



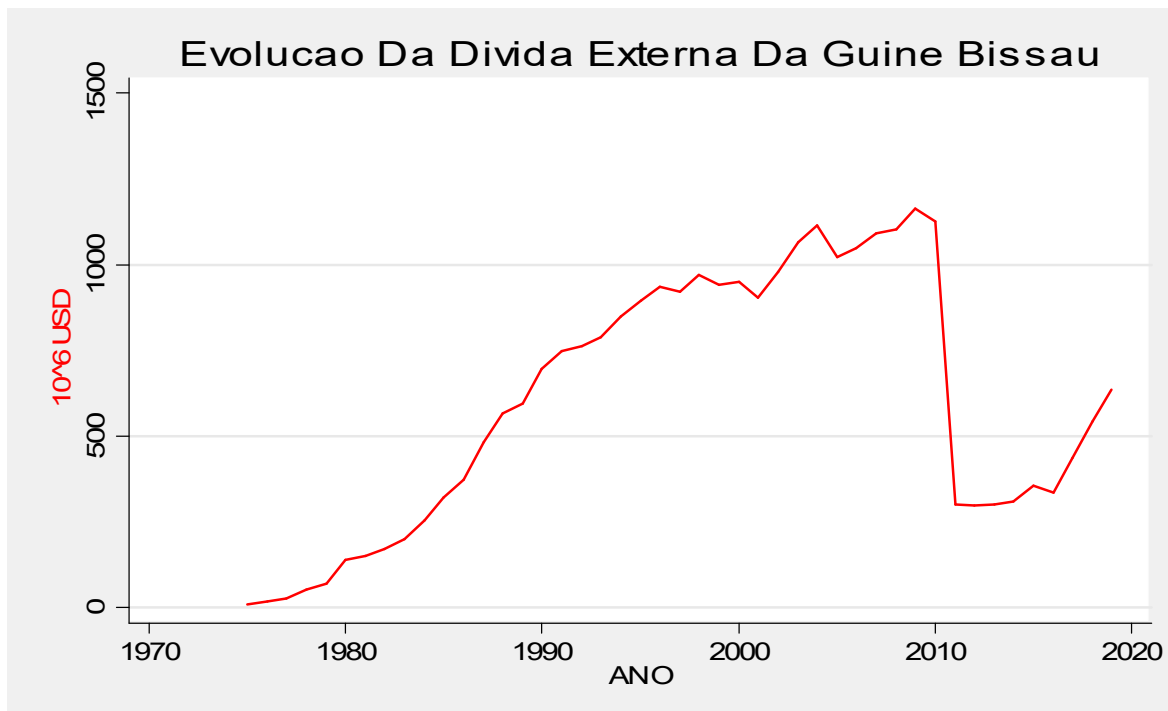
DIVIDA PUBLICA DA GUINE-BISSAU

Ussumane Seidi

useidi@hotmail.com

DIVIDA PUBLICA DA GUINE-BISSAU

Grafico1: Stock da divida externa da Guine-Bissau : Fonte: Banco Mundial e calculos do autor



Entende-se por Divida Publica o total das dividas do Estado sob forma de obrigacoes e emprestimos de curto prazo. Consiste na divida total ou acumulada do Estado que tera de pagar em valor monetario no presente e no futuro. Os governos usam os orcamentos para planearem e controlarem suas contas de despesas e receitas. Um orcamento representa, para um dado ano, uma lista de programas especificos em despesas na Educacao, Saude, Defesa, Seguranca Social etc etc assim como as fontes de impostos (receitas) para fazer face as despesas programadas. Na situacao dum orcamentos deficitario, i.e quando as despesas programadas ultrapassam os impostos e na impossibilidade de utilizar instrumentos da politica monetaria para financiar os defices, o governo recorre a emprestimo para cobrir a totalidade das despesas. Para obter o emprestimo, o governo emite obrigacoes, que sao titulos de divida, com promessa de pagar no futuro. Divida Publica ou do Estado e' somatoria da Divida Interna e Divida Externa em que a distincao entre elas depende praca financeira onde a divida e' contraida. Na Guine-Bissau a maior fatia da divida publica provem da divida externa devido a fraca capacidade de financiamento de defices orcamentais do pais ao longo de mais de quatro decadas. Os sucessivos defices orcamentais originam aumentos da

