



FEUP

**Acessibilidade à Informação sobre a Política Monetária nos Bancos Centrais: avaliação
da prática de transparência no Banco de Moçambique**

Ermelindo António Quilambo

Dissertação apresentada para a obtenção do grau de Mestre em Ciência da Informação, pela Faculdade
de Engenharia da Universidade do Porto

Orientadora: Doutora Ana Maria Gonçalves Azevedo (FEUP)

Co-orientador: Professor David Allen (University of Leeds)

Porto, 2012

APROVADA EM PROVAS PÚBLICAS PELO JÚRI:

Presidente: António Manuel Lucas Soares – Professor Associado da Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto e diretor do curso de Mestrado em Ciência da Informação.

Vogal Externo: Maria Joaquina Candeias Carvalho Barrulas – Investigadora principal do Laboratório Nacional de Energia e Geologia (LNEG).

Orientador: Ana Maria Gomes Gonçalves Azevedo - Professora Auxiliar convidada do Departamento de Engenharia Informática da Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto e diretora dos Serviços de Documentação e Informação da FEUP.

Porto, 18 de Julho de 2012

NOTA PRÉVIA

Esta dissertação foi redigida de acordo com novo acordo ortográfico da língua portuguesa, cumprindo com a resolução do Reitor da Universidade do Porto, Professor José Marques dos Santos, segundo a qual "todos os novos documentos oficiais e de trabalho, produzidos na Universidade do Porto a partir de 01 de Setembro de 2011, devem ter em atenção a aplicação do novo acordo ortográfico do português".

As referências bibliográficas e citações foram elaboradas de acordo com o estilo Chicago, com recurso ao software de gestão de referências bibliográficas *EndNote*.

DEDICATÓRIA

As três mulheres da minha vida, que
muito bem compreenderam a minha
ausência por causa deste trabalho:

A Eugénia minha companheira de vida, pelo incentivo e apoio moral e sentimental.

As minhas queridas filhas Tupanga e Tainá, minhas alegrias constantes.

Ao meu querido pai António Quilambo,(in memoriam), meu eterno mestre.

AGRADECIMENTOS

Em função desta pesquisa tive a oportunidade de conhecer muitas pessoas que além de oferecerem-me ajuda, tive o prazer de compartilhar também de seus saberes e, em alguns casos, também da sua amizade. A essas pessoas ofereço a minha gratidão, sobretudo:

Ao Conselho de Administração do Banco de Moçambique pela concessão da Bolsa de Estudos.

À professora Ana Maria Gonçalves Azevedo, minha orientadora, por acreditar na viabilidade da pesquisa, e pela orientação sábia e tranquila.

Aos professores David Allen e Tom Wilson, pelos valiosos conselhos, que foram determinantes para o enriquecimento desta dissertação.

A minha mãe e aos meus irmãos, que mesmo estando distantes acreditaram nas minhas escolhas, apoiando e incentivando, por forma a que eu pudesse suprir todas as dificuldades.

A todos os professores da FEUP/FLUP do curso de Mestrado em Ciência da Informação, em especial, António Lucas Soares, Maria Cristina, Fernanda Ribeiro, Maria Fernanda Martins, Armando Malheiro da Silva, que foram tão importantes na minha vida académica e no desenvolvimento desta dissertação.

Aos amigos e colegas de curso, em especial, Lizete Alves de Melo, Tiago Flores Gomes Machado e Victor Manuel Cardoso de Jesus Rebelo.

Ao amigo Américo Dimande, pela contribuição em ideias e ajuda na correção e formatação final desta dissertação.

Aos colegas do Centro de Documentação e Informação do Banco de Moçambique, que muito contribuíram para a realização desta dissertação.

