulamentação por parte do governo sobre a vida pública criaram a base para práticas corruptas na maioria

dos países africanos. O recuo do Estado a partir do início dos anos 80 não conseguiu reduzir a corrupção na África.

O Índice de Percepção da Corrupção estabelecido pela *Transparency International* (ICTI)¹⁸ mostra a amplitude persistente da corrupção nos países africanos.

18. O ICTI mede a percepção da corrupção tal como sentida por empresários, analistas de risco e público em geral. O índice é medido numa escala de 0-10, onde a classificação mais baixa indica a maior corrupção.

Os 36 países africanos avaliados pelo ICTI em 2004 obtiveram uma média de 2.93, indicando uma corrupção generalizada (Tabela 6). Dentre os países africanos, apenas o Botsuana e a Tunísia classificaram-se como países a caminho de um ambiente isento de corrupção. O Botsuana registou o melhor dos resultados africanos (6 pontos) – classificação comparável de forma marginal a apenas um país europeu, Portugal (6.3) –

e ocupa o 31º lugar entre os 146 países abrangidos. Os níveis de corrupção são mais elevados nos países ricos em petróleo, como Angola, Chade, Líbia, Nigéria e Sudão. A Nigéria continua a registar o pior resultado de todos os países africanos, com 1.6 pontos. Só Bangladeche (1.5) e Haiti (1.5) obtiveram piores resultados que a Nigéria. O ICTI mostra que os níveis de corrupção aumentaram na África entre 2000 e 2004.

Tabela 6 - Índice de Percepção da Corrupção na África, estabelecido pela Transparency Internacional, 2000, 2002 e 2004

País	Classificação geral em 2004	IPC 2004	Intervalo de confiança	IPC 2002	IPC 2000
Botsuana	31	6.0	5.3-6.8	6.4	6.0
Tunísia	39	5.0	4.5-5.6	4.8	5.2
África do Sul	44	4.6	4.2-5.0	4.8	5.0
Seicheles	48	4.4	3.7-5.0	-	-
Maurícia	54	4.1	3.2-4.8	4.5	4.7
Namíbia	54	4.1	3.5-4.6	5.7	5.4
Gana	64	3.6	3.1-4.1	3.9	3.5
Gabão	74	3.3	2.1-3.7	-	-
Benim	77	3.2	2.0-4.3	-	-
Egipto	77	3.2	2.7-3.8	3.4	3.1
Mali	77	3.2	2.2-4.2	-	-
Marrocos	77	3.2	2.9-3.5	3.7	4.7
Madagáscar	82	3.1	1.8-4.4	1.7	-
Senegal	85	3.0	2.5-3.5	3.1	3.5
Gâmbia	90	2.8	2.2-3.4	-	-
Malavi	90	2.8	2.2-3.7	2.9	4.1
Moçambique	90	2.8	2.4-3.1	-	2.2
Tanzânia	90	2.8	2.4-3.2	2.7	2.5
Argélia	97	2.7	2.3-3.0	-	-
Eritreia	102	2.6	1.6-3.4	-	-
Uganda	102	2.6	2.1-3.1	2.1	2.3
Zâmbia	102	2.6	2.3-2.9	2.6	3.4
Líbia	108	2.5	1.9-2.9	-	-
Congo	114	2.3	2.0-2.7	-	-
Etiópia	114	2.3	1.9-2.9	3.5	3.2
Serra Leoa	114	2.3	2.0-2.7	-	-
Zimbabué	114	2.3	1.9-2.7	2.7	3.0
Níger	122	2.2	2.0-2.5	-	-
Sudão	122	2.2	2.0-2.3	-	-
Camarões	129	2.1	1.9-2.3	2.2	2.0
Quênia	129	2.1	1.9-2.4	1.9	2.1
Angola	133	2.0	1.7-2.1	1.7	1.7
Rep D. do Congo	133	2.0	1.5-2.2	-	-
Costa do Marfim	133	2.0	1.7-2.2	2.7	2.7
Chade	142	1.7	1.1-2.3	-	-
Nigéria	144	1.6	1.4-1.8	1.6	1.2

Fonte: Transparency International.

A piora do índice de corrupção na África não mostra os esforços envidados por muitos países para lutar contra a corrupção nesses últimos anos. Muitos países têm actualmente legislação para impedir práticas corruptas e aplicar sanções rigorosas aos que incorrerem em tais práticas. Outros promulgaram códigos de

conduta para funcionários públicos, e alguns criaram agências especializadas de combate à corrupção, como Gana, Quênia, Malavi, Nigéria e Tanzânia. A persistência de elevados níveis de corrupção no continente demonstra, no entanto, que a prática e o cumprimento das leis existentes ainda é ineficaz.

Governança Económica

A maioria dos países africanos têm levado a cabo reformas que promovem as economias de mercado. As

melhorias significativas da gestão macroeconómica e do quadro normativo estão a dar resultados económicos cada vez mais positivos. Tal como indica o Índice de Liberdade Económica¹⁹ produzido anualmente pela

Tabela 7 - Índice de Liberdade Económica na África

Classificação em 2004	País	Pontos em 2004	Pontos em 2000	Pontos em 1996
África Subsariana				
39	Botsuana	2.55	2.93	3.09
48	Uganda	2.7	3.15	2.89
53	África do Sul	2.79	3.01	3.25
60	Cabo Verde	2.86	3.66	3.6
70	Namíbia	2.96	2.98	n/d
71	Maurícia	2.99	2.9	n/d
72	Senegal	3	3.34	3.61
86	Madagáscar	3.14	3.39	3.55
89	Costa do Marfim	3.18	3.68	3.83
89	Suazilândia	3.18	3.16	3.3
92	Jibuti	3.23	3.38	n/d
93	Guiné	3.24	3.34	3.13
94	Quênia	3.26	3.05	3.54
95	Burquina Faso	3.28	3.61	3.96
95	Moçambique	3.28	3.94	4.11
98	Tanzânia	3.29	3.58	3.73
101	Etiópia	3.33	3.7	3.8
102	Mali	3.34	3.13	3.44
103	Ruanda	3.36	4.28	n/d
105	Rep Centro-Africana	3.38	n/d	n/d
109	Gana	3.4	3.24	3.54
111	Gabão	3.43	3.26	3.4
111	Níger	3.43	4.09	4.25
113	Benim	3.44	3.16	3.53
114	Malavi	3.46	3.84	3.64
118	Lesoto	3.5	3.44	3.78
118	Zâmbia	3.5	2.94	3.08
124	Chade	3.54	4	n/d
124	Gâmbia	3.54	3.64	n/d
127	Camarões	3.63	3.73	4.08
130	Guiné Equatorial	3.69	4.18	n/d
134	Serra Leoa	3.73	4.04	3.65
134	Togo	3.73	4.05	n/d
139	Congo	3.9	4.2	4.39
139	Guiné-Bissau	3.9	4.4	n/d
142	Nigéria	3.95	3.39	3.53
153	Zimbabué	4.54	4.04	3.79
-	Angola	n/d	4.48	4.38
-	Burundi	n/d	4	n/d
-	Rep. Dem. do Congo	n/d	4.6	4.29
-	Sudão	n/d	4.05	4.1
África Setentrional				
66	Marrocos	2.93	3.05	2.89
67	Tunísia	2.94	2.94	2.83
67	Mauritânia	2.94	4	3.93
95	Egipto	3.28	3.58	3.4
100	Argélia	3.31	3.4	3.7
154	Líbia	4.55	4.85	4.95

Fonte: Heritage Foundation/Wall Street Journal, 2004. Índice de Liberdade Económica 2004.

Heritage Foundation e pelo *Wall Street Journal* (Tabela 7), a “liberdade económica” melhorou na maioria dos países africanos, incluindo Ruanda, Etiópia, Cabo Verde, Senegal, Maurícia, Moçambique e Mauritània. Em contrapartida, a situação piorou no Zimbabué, Nigéria e Zâmbia; com o Zimbabué a ser o menos liberal na região.

Apesar da melhoria do ambiente regulamentar, subsistem ainda inúmeros desafios e impasses que impedem o desenvolvimento do sector privado do continente. Esses obstáculos oneram o custo dos negócios para as empresas no continente, devido a incerteza política, infra-estruturas físicas desadequadas, fraco acesso ao financiamento para o investimento e aos serviços bancários, e aos pesados procedimentos e regulamentos que regem o estabelecimento e o funcionamento das empresas.

