

Políticas Públicas para desenvolvimento do Empreendedorismo na Guiné-Bissau

Santos Fernandes

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Economia e Políticas Públicas

Orientador:

Professor Doutor Renato Pereira

Professor Auxiliar com Agregação

ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2023



CIÊNCIAS SOCIAIS
E HUMANAS

Departamento de Economia Política

Políticas públicas para desenvolvimento do empreendedorismo na Guiné-Bissau

Santos Fernandes

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção
do grau de Mestre em Economia e Políticas Públicas

Orientador:

Professor Doutor Renato Pereira

Professor Auxiliar com

Agregação

ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2023

Sumário

Agradecimentos.....	iii
Resumo.....	iv
Abstract	v
Índice de figuras	vi
Índice de Tabelas.....	vii
Lista de Siglas	viii
1. Introdução	1
1.2 Estrutura da dissertação	4
2. Objetivos.....	5
2.1. Objetivo Geral	5
2.2. Objetivos Específicos	5
3. Justificativa e relevância	5
4. METODOLOGIA DE PESQUISA.....	9
4.1 ABRANGÊNCIA DE PESQUISA.....	9
4.2 Métodos de avaliação do impacto	9
4.3 Método de avaliação “ex-post”.....	10
5. Problemática	12
6 EMPREENDEDORISMO – UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO TEÓRICA	16
6.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E EMPREENDEDORISMO.....	16
6.2 EMPREENDEDORISMO E O CRECIMENTO ECONÓMICO	19
7 Histórico das Políticas Públicas na Guiné-Bissau	22
7.1 A Estratégia Nacional de Redução de Pobreza – DENARP	23
7.2 Execução e algumas críticas pontuais	25
7.3 Guiné-Bissau 2025: Plano Estratégico e Operacional 2015-2020 “Terra Ranka”	28
7.4 Análise do processo de elaboração do “Terra Ranka”	30
7.5 Plano Nacional do Desenvolvimento - PND (2020-2025)	33
8. DADOS MACROECONÓMICOS DE BASE – SETOR REAL.....	35
8.1 FORMALIZAÇÃO DE EMPRESAS NA GUINÉ-BISSAU.....	41
8.2 Condicionantes do empreendedorismo.....	44
8.3 Financiamento às Empresas.....	46
9. APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS DE PESQUISA	47
10. CONSIDERAÇÕES FINAIS	51
Referências Bibliográficas	55
ANEXOS: Guião de entrevista e lista nominal dos empreendedores entrevistados do projeto DESAFIO GB.....	58

Agradecimentos

Primeiramente, quero agradecer aos meus pais, Domingas Sá e João Fernandes “in memoriam”, por todo o apoio e força que me deram ao longo dos anos, por me terem ensinado a ser uma pessoa independente, feliz e que sempre valoriza o conhecimento ao longo da minha vida. De igual modo, quero agradecer profundamente a minha esposa, Berta Carlos Sanca Fernandes e os meus irmãos Manuel Fernandes e Domingos Bartolomeu, pela sua paciência para comigo durante todo o percurso académico.

Gostaria de deixar um eterno agradecimento e reconhecimento ao meu orientador, Professor Auxiliar com Agregação, Doutor Renato Pereira, por toda a disponibilidade, motivação e persistência para comigo, e pelo facto de ter aceitado ser o meu orientador neste trabalho. Muito Obrigado!

Ao Professor Titular Pós-Doutor Harrysson Luiz da Silva, da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) no Brasil, por todo o apoio e prontidão em partilhar comigo toda a informação que dispunha de forma a enriquecer o meu trabalho.

Meus profundos agradecimentos a todos os empreendedores beneficiários do projeto DESAFIO GB, que consagraram seu precioso tempo para responderem o questionário, no âmbito da nossa investigação empírica.

Resumo

Considerando que a Guiné-Bissau é um país com economia centrada no sector primário, com grandes desafios relativos a redução da vulnerabilidade social e económica, com cerca de 66% da sua população de baixa-renda e sem qualificação profissional, esta dissertação de Mestrado em Economia e Políticas Públicas, intitulada de “Políticas Públicas do desenvolvimento do Empreendedorismo na Guiné-Bissau” tem por objetivos avaliar se as políticas públicas orientadas para o empreendedorismo na Guiné-Bissau promoveram algum tipo de mudança efetiva no perfil da “geração de emprego” e “renda” da população guineense nos períodos analisados. A metodologia utilizada partiu da análise de documentos oficiais sobre políticas públicas na Guiné Bissau, e, mais especificamente sobre o Projeto “Desafio GB”, bem como, da aplicação de questionário orientado para empreendedores que participaram do Projeto “Desafio GB”. A partir dos resultados apresentados se pode constatar que o Projeto “Desafio GB” impactou as micro e pequenas empresas locais, não somente em termos de melhorias de processos operacionais e a criação de uma cultura de empreendedorismo que pode ser ampliada e realizada visando proporcionar um futuro melhor para a população guineense em termos de geração de emprego e renda.

JEL Classification:

L26 – Empreendedorismo

J88 – Políticas Públicas

Palavras-Chave: Empreendedorismo. Políticas Públicas. Guiné-Bissau.

Abstract

Considering that Guinea-Bissau is a country with an economy centered on the primary sector, with major challenges relating to reducing social and economic vulnerability, with around 66% of its population on low income and without professional qualifications, this Master's thesis in Economy and Public Policies, entitled “Public Policies for Entrepreneurship Development in Guinea-Bissau”, aims to assess whether public policies aimed at entrepreneurship in Guinea-Bissau have promoted any type of effective change in the profile of “employment generation ” and “income” of the Guinean population in the periods analyzed. The methodology used was based on the analysis of official documents on public policies in Guinea Bissau, and more specifically on the “Desafio GB” Project, as well as the application of a questionnaire aimed at entrepreneurs who participated in the “Desafio GB” Project. From the results presented, it can be seen that the “Desafio GB” Project impacted local micro and small businesses, not only in terms of improving operational processes and creating a culture of entrepreneurship that can be expanded carried out with the aim of providing a better future for the Guinean population in terms of generating employment and income.

JEL Classification:

L26 – Entrepreneurship

J88 - Public Policy

Keywords: Entrepreneurship, Public Policy, Guinea Bissau.

Índice de figuras

Figura 1. Visão do Futuro – Terra Ranka – 2015-2025

Índice de Tabelas

Tabela 1. Criação de Empresas

Tabela 2. Nota de Conjuntura 1º Trimestre/2023

Tabela 3. Autorização de Empresas/2023

Tabela 4. Evolução do PIB da Guiné-Bissau

Tabela 5. “Terra Ranka” (2015-2025)

Tabela 6. Evolução de Matérias-Primas

Tabela 7. COMÉRCIO EXTERNO

Tabela 8. Importações em Volume

Tabela 9. Importações/Exportações na Guiné-Bissau

Tabela 10. Importação em Volume

Tabela 11. Exportações em Volume

Tabela 12. Importações/Exportações em Milhões/Toneladas

Tabela 13. SETOR REAL – Preço ao Consumidor

Tabela 14. Criação de empresas (S.A. e S.A.R.L)

Lista de Siglas

Abota	-	Grupos de Poupança Informal
ACP	-	África, Caraíbas e Pacífico
AGR	-	Atividade Geradora de Rendimento
AGUIPEC	-	Associação Guineense de Pequenos Comerciantes
AMAE	-	Associação das Mulheres de Atividade Económica
APE	-	Acordo de Parceria Económica
APGB	-	Administração dos Portos da Guiné-Bissau
BAD	-	Banco Africano para o Desenvolvimento
BAO	-	Banco da África Ocidental
BCE	-	Banco Central Europeu
BCEAO	-	Banco Central dos Estados da África de Oeste
BM	-	Banco Mundial
BO	-	Boletim Oficial
BOAD	-	Banco Oeste Africano de Desenvolvimento
CCIAS	-	Câmara de Comércio, Indústria, Agricultura e Serviços
CECI	-	Centro de Estudos e da Cooperação Internacional
CEDEAO	-	Comunidade Económica de Estados da África Ocidental
CEE	-	Comunidade Económica Europeia
CFE	-	Centro de Formalização de Empresas
CNC	-	Conselho Nacional de Carregadores
COMESA	-	Mercado Comum para África Oriental e Austral
CPN	-	Competição de Plano de Negócios
DAF	-	Direção Administrativa e Financeira
DENARP	-	Documento Estratégico Nacional de Redução de Pobreza
DGA	-	Direção Geral das Alfândegas
DGCI	-	Direção Geral das Contribuições e Impostos
DGPEE	-	Direção Geral de Previsão e Estudos Económicos
DGPI	-	Direção Geral de Pesca Industrial
ENA	-	Escola Nacional de Administração
EU	-	União Europeia
EUA	-	Estados Unidos da América
FCFA	-	Franco da Comunidade Financeira Africana

FED	-	Fundo Europeu de Desenvolvimento
FIBA	-	Fundação Internacional do Banco de Arguim
FISCAP	-	Fiscalização e Controlo de Atividades de Pesca
FMI	-	Fundo Monetário Internacional
FUNDEI	-	Fundação para o Desenvolvimento Industrial
FUNPI	-	Fundo de Promoção à Industrialização dos Produtos Agrícolas
GEP	-	Gabinete de Estudos e Planeamento
GNB	-	Guiné-Bissau
HACKTHON	-	Surgiu da junção das palavras <i>hack</i> e <i>marathon</i> (maratona)
HBR	-	Harvard Business Review
I&D	-	Investigação & Desenvolvimento
IDE	-	Investimento Direto Estrangeiro
ILAP	-	Inquérito Ligeiro sobre a Avaliação da Pobreza
INE	-	Instituto Nacional de Estatísticas
INEP	-	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa
OCDE	-	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ODS	-	Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
OIT	-	Organização Internacional dos Trabalhadores
OMC	-	Organização Mundial do Comércio
OMD	-	Objetivos do Milénio para o Desenvolvimento
PAE	-	Programa de Ajustamento Estrutural
PESCAO	-	Programa de Melhoria da Governança na África Ocidental
PIR	-	Programa Indicativo Regional para a África Ocidental
PME	-	Pequenas e Médias Empresas
PNUD	-	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RGB	-	República da Guiné-Bissau
SACU	-	União Aduaneira da África Austral
TIPS	-	Projeto de Promoção e Apoio ao Comércio e Investimentos
UEMOA	-	União Económica e Monetária Oeste Africana
YES	-	Youth Entrepreneurship Sustainability
ZEE	-	Zona Económica Exclusiva

1. Introdução

A instabilidade política tem dificultado continuamente o crescimento económico da Guiné-Bissau. Entre 2000 e 2019, o crescimento real do PIB do país foi em média de 3,4% abaixo dos países da África Subsaariana (AS) e da União Económica e Monetária da Oeste Africana (UEMOA), que registaram médias de crescimento de 4,5% e 4,4% no mesmo período. A economia guineense está fortemente dependente da agricultura e das pescas. Entre 35% a 45% do PIB provém de práticas agrícolas e das pescas. Os serviços, como comércio a grosso e a retalho, têm uma contribuição económica ligeiramente menor, seguidos por outros setores. A maioria das famílias trabalha na agricultura, enquanto os serviços de distribuição e o comércio informal representam a restante mão-de-obra ativa (Mundial, 2020).

A produção agrícola principal inclui arroz, algodão, amendoim, sorgo, palma e castanha de caju. Enquanto a produção de arroz é a prática agrícola predominante para o consumo, a produção de castanha de caju constitui a principal fonte de rendimento para mais de dois terços dos agregados familiares (Fernandes, 2013). Como o país depende da produção de caju, a sua economia sofre de falta de diversificação e é a segunda carteira de exportações menos diversificada da África Subsaariana.

Condicionalismos significativos limitam o desenvolvimento agrícola na Guiné-Bissau, em particular, nos sistemas de gestão de terras inadequados, acesso limitado à tecnologia e ao financiamento, e fracos investimentos na logística, energia e capacidade de armazenamento das suas infraestruturas (Bank, 2020). A falta de mão-de-obra disponível e qualificada é outra limitação, com os jovens a abandonarem as suas aldeias procurando oportunidades na capital. Outro pilar económico significativo é o setor das pescas, mas a maioria das receitas não beneficia a economia nacional apesar de águas costeiras da Guiné-Bissau terem os mais altos níveis de profundidade de peixe primário do mundo.

O setor das pescas emprega 120 mil trabalhadores – tanto direta como indiretamente – e contribui para cerca de 3% do seu PIB, 40% do Orçamento do Estado, e 4% da sua carteira de exportações (INEC, 2018). A exploração da indústria pesqueira por empresas estrangeiras é uma questão importante com apenas uma pequena parte das receitas a beneficiar as famílias locais e a economia nacional (INEC, 2018).

Uma questão geral entre os setores é a grande percentagem de trabalho informal na Guiné-Bissau. Uma análise recente da (ONU, 2020) sugere que mais de 75% do emprego na Guiné-Bissau está no setor informal, e o FMI estima que 40% da economia é informal (ONU, 2020). Além disso, grande parte do trabalho no setor agrícola é sazonal, o que significa que o

rendimento só é gerado durante uma parte do ano (ONU, 2020). Existe também uma diferença de género entre o setor formal e informal, 52% dos empregos informais são ocupados por mulheres, enquanto 73% dos empregos da economia formal são ocupados por homens (ONU, 2020). Da mesma forma, segundo o relatório Mulheres, Negócios e o Índice de Direito, as mulheres na Guiné-Bissau gozam desproporcionalmente menos direitos do que os homens (Bank, 2020). No entanto, o setor informal constitui uma fonte de rendimento vital para aqueles que não conseguem encontrar emprego no setor formal subdesenvolvido do país. Sem o setor informal, muitos mais indivíduos e famílias não teriam uma fonte de rendimento, e as questões de desenvolvimento económico e humano associadas na Guiné-Bissau seriam mais graves. Mas, dada a menor produtividade neste setor, há oportunidades perdidas para uma afetação mais eficaz de mão-de-obra, investimento e recursos para impulsionar o crescimento económico. Isto pode também significar que o crescimento económico difere das estatísticas oficiais, porque os números do crescimento no setor informal não são considerados.

O desenvolvimento das empresas é ainda mais limitado pela falta de setores bancários funcionais. Muitas famílias na Guiné-Bissau não possuem geralmente uma conta bancária ou não utilizam serviços bancários, com acesso a uma conta bancária em 2013 (ONU, 2020) abaixo de 1% da população. Consequentemente, as empresas não podem aceder de forma fiável ao financiamento, o que tem impacto sobre as operações e é citado pelas empresas como uma questão central logo a seguir da instabilidade política e ao mesmo nível do acesso à eletricidade. Além disso, na Guiné-Bissau, um fraco acesso à internet, ao qual cerca de 10% da população poderia ligar-se em (2018), diminui ainda mais a capacidade das empresas e indivíduos de beneficiarem da transformação digital (ONU, 2020).

No entanto, as políticas públicas são fundamentalmente compreendidas como sendo uma ação do Estado (HOFLING, 2001), ou seja, é o próprio Estado que implementa políticas e delega em grande parte, o desenvolvimento dos projetos derivados das demandas sociais, com o objetivo atender os diferentes setores da sociedade gerando emprego e renda.

O empreendedorismo, no entanto, antes de ser considerado económico, tem as suas raízes na luta pela sobrevivência. Isso significa dizer que a condição humana, e não a natureza humana é por natureza empreendedora, ou seja, se as condições de subsistência não são oferecidas aos homens pelos meios existentes, eles por si, empreendem e recriam a sua própria condição, dentre as condições existentes que estão ao seu alcance (Fernandes, 2013).

Nas últimas décadas, a mudança provocada pelos sistemas económico e tecnológico, liberaram mão-de-obra para outras atividades. Assim, as atividades empreendedoras passam a ser objeto de atenção de vários estudiosos, pois são apontadas como uma das saídas para a crise

do emprego, num momento em que as exigências tecnológicas de produção superam a simples contratação de operações de processos operacionais, em diversos setores económicos. Entretanto, a ação de empreender que caracteriza o agente empreendedor, promove um resultado: o empreendedorismo. Esse empreendedorismo nasce dentro de um contexto de mercado, como parte de um contexto de políticas públicas, onde as exigências do empreendedor são de desenvolvimento científico e tecnológico. A mesma racionalidade que fundamenta as ações do mercado vai exigir do empreendedor, em sua maior parte, sem nenhuma formação empresarial, as mesmas exigências de gestão dos gestores das grandes empresas (Fernandes, 2013).

According (Isenberg, 2010) the Entrepreneurship ecosystem consists of a set of individual elements – such as leadership, culture, capital markets, and open-minded customers – that combine in complex ways”. See the exhibit “Do you have a Strong Entrepreneurship Ecosystem?” In isolation, each is conducive to Entrepreneurship but insufficient to sustain it. That’s where many government efforts go wrong - they address only one or two elements turbocharge venture creation and growth. When integrating them into one holistic system, government leaders should focus on these nine key principles.

O ecossistema de empreendedorismo, por ser sistémico, tem reflexos positivos, considerando que promove um salto qualitativo para os empreendedores locais, e, por conseguinte, há um grande desafio: como fazer passar um indivíduo para a condição de empreendedor, com todas as competências, conhecimento e atitudes relacionadas ao mercado, em termos de competitividade, produtividade, exigência de taxas de lucros crescentes, conforme apontado a seguir pela (OCDE, 2014).

The entrepreneurial ecosystem (EE) is a set of interconnected entrepreneurial actors (both potential and existing), organizations (other firms, venture capital, for example), institutions (universities) and business process (e.g., the entrepreneurial birth rate) that formally and informally come together to connect, mediate and govern performance within the local entrepreneurial environment (OCDE, 2014).

É fundamental que existam infraestruturas relacionadas as diversas atividades, para que se facilite a concretização de todas as atividades agregadas a um conjunto de políticas e iniciativas vindas diretamente de organismos públicos e governo local. Foi com este intuito, que começaram os grupos de trabalho para a criação de ecossistemas empreendedores sustentáveis, que teve como um dos fundamentos de (Isenberg, 2010)¹ designada *Babson Entrepreneurship*

¹Daniel Isenberg é professor de gestão e prática na Babson College e Diretor Executivo da Babson

Ecosystem Project. Segundo (Gagliano, 2018) a interpretação das políticas públicas deve considerar uma compreensão política das relações económicas, que são promovidas principalmente nos países em desenvolvimento. A interpretação das operações de mercado, realizada principalmente por empreendedores, deve considerar um certo desapego a objetivos políticos. A análise das políticas públicas tem como objeto de estudo as decisões políticas e os programas de ação dos governos, interrogando-se sobre a génese dos problemas que tais decisões procuram resolver, sobre as soluções formuladas e as condições da sua implementação.

