

CABO VERDE

2017

Adalbert NSHIMYUMUREMYI / a.nshimyumuremyi@afdb.org
Yannis ARVANITIS / y.arvanitis@afdb.org
Luca MONGE ROFFARELLO / luca.monge.roffarello@undp.org



CABO VERDE

- Após uma baixa taxa de crescimento devida ao impacto da crise financeira europeia e mundial, em 2016, a economia cabo-verdiana começou a apresentar sinais de recuperação, registando um crescimento do PIB de 3.2%, prevendo-se que esta tendência continue ao longo de 2017 e 2018, com taxas de crescimento do PIB de 3.7% e 4.1%, respetivamente.
- Cabo Verde está numa encruzilhada: após cinco anos de uma política orçamental contra-cíclica, que buscou compensar um período de baixo crescimento, e com a acumulação rápida da dívida, é agora necessária uma mudança de paradigma que coloque o setor privado como motor do crescimento.
- Uma boa coordenação das políticas setoriais, um melhor ambiente de negócios e o reforço da integração regional são fundamentais para remover os atuais obstáculos à industrialização, tais como o acesso limitado ao mercado, os altos custos da energia e a falta de transportes entre as ilhas.

Visão global

O crescimento real do PIB no país tem sido lento ao longo dos últimos anos. Entre 2000 e 2008, o país registou uma taxa média de crescimento de 6.6%, antes da recessão de 2009 no âmbito da crise europeia. A seguir a este período, e apesar de uma política contra-cíclica com elevadas despesas de investimento, Cabo Verde só conseguiu crescer a uma taxa média de 1.3% ao longo do período 2010-15. Como consequência dos elevados gastos de investimento, o nível da dívida aumentou drasticamente, de 71.9% do PIB, em 2010, para 125.9%, em 2015. Porém, em 2016, a economia registou alguns sinais positivos de recuperação. Embora ainda com níveis geralmente baixos, o crédito ao setor privado aumentou 2.1% nos primeiros 8 meses de 2016. Do mesmo modo, a tendência dos indicadores de confiança na economia registou uma inversão. No âmbito orçamental, depois de ter apresentado uma atitude expansionista, o novo governo reviu os seus planos a fim de obter um défice de 3.3% do PIB, ou seja 1.9 pontos percentuais abaixo do que foi inicialmente aprovado. Em 2016, o crescimento do PIB deverá atingir 3.2%, contra 1.5% em 2015. Para 2017 e 2018, o crescimento deverá alcançar 3.7% e 4.1%, respetivamente, impulsionado pelo contínuo aumento da confiança, do vigor da produção agrícola e do turismo, bem como dos esforços do governo para prosseguir no caminho das reformas.

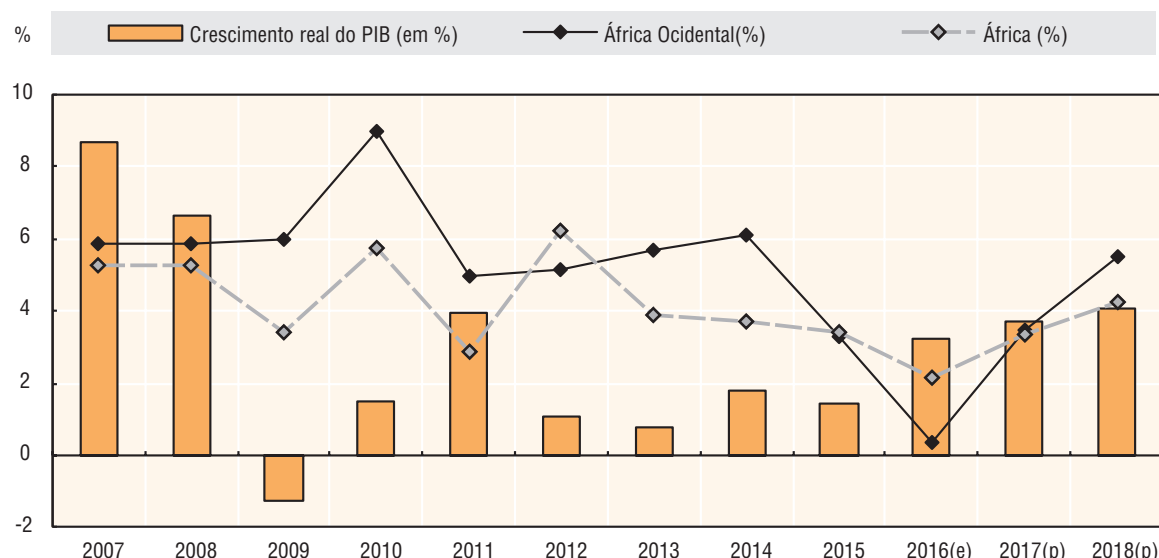
Na frente política, os principais problemas de Cabo Verde em 2016 tendem a transitar para 2017 e 2018, designadamente o controle orçamental do país e, em particular, a redução do peso de algumas empresas públicas no orçamento do estado. Se se considerar que Cabo Verde alinha a sua política monetária na paridade fixa da sua moeda com o euro, a política orçamental é o único meio de que dispõe para enfrentar quaisquer choques. No entanto, a margem de manobra é estreita, dado o nível da dívida pública de 125.9% do PIB (excluindo eventuais passivos), que cresce constantemente. Para 2017 e 2018, o Quadro de Despesas a Médio Prazo (QDMP) deverá assegurar alguma flexibilidade para fazer face a potenciais choques. No que se refere à dívida, os indicadores de sustentabilidade estão sob controlo do FMI. Contudo, é importante tomar medidas de emergência para conter o processo gerador da dívida.

Considerando o nível da dívida, o governo está a tentar mudar o paradigma de crescimento, que se tem centrado até agora em larga medida no setor público. Esta mudança de paradigma requer, por parte dos poderes públicos, um compromisso credível e de longo prazo para melhorar o ambiente de negócios, e esforços para promover a industrialização e o empreendedorismo. No entanto, para melhorar o ambiente de negócios é imperativo remover – através de políticas



setoriais bem coordenadas – os obstáculos atuais, tais como o acesso limitado ao mercado, os altos custos da energia e a falta de transportes entre ilhas.

Figura 1. Taxa de crescimento real do PIB



Fonte: AfDB, Statistics Department AEO. Dados para 2013 são estimados, para 2014 e seguintes são projeções.