Financiar o Desenvolvimento das PMEs na África

As empresas muito pequenas predominam no sector privado africano. Representam a vasta maioria das empresas e oferecem a fatia mais substancial de emprego, mas muitas vezes estão “escondidas” no sector informal. A sua pequena dimensão reflecte tanto a emergência recente do sector privado na África, como as dificuldades legais e financeiras que obstam à acumulação de capital. À semelhança das empresas muito pequenas, as grandes empresas desenvolveram-se ou mantiveram-se, pois graças a sua dimensão puderam contornar os obstáculos e superar os choques aos quais está sujeito o ambiente empresarial africano. Entre as empresas muito pequenas e as grandes, restam muito poucas PMEs, constituindo a “elo de ligação em falta”.

Este ano, as *Perspectivas Económicas na África* destacam as PMEs na África e as dificuldades que as impedem de crescer, realçando em particular o acesso ao financiamento. Num segundo tempo, o relatório

focaliza as iniciativas bem sucedidas para superar as dificuldades financeiras e apresenta caminhos a seguir com base nas tendências emergentes.

Tendo em vista as experiências tantas vezes frustradas dos programas de promoção das PMEs financiados pela comunidade doadora durante a última década, serão necessários esforços sustentados para ajudar as PMEs a se lançarem e a atingirem uma dimensão ideal. É necessária uma abordagem em várias frentes que lide com os principais impedimentos existentes, incluindo o fraco ambiente empresarial, ausência de instrumentos financeiros, escassa capacidade empreendedora e a ausência de uma articulação sólida com as grandes empresas existentes.

As PMEs na África e o seu Limitado Acesso ao Financiamento

Um instântaneo do sector das PMEs na África

Os países africanos são muito heterogéneos em termos de desenvolvimento do sector privado. Um sector florescente de PMEs desenvolveu-se na África do Sul e Setentrional e em Maurícia, mas, noutros sítios, os recentes conflitos ou a pesada dependência de alguns produtos de base obstaram a emergência de uma classe de empresários de PMEs. Entre esses dois extremos, países como o Senegal e o Quénia conseguiram introduzir os ingredientes necessários ao desenvolvimento do sector privado e começam, de facto, a testemunhar a emergência de uma classe dinâmica de empresários. Os países africanos apresentam todavia uma característica comum – a coexistência de empresas muito pequenas e grandes grupos empresariais, ao lado da quase ausência de PMEs.

O sector das PMEs na África

Os dados sobre as PMEs na África são escassos e, de uma forma geral, ainda não servem para comparações

19. O Índice de Liberdade Económica mede a classificação dos países numa lista de 50 variáveis independentes divididas em dez grandes factores de liberdade económica, a saber: política comercial; carga fiscal imposta pelo Estado; intervenção pública na economia; política monetária; fluxos de capitais e investimento estrangeiro; sistema bancário e financeiro; salários e preços; direitos de propriedade; regulamentações; actividades dos mercados informais.

Caixa 6 - Pequenas e Médias Empresas na África: Questões de Definição

Os dados são escassos e as definições divergem de país para país, às vezes mesmo dentro de um país. Raros são os países que adotaram uma definição operacional, com a notável exceção dos países da UEMOA, Maurícia e Marrocos.

Uma definição de PME semelhante a que é usada para os países-tipo da OCDE não seria adequada para a África, pois acabaria sendo aplicável a praticamente todas as empresas africanas. Além disso, excluiria o sector informal que representa uma parte substancial da actividade do sector privado no continente.

Uma definição baseada no perfil e na estratégia dos empresários, como a adoptada pela RAMPE (*Rede Africana de Micro e Pequenas Empresas*), revela-se mais pertinente do que critérios puramente quantitativos. De acordo com esta abordagem:

- As micro-empresas são negócios familiares que usam tecnologias simples e visam a actividade de subsistência;
- As pequenas empresas são aquelas cujos proprietários têm algumas competências administrativas e técnicas. Ainda que dependam dos membros da família, estão normalmente registadas, pagam impostos e podem participar de uma organização profissional;
- As empresas de média dimensão envolvem um substancial fundo de maneoio, tecnologia específica e, por conseguinte, uma visão de médio a longo prazo por parte dos empresários. Essas empresas fazem parte do sector oficial e pagam impostos.

entre países. No entanto, alguns padrões já são claramente identificáveis, realçando a importância de um ambiente político estável, da diversificação económica e de um sector financeiro adequado ao desenvolvimento de PMEs.

Nos países em guerra ou em reconstrução – como **Angola, República Democrática do Congo (RDC) e Ruanda** – o sector privado é muito pequeno e quase completamente informal. O financiamento oficial é inexistente e o financiamento informal – como operações de tontinas – está muito pouco organizado. Além das grandes empresas, que operam normalmente no sector extractivo e que têm capacidade para proteger a sua actividade e prosseguir os negócios em tempos de guerra, o sector privado é sobretudo constituído por micro-empresas que lutam para sobreviver e cujo financiamento se baseia na solidariedade familiar. Na RDC, por exemplo, a maioria das pequenas empresas entrou em falência, durante a década de 90, na sequência da pilhagem que ocorreu entre 1993 e 1996, ou durante a guerra. O declínio progressivo dos padrões de vida levou ao forte desenvolvimento do sector de produção informal, como estratégia de sobrevivência das famílias. O grosso dos rendimentos da actividade de pequenas empresas é dedicado ao consumo dos lares e não ao investimento e crescimento da empresa. A tecnologia é obsoleta e a produtividade muito baixa. A carência de competências técnicas e administrativas e de recursos financeiros e, sobretudo, a falta de segurança são os

principais obstáculos ao desenvolvimento dessas empresas.

Nos países produtores de petróleo – como **Chade, República do Congo, Guiné Equatorial ou Gabão** – a predominância do sector petrolífero impediu a emergência de um sector privado não petrolífero. As políticas públicas caracterizam-se pela ausência de uma estratégia de desenvolvimento do sector privado, apesar da necessidade de diversificação. Os altos níveis de corrupção, documentados por exemplo pela *Transparency International*, constituem um freio suplementar ao desenvolvimento das PMEs. Por conseguinte, as empresas tendem a concentrar-se no sector terciário (serviços e comércio, como farmácias e padarias no Gabão), mantêm-se pequenas (quase 80 por cento das empresas no Congo empregam menos de cinco pessoas) e informais (no mesmo país, para 2 100 empresas registadas no sector oficial, existem 10 000 informais).

Em países mais estáveis, como o **Benim, Burquina Faso, Etiópia, Mali e Zâmbia**, o sector de PMEs é mais desenvolvido mas ainda muito pequeno. Embora a actividade privada ainda seja sobretudo informal, algumas PMEs conseguem impor-se, em particular nos sectores comercial e agrícola, capitalizando os enormes sectores agrícolas dos países. No recenseamento efectuado no Benim em 1997, por exemplo, metade das 666 PMEs identificadas operavam no comércio, e

as restantes na construção, farmácia e restaurantes. Apenas 17 por cento destas se dedicavam à manufactura. Neste terceiro grupo de países, o financiamento oficial está a desenvolver-se, com os bancos a dominar o sistema financeiro mas com alcance insuficiente. O acesso das PME's ao financiamento limita-se aos fundos provenientes dos esquemas de financiamento específicos para PME's estabelecidos com o apoio da comunidade doadora e aos serviços oferecidos pelas instituições de micro-financiamento.

Os sectores privados relativamente desenvolvidos no **Quénia e Senegal** podem ser explicados pelo relativamente bom ambiente empresarial. O Quénia, por exemplo, tem um sector de PME's considerável, empregando cerca de 3.2 milhões de pessoas e contribuindo com cerca de 18 por cento do PIB em 2003. No Senegal, as PME's devem contribuir com cerca de 20 por cento do valor acrescentado produzido no país. Contudo, o sistema financeiro em ambos os países ainda está subdesenvolvido e o acesso ao financiamento constitui um dos principais entraves ao desenvolvimento do sector privado. Na **Nigéria**, as PME's desempenham um papel crucial na economia, já que representam cerca de 95 por cento das empresas no sector manufactureiro organizado e cerca de 70 por cento do emprego industrial. Ao longo dos anos, o governo foi introduzindo vários esquemas de assistência financeira às PME's, embora com um sucesso limitado. A promoção de instituições e esquemas de apoio a PME's revelou-se insuficiente num clima empresarial geralmente hostil. Os principais obstáculos ao desenvolvimento das PME's são a insegurança, a corrupção e as infra-estruturas inadequadas.