De acordo com (Rodrigues, 2017) as políticas públicas, enquanto objeto de estudo, configuram, em primeiro lugar, processos complexos e multidimensionais que se desenvolvem em múltiplos níveis de ação e de decisão – local, regional, nacional e transnacional. Em segundo lugar, envolvem diferentes atores – governos, legisladores, eleitores, administração pública, grupos de interesse, públicos-alvo e organismos transnacionais -, que agem em quadros institucionais e em contextos geográficos e políticos específicos, visando a resolução de problemas públicos, mas, também, a distribuição de poder e de recursos. Portanto, é com base nessas premissas que pretendemos desenvolver esta dissertação de mestrado em economia e políticas públicas, uma vez que o empreendedorismo e as políticas públicas são temas da atualidade, que se adequam às reais necessidades da população guineense i.e., a promoção de emprego, redução das altas de desemprego (sobretudo jovem), o crescimento económico e a redução da pobreza.

1.2 Estrutura da dissertação

A presente dissertação está organizada em cinco capítulos. No primeiro capítulo apresentámos a introdução de teorias relacionadas às políticas públicas do empreendedorismo na Guiné-Bissau.

No segundo capítulo, definimos os objetivos (geral e específicos) da dissertação, também, explicámos a problemática da pesquisa e fizemos uma breve contextualização teórica da bibliografia, relativamente, aos autores que discutiram a temática das políticas públicas e do empreendedorismo. No terceiro capítulo, apresentámos a metodologia da pesquisa adotada nesta investigação, bem como o método que se adequa à avaliação das políticas públicas ligadas ao empreendedorismo. No quarto capítulo, apresentámos o histórico das políticas públicas mais

Entrepreneurship Ecosystem Project. O título do artigo da sua autoria é “The Big Idea How to Start Entrepreneurial Revolution” (Junho de 2010).

importantes na Guiné-Bissau, nas duas últimas décadas.

No quinto e último capítulo, apresentámos os resultados da pesquisa sobre avaliação do projeto DESAFIO GB, através da entrevista com o grupo de 50 empreendedores, que beneficiou de apoio financeiro e, para concluir, apresentámos as considerações finais.

2. Objetivos

A partir da contextualização e da definição do problema da pesquisa, foram definidos os objetivos gerais e objetivos específicos desta dissertação de Mestrado em Economia e Políticas Públicas.

2.1. Objetivo Geral

- Avaliar o impacto das Políticas Públicas do Empreendedorismo na Guiné-Bissau.

2.2. Objetivos Específicos

- Conhecer a importância das políticas públicas para o desenvolvimento do empreendedorismo na Guiné-Bissau;
- Identificar os diferentes planos nacionais de desenvolvimento, os programas e os projetos mais relevantes, que foram implementados na Guiné-Bissau, nas duas últimas décadas (2000-2023);
- Avaliar a opinião dos beneficiários do projeto DESAFIO GB, isto é, os 50 empreendedores que beneficiaram de apoio técnico, financeiro e material;
- Avaliar a evolução da constituição e formalização de empresas na Guiné-Bissau.

3. Justificativa e relevância

A temática da presente dissertação é relevante, no nosso entendimento, pela curiosidade académica e pessoal, pois é adaptável ao nosso contexto e às características da economia guineense. Esta dissertação fundamenta-se no pressuposto de que o desenvolvimento do empreendedorismo não dispensa a intervenção do Estado, na medida em que, há inúmeros casos de países bem-sucedidos tanto em África, bem como em outros contextos, que espelham a importância do Estado no desenvolvimento do empresariado, razão pela qual buscamos diagnosticar se as políticas públicas promoveram o empreendedorismo na Guiné-Bissau, ao longo das duas últimas décadas. Segundo (Duarte, 2001) o movimento de empresariado na

Guiné-Bissau começou a tomar forma, na década de 1990, através de revisão constitucional² pelo presidente da república, João Bernardo Vieira, que instituiu a economia do mercado, após profundas reformas na estrutura macroeconómica iniciada nos anos 1980, no âmbito do Programa de Ajustamento Estrutural, promovido pelo Banco Mundial. Assim, quisemos compreender quais foram os diferentes tipos de políticas públicas, que foram desenhadas e implementadas na Guiné-Bissau, em prol do desenvolvimento das capacidades produtivas e do empreendedorismo. Em escala internacional, os relatórios da (GEM, 2016-2017), coordenado pelo Babson College dos Estados Unidos, enfatizam o que as pessoas pensam sobre o empreendedorismo – como escolha de carreira, e se os empresários possuem posições de elevada importância nos países estudados.

Na perspetiva de (Lopes, 2020) o continente africano conta com cerca de ¾ de adultos em idade laboral. As atitudes empreendedoras são consideradas positivas, uma vez que constitui uma boa opção de carreira e da criação de empregos, sendo que 77% dos inquiridos acreditam que são socialmente admirados e aceitos.

Nessa mesma perspetiva, a República dos Camarões é um dos cinco países empreendedores africanos que 57% da sua população identifica o empreendedorismo como uma boa escolha para fazer carreira (GEM, 2016-2017) reafirmando que projetos de empreendedorismo acabam sendo uma alternativa para geração de emprego e renda.

Por conseguinte, o estudo sobre políticas públicas em prol do empreendedorismo na Guiné-Bissau é relevante, cuja característica económica é estruturalmente dependente e vulnerável a choques externos, com altas taxas de desemprego, informalidade da economia, entre outras.

Com base nas considerações realizadas anteriormente se justifica a escolha da temática “políticas públicas do desenvolvimento do empreendedorismo na Guiné-Bissau”, tanto por razões da natureza social e económica, considerando o nível de desemprego que atinge 88% no setor informal (INEC, 2018).

Segundo (Mamede, Economia com Todos, 2017) o “papel do Estado no desenvolvimento das capacidades produtivas tem sido objeto de polémica, há mais de dois séculos”, embora os argumentos esgrimidos nos debates teóricos que tiveram lugar ao longo do tempo continuam a

² O percurso económico da Guiné-Bissau está intimamente relacionado com as opções políticas e sociais que foram sendo tomadas ao longo destas três décadas. Segundo alguns analistas políticos, a vida do País independente caracteriza-se por duas fases distintas a “Socialista”, de 1974 a 1981, e a “Liberal” que se seguiu a 1981 até aos nossos dias, (CARDOSO, 2002) A formação da Elite política na Guiné-Bissau, ocasional *Paper Series* nr.5. Nesta revisão constitucional foi abolido o artigo nº4, o qual consagrava o PAIGC como força política dirigente da sociedade e do Estado. A nova constituição entrou em vigor a 9 Maio de 1991.

fornecer elementos indispensáveis à reflexão sobre o tema, dispomos hoje de um acervo de experiências históricas que nos permite analisar as opções que se colocam às políticas públicas concretas de um modo menos esquemático do que aquele que marcou muitos dos debates passados. Posto em termos simples, a questão relevante já não é se o Estado deve ou não intervir. De uma forma ou de outra, o desenvolvimento das capacidades produtivas nunca dispensou a atuação do Estado. O que importa é saber como deve intervir, com que objetivos e ao serviço de quem (Mamede, Economia com Todos, 2017).

As políticas públicas, na verdade, visam prover melhorias de condições de vida às famílias num sistema económico, quer proporcionando benefícios socioeconómicos diretos ou indiretos. A definição das políticas deve merecer à atenção especial para minimizar as frustrações e assegurar os benefícios socioeconómicos esperados o máximo possível. A clara compreensão dos fatos a serem transformados por dada política constitui um dos mais importantes passos para garantir a adequação e o sucesso das medidas a serem tomadas.

Segundo (Mamede, Artigo do Jornal O Público 20/2/2023) é comum ouvir-se dizer que as empresas são quem criam valor. As empresas são, de facto, o lugar onde se articulam recursos e competências para criar valor de mercado. Mas, no sistema capitalista, são um motor essencial de inovação. A luta pela sobrevivência obriga-as a desenvolver novos métodos de negócio, a adotar novos métodos de produção, a experimentar novas formas de organização e a procurar novos mercados. Este potencial transformador da competição entre empresas foi enfatizado tanto nas análises do revolucionário Marx como nas análises do conservador Schumpeter (Mamede, Artigo do Jornal O Público 20/2/2023). O que falta dizer é que as empresas não criam valor nem inovam no vazio. Nunca se viu uma empresa altamente produtiva nascer e crescer no deserto. O sucesso de cada empresa depende do contexto em que ela está inserida. Por tudo isto, a política pública não pode preocupar-se apenas com reduzir os “custos de contexto”. Há duas preocupações adicionais que se devem ter em conta: a primeira é a existência de instituições de qualidade que apoiem o desenvolvimento das capacidades produtivas do país; a segunda é promover a articulação adequada entre os vários elementos do sistema de produção e da inovação (Mamede, Artigo do Jornal O Público 20/2/2023).

Com base nestes pressupostos, o projeto DESAFIO GB, enquadrado no âmbito do Projeto de Reabilitação do Setor Privado na Guiné-Bissau, é o projeto escolhido como estudo de caso, considerando que ele visa contribuir para a diversificação económica e promover a renovação do tecido empresarial nacional, num país em que o Estado continua a ser o maior empregador e com dependência estrutural da matéria-prima, castanha de caju, que constitui cerca de 90% da nossa pauta de exportação (CESO, Relatório do PRSPDA, 2017). Para responder à pergunta

de pesquisa, quais os impactos de políticas públicas do empreendedorismo na Guiné-Bissau?

Portanto, a avaliação do impacto das políticas públicas do empreendedorismo na Guiné-Bissau é pertinente, tendo em conta que poderá contribuir para a identificação dos impactos das políticas (método ex-post), num país com altas taxas de desemprego; com alta taxa de pobreza que afeta cerca de 66% da população; e as dificuldades económicas estruturais muito profundas.

Assim sendo, através de uma entrevista semiestruturada com os empreendedores que beneficiaram de financiamento; analisámos os diversos documentos, i.e., o Relatório do Projeto de Reabilitação do Sector Privado e Desenvolvimento de Agronegócio – DESAFIO GB (CESO, Relatório do PRSPDA, 2017), os planos nacionais de desenvolvimento (PND), DENARP³ I e II; Plano Estratégico Operacional “Terra Ranka”; Plano Nacional de Desenvolvimento (2020), que permitiu-nos conhecer a realidade das políticas públicas” para a promoção de empreendedorismo, a forma como vai impactando na dinamização da atividade económica.

³Documento Estratégico para a Redução da Pobreza (versão I e II).

4. METODOLOGIA DE PESQUISA

Neste capítulo, descrevemos a metodologia utilizada para análise das políticas públicas, pois realizou-se uma pesquisa qualitativa de caráter exploratório, através da realização de entrevista semiestruturada com os 50 empreendedores, no âmbito do projeto DESAFIO GB. A escolha dos empreendedores foi intencional, tendo em conta que são grupo-alvo do projeto DESAFIO GB.

4.1 ABRANGÊNCIA DE PESQUISA

Nesta pesquisa, elegemos o método de pesquisa exploratória cujo objetivo é proporcionar maior familiaridade com o problema de pesquisa, por forma a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses. A grande maioria dessas pesquisas envolve **(a)** levantamento bibliográfico; **(b)** entrevista com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; **(c)** análise de exemplos que estimulem a compreensão. Essas pesquisas podem ser classificadas como: pesquisa bibliográfica e/ou estudo de caso (GIL, 2002).

Assim, a realização de entrevistas exploratórias, nas fases posteriores à Competição de Plano de Negócio, no âmbito do projeto DESAFIO GB, no nosso entendimento, pareceu ser a metodologia mais indicada para complementar as informações já existentes visando a compreensão e interpretação do fenómeno do empreendedorismo guineense.

4.2 Métodos de avaliação do impacto

A avaliação de impacto visa determinar a efetividade das políticas públicas ou projetos executados, buscando identificar até que ponto os projetos executados atingiram os objetivos planeados e se os objetivos observados podem ser atribuídos à intervenção do programa e ainda melhorar outros projetos que serão executados futuramente. A avaliação de impacto é uma abordagem que permite verificar as hipóteses da teoria do modelo lógico (Sampaio, 2018).

É por meio de avaliação de impacto “ex-post” que verificámos se de fato a política está a gerar os resultados e os impactos esperados, conforme definido no âmbito da política e dos seus normativos.

Além de verificar os resultados e os impactos diretos das políticas públicas, a avaliação de impacto pode responder a muitas outras perguntas. Por exemplo, será que todos os recursos ou componentes da política são relevantes para se atingir o impacto? Existiriam, entre outros

beneficiários, grupos que são mais afetados do que outros? Qual é o efeito da intervenção ao longo do tempo? Existem transbordamentos positivos ou adversos associados à política que não eram esperados? As respostas a essas perguntas podem contribuir para um aperfeiçoamento do desenho da política. Desde logo, identificámos o caso do projeto DESAFIO GB do qual analisámos em que medida ele produziu impacto ao grupo beneficiário de 50 empreendedores que beneficiaram de apoio financeiro e material.

Os métodos de avaliação de impacto podem ser subdivididos em abordagem qualitativa e quantitativa. No entanto, neste trabalho privilegiou-se a abordagem qualitativa, considerando que as metodologias de avaliação qualitativa de impacto compreendem aquelas em que se busca avaliar o impacto dos efeitos previstos, quanto dos não previstos no desenho do programa, ou seja, não é necessário a definição prévia das variáveis de impacto, nem é necessário isolar a incidência de fatores ao programa como na abordagem quantitativa de avaliação de impacto. Adicionalmente, procurámos compreender os processos, os comportamentos e as condições sob o ponto de vista do beneficiário (BAKER, 2000). As vantagens das metodologias de avaliação de impacto qualitativa compreendem: **a)** flexibilidade; **b)** fiabilidade de adaptação às necessidades de avaliação de impacto; **c)** facilidade melhorar os resultados da avaliação por meio de maior compreensão das percepções e prioridades dos envolvidos com o programa (BAKER, 2000).

Porém, entre as suas desvantagens, pode-se citar: **a)** a falta de robustez dos resultados obtidos atendendo ao pequeno número de observações realizadas, **b)** a falta de grupo de comparação, a dificuldade/subjetividade na coleta de dados. As metodologias de avaliação de impacto qualitativa e quantitativa podem ser aplicadas de modo complementar. Os métodos quantitativos ocupam-se da causalidade entre as mudanças obtidas pelos beneficiários, ao passo que a abordagem qualitativa procura dar maior entendimento e *feedback* aos resultados obtidos quantitativamente, auxiliando na interpretação dos resultados encontrados (BAKER, 2000).

4.3 Método de avaliação “ex-post”

A avaliação de impacto “ex-post” é uma etapa e um subconjunto da avaliação das políticas públicas. Trata-se de um tipo de avaliação que procura delimitar, na vida dos beneficiários, a diferença atribuída à política de forma inequívoca (Sampaio, 2018). Cada política pública se insere em determinado contexto que implica o emprego de um método específico de avaliação de impacto. A ideia central da avaliação de impacto é isolar o efeito da política pública dos demais fatores que possivelmente contribuíram para a mudança observada. Após a apresentação

dos dados da monitorização da política, deverá ser também realizada breve descrição de como foi a implementação da política. Deve-se especificar em que medida ela foi implementada conforme o planeado, explicando-se os potenciais desvios daquilo originalmente previsto (Sampaio, 2018). O enfoque dado para a avaliação da implementação foi numa metodologia de avaliação de baseada em processos e, dentro desses processos, destacam-se aqueles relacionados à entrega de produtos e à gestão de riscos de implementação da política.

Os bens e os serviços foram efetivamente bem entregues aos beneficiários? Como isso tem sido acompanhado pela gestão da política? Quais os instrumentos normativos e os procedimentos usados para a compra dos matérias-primas utilizados na execução da política? Há transparência sobre esses procedimentos? Existem mecanismos de supervisão da execução da política para garantir o alcance da sua finalidade?

Todas as questões, acima apresentadas, têm como objetivo permitir ao avaliador, após análise dos documentos oficiais e da entrevista com os beneficiários e os gestores da política pública, refletir sobre a forma como os processos de implementação da política estão estruturados e avaliar se os processos organizacionais podem ser aperfeiçoados, impactando positivamente a implementação da política.

5. Problemática

A problemática – ou problematização – consiste, pois, em fazer o balanço das diferentes problemáticas possíveis, em explicar os seus pressupostos, em compará-los e em refletir nas suas implicações metodológicas, ou seja, conceber a problemática é escolher uma orientação teórica, uma orientação com o objeto de estudo (Quivy, 2005).

Neste capítulo, apresentámos a problemática da pesquisa de acordo com a pergunta de partida desta dissertação, *se as políticas públicas impactam o empreendedorismo na Guiné-Bissau?* A escolha do projeto DESAFIO GB ajuda a responder esta questão, pois trata-se de um projeto do Governo da Guiné-Bissau e está abrangido no âmbito do Projeto de Reabilitação do Setor Privado e Apoio ao Desenvolvimento Agroindustrial – PRSPDA – financiado pelo Banco Mundial, que visa fundamentalmente estimular a criação e o desenvolvimento de mecanismos que promovam a cultura de empreendedorismo e da inovação, em diversos níveis da economia guineense.

O projeto “DESAFIO GB”, cujas etapas da sua operacionalização envolviam sobretudo a Competição de Plano de Negócio, foi criado pelo Governo da Guiné-Bissau, em parceria com o Banco Mundial, executado através do consórcio (CESO, Consórcio da Gestão do DESAFIO GB, 2017)⁴. É um projeto de fomento do empreendedorismo jovem que consistia em seleção, formação, financiamento, tutoria, seguimento, etc.

Com base no conjunto de pressupostos destacados, em relação às políticas públicas do empreendedorismo, o Governo da Guiné-Bissau lançou o projeto DESAFIO GB, no quadro da sua parceria (multilateral) com o Banco Mundial, no âmbito do Projeto de Reabilitação do Setor Privado e Apoio ao Desenvolvimento Agroindustrial – PRSPDA (CESO, Relatório do PRSPDA, 2017), com o objetivo de promover o empreendedorismo e a promoção da diversificação da economia nacional, através da Competição de Plano de Negócios de 50 empreendedores, que beneficiaram de apoio financeiro direto, após a seleção, formação e acompanhamento de 50 ideias de negócios.

Nesta seção, pretendemos analisar o projeto DESAFIO GB, pois constatámos que o referido projeto tem a componente e a estrutura importante para avaliação do seu impacto junto ao público-alvo – os 50 empreendedores.

Avaliação de resultado da Componente: desenvolver o Empreendedorismo na Guiné-Bissau, avaliado em cerca de US\$ 1,7 milhões.