Tabela 1. Indicadores macroeconómicos

	2015	2016(e)	2017(p)	2018(p)
Crescimento real do PIB	1.5	3.2	3.7	4.1
Crescimento real do PIB per capita	0.2	2.0	2.5	2.9
Inflação, medida pelo IPC	0.1	-1.6	0.8	1.6
Saldo orçamental, em % do PIB	-4.1	-3.3	-3.0	-1.9
Conta corrente, em % do PIB	-4.3	-7.2	-8.8	-8.4

Fonte: Dados das Autoridades Nacionais; estimativas (e) e provisões (p) com base em cálculos dos autores.

Desenvolvimentos recentes e perspetivas

A crise financeira global de 2008, seguida da crise da dívida europeia, influenciaram negativamente Cabo Verde, causando uma queda acentuada do investimento direto estrangeiro (IDE), das exportações e do turismo, bem como das remessas dos emigrantes. Após um período de forte crescimento do PIB, de 6.6%, em média, entre 2000 e 2008, o país passou por um ano de recessão em 2009 antes de retomar um crescimento médio de 1.3%, entre 2010 e 2015. Em 2016, registou-se uma tendência ascendente, com um crescimento estimado em 3.2% devido a uma recuperação no setor agrícola – que beneficiou de uma boa estação de chuvas – bem como à revitalização do turismo e da administração pública.

Segundo dados disponíveis, no segundo trimestre de 2016, o crescimento do setor primário foi impulsionado pelo setor agrícola, que registou 9.9% de crescimento, enquanto no mesmo período do ano anterior o mesmo indicador foi de -8.7%. Esses níveis de crescimento erráticos, revelam, no entanto, a fragilidade do setor e a sua dependência das condições do tempo, assim como sua vulnerabilidade às mudanças climáticas. O setor secundário foi principalmente influenciado pelo crescimento da produção industrial (7.1%) e da água e eletricidade (10.7%). A indústria apresenta,



no entanto, uma base estreita (com o peixe e os produtos relacionados com o peixe como principais *outputs*) e, a médio prazo, exige um sólido plano de diversificação. No setor terciário, a hotelaria (hotéis e restauração) registou um crescimento de 15.2% no segundo trimestre de 2016, impulsionado por um aumento do número de chegadas de turistas (13.9% a partir de meados de 2016) e do número de noites de estadia (16.5%).

Apesar da revisão da política orçamental em 2016, espera-se que o saldo orçamental global em 2016 se deteriore para -3.3% do PIB. No âmbito da consolidação orçamental em curso, o orçamento em investimentos tem sido substancialmente reduzido. Quanto às despesas correntes, que correspondem a uma grande parcela do orçamento, será muito difícil modificá-las a curto prazo. No futuro, o QDMP deverá ser usado para garantir a médio prazo alguma flexibilidade com vista a resistir a potenciais choques. Na falta de flexibilidade da taxa de câmbio para amortecer o impacto dos choques adversos, o estabelecimento de um quadro de política orçamental sólida irá contribuir para uma maior resiliência. No curto prazo, parte dos ajustamentos dizem respeito às empresas públicas. Na generalidade, em 2016 existiam preocupações com a falta de cumprimento atempado dos requisitos de informação delineados na nova lei-quadro das empresas públicas. Mais especificamente, algumas empresas públicas continuam a acumular passivos, que se traduzem em enormes e insustentáveis custos orçamentais. Além disso, a ação do governo através do financiamento às empresas públicas pode conduzir a situações de concorrência desleal nalguns setores. Em 2017, o governo quer avaliar as necessidades financeiras das empresas públicas a curto e médio prazo, e avançar tanto com o trabalho técnico necessário para ajustar os programas e estruturas corporativas, como promover investimentos selecionados ou privatizações.

Com uma dívida pública de 125.9% do PIB (excluindo passivos contingentes) e a crescer, o país, como observou o FMI, possui um nível elevado de sobre-endividamento. Como aspeto positivo, os principais indicadores de sustentabilidade estão abaixo dos limiares do FMI: a dívida de longo prazo, principalmente concecional (com taxas de juros baixas), e os indicadores orçamentais de curto prazo apontam para um quase equilíbrio orçamental primário. No entanto, é importante promover ações urgentes a fim de conter o processo gerador da dívida tendo em conta que a janela de financiamento concecional do país termina em 2018. Em 2017 e 2018, o governo irá realizar a avaliação da estratégia de gestão da dívida do país com vista a desenvolver novas fontes de financiamento, fortalecer o controle da dívida pública (através de um novo quadro jurídico consolidado) e trabalhar para limitar a exposição da dívida em USD, que atualmente ronda os 25%. Flutuações recentes da moeda têm levado a um aumento do valor em escudos dos empréstimos em USD.

Em geral, as perspetivas de curto prazo são positivas, embora com grandes desafios políticos que terão impacto a longo prazo no crescimento e desenvolvimento. O crescimento do PIB em 2017 deve atingir 3.7% e 4.1% em 2018. Na verdade, a evolução a nível setorial em 2016 é um bom augúrio para 2017, tal como a melhoria dos indicadores de confiança, as expectativas para a indústria do turismo e o crédito ao setor privado. Embora ainda em níveis baixos, o crédito ao setor privado aumentou 2.1% nos primeiros 8 meses de 2016. Da mesma forma, regista-se uma inversão de tendência nos indicadores de confiança económica. No entanto, estas mudanças são, em grande parte, cíclicas. Nos últimos 10 anos, a produtividade total dos fatores tem vindo a diminuir em Cabo Verde, sugerindo que, a longo prazo, os níveis de crescimento devem diminuir. São por isso necessárias reformas estruturais destinadas a impulsionar a produtividade e melhorar o perfil do setor privado. Existe um alinhamento do governo com esta orientação uma vez que aposta num novo paradigma de crescimento centrado no setor privado. Os elevados níveis de endividamento funcionam como um impulso para a mudança.



Tabela 2. PIB por setor (em percentagem do PIB)

	2011	2015
Agricultura, silvicultura, pesca e caça	9.1	9.7
dos quais pesca	0.8	1.1
Indústria extrativa	0.5	0.5
das quais petróleo
Indústria transformadora	6.3	7.5
Eletricidade, gás e água	1.7	3.1
Construção	12.1	9.4
Comércio por grosso e a retalho, reparação de veículos, bens de consumo, hotelaria e restauração	19.5	18.7
dos quais hotelaria e restauração	4.6	6.4
Transportes, armazenagem e comunicações	15.9	14.0
Serviços financeiros, imobiliário e serviços às empresas	17.5	18.6
Administração pública e defesa	17.3	18.6
Outros serviços
Produto interno bruto a preços básicos/custo dos fatores	100.0	100.0

Fonte: Dados das autoridades nacionais.