No outro extremo do espectro, **África do Sul, Maurícia** e muitos países da África Setentrional – **Egipto, Marrocos e Tunísia** – apresentam sectores privados florescentes baseados em PME's dinâmicas. Em Marrocos, as PME's constituem o grosso do sector industrial, representando 93 por cento do total de empresas, 38 por cento da produção; 33 por cento do investimento, 30 por cento das exportações e 46 por cento do emprego. O sistema financeiro está relativamente desenvolvido na África Austral e Setentrional e as bolsas de valores estão activas. O

sistema bancário presta uma larga variedade de serviços financeiros, incluindo locação financeira (*leasing*) e aquisição de créditos (*factoring*). As iniciativas privadas para apoiar as PME's têm-se desenvolvido, incluindo actividades de franquia (*franchising*) e subcontratação. Embora as PME's ainda tenham um acesso limitado ao financiamento, já podem beneficiar de vários esquemas introduzidos por instituições públicas dinâmicas. No entanto, nos países da África do Norte, o sector bancário está sujeito a uma elevada taxa de empréstimos por pagar, correspondendo em 2003 a 23 por cento no Egipto, 18 por cento em Marrocos e 24 por cento na Tunísia. Em paralelo, as instituições de micro-financiamento limitam as suas actividades a empréstimos aos mais pobres e não oferecem serviços de depósito ou produtos de poupança.

Uma característica comum: o “elo de ligação em falta”

Com raras excepções, o sector privado na África consiste numa vasta maioria de micro-empresas informais, que coexistem com empresas de grande dimensão. As PME's continuam a escassear. Esse esquema é muito visível nos dois primeiros grupos de países, onde as PME's são quase inexistentes, mas encontra-se também em países com um sector de PME's mais desenvolvido. Na África do Sul, por exemplo, as micro e muito pequenas empresas ainda representavam mais de 55 por cento do emprego total e 22 por cento do PIB em 2003. As pequenas empresas representavam 16 por cento tanto do emprego como da produção, e as médias e grandes empresas 26 por cento do emprego e 62 por cento da produção. Num estudo de 2002, com uma metodologia diferente, estimava-se que as grandes empresas geravam 64 por cento do PIB do país.

O subdesenvolvimento do sector de PME's pode ser explicado por uma série de factores estruturais. Num contexto difícil devido à pequena dimensão dos mercados domésticos e à integração regional limitada, as empresas ainda enfrentam um ambiente empresarial adverso. A burocracia ainda é muito pesada, incentivando o crescimento de um grande sector informal. As infra-estruturas ainda são amplamente deficientes, sobretudo nas áreas de telecomunicações, energia e transportes, e geram elevados custos indirectos.

A falta de credibilidade do sistema judiciário constitui um grande obstáculo ao cumprimento contratual, embora cada vez mais países tenham iniciado reformas. A mediação financeira está subdesenvolvida; os sistemas contributivos incentivam as estruturas informais e limitam o desenvolvimento de ferramentas financeiras inovadoras.

Para comparar os ambientes empresariais dos países, o Banco Mundial desenvolveu indicadores-chave²⁰. Alguns países africanos apresentam ambientes empresariais muito eficientes – mesmo para os padrões da zona OCDE – mas a grande maioria ainda se caracteriza por procedimentos administrativos morosos e onerosos. Os países da África Setentrional, sobretudo Marrocos e Tunísia, e os países da África Austral, sobretudo Botsuana, África do Sul e Zâmbia, são casos notáveis em termos de número, duração dos procedimentos e custos de início e encerramento da actividade económica, registo de propriedade e em termos de cumprimento contratual. Para iniciar uma actividade económica bastam 11 dias em Marrocos e 14 dias na Tunísia (face a uma média de 25 dias nos países da OCDE), o cumprimento contratual requer apenas 17 e 14 procedimentos, respectivamente (face a uma média de seis na área OCDE). Em contraste, Angola, Chade e RDC são exemplos notáveis de procedimentos empresariais morosos e onerosos. Em Angola, iniciar uma actividade demora 146 dias e o cumprimento contratual 1 011 dias. Na RDC, o custo de início de actividade corresponde a 6 vezes o rendimento médio *per capita* e encerrá-la demora mais de cinco anos.

Os prejuízos devidos a um mau ambiente empresarial explicam em grande medida por que os custos indirectos (em relação aos níveis de rendimento e produtividade) são mais elevados na África²¹. A importância desses custos poderá arruinar as PME, pois estas são altamente dependentes dos factores de

produção nacionais e do mercado local. Por outro lado, a actividade das grandes empresas *offshore* não é afectada.

A falta de infra-estruturas é outro dos grandes entraves ao crescimento da produtividade manufactureira na África²². Os países da África subsariana caracterizam-se por elevados níveis de capital físico, quase equivalentes aos dos países ricos, e baixos níveis de infra-estruturas, esquema que apoia o argumento de que há uma certa permutabilidade entre os dois. Na realidade, o sector manufactureiro deve recorrer pesadamente ao capital privado para compensar os serviços públicos deficientes (97 por cento das empresas manufactureiras na Nigéria têm os seus próprios geradores, de acordo com um estudo do Banco Mundial). Uma das grandes desvantagens dessa permutação prende-se com o custo: as empresas gastam uma soma considerável do seu capital para a obtenção de prestações privadas de infra-estruturas (electricidade ou outros serviços públicos), e esse peso financeiro decresce proporcionalmente ao tamanho da empresa. Este facto explica em parte o “elo de ligação em falta”: uma empresa com tamanho abaixo de um limite crítico dificilmente têm condições de investir no auto-abastecimento de infra-estruturas em resposta às deficiências do sector público, devido às indivisibilidades e economias de escala na estrutura do custo.

Por conseguinte, muitas empresas permanecem pequenas e informais, usando uma tecnologia simples que exige pouco uso das infra-estruturas. A sua pequenez também os protege de procedimentos judiciais, já que, por exemplo, não será possível a penhora de activos em caso de incumprimento. Esse tipo de empresa possui uma flexibilidade maior face a um ambiente instável. Em contrapartida, as entidades maiores têm meios para escapar às dificuldades judiciais ou financeiras, têm um melhor poder de negociação e são muitas vezes bem relacionadas, o que lhes permite obterem um tratamento preferencial. Elas dependem menos da

20. A Base de Dados da *Doing Business* inclui 32 países africanos. Maurícia e Gabão estão ausentes pois estão abaixo do ponto de corte (*cutoff*) em termos de população.

21. Eifert, B., A. Gelb e A. Ramachandran (2005), *Business Environment and Comparative Advantage in Africa: Evidence from the Investment Climate Data*, Center for Global Development Working Paper.

22. Causa, O. e D. Cohen (2004), *Overcoming Barriers to Competitiveness*, Working Paper No.239, OECD Development Centre, Paris.

economia nacional, pois têm acesso ao financiamento, à tecnologia e aos mercados estrangeiros – particularmente através das empresas à quais estão afiliadas. Graças às economias de escala, elas podem investir mais facilmente nos serviços públicos deficientes.