⁴(EXPERTISE SARL, INOVISA, PD-Consult e CESO).

a) Esta componente procura fornecer soluções específicas para alcançar resultados rápidos na revitalização do setor privado na Guiné-Bissau, onde a agricultura gera 80% do emprego e 90% das exportações (principalmente através da castanha de caju). Esta componente visa promover a diversificação na Guiné-Bissau, através da criação das MPME⁵ e emprego, com um conjunto de intervenções concebidas para combater restrições no lado da oferta e da procura, assim como deficiências no enquadramento empresarial geral.

b) Esta componente procura (i) atenuar obstáculos financeiros e de gestão para obter um ambiente competitivo que promova ideias empresariais inovadoras; (ii) aumentar a oferta e a qualidade de serviços de desenvolvimento de empresas locais; e (iii) promover um clima mais eficiente para novos investimentos no processamento agrícola de caju e em novos setores da economia. O principal objetivo desta componente é impulsionar novos empreendimentos na Guiné-Bissau, particularmente em setores económicos por explorar com potencial de exportação. Esta componente é composta por outras duas subcomponentes. Subcomponente: Lançamento de novas empresas avaliado em US\$ 1,1 milhões.

c) Esta subcomponente procura dotar os empresários, na Guiné-Bissau, com capital inicial e competências de gestão para lançarem novas ideias de negócio sustentáveis. Estes recursos foram alocados através de uma Competição de Plano de Negócio (BPC) de forma a fomentar a inovação no seio dos empresários. Esta *Business Plan Competition* atraiu ideias empresariais em setores de atividade com potencial para gerar valor acrescentado na economia de forma substancial e criar um número significativo de novos empregos. Por outro lado, visa assegurar uma proporção equilibrada de homens/mulheres entre os beneficiários através das suas diferentes fases (CESO, Relatório do PRSPDA, 2017).

d) Esta subcomponente abriu possibilidades a empresários já existentes interessados em desenvolver novas ideias para os seus negócios ou desenvolver novos negócios. Contudo, priorizou-se os jovens empresários por duas principais razões. Em primeiro lugar, os jovens na Guiné-Bissau enfrentam dificuldades económicas, de modo geral, e de emprego em particular. Em segundo lugar, na estrutura do mercado atual, eles são os mais afetados por restrições no acesso a financiamento, uma vez que a ausência de garantias ou historial de crédito torna difícil demonstrar a sua credibilidade a instituições financeiras. O projeto privilegiou as mulheres de forma a combater a disparidade de género na produtividade, rendimentos e oportunidades económicas.

e) O *Business Plan Competition*, ao abrigo desta subcomponente, é em parte motivado

⁵Micro, Pequenas e Médias Empresas.

pela resposta inicial extremamente positiva a iniciativas semelhantes que estão a ser atualmente implementadas em África, incluindo na Nigéria e Costa de Marfim, com o apoio do Banco Mundial. O BPC na Nigéria recebeu 24 mil inscrições, formou 6 mil candidatos e avaliou cerca de 4.500 planos empresariais completos. O BPC na Costa de Marfim, cuja escala é mais próxima da escala do projeto proposto, excedeu consideravelmente os seus objetivos iniciais de criação de empresas e emprego: cerca de 150 empresas ainda estão ativas, quando se planeavam 40 de início, e cerca de 1.300 foram criadas até agora, comparando com as 75-225 que se previam. Além do mais, estudos recentes indicam que este tipo de intervenções pode ter efeito transformador no empreendedorismo i.e., Costa de Marfim, Nigéria, entre outros casos.

f) Este trabalho inclui a análise minuciosa do desempenho dos 50 negócios selecionados e financiados, no âmbito da Competição de Planos de Negócio (CPN) e dos negócios no grupo de controlo a (6, 12 e 18 meses) do período de aceleração e incubação, bem como no final do período de monitorização e avaliação. Esta fase teve início em Maio de 2017 com a avaliação das candidaturas recebidas e terminou no final de Outubro de 2019. A fase de Monitorização e Avaliação tem como objetivos analisar o progresso da Implementação do Programa, validando a finalização de cada fase e transferindo conhecimentos entre elas, e o progresso dos negócios vencedores, demonstrando os sucessos e falhas de cada negócio. Por conseguinte, resultou desta fase de Monitorização e Avaliação um Relatório de Monitorização e Avaliação. Com a conclusão desta fase e consequente término do projeto “Serviços de Consultoria para o apoio da implementação da Competição de Planos de Negócio (CPN), incluindo a organização da competição, conceção da campanha de sensibilização, avaliação das candidaturas e reforço das capacidades dos selecionados”, é possível concluir que os resultados intermédios esperados foram atingidos através da análise feita do relatório (CESO, Relatório do PRSPDA, 2017) constatou-se o seguinte:

i. Pelo menos 300 empreendedores participaram nos 2 dias iniciais de formação, metade dos quais são mulheres;

ii. Pelo menos 200 empreendedores participaram de 10 dias de formação, metade dos quais são melhores;

iii. Pelo menos 50 empreendedores finais são selecionados como vencedores da Competição do Plano de Negócio, recebendo doações em espécie, serviços posteriores de orientação e incubação, metade dos quais mulheres; e

iv. Estabelecimento de Rede de Empreendedores.

Portanto, constatámos que volvidos mais de 5 anos depois da implementação e operacionalização, ainda não foi realizada nenhuma avaliação do impacto do projeto DESAFIO

GB junto aos beneficiários – 50 empreendedores – para que possamos avaliar a eficácia, a eficiência e a efetividade do referido projeto. Partindo de princípio que se trata de um projeto estruturante para a economia nacional. Portanto, a decisão dos formuladores de políticas públicas de investimento partem pressuposto de que a intervenção terá um impacto positivo sobre um conjunto de resultados.

6 EMPREENDEDORISMO – UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO TEÓRICA

6.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E EMPREENDEDORISMO

Neste capítulo, foram analisadas as bibliografias mais relevantes relacionadas à temática desta dissertação i.e., políticas públicas e empreendedorismo, que constituem o seu suporte teórico visando responder à problemática da investigação: se as políticas públicas do empreendedorismo na Guiné-Bissau impactaram no público-alvo?

Para (Castro, 2021) a história do processo de desenvolvimento da maioria dos países desenvolvidos na atualidade contou com a consolidação e com a permanência, no largo prazo, de forte ação do Estado. Em geral, as constituições e as demais instituições adotadas procuraram estruturar-se em torno de projeto de desenvolvimento – fruto das políticas e correlações de forças entre diferentes segmentos sociais – estabelecendo direitos e deveres de cada cidadão, de acordo com o referido projeto, sendo as políticas públicas um dos meios mais importantes de concretização dos direitos e deveres pactuados.

A análise das políticas públicas como campo disciplinar de estudo surge e desenvolveu-se nos EUA⁶ no período pós-guerra, em condições políticas, económicas e sociais particulares⁷. Por um lado, assistia-se ao alargamento das áreas de intervenção do Estado na resolução de problemas, exigindo crescentemente informação sobre os mais variados setores, da educação à saúde, transportes e planeamento urbano, à defesa e segurança.

Por outro, nas universidades americanas, entre os académicos e investigadores de ciência política difunde-se uma orientação favorável ao desenvolvimento de conhecimento e informação necessários a uma “boa” governação, tendo em vista o sucesso e eficiência das políticas públicas na melhoria das condições de vida dos cidadãos. Defende-se então a aplicação de métodos científicos às decisões do governo em todas as áreas de intervenção. Cultiva-se, também, uma preocupação com a promoção das práticas da democracia (DeLeon, 2006). O trabalho de (Lasswell, *Power and Personality*, 1948), um dos fundadores da disciplina, é a vários títulos um exemplo desta orientação⁸. Os cientistas sociais norte-americanos (Lasswell,

⁶Na Europa, a disciplina desenvolve-se apenas dos meados dos anos 80, ancorada em perspetivas e focos de análise muito diferentes (Muller, 2005).

⁷(DeLeon, 2006) argumentou que a crescente complexidade da ação pública, decorrente dos múltiplos e diversificados contextos políticos, económicos e sociais que emergiram no período pós-guerra, estiveram muito associados à consolidação e desenvolvimento do campo da análise das políticas públicas, cujas abordagens, eminentemente, multidisciplinares, transcendem os contributos individuais de outras áreas de estudo, designadamente da ciência política, da sociologia, da administração pública, da comunicação, da psicologia e da jurisprudência.

⁸Sobre o legado de (Lasswell, *Power and Personality*, 1948) ver o texto de (Torgerson, 2007).

Power and Personality, 1948), (Herbert, 1947), (Lindblom, 1968) e (Easton, 1951), são considerados “fundadores” do estudo das políticas públicas, como área científica autónoma, pelos trabalhos desenvolvidos por volta dos anos 1950 (Fischer, 2003); (DeLeon, 2006). (Lasswell, Power and Personality, 1948) Introduz pela primeira vez a expressão *policy analysis* (análise de políticas públicas), afirmando a análise do processo político como objeto de estudo alternativo aos objetos tradicionais da ciência política, isto é, alternativo ao estudo das constituições, legislaturas, grupos de interesse, elites e questões clássicas do poder.

A sua obra contribui de forma decisiva, em primeiro lugar, para a estruturação do campo de análise das políticas públicas como uma ciência social aplicada e, em segundo lugar, para lançar as bases do que viria a ser o modelo de análise sequencial ou das etapas do processo político (Rodrigues, 2017).

Ao longo da sua carreira, este autor desenvolve intenso trabalho de consolidação da ideia de uma ciência política e de um papel para os analistas políticos. Com base no pressuposto analítico de que aquilo que o estado *faz* ou *deixa de fazer* pode ser formulado cientificamente por investigadores independentes, encarando a disciplina como subsidiária dos contributos da ciência política, da sociologia, da antropologia, da psicologia, da estatística, da matemática, e mesmo das ciências exatas, (Lasswell, Power and Personality, 1948) ambicionava desenvolver uma ciência da formulação e concretização das políticas, marcadamente normativa, que, ancorada em abordagens multidisciplinares e em metodologias qualitativas e quantitativas, habilitasse os decisores políticos com a informação necessária à sua ação e contribuísse para aumentar a racionalidade do processo de tomada de decisão ou, segundo o próprio, uma ciência baseada no conhecimento “no e do processo político”.

É nosso entendimento que a formulação de políticas públicas, ou medidas, como tem utilizado o termo, requer uma visão holística que envolvesse as diferentes forças vivas de uma nação, sobretudo nos países com as características da Guiné-Bissau.

(Lasswell, O processo de decisão: Sete categorias de análise funcional, 1956) foi um dos primeiros autores a tentar estabelecer/formular o conjunto de etapas de desenvolvimento do processo político, propondo uma classificação em cada sete etapas: “informação” (recolha de dados); “iniciativa” (aprovação de medidas de política); “prescrição” (formulação de medidas, normas e regras); “invocação” (justificação e especificação dos benefícios e das sanções); “aplicação” (concretização das medidas); “avaliação” (sucesso ou insucesso das decisões); e “cessação” (regras e instituições criadas no âmbito da política aprovada). (Herbert, 1947) desenvolve um trabalho de natureza multidisciplinar sobre os processos de decisão nas organizações e dá um contributo decisivo para a evolução do campo das políticas públicas, no

final da década de 1950. A partir dos seus estudos centrados na análise dos processos de decisão nas organizações, desenvolve e amplia o conceito de “racionalidade limitada dos decisores políticos” (*bounded rationality*). Argumenta que a capacidade de lidar com os problemas de uma forma racional é sempre limitada por fatores exógenos e endógenos, como a natureza necessariamente fragmentada e incompleta do conhecimento e da informação, a ocorrência de mudanças imprevisíveis de contexto, o limite de tempo disponível para a tomada de decisão, a capacidade limitada da memória humana ou mesmo os valores e interesses próprios. Contudo, sobre o conceito de empreendedorismo e dos empreendedores, (SCHUMPETER, Teoria do desenvolvimento económico. Rio de Janeiro., 1959) definiu o empreendedor como agente da “destruição criativa”, entendido como o impulso fundamental que aciona e mantém em marcha o motor capitalista, constantemente criando novos produtos, novos mercados e sobrepondo-se aos antigos métodos menos eficientes e mais caros, revolucionando sempre a estrutura económica, destruindo sem cessar a antiga e, continuamente, uma nova. Tal impulso implica a criação de novos bens de consumo, a adoção de novos métodos de produção ou transportes, o surgimento de novos mercados e as novas formas de organização que a empresa capitalista cria⁹.

Porém, no quadro da implementação do projeto DESAFIO GB, os promotores deste projeto adotaram a abordagem *Customer Development and Effectuation* junto aos beneficiários, ainda na fase de formação destes empreendedores previamente selecionados. Na abordagem de *Effectuation*, o negócio começa sem um objetivo estabelecido de maneira rígida, e as decisões são tomadas de acordo com as circunstâncias do momento. Isso conduz os empreendedores a um processo criativo, que exige espontaneidade e tomada de risco (Sarasvathy, 2001).

De acordo com a teoria de *Effectuation*, o empreendedor faz parte de um contexto em que as suas decisões são tomadas; dessa forma, ele não é independente, ele é parte de um ambiente dinâmico, envolvendo múltiplas decisões (Sarasvathy, 2001). A abordagem *Effectuation* é uma ferramenta para a resolução de problemas quando o futuro é imprevisível, os objetivos não são muito claros, ou são amplos, e quando o ambiente não é independente das decisões (Sarasvathy, 2001).

No contexto internacional, conforme (RAMOS, 2020), o amadurecimento do ecossistema de empreendedorismo inovador está intimamente ligado à multiplicação de iniciativas de fomento e de apoio ao desenvolvimento de *startups*. Os autores consideram como definições-chave, tais como se o Estado deve ter ou não uma política de fomento ao empreendedorismo;

⁹ (SCHUMPETER, Teoria do desenvolvimento económico. Rio de Janeiro., 1959).

que compõe a figura do empreendedor; diferenciação entre os empreendedores e alto impacto e empreendedores e estilo de vida; políticas do empreendedorismo e apoio às pequenas e médias empresas, entre outros. Na verdade, durante muito tempo os teóricos da economia realçaram a importância do empreendedorismo para o crescimento económico:

Since (Schumpeter, 1934), *the impact of Entrepreneurship on economic development has merited the attention of several researchers* (Leibenstein, 1960); (Baumol, 1990). *Although the literature on economic growth is not consensual, it shows a trend towards the conclusion of the positive effects of Entrepreneurship on it. And in this trend, several authors have already shown that Entrepreneurship, like biological organisms, proliferates in environments that have institutions promoting its growth* (Sobel, 2008). Sintetizando os conceitos, portanto, podemos resumir política pública como campo do conhecimento que busca colocar o governo em ação, produzindo efeitos específicos e influenciando a vida dos cidadãos, através de alocação imperativa de valores. Ao passo que o empreendedorismo é, cada vez mais, tida como opção de carreira em face da necessidade de luta contra o desemprego e desigualdades sociais e pobreza.

6.2 EMPREENDEDORISMO E O CRECIMENTO ECONÓMICO

Os desafios do desenvolvimento do setor privado em África são bem conhecidos e estão amplamente documentados (Bank, 2020). Para além da dimensão limitada do mercado, o elevado custo de fazer negócios, a escassez da mão-de-obra qualificada e o baixo nível de educação e formação são preocupações específicas que impedem iniciativas privadas nos pequenos Estados, nomeadamente, Guiné-Bissau.

No entanto, um erro comum no estudo do empreendedorismo¹⁰ é a aceitação de que seus efeitos em termos económicos são sempre positivos. Em muitos casos, os investigadores assumem os efeitos positivos sem levar em conta que essas atividades também podem ser destrutivas (Desai, 2013). Nesse sentido, (Audretsch, 2009) enfatiza como os poderes públicos incentivam o empreendedorismo sem evidências sólidas que o justifiquem. Nesse desejo, preocupam-se apenas em promover o empreendedorismo, sem levar em consideração o tipo de atividade, o que pode levar a resultados inesperados (Rosa, 2002).

O empreendedorismo genérico não é o mesmo que os tipos específicos de atividade empreendedora. Segundo esta investigação, os estudos como os de (Liñan, 2014) mostram uma

¹⁰Artigo de autoria de (Almodavar-Gonzalvez, 2023). Acesso em 20 de junho de 2023.

relação negativa ao comparar o empreendedorismo genérico (medido pela variável TEA do projeto GEM¹¹) com o crescimento económico, e ainda iniciativas específicas de negócios (baseadas em oportunidades) pode estar associada a níveis de renda mais altos, (Wong, 2005) encontram evidências da existência de atividades que não contribuem para a economia, onde apenas novas empresas de alto potencial apresentam impacto significativo no crescimento económico. Na mesma linha, (Valliere, 2009) atribuem impacto no crescimento económico (em países desenvolvidos) apenas a empreendedores de alta expectativa. Como sugerem as pesquisas, novas atividades baseadas na necessidade estão localizadas com mais intensidade nas economias mais fracas, i.e., o caso da economia guineense, enquanto nas economias desenvolvidas há mais iniciativas baseadas na oportunidade.

A literatura aponta uma relação entre o tipo de economia e o tipo de negócio que se cria: os empreendedores por oportunidade prevalecem nos países de alta renda, enquanto os baseados na necessidade predominam nos países de baixa renda as economias avançadas têm baixas taxas totais de empreendedorismo, mas uma taxa mais alta de empreendedorismo baseado na oportunidade em comparação com a necessidade (Almodavar-Gonzalvez, 2023). Pelo contrário, os países menos desenvolvidos apresentam taxas mais elevadas de atividade empreendedora total, embora a presença relativa de empreendedorismo por oportunidade seja menor, consideram que a oportunidade tem um efeito positivo significativo no desenvolvimento económico, enquanto novas atividades baseadas na necessidade não afetam. Outros autores encontraram uma relação positiva entre novos negócios baseados em oportunidade e crescimento económico, indicando que atividades baseadas em necessidade não tem efeito de longo prazo no crescimento económico.

Em suma, avançar para I&D representa afastar-se do empreendedorismo baseado na necessidade (Sautet, 2013). Por que o tipo de atividade empreendedora e o crescimento económico estão relacionados? Pesquisas sugerem que a resposta está na qualidade do empreendedorismo. (Anokhin, 2012) aponta que as oportunidades diferem entre países em desenvolvimento e desenvolvidos, sendo que para estes últimos as iniciativas são de maior qualidade (Shane, 2009).

O ponto de maior consenso é sobre a falta de impacto do empreendedorismo baseado na necessidade (Valliere, 2009) e que não consegue impulsionar o crescimento económico (Sautet, 2013) defende que “os resultados provaram ser notavelmente robustos no que diz respeito ao impacto do empreendedorismo no crescimento económico.

¹¹Global Entrepreneurship Monitor.

Por outro lado, pesquisador como (Fritsch, 2011) propõe que o nível de desenvolvimento económico leva à criação de empresas, o que se justifica porque as oportunidades e as recompensas esperadas são maiores. No trabalho de (Koellinger, 2012) é mostrado que o empreendedorismo pode ser uma consequência do crescimento económico.

7 Histórico das Políticas Públicas na Guiné-Bissau

Neste capítulo, pretendemos descrever as principais políticas públicas que foram implementadas, ao longo das duas últimas décadas, sobretudo em matéria de empreendedorismo, industrialização, diversificação económica e crescimento económico.

De acordo com (JAU, 2018), a par da esmagadora maioria de países, a Guiné-Bissau instituiu, na segunda metade dos anos 1970, uma matriz económica “socialista”, na qual havia enorme intervenção do Estado na economia, porquanto era o Estado o único agente económico propriamente digno deste nome.