RESUMO

O presente estudo surge no contexto da sociedade de informação, na qual a informação é o principal recurso de produção, havendo uma necessidade da sua universalização de modo a garantir o acesso à informação para a criação de uma cidadania completa e também assegurar a transparência nas ações governamentais. A dissertação tem como objetivo avaliar o grau de transparência no acesso público às informações sobre a política monetária no Banco Central de Moçambique, tendo em conta os procedimentos de divulgação estipulados pelo Código de Boas Práticas para a Transparência na Política Monetária dos Bancos Centrais elaborado pelo Fundo Monetário Internacional.

Foi adotado o método de pesquisa de estudo de caso, como procedimento metodológico, pelo qual a colheita de dados baseou-se num questionário auto-administrável, dividido em quatro partes com perguntas relativas à transparência do banco central, sobre as funções, responsabilidades e objetivos em relação à política monetária; à transparência do banco central em relação a abertura na formulação e divulgação das decisões de política monetária; a transparência do banco central em relação ao acesso público às informações sobre a política monetária e a transparência em relação a responsabilidade e garantias de integridade do banco central.

A análise dos resultados revelou que o Banco de Moçambique tem na sua atuação uma maior transparência, pois apresentou um maior número de respostas afirmativas para o questionário proposto. O resultado não surpreende uma vez que o Banco de Moçambique, utiliza um regime de metas de inflação, que exige um grau mais elevado de transparência por parte do banco central.

O estudo apresenta na parte final algumas recomendações baseadas nas considerações finais feitas ao estudo realizado, de forma a que o Banco de Moçambique aumente ainda mais a sua transparência, no que respeita nomeadamente: a melhoria da comunicação do Banco de Moçambique com o público; a identificação cuidadosa das informações mais úteis para a compreensão da política monetária e a necessidade de uma maior concentração no conteúdo e na periodicidade de divulgação de informações.

PALAVRAS-CHAVE: Sociedade da Informação, Acessibilidade da Informação, Transparência em Bancos Centrais

ABSTRACT

This study is developed in the context of information society, where information is the main factor of production. There is a need to ensure universal access to information for the creation of full citizenship and also ensure transparency in government actions. This study aims to assess the degree of transparency in public access to information about monetary policy in the central bank of Mozambique, in view of the disclosure procedures stipulated by the Code of Practice for central banks transparency in monetary policy prepared by the International Monetary Fund.

A case study method was adopted as a methodological procedure. The data collection was based on a self-administered questionnaire divided into four parts, namely: questions concerning the duties and objectives in relation to monetary policy; transparency in the central bank over the opening in the formulation and dissemination of monetary policy decisions; transparency in relation to public access to information about monetary policy; and transparency in relation to responsibility and assurances of integrity in the central bank.

The results revealed that the Bank of Mozambique has in its operations more transparent because it showed a greater number of affirmative answers to the questionnaire proposed. The result is not surprising since the Bank of Mozambique uses an inflation targeting regime which requires a higher degree of transparency.

This study presents some recommendations at the end based on the closing remarks made in order to increase the degree of transparency in the Bank of Mozambique, namely: improving the communication between the Bank of Mozambique and the public; careful identification of the most useful information for understanding the monetary policy and the need for greater concentration on the content and timing of disclosure.

ÍNDICE GERAL

DEDICATÓRIA	iii
AGRADECIMENTOS.....	iv
RESUMO	v
ABSTRACT	vi
ÍNDICE DE FIGURAS.....	vii
ÍNDICE DE TABELAS	viii
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....	ix
CAPÍTULO 1: ENQUADRAMENTO DO TEMA	1
1.1. Introdução	1
1.2. Problema e justificativa	3
1.3. Objetivos.....	5
1.4. Organização do Estudo	6
CAPÍTULO 2: EMBASAMENTO TEÓRICO.....	7
2.1. Introdução	7
2.2. Direito de acesso à informação.....	7
2.2.1. Características de um regime de direito à informação.....	15
2.2.2. Padrões internacionais sobre direito à informação	17
2.2.3. Direito e acesso à informação em Moçambique	21
2.2.4. Importância do direito de acesso à informação.....	23
2.3. Conceito de Transparência	26
2.3.1. Transparência para Bancos Centrais	28
2.3.2. Código de Boas Práticas para transparência nas políticas Monetária e Financeira.....	34
2.3.3. Estudos sobre a prática de transparência em Bancos Centrais	38
2.3.4. Importância da prática de transparência em Bancos Centrais	41
CAPÍTULO 3: AMBIENTE DE ESTUDO	45
3.1. Banco de Moçambique	45
3.1.1. Breve história	45
3.1.2. Missão	46
3.1.3. Funções	47
CAPÍTULO 4: METODOLOGIA	49