Acesso Limitado ao Financiamento

O acesso limitado ao financiamento é o maior obstáculo ao desenvolvimento do sector privado. Impede o arranque, ou não o permite na escala apropriada, um elemento determinante da sobrevivência. Prejudica ainda o crescimento subsequente. Na África, os ganhos retidos e as associações informais de poupança e crédito – *tontinas* – continuam a ser as fontes mais importantes de financiamento de PME. No entanto, este financiamento é limitado, carece de fiabilidade e previsibilidade e oferece pouca margem de mitigação de risco devido à concentração regional ou sectorial. O acesso às fontes oficiais de financiamento ainda é fraco, por que as PME são consideradas estruturas

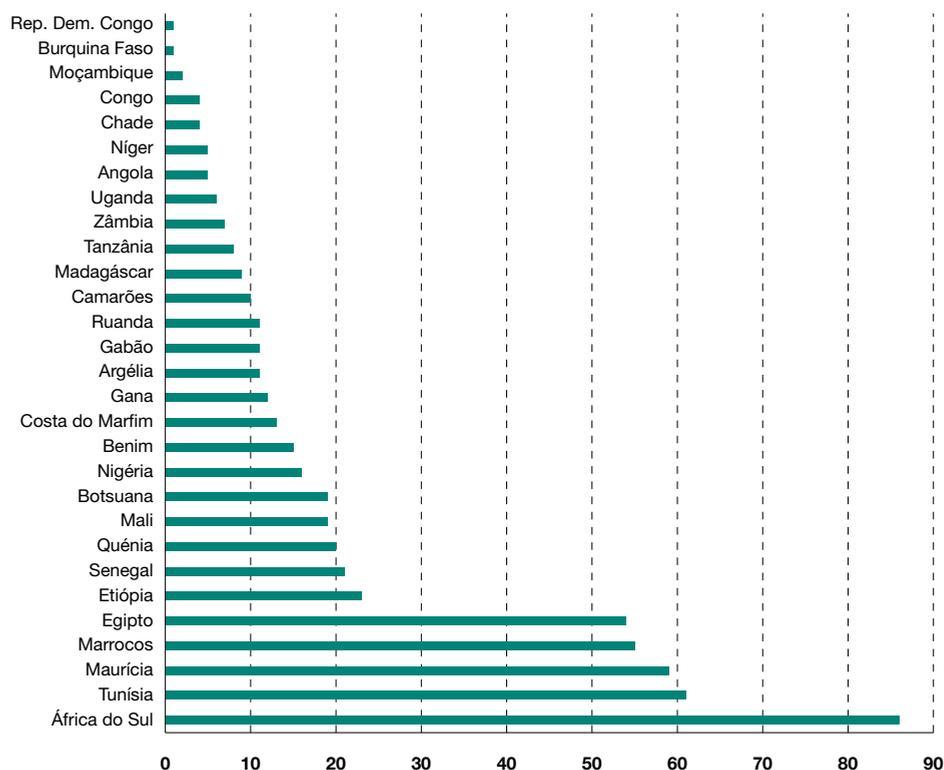
arriscadas (isso provoca a relutância das instituições financeiras em emprestar à essas empresas), e por que os instrumentos financeiros adequados são escassos.

Falta de capacidade, custos e riscos considerados proibitivos

Os pequenos empresários na África raramente conseguem cumprir os pré-requisitos das instituições financeiras. Não conseguem apresentar propostas financiáveis nem facultar registos contabilísticos ou contas organizadas.

Por seu lado, as instituições financeiras nem sempre conseguem ou estão dispostas a avaliar correctamente as propostas apresentadas por pequenas empresas, devido aos custos envolvidos. A recolha de informações sobre as PME e a supervisão do seu desempenho exige muito tempo. O retorno esperado pelas instituições financeiras poderá não cobrir os custos da avaliação do projecto.

Figura 10 - Parcela do Crédito ao Sector Privado em 2003 (% do PIB)



Fonte: FMI, *Estatísticas Financeiras Internacionais*.

As PME's são vistas como um financiamento mais arriscado, o que resulta tanto em taxas de juro mais elevadas como na negação do acesso a certas formas de financiamento. Os empresários das PME's são considerados como tendo pouca credibilidade, devido à falta de informações disponíveis sobre a sua capacidade de crédito, à falta de garantias adequadas e à natureza dos negócios na África (muitas vezes envolvendo várias actividades diversificadas e dependendo altamente da família) num ambiente propenso a choques.

Instituições financeiras subdesenvolvidas e mal adaptadas

Na maioria dos países africanos, o sistema financeiro está subdesenvolvido – como prova a limitada parcela de crédito concedida ao sector privado em termos do PIB – e, por conseguinte, oferece poucas opções de financiamento. À excepção da África do Sul e da região da África do Norte, os mercados de capitais ainda são embrionários. O financiamento através de ações é limitado – mesmo na África do Sul – devido à falta de opções de retirada de investimentos em PME's. A ausência de instrumentos de financiamento a longo prazo é flagrante.

Os sistemas bancários locais permanecem altamente avessos ao risco, devido aos episódios recentes de colapsos de bancos e o subsequente endurecimento da regulamentação bancária. Os bancos tendem a centrar as actividades de empréstimo em negócios menos arriscados e mais rentáveis, como empréstimos ao Estado e ao consumo. Em consequência, os bancos concentram-se sobretudo em áreas urbanas, próximos da sua clientela natural. O seu tamanho, o distanciamento do local e a adesão à regulamentação bancária internacional torna-os relutantes em financiar iniciativas locais.

Os intermediários financeiros não-bancários – como instituições de micro-financiamento (IMFs) – poderiam ter um papel significativo, em particular no empréstimo a pequenas empresas, mas têm pouca capacidade para acompanhar o crescimento dos clientes. As IMFs tendem a ser sectorialmente parciais, a favor das actividades agrícolas e comerciais, em detrimento

do artesanato e da indústria manufactureira. Normalmente, também só facultam financiamento a PME's já existentes e raramente a embrionárias. As IMFs oferecem sobretudo créditos de curto prazo, com taxas de juro próximas da taxa usurária (cerca de 2 por cento ao mês). As somas emprestadas são baixas, abaixo dos 7 500 euros. Estes elementos tornam as IMFs potenciais prestadores de financiamento de fundo de maneoio, mas dificilmente de aumento do capital. Ainda que as IMFs pudessem crescer, as regras de financiamento são muito restritas e acabam por confinar normalmente as IMFs ao micro crédito. Por conseguinte, na África subsariana, o sector do micro-financiamento mantém-se marginal e representa menos de 1 por cento do PIB.

Melhorar o Acesso das PME's ao Financiamento: Abordagem em Quatro Vertentes

Um ambiente macroeconómico e empresarial pouco amistoso e a falta de capacidade por parte das PME's e das instituições financeiras representam dificuldades substanciais ao acesso das PME's ao financiamento. Reverter esta tendência implicará esforços no sentido de melhorar o clima empresarial, de reforçar a capacidade das PME's ajudando-as a fazer face aos requisitos bancários oficiais, de promover o desenvolvimento do sector financeiro e de diversificar as fontes de financiamento, nomeadamente a promoção do empréstimo entre empresas.

Melhorar o ambiente empresarial

Na última década, a África tem conseguido bons resultados na estabilização macroeconómica e poucos são os países africanos que ainda têm inflações elevadas e declaram falência pública. Em contrapartida, a África tem-se mostrado lenta na melhoria do ambiente empresarial, que é, contudo, um determinante crucial do acesso das PME's ao financiamento. Para tal, são particularmente necessários: a disponibilidade de informações sobre os esquemas financeiros existentes e o desempenho das PME's, assim como um ambiente jurídico e judiciário sadio e políticas públicas a favor das PME's.

Melhorar o ambiente informativo

A promoção de normas de contabilidade e de empresas de auditoria independentes credíveis é fundamental para ajudar as PME's no desenvolvimento dos seus documentos contabilísticos. A troca de informações com terceiros e as agências de crédito são ferramentas fundamentais para promover a disponibilidade de informações sobre o desempenho de pagamentos. Muitos países estão actualmente a estabelecer uma ferramenta de informação de crédito. Esperam que o processo de rastreio se torne menos oneroso para os bancos se as empresas fiáveis forem capazes de baixar o risco que lhes está associado.

Ambiente jurídico, judiciário e de falência

Além do estabelecimento de um bom sistema judiciário para facilitar a resolução de conflitos contratuais, uma reforma das leis comerciais que definem os direitos de propriedade e a garantia do seu cumprimento, bem como a promoção do registo predial, são passos essenciais para definir os correctos incentivos a transacções comerciais. Também é fundamental permitir uma saída rápida do mercado a um custo mínimo através de um sistema de falência eficaz.

Ambiente fiscal, administrativo e normativo

Os governos podem criar incentivos para os pequenos empresários entrarem na economia oficial, simplificando os impostos para as pequenas empresas. Nessa perspectiva, alguns países – na UEMOA, por exemplo – estão a desenvolver impostos de montantes fixos para o registo de PME's.

As autoridades nacionais estão cada vez mais conscientes dos impactos potencialmente adversos da escolha de um quadro normativo. Por exemplo, as alterações à regulamentação do capital e a supervisão bancária mais intensa podem levar à redução da oferta de crédito. As políticas relativas à entrada de instituições financeiras (restrição à entrada de estrangeiros, por exemplo) ou às quotas de mercado também afecta a infra-estrutura de empréstimos. Na África do Sul, por exemplo, foi criado um grupo especializado para

identificar os obstáculos normativos ao acesso das PME's ao financiamento.