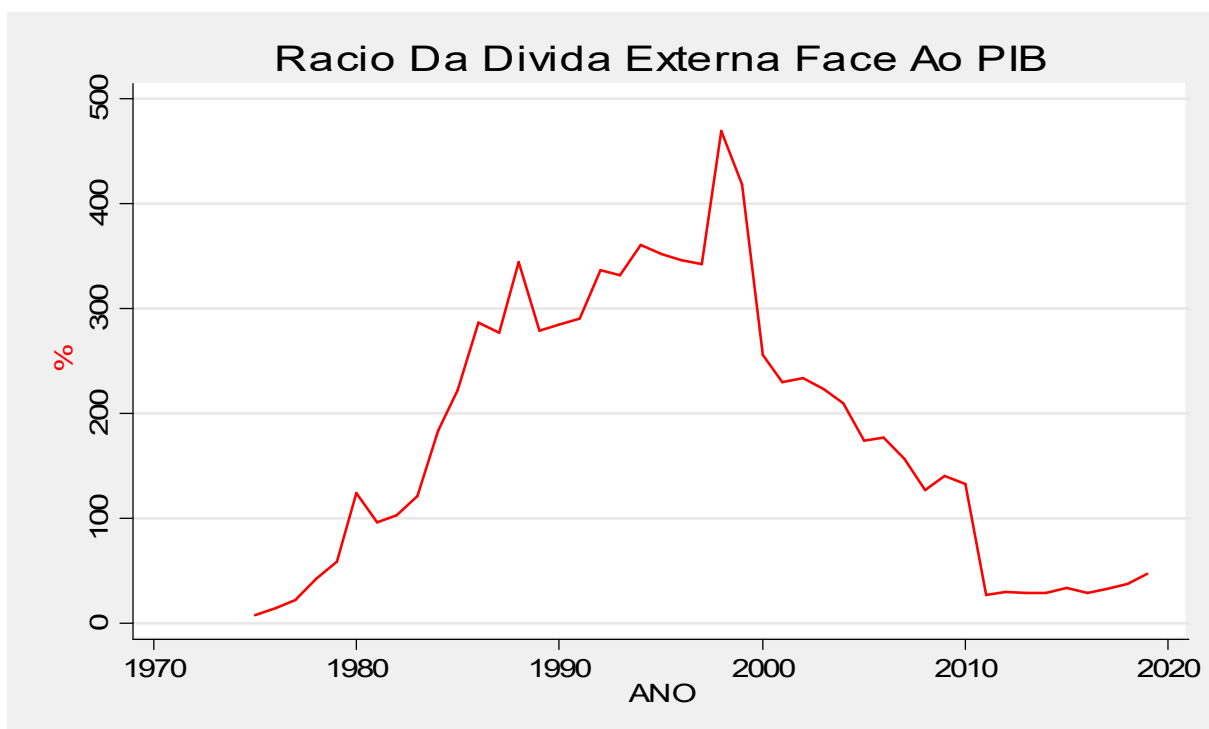
divida publica e com impacto negativo na economia do pais. O estudo que aqui se apresenta baseia-se na analise da evolucao da divida externa alem desta constituir mais 70% da divida publica da Guine-Bissau desde a sua independencia tambem porque e' aquela que possui um registo temporal longo na base de dados do Banco Mundial¹. Em 1975 a divida externa Guineense era de 8 milhoes de dolares e em 2010, um ano antes do perdao da divida (2011), o stock da divida externa era de 1126 milhoes de dolares ou seja a divida externa acumulada naquele periodo (2010) ultrapassou um bilhao de dolares. Este valor em si podia nao ser preocupante nao fosse o seu peso no PIB a preco corrente (PIB 2010: 850 milhoes de dolares) que e' de 132% e o pais ja era membro da UEMOA. O racio da divida situa-se em 47% em 2019 com tendencia crescente desde 2011 devido a margem que pais tem para se endividar . De notar que com a perdao da divida este racio recuou para niveis semelhantes dos anos de 1977-1978 (ver grafico2)

Este racio ja esteve pior nos anos 90 com 470% em 1998 o que indica claramente que o pais estava num nivel de divida insustentavel. Nao era a divida o grande problema, o pais produzia muitissimo pouco comparado com a divida externa que vinha acumulando ao longo dos anos. A divida per capita dos Guineense em 2010 era 790 dolares anual e com PIB per capita de 558 dolares

A dependencia ao exterior e' um facto demonstrado no grafico acima, resultado de acumulacao ano apos ano ate ao perdao significativa da divida em 2011. Torna-se problematico e preocupante quando a divida for comparada com o Produto (PIB). Dito doutra forma este racio mostra quantas vezes a divida e' superior ou inferior ao PIB ou ainda, se a economia tem a capacidade de pagar se fosse utilizado o seu produto anual, o PIB. A margem para se endividar depende do crescimento do PIB e por sua vez uma divida publica enorme pode reduzir o crescimento economico.