Política macroeconómica

Política orçamental

Afetado pela crise financeira internacional e pela crise da dívida europeia, Cabo Verde seguiu uma política de despesas contra-cíclica a fim de manter os níveis de crescimento. Como resultado registou-se um rápido crescimento do nível da dívida em 2016 calculada em 125% do PIB. A título de exemplo, o défice orçamental global atingiu 8.9% em 2013 e 7.5% em 2014. Dada a pressão da dívida, o governo empreendeu uma consolidação das finanças públicas tendo como base uma política de austeridade. Em 2015, o saldo global foi reduzido para 4.1%, quando foi originalmente orçado em 7.9%. Em 2016 a política de austeridade continuou tendo o défice reduzido de 3.3% do PIB.

Esta redução foi devida principalmente aos esforços do lado da receita, com um aumento significativo das mesmas, como resultado da expansão da base tributária. Relativamente à despesa, uma redução do programa de investimento público também contribuiu para a melhoria do défice. As despesas de investimento caíram de 10.2% do PIB em 2013, para 3.5% em 2016 e, a médio e longo prazo, tal situação pode tornar-se um custo de oportunidade para o crescimento. No entanto, a dívida continua a aumentar. Enquanto a depreciação do escudo cabo-verdiano (CVE) contra outras moedas desempenha papel importante neste crescimento, a consolidação orçamental continua a ser significativa, especialmente em relação às empresas públicas não-rentáveis.

No que diz respeito às despesas correntes, dado que as mesmas constituem uma grande parte do orçamento, será muito difícil a sua alteração a curto prazo. Futuramente, a utilização do Programa Quadro de Despesas a Médio Prazo (QDMP) pode ser útil com vista introduzir ajustes com impacto na política orçamental. Além do QDMP são igualmente necessários ajustes nas empresas públicas. Na verdade, o governo tem de enfrentar os desafios colocados por algumas das empresas públicas em dificuldades financeiras cujos substanciais passivos estão calculados em cerca de 20% do PIB. Algumas empresas públicas continuam a acumular passivos significativos e mesmo custos orçamentais insustentáveis. Em 2017, o governo terá de avaliar as necessidades financeiras das empresas públicas, e avançar com desinvestimentos selecionados ou privatizações. No sentido de não afetar negativamente o crescimento, a consolidação orçamental deve centrar-se na racionalização do ambiente nas empresas públicas, bem como na redução das despesas



financiadas externamente, nomeadamente através da priorização de projetos de investimento sujeitos a uma ponderada análise custo-benefício.

Tabela 3. Finanças públicas (em percentagem do PIB)

	2008	2013	2014	2015	2016(e)	2017(p)	2018(p)
Receitas totais (inclui donativos)	29.0	24.5	22.6	26.2	27.4	26.0	26.0
Receitas fiscais	22.0	18.3	17.5	19.0	20.0	20.2	20.0
Receitas do petróleo	4.8	2.5	1.7	2.4	2.5	1.0	1.2
Despesas totais e empréstimos líquidos (a)	29.6	33.4	30.1	30.4	30.7	29.0	27.9
Despesas correntes	18.2	23.2	24.0	26.1	27.2	26.1	25.0
Sem juros	16.7	21.0	21.7	23.5	24.0	23.8	23.0
Ordenados e salários	10.0	10.7	10.9	10.7	10.8	10.9	11.0
Juros	1.4	2.2	2.2	2.6	3.2	2.3	2.0
Despesas de Investimento	11.5	10.2	6.1	4.3	3.5	2.9	2.9
Saldo primário	0.8	-6.6	-5.3	-1.5	-0.1	-0.7	0.1
Saldo global	-0.6	-8.9	-7.5	-4.1	-3.3	-3.0	-1.9

Nota: a. Somente os principais itens de receitas e de despesas são detalhados.

Fontes: Dados das Autoridades Nacionais; estimativas (e) e previsões (p) com base em cálculos dos autores.

Política monetária

A baixa taxa de inflação ao longo dos últimos anos, incluindo 2016, tem permitido ao Banco Central de Cabo Verde (BCV) prosseguir uma política monetária propícia ao crescimento. Em 2015, a taxa de inflação foi de 0.1%, devido principalmente aos baixos preços da energia e dos produtos alimentares. Para 2016, estima-se que tenha sido negativa, atingindo -1.6%, antes de uma ligeira retomada prevista para 2017 de 0.8%. A deflação é explicada principalmente por taxas de inflação baixas importadas da Europa através da paridade cambial do euro, bem como de uma ligeira queda nos preços dos alimentos devida a uma boa colheita em 2016.

Ao mesmo tempo, as reservas internacionais mantiveram-se fortes. Neste contexto de baixa inflação e reduzida pressão as reservas cambiais, o Banco Central aproveitou a oportunidade para abrandar a política monetária, a fim de estimular o crescimento económico e apoiar uma recuperação dos empréstimos bancários ao setor privado. Em 2015, considerando as pressões da deflação, o BCV reduziu a taxa de referência para 3.5% e os requisitos exigidos de reservas. A resposta a estas medidas foi modesta, com um ligeiro aumento no crédito ao setor privado em 2016, apesar do declínio geral nas taxas de juro. No entanto, a deflação propiciou o aumento dos rendimentos reais, suportando a procura interna e levou a um pequeno aumento na competitividade (através da depreciação da taxa de câmbio real efetiva).

A baixa capacidade de resposta do crédito é o reflexo de um sistema financeiro onde a aversão ao risco é agravada por níveis relativamente altos de crédito malparado (com o investimento direto estrangeiro a decrescer no país nos últimos anos, os bancos de Cabo Verde experimentaram uma redução na qualidade dos ativos e da rentabilidade). Neste contexto, o excesso de liquidez foi absorvido pelo BCV a fim de desencorajar a assunção de riscos excessivos e incentivar empréstimos interbancários. Ainda assim, tais empréstimos permanecem em níveis baixos e a liquidez excessiva ainda se mantém devido ao custo proibitivo para o BCV para implantar totalmente esta estratégia. A massa monetária cresceu 5.8% em 2016. No futuro próximo, a política monetária deverá permanecer estável considerando a limitada base fiscal disponível para sustentar o crescimento (bem como o relativamente baixo efeito multiplicador da política orçamental).

