

Conferência regional sobre gestão da dívida pública e crescimento económico sustentável na África Subariana

26 a 28 de fevereiro de 2020, Kampala, Uganda

1. Contexto

Esta conferência é uma oportunidade ímpar para reunir representantes governamentais de alto nível da África Subariana (ASS) e um amplo leque de especialistas e parte interessadas, com vista a desemaranhar o nível de complexidade a que os mutuários soberanos na ASS devem fazer frente a fim de obterem o melhor acordo para o financiamento dos planos de desenvolvimento nacional, incluindo os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

O financiamento por dívida constitui uma fonte vital de fundos necessários para o desenvolvimento e, quando usado criteriosamente, pode ajudar a impulsionar a economia de um país. As grandes alterações que ocorreram ao longo da última década na composição da dívida pública externa na ASS aumentaram, por um lado, as opções de escolha para os mutuários soberanos mas, ao mesmo tempo, tornaram mais difícil uma gestão prudente da dívida. A passagem de empréstimos concessionais fornecidos por agências bilaterais e multilaterais para empréstimos comerciais junto de mutuantes privados e menos empréstimos concessionais junto de credores oficiais bilaterais resultou em carteiras de dívida mais caras e com maior risco em muitos países. Frequentemente, os mutuários soberanos não compreendem plenamente os termos e as condições associados a alguns destes instrumentos de dívida, especialmente instrumentos novos e complexos, o que dificulta a tomada de decisões informadas.

Como tal, os países mutuários têm de encontrar um meio de contrair dívida, de forma prudente, para crescerem num panorama de financiamento cada vez mais complexo e volátil.

O objetivo da conferência, que a diferencia dos outros fóruns, é capacitar os gestores de dívida pública e qualquer outra pessoa envolvida na gestão das finanças e dívida pública na ASS, identificando medidas práticas que podem adotar para garantir que os empréstimos externos servem, em última análise, para impulsionar um crescimento económico sustentável e que os termos e condições de endividamento são mais favoráveis. A conferência constitui uma oportunidade especial para reunir não só representantes governamentais de alto nível mas também especialistas da ASS, credores bilaterais e multilaterais, e representantes de organizações da sociedade civil, mundo académico, grupos de reflexão e setor privado.

A conferência é coorganizada pelo Ministério das Finanças, Planeamento e Desenvolvimento Económico do Governo do Uganda, o Ministério dos Negócios Estrangeiros dos Países-Baixos e o Overseas Development Institute (ODI) e conta com o apoio do Departamento de Assuntos Económicos e Sociais das Nações Unidas (UNDESA).

Durante os três dias da conferência, os participantes terão oportunidade de discutir os desafios e as tendências atuais em matéria de financiamento na ASS, partilhar ideias e perspetivas, identificar opções de políticas e ações para dar resposta a desafios e problemas comuns.

2. Visão geral

Dia 0	Terça-feira, 25 de fevereiro de 2020	
	Chegadas e registo	
Dia 1	Quarta-feira, 26 de fevereiro de 2020	
9:00–11:00	Boas-vindas, intervenções iniciais, comunicação principal	
11:00–11:30	INTERVALO	
11:30–13:00	1. Dívida e desenvolvimento: desafios e oportunidades	
13:00–14:00	ALMOÇO	
14:00–15:00	2. Porquê contrair empréstimos e para quê? Empréstimos e estratégias para o crescimento sustentável	
15:00–16:30	3. Melhorar o processo de negociação: ideias e soluções	
16:30–18:30	Evento paralelo: Diálogo entre colegas da ASS	
19:00–21:00	Cocktail buffet e breves discursos de boas-vindas dos parceiros	
Dia 2	Quinta-feira, 27 de fevereiro de 2020	
08:00–10:00	Evento paralelo: Diálogo entre colegas da ASS	
10:00–13:00	Grupo 1 WORKSHOP A: Como obter termos e condições de financiamento mais favoráveis	Grupo 2 WORKSHOP B: Aproveitar as oportunidades e gerir os riscos de financiamento promovido pelos credores e propostas não solicitadas
13:00–14:00	ALMOÇO	ALMOÇO
14:00–17:00	Grupo 1 WORKSHOP B	Grupo 2 WORKSHOP A
19:00–22:00	Jantar e atividade noturna	
Dia 3	Sexta-feira, 28 de fevereiro de 2020	
9:00–10:30	Conclusões dos workshops	
10:30–11:00	INTERVALO	
11:00–13:00	Sessão plenária de encerramento: para onde vamos agora? Oradores por confirmar	
13:00–14:00	ALMOÇO	
Tarde	PARTIDAS	

3. Programa detalhado da conferência

Esta secção descreve sucintamente cada uma das sessões da conferência.