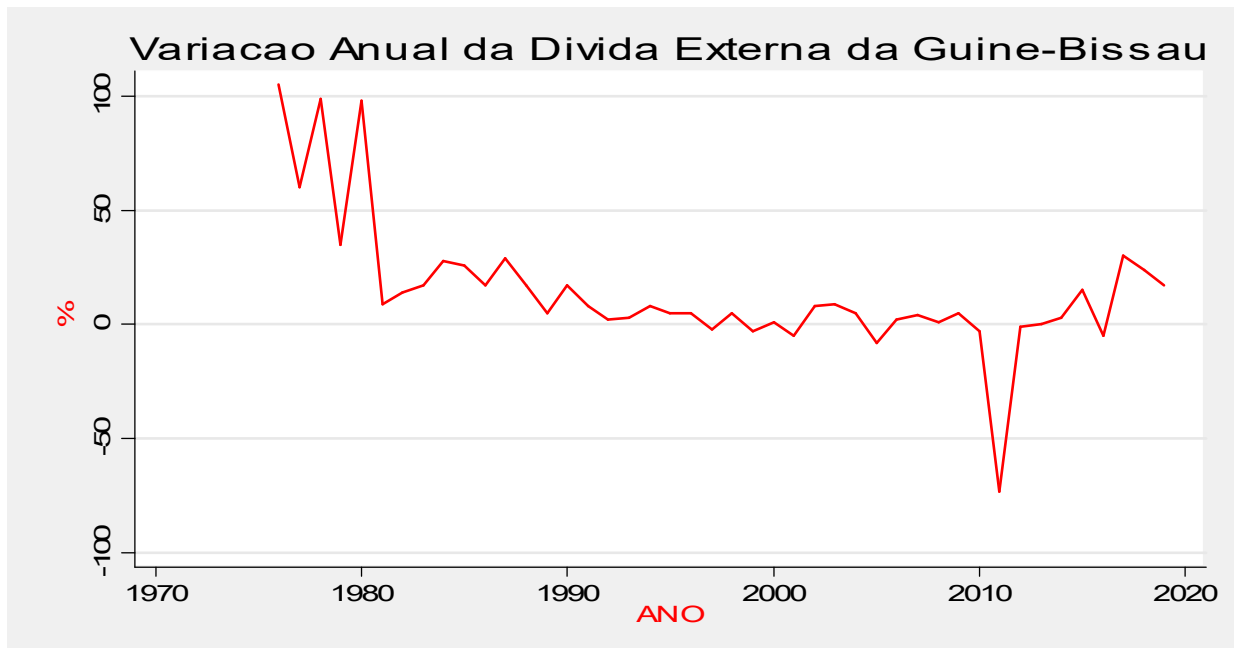
¹ Serie temporal actualizado do Banco Mundial 2021

Grafico2: Racio da divida externa da Guine-Bissau : Fonte: Banco Mundial e calculos do autor



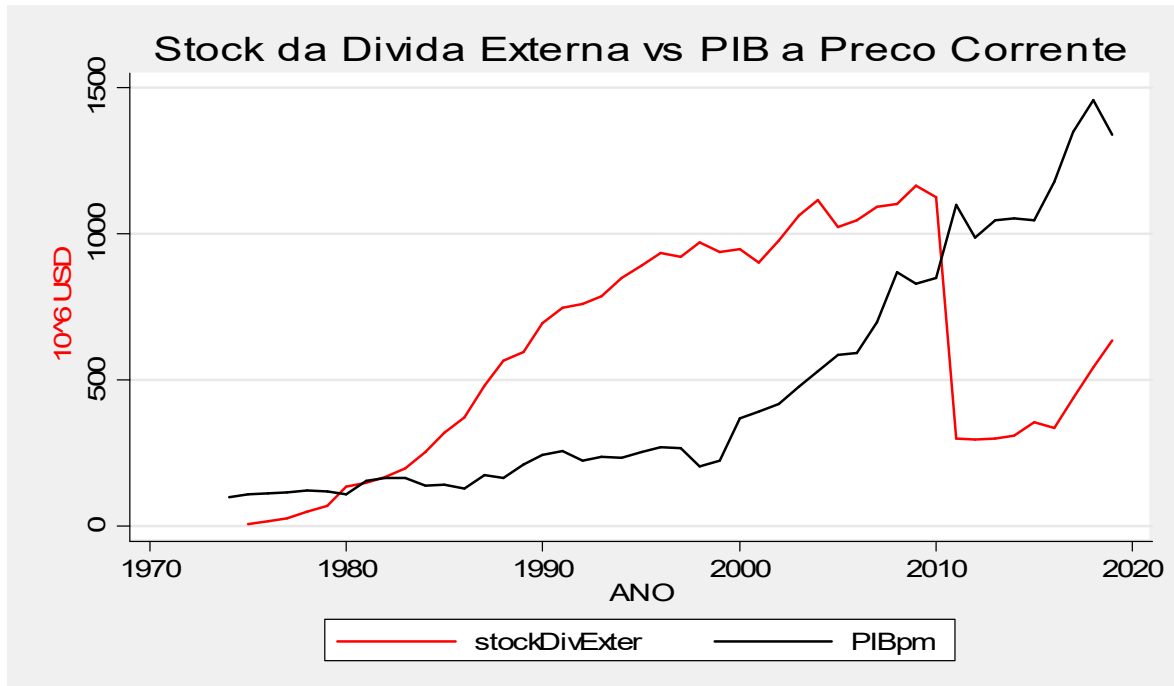
De sublinhar que de 1980 ate meados de 2000, os primeiros 20 anos, o racio da divida face ao PIB foi sempre superior a 100% atingindo um maximo 470% no ano 1998. Desde finais da decada de 90 ou melhor desde 2000 em diante o racio cai tendencialmente devido a melhoria no crescimento do PIB, um abrandamento do crescimento da divida e pela disciplina macroeconomica imposta aos paises pobres altamente endividados do qual a Guine-Bissau era candidato. A capacidade de contrair divida na decada noventa diminui drasticamente devido alto nivel de endividamento, como mostra a variacao annual da divida externa.