Conforme (Fernandes, 2013) durante a década de 1970, a Guiné-Bissau dispunha de uma estrutura económica planificada e centralizada à figura do Estado, ou seja, uma economia desprovida de uma classe empresarial forte à altura dos desafios empreendedorismo privado e que pudesse dar corpo e impulsionar a economia nacional.

No ano 1980, houve uma mudança de regime político, em que se verificou a alteração da liderança do Estado-partido, através do golpe de Estado. Contudo, essa mudança não produziu efeitos significativos, a curto prazo. Também, a mesma década ficou marcada por algumas reformas estruturais, tanto (política), (legislativa) e bem como (económica), culminando com uma série de negociações com as instituições de Bretton Woods – FMI e Banco Mundial – no âmbito do Programa de Ajustamento Estrutural, destinado a países recém-independentes e que apresentavam significativos défices orçamentais e desequilíbrios em relação às dívidas públicas, por estas se encontrarem fora das suas capacidades de gestão e de arrecadação de receitas fiscais (Fernandes, 2013).

Na segunda metade da década de 80, as negociações entre o Estado com o FMI e Banco Mundial culminaram com a institucionalização da liberalização da atividade económica, consagrada na Constituição da República de 1996 em seu artigo 11º, em que se instituiu a economia do mercado, atendendo aos desafios que o país havia de enfrentar. Deste modo, era expectável que o setor privado guineense contribuísse sobremaneira para o crescimento económico e o aumento do consumo privado das famílias e das empresas/PIB.

A partir dos anos 2000, a castanha de caju consolidou-se como o produto estratégico de exportação, atingindo volumes de 200 mil Ton/ano, sendo a Índia o principal mercado, que chega a absorver aproximadamente 90% desse produto.

7.1 A Estratégia Nacional de Redução de Pobreza – DENARP

O DENARP é um documento estratégico nacional cujo segundo eixo visa a criação de mecanismos para “promoção de um ambiente favorável para um crescimento económico sustentável”, em outros termos, visa promoção do empreendedorismo. Nesta seção, abordámos a aplicação dos dois Documentos de Estratégia Nacional de Redução de Pobreza (DENARP I e II). Estes documentos foram categorizados como Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) traçados pelo governo guineense, direcionados ao combate da pobreza no país. Sua elaboração ocorreu nas décadas mais críticas em termos de instabilidade política governamental na Guiné-Bissau, referindo-se principalmente a partir do ano de 2000 (JAU, 2018).

A iniciativa serviu de diretriz para o desenvolvimento do país, com previsão de uma execução em fases. Porém, apenas foi implementado, e parcialmente, o DENARP I e II não chegou a ser executado devido ao golpe de Estado ocorrido em 2012, acabando por derrubar o governo então liderado pelo PAIGC¹². A abordagem limita-se aos reflexos da implementação da primeira fase do Plano, referindo ao DENARP I.

Após o último PAE¹³, elaborado e implementado conforme as prescrições do Banco Mundial e FMI – que vigorou até o ano de 1995 –, o país viveu os anos subsequentes, até início do século XXI, sob forte isolamento em relação aos parceiros internacionais (JAU, 2018).

Nesse período, o país ficou sem “plano diretor” das políticas governamentais, e em contexto de profunda instabilidade política, acabando por experimentar o seu primeiro conflito político-militar no período pós-independência, em 1998/99. A partir desse momento, os problemas de instabilidade política existentes foram se agravando. Passados vários governos, em 2005, decidiu-se implementar o primeiro DENARP, com horizonte de aplicação de três anos, entre (2005 a 2007). O segundo viria a entrar em vigor entre (2011 e 2015).

A par dessas estratégias, foram definidos alguns objetivos prioritários a serem alcançados no médio e no longo prazo, durante a implementação. A elaboração do DENARP I baseou-se no estudo prospetivo realizado em 1996, denominado de *Djitu Ten*¹⁴, apresentando como horizonte o ano de 2025, como forma de contornar os desafios causados pelo atraso no desenvolvimento e na promoção de bem-estar da população. Sua base era a valorização racional dos esforços e potencialidades internas, como forma de fazer da Guiné-Bissau:

- (i) Um país bem governado com instituições equilibradas e controlo de poderes; com uma

¹²Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde, fundado em 1956 sob a liderança de Engenheiro Agrónomo Amílcar Lopes Cabral.

¹³Programa de Ajustamento Estrutural.

¹⁴Há jeito, em Português, tradução livre.

administração descentralizada e que valorize mérito; **(ii)** um país com um ambiente favorável para um crescimento económico sustentável; com uma boa distribuição de rendimentos e bem integrado na sub-região; **(iii)** um país com recursos humanos e adequados às necessidades; **(iv)** um país com autossuficiência alimentar e exportador de cereais na sub-região; **(v)** um país com gestão racional dos recursos naturais, e maior consciência ambiental dos cidadãos; **(vi)** um país pacífico na diversidade, que valorize o património cultural e garanta a igualdade de oportunidades entre gêneros; **(vii)** um país forte, economicamente autónomo, e com boas infraestruturas; **(viii)** um país com um sistema democrático que estimule a participação dos cidadãos nas decisões fundamentais e no cumprimento das exigências de um estado de direito (DENARP J. a., 2018).

(ii) Para a persecução desses objetivos, relacionados no documento de prospeção elaborado em 1996, foram delineadas diversas estratégias. São elas: efetivação de um sistema de governo ou governança que permitisse a criação de um clima mais favorável ao desenvolvimento do uso racional, eficaz e transparente dos bens públicos, assim como dos recursos humanos, sendo os gestores responsabilizados perante a lei com relação aos seus atos; criação de garantias para uma boa educação e formação de recursos humanos do aparelho do estado e da força laboral como um todo; existência de um sistema democrático plural, estável e em que todos pudessem participar efetivamente; garantia de mobilização e da utilização racional dos recursos naturais e financeiros, garantindo um crescimento económico sustentável da economia; e, construção de uma base social e infraestruturas que permitissem um desenvolvimento económico durável e consistente no país.

Reconheceu-se que a incidência da pobreza na sociedade guineense é profunda. Por isso, são necessárias ações tanto de curto prazo como de médio e longo prazo, através de uma abordagem progressiva, aplicada em fases. A primeira fase cobriria o período (2005 a 2007) e cuja perspectiva seria a reconstrução após conflito, os esforços serão concentrados na implementação de medidas e ações que terão efeitos imediatos e visíveis nos pobres. Para além da garantia da estabilidade macroeconómica, as ações a serem implementadas concentrar-se-ão nos setores-chave da economia, nomeadamente agricultura, pescas, infraestruturas de base e de apoio à produção, microcréditos, etc., suscetíveis de terem um impacto significativo no crescimento rápido e acelerado da economia do país. A melhoria quantitativa e qualitativa da oferta de serviços sociais será a alavanca para o desenvolvimento do capital humano. A segunda fase seriam definidas as ações tendentes à consecução dos objetivos a médio prazo (DENARP, 2005).

7.2 Execução e algumas críticas pontuais

A execução da primeira fase do DENARP I foi trienal, cobrindo os anos de 2005 a 2007, sendo que 2004 foi o ano de ajustamento no Plano. A execução não teve impactos significativos, considerando-se os objetivos, diferentemente do que havia sido planejado (DENARP, 2005). A escassez de reflexos parece ter sido realidade, sobretudo, com relação à redução de pobreza, que se configurava como o objetivo primordial, ligado à busca da obtenção dos ODM¹⁵ até o ano de 2015.

No entanto, conseguiram-se alguns resultados tímidos na gestão macroeconómica e na estabilidade de algumas contas públicas. Constatação sobre isso foi destacada no relatório elaborado para a execução da segunda fase do (DENARP, 2011). De fato, segundo consta no (DENARP, 2011), no quadro da implementação da sua primeira estratégia nacional de redução da pobreza (DENARP, 2005) a Guiné-Bissau teve alguns avanços com relação à estabilização de gestão macroeconómica. O mesmo ocorreu na reforma da administração pública e na melhoria da oferta dos serviços públicos, nomeadamente nos domínios da Educação e Saúde. Mas, devido a conjugação de vários fatores i.e., instabilidade política e institucional, penúrias das infraestruturas de base, impacto das crises petrolífera e económica internacional, etc., estes resultados ficaram muito aquém dos objetivos inicialmente fixados, particularmente no que concerne ao crescimento económico, que foi, em média, de 3,1% entre 2007 e 2009, contra um objetivo inicial de 5%.

Consequentemente, o nível da pobreza continua bastante elevado no país (69.3% em 2010, contra uma estimativa de 64,7% em 2002), o que contribuiu para reduzir as oportunidades do país em alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) no horizonte 2015. Com base nas lições aprendidas desta experiência, o Governo elaborou o segundo (DENARP, 2011), que cobriu um período de cinco anos (2011-2015). Inscrevendo-se na dinâmica da consolidação dos ganhos conseguidos com a implementação do (DENARP, 2005), a nova estratégia será orientada para a consolidação da paz e do Estado de Direito, aceleração do crescimento económico durável e desenvolvimento dos recursos humanos, através da realização dos ODM.

Uma atenção particular será consagrada à criação de bases para um crescimento económico forte e durável, através do empreendedorismo, condição determinante para a redução significativa e durável da pobreza.

Na década de 2000, a situação pública na Guiné-Bissau foi marcada essencialmente pelas repetidas quedas de governos, pela fragilidade do Estado e pela não observância dos preceitos

¹⁵Objetivos do Desenvolvimento do Milénio da ONU.

do Estado de Direito democrático, particularmente no que se refere à submissão do poder militar ao poder civil. Esta situação impossibilitou a implementação da segunda fase do Plano, que desta vez seria quinquenal, cobrindo os anos de 2011 a 2015. A marcada fragilidade das instituições do Estado, a permanente incerteza política e a sucessão de governos de curta duração resultaram na incapacidade de prosseguir, no médio e no longo prazo, com as políticas de promoção da boa condição de governo, de combate à pobreza e de eficiente persecução dos desígnios nacionais nos planos interno e externo. Esses fatores, associados aos atropelos às regras do Estado de Direito, colocaram séria dificuldade no processo de restauração do diálogo e das parcerias de cooperação com a comunidade internacional.

Segundo o (DENARP, 2011), o relacionamento do país com a Comunidade Internacional passou a registrar sinais positivos, na perspectiva de uma plena restauração dos quadros de parcerias fundamentais para a mobilização de assistências com vista à materialização das reformas estruturantes do Estado e do governo. Os resultados positivos da gestão macroeconómica proporcionaram o alcance do acordo entre o governo e a dupla Banco Mundial e FMI, para perdão ou cancelamento de dívidas de longo prazo existentes entre o país e parceiros internacionais. Essa conquista fez com que melhorasse a credibilidade do governo junto dos parceiros de desenvolvimento, e fossem criadas novas condições para a restauração e edificação de parcerias internacionais.

Em suma, a evolução da situação político-governamental mostrou claramente as dificuldades que os propósitos de consolidação da estabilidade e da boa governança conheceram ao longo do decênio 2000-2009. As consequências políticas dos múltiplos acontecimentos afetaram negativamente a conjuntura política nacional, fazendo-se sentir fortemente ao nível dos esforços da continuidade de políticas de desenvolvimento e de engajamentos por parte dos sucessivos governos. Os reflexos também incidiram nos compromissos e intervenções dos parceiros de desenvolvimento. Com isso, as dificuldades confrontadas pelo (DENARP, 2005) quanto à mobilização de recursos e à implementação decorreram dessa realidade. Importa salientar que se percebeu ter sido o (DENARP, 2005), um dos únicos Planos elaborados e implementados desde a independência em 1973, volvidos 50 anos, que procurou seguir os preceitos básicos para a elaboração de um Plano Nacional de Desenvolvimento (endógeno ao invés de exógeno, como aconteceu ao longo do tempo). De fato, parece tratar-se de um Plano que procurou envolver todas as camadas da sociedade, e que conseguiu focar nos aspetos fundamentais da “doença” guineense, que é o elevado índice de pobreza. O processo da elaboração do (DENARP, 2005) foi descrito no relatório final de seguinte forma: o quadro institucional de elaboração do (DENARP, 2005) procurou associar três níveis de participação:

i) Um nível político-institucional onde intervêm os governantes e os parceiros de desenvolvimento, (ii) um nível técnico envolvendo os quadros nacionais dos setores público e privado, assim como da sociedade civil, (iii) um nível popular e comunitário assente na consulta do cidadão comum e de grupos organizados de atores de base nas zonas rurais e urbanas.

Entretanto, todo e qualquer processo de planeamento económico implica exhibir pontos fortes ou positivos, e podem também apresentar pontos fracos. A implementação da primeira fase do (DENARP, 2005) não ficou isento a isso, sobretudo no que concerne à sua execução num ambiente político e económico de elevada conturbação, aliada à profunda degradação do tecido social e do sistema económico e produtivo do país. De fato, este Plano, por falta de recursos ou por cuidados tomados com o intuito de evitar os mesmos erros cometidos pelas autoridades anteriores, foi menos ousado em relação à criação de políticas de industrialização (JAU, 2018) *apud* (DENARP, 2005).

A intervenção das autoridades públicas com vista ao reforço das capacidades produtividades nacionais continua bem presente em vários contextos, inclusive no quadro de países com economias estruturalmente mais avançadas. A importância do Estado enquanto agente de desenvolvimento foi reconhecida, ainda que parcialmente, pelo Banco Mundial na viragem do milénio, no que ficou conhecido como estratégia “Pós-Consenso de Washington” (Mamede, Economia com Todos, 2017).

De acordo com a nova versão oficial, a liberalização dos mercados será incapaz de proporcionar as transformações desejáveis se não for acompanhada do reforço dos serviços públicos (Mamede, Economia com Todos, 2017), seja no âmbito da regulação dos mercados, da proteção social, do apoio à educação e à formação ou de transferência de tecnologia.

Segundo (JAU, 2018), qualquer política pública em execução necessita de um núcleo gestor que acompanhe o seu desenvolvimento e que, sobretudo, faça avaliações de acompanhamento durante o período determinado. Por conseguinte, no caso do (DENARP, 2005), parece que não se deve atribuir ao seu êxito aquelas melhorias no controlo das finanças públicas e alguns indicadores macroeconómicos alcançados. O período preconizado para a sua execução se situa entre os anos de 2005 e 2007, quando um governo foi destituído e outro foi nomeado, sem que o segundo seguisse ou continuasse com a sua implementação.

Portanto, o conjunto destas constatações autoriza sugerir que este Plano não surtiu o efeito desejado. Importa, porém, salientar que pela maneira detalhada com que foi elaborado e pelos diagnósticos levantados, algum impacto positivo no curto ou no médio prazo exigiria do governo muitos repasses à população nas camadas mais desfavorecidas: não existiam oportunidades e políticas de emprego destinadas a esse público, para que tais pessoas pudessem

ter acesso a bens básicos. O mesmo cabe indicar sobre os investimentos públicos nas áreas sociais, que não se revelaram possíveis devido à instabilidade política à falta de meios financeiros para assegurar o orçamento (JAU, 2018).

Enfim, pode-se considerar que se tratou de um planeamento bem pensado, voltado às questões centrais das fragilidades do país, abrangendo (educação, saúde, saneamento básico, capacitação profissional, reforço de capacidade institucional, reforma institucional, meio ambiente) entre outras. O conjunto dessas execuções se traduziria na redução da pobreza absoluta e extrema. O Plano em questão foi elaborado com muita ambição e sem que o Estado estivesse preparado para a execução no horizonte de tempo estipulado, por falta de financiamento externo e instabilidade política.

Por outro lado, houve também falha do governo por não traçar as políticas claras sobre o setor agrícola. É evidente que faltavam meios financeiros para investimentos em máquinas e equipamentos, mas os recursos poderiam ser conseguidos através de parcerias e acordos bilaterais, representando possibilidade de garantia de emprego e renda para as camadas mais necessitadas da sociedade. Assim, poderiam ser aproveitados os recursos advindos dessas atividades para o relançamento de outros setores de baixa intensidade de capital. Estes setores começariam a absorver aquela mão-de-obra treinada durante o programa, e isso haveria de permitir algum grau de encadeamento na economia guineense, gerando mais renda e emprego em termos gerais, (JAU, 2018).

7.3 Guiné-Bissau 2025: Plano Estratégico e Operacional 2015-2020 “Terra Ranka”

O Plano Estratégico Operacional – Terra Ranka¹⁶ foi denominado “Guiné-Bissau 2025: Plano Estratégico e Operacional. Contudo, o referido Plano também não chegou a ser executado, devido à crónica “doença” da política guineense relativa à instabilidade e às sucessivas demissões dos governos. A alegação para a demissão, desta feita, foi de que existiam fortes indícios de corrupção naquele governo, pese embora, todo o financiamento fosse assegurado pelos credores, por meio da Mesa Redonda realizada, em Bruxelas, em março de 2015. O fundo garantido era estimado em cerca de US\$ 1.500.000.000 para sua implementação ou execução.

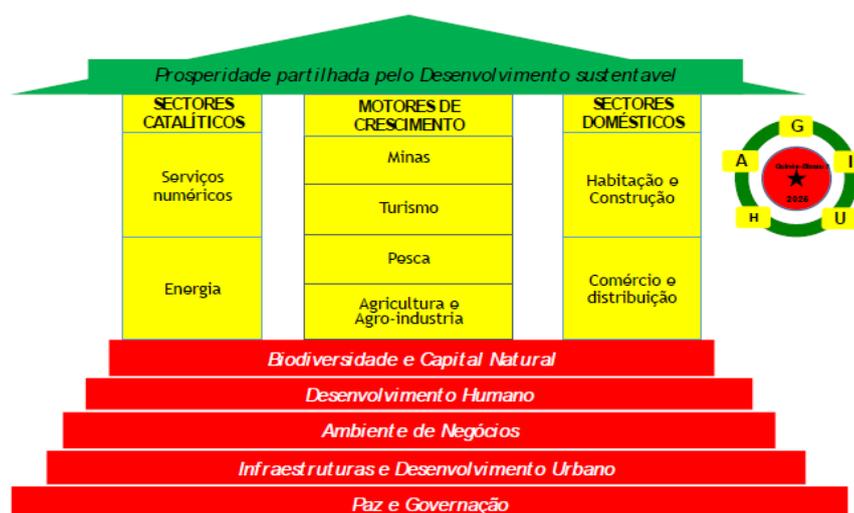
O capítulo VI do referido Plano tem como escopo a *“criação de um ambiente de negócios favorável ao desenvolvimento do setor privado”*, na medida em que acredita-se que os países que oferecem os melhores climas de negócios alcançam as melhorias de produtividade, do

¹⁶Significa o novo começo, ou seja, uma expressão que realça algo positivo, um recomeço.

investimento, de desenvolvimento do empresariado e das pequenas e médias empresas (PME), e, por conseguinte, mais emprego, mais riqueza, menos pobreza (Ranka, 2015-2025).