Cooperação económica, integração regional e comércio

As exportações de mercadorias de Cabo Verde são de âmbito restrito e limitadas ao pescado e produtos relacionados com o peixe, respondendo por 85% do total das exportações de mercadorias até o terceiro trimestre de 2016. A Espanha e Portugal são os principais destinatários, sendo responsáveis por mais de 90% do total das exportações de mercadorias do país. Durante o mesmo período, as exportações acumuladas de mercadorias atingiram 4 426 milhões de CVE, e as reexportações acumuladas 10 070 milhões de CVE.

Do lado das importações, o consumo e os produtos intermédios são responsáveis por mais de 80% do total das importações. O comércio regional de Cabo Verde é pequeno: menos de 3% das importações totais e 0.3% de exportação para África. Em termos acumulados, no terceiro trimestre, as importações de mercadorias atingiram 47 974 milhões de CVE, resultando num aumento significativo do défice da balança comercial. Para 2016, está estimado um défice de 30.6% do PIB. No futuro, a diminuição das despesas públicas que alimentaram as importações nos últimos anos deverá levar, a curto prazo, a uma redução das importações. Diversificar a composição e o destino das exportações continua a ser um desafio fundamental. Para esse efeito e a fim de aumentar a competitividade, foi criado o Conselho Nacional do Comércio, em junho de 2015, e foi aprovado Plano Estratégico de Desenvolvimento do Comércio (2015-2020), em janeiro de 2016. Este Plano Nacional pretende reduzir a dependência da indústria das pescas, aumentar o peso do comércio no PIB e melhorar a taxa de cobertura (exportações mais reexportações).

Neste plano apresentado em 2016, o governo recém-eleito fez da integração regional uma prioridade chave do ponto de vista económico, cultural e político. Utilizando a sua posição geográfica, o objetivo subjacente é alavancar a adesão à CEDEAO, a fim de criar uma plataforma de intermediação entre o Mundo e África.

Tabela 4. Balança corrente (em percentagem do PIB)

	2008	2013	2014	2015	2016(e)	2017(p)	2018(p)
Balança comercial	-42.5	-33.6	-32.5	-30.0	-30.6	-30.2	-27.8
Exportações de bens (f.o.b.)	6.4	10.0	13.7	9.3	9.2	9.3	9.5
Importações de bens (f.o.b.)	48.9	43.6	46.3	39.4	39.8	39.5	37.3
Serviços	13.7	17.8	14.2	13.2	13.3	13.4	13.3
Rendimento dos fatores	-2.6	-3.5	-5.0	-3.6	-4.0	-3.9	-3.7
Transferências correntes	17.7	14.4	14.3	16.1	14.0	12.0	9.8
Saldo da conta corrente	-13.7	-4.9	-9.1	-4.3	-7.2	-8.8	-8.4

Fontes: Dados das Autoridades Nacionais; estimativas (e) e previsões (p) com base em cálculos dos autores.

Política da dívida

Como o país registou grandes défices orçamentais, com elevados custos de investimentos desde que foi atingido pela crise financeira internacional e pela crise da dívida europeia, a dívida aumentou de 71.9% do PIB, em 2010, para 125.9%, em 2016, excluindo a dívida garantida pelo governo contraída pelas empresas públicas e a administração local (estimada em cerca de 6.1% do PIB no final de 2015). A dívida pública externa é equivalente a 97% do PIB e a dívida interna a 28.9%. Para além de défices orçamentais, o rácio da dívida em relação ao PIB tem também aumentado devido às baixas taxas de crescimento, bem como à valorização do USD. Este efeito tem-se feito sentir na medida em que aproximadamente 25% do stock da dívida é denominado em dólares.

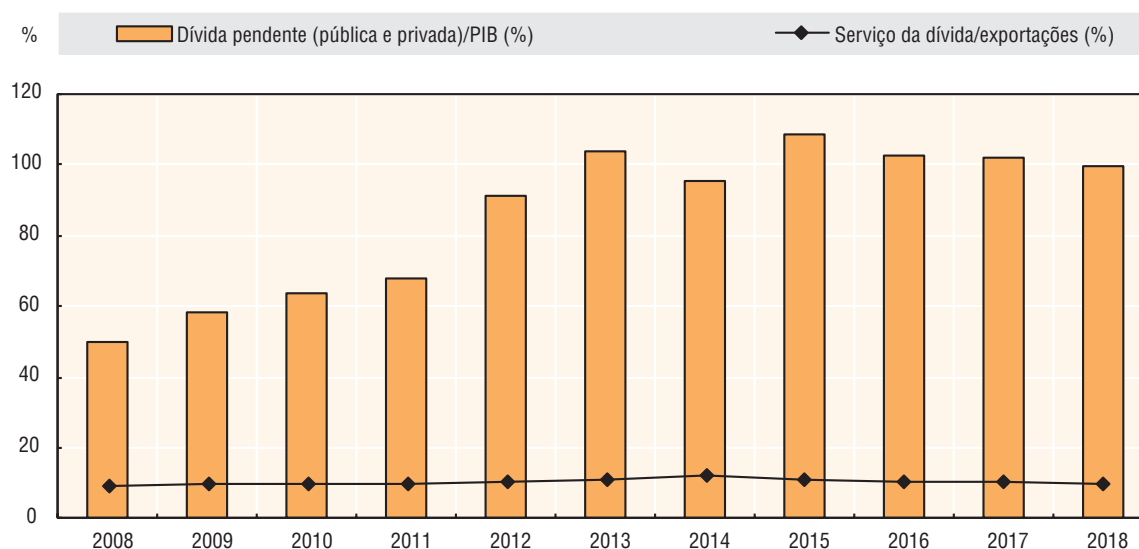
Enquanto o país está num nível elevado de sobre-endividamento devido ao seu elevado stock da dívida, alguns indicadores mostram que esse é apenas moderado. De fato, os indicadores de sustentabilidade estão na sua maioria, abaixo do limiar do FMI. A dívida é de longo prazo e, em sua maioria, concessional – ou seja, com baixas taxas de juro. A maior parte da dívida pública interna é detida pelo Fundo Nacional de Pensão e os restantes por bancos locais, enquanto o



governo colocou em execução uma política para limitar o crescimento a não mais do que 3% do PIB ao ano. Os passivos contingentes, e em particular os das empresas públicas constituem, no entanto, numa preocupação futura particular. Segundo o FMI e de acordo com os últimos dados disponíveis, tais responsabilidades aumentaram a partir do equivalente a 9% do PIB em 2014, para cerca de 20% no final de 2015.