Grafico3: Variacao Anual da divida da Guine-Bissau : Fonte: Banco Mundial e calculos do autor



O grafico que se segue mostra a comparacao do stock da divida externa e o produto para melhor compreensao da esplanacao atras feita.

Grafico4: Stock da divida externa e PIB da Guine-Bissau : Fonte: Banco Mundial e calculos do autor



Stock da divida Guine-Bissau e' superior ao PIB desde inicio dos anos 80, ano 2011(perdao da divida em 73.28%)² o valor do PIB consegue estar acima do valor da

² Calculos baseado na nova serie do Banco Mundial 2021

divida externa, pela primeira vez em 30 anos, o que permite ao pais uma margem para novos endividamentos. A Mesa Redonda de Bruxelas nao teria sucesso com niveis muito alto de endividamento dai que novas dividas sao registadas em 2013 em diante com particular significancia em 2015(ver a linha vermelha do grafico4 entre 2010 a 2020). Quando as duas linhas se entrecortam (divida igual ao PIB) sera preocupante para a economia do pais. A percepcao, por parte dos agentes economicos, de que o Estado necessitaria' de mais recursos, atraves de aumentos de impostos ou mais emprestimos para amortizar a divida, pode ter impacto na economia do pais no presente e no futuro ou ainda a percepcao de incumprimento do Estado Guineense poder pagar a sua divida por isso e' desejavel que a linha do PIB esteja sempre acima da linha do stock da divida externa. Existe uma correlacao entre a divida e politica orcamental. As despesas e receitas orcamentais do Estado e a divida publica interagem ao longo do tempo assim como, com as variaveis macroeconomicas relevantes: crescimento real do PIB, taxa de inflacao ou taxa de juros.

RELACAO DE LONGO PRAZO ENTRE O DEFICE E DIVIDA

A DINAMICA DA DIVIDA PUBLICA

Chamo atencao mais uma vez, os dados que suportam a descricao historica da divida publica sao da divida externa projectando uma visao glodal da divida do Estado da Guine-Bissau uma vez que a divida externa representa mais de 70% do total da divida publica e com series longa na base de dados do Banco Mundial.

A dinamica da divida: o montante do stock da divida no final do periodo considerado e' igual ao endividamento contraido em periodos anteriores e respectivos juros adicionado-lhe o defice primario desse mesmo periodo. Ainda ha uma parcela na componente da divida chamada Ajustamentos (A) no periodo considerado. Ajustamentos sao operacoes que fazem variar a divida publica que nao sao contabilizadas como receita ou despesa orcamental

- Se a dívida está expressa em moeda estrangeira e esta se aprecia faz a dívida pública aumentar, então a parcela será $A > 0$, a dívida da Guiné está expressa em USD
- Utilizar as receitas de privatização de uma empresa pública para amortizar a dívida faz diminuir a dívida pública, $A < 0$. Não há evidência que as receitas das privatizações nos finais dos anos 80 foram canalizadas para amortizar a dívida externa.
- Estado se responsabiliza por dívidas contraídas por entidades não pertencentes ao Sector Público Administrativo (SPA), como aconteceu com o famoso caso do Resgate, implica aumento da dívida pública e $A > 0$. Ver gráfico 4 2015.

A fonte de financiamento dos sucessivos défices orçamentais reside em dívida porque as receitas do Estado não cobrem as despesas. Os planos orçamentais ao longo de décadas podem até serem deveras interessantes sob ponto de vista económico mas as finanças públicas depara-se com o eterno problema: as receitas são baixíssimas em relação às despesas. Isto chama-se défice orçamental. Há que realçar que contraria a lógica do orçamento de qualquer empresa privada maximizadora de lucro, no Orçamento Geral do Estado (OGE) são as despesas previstas e que determinam as receitas. Dotar recursos na educação, saúde, aumentos de salário no sector público, construção de estradas, agricultura ou em qualquer sector de administração pública são preocupações de qualquer governo e a questão é, donde vem o dinheiro para fazer face a essas preocupações? A resposta é: através das receitas do Estado sendo os impostos as principais fontes, ou pela via da dívida pública. Esta última via de financiamento de défice orçamental merece realce neste documento como foi demonstrado pela evolução da dívida externa desde a independência da Guiné-Bissau. Qual será a evolução futura da dívida pública?