Finalmente, os governos não deveriam poupar esforços para efetuarem pontualmente seus pagamentos às PME's, pois a sustentabilidade financeira dessas empresas depende crucialmente dos contratos públicos.

Ajudar as PME's a Cumprir os Requisitos aos Financiamentos Oficiais

Tradicionalmente, devido à falta de dados palpáveis para avaliar a capacidade de crédito das PME's, o sector bancário é relutante quanto ao empréstimo a estas últimas e só o aumenta muito gradualmente à medida que a confiança vai crescendo. É, contudo, um processo muito moroso e oneroso, contribuindo para taxas de juro mais elevadas. Para mudar esta situação é necessário ajudar as PME's a cumprir os requisitos aos financiamentos oficiais. Isto pode ser conseguido aumentando a fiabilidade das PME's aos olhos das instituições financeiras oficiais através de uma melhor formação dos empresários, mas também através da elaboração de ferramentas de financiamento destinadas a reduzir o risco associado a PME's não transparentes.

Reforçar a capacidade das PME's

Os talentos e competências empresariais existentes na África raramente são canalizados para actividades empresariais eficientes. Os empresários necessitam o apoio de incubadoras de empresas para desenvolver seus projectos e beneficiar de programas de capital de arranque. Esses programas ajudam consideravelmente as PME's a produzirem os documentos contabilísticos correctos e a apresentarem projectos capazes de receber um financiamento bancário. O sucesso dessas iniciativas implicam uma participação activa do sector privado. O BAfD já desenvolveu um esquema desse tipo na Tanzânia, associando incubadoras de empresas a escolas técnicas.

Apoiar a emergência das PME's não basta para assegurar a sua viabilidade. A experiência mostra que os serviços de apoio ao desenvolvimento das empresas (SDE) não financeiros e complementares e o apoio

técnicos desempenham um papel essencial para ajudar as PME a lidarem com os desafios relativos à sua sustentabilidade num ambiente de mudança. A *African Management Service Company* (AMSCO) foi estabelecida em 1989 por uma iniciativa conjunta do PNUD, do BAfD e da SFI com vistas a providenciar gestores experimentados e pessoal técnico às empresas privadas na África, das quais 70 por cento são PMEs. São também prestados serviços de formação personalizados aos gestores e funcionários locais para actualizarem as suas competências e melhorarem o desempenho e a produtividade das suas empresas.

Desenvolver instrumentos financeiros para mitigar o risco associado a PMEs não transparentes

A falta de informações sobre PMEs combinada com os elevados riscos associados ao empréstimo a PMEs (relacionados com a ausência de garantias e com o ambiente altamente propenso a choques) constituem

graves obstáculos ao financiamento. Estão, contudo, a ser ultrapassados com o desenvolvimento de instrumentos financeiros que colmatem a lacuna nas informações ou desviem o risco das PMEs não transparentes.

Reduzir o défice de informações através do “franchising”

Algumas ferramentas são mais adequadas para facilitar o processo de rastreio das empresas pela instituições financeiras num ambiente caracterizado pela falta de informações. O *franchising*, por exemplo, permite transferir uma marca e um conhecimento ou experiência em certa área do negócio (*know-how*) que atenua os riscos de crédito. As empresas franquizadas têm uma taxa de sobrevivência de 90 por cento. A existência de uma empresa já estabelecida também permite poupar os custos de investigação da viabilidade da actividade. O *franchising* está a desenvolver-se na África Austral, com uma forte liderança da África do Sul. Tornou-se

Caixa 7 - O Franchising na África do Sul

O *Franchising* foi desenvolvido na **África do Sul** quando o país estava sob embargo. A África do Sul tem espalhado a tecnologia do *franchising* a outros países da África Austral e Oriental, usando os seus conhecimentos sobre os mercados africanos e exportando marcas sul-africanas. De acordo com o recenseamento efectuado em 2004 pelo Banco Sul-Africano ABISA, o número de lojas a operarem sob sistemas de franquia na África do Sul era de cerca de 23 000, concentradas sobretudo na actividade retalhista e de restauração. O sistema de franquia gera um volume estimado anual de negócios de 129 mil milhões de randes, contribuindo com 6 por cento do PIB e empregando um total de 232 500 pessoas.

também num dos elementos mais importantes da estratégia do BAfD para o desenvolvimento do sector privado na África.

- *Desviar o risco para os activos*

Na forma mais clássica de crédito – o empréstimo garantido por activos – os activos subjacentes da empresa são tidos como a principal fonte de reembolso. O nível de empréstimo é baseado no valor estimado de realização imediata dos activos. Essa técnica resolve o problema da opacidade, substituindo a avaliação do perfil de risco da empresa por uma avaliação específica de um sub-conjunto dos activos da empresa. Exige, contudo, um ambiente de empréstimo bem estabelecido, com leis comerciais sólidas, um mecanismo de registo de empresas eficiente e um sistema jurídicos funcional.

Devido a falta desses elementos na África, a oferta dessa forma clássica de crédito é muito limitada.

Existem no entanto outros esquemas, como o financiamento de recibos de armazéns no Quênia, África do Sul e Zâmbia, nos quais os empréstimos são garantidos pela produção agrícola detida em armazém. Esse mecanismo financeiro pode ser complementado por instrumentos de cobertura, o que já é o caso na África do Sul. No mercado de futuros sul-africano (SAFEX - *South African Futures Exchange*), 65 por cento da colheita de grãos é pré-financiada por bancos comerciais que usam as opções de futuro para cobrir o risco do preço.

Com a locação financeira (*leasing*), as empresas são autorizadas a usar, mediante o pagamento de um

montante periódico, um determinado activo fixo (propriedade, equipamento) sem possuírem o direito de propriedade sobre esse activo. Os instrumentos de locação financeira reduzem a necessidade de investimento de capital, transformando essa questão na gestão dos fluxos de caixa (*cash flow*) para o pagamento dos montantes periódicos de locação. Como o mutuante

detém a propriedade sobre o activo, o risco de desvio de dinheiro é limitado. Esse método permite uma maior facilidade no arresto do activo em caso de incumprimento do pagamento devido. No entanto, essa tecnologia financeira acaba por se tornar dispendiosa, pois exige uma supervisão estrita da empresa.

Caixa 8 - O Programa de Financiamento dos Recibos de Armazém na Zâmbia

Este programa foi introduzido pela USAID em 2002 em colaboração com a Agência Zambiana de Produtos Agrícolas (*Zambian Agricultural Commodity Agency - ZACA*). Os agricultores que beneficiam de um empréstimo entregam as mercadorias para serem armazenadas num entreposto aduaneiro e segurado. A empresa de crédito usa os recibos do entreposto como garantias, avançando ao mutuário uma percentagem específica do valor da mercadoria armazenada. Os beneficiários já acederam a mais de 700 000 dólares mediante a apresentação ao Banco dos recibos emitidos pelos armazéns contra as suas mercadorias armazenadas em entrepostos certificados pela ZACA. Para encorajar e apoiar os bancos locais, a autoridade encarregada do crédito ao desenvolvimento (*Development Credit Authority*), financiada pela USAID, fornece uma garantia de 40 por cento para esses empréstimos.

- *Desviar o risco para “grupos mais credíveis”*

À falta de garantias colaterais, muitas iniciativas de apoio às PME's optaram por desviar o risco associado às PME's para “grupos” mais credíveis, parceiros comerciais, associações de empresas ou fundos públicos ou de doadores.

Com a aquisição de créditos (*factoring*), os activos subjacentes (créditos da empresa) são vendidos ao mutuante, transferindo-se ao mutuante o título de propriedade sobre os activos do mutuário. A aquisição

de créditos ganha importância em países com fracas instituições, pois os activos subjacentes são retirados do património das entidades em estado de falência. É também adequado a ambientes com escassa informação se os créditos forem associados a devedores importantes e credíveis (entidades com a obrigação de resgatar a dívida). Contudo, a aquisição de créditos é praticamente inexistente na África, mesmo nos países com mercados financeiros avançados.