No futuro, e tendo em conta a eliminação progressiva do mecanismo de financiamento concecional do país em 2018, torna-se fundamental a avaliação da estratégia de gestão da dívida com vista a desenvolver novas fontes de financiamento, bem como reforçar o controlo da dívida pública (através de um novo quadro legal consolidado e a análise da sustentabilidade da dívida), e trabalhar para limitar a exposição da dívida em USD. No entanto, o principal desafio reside na redução da dívida para manter a disciplina orçamental e não inibir o crescimento.

Figura 2. Estoque total de débito (percentagem do PIB) e serviço da dívida



Fonte: FMI (WEO & Artigo IV).

Governança económica e política

Setor privado

Durante a última década, Cabo Verde tem registado grandes progressos na melhoria do ambiente de negócios, desde logo por tornar mais fácil a criação de uma empresa, eliminando inspeções municipais *ex ante*, e pela emissão de licenças digitalizadas. No entanto, no decorrer de 2016 nenhuma grande reforma foi concretizada e o país estagnou na 129ª posição entre 190 países, de acordo com o relatório *Doing Business 2017*, do Banco Mundial. A curto prazo, são fundamentais outros compromissos destinados a apoiar o setor privado considerando que o novo governo, no âmbito do novo paradigma do desenvolvimento, procura fazer desse o principal motor do crescimento.

Para conseguir alcançar essa mudança, o governo deverá continuar as reformas para melhorar o ambiente de negócios. Em relação ao mercado de fatores, o sistema de educação e qualificação ainda precisa de melhorar os níveis de qualidade com base em sistemas de controle e padrões únicos. No domínio da fiscalidade, medidas recentes, tais como isenções que tocam direitos de importação, IVA, imposto de rendimento e ganhos de capital devem ser revistas cuidadosamente

para garantir que essas sejam realmente rentáveis, de modo a que o investimento aumente, ao invés de simplesmente acrescentar problemas orçamentais ao país devido à perda de receitas. A implementação de um regime especial para as micro, pequenas e médias empresas (MPME) deve ser cuidadosamente considerado em 2017 e 2018, tal como na nova Estratégia de Desenvolvimento do Sector Financeiro, que enfatiza particularmente as PME, incluindo, por exemplo, o registo de ativos imobilizados, e o gabinete de crédito privado). Por último, deve também ser implementada a promulgação do quadro regulamentar para a resolução de bancos contida na Lei Base dos Sistemas Financeiros, de 2014.

Considerando a pequena dimensão do mercado e o fato de o setor privado estar ainda em crescimento, o governo deverá assegurar um discurso político consistente e que os subsídios às empresas públicas não prejudiquem o desenvolvimento do setor privado. Um exemplo é o lançamento das operações de uma companhia aérea privada garantindo voos entre as ilhas em novembro de 2016: A companhia aérea nacional continua a beneficiar do apoio estatal, criando uma situação de desigualdade.

Setor financeiro

O setor financeiro de Cabo Verde é geralmente considerado sólido e estável. Em relação à sua composição, o setor é quase inteiramente dependente do sistema bancário. Os mercados financeiros e de capitais permanecem relativamente incipientes. Como espinha dorsal dos setores financeiros, as operações bancárias cresceram rapidamente nos últimos 10 anos, com 8 bancos comerciais registados e mais de 115 filiais, facilitando muito o acesso físico ao financiamento comparativamente aos seus pares continentais. Contudo, a acessibilidade não significa necessariamente uma correspondente rentabilidade: Dados relativos à rentabilidade dos ativos ao longo dos últimos dez anos evidenciam baixos desempenhos comparativamente à média regional. Em junho de 2016, a rentabilidade dos ativos fixou-se em 0.1%, enquanto a rentabilidade dos bancos sobre o capital próprio em média atingiu magros 2%, contra 4.8% em 2015, ou 9.1%, em 2010. As baixas rentabilidades ocorrem apesar das taxas bastante elevadas de empréstimos e *spreads* (7.3% em junho de 2016), sugerindo que restrições tais como o elevado ratio de crédito malparado (16.9% a partir de meados de 2016) tenham impacto no crédito.

O alto nível de crédito malparado é um problema com o qual o Banco Central tem enfrentado nos últimos dois anos através de medidas ousadas como extensões de prazos para recuperar ativos liquidados. Juntamente com a aversão ao risco, assim como os quase ausentes empréstimos interbancários, o crédito ao setor privado estagnou. Para 2017, uma melhoria na posição dos bancos em relação à resolução do crédito malparado, bem como as indicações do aumento dos níveis de negócios e da confiança dos consumidores poderão acelerar o crédito ao setor privado. Relativamente aos depósitos, os mesmos têm aumentado ligeiramente em 2016, em particular os depósitos dos emigrantes, que correspondem a 38.5% do total.

O setor de micro-finanças é ainda moderadamente ineficiente e constitui uma importante porta de entrada para o financiamento às pequenas empresas. Para apoiar o crescimento no setor, o governo aprovou uma nova lei de micro-finanças em 2015 com o objetivo de aumentar a produtividade do setor, a que se seguiu a lei 2014 que visa regular este último. Espera-se que este trabalho seja concluído com a aprovação dos decretos em 2016 e 2017. De acordo com o *Making Finance Work for África*, o setor de micro-finanças continua pequeno, com cerca de 50 000 clientes. O setor sofre ainda de um défice de conhecimento: 75% das pessoas desempregadas elegíveis para os serviços financeiros oferecidos pelas instituições de micro-finanças não tinha conhecimento dos serviços oferecidos.

Gestão do sector público, instituições e reformas

A mudança de governo após as eleições de 2016 colocou à prova a continuidade política, coordenação e capacidade de resposta. Os resultados têm-se traduzido na continuidade positiva



do Estado, diálogo renovado e compreensão dos imperativos de coordenação. As Reformas do Estado e da Administração Pública permanecem como prioridades importantes e o governo está a capitalizar os ganhos passados em termos de conceção de políticas. No entanto, estruturalmente Cabo Verde ainda sofre de deficiências em dados e estatísticas, que deveriam ser corrigidas a fim de melhorar a coordenação e a capacidade de resposta política.