Para (JAU, 2018), tendo em conta que o referido Plano não foi executado, não há, naturalmente, análise possível a ser feita sobre os resultados. Contudo, o entusiasmo e a esperança de melhoria na condição de vida da população guineense despertados pela sua elaboração foram consideráveis. Por isso, salienta-se os aspetos relacionados à conceção e preparação desse plano, com indicação das principais prioridades de política apresentadas no referido documento pelos seus formuladores. O Plano exibia grande potencial para impulsionar o crescimento económico sustentável e, em consequência, o desenvolvimento socioeconómico do país, caso tivesse sido implementado.

O (Ranka, 2015-2025) procurou intervir nos principais problemas que afetam historicamente o processo de desenvolvimento económico da Guiné-Bissau, justificando colocar em destaque: a preocupação com a boa governança e a melhoria na prestação de serviços ao cidadão; a garantia de uma gestão sustentável do capital natural ou recursos naturais e a preservação da biodiversidade; a construção de uma rede nacional de infraestrutura moderna e competitiva; o fortalecimento do capital humano e a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos; a promoção de um setor privado sólido e a diversificação da economia; e por fim, a criação de uma cadeia de comando para a mudança, com agenda para o período (Ranka, 2015-2025). Essas prioridades seriam executadas conforme o formato estilizado da estrutura de uma casa, como se vê na **Figura 1 abaixo**.



Fonte: Guiné-Bissau 2025: Visão do futuro, “Terra Ranka” (2015-2025)

Segundo consta no programa, a prosperidade da economia guineense se deve aos elementos destacados desde os degraus que alicerçam a construção de uma “casa” estilizada, até a sua efetiva construção final.

O período estipulado foi de dez anos, ou seja, de 2015 a 2025, determinado como o da prosperidade partilhada para o desenvolvimento sustentável e inclusivo na Guiné-Bissau. Para além das prioridades ressaltadas nos degraus inferiores, em vermelho, a estrutura exibe a parte dos pilares de sustentação destacados em amarelo, (JAU, 2018). Nas laterais desses pilares, constam os setores destacados como catalíticos, situados na parte esquerda, compostos por serviços numéricos e energia. Na parte direita, estão os setores tidos como domésticos, que são habitação e construção, como também o comércio e a distribuição. Portanto, para que esses setores fossem promovidos, a fim de atingir a prosperidade destacada em verde, na cobertura da “casa”, seria necessário impulsionar setores chamados no Plano de motores de crescimento, como: agricultura, agroindústria, pescas, turismo e minas. Estes seriam aqueles que receberiam as devidas atenções, de modo a acelerar o crescimento, criar o emprego e renda para a sociedade e provocar transformação económica para os demais setores da economia do país.

7.4 Análise do processo de elaboração do “Terra Ranka”

A abordagem crítica sobre este Plano restringe-se ao seu processo de elaboração, o que inclui os diagnósticos conduzidos para captar as reais necessidades da população guineense e a definição dos objetivos e prioridades para fazer relançar o processo de desenvolvimento do país.

Conforme frisado anteriormente, o Plano infelizmente não foi executado¹⁷. Todo Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) necessita, em primeira mão, de um diagnóstico elaborado para o devido fim, apto a captar as reais necessidades da sociedade e da economia, como um todo.

Em rigor, preparou-se um documento, que foi considerado um diagnóstico da situação económica guineense, denominado (BM, Memorando Económico do País, 2015) elaborado pelo Banco Mundial (BM). Porém, esse documento trouxe maiores detalhes sobre os problemas que a Guiné-Bissau precisava resolver com respeito às atividades económicas. Por isso, esse (BM, Memorando Económico do País, 2015) não deveria ser utilizado como o diagnóstico norteador ou como qualquer outro suporte para a elaboração do “Terra Ranka” (JAU, 2018).

Importa salientar que os técnicos do Banco Mundial que compuseram a equipa de elaboração do (BM, Memorando Económico do País, 2015) mostravam-se capacitados para tal, atendendo o que foi descrito no próprio documento. Contudo, eram quase na sua totalidade (estrangeiros), e presume-se que “não conheciam” verdadeiramente a realidade guineense, ainda que pudessem estar residindo no país em missões de serviços.

No (BM, Memorando Económico do País, 2015) constaram indicações de países africanos e asiáticos a serem observados como exemplos a seguir, com respeito a programas de transferência de renda, entre outros, tendo como objetivo a superação da pobreza na Guiné-Bissau, (JAU, 2018).

Foram destacadas experiências de países africanos como Ruanda, Etiópia e Marrocos, e também de países asiáticos, como forma de melhorar as condições e a operacionalidade do setor produtivo. Bangladesh aparece mencionado com referência ao setor manufatureiro de artigos de vestuário; note-se que esse país asiático é foco de abordagens críticas na literatura internacional devido às condições de trabalho muito precárias apresentadas na indústria do vestuário, com tratamento desumano dispensado, sobretudo às mulheres e às crianças. Vários autores chamaram a atenção sobre a necessidade de se observar alguns aspetos no planeamento económico no processo de promoção do desenvolvimento.

(TINBERGEN, 1970) afirma que nos estágios primários do desenvolvimento económico, é preciso dar maior atenção aos investimentos básicos, que são destinados à eliminação de determinados pontos de estrangulamento na economia em questão. Posteriormente, quando a economia já se encontra em fase mais evoluída, é necessário uma atenção maior para o estímulo

¹⁷Devido à crise que provocou a exoneração do Governo, então, liderado por Eng.º. Domingos Simões Pereira, em agosto de 2015, através de decreto do Dr. José Mário Vaz, então, presidente da república eleito democraticamente.

ao setor privado, (JAU, 2018) com investimentos em áreas ou atividades que representam, ou em que incidem as vantagens comparativas do país. Por outro lado, deve-se destacar que o crescimento económico acelerado e a mudança estrutural constituem dois dos principais objetivos de qualquer planeamento económico. É assim que seja “explícito” – aquele que é tornado público, envolvendo setores da sociedade – ou “implícito” – quanto a elaborado e a execução ocorrem sem participação social.

De fato, o desenvolvimento, apesar de esperar ganhos imediatos, como menciona (VAZ, 2015) na sua análise do processo de elaboração do “Terra Ranka”, deve ser visto como um processo contínuo, com realizações paulatinas, sustentáveis e acompanhadas.

Mesmo em economias avançadas não se pressupõem rápidas conquistas em relação ao desenvolvimento económico, pois sabe-se que estas tendem a acontecer no longo prazo. Isso é tanto mais verdade quando se trata de uma economia em que falta quase tudo, sobretudo no tocante ao atributo mais precioso para fazer avançar o processo de desenvolvimento: a mão-de-obra qualificada. Este é o caso da Guiné-Bissau (VAZ, 2015).

Segundo (HOLANDA, 1983) a necessidade de planear o desenvolvimento económico está diretamente relacionada às grandes expectativas da sociedade em busca de melhores condições de vida, principalmente nos países menos desenvolvidos. Para esse autor, o planeamento económico nos países menos desenvolvidos também se justifica, pelo fato de que as condições históricas e institucionais observadas costumam ser muito diferentes daquelas em meio às quais se deu o desenvolvimento nos países avançados, como na Europa Ocidental e na América do Norte.

Na verdade, nem todos os setores de atividade económica devem ser abertos aos investidores estrangeiros. Porém, pela forma como foi desenhado o “Terra Ranka”, e pelos diagnósticos levantados no (BM, Memorando Económico do País, 2015) conjugado com a pressa que pareciam ter os seus formuladores para a realização dos resultados, as ações contempladas poderiam remeter o país a situação semelhante à experimentada logo após a independência. Naquele período, as políticas industriais adotadas trouxeram grandes problemas para o país (JAU, 2018) *apud* (SANGREMAN, 2016). De fato, aquelas políticas foram planeadas sem que se levasse em consideração que o país não estava preparado para suportar o funcionamento dos tipos de plantas industriais que foram instaladas. As dificuldades se manifestaram em amplo leque de problemas. Desdobraram-se ao fornecimento de matérias-primas e mão-de-obra qualificada à própria falta de capacidade de gestão das unidades fabris.

Esse tipo de procedimento foi importado dos países desenvolvidos, mesmo sabendo-se que a Guiné-Bissau não tinha estrutura produtiva e nem mão-de-obra qualificada para sinalizar com

alcance de eficiência nos processos produtivos. E, muito menos, contava com matéria-prima suficiente, capaz de assegurar o suprimento das fábricas, (JAU, 2018). Como se não bastasse, o fato de que quase todos os Planos “ignoraram” o real potencial do setor agrícola (reduzido da vantagem comparativa da Guiné-Bissau) para permitir avanços ao país, notadamente com base em investimentos na produção de máquinas e equipamentos para aquele setor. Falou-se sobre isso quando, anteriormente, abordou-se a representatividade do setor agrícola na economia, tanto no PIB como na balança comercial, no fluxo de exportações.

Portanto, nas intervenções públicas, parece que se procurou apenas focar na questão do fortalecimento e da criação de melhores condições para o crescimento económico, privilegiando as atividades já existentes ou aquelas que poderiam advir dessa estabilidade económica, sem especificação das linhas mestras e do direcionamento da política industrial, mesmo aquela relacionada ao fortalecimento do setor agrícola. Em outras palavras, em decorrência dos vários erros de planeamento, desta feita as autoridades procuraram ser mais avessas aos riscos (JAU, 2018).

7.5 Plano Nacional do Desenvolvimento - PND (2020-2025)

Ainda no âmbito da cronologia das políticas públicas do Governo da Guiné-Bissau, o governo de iniciativa presidencial, liderado pelo Eng.º Nuno Gomes Nabiam, estabeleceu o Plano Nacional do Desenvolvimento (PND), 2020, como seu instrumento de governação cujo objetivo pretende assegurar a estabilidade macroeconómica e fomentar o crescimento sustentável e inclusivo, que inclui apoios às pequenas e médias empresas, tendo em conta os efeitos da pandemia.

O PND pretende assegurar a consolidação orçamental sem acumulação de atrasados, invalidando empréstimos não-concessionais dispendiosos e protegendo despesas sociais e prioritárias. Objetivos esses que pretendem ver alcançados mediante (i) maior mobilização de recursos e contenção de despesas, incluindo massa salarial, gerando espaço orçamental para proteger a despesa social e empreender investimentos em infraestruturas-chave para sustentar a recuperação económica; (ii) obtenção adicional de financiamento e de donativos altamente concessionais, junto aos parceiros do desenvolvimento.

No entanto, a médio prazo, o governo está empenhado em reduzir o défice para 3% e o rácio de endividamento em relação ao PIB para 70% até 2025 e 2026, respetivamente, em linha com os critérios de convergência da UEMOA. Este Plano definiu, também, *um conjunto de políticas/medidas de apoio às pequenas e médias empresas, visando mitigar os impactos da pandemia de Covid-19, através de isenção de algumas taxas e impostos, inclusivamente*

“moratória” no pagamento de crédito bancário. A par dessas iniciativas do Governo, em matéria de políticas públicas, o (BCEAO, 2018)¹⁸ tem levado a cabo uma série de iniciativas i.e., dispositivos de financiamento às PME’s conducentes à promoção do financiamento às PME’s, incluindo a organização, durante o segundo semestre de 2019, de uma concentração alargada com todos os atores envolvidos (Governo, BCEAO, Bancos e Estruturas de Apoio e de Enquadramento (EAE) com o objetivo de fazer o ponto da situação sobre a aplicação do dispositivo, identificar os eventuais pontos de bloqueio e propor as pistas de soluções.

Na sequência destas diferentes iniciativas, 34 pequenas e médias empresas estão sendo enquadradas pelas EAE, das quais, uma já beneficiou de crédito bancário no montante de 150 milhões de FCFA e vários dossiers encontram-se em análise junto dos bancos. A referida concertação permitiu favorecer o diálogo entre os bancos e as EAE, estabelecer intercâmbio com vista a facilitar e privilegiar os dossiers das PME’s. Da parte do Estado, estão em curso medidas nomeadamente as que visam criar quotas de mercado para as PME’s nas aquisições públicas.

¹⁸Banco Central dos Estados da África Ocidental.

8. DADOS MACROECONÓMICOS DE BASE – SETOR REAL

No plano internacional, as previsões revistas em janeiro de 2023, estimam o crescimento mundial em 3,4% em 2022, deverá cair para 2,9% em 2023, antes de ligeiro aumento estimado em 3,1% para 2024. Tanto a estimativa para 2022 como a previsão para 2023 mostram cerca de 0,2 pontos percentuais acima da previsão de outubro, refletindo os resultados positivos inesperados e resiliência mais forte do que o esperado em muitos países. Uma contração do PIB mundial ou do PIB *per capita*, que ocorre frequentemente em caso de recessão não deve ser temida. No entanto, o crescimento global para 2023 e 2024 prevê-se que seja inferior à média anual histórica (2000-19) de 3,8%, em muitos países (FMI, 2023).

O fraco crescimento esperado em 2023 está relacionado à subida das taxas pelos bancos centrais para o combate à inflação, especialmente nas economias avançadas, bem como a guerra na Ucrânia. O declínio do crescimento em 2023 em comparação com 2022 é atribuível às economias avançadas. Nos mercados emergentes e nas economias em desenvolvimento, estima-se que o crescimento tenha atingido o seu nível mais baixo em 2022 (DGPEE, 2023).

Nos países avançados, prevê-se que o crescimento das economias avançadas diminua acentuadamente, de 2,7% em 2022 para 1,2% em 2023, antes de subir para 1,4% em 2024, com uma revisão em baixa de 0,2 pontos percentuais para 2024. Prevê-se que cerca de 90% das economias avançadas experimentem declínio do crescimento em 2023. Esta desaceleração no crescimento económico está relacionada, em grande medida, à economia da Zona Euro e dos EUA, em (0,7%) e (0,6%), respetivamente. Esta desaceleração reflete, principalmente, nos países da Europa, devido aos efeitos colaterais da guerra na Ucrânia, com revisões especialmente acentuadas para baixo para as economias mais expostas a cortes russos nos fornecimentos de gás, e ainda a intensificação das condições financeiras mais rígidas, com o banco central europeu encerrando as compras líquidas de ativos e aumentando rapidamente as taxas de juros.

Nos países emergentes, prevê-se um ligeiro aumento no crescimento económico, de 3,9% em 2022 para 4,0% em 2023 e 4,2% em 2024, com uma revisão do Aumento de 0,3 pontos percentuais para 2023 e revisão em baixa de 0,1 pontos percentuais para 2024. Quase metade dos países emergentes e das economias em desenvolvimento tem um Crescimento mais lento em 2023 do que em 2022.

Na África subsariana, prevê-se que o crescimento deve permanecer moderado em 3,8% em 2023, tendo em conta o Impacto prolongado da pandemia de COVID-19, embora com uma revisão modesta desde outubro, antes de subir para 4,1% em 2024. A ligeira revisão em alta para 2023 (0,1 ponto percentual) reflete o crescimento da Nigéria em 2023, graças as medidas

tomadas para fazer face à insegurança no sector petrolífero. Por outro lado, na África do Sul, após uma recuperação ligada à reabertura do país em 2022, após a Pandemia de COVID-19, crescimento projetado é mais da metade em 2023, para 1,2%, em razão da diminuição da procura externa, escassez de eletricidade e condicionalismos estruturais. Nas economias avançadas, projeta-se que a inflação média anual aumente de 7,3% em 2022 para 4,6% em 2023 e para 2,6% em 2024, o que se mantém acima da meta em vários casos. Nos países emergentes, a inflação anual esperada diminuirá de 9,9% em 2022 para 8,1% em 2023 e 5,5% em 2024, superior à média pré-pandemia de 4,9% (2017-19).

Quadro 1. Evolução das Matérias-Primas

EVOLUÇÃO DAS MATERIAS PRIMAS							
MERCADO INTERNACIONAL	1. Trim.	2. Trim.	3. Trim.	4. Trim.	1. Trim.	Variação	
Media trimestral	2022	2022	2022	2022	2023	Trimestral	Anual
USD/Euro	0,89	0,94	0,99	0,98	0,89	-9,2%	0,0%
USD/CFA	584,5	615,8	651,6	643,5	640,0	-0,5%	9,5%
USD/Roupie indienne	75,2	77,2	79,8	82,2	42,5	-48,2%	-43,5%
USD/Naira	415,5	415,3	421,8	440,9	96,0	-78,2%	-76,9%
Arroz (US\$/Tonelada)	405,41	426,49	413,86	425,17	471,50	10,9%	16,3%
Petróleo (Brent) (US\$/Baril)	96,62	112,74	99,23	88,37	81,44	-7,8%	-15,7%
Castanha de Caju Guiné-Bissau (US\$/ton)	1 050,00	1 050,00	1 050,00	1 050,00	1 150,00	9,5%	9,5%
Madeiras tropicais (US\$/m3)	393,0	373,1	352,6	357,1	375,6	5,2%	-4,4%
Poder de compra Petróleo de castanha de caju 1ton = nbaril	12,2	9,3	10,6	11,9	14,1	18,5%	16,1%
Poder de compra de arroz da castanha de caju (1 ton caju = n ton arroz)	2,9	2,5	2,5	2,5	2,4	-1,3%	-14,6%

Fonte: Banco Mundial, Reserva Federal, Bundesbank, BCEAO

O Primeiro trimestre de 2023 foi marcado pela desvalorização das moedas, FCFA¹⁹ e Euro face ao USD, em 9,2% numa comparação trimestral, houve uma valorização de 9,5%. A Rupie Indiana e a Naira, face ao período antecedente, seguiram a tendência ascendente de 43,5% e 76,9%, respetivamente. A castanha de caju da Guiné-Bissau registou uma variação de 9,5% no período precedente, e em relação ao período homólogo, registou-se a mesma tendência. A madeira tropical registou uma valorização face a USD de 5,2% no período antecedente e de (-4,4%) no período homólogo. Igualmente, o Petróleo Brent demonstra uma desvalorização no período precedente assim como no período homólogo de (7,8%) e (15,7%). Considerando o fato da capacidade de aquisição do petróleo e do arroz depender da arrecadação resultante da

¹⁹Franco da Comunidade Financeira Africana, constituída maioritariamente por países de expressão francófona.

exportação da castanha de caju, as cifras apontam uma diminuição de (1,3%) do poder de compra do país sobre o arroz e um aumento para petróleo de 18,5%. Numa comparação homóloga, o Poder de compra sobre o petróleo aumentou em 16,1%, e do arroz diminuiu em (14,6%).