De utilização mais comum na África, os mecanismos associativos permitem a mitigação do risco através da

Caixa 9 - Os Instrumentos de Locação Financeira para o Financiamento das PME's no Uganda

A *Development Finance Company* da *Uganda Leasing Company Limited* é uma sociedade privada que fornece instrumentos de locação financeira até 500 milhões de xelins ugandeses, com períodos de reembolso variando de 2 a 5 anos, sobre qualquer bem de natureza duradoura e identificável (fábrica, equipamento, maquinaria, veículos comerciais e automóveis de serviço). O mutuante mantém plenos direitos de propriedade sobre o bem durante todo o período de locação financeira, mas o mutuário, que é responsável pelo seguro e pela manutenção do bem, tem a opção de compra do bem no final do contrato. A vantagem para a PME's prende-se com o acesso ao financiamento de médio prazo, com uma despesa de capital mínima e custos de transacção baixos. O esquema é ainda combinado com benefícios fiscais e requer uma fácil orçamentação graças aos pagamentos de locação fixos e igualizados.

mutualização, i.e. dividindo-se o risco por um grande número de intervenientes. Isto ajuda as instituições financeiras no processo de rastreio, pois assegura maior viabilidade técnica dos projectos e faculta uma garantia moral e, na maioria dos casos, financeira. Os mecanismos associativos, como a “*Société de caution*

mutuelle des entrepreneurs soudeurs de Kadiogio” no Burquina Faso, estão a desenvolver-se na África. No entanto, a sua expansão requer um esforço de organização da parte das PME's. Uma outra grave dificuldade surge quando todos os membros da associação exercem uma actividade comum e, por

consequente, são afectados por choques semelhantes, o que impede a mitigação do risco.

À falta de um sector privado organizado ou de instrumentos financeiros adequados, a estratégia mais comum prosseguida por governos e doadores para mitigar o risco tem sido o desenvolvimento de fundos de garantia. Essa estratégia consiste na constituição de um fundo a ser usado em caso de incumprimento do

reembolso às instituições mutuantes. A maioria dos países – como é o caso da Tanzânia – desenvolveu esquemas similares, que implicam a repartição do risco com instituições financeiras para garantir que estas mantenham uma parte da responsabilidade quanto ao processo de selecção.

Em alguns países, nomeadamente da África Central, as experiências com fundos de garantia fracassaram.

Caixa 10 - Esquema de Garantia de Crédito às PME's na Tanzânia

O Esquema de Garantia de Crédito às PME's na Tanzânia deverá ser lançado e ficar operacional no primeiro semestre de 2005. O seu objectivo é iniciar o financiamento das PME's através do sector bancário e, ao mesmo tempo, complementar e reforçar as instituições bancárias existentes. As instituições financeiras participantes manterão a responsabilidade sobre a valoração, aprovação, supervisão e recuperação do crédito. Inicialmente, caberá ao Banco da Tanzânia gerir o esquema. Todas as garantias terão um limite máximo de 50 por cento do empréstimo. A dimensão inicial do Fundo será modesta (2 mil milhões de xelins tanzanianos, o que equivale a 2 milhões de dólares). Os empréstimos terão uma maturidade de um a cinco anos e um montante máximo de cerca de 0.2 milhões de dólares.

O *Fonds d'Aide et de Garantie de Crédits aux PME* (Fogape) criado nos Camarões em 1984 enfrentou uma crise de liquidez que o levou praticamente à falência, devido a uma baixa taxa de retorno e à má gestão. Da mesma forma, no Gabão, o *Fonds d'Aide*

et de Garantie (FAGA), gerido pelo Banco de Desenvolvimento gabonês nunca chegou a funcionar correctamente. Em ambos os casos, o provimento de garantias foi sinónimo de pouco rigor na escolha de projectos de investimento e de taxas de reembolso

Caixa 11 - Moçambique: Incentivar a Colaboração entre Instituições Financeiras, Instituições de Ajuda Pública e Mutuários

Moçambique adquiriu uma certa experiência na área dos fundos de garantia, nomeadamente no desenvolvimento de mecanismos de monitorização pontual (levados a cabo por auditoras independentes) que se revelaram cruciais para assegurar elevadas taxas de recuperação. As autoridades, apoiadas pela comunidade doadora, já estão a aperfeiçoar o esquema, tendo em conta o comportamento de alguns bancos, que tendem a tirar partido dos fundos de garantia e do acordo de repartição de risco sem reduzirem a taxa de juros ou a percentagem da garantia colateral exigida aos seus clientes. Para solucionar esse problema e aumentar a concorrência entre as instituições financeiras locais, Moçambique tem desenvolvido novos procedimentos, que só autorizam a repartição dos riscos quando as instituições financeiras locais oferecem as melhores condições de crédito aos beneficiários finais dos fundos de garantia.

mais baixas. Nalguns casos, o dinheiro foi desviado para fins pessoais e a falta de sanções subsequentes gerou pouco incentivo para o reembolso.

Tornar as Instituições Financeiras mais abertas às PME's

Para melhorar o acesso das PME's ao financiamento, é necessário alargar a prestação de serviços financeiros e aumentar a sinergia entre as várias instituições financeiras.

Expandir e reforçar as instituições de micro-financiamento

As instituições de micro-financiamento (IMFs) mostraram em certa medida ser eficientes no preenchimento da lacuna de financiamento às PME's. No Benim, por exemplo, ou no Senegal, as IMFs tornaram-se mais do que simples ferramentas de alívio à pobreza, financiando o próprio desenvolvimento económico graças à proximidade com os empresários locais. O sucesso das IMFs deve-se a uma fórmula

flexível oferecida aos pequenos empresários, dispensando-os de requisitos rigorosos relativos às regulamentações e garantias. Um destes exemplos é o Novobanco em Angola, que oferece créditos às PMEs através de contas sem encargos e sem saldo mínimo

obrigatório, com garantias informais (bens domésticos e um fiador) e uma relação continuada com os representantes do empréstimo. Apesar da adequação às necessidades locais, as IMFs mantêm-se, ainda assim, pequenas e frágeis.

Caixa 12 - Possibilidades de Crescimento do Microcrédito no Senegal

A prática do microcrédito no Senegal difere da dos outros países devido a: *i)* relativa concentração, pois as três maiores redes – CMS (*Crédit mutuel du Sénégal*), PAMECAS (*Programme d'appui aux mutuelles d'épargne et de crédit du Sénégal*) e ACEP (*Alliance de crédit pour la production*) – por si só representam dois terços da base de clientes, 75 por cento dos depósitos e 78 por cento dos empréstimos no sector; e a *ii)* saúde financeira – o rácio de empréstimos improdutivos das principais redes é baixo (2.98 por cento em Março de 2004).

Por conseguinte, as grandes redes de micro-financiamento parecem estar numa posição propícia para “crescer com os seus clientes” (o que já está acontecendo), e além disso ainda beneficiam da experiência adquirida com a clientela das micro-empresas. Algumas destas organizações planejam criar bancos especializados em PMEs. Para permitir esse desenvolvimento, o sector tem de se consolidar mais. É preciso que a sua supervisão seja reforçada e a legislação harmonizada para que os bancos possam se lançar em actividades de micro-financiamento com condições tão favoráveis como as dos estabelecimentos especializados.

- *Combinar IMFs e Serviços de Desenvolvimento de Empresas (SDEs) para superar a restrição de capacidades*

Normalmente, as IMFs não possuem as competências necessárias para avaliar propostas de projectos e desenvolver ou adoptar ferramentas de financiamento inovadoras. A promoção de acordos entre as IMFs e os prestadores de serviços não-financeiros pode atenuar esta fraqueza. A instituição de SDEs pode

proceder a uma primeira selecção das propostas de projectos baseando-se em termos puramente técnicos, antes que as IMFs façam a avaliação da viabilidade financeira. No âmbito desse esquema, a PRODIA – um estabelecimento de microcrédito do Burkina Faso – assinou um protocolo com o PAB (*Projet d'Appui des Artisans Burkinabè*), através do qual o PAB oferece as garantias morais para os membros que procuram os fundos da PRODIA, com base na avaliação técnica das propostas de projectos.