DIA 1 Quarta-feira, 26 de fevereiro de 2020

9:00–11:00 Boas-vindas, intervenções iniciais e comunicação principal

Oradores por confirmar

11:30–13:00 Sessão 1. Dívida e desenvolvimento: desafios e oportunidades

Para definir o enquadramento para a conferência, esta sessão irá dar uma visão geral da última década em termos de tendências e evolução da dívida, as principais alterações no papel da dívida para apoiar o desenvolvimento por comparação com outras fontes de financiamento e as ilações extraídas do passado que poderão ajudar os países a satisfazer as suas necessidades de financiamento de um modo sustentável, ao mesmo tempo que respondem a choques como: a queda dos preços das matérias-primas, mudanças nos termos comerciais, alterações nas condições de liquidez à escala mundial, catástrofes naturais e realização de passivos contingentes.

Nesta sessão, iremos abordar as seguintes questões:

- Como é que o financiamento ao desenvolvimento evoluiu na ASS na última década?
- Qual é o grau de vulnerabilidade dos países da ASS a choques? E qual tem sido o impacto destes choques na sustentabilidade da dívida na ASS?
- Que ilações se podem tirar para satisfazer as necessidades de financiamento da ASS de forma sustentável, reduzindo o risco de choques e qual poderá ser o contributo dos atores externos?

Oradores por confirmar

14:00-15:00 Sessão 2. Porquê contrair empréstimos e para quê? Empréstimos e estratégias para o crescimento económico sustentável

Se a contração de empréstimos visa apoiar estratégias nacionais de desenvolvimento e contribuir para um crescimento económico sustentado, então a gestão dos investimentos públicos é essencial. Os mutuários e os mutuantes tendem a partir do princípio de que a dívida usada para financiar investimentos produtivos – especialmente infraestruturas físicas – irá amortizar-se gradualmente através de um maior crescimento económico e mais receitas fiscais, mas a evidência é contraditória. Baixas taxas de retorno, investimentos públicos pouco eficientes ou uma reduzida capacidade de absorção podem contribuir para um fardo insustentável da dívida pública. Vários países na região têm sentido dificuldades para seleccionar projetos que geram suficiente valor económico ou social tendo em conta os custos, para encontrar a fonte de financiamento adequada – no mercado nacional ou internacional ou junto de outras fontes – e para implementar os projetos em conformidade com os prazos e o orçamento. Por conseguinte, esta sessão irá explorar a experiência dos Governos da ASS em matéria de obtenção de empréstimos e investimento dos financiamentos contraídos a fim de melhorar as perspetivas económicas futuras.

Nesta sessão, iremos abordar as seguintes questões:

- Quais são os desafios que os Governos da ASS enfrentam quando usam o financiamento por dívida para realizar investimentos públicos produtivos?
- Quais as ilações que se podem tirar dos países que associaram as suas estratégias nacionais de desenvolvimento às suas decisões em matéria de contração de dívida e estratégias de gestão da dívida sem criar fardos da dívida insustentáveis?
- Quais as práticas em matéria de investimento público que devem ser evitadas? Quais devem ser promovidas? Como se poderá avaliar e monitorizar melhor as decisões sobre contrações de empréstimos?

Oradores por confirmar

15:00–16:30 Sessão 3. Melhorar o processo de negociação: ideias e soluções

Em muitos casos, o equilíbrio de poder entre o mutuário e o mutuante pode afetar o processo de negociação. A capacidade que os países da ASS têm para negociar termos e condições de financiamento favoráveis com um parceiro de desenvolvimento ou instituição de crédito está, em alguns casos, enfraquecida devido à inexistência de um processo de negociação bem formulado e respeitado. Nos casos em que existe um processo deste género, também há tendência para a ocorrência de problemas devido a interferência política.