Quadro 2. COMÉRCIO EXTERNO

COMÉRCIO EXTERNO							
IMPORTAÇÕES EM VALORES	1. Trim.	2. Trim.	3. Trim.	4. Trim.	1. Trim.	Variação	
(Em milhões de Francos CFA)	2022	2022	2022	2022	2023	Trimestral	Anual
TOTAL	29,2	32,7	28,5	35,5	35,1	-1,0%	20,3%
incluindo:							
Produtos alimentares	4,4	12,3	8,4	8,9	11,5	29,4%	159,6%
Cereais	0,8	8,0	4,6	5,4	8,7	60,0%	1009,2%
Arroz	0,4	7,5	4,2	4,6	8,3	82,6%	1868,7%
Milho preto	0,4	0,5	0,4	0,9	0,3	-59,6%	-3,0%
Leite e produtos da leiteira	0,6	0,5	0,5	0,4	0,3	-26,9%	-50,0%
Açúcar e sucralose	1,0	0,4	0,6	0,6	0,6	-8,4%	-40,1%
Bebidas	1,9	2,8	2,4	2,2	1,9	-12,7%	-1,1%
Tabacos	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2	-19,8%	103,0%
Produtos Farmacêuticos	1,0	0,3	1,5	4,1	0,5	-86,7%	-45,9%
Produtos Energéticos	8,6	5,6	2,8	4,9	7,2	45,5%	-17,1%
Óleo de Petróleo, gásóleo e gasolina	8,3	5,2	2,7	4,6	6,8	48,9%	-18,5%
Gaz (de petróleo, butano, propano)	0,3	0,3	0,0	0,4	0,3	-5,7%	3,3%
Bens Intermediários	6,0	2,6	5,7	5,8	6,4	11,8%	7,1%
Produtos Químicos	0,4	0,4	0,3	0,5	0,3	-42,7%	-33,9%
Cimento	2,5	0,3	2,2	2,0	1,8	-10,5%	-26,7%
Bens de Equipamentos	4,4	5,2	5,4	4,4	4,9	11,0%	11,3%
Máquinas e Aparelhos Mecânicos	0,7	0,3	0,4	0,7	0,8	18,9%	25,8%
Máquinas e Aparelhos Elétricos	0,8	1,6	1,4	1,1	0,9	-17,2%	12,9%
Materiais de Transporte	2,0	1,5	2,1	1,9	2,0	8,0%	3,8%
Produtos diversos	4,6	6,6	4,7	7,2	4,4	-39,1%	-5,1%

Fonte: (DGPEE, 2023)

A Balança Comercial do Primeiro trimestre do ano 2023 é caracterizada com uma variação negativa nas exportações, este fato deve-se a conjuntura económica atual do país resultante da suspensão de contrato com a companhia de transporte MAERSK²⁰ e, conseqüentemente, criou dificuldades de transportes. As importações em valores tiveram uma queda em relação ao

²⁰Uma companhia de origem dinamarquesa, que possui enorme importância económica nos países dependentes de importação/exportação, i.e., comércio exterior.

trimestre na ordem de 35,1%. A variação das importações e exportações anual em valores foram de 192,9% e 20,3%, respetivamente, justificadas pela recuperação progressiva da guerra na Ucrânia em relação ao mesmo período do ano passado.

Quadro 3. EXPORTAÇÕES EM VALORES

EXPORTAÇÕES EM VALORES (Em milhões de Francos CFA)	1. Trim.	2. Trim.	3. Trim.	4. Trim.	1. Trim.	Variação	
	2022	2022	2022	2022	2023	Trimestral	Anual
TOTAL	3,1	51,1	50,0	23,0	9,1	-60,4%	192,9%
incluindo :							
Produtos alimentares	1,4	48,6	48,9	20,7	6,2	-69,8%	357,7%
Produtos de anacarde Castanha de Caju	0,8	48,3	48,4	20,4	5,5	-72,9%	560,5%
Leite e produtos da leiteira	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		
Açúcar e sucraria	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0		-100,0%
Produtos Farmacêuticos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		-100,0%
Produtos Energéticos	1,1	0,7	0,1	1,4	1,4	2,5%	30,4%
Óleo de Petróleo, gasóleo e gasolina	1,1	0,7	0,1	1,4	1,4	2,5%	30,4%
Gaz (de petróleo, butano, propano)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		
Bens Intermediários	0,0	0,1	0,2	0,8	0,9	13,7%	2362,2%
Bens de Equipamentos	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	97,8%	-58,2%
Máquinas e Aparelhos Mecânicos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	270,8%	-80,1%
Materiais de Transporte	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	403,9%	
Produtos diversos	0,5	1,7	0,8	0,1	0,5	710,4%	-9,9%

Fonte: DGA/BCEAO

Quadro 4. IMPORTAÇÕES EM VOLUME

IMPORTAÇÕES EM VOLUME (Toneladas)	1. Trim.	2. Trim.	3. Trim.	4. Trim.	1. Trim.	Variação	
	2022	2022	2022	2022	2023	Trimestral	Anual
TOTAL	139 765,7	133 534,5	141 294,1	138 859,6	156 266,3	12,5%	11,8%
incluindo:							
Produtos alimentares	19 843,5	65 486,9	40 771,2	47 480,9	61 808	30,2%	211,5%
Cereais	5 338,3	49 585,3	25 294,6	33 069,8	49 872	50,8%	834,2%
Arroz	2 010,2	44 378,4	21 430,7	25 505,6	46 387	81,9%	2207,6%
Milho preto	3 320,6	5 205,5	3 846,0	7 556,6	3 467	-54,1%	4,4%
Leite e produtos da leiteira	1 464,3	1 305,8	1 292,9	972,5	949	-2,4%	-35,2%
Açúcar e sucralose	2 904,4	1 200,2	1 891,6	1 924,9	1 940	0,8%	-33,2%
Bebidas	9 080,9	13 169,3	13 396,2	11 384,4	9 125	-19,8%	0,5%
Produtos Energéticos	21 017,8	20 448,2	25 837,1	16 046,8	16 981	5,8%	-19,2%
Petróleo Bruto	0,0	0,0	0,0	0,0	4		
Gaz (de petróleo, butano, propano)	542,1	565,9	29,7	609,1	568	-6,8%	4,8%
Bens Intermediários	80 004,0	20 748,5	51 802,0	51 174,7	56 867	11,1%	-28,9%
Produtos Químicos	1 572,8	1 433,6	785,0	1 453,6	726	-50,1%	-53,8%
Cimento	60 442,5	11 899,5	41 695,3	40 220,6	43 951	9,3%	-27,3%
Bens de Equipamentos	4 124,2	5 134,1	4 200,3	5 200,7	4 859	-6,6%	17,8%
Máquinas e Aparelhos Mecânicos	470,4	457,9	344,3	796,5	573	-28,0%	21,9%
Máquinas e Aparelhos Elétricos	276,5	577,5	217,6	523,8	424	-19,1%	53,2%
Materiais de Transporte	2 520,0	2 604,4	2 325,6	2 916,7	2 867	-1,7%	13,8%
Produtos diversos	14 529,5	21 326,0	18 405,5	18 541,4	15 337	-17,3%	5,6%

EXPORTAÇÕES EM VOLUME (Toneladas)	1. Trim.	2. Trim.	3. Trim.	4. Trim.	1. Trim.	Variação	
	2022	2022	2022	2022	2023	Trimestral	Anual
TOTAL	7 616,3	83 014,0	78 038,7	40 804,2	19 615,3	-51,9%	157,5%
incluindo							
Produtos alimentares	3 943,1	78 222,5	75 321,9	31 716,6	10 825,3	-65,9%	174,5%
Castanha de Caju	1 738,7	76 350,0	73 551,0	31 086,0	8 402,8	-73,0%	383,3%
Outros cereais	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		
Leite e produtos da leiteira	0,0	52,0	0,0	0,0	0,0		
Açúcar e sucralose	750,0	0,0	0,0	0,0	0,0		-100,0%
Bebidas	48,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0%	-100,0%
Bens Intermediários	53,5	366,6	747,6	5 458,7	4 489,9	-17,7%	8295,3%
Produtos Farmacêuticos	6,0	22,0	0,0	0,0	0,0		-100,0%
Produtos Energéticos	2 950,2	2 468,6	1 247,0	3 406,2	3 748,1	10,0%	27,0%
Petróleo Bruto	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		
Óleo de petróleo, gasóleo e	2 950,2	2 468,6	1 247,0	3 406,2	3 748,1	10,0%	27,0%
Gaz (de petróleo, butano, propano)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		
Cimento	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	-100,0%	
Bens de Equipamentos	37,7	30,7	14,1	26,0	24,1	-7,2%	-36,0%
Máquinas e Aparelhos Elétricos	2,8	24,2	0,0	23,0	2,2	-90,6%	-22,5%
Materiais de Transporte	0,0	6,5	10,6	2,3	7,3	218,0%	

Fonte: DGA/BCEAO

No primeiro trimestre do ano 2023, as importações em volume aumentaram em 12,5% face às exportações em volume que diminuíram em (51,9%) respetivamente.

A diminuição das exportações se deve a diminuição da procura da castanha de caju (73,0%), e dos produtos alimentares em (65,9%) ao passo que a diminuição das importações é justificada pela queda dos produtos químicos, Maquinas e Aparelhos Eletrónicos (50,1%) e (19,1%) respetivamente.

Numa comparação homóloga, as exportações em volume, bem como as importações em volume aumentaram em 154,5% e 11,8%.

Quadro 5. SETOR REAL - PREÇO AO CONSUMIDOR

INDICE HARMONIZADO DE PREÇOS NO CONSUMIDOR (IHPC)								
IHPC Trimestral Base 100 = 2008	Peso	1. Trim.	2. Trim.	3. Trim.	4. Trim.	1. Trim.	Variação	
		2022	2022	2022	2022	2023	Trimestral	Anual
Produtos alimentares, e bebidas não alcoólica	38,4%	125,2	127,5	134,7	138,5	142,8	3,1%	14,1%
Bebidas Alcoólica, Tabaco e Estupefacientes.	1,7%	101,4	101,8	102,1	102,7	106,9	4,2%	5,5%
Vestuário e Calçado	10,6%	99,9	99,9	99,9	100,2	100,7	0,5%	0,8%
Habitação, Água, Electricidade e outro Combustível	7,0%	123,2	128,4	136,8	140,4	140,3	-0,1%	13,9%
Acessórios, equipamentos domésticos e sua manut. regular	5,6%	103,0	103,0	103,0	103,0	103,0	0,0%	0,0%
Serviços de Saúde	2,0%	99,1	99,5	99,9	99,9	101,4	1,5%	2,3%
Transportes	17,3%	102,6	103,8	116,9	116,7	116,3	-0,3%	13,4%
Comunicação	6,7%	95,2	95,2	95,2	95,2	95,2	0,0%	0,0%
Lazer, recreio e Cultura	1,5%	98,6	98,6	98,6	98,6	99,3	0,7%	0,7%
Educação	1,8%	106,2	106,2	106,2	106,2	104,7	-1,4%	-1,4%
Restaurantes e Hotéis	3,2%	100,6	100,6	100,6	100,9	101,6	0,7%	0,9%
Bens e Serviços diversos	4,3%	103,8	103,8	103,8	103,8	103,9	0,1%	0,1%
IHPC	100,0%	111,8	113,3	119,0	120,7	122,4	1,5%	9,5%
Inflação média	100,0%	4,1%	5,5%	6,4%	7,5%	8,6%	14,7%	108,9%
Produtos frescos	22,9%	141,0	141,1	21,9	22,2	23,1	16,5	-83,6%
Produtos Energéticos	4,1%	125,1	138,4	-18,0	-18,5	-19,8	-22,2	-115,8%
Produtos sem frescos e energéticos = Inflação sub-jac	73,0%	109,6	111,3	-122,0	-120,0	-117,0	-74,0	-206,7%
Produtos locais	57,6%	122,7	124,2	16,2	18,5	20,4	24,3	-83,4%
Produtos importados	42,4%	104,3	106,6	1,5	1,5	1,1	0,2	-98,9%

Fonte: INE, 2023

Segundo dados do Instituto Nacional de Estatísticas (2023), o Índice Harmonizado do Preço no Consumidor (IHPC) do primeiro trimestre de 2023 teve uma variação de 1,5% em relação ao período antecedente. Esta variação deve-se, principalmente, ao aumento dos produtos locais

e Produtos frescos, em 24,3% e 16,5% respetivamente. A variação anual dos preços ao consumidor aumentou em 9,5%, e uma inflação média de 8,6% superior ao indicador da política de convergência da UEMOA, fixada em 3%.

8.1 FORMALIZAÇÃO DE EMPRESAS NA GUINÉ-BISSAU

O objetivo deste capítulo é apresentar a evolução da criação e formalização de empresas na Guiné-Bissau, a partir de Maio de 2011, ano da criação do CFE – Centro de Formalização de Empresas.

Quadro 6. CRIAÇÃO DE EMPRESAS

CRIAÇÃO DAS EMPRESAS							
Efetivos e classificados	1. Trim.	2. Trim.	3. Trim.	4. Trim.	1. Trim.	Variação	
	2022	2022	2022	2022	2023	Trimestral	Anual
TOTAL	124,0	169,0	117,0	120,0	127,0	5,8%	2,4%
Nacionalidade Nacional	76,0	80,0	64,0	62,0	71,0	14,5%	-6,6%
Nacionalidade Mista	27,0	40,0	28,0	28,0	23,0	-17,9%	-14,8%
Nacionalidade Estrangeiros	21,0	49,0	25,0	30,0	33,0	10,0%	57,1%
Género Masculino	93,0	126,0	79,0	86,0	101,0	17,4%	8,6%
Género Feminino	14,0	9,0	12,0	11,0	12,0	9,1%	-14,3%
Género Mista	17,0	34,0	26,0	23,0	14,0	-39,1%	-17,6%
S.A	7,0	16,0	13,0	9,0	13,0	44,4%	85,7%
S.A.R.L	116,0	153,0	103,0	110,0	114,0	3,6%	-1,7%

Fonte: Nota de Conjuntura, 1º Trimestre 2023

Os dados do Centro de Formalização de Empresa apontam que o país dispõe de cerca de 5 400 empresas formalizadas, em 2023, instituição cuja responsabilidade visa seguir, aprovar, promulgar e publicitar leis e convenções para a promoção do setor privado, emprego e formação profissional, através de seguinte plano de atividades: **a.** Estabelecer e promover as parcerias público-privadas; **b.** Fomentar empreendedorismo aos jovens e às mulheres; **c.** Fomentar a criação de instituições de microcrédito, dada a emergência de impulsionar as pequenas, médias e microiniciativas; **d.** Criar o Conselho de concertação económica.

No primeiro trimestre de 2023, foram criadas cerca de 127 empresas em relação às 120 empresas no trimestre 2022, tendo verificado uma variação de 5,8%. Esta variação deve-se ao

crescimento verificado na rubrica Nacional de 14,5%. Idêntica situação é verificada na rubrica género e masculino e feminino, um aumento de 17,4% e 9,1%, ao passo que na rubrica género misto houve uma diminuição de (39,15) respetivamente. Sociedade Anónima de Responsabilidade Limitada (SARL) aumentaram 44,4% e 3,6%.

Na variação homóloga, registou-se aumento de 2,4% no total das empresas criadas. Constatou-se que as rubricas Nacionalidade Mista e Nacional tiveram uma variação negativa de 14,8% e 6,6%. Estes dados demonstram que a criação de empresas, sobretudo, as pequenas e médias empresas, é uma prática recorrente na Guiné-Bissau, com maior incidência nos períodos anteriores ao início da campanha de comercialização da castanha de caju.

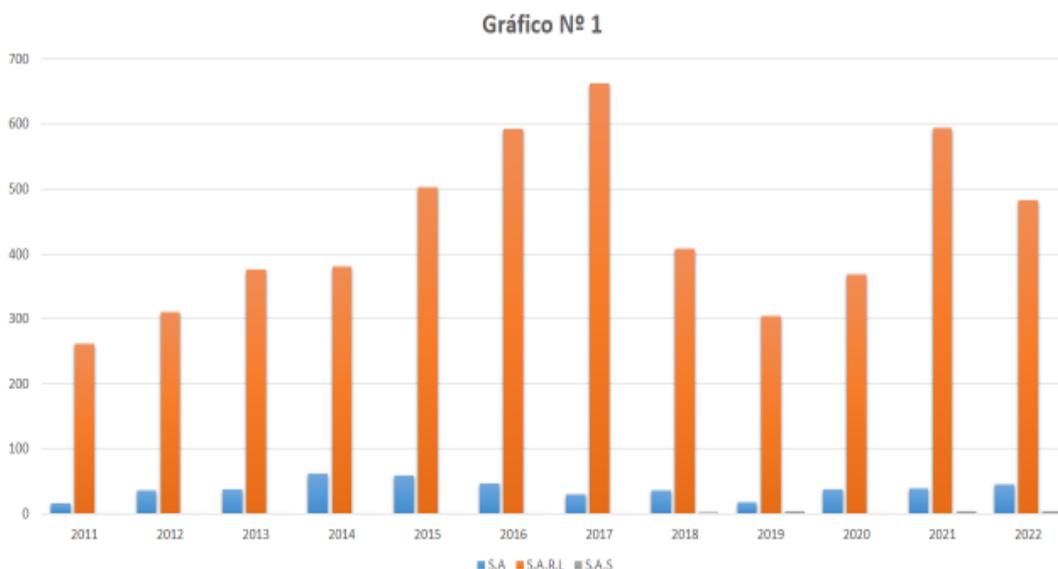
Quadro 7. Autorização das Empresas – Iº Trimestre de 2023

AUTORIZAÇÃO DAS EMPRESAS							
Efetivos acumulados	1. Trim.	2. Trim.	3. Trim.	4. Trim.	1. Trim.	Variação	
	2022	2022	2022	2022	2023	Trimestral	Anual
TOTAL	159,0	210,0	144,0	146,0	150,0	2,7%	-5,7%
Comércio	151,0	190,0	132,0	136,0	148,0	8,8%	-2,0%
Indústria	5,0	17,0	12,0	6,0	2,0	-66,7%	-60,0%
Turismo	3,0	3,0	0,0	4,0	0,0	-100,0%	-100,0%

Fonte: CFE, 2023

Segundo os dados relativos às empresas criadas no primeiro trimestre do ano de 2023, constatámos uma tendência positiva no total das empresas autorizadas na ordem de 2,7%. No entanto, as empresas de vocação comercial têm como registo o aumento de 8,8% e das indústrias que apresentam uma queda de (66,7%). Em termos da comparação homóloga, o total de registo das empresas autorizadas apresenta uma variação de 5,7%, explicado essencialmente por registo das empresas de vocação industrial e de turismo.

Empresas criadas CFE (2011-2022)



Fonte: CFE (2023)

Em síntese, ao longo dos últimos 11 anos (2011-2022), foram criadas uma média de 300 empresas, por ano, da classificação SARL²¹ i.e., pequenas empresas no Centro de Formalização das Empresas, perfazendo pouco mais de 3 300 empresas, que revela um crescimento acentuado, não obstante, o disfuncionamento da maioria destas empresas, em termos práticos, na medida em que no período de início da campanha de comercialização da castanha de caju, os dados estatísticos apontam aumento de constituição de empresas, em parte, devido aos benefícios em termos fiscais e de algumas isenções e incentivos às empresas em fases rudimentares.

Em contramão, a constituição da classe de S.A²² - designada de grandes empresas, tendo em conta o volume monetário de capital social, que as difere das S.A.R.L.

²¹Sociedade Anónima de Responsabilidade Limitada.