Segundo o *Relatório de Competitividade Global (RCG) 2016-2017*, Cabo Verde registou uma ligeira melhoria na pontuação relacionada com a capacitação institucional (de 3.9 para 4 numa escala de 1 a 7). Em particular, o país tem feito progressos nos últimos anos na redução dos gastos públicos improdutos. Recentemente, a fim de garantir uma redução da burocracia, uma maior celeridade e operações de serviço público de qualidade superior, o governo introduziu o chamado Quadro Comum de Avaliação (QCA), uma ferramenta de serviços com vista a melhor monitorizar os serviços prestados. Lançado inicialmente em 2013 como iniciativa piloto, o QCA permitiu alcançar resultados positivos que poderão ter efeitos de escala, promover melhorias nas áreas de comunicação das autoridades públicas, uma maior abertura, bem como o reforço dos processos de gestão.

No que diz respeito à gestão das finanças públicas (GFP), a existência de um sistema eficiente, e a sua transparência e confiabilidade, foi referida num estudo recentemente concluído denominado PEFA – *Public Expenditure and Financial Accountability* (Estudo da Avaliação da Gestão das Finanças Públicas). No futuro, e com base nesta avaliação, é crucial finalizar o plano de ação de reformas (PAR) dando especial atenção à melhoraria do planeamento e do processo orçamental, a fim de aumentar a eficiência na alocação de recursos financeiros públicos. Da mesma forma, logo que possível, é imprescindível operacionalizar o Sistema Nacional de Investimentos a fim de assegurar a otimização das decisões de investimento num momento em que as restrições orçamentais exigem uma ponderada análise custo-benefício.

Gestão dos recursos naturais e meio ambiente

A geografia de Cabo Verde é formada por uma combinação de ilhas montanhosas onde terrenos íngremes alternam com áreas planas e arenosas. As condições climáticas extremas combinam longos ciclos de seca severa e curtos períodos de chuvas fortes. Se a tudo isto juntarmos a existência de vulcões ativos, Cabo Verde enfrenta desafios complexos em termos de gestão dos recursos naturais e proteção do ambiente. A agricultura é o setor que emprega a maior parcela da população (19%), no entanto, é limitada, com pouca terra arável (10% do total) e crescente desertificação. Como resultado, a segurança alimentar continua a ser um problema, como é evidenciado pela dependência da ajuda alimentar e a ampla participação das importações de bens alimentares. Os limitados recursos hídricos, a produção e consumo de energia, solos pobres e limitados, combinados com a poluição e existência de resíduos sólidos também têm implicações profundas para o desenvolvimento dos setores-chave como o turismo, que continua a ser o principal motor do crescimento. Este setor poderia ser afetado pela ocupação de áreas costeiras e seu impacto sobre o ecossistema marinho, bem como sobre a sua já frágil biodiversidade. Proteger os recursos naturais do país será cada vez mais importante para manter a criação de riqueza nacional e desenvolver o turismo.

Experiências recentes, como a erupção do vulcão do Fogo em 2015, mostram que aquando da expansão de infraestruturas deve ser dada atenção a aspectos como resistência e ser à prova de desastres. A *Carta a Favor da Promoção do Crescimento Azul em Cabo Verde* (2015) afirma o reconhecimento do país do potencial marítimo e costeiro como motores económicos que podem promover a criação de emprego e a transformação social. O desenvolvimento sustentável da aquacultura e das pescas é uma parte integrante da economia 'azul' para promover o crescimento inclusivo.



Contexto político

Cabo Verde tem um regime semipresidencial e é um dos países africanos mais democráticos, segundo o *Economist Intelligence Unit Democracy Index* (31º lugar em termos globais e 3º em África, em 2015), bem como um dos países africanos com melhor registo de governação, de acordo com o Índice Mo Ibrahim 2016 (posicionado em 3º lugar). As recentes eleições, realizadas em março de 2016, determinaram uma mudança da maioria parlamentar com a vitória do Movimento para a Democracia (MpD). Esta mudança de maioria dá-se após 15 anos de Governos liderados pelo Partido para a Independência de Cabo Verde (PAICV). Em 2016, o eleitorado confirmou esta escolha com a vitória do MpD nas eleições municipais de 5 de setembro de 2016, com o partido a ganhar 19 das 22 câmaras municipais, contra 2 para o PAICV. Finalmente, em 2 de outubro de 2016, as eleições presidenciais levaram à eleição de Jorge Carlos Fonseca do MpD como Presidente da República.

Contexto social e desenvolvimento humano

Capacitação dos recursos humanos

Desde a independência, Cabo Verde tem conseguido alcançar resultados significativos na capacitação de recursos humanos, embora com meios limitados. A qualidade de vida, medida pelo Índice de Desenvolvimento Humano, aumentou de 0.57, em 2000, para 0.65, em 2014, muito acima da pontuação de 0.52 da África subsariana. Segundo as últimas estimativas disponíveis (2015), a taxa de alfabetização nacional para os jovens com idade superior a quinze anos atingiu 92.5% para homens e 84.7% para as mulheres. Quando analisamos os dados de jovens com idades compreendidas entre os 15 e os 24 anos, os números são mais elevados: 98.1% para os homens e 98.6% para as mulheres. Em 2013, as despesas públicas em educação representavam 14.6% do orçamento do Estado. Um grande desafio reside na qualidade e na adequação da educação e no elevado nível de desistências e repetições. Outra área de preocupação reside no custo para as famílias da educação, com o acesso de crianças de famílias pobres a ser particularmente afetado. Existem também disparidades regionais a nível de educação, com a taxa líquida de matrícula no ensino primário a não atingir 90% em alguns concelhos.

O programa do novo governo, definido em 2016, destaca o papel do empreendedorismo e do auto-emprego para atenuar o problema do desemprego juvenil. A este respeito, o Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) e os Centros de Emprego e Formação Profissional (CEFP) receberam uma maior atenção por parte dos doadores. Em 2015, um total de 3 125 jovens receberam formação técnica em 159 ações de formação.