Outros fatores que podem causar problemas são a necessidade urgente de financiamento, a aparente falta de alternativas e a preparação inadequada. É importante saber como evitar e ultrapassar estas dificuldades no processo de negociação a fim de obter melhores resultados com as negociações.

A negociação não termina com a celebração do contrato; muitas vezes também é necessário proceder à reestruturação da dívida para colocá-la numa trajetória sustentável. Na ausência de um regime de insolvência para os Estados soberanos, um país em dificuldades frequentemente tem de iniciar negociações prolongadas com os seus credores, um processo que não raras vezes provou ser doloroso e oneroso para ambos os lados. A questão que se coloca é se é possível fazer mais para reduzir e evitar estes problemas. Por exemplo, já foram propostos acordos tipo seguros e a introdução de modalidades contingentes nos contratos para que a reestruturação da dívida possa ocorrer mais cedo e de forma mais automática, mesmo antes do início de uma crise.

Nesta sessão, iremos abordar as seguintes questões:

- Quais são os problemas comuns que surgem no processo de negociação? E qual é o impacto que têm no desfecho da negociação para os países na ASS?
- O que é que os mutuários soberanos e os mutantes têm feito ou poderão fazer para melhorar o processo de negociação no sentido de gerar melhores resultados para os países da ASS?
- O que é que os mutuários e os mutuantes têm feito ou poderão fazer para melhorar o processo de negociação com vista à reestruturação da dívida soberana?

Oradores por confirmar

No Dia 2, os participantes serão divididos em dois grupos de 75 pessoas para permitir workshops mais interativos.

GRUPO 1

GRUPO 2

10:00–13:00

Workshop A: Como obter termos e condições de financiamento mais favoráveis

O endividamento responsável depende não só do objetivo do empréstimo, mas também dos termos e condições do mesmo. Contudo, a negociação de contratos justos e equilibrados com os mutuantes externos é uma área na qual muitos governos da ASS sentem dificuldades, em especial com os credores comerciais, mutuantes soberanos bilaterais relativamente novos e instrumentos mais complexos, como dívida colateralizada. Isto deve-se, em parte, ao facto dos termos e condições destes contratos e as respetivas implicações não serem, frequentemente, claros para os decisores e os seus consultores técnicos ou de serem apresentados como “inegociáveis” por parte dos credores.

As disposições sobre *negative pledges*, *cross default*, *pari-passu* e ações coletivas são exemplos de cláusulas padrão que podem ter repercussões profundas, sobretudo em tempos de crise. É fundamental não cometer erros nestas disposições. Ao mesmo tempo, cláusulas potencialmente importantes nem sempre são consideradas, como as cláusulas “tornado” nos países suscetíveis de serem afetados por catástrofes naturais. A falta de transparência em torno destes termos e condições também poderá exacerbar os eventuais efeitos negativos. Esta sessão pretende desmistificar os conceitos e a terminologia complexos, descrever as complicações que acarretam para uma gestão prudente da dívida e discutir as medidas práticas que os Governos da ASS e os credores podem adotar para melhorar os termos e as condições negociados com os diferentes mutuantes externos.

Nesta sessão, iremos abordar as seguintes questões:

- Que termos e condições oferecidos pelos diferentes tipos de mutuantes externos causam problemas aos Governos da ASS e porquê?
- Quais os principais termos e condições que devem ser aperfeiçoados? Como poderão ser melhorados para apoiar melhor os objetivos de desenvolvimento de um país?

Os primeiros 90 minutos serão uma discussão interativa tirando partido dos conhecimentos dos especialistas a fim de identificar e discutir termos e condições problemáticos. Depois, seguem-se 90 minutos de trabalho de grupo para debater e identificar melhorias importantes nos termos e condições que iriam melhorar os resultados para os mutuários.