²²Sociedade Anónima.

8.2 Condicionantes do empreendedorismo

Quais são os fatores que determinam o empreendedorismo? Esta questão é importante porque parece haver um conjunto de “atributos” nacionais que propiciam o empreendedorismo (criação de empresas), e as políticas públicas visam melhorar estes atributos. Um país empreendedor oferece oportunidades e infraestruturas para ajudar o empreendedor a criar, e gerir, o seu negócio. No entanto, os relatórios do (GEM, 2016-2017)²³ indicam que há quatro principais debilidades limitadoras da atividade empreendedora (Ferreira, 2008).

As pequenas e médias e micro empresas africanas do setor formal têm falta de financiamento. Essas deparam-se com uma lacuna de crédito na ordem de 136 mil milhões de USD, baseada nas suas classificações²⁴ são quatro os motivos para tal:

1. A maioria dos empresários depende das poupanças pessoais e da sua rede pessoal imediata para dispor de capital de arranque (Lopes, 2020). Os empréstimos bancários e o capital de risco desempenham um papel limitado no financiamento de empresários, pelo menos na fase de arranque.

2. No caso das mulheres, restrições legais com base no género podem impedir-lhes a posse de propriedade, tornando mais difícil a obtenção de empréstimos (Lopes, 2020).

3. Os empresários creem muitas vezes que a oferta de capital é limitada, enquanto os financiadores alegam que os projetos empreendedores não são financiáveis (Lopes, 2020).

4. O financiamento de montante médio para os empresários é limitado. Os programas governamentais e de instituições sem fins lucrativos fornecem sobretudo regimes de microcrédito em pequena escala e o sistema bancário formal oferece financiamento em grande escala. São raros os empréstimos no longo prazo e o financiamento de capitais próprios. Quase 60% dos empréstimos em África são a menos de um ano e menos de 2% dos empréstimos são a mais de dez anos (Lopes, 2020).

A literacia financeira e a formação empresarial podem ajudar os empresários africanos a apresentar os seus casos de negócio a credores. A educação financeira pode incluir a identificação de formas de financiar *startups* utilizando recursos existentes ou financiamento externo (OCDE, 2014). As consequências das restrições ao desenvolvimento do setor privado recaem muitas das vezes de forma desproporcionada sobre os novos empresários. As *startups* estão mais sujeitas a restrições de crédito e são-lhes menos resistentes.

²³ (GEM, 2016-2017) Global Entrepreneurship Monitor (2016).

²⁴Nota: as MPME são classificadas em 4 grupos: micro (1-4 funcionários), muito pequenas (5-9 funcionários), pequenas (10-49 funcionários) e médias (50-250 funcionários). Fonte: (Ferreira, 2008) Adaptado do *Entreprise Finance Gap* do IFC (2014).

Nos países da (OCDE, 2014), as políticas que visam reduzir os riscos, como por exemplo, a melhoria de acesso ao financiamento, costumam resultar num melhor desempenho das *startups* em termos de crescimento e entrada. É crucial contornar falhas políticas que aumentem os custos de riscos, i.e., a má execução contratual.

Um estado desenvolvimentista define-se como um “estado que coloca o desenvolvimento económico como prioridade máxima das políticas governamentais e é capaz de desenhar instrumentos eficazes para promover tal objetivo” (Lopes, 2020). Mais especificamente, um estado desenvolvimentista tem de assegurar alguns resultados.

- Aumentar o investimento público e o aprovisionamento de bens públicos: África, no atual estágio de desenvolvimento, requer um impulso significativo do investimento público – transversal a toda a economia, a nível regional e de todo o continente – nas próximas décadas. Sem um investimento público empenhado, não haverá investimento privado continuado, o que causará uma queda do investimento produtivo total para níveis abaixo dos necessários para manter a dinâmica de crescimento.

- Manter a estabilidade ao nível macro, a fim de atrair e sustentar o investimento privado: efetivamente, a estabilidade macroeconómica é essencial, já que altos níveis de incerteza e de risco dissuadem os agentes privados de fazer investimentos a longo prazo. Ao mesmo tempo, uma severa contenção fiscal e uma política monetária essencialmente restritiva, visando atingir a estabilização, não podem por si só levar adiante a agenda do desenvolvimento.

- Coordenar o investimento e as outras políticas de desenvolvimento: o investimento público, usando recursos escassos, deve ser efetuado de forma seletiva, sequencial e direcionada para a obtenção dos maiores dividendos de desenvolvimento a longo prazo. Isto requer que o investimento público e privado sejam bem coordenados entre os sectores, num grande esforço articulado com o aumento da procura agregada, a fim de facilitar “um salto de um mau para um bom equilíbrio”, tendo em particular conta a incapacidade do mercado para promover a coordenação).

- Mobilizar recursos e reduzir a dependência da ajuda externa ao longo do tempo: para tal, é necessário implementar um modelo sólido que fortaleça as instituições financeiras (bancárias e não bancárias) e intensifique os mercados financeiros.

- Manter a sustentabilidade fiscal, criando legitimidade fiscal: para tal é urgente desenvolver a capacidade de gestão eficiente das finanças públicas. Este terá de ser o fundamento da relação entre o governo e os atores internos, já que a sustentabilidade fiscal só pode ser mantida a médio ou longo prazo com base nesta premissa.

- Outras políticas de desenvolvimento essenciais para a transformação estrutural incluem o comércio, a tecnologia, o desenvolvimento financeiro, a supervisão da regulação e da competitividade, a educação e a saúde, além de políticas sectoriais específicas como as que visam a indústria e a agricultura.

8.3 Financiamento às Empresas

Perante o quadro de estrangulamento financeiro das empresas, o acesso ao crédito por estas afigura-se como um dos fatores críticos de competitividade das nações, uma vez que as empresas e as PME, em particular, constituem o sistema circulatório de uma economia (VINHAS, 2013).

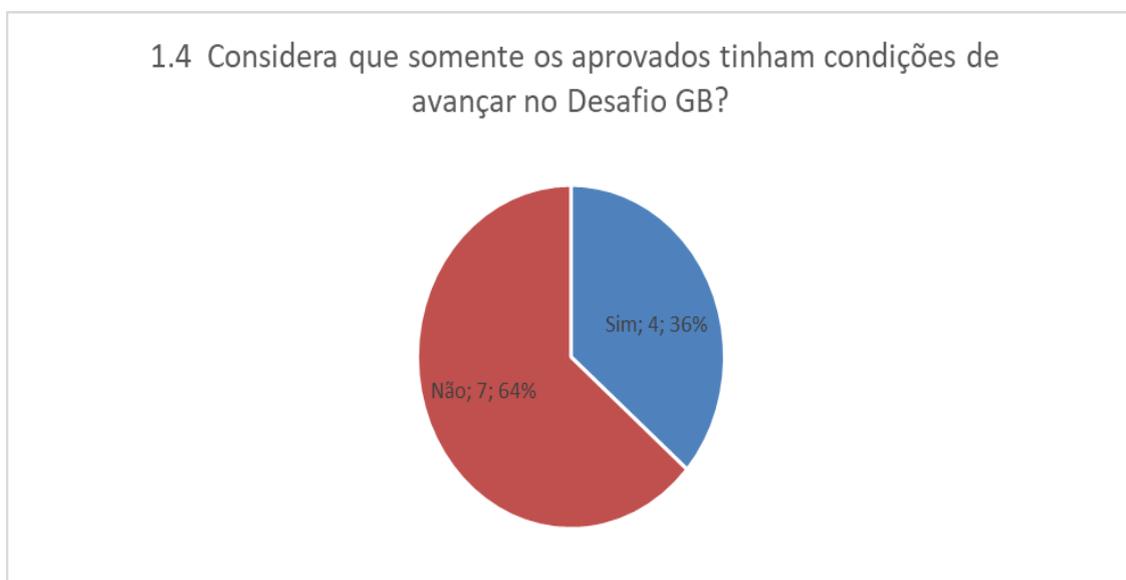
No âmbito dos aspetos relacionados ao financiamento das empresas foram identificados os seguintes critérios: Disponibilidade de capital de risco para financiamento de projetos inovadores, provisão de uma variedade de serviços financeiros às empresas, financiamento no mercado de capitais e facilidade de acesso a empréstimos.

Assim, são vários os obstáculos e constrangimentos à expansão de crédito na economia guineense. Em geral, as empresas deparam-se com inúmeros problemas, desde deficiência de fundos de maneo próprios que limitam a sua capacidade de endividamento, às dificuldades inerentes à sua organização e à sua contabilidade deveras deficiente.

A fraca concorrência do setor financeiro constitui, por outro lado, um fator constrangedor que encarece os custos de serviços bancários, os bancos confrontam-se com raridade de projetos bancáveis, tornando-se elevado do risco de crédito mal parado na Guiné-Bissau (Fernandes, 2013).

9. APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS DE PESQUISA

Após a análise de relatório do DESAFIO GB, foi necessário proceder à realização de entrevistas com um conjunto de empreendedores, para perceber efetivamente qual o entendimento sobre o projeto DESAFIO, enquanto exemplo paradigmático de políticas públicas do empreendedorismo na Guiné-Bissau. Nesta seção, pretendemos discutir os resultados dos questionários, que foram aplicados aos empreendedores beneficiários de apoio financeiro, no âmbito do projeto DESAFIO GB, visando conhecer o impacto do projeto nos negócios, através da entrevista semiestruturada. Portanto, apresentamos o resultado desse inquérito de avaliação de impacto do projeto DESAFIO GB ligado aos beneficiários – os empreendedores – em baixo.



Fonte: Elaboração própria

Em conformidade com os dados primários recolhidos, a maioria dos empreendedores entrevistados 64% considera que somente os empreendedores aprovados usufruíam as condições técnicas para avançar no projeto DESAFIO GB ao passo que 36% dos entrevistados tiveram opiniões diferentes.

1.5 O que você faria com os demais empreendedores que não foram selecionados para o Desafio GB?

Sim; 0; 0%



Não; 1;
100%

Fonte: Elaboração própria

Quanto à pergunta relacionada com os demais empreendedores, que não foram selecionados para a fase seguinte do projeto DESAFIO GB, a esmagadora maioria 100% assinalou que, se eles tivessem poder de decisão, formariam uma incubadora para acolher estes empreendedores que não foram selecionados.

1.6 Você acredita que tem condições de integrar empreendedorismo e inovação, seja num negócio inicial ou em andamento?

Não
0%



Sim
100%

Sim Não

Fonte: Elaboração própria

Em relação à pergunta sobre as condições de integrar o empreendedorismo e a inovação, seja num negócio inicial ou em andamento, a maioria dos empreendedores entrevistados afirma positivamente, ou seja 100% dos empreendedores enfatizam que o fariam esse processo de integração.

1.7 O tempo de incubação foi suficiente para o desenvolvimento do seu negócio?



Fonte: Elaboração própria

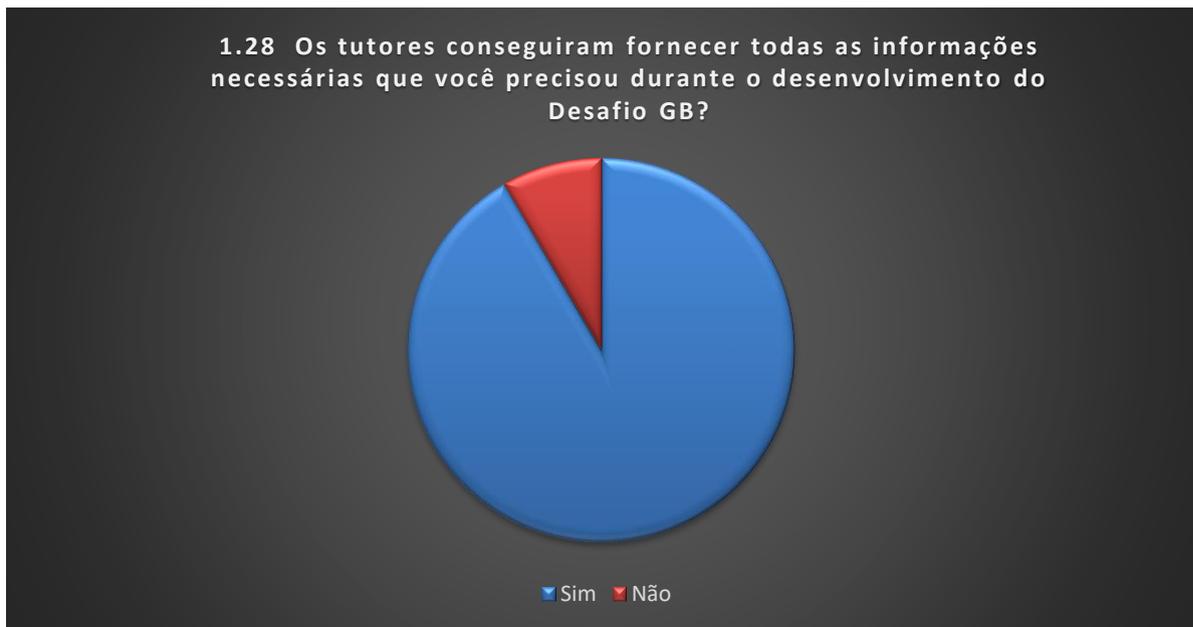
No que concerne ao processo e ao tempo suficiente de incubação e desenvolvimento dos negócios, no presente inquérito, constatamos que cerca de 62% dos empreendedores afirmam, positivamente, que o tempo foi suficiente, ao passo que cerca de 38% dos empreendedores assinalam que o tempo não foi suficiente.

1.27 Seu negócio/iniciativa continua prosperando depois do Desafio GB?



Fonte: Elaboração própria

Sobre o impacto dos negócios a fase “ex post”, verificámos que cerca de 80% de empreendedores entrevistados consideram que o seu negócio continua “prosperando” depois do projeto DESAFIO GB.



Fonte: Elaboração própria

Relativamente aos tutores, constatámos que mais de 85% dos empreendedores realçaram o papel dos tutores, em termos da disponibilização de informações necessárias para o funcionamento dos seus negócios.

1. Cerca de 100% dos empreendedores inquiridos consideram democrático e inclusivo o processo de candidatura do Projeto DESAFIO GB.

2. Entre 14 dos empreendedores inquiridos todos eles avaliam, de forma satisfatória, o resultado da avaliação da sua candidatura.

3. Quanto ao processo de divulgação do Projeto, todos os empreendedores inquiridos consideram que houve uma ampla divulgação do Projeto em todo território nacional.

4. Em relação às condições do processo seletivo, os empreendedores inquiridos avaliam que havia muitos projetos excelentes que não foram aprovados, na medida em que apenas 50 projetos foram selecionados, em conformidade com os critérios previamente estabelecidos.

5. No que respeita à pergunta sobre “o que fariam com os demais projetos que não foram selecionados? Os empreendedores inquiridos reconhecem que podia-se criar uma rede daqueles que não beneficiaram de financiamento para futuros mecanismos de financiamento.

6. A pergunta relacionada às condições de integrar empreendedorismo e inovação no *Business Plan*, fosse negócio inicial, fosse negócio em andamento? Todos os empreendedores inquiridos concordam que fariam negócios voltados à inovação.

7. Quanto ao tempo de incubação, 62% dos empreendedores inquiridos pensam que foi insuficiente, ao passo que 38% analisam que foi tempo suficiente.

10. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas são concebidas em resposta às demandas de um ambiente social e económico, que manifesta por um compromisso público de atuação numa determinada área. Em relação ao empreendedorismo, as políticas públicas afiguram-se como um instrumento que facilite o desenvolvimento e expansão de negócios. Essa narrativa pressupõe que fosse criado um ambiente favorável de negócios que mudasse a realidade económica de uma localidade e, em consequência, promovesse o desenvolvimento de um determinado projeto junto ao grupo-alvo.

Valeu a pena? Essa é, essencialmente, a pergunta-base da avaliação de impacto económico “ex post” das políticas públicas, pois julgámos que não basta saber quanto custou e quais foram os impactos de um determinado projeto: é preciso, também, tornar esses valores comparáveis e mensuráveis com as outras utilizações alternativas de recursos. As técnicas de análise custo-benefício tornam viável esse tipo de operação.

No caso específico da Guiné-Bissau, o empreendedorismo é de capital importância fundamentalmente para as camadas mais pobres da sociedade i.e., jovens e mulheres. Para estes segmentos, a atividade empreendedora significa a própria necessidade de subsistência em face da problemática de desemprego e da necessidade da diversificação económica.