Relativamente à saúde, entre 1990 e 2015 registou-se uma diminuição acentuada da taxa de mortalidade infantil de menores de cinco anos: de 56 para 24.5 por cada 1 000 nados vivos, enquanto a mortalidade infantil caiu 52% para 20.3 por 1 000 nados vivos. Este progresso considerável deve-se a uma expansão significativa do número de partos assistidos por profissionais de saúde qualificados (atualmente 95.6%) e a uma melhoria geral no acesso à saúde com dois hospitais centrais e quatro regionais, bem como 28 centros de saúde (a partir de 2013). Na luta contra o HIV/SIDA, o acesso a medicamentos anti-retrovirais também melhorou, de 39% em 2010, para 56% em 2014. A transmissão do HIV de mãe para filho diminuiu de 5.6% em 2011, para 2.9% em 2014. Em relação à vacinação contra o sarampo, a última informação disponível (2011) apontava para uma taxa de cobertura de 96.7%. No futuro, os principais desafios residem no reforço da prevenção e dos cuidados primários, bem como na melhoria da cobertura territorial.

Em 2015, Cabo Verde enfrentou um número significativo de casos relacionados com o vírus Zika, que foi detetado pela primeira vez em setembro de 2015. O país registou um total de 7 164 casos até ao final de janeiro de 2016. Um total de 11 casos de microcefalia foi registado no



primeiro semestre de 2016. A fim de prevenir novos casos após a estação das chuvas, o governo intensificou os protocolos e divulgou um plano nacional para combater o vírus.

Redução da pobreza, proteção social e trabalho

Em Cabo Verde, a pobreza absoluta e extrema é definida em termos do valor mínimo de rendimento (com valores diferentes para as áreas urbanas e rurais) necessário às pessoas para atingir um padrão mínimo de vida. Segundo o último Inquérito às Despesas e Receitas Familiares (implementado em 2015), 35% da população vive abaixo da linha de pobreza absoluta e 10.6% vive em pobreza extrema. A maioria dos pobres (51%) são mulheres e vivem em áreas urbanas. Em termos geográficos, a maioria dos pobres (58%) vivem na Ilha de Santiago e 21% vivem na capital Praia. Há uma grande discrepância entre os 22 municípios, com 7 evidenciando uma taxa de pobreza igual ou superior a 50%. Os agregados familiares com um único membro ou com mais (6 ou mais pessoas) são particularmente propensos à pobreza (44% e 61%, respetivamente). Embora em termos absolutos a maioria dos pobres esteja concentrada em áreas urbanas, a pobreza em áreas rurais é muito maior: 27.7% dos habitantes urbanos totais vivem abaixo da linha da pobreza contra 48.3% em áreas rurais.

Em linha com estas tendências, a pobreza absoluta diminuiu na última década. Nas áreas urbanas, caiu de 48.7% em 2002, para 27.7% em 2015. No mesmo período, a taxa de pobreza nas áreas rurais caiu de 68.4% para 48.3%. Embora registando progressos, a pobreza continua a ser uma grande preocupação nacional, especialmente na capital Praia e entre os jovens. Da mesma forma, a redução da pobreza não tem sido acompanhada por uma igual redução da desigualdade, que permanece elevada em Cabo Verde. A necessidade de abordar as desigualdades sociais é agora uma prioridade do governo e parte da estratégia de desenvolvimento que está atualmente a ser elaborada. Fundamentalmente, o combate às desigualdades sociais tem sido identificado como um pilar essencial da estratégia para o desenvolvimento de Cabo Verde.

No que se refere à proteção social, a legislação da segurança social prevê dois regimes básicos; um contributivo e outro não contributivo. Estes dois regimes teoricamente deveriam cobrir uma grande parte da população. No entanto, a segurança social continua a abranger uma parte relativamente pequena da população devido à alta incidência de informalidade e da baixa percentagem de trabalhadores registados como beneficiários do Instituto Nacional de Segurança Social (INPS). Reconhece-se que os programas de proteção social existentes necessitam de melhorias em termos de eficiência e de sustentabilidade financeira.

Relativamente à eficiência do mercado de trabalho, o *Relatório de Competitividade Global 2016-2017* classifica o país na 116ª posição em 138 países (125ª em 140 no ranking do ano anterior). Esta melhoria pode, em parte, refletir as medidas tomadas pelo governo para melhorar a flexibilidade do mercado de trabalho. Em abril de 2015, com o apoio dos sindicatos, patronato e outros parceiros, foram introduzidas e aprovadas novas alterações ao Código do Trabalho. Em fevereiro de 2016, o novo código do trabalho foi publicado e entrou em vigor em outubro de 2016. Além disso, pelo Decreto-Lei nº 15/2015 (publicada em março de 2016), o governo criou o subsídio de desemprego.

O governo introduziu e implementou um vasto conjunto de medidas ao longo dos anos para combater o trabalho infantil; no entanto, os dados do Instituto Nacional de Estatística (INE, 2013) indicam que um total de 8 683 crianças ainda permanecem no mercado de trabalho, muitas vezes a realizar trabalhos perigosos. Para responder a este fenómeno, a Assembleia Nacional aprovou legislação específica (Lei nº113 / VIII / 2016), em 2016, relativa ao trabalho infantil perigoso.

Igualdade de género

A melhoria da igualdade de acesso para homens e mulheres a oportunidades de desenvolvimento do capital humano em Cabo Verde tem avançado com sucesso nos últimos anos. Segundo o índice de género do BAD 2015, o país ocupa a 8ª posição em África. Em termos de



habilitações escolares, o índice de paridade de género para o rácio bruto de matrículas no ensino primário era 0.945 em 2014. Em relação à saúde, a esperança de vida à nascença é substancialmente maior para as mulheres (79.1 anos) que para os homens (71.4 anos). Existe um amplo acesso aos cuidados pré-natais, a serviços de parto e de planeamento familiar.

Formalmente, as mulheres gozam dos mesmos direitos legais que os homens, incluindo direitos decorrentes do direito da família e do direito de propriedade no sistema judicial. De acordo com o índice global das diferenças de género, do Fórum Económico Mundial, Cabo Verde ocupa o 50º lugar numa lista de 145 países. Na frente económica, estudos recentes do FMI sugerem que a diminuição do hiato de género na participação da força de trabalho poderia acrescentar cerca de 12.2% ao PIB de Cabo Verde. Tal situação põe em evidência duas questões. Em primeiro lugar, as políticas para eliminar as diferenças de género no país são cruciais para a economia. Em segundo lugar, existem lacunas na igualdade de género que devem ser abordadas quando se trata de recursos produtivos e económicos.