Incumprimento dos Critérios de Convergência da UEMOA

Considerando a situação actual caracterizada pela divergência sucessiva dos critérios da UEMOA no nível de endividamento e défice orçamental em que

- O rácio da dívida (Div/PIB) seja menor ou igual a 70%
- O rácio do défice orçamental (SO/PIB) seja menor ou igual a 3%

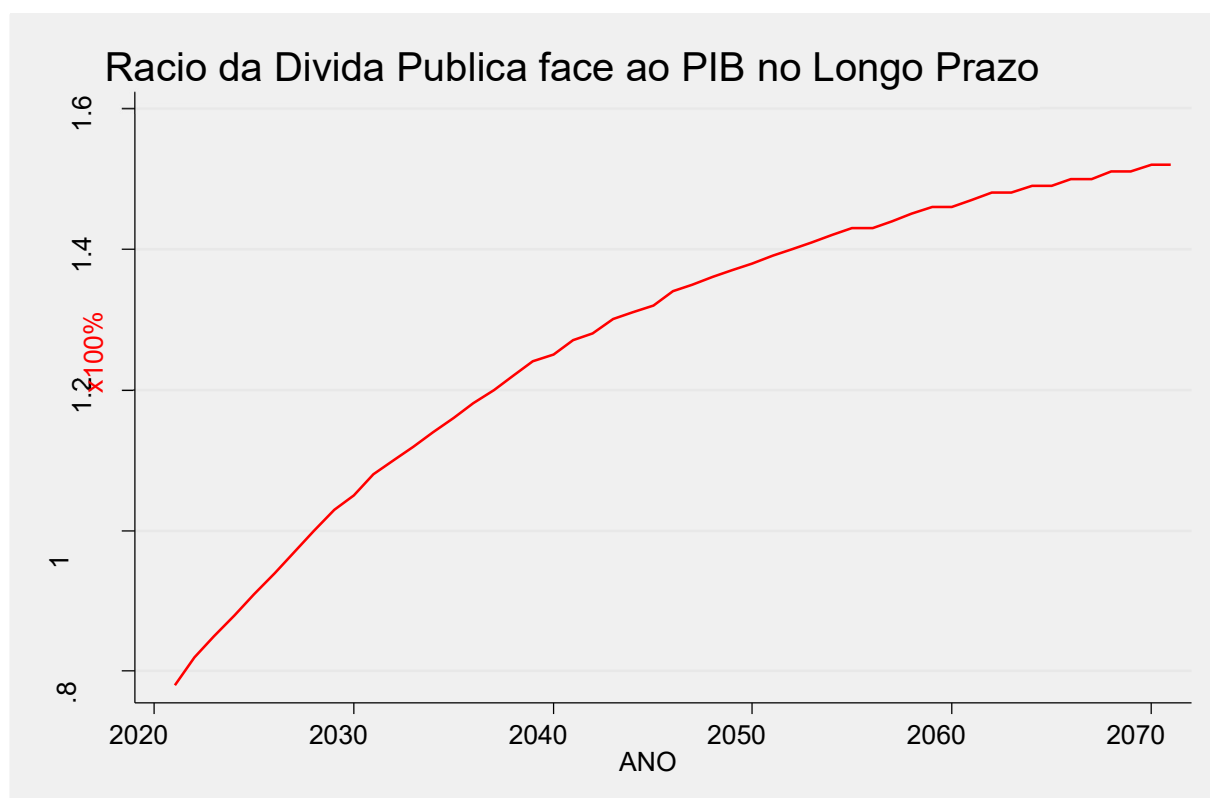
Considerando ainda o rácio da dívida pública divulgado pelo Ministério das Finanças da Guiné-Bissau no **OGE para o ano 2021, de 77.90%**.

Nível Inicial de Endividamento	$DIV / Y (2021)$	77.90%
Taxa de Juro	i	2.00%
Taxa de Inflação	π	1.50%
Défice orçamental	$-SO / Y$	7.00%
Taxa de crescimento real do PIB	g	3.00%

Tomando certo que a taxa de juro nominal (**i**) aplicável à dívida seja 2%, a taxa de inflação (**π**) de 1.5%, o rácio do défice orçamental global de (**$-SO/Y$**) 7% e um crescimento real do PIB (**g**) de 3% ambos definidos anualmente, o rácio da dívida pública no longo prazo será de 160%. Admite-se neste cenário que as variáveis macroeconómicas do quadro acima são constantes. Estes dados permitem determinar a taxa de juro real de 0.49% e um crescimento nominal do PIB em 4.55%. O défice considerado é o défice orçamental global, ou seja, o défice primário mais os encargos com os juros trazidos da dívida do ano anterior.