4.1. Introdução	49
4.2. Instrumento para colheita de dados	50
CAPÍTULO 5: ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	53
5.1. Introdução	53
5.2. Transparência em relação a definição clara das funções, responsabilidades e objetivos dos bancos centrais para a política monetária	53
5.3. Transparência em relação a abertura na formulação e divulgação das decisões de política monetária	63
5.4. Transparência em relação ao acesso público às informações sobre a política monetária	73
5.5. Transparência em relação a responsabilidade e garantias de integridade do banco central	81
CAPÍTULO 6: CONCLUSÕES, RECOMENDAÇÕES E TRABALHOS FUTUROS	88
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	93
ANEXOS	97
ANEXO 1: Glossário	98
ANEXO 2: Questionário aplicado ao Banco de Moçambique.....	102
ANEXO 3: Questionário aplicado ao Banco Comercial e de Investimentos, com as respetivas resposta	113

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Um quadro conceitual para transparência (Geraats, 2002).....	30
---	----

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Transparência em relação a definição clara das funções, responsabilidades e objetivos do banco central para a política monetária.....	54
Tabela 2 - Transparência em relação a abertura na formulação e divulgação das decisões de política monetária.....	63
Tabela 3 - Transparência em relação ao acesso público às informações sobre a política monetária.....	73
Tabela 4 - Transparência em relação a responsabilidade e garantias de integridade do banco central.....	82

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Bacen – Banco Central do Brasil

BCE – Banco Central Europeu

BCI – Banco Comercial e de Investimentos

BCs – Bancos Centrais

BIRD – Banco Mundial ou Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BIS – Banco de Pagamentos Internacionais

BM – Banco de Moçambique

BNU – Banco Nacional Ultramarino

BoE – Banco da Inglaterra

CADH – Convenção Americana sobre Direitos Humanos

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CPM – Comité de Política Monetária

DUDH – Declaração Universal do Direitos Humanos

ECHR – Convenção Europeia para Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais

EGFE – Estatuto Geral dos Funcionários do Estado

EU – União Europeia

FEUP – Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto

FMI – Fundo Monetário Internacional

FRELIMO – Frente de Libertação de Moçambique

ICCPR – Convenção Internacional sobre Direitos Civis e Políticos

MISA – Instituto de Comunicação Social da África Austral

MISA-Moçambique - Instituto de Comunicação Social da África Austral–Moçambique

NBP – Banco Nacional da Polónia

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONG – Organização Não-Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

TICs – Tecnologias de Informação e Comunicação

UA – União Africana

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

CAPÍTULO 1: ENQUADRAMENTO DO TEMA

1.1. Introdução

Na era da Sociedade da Informação em que vivemos caracterizada por uma profunda mudança na organização da sociedade, a informação passou a ser a principal fonte de produção, mas um dos grandes problemas que se enfrenta é o acesso universal a essa informação, uma vez que, o grosso da população não desfruta das vantagens da informação, pois ela ainda não está acessível para todos, o que tem aumentado as desigualdades na sociedade. Enquanto que, o acesso universal à informação poderá conduzir a uma sociedade mais democrática, sendo para tal necessário democratizar o acesso à informação, ou seja, aumentar a quantidade de informação de qualidade e de âmbito público.

No entanto, para que isso seja possível, é imperioso persuadir os governos e centros produtores e detentores de informação, custeados por recursos públicos, a disponibilizarem ao público as informações por si geradas, por forma a garantir o acesso à informação, para a criação de uma cidadania completa e assegurar a transparência de todas as ações governamentais.