Análise temática: Empreendedorismo e industrialização em Cabo Verde

Desde a independência, Cabo Verde elaborou uma série de documentos de estratégia sobre a sua visão de desenvolvimento para o país. Ao longo dos últimos 40 anos, uma constante dos sucessivos planos de desenvolvimento nacional tem residido na tese da diversificação da economia através de novas fontes de valor acrescentado para a produção, a promoção do Investimento Direto Estrangeiro (IDE) e o reforço da competitividade. Mais recentemente, o governo elaborou um documento de estratégia para o crescimento e redução da pobreza, DECRP III 2012-2016. Este documento destaca a importância da estabilidade macroeconómica, a gestão pública, a produtividade da mão-de-obra, bem como o papel da reforma na promoção do desenvolvimento económico. O documento destaca também os setores mais estratégicos para o país, a saber: i) a agroindústria; ii) o turismo; iii) os serviços financeiros; iv) a economia criativa; v) o negócio aeronáutico e, finalmente; vi) as tecnologias de informação e comunicação (TIC). Brevemente, um novo documento de estratégia vai ser preparado e apresentado em 2017, a fim de orientar a estratégia global do governo e a sua visão do desenvolvimento.

A fim de promover o aumento da eficácia das políticas de incentivo à industrialização, o governo publicou um estudo sobre a competitividade da indústria manufatureira para o período de 2009-12 (*Relatório da Competitividade Industrial de Cabo Verde*). Este estudo deverá servir de base para a análise da situação da indústria em Cabo Verde e os resultados permitirão melhorar as políticas nacionais em matéria de indústria. Os resultados deste estudo mostraram que existe um conjunto de restrições económicas que afetam negativamente o desenvolvimento da indústria em Cabo Verde, incluindo i) transporte limitado nas ilhas e entre as ilhas; ii) custo elevado da energia; iii) elevado custo da água; iv) reduzida dimensão do mercado; e v) acesso limitado ao financiamento.

Os sucessivos governos têm desenvolvido esforços com vista a promover a transformação da indústria, tais como medidas propícias ao aumento das exportações e à criação de emprego. A título de exemplo, em 2003, o governo inaugurou a Zona Industrial de Lazareto, em São Vicente. No entanto, apesar das políticas e incentivos, o potencial de exportação de Cabo Verde permanece limitado e pouco diversificado, centrado principalmente nas pescas e produtos relacionados com o peixe (mais de 60% do total das exportações de bens). Quanto ao IDE, os esforços para diversificar o seu destino, nomeadamente para a indústria ligeira, não têm sido bem-sucedidos, já que tem sido o setor do turismo a beneficiar da maior parte do investimento.

De acordo com o Conselho Mundial de Viagens e Turismo (2016), a indústria do turismo foi responsável, em média, por mais de 40% do PIB, ao longo dos últimos anos. Em matéria de emprego, foi responsável (direta e indiretamente) por mais de 85 000 postos de trabalho, em 2015. Não obstante a importância do setor do turismo, o seu impacto está concentrado em três ilhas,



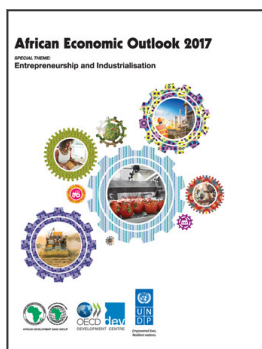
ou seja, Sal, Santiago e Boa Vista. Os fluxos de IDE evidenciam um elevado nível de concentração: nos últimos três anos, 2013, 2014 e 2015, Cabo Verde recebeu 6, 6.8 e 3.3 mil milhões de CVE, respetivamente. O Sal, a Boa Vista e Santiago absorveram 90% a 100% do total.

De acordo com o DECRP III, o empreendedorismo e o auto-emprego, constituem as duas principais ferramentas utilizadas pelos sucessivos Governos para combater o desemprego dos jovens. Este facto é tanto mais importante quanto a estratégia do governo recém-eleito colocou o setor privado no centro do crescimento económico numa tentativa de mudar o paradigma do crescimento. De facto, considerando o volume da dívida do país, o governo está a tentar alterar o motor do crescimento, que até agora, se tem centrado em grande medida no setor público. Sobretudo desde que a crise financeira europeia afetou a economia do país e o governo tomou medidas de despesa contra-cíclicas que levaram ao aumento dos défices e da dívida. No entanto, o fracasso de tais medidas não permitiu um crescimento sustentável. Tal situação sugere um baixo multiplicador das despesas, provavelmente devido à alta propensão do país para importar.

Neste contexto, é fundamental que o governo continue a reforma do ambiente de negócios com base nas propostas do relatório do Banco Mundial, *Doing Business 2017*, bem como de outras recomendações com base em avaliações *in situ* do grupo de apoio orçamental multi-doadores (entre os quais o Banco Mundial, o Banco Africano de Desenvolvimento, a União Europeia, Portugal e o Luxemburgo) sobre o regime especial para as micro, pequenas e médias empresas (MPME), e a implementação da Estratégia de Desenvolvimento do Setor Financeiro, com ênfase particular nestas empresas (incluindo o registo de ativos imobiliários e um gabinete de crédito privado).

Relativamente ao empreendedorismo, o Instituto de Formação Profissional e Emprego (IEFP) e a Agência para o Desenvolvimento Empresarial e Inovação (ADEI) são duas instituições-chave. Criada em 2009, a ADEI é a agência nacional responsável pela promoção da inovação e desenvolvimento de empresas nacionais, ou seja, micro, pequenas e médias empresas. Para alcançar este objetivo a ADEI trabalha diretamente com as empresas na formulação de projetos e na organização e promoção das novas empresas (especialmente da área das TIC). A Agência organiza cursos e seminários voltados para as pequenas e microempresas. O IEFP é a instituição pública responsável pela implementação das políticas de emprego, empreendedorismo e ensino técnico. Através destes centros de TIC espalhados pelas ilhas, foi possível apoiar mais de 24 000 beneficiários dos serviços de emprego ao longo dos últimos 5 anos, e mais de 3 000 estagiários nos últimos 10 anos.





From:
African Economic Outlook 2017
Entrepreneurship and Industrialisation

Access the complete publication at:

<https://doi.org/10.1787/aeo-2017-en>

Please cite this chapter as:

African Development Bank/OECD/United Nations Development Programme (2017), “Cabo Verde”, in *African Economic Outlook 2017: Entrepreneurship and Industrialisation*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264278707-19-pt>

This work is published under the responsibility of the Secretary-General of the OECD. The opinions expressed and arguments employed herein do not necessarily reflect the official views of OECD member countries.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.