Em 2028 o rácio dívida/PIB será de 100%, período em que a dívida pública e o PIB serão iguais e a partir deste ano em diante a dívida pública será superior ao PIB para todos os anos em análise como mostra o gráfico seguinte:

Grafico5: Racio da Divida Publica da Guine-Bissau com defice excessivos e baixo crescimentos



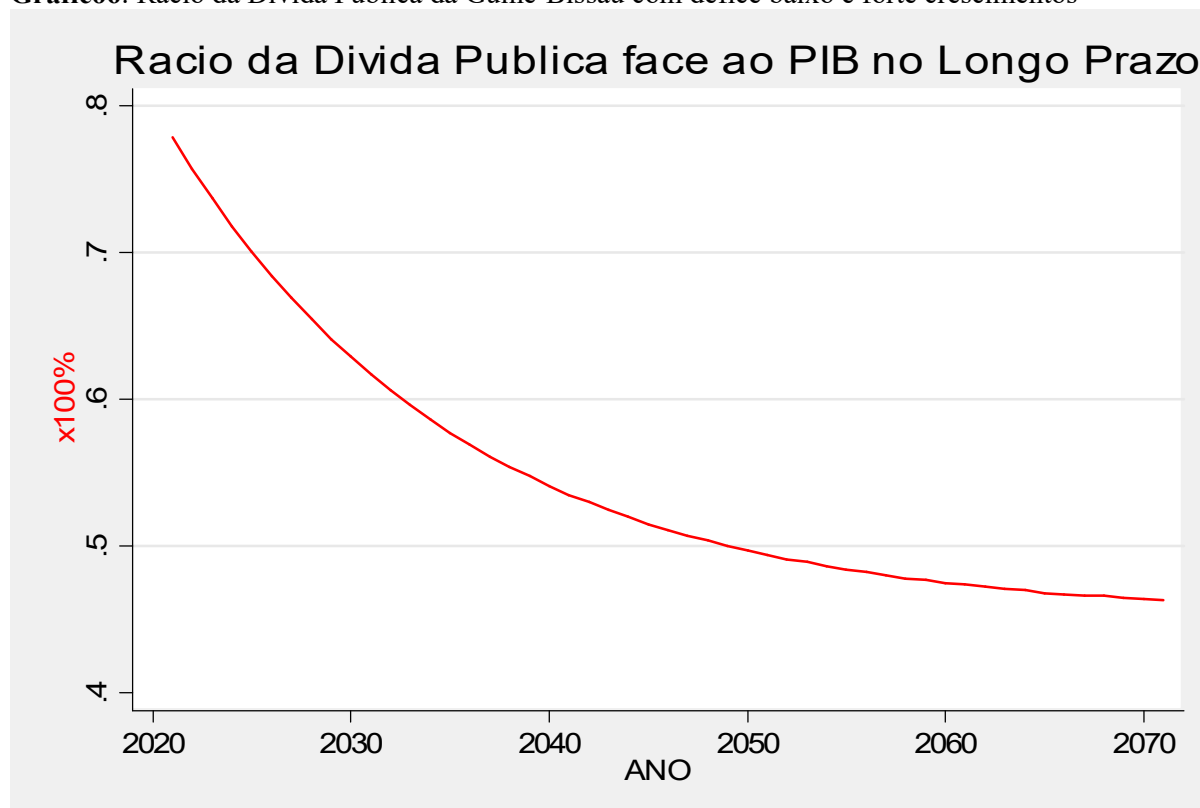
Este cenario mostra que o racio divida/PIB tende a aumentar. A divida aumenta mais rapido que o crescimento do PIB devido a ocorrencia de defices primarios e acumulacao de juros da divida, apesar da taxa de crescimento real do juro ser menor que taxa de crescimento real do PIB ($0.49 < 4.55\%$). Cenario muito parecido a historia da evoluca da divida externa visto no inicio deste documento, a divida cresce mais que o crescimento do produto. O valor 100%, o peso da divida sobre o PIB, ocorreu nos principios dos anos 80. Em 1982 foi de 100.8% (ver grafico2)

Convergencia e Consolidacao

Nível Inicial de Endividamento	$DIV / Y (0)$	77.90%
Taxa de Juro	i	5.00%
Taxa de Inflação	π	2.00%
Défice orçamental	$- SO / Y$	3.00%
Taxa de crescimento real do PIB	g	5.00%