Caixa 13 - Banque Malienne de Solidarité (BMS)

O BMS foi estabelecido em 2002 para apoiar as PMEs através de instrumentos de crédito directo, mas também indirectamente através do refinanciamento dos estabelecimentos de microcréditos. As actividades do BMS estão estreitamente ligadas com as instituições de micro-financiamento malianas em vários aspectos. Embora o governo seja o principal accionista do BMS, 76 por cento do seu capital está actualmente nas mãos de IMFs, e quatro dos nove membros do conselho de administração são representantes das principais redes de micro-financiamento malianas. Graças a essa proximidade “integrada”, o BMS participa do refinanciamento das IMFs. O BMS contribui com as IMFs para o co-financiamento de grupos-alvo de clientes e oferece aos bancos comerciais as garantias financeiras para o refinanciamento das IMFs. A parceria entre as IMFs e o BMS tem-se mostrado eficiente e bem sucedida: as IMFs participam em mais de um terço das actividades do BMS e até agora não foi registado nenhum incumprimento de reembolso relativo a empréstimos às IMFs. No final de 2003, foram feitos 29 empréstimos às IMFs, totalizando 1.8 mil milhões de francos CFA.

- *Garantir a sustentabilidade financeira das IMFs*

Actualmente, as IMFs carecem de ferramentas de poupança de médio a longo prazo que poderiam ser transformados em empréstimos de longa duração. O desenvolvimento e a adaptação dos instrumentos

financeiros de longo prazo usados noutros continentes, como o seguro de vida ou a poupança habitação, poderão ajudar a superar esta dificuldade. Além disso, o refinanciamento das IMFs através do sector bancário oficial está limitado pela falta de garantias e pelos custos de financiamento. Mais, ao contrário dos bancos

comerciais, as IMFs não têm acesso ao refinanciamento a baixo custo do Banco Central. As IMFs também não têm direito ao refinanciamento através de capital de risco, pois não são instituições financeiras formais. Todos esses factores que restringem o desenvolvimento das PME's poderiam ser superados através da criação de bancos de refinanciamento especiais, como o Banque Malienne de Solidarité (Ver a Caixa 13), ou através de uma colaboração mais estreita com os bancos oficiais. No Benim, a cooperação entre a PAPME (*Association pour l'Appui et la Promotion des PME*) e o Banco da África – que consiste na transferência de clientes para os bancos à medida que as suas necessidades financeiras aumentam – é um bom exemplo de repartição de

financiamento às PME's entre IMFs e bancos comerciais. A associação entre organizações financeiras informais e estabelecimentos oficiais pode além disso ajudar as primeiras a evoluírem para o sector oficial. A grande desvantagem contudo é o risco que correm as IMFs de perder clientes com forte potencial de crescimento.

- *Reformar o quadro normativo das IMFs*

A instauração de um enquadramento normativo específico pode ajudar as IMFs a alargarem as suas actividades de empréstimo às PME's, como mostra a experiência da Etiópia.

Caixa 14 - A Regulamentação na Etiópia

Em 2003, o governo etíope promulgou várias alterações normativas a fim de facilitar o financiamento das pequenas empresas pelas IMFs. Essas alterações consistiram sobretudo no aumento do montante máximo dos empréstimos e no alargamento da maturidade máxima dos empréstimos. A partir de meados de 2004, 23 IMFs conseguiram alargar a base de clientes devido às alterações normativas, passando do financiamento exclusivo a indivíduos pobres para o financiamento a pequenas empresas. Prevê-se que algumas das actuais IMFs venham a transformar-se em bancos rurais de pleno direito num par de anos, e poderão então financiar empresas de média dimensão.

Adaptar o sector bancário formal para tornar os serviços bancários mais acessíveis às PME's

- *Promover serviços bancários disponíveis a PME's*

A proximidade – mediante instituições financeiras descentralizadas e pequenas – e um maior número de entidades mutuantes têm-se revelado factores

fundamentais para a melhoria do acesso das PME's ao financiamento noutras regiões em vias de desenvolvimento. No sentido de ultrapassar a distância geográfica e económica entre bancos tradicionais e PME's, alguns países têm apoiado o desenvolvimento de bancos comerciais mais pequenos (Quénia) ou de bancos rurais (Gana), com resultados heterogéneos.

Caixa 15 - Bancos Rurais no Gana

O governo ganês criou bancos rurais para ajudar as PME's na obtenção de crédito. Esses bancos independentes visam trazer os instrumentos bancários e o crédito às comunidades rurais e mobilizar as poupanças. No entanto, esses bancos rurais não têm conseguido cumprir a sua missão, devido à tendência para favorecer as operadoras de transportes, em detrimento de outras PME's, pois as transportadoras estão numa posição relativamente melhor para procederem aos pagamentos aos bancos com regularidade.

Numa perspectiva semelhante, a África do Sul aprovou dois projetos de lei no início de 2005 que alargavam o sistema bancário a bancos de poupança e de crédito (bancos de segunda linha) e bancos cooperativos (bancos de terceira linha). Essas leis visam melhorar o acesso aos serviços financeiros através do desenvolvimento de novas instituições menos

restringidas pelas regulamentações bancárias normais, (os requisitos de entrada actualmente definidos pela Lei Bancária seriam menores). Esses novos estabelecimentos deveriam melhorar o acesso das PME's ao financiamento e também facilitar a inserção de instituições financeiras não bancárias – IMFs, bancos locais e cooperativas – no sector formal. Em paralelo, a maioria dos países

está a desenvolver unidades de crédito para PME dentro de bancos comerciais tradicionais (como é o caso do *National Bank for Development* e do *Bank of Cairo* no Egipto).

- *Ajudar os bancos a se aproximarem das PMEs*

Tanto os bancos comerciais como as IMFs precisam de assistência técnica e de programas de reforço de capacidades. Esses factores ajudam as IMFs a lidar com a clientela específica das PMEs. Alguns países adoptaram esquemas inovadores proporcionando aos bancos comerciais assistência e conhecimentos técnicos no domínio específico da análise dos riscos de crédito das

PMEs. Uma instituição como o “Africa Project Development Facility” (APDF – Serviço de promoção e de desenvolvimento dos investimentos na África, criado pela SFI), presta apoio financeiro aos bancos comerciais para a criação de unidades de crédito total e exclusivamente dedicadas à análise do risco de crédito das PMEs e para as operações de empréstimo destinadas a essa categoria específica de clientes.

A solidariedade entre bancos permite também a mitigação do elevado risco associado às PMEs. Um bom exemplo disso é a constituição de um mecanismo de fundos interbancário na Nigéria. Esses fundos podem ser acordados às IMFs ou desenvolvidos entre elas.

Caixa 16 - O Esquema de Participação no Capital das Pequenas e Médias Indústrias (SMIEIS) na Nigéria

O SMIEIS foi estabelecido em 2001 pelo Banco Central da Nigéria com o apoio e esforços benévolos da comissão de banqueiros. O esquema implica que todos os bancos nigerianos poupem 10 por cento do lucro anual antes dos impostos para investir em participações no capital de PMEs. Esses investimentos podem ser feitos sob a forma de injeção de capital e/ou de conversão das dívidas devidas aos bancos participantes em participações. Essa medida elimina o fardo dos juros e outros encargos associados aos empréstimos bancários normais. O Esquema emprega um mecanismo inovador para assegurar a eficácia mediante um programa pelo qual o banco identifica, orienta e cuida do desenvolvimento das empresas financiadas pelo esquema. No entanto, a 31 de Julho de 2003, dos 18.6 mil milhões de nairas poupados pelos bancos apenas 4.6 mil milhões de nairas tinham sido efectivamente investidos em empresas elegíveis.

46

Como no caso das IMFs, os custos de transacção poderiam ser substancialmente reduzidos mediante a cooperação com ONGs, ficando o rastreio a cargo destas últimas. O pedido de empréstimo apresentado aos bancos seria considerado “viável” imediatamente, reduzindo os custos administrativos dos bancos. Da mesma forma, o empréstimo a intermediários – ONG, associações de PMEs – que dividem em seguida o montante entre os seus membros, ajuda a baixar os custos administrativos. Os mecanismos de repartição de risco são, ainda assim, um elemento essencial para o êxito de tais esquemas.