Portanto, a avaliação de impacto das políticas públicas do empreendedorismo na Guiné-Bissau: estudo de caso do Projeto DESAFIO GB, permitiu-nos concluir que os impactos associados ao referido projeto, tanto do relatório do projeto DESAFIO GB, bem como pela entrevista semiestruturada junto aos empreendedores beneficiários do financiamento da Competição do Plano do Negócio, o seguinte:

a) O DESAFIO GB, na verdade, foi um processo de aceleração de pequenos empreendimentos de base familiar, mas em nenhum momento este aspeto ficou claro, quais foram os tipos de iniciativas que deveriam ser selecionadas, para que se possa avaliar o grau de complexidade tecnológica das mesmas iniciativas;

b) A abordagem *Customer Development and Effectuation* (Sarasvathy, 2001) baseia-se no pressuposto de que o empreendedor faz parte de um contexto em que as suas decisões são tomadas contando com fatores externos, dessa forma, ele não é independente, ele é parte de um ambiente dinâmico, envolvendo múltiplas decisões (Sarasvathy, 2001). A *Effectuation* é uma ferramenta para a resolução de problemas quando o futuro é imprevisível, os objetivos não são muito claros, ou são amplos, e quando o ambiente não é independente das decisões (Sarasvathy, 2001). Realmente, os empreendedores selecionados no DESAFIO GB refletem essa dependência externa, em termos de recursos, seja técnico, seja financeiro, entre outros.

c) O processo de seleção considerando as diferentes formas de organização comunitária, a nosso ver, foi totalmente discricionário, na medida em que criou critérios de exclusão, e centrou-se em locais com algumas externalidades, reforçando os processos de desequilíbrios económicos e desigualdades sociais já existentes;

d) Da mesma forma em que, desde há algumas décadas, a participação das mulheres em projetos de desenvolvimento tem sido a grande diferença para o sucesso desses projetos, as mesmas mulheres tiveram participação pouca expressiva no DESAFIO GB;

e) A forma como o DESAFIO GB foi divulgado, na verdade, reforçou os processos de desequilíbrios económicos e desigualdades já existentes;

f) O DESAFIO GB funcionou como um *hackathon*²⁵ onde os empreendedores sem orientação e financiamento buscam alternativas de gestão empresarial e de financiamento para os seus projetos ou negócios, num contexto de alta tecnologia. Porém, na Guiné-Bissau não tivemos conhecimento, por exemplo, de quem eram os empreendedores e os empreendimentos selecionados;

g) Ficamos perplexos quando verificámos que o contexto do DESAFIO GB privilegiava projetos que não estavam relacionados à cadeia produtiva de Caju, não obstante grande parte da economia local depende dessa economia. Isso desloca o foco local de desenvolvimento social e histórico para uma outra perspetiva de desenvolvimento, que talvez ainda esteja distante da maior parte da população, e até dos empreendedores selecionados, por falta de conhecimento ou acesso às informações;

h) O preenchimento dos formulários para a seleção pressupunha um conhecimento prévio de processos, produtos, serviços, mercado, etc., que os empreendedores não tiveram, e isso é problemático;

i) No documento fala-se que foram realizados relatórios semestrais e de um manual de Operações, onde aparece ter toda uma Metodologia do DESAFIO GB i.e., *Effectuation*.

j) Para uma ação nacional, avaliámos ser um programa de baixo impacto, ao selecionar apenas 50 empreendedores, num universo de cerca de 5 mil candidatos, mais ou menos, inscritos. Deveria e poderia ter sido pensado num projeto (alternativo) para os não classificados, pois pretende-se inovar, através do empreendedorismo, essa forma de atuação e resposta da equipa coordenadora, poderá desmotivar os mesmos empreendedores quando do lançamento de novas iniciativas;

²⁵O termo *hackathon* surgiu da junção das palavras *hack* e *marathon* (maratona). Deste então, eventos nesse formato desafiam os participantes de todas as áreas a encontrarem soluções inovadoras (28/09/2023).

k) No item 6.2 do relatório do (CESO, Relatório do PRSPDA, 2017)²⁶ aparecem as principais conclusões e as recomendações feitas, o que avançou até ao presente momento, em relação ao conjunto dos empreendedores, e respetivamente: qual o carácter do DESAFIO GB atualmente? Parou, continuou, etc.?

l) Todo esse processo remeteu-nos à uma publicação de um ex-presidente de Banco Mundial, (Stiglitz, 2007) que fala de 75% de tudo o que Banco Mundial financia no Mundo não traz resultados;

m) Os relatórios técnicos, por regra, para fins de cumprimento de objetivos e metas de consultoria são extremamente positivos em relação aos resultados, ignorando o real resultado apresentado, para fins de não descumprimento de cláusulas contratuais dos projetos a que se submeteram implantar;

n) (Stiglitz, 2007) lança 4 variáveis de avaliação para projetos dessa natureza que, em linhas gerais, foram desconsiderados desde o processo de seleção, principalmente, por ignorar quem não tinha acesso à internet, quem não tinha conhecimentos para preencher os formulários e, principalmente, quem não sabia ler, nem escrever, o que por si só compromete o projeto e os seus princípios desde o início; Nessa perspetiva. Pelo relatório de avaliação, talvez fosse interessante entrevistar os 50 empreendedores efetivamente sobre como se deu o processo do DESAFIO GB, e sua condição atual em relação a tudo que foi feito até aqui; por conseguinte, com base nesse pressuposto, foram entrevistados cerca de 28% de empreendedores que beneficiaram do referido projeto, atendendo às limitações de acesso aos demais empreendedores;

o) Da análise empírica, foram entrevistados cerca de 14 empreendedores, num universo de 50 empreendedores, o que corresponde a 28% dos empreendedores que beneficiaram do financiamento do Projeto DESAFIO GB. Essa amostra constitui, na nossa perspetiva, as limitações da pesquisa porquanto muitos destes empreendedores já não estão a operar no país e muitos deles se encontram no exterior.

p) Em linhas gerais, o relatório apresenta a perspetiva da empresa de consultoria, que concebeu e executou o projeto, mas seria necessário apresentar a perspetiva do beneficiário do projeto, e os resultados que foram efetivamente implantados e desenvolvidos após o DESAFIO GB, em conformidade com os objetivos desta dissertação de mestrado;

q) Os dados apresentados não expressam uma composição diferenciada do conjunto dos 50 empreendimentos, o que poderia desviar o resultado para um “pequeno grupo de

²⁶Projeto de Reabilitação de Setor Privado e Desenvolvimento Agroindustrial.

privilegiados”, e outros que não tiveram quase nenhum resultado ou resultado nenhum com o DESAFIO GB, para fins de uma pesquisa científica, essas questões devem ou deviam rigorosamente ser respondidas;

r) No texto do relatório, não encontramos uma classificação da natureza dos empreendimentos e dos empreendedores selecionados e do grau de desenvolvimento de cada negócio, o que dificulta, sobremaneira, uma análise mais séria dos resultados do DESAFIO GB, e no entanto fazer essa verificação.

Em jeito de recomendações, à mercê da avaliação das políticas públicas do empreendedorismo na Guiné-Bissau, reconhecemos que há um longo caminho a ser trilhado para que se possa concretizar um ambiente de negócios que impulse o desenvolvimento económico. Por conseguinte, as narrativas mais otimistas em relação ao intervencionismo do Estado derivam da (noção não neoclássica) da economia, que reconhece explicitamente o possível fracasso do mecanismo de mercado na otimização dos resultados económicos e do desenvolvimento em sentido abrangente.

Portanto, a intervenção do Estado pode tornar-se necessária, em pelo menos, três instâncias: a) onde os mercados sejam inexistentes e se torne necessária a criação dos mesmos; b) onde os mercados fracassem na otimização de resultados, devido a fatores como assimetria de informação por parte das empresas em busca de lucros; c) onde exista a atribuição de papéis através dos quais os retornos sociais dos investimentos sejam mais elevados do que os lucros privados, levando assim as empresas privadas e evitar comprometer-se em setores de fornecimento de “bens públicos” (Lopes, 2020).

Posto isto, no desenvolvimento desta dissertação, reconhecemos a existência de limitações intrínsecas às avaliações de projeto, nomeadamente, DESAFIO GB, à montante e à jusante, por isso recomendámos seguintes ações:

- Encorajar estudos similares de avaliação de impacto de projetos de desenvolvimento, fosse no setor (público), fosse no setor (privado), considerando à necessidade de se conhecer a eficiência, eficácia e efetividade dos projetos junto ao público-alvo – os empreendedores.
- Incentivar o seguimento e avaliação dos projetos de desenvolvimento do empreendedorismo, sobretudo na sua fase pós-implementação i.e., avaliação “ex-post”.
- Incentivar que os projetos ligados à promoção do empreendedorismo na Guiné-Bissau, tomassem em conta, nas fases no processo de seleção, formação e financiamento, o critério da capacidade produtiva dos empreendedores. Contrariamente aos critérios subjetivos relacionados à questão de “falar corretamente a língua portuguesa e/ou estrangeira; ter acesso à internet”, entre outros.

Referências Bibliográficas

- al, M. e. (2020). *ONU Guiné-Bissau 2020*. Bissau: ONU.
- Almodavar-Gonzalvez. (2023). *Atividade empreendedora e crescimento económico: uma análise de vários países*. Management and Business Economics.
- Anokhin. (2012). *Start-up rates and innovation: A cross-country examination*. Journal of business venturing.
- Audretsch. (2009). *The entrepreneurial society*. Journal of Technology Transfer .
- BAD, O. P. (2017). *Relatórios*.
- BAKER. (2000). *The Use of Performance Measures in Incentive Contracting*. American Economic Review.
- Bank, W. (2020). *Indicadores Económicos Guiné-Bissau*. Washington: Banco Mundial.
- Baumol. (1990). *Entrepreneurship: Productive Unproductive, and Destructive*. New York: Princeton University.
- BCEAO. (2018). *Mecanismo de Financiamento às PME*.
- BM. (2015). *Memorando Económico do País*.
- BM. (2015). *Memorando Económico do País*.
- CARDOSO. (2002). A formação da Elite política na Guiné-Bissau, ocasional Paper Series nr.5. Nesta revisão constitucional foi abolido o artigo nº4, o qual consagrava o PAIGC como força política dirigente da sociedade e do Estado. A nova constituição entrou em vigor a 9 Mai. A formação da Elite política na Guiné-Bissau, ocasional Paper Series nr.5. Nesta revisão constitucional foi abolido o artigo nº4, o qual consagrava o PAIGC como força política dirigente da sociedade e do Estado.
- Castro. (2021). Políticas Públicas e Desenvolvimento: uma proposta e modelo de análise. *Revista Brasileira de Gestão Urbana*, p. 16.
- CESO. (2017). *Consórcio da Gestão do DESAFIO GB*. Bissau.
- CESO. (2017). *Relatório do PRSPDA*. Lisboa: CESO.
- DeLeon. (2006). *Ciência das políticas públicas: reflexões sobre sua diversidade*.
- DENARP. (2005).
- DENARP. (2011).
- DENARP, J. a. (2018). *JAU apud DENARP*.
- Desai. (2013). *A model of destructive entrepreneurship: Insight for conflict and postconflict recovery*. The Journal of Conflict Resolution.
- DGPEE. (2023). *Nota de Enquadramento Macroeconómico*. Bissau: DGPEE.
- Duarte. (2001). *BANDIM: Subsídios para uma política de apoio ao pequeno negócio*. Bissau: Lala Kema INEP.
- Easton. (1951). *Declínio da Teoria Política Moderna*. Journal of Politics.
- Fernandes, S. (2013). *Créditos, empreendedorismo e desenvolvimento: uma equação possível*. Bissau: INACEP.
- Ferreira. (2008). *Ser Empreendedor: Pensar, Criar e Moldar a Nova Empresa*. Editora Silabo. Lisboa.
- Fischer. (2003). *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*. Oxford University Press.
- FMI. (2023). *Outlook*.
- Fritsch. (2011). *Why does the effect of new business formation differ across regions?* Small Business Economics.
- Gagliano. (2018). *Guerra económica e competição no mundo contemporâneo*. Pelotas, Brasil: EdiPel.
- GEM. (2016-2017). *Relatórios da Global Entrepreneurship Monitor – GEM*. United States: Babson College.
- GIL. (2002). *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas.
- Herbert. (1947). *Administrative Behavior*. Nova York: Psychological Review.
- HOFLING, E. M. (2001). *Estado e políticas (públicas) sociais: cadernos cedex, ano XXI, nº55*. Cadernos CEDES.
- HOLANDA. (1983). *Planejamento de projetos*. Fortaleza: UFC.
- INEC. (2018). *Relatório sobre Taxa de Desemprego*. Bissau: INEC.
- Isenberg. (2010). *The Big Idea How to Start Entrepreneurial Revolution*.

- JAU. (2018). *A GUINÉ-BISSAU EM FACE DO PROCESSO DA INEGRACÃO ECONÓMICA E MONETÁRIA NA ÁFRICA OCIDENTAL: CONTEMPLANDO A INTEGRAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DE DESENVOLVIMENTO*. Florianópolis: Tese de Doutoramento. Universidade Federal de Santa Catarina,.
- Koellinger. (2012). *Entrepreneurship and the business cycle*. The Review of Economics and Statistics.
- Lasswell. (1948). *Power and Personality*.
- Lasswell. (1956). *O processo de decisão: Sete categorias de análise funcional*.
- Lasswell. (1956). *O processo de decisão: Sete categorias de análise funcional*.
- Leibenstein. (1960). *Atraso Económico e Crescimento Económico: Estudos na Teoria do Desenvolvimento Económico*. John Wiley e Filhos.
- Liñan. (2014). *National culture, entrepreneurship and economic development: Different patterns across the European Union*. Small Business Economic.
- Lindblom. (1968). *The Policy Making Process*. Nova Jersey: Prentice Hall Inc.
- Lopes. (2020). *África em Transformação: Desenvolvimento económico na era da dúvida*. Lisboa: Tinta-da-China.
- Mamede. (2017). *Economia com Todos*. Lisboa: Relógio D'Água Editores.
- Mamede. (s.d.). Artigo do Jornal O Público 20/2/2023. *O Público*.
- Muller. (2005). Diário de Gerenciamento de Projetos. *Scientific Research*, 19-31.
- Mundial, G. B. (2020). *Indicadores Económicos e Sociais*. Washington DC: Banco Mundial.
- OCDE. (2014). *Relatórios da OCDE*.
- ONU. (2020). *ONU Guiné-Bissau*. Bissau: ONU.
- Quivy. (2005). *MANUAL DE INVESTIGAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS*. s.l.: Gradiva.
- RAMOS. (2020). *Ecossistema do Empreendedorismo Social*.
- Ranka, T. (2015-2025).
- Rodrigues. (2017). *Modelos da análise das políticas públicas. Sociologia, Problemas e Práticas*. Lisboa: nº83.
- Rosa, F. e. (2002). *Entrepreneurship and illegality: Insights from the Nigerian cross-border trade*. *Journal of Business venturing*.
- Sampaio. (2018). *Avaliação de Impacto das Políticas Públicas. Guia Prático Avaliação Ex-post*. Brasília: Guia prático de análise ex post Vol 2.
- SANGREMAN. (2016). SANGREMAN, Carlos. *A POLÍTICA ECONÓMICA E SOCIAL NA GUINÉ-BISSAU: 1974-2016*. Centro de Estudo sobre Ásia, África e América Latina. CESA – Escola de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa, Lisboa. Lisboa: CESA – Escola de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa.
- Sarasvathy. (2001). *Causalidade e Fetuação: Rumo a uma Mudança Teórica da Inevitabilidade Económica para a Contigência Empresarial*. United States: Academy of Management.
- Sautet. (2013). *Local and systematic entrepreneurship: Solving the puzzle of entrepreneurship and economic development*. Entrepreneurship Theory and Practice.
- Schumpeter. (1934). *The theory of economic development*. United States: Harvard University Press.
- SCHUMPETER. (1959). *Teoria do desenvolvimento económico*. Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura.
- SCHUMPETER. (1959). *Teoria do desenvolvimento económico*. . Rio de Janeiro: Fundo de Cultura.
- Shane. (2009). *Why encouraging more people to become entrepreneurs is bad public policy*. Small Business Economics.
- Sobel. (2008). *For providing feedback sobel et al describe a technique akin to*.
- Stiglitz. (2007). *Globalization and Its Discontent's*. Nova York, London. WW Norton. New York: WW Norton .
- TINBERGEN. (1970). *The Use of Models: Experiences and Prospects, in Les Prix Nobel en 1969*. Stockholm: Les Prix Nobel en 1969.
- Torgerson. (2007). Health Economist. *University of York*.
- Valliere. (2009). *Entrepreneurship and economic growth: Evidence from emerging and developed countries*. Entrepreneurship and Regional Development.
- VAZ. (2015). *GUINÉ-BISSAU SUBMETE BRUXELAS SUA VISÃO ESTRATÉGICA DE DESENVOLVIMENTO: Nota preliminar*. . Bissau: Odemocrata.
- VINHAS. (2013). *A competitividade das Nações no século XXI: Um roadmap estratégico para a*

economia portuguesa. . Lisboa: Edição Caleidoscópico.
Wong. (2005). *Entrepreneurship , innovation and economic growth: Evidence from GEM data*. Small Business Economics.

ANEXOS: Guião de entrevista e lista nominal dos empreendedores entrevistados do projeto DESAFIO GB

Questionário - DESAFIO GB

- 1.1** Você considerou democrático e inclusivo o processo de candidatura para o desafio GB?
- 1.2** Como se sentiu com o resultado da avaliação da sua candidatura, seja para aprovação ou reprovação. Indique na sua resposta se foi aprovado/reprovado e quais os sentimentos?
- 1.3** O processo de divulgação conseguiu ser efetivo, em termos de possibilitar que empreendedores iniciais ou já estabelecidos tivessem acesso ao referido Desafio GB?
- 1.4** Considera que somente os aprovados tinham condições de avançar no Desafio GB?
- 1.5** O que você faria com os demais empreendedores que não foram selecionados para o Desafio GB?
- 1.6** Você acredita que tem condições de integrar empreendedorismo e inovação, seja num negócio inicial ou em andamento?
- 1.7** O tempo de incubação foi suficiente para o desenvolvimento do seu negócio?
- 1.8** O tempo de aceleração tornou possível colocar o produto no mercado e ter possibilidades de retorno financeiro?
- 1.9** Achou relevante que todos os desafios não fossem na área da cadeia produtiva do caju, sendo esse o esteio da economia guineense?
- 1.10** Com relação aos 10 (dez) desafios lançados e suas respectivas demandas de produtos técnicos e tecnológicos considera que elas promoveriam substancialmente uma mudança na população economicamente ativa, na geração de emprego e renda para a população guineense?
- 1.11** A linguagem de modelagem de negócios orientada para produtos técnicos e tecnológicos lhe eram familiares?
- 1.12** Após o processo de capacitação você conseguiu internalizar nas suas atividades a gestão do novo modelo de negócios desenvolvido no programa de treinamento?
- 1.13** Você já tinha pleno conhecimento dos seus conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias para o desenvolvimento do plano de negócios?
- 1.14** Você já tinha uma solução viável para a demanda do desafio que você selecionou para a realização do plano de negócio?
- 1.15** Você já tinha previamente dados de mercado que confirmam que seu projeto é uma necessidade do mercado?
- 1.16** Você teve facilidades em preencher o Business Canvas ou Lean Canvas, dependendo do estágio do seu negócio?
- 1.17** Você estava sozinho no desafio GB ou tinha uma equipa técnica desenvolvendo o processo junto?
- 1.18** Qual foi a sua maior dificuldade em preencher o modelo de negócios?
- 1.19** Conseguiu definir claramente a proposta de valor do seu projeto?
- 1.20** Você teve orientações sobre estrutura de narrativas de texto para apresentação do PITCH?
- 1.21** Qual o tipo de Pitch que você apresentou?
- 1.22** Qual a sua maior dificuldade para estruturação do Pitch?
- 1.23** Qual foi a sua maior dificuldade para apresentação do Pitch?
- 1.24** Ao final de todo processo para quem já tinha empreendimento quais foram os resultados finais, em termos de inovação, geração de emprego, renda e desenvolvimento de equipas de gestão de produtos técnicos e tecnológicos?
- 1.25** Ao final do processo foi criada alguma rede de empreendedores do Desafio GB?
- 1.26** Você faz parte de alguma rede criada pelo Desafio GB?
- 1.27** Seu negócio/iniciativa continua prosperando depois do Desafio GB?
- 1.28** Os tutores conseguiram fornecer todas as informações necessárias que você precisou durante o desenvolvimento do Desafio GB?
- 1.29** Qual foi o seu desafio de inovação selecionado?
- 1.30** Qual foi a demanda desenvolvida através do desafio escolhido?

Lista Nominal de Empreendedores

Abulai Sissé
Adulcina Costa
Aissatu E. Chantre
Anssumane Silla
Areosvaldo Silva
Armandinho Queita
Aurora Almeida
Benedito Yalá
Carina Alves
Carlitos Pinto
Carlos Cabral
Djaé Seide
Dulceneia Jandi
Eli Ié
Elizabeth Punguram
Epifanio Gomes
Ernesto Tchuda
Eugeménio Mendes
Felisberto Cá
Glória Intchami
Iama Costa
Ibraima Baió
Ietana Danfa
Ilka Vieira
Infamara Dabó
Jackline Martins
Jorge Ié
José Paquete
Júlio Siga
Juscelino Olegário
Juviliano Mendes
Kirenia Sosa
Mamin Baldé