A superacao de um defice excessivos, inflacao baixa, crescimento forte e saldo primario baixo, o racio Div/PIB no longo prazo sera 45%. A taxa de juro real deste cenario e' de 2.9% e o crescimento nominal do PIB 7.1%

Grafico6: Racio da Divida Publica da Guine-Bissau com defice baixo e forte crescimentos



O racio da divida Publica tendera' a diminuir no tempo. O criterio da Convergencia da Uniao Monetaria (70%) sera atingido no ano de 2025. Lembrar que o nivel do racio considerado no inicio do periodo em analise igual 77.9%, nao muito distante do criterio da Uniao. Em 2049 estara' em 50%, uma reducao de 27.9% comparada com situacao actual. A economia da Guine-Bissau tem potencialidade de crescer 7% ano nos

proximos 10 anos. Para isso ha que definir claramente politicas orcamentais de crescimento economico de curto prazo cujas potencialidades esta' na mecanizacao e diversificao da agricultura, promocao do turismo, pescas, integracao do mercado informal na economia real entre outras, permitindo o governo captar mais receitas. Investimento Publico na agricultura deve ser prioridade de topo na politica orcamental do Governo enquanto ha margem para se endividar. A produtividade no sector agricola, motor da economia, e' baixissima. Dados de que ha memoria³ a Guine-Bissau tem 0.70 tractor por 100 Km quadrados em 1996. Para o mesmo ano Senegal tem 1.9 tractores, Costa de Marfim tem 19.8 e Guine Conakry com 14.7 tractores. A media de Africa Subshariana (1983) e' de 10 tractores por 100 Km quadrados

- 2001 Costa do Marfim tem 32.8 tractore por 100 Km quadrados
- 2001 Senegal tem 2 tractores por 100 Km quadrados
- 2000 Guine Conakry tem 25.1 tractores por 100 Km quadrados

Apesar destes paises terem uma superficie territorial maior em relacao a Guine-Bissau nao justifica que nao tenha um tractor por 100 Km quadrado. Nos anos imediatamente a independencia o pais importou 30 tractores em 1976, 15 em 1977 e 10 em 1978. O governo da jovem nacao da epoca tinha priorizado o sector agricola. Somente no ano de 1985 se viu de novo uma importacao de realce: 31 tractores e nunca mais se viu algo semelhante. Senegal importou 1189 tractores num so ano (2005) assim como os outros paises aumentaram as quantidades de maquinas agriculas nos anos seguintes.

Políticas orcamentais para os proximos anos devem dotar recursos no sector de agricultura, mobilizar recursos humanos de suporte ao sector quer pela via de formacao tecnica ou pela mobilizacao de retorno dos quadros superiores do ramo que ha muito abandonaram o sector.

O defice orcamental origina mais divida publica, mesmo que se verifique equilibrio no defice primario (Gastos igual a Recitas) o Estado tera sempre que pagar os juros da divida existente acumulada durante varios anos, excepto quando excedente primario forem suficientemente grandes para cobrir o servico da divida o que quase impossivel

³ FAO 2021

isto ocorrer, mesmo para os países desenvolvidos. Pode-se ver no último gráfico (gráfico6), no qual admite-se um crescimento real do PIB em 5% anual constante, um saldo orçamental baixo e dentro do Critério de Convergência ainda assim não consegue anular o rácio Dívida/PIB nos próximos 50 anos. Verificados os pressupostos do quadro anterior, o saldo orçamental equilibrado será no ano 2030 onde Gastos e Receitas do Estado serão iguais.

O importante é o rácio da dívida estar dentro do nível de Convergência. Eventual exploração do petróleo (caso exista), bauxite e outros minérios poderá acelerar a taxa de crescimento do PIB, o rácio da dívida no longo prazo poderá baixar significativamente. O saldo primário pode ser melhorado com aumento dos impostos ou cortes nas despesas públicas. Lembra-se que medidas de redução de funcionários públicos teve lugar no período de Ajustamentos Estrutural nas décadas passadas.

Resta finalmente fazer uma última observação que parece ser pertinente face a tudo que procurou evidenciar sobre a dívida pública Guineense. A dívida é originada pelos défices orçamentais que por sua vez são receitas ou impostos menores que os gastos planeados. Como financiar o défice orçamental?

A política monetária para financiar o défice orçamental é um instrumento que a Guiné-Bissau não pode utilizar por estar inserido numa União Monetária mas pode aplicar perfeitamente instrumentos de política orçamental.

- Reduzir simultaneamente os gastos públicos e aumentar os impostos são medidas impopulares mas eficazes
- Produção agrícola para autosuficiência alimentar e promoção de exportações de bens do sector primário e pesca, faz melhorar o saldo da Balança de Transações Comerciais
- Aumentar Investimento Público para os sectores primário, pesca e turismo implica criação de bases para a mudança estrutural e aumentar a capacidade competitiva do país.