Em direcção a um sistema integrado de financiamento das PMEs

Como mostram os exemplos anteriores, a estreita colaboração entre bancos comerciais, instituições de micro-financiamento, SDEs e ONGs pode ajudar a superar as dificuldades existentes quanto ao acesso das PMEs ao financiamento. No entanto, essa colaboração

implica que governos e doadores prestem o seu apoio financeiro para que tais esquemas tenham sustentabilidade financeira. Em vez de criar novas instituições para lidarem com as PMEs, governos e doadores preferem actualmente se apoiar no sistema financeiro existente e nas actuais associações empresariais. Além disso, as iniciativas têm mais chances de sucesso quando bem centradas e orientadas, como é o caso de Moçambique e da ajuda às empresas afectadas pelas inundações.

Alargar as Provisões dos Serviços Financeiros mediante a Obtenção de Fundos fora do Sector Financeiro

As instituições financeiras não são a única fonte de financiamento externo das PMEs. As remessas de trabalhadores no estrangeiro têm sido uma fonte alternativa crucial para o financiamento da actividade privada nalguns países – entre os quais Senegal e Zimbabué são exemplos marcantes. À medida que o

financiamento de capital se vai desenvolvendo e que o sistema fiscal e normativo evoluem, as redes de solidariedade tomam a forma de instrumentos financeiros modernos, tais como as participações dos “investidores providenciais” (ou *business angels*)²³, que

actualmente são raramente usadas na África. A curto prazo no entanto, as articulações (entre PME e empresas maiores) e os agregados (entre PME) poderiam representar uma poderosa alavanca de fundos, como tem sido o caso na Ásia e na América Latina.

Caixa 17 - O Esquema de Apoio às Empresas Afectadas pelas Inundações em Moçambique

Quando Moçambique foi gravemente afectado pelas inundações em 2000, foram introduzidos, com a ajuda dos doadores, esquemas de apoio ao restabelecimento da base económica das PME moçambicanas. A USAID criou um esquema específico, pelo qual o equivalente em meticais de 22 milhões de dólares foi canalizado através do sistema bancário local para as empresas afectadas pelas inundações. Foi estabelecido um Comité do Programa, composto por representantes da USAID e do Governo de Moçambique, para distribuir os fundos oferecidos pela USAID. Foi contratada pelo Comité do Programa uma empresa local para constituir a Unidade de Gestão do Programa (UGP) encarregada da coordenação e execução do esquema de empréstimo e da elaboração de um acordo com os bancos locais. Os empréstimos às empresas afectadas foram concedidos a taxas de juro abaixo do mercado (8-10 por cento comparado com taxas comerciais externas de 34-36 por cento) e o risco comercial foi repartido igualmente entre a USAID e os bancos. O sucesso do esquema levou a um aumento do limite máximo para o empréstimo, de 100 000 dólares inicialmente para 250 000 dólares.

Subcontratação/articulação

As grandes empresas podem ter um papel importante na promoção do sector das PME, facilitando a transferência dos conhecimentos e experiências adquiridas (*know-how*) e apoiando também o acesso ao financiamento. De forma directa, podem permitir a transferência de recursos – financeiros ou factores de produção. De forma indirecta, podem ajudar a melhorar o acesso das PME às instituições financeiras. No entanto, estas ligações estão pouco desenvolvidas na África e ainda são muito básicas, com pouca margem de manobra para actividades de valor acrescentado.

Até há pouco, as principais companhias petrolíferas da África Central tinham tecido poucas ligações com o sector não-petrolífero, apesar dos incentivos do governo para subcontratar empresas locais. Essas companhias consideravam a internalização das actividades conexas menos onerosa do que a externalização, que poderia implicar na subcontratação de empresas imaturas num ambiente empresarial instável e hostil. Numa tentativa de ultrapassar essas relutâncias, o Banco Mundial financiou um projecto que visa a incrementação da capacidade dos empresários e negócios locais no Chade, um país recentemente produtor de

petróleo, para que estes aproveitem as oportunidades contratuais oferecidas pela construção de oleodutos (manutenção, transporte, alimentação...). A formação e a assistência técnica são facultadas através da Câmara de Comércio local; o esquema inclui ainda um apoio aos instrumentos locais de micro-financiamento e de crédito para PME.

Na África do Sul, pelo contrário, a subcontratação tem-se desenvolvido rapidamente desde 1998. No entanto, tem-se confrontado com um cepticismo crescente, pois as grandes empresas parecem recorrer à subcontratação como um meio para reduzir custos e contornar as normas trabalhistas, mantendo as PME subcontratadas em actividades informais e não especializadas.

A articulação com as grandes empresas pode também ajudar as PME a beneficiarem de créditos comerciais. Essa solução é particularmente adequada aos países em desenvolvimento, já que os credores comerciais – mais bem informados do que outros mutuantes – têm melhores condições de avaliar a capacidade de pagamento dos clientes e têm também a possibilidade de tomar posse e vender os bens em caso de incumprimento ou reter futuras mercadorias. Essa

23. Investidor privado que investe directamente em empresas privadas não cotadas em troca de participações no capital.

Caixa 17 - Esquemas de Ajuda aos Pequenos Agricultores para o Acesso aos Factores de Produção e aos Fertilizantes na Zâmbia

Estes esquemas foram desenvolvidos para incentivar a articulação entre produtores de pequena escala e empresas comerciais agroalimentares. As grandes empresas agroalimentares pré-financiam as colheitas, abrindo linhas de crédito aos agricultores para a compra dos factores de produção e dos equipamentos de irrigação. Com uma elevada taxa de sucesso, esse instrumento de pré-financiamento das exportações concede o crédito em dólares, aplicando uma taxa de juro média de 8-10 por cento, (face aos 35-40 por cento na moeda local). O fundo de 1 milhão de dólares já beneficiou cerca de 3 000 pequenos produtores (apicultura, horticultura e lacticínios) e já é auto-suficiente. O próximo passo previsto será converter créditos em acções.

cooperação financeira tem sido bem sucedida no sector agroalimentar zambiano.

Agregados

A cooperação entre empresas e as acções conjuntas já deram provas de que são estratégias bem sucedidas para superar os obstáculos relacionadas com o tamanho pequeno e a fragmentação. Os benefícios económicos dos agregados incluem as economias de escala e de gama, já que as pequenas empresas se especializam e se organizam numa divisão de trabalho. A experiência dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, sobretudo na Ásia, mostra que as empresas localizadas no mesmo agregado também são beneficiadas pela proximidade das fontes dos factores de produção, pela disponibilidade de serviços de desenvolvimento empresarial adaptados e personalizados, pela abundância de clientes atraídos pela tradição do agregado naquele sector e pela presença de uma mão-de-obra qualificada. A agregação promove a acção conjunta que, por seu turno, ajuda as empresas a enfrentarem os choques externos. Isto é particularmente importante num ambiente empresarial arriscado que predomina na maioria dos países africanos.

A agregação pode também ser uma forma eficiente de melhorar o acesso das PME's ao financiamento. As empresas que pertencem a um agregado podem agir todas em conjunto na procura de financiamento, na prestação de uma garantia colectiva ou até no estabelecimento das suas próprias instituições financeiras. A ameaça de exclusão da rede é suficientemente forte

para incentivar o cumprimento contratual informal, ultrapassando as limitações do enquadramento legal e judiciário. As interacções repetidas e a proximidade com as instituições financeiras, bem como os efeitos da reputação no agregado, podem reforçar consideravelmente a confiança entre empresas e instituições financeiras, acabando por facilitar o acesso ao crédito a taxas de juro mais baixas.

A agregação pode ainda facilitar o acesso aos recursos de financiamento num sentido mais lato. A articulação horizontal e vertical e a cooperação inter-empresas podem dar às empresas o acesso ao crédito de fornecedores e a uma assistência de seguros mútua que aligeiram os fluxos de caixa. Ajuda ainda a reduzir os custos de transacção. A proximidade e a cooperação podem permitir igualmente às empresas que peçam emprestado ou aluguem umas à outras peças de equipamento que precisam de maneira pontual, ou trabalhadores, em períodos de pico, reduzindo assim os custos totais.

A agregação de PME's é amplamente observada na Índia, e também muito encorajada pelo Japão nos países em desenvolvimento vizinhos, na Ásia do Sul. Contudo, está ainda muito pouco desenvolvida na África, onde pode ser encontrada sobretudo em países como Nigéria, Quênia, África do Sul, Tanzânia e Zimbabué. A maioria dos agregados existentes é incipiente e o seu desenvolvimento limitado deve-se à fraqueza estrutural que a cooperação inter-empresarial não consegue remediar (instituições fracas e ambientes empresariais altamente voláteis).