Workshop B: Aproveitar as oportunidades e gerir os riscos de financiamento promovido pelos credores e propostas não solicitadas

Muitas vezes, pressupõe-se que o financiamento é orientado pela procura. Porém, os credores e as empresas do setor privado também desempenham um papel importante nas dinâmicas dos empréstimos, através dos produtos que oferecem e os meios mediante os quais os promovem. Por exemplo, as empresas do setor privado, algumas das quais têm fortes ligações com credores oficiais bilaterais, frequentemente abordam governos nos países da ASS com novas propostas e ofertas de financiamento. Estas propostas não solicitadas podem apresentar oportunidades, uma vez que o diálogo frequente entre os credores e os governos pode ajudar estes últimos a compreenderem melhor as diversas opções de financiamento disponíveis. Contudo, se for mal gerido, o financiamento promovido pelos credores pode resultar em mais acordos com consequências imprevistas.

Os projetos iniciados desta forma, mesmo aqueles que estão alinhados com os planos de desenvolvimento nacional, podem enfrentar muitos desafios, desde alegações explícitas de utilização indevida de recursos públicos, corrupção, fraude e má qualidade dos ativos infraestruturais resultantes e/ou serviços, até à falta de concorrência.

Nesta sessão, iremos abordar as seguintes questões:

- Quem são os prestadores de financiamento promovido pelos credores e propostas não solicitadas? E quais são os seus motivos?
- Quais os termos e condições não convencionais que tendem a estar associados a estas ofertas de financiamento? E como poderão ser melhorados?
- Quais as medidas que foram usadas ou poderão ser desenvolvidas pelos países na ASS a fim de garantir que estes tipos de propostas de financiamento são bem geridos por forma a atenuar as eventuais consequências negativas?

Os primeiros 90 minutos serão uma discussão interativa tirando partido dos conhecimentos dos especialistas a fim de identificar e discutir questões típicas que surgem no âmbito de processos de financiamento promovidos pelos credores e propostas não solicitadas. Depois, seguem-se 90 minutos de trabalho de grupo para debater e identificar medidas importantes que poderiam melhorar os resultados para os mutuários.

14:00–17:00

Workshop B**Workshop A**

9:00–10:30 Conclusões dos workshops

Os relatores apresentam o resumo das conclusões dos respectivos workshops e, depois, segue-se uma discussão plenária.

Oradores por confirmar

10:30–11:00 Intervalo**11:00–13:00 Sessão plenária de encerramento: para onde vamos agora?**

Os oradores resumem as principais mensagens a reter e as propostas para os próximos passos, seguidas de uma discussão plenária. Oradores por confirmar

13:00–14:00 Almoço**Tarde Partidas**

Os oradores confirmados são:

Dra. Antoinette Monsio Sayeh, Distinto Membro, Centro para o Desenvolvimento Global

Matthew Martin, Diretor, Development Finance International

Dr. Michael Atingi-Ego, Administrador Executivo, MEFMI

Professor Ugo Panizza, Graduate Institute of International and Development Studies, Genebra.

Mark Flanagan, Chefe de Divisão, Divisão de Política de Endividamento, FMI

Dr. Hanan Morsy, Diretor, Departamento de Política Macroeconómica, Previsões e Estudos, Banco Africano de Desenvolvimento

Stephanie Blankenburg, Diretora, Dívida e Financiamento do Desenvolvimento, UNCTAD

Baba Musa, Diretor-Geral, WAIFEM

Professor Rodrigo Olivares-Caminal, Professor de Banca e Finanças, Queen Mary University of London

Michael Doran, Partner, Baker McKenzie

Keith Muhakanizi, Secretário Permanente/Secretário do Tesouro, Ministério das Finanças, Planeamento e Desenvolvimento Económico, República do Uganda

Sua Excelência Ruhakana Rugunda, Primeiro-Ministro da República do Uganda

Elliott Harris, Secretário-Geral Adjunto para o Desenvolvimento Económico e Economista-Chefe, UNDESA

Maris Wanyera, Diretora da Dívida e Gestão de Tesouraria, Ministério das Finanças, Planeamento e Desenvolvimento Económico, República do Uganda

Johan Krynauw, Gestor de Programa: mercados de dívida pública e obrigações, CABRI

Hamid Rashid, Chefe, Investigação de Desenvolvimento, UNDESA

Matia Kasaija, Ministro das Finanças, Planeamento e Desenvolvimento Económico, República do Uganda

E muitos outros.