POLITICAS ORCAMENTAIS POSSIVEIS

Baseado na estrutura macroeconomica que produzi sobre Política Orcamental da Guine-Bissau no context de Covid-19 [Microsoft Word - Politica Orcamental GB \(didinho.org\)](https://didinho.org) – do qual apresento algumas correcoes, devido a transcricoes de dados excel-word, sublinhadas no quadro em baixo e pelo o facto apresento as minha desculpas.

Modelo IS-LM-BP:

Y (GDP)		Rendimento, Produto
T = T ₀ +ty	T = -34450+0.166Y	Impostos
Y _d = Y – T +TRE		Rendimento disponivel
TRE = TRE		Transferencias externas
C =C ₀ + cY _d	C = 31.6+0.93Y _d	Consumo privado
I = I ₀ – v _i	I = 61000	Investimento
G = G	G = 147000	Consumo publico
IM = M ₀ + m ₁ Y- m ₂ r	M = 1951.83 + 0.360Y – 86.45r	Importacoes bens e servicos
X = X+ _{xr}	X = -339856.3+862.84r	Exportacoes bens e servicos
D = C+G+I+X-M		Procura agregada bens e servicos
Y = D		Equilibrio bens e servicos
.....		
L = L ₀ +l _Y -l ₂ i	L=239019.1+0.373Y-24806.58i	Procura moeda
K = K		Oferta moeda
K = L		Equilibrio monetario
.....		
H = H ₀ +h _i	H = 30516	Balanca financeira (movimentos de capitais)
B _{bs} = X-M		Balanca de bens e servicos
BC = BC+H		Balanca corrente
B = BC+H		Balanca de pagamentos
Os valores sao expressos em milhoes CFA		

1. Aumentar os Impostos.

Um aumento de impostos em dois pontos percentuais⁴ no Orçamento geral do Estado da Guiné-Bissau para o ano de 2021, mantendo os gastos previstos e investimento público, mantendo o tudo resto constante, o Governo arrecadaria em receita 107749 milhões de francos CFA contra 96483 milhões de CFA que o modelo previsional dava como resultado normal sem impacto do Covid-19. O peso do saldo orçamental sobre o PIB reduziria para -5.14% contra -6.40% da previsão. O aumento dos impostos sem aumentos de despesas pública, investimentos ou exportações levaria a redução do consumo privado e consequentemente a redução PIB. Nas políticas orçamentais de austeridade este tipo de política pode ocorrer tendo como objectivo reduzir o défice orçamental com cortes nas despesas do Estado

2. Aumentar os Impostos e Investimentos

Pelo mesmo orçamento para 2021 previa-se uma redução nas exportações devido a Covid muito embora eu tinha previsto que o impacto do Covid na Guiné-Bissau não seria muito alarmante se o país conseguisse escoar quase o seu único bem exportação, o caju. Sabe-se hoje que há um bom desempenho das exportações, record nacional para este ano económico de 2021. Aumentado simultaneamente os impostos em dois pontos percentuais e 50% no investimento público orçado (de 61000 milhões CFA para 91500 milhões CFA) mantendo o resto conforme orçado, o Governo teria uma receita de 117156 milhões de CFA, o consumo privado aumentaria, o peso do saldo orçamental primário no PIB para -3.67%, assim como um crescimento 3.33% do PIB.

Uma política orçamental expansionista que resume em aumento considerável dos gastos do Governo podia ser aqui também considerado mas o Governo da Guiné tem muita limitação nessa matéria tanto a nível interno como com parceiros internacionais na captação de fundos para financiar o seu programa orçamental. Assim só pela via de aumentos dos impostos e investimentos quer público ou privado o país pode sair neste ciclo vicioso da pobreza.

⁴ Aumento da taxa marginal do imposto em 2%

Como se pode concluir neste mais um contributo, a dívida pública aumenta com défices orçamentais sucessivos. O Governo tem compromissos sociais e económico que só podem ser atendidas com receitas do Estado, contribuições dos cidadãos guineenses sob forma de impostos. Aumentos salariais, subsídios, melhor saúde e educação, construções de estradas etc etc têm um custo e todos mas todos mesmo devem contribuir e estarem dispostos a pagar o preço que isso requer. É assim em todo lugar até mesmo a dívida externa da Guiné-Bissau é contribuição doutros cidadãos. O mundo está em recessão económica possivelmente uma depressão, a inflação está em todo lugar a Guiné-Bissau importará a inflação internacional pela via dos bens importados que chegarão mais caros ao país do qual muito depende.

A produção deste documento se baseia nos factos e na análise quantitativa económica e para efeito do seu uso, se necessário for, deve somente servir a Guiné-Bissau.

U.SEIDI useidi@hotmail.com

Leeds, 6 de Dezembro 2021