Nesta sociedade de informação um dos valores fundamentais é o da liberdade de acesso e difusão da informação, diferente dos tempos passados onde os órgãos públicos eram distinguidos pela sua recusa no acesso público à informação. Atualmente estes órgãos, devem se basear pelo princípio da administração aberta, colocando à disposição dos cidadãos as informações que possuem, tornando-se assim, transparente, sem contudo, ignorarem alguma proteção a certa informação que merece sigilo.

Assim, o direito à informação é um sinal da democracia, ou seja, de uma sociedade livre, com igualdade de direitos e deveres ou, no mínimo, com poucas desigualdades entre os cidadãos, onde as pessoas devem saber das ações e das atividades dos órgãos públicos para que possam vistoriar e participar, pois só desta maneira, se conseguirá uma administração aberta, sem opacidade, declinando, a administração fechada, baseada em sigilo e que distancia-se dos cidadãos, pondo em causa o estado democrático.

Portanto, é preciso encarar o grande desafio de democratizar o acesso à informação, um requisito cada vez mais fundamental para o alargamento da própria cidadania, tendo como princípio fundamental o acesso à informação, sendo o sigilo a exceção.

Todavia, o direito à informação é geralmente visto como apenas o direito de pedir e receber informações, porém não é a única, hoje em dia, a maior parte dos países tem leis específicas sobre o direito dos cidadãos às informações governamentais e grande parte dessas leis atribui uma obrigação aos órgãos públicos de divulgarem informações, independentemente de pedidos específicos.

Contudo, embora a obrigação do que divulgar divirja de país para país, normalmente inclui informações cruciais sobre o funcionamento dos órgãos públicos, suas políticas, e a forma de solicitar informações, sendo que, a obtenção de informações dessa maneira vem ganhando aceitação como um dos melhores mecanismos de aceder informação na posse das instituições públicas.

Ainda assim, o acesso a informação bancária continua sendo uma das questões importantes ainda por resolver na regulação bancária, que tanto pode complementar e reforçar a eficácia das práticas mais tradicionais de regulamentação bancária, pois os bancos constituem uma fonte significativa de financiamento das economias mundiais, desempenhando um papel importante na mobilização de poupanças, na alocação de recursos, e na monitorização financeira das empresas, assim como na prosperidade da economia.

Assim, a eficácia da regulamentação bancária só é possível se os intervenientes do mercado tiverem acesso a informações fiáveis e em tempo oportuno o que lhes permitirá avaliar a atividade dos bancos e os riscos inerentes a essa atividade.

Entretanto, existe ainda uma assimetria entre as informações que estão disponíveis para os condutores da política monetária nos Bancos Centrais (BCs) e os demais agentes económicos, sendo difícil acabar com esta assimetria, principalmente quando se sabe que subsistem informações confidenciais dos bancos centrais, como aquelas pertencentes as empresas e informações oriundas de outros bancos que não podem ser disseminadas.

Apesar disso, essa assimetria pode reduzir dependendo da atuação do banco central, sendo que, tornar-se-à menor quando a transparência tornar-se maior, pois em termos teóricos a mensuração do nível de transparência no banco central é precisamente o grau de assimetria

entre as informações disponíveis para o banco central e para o público em geral, ou seja, sempre que esta assimetria de informação for reduzida, maior será o grau de transparência do banco central.

Sendo assim, o desafio para os bancos centrais é encontrar o equilíbrio entre a prestação atempada e frequente de informação para o setor privado e o público em geral, de modo a acabar com estas assimetrias, porém respeitando as limitações na divulgação de certas informações cobertas pelo sigilo.

Contudo, nos últimos tempos vários bancos centrais de diferentes países têm se preocupado em diminuir esta assimetria de informações, uma vez terem constatado que uma atuação mais transparente aumenta a eficácia da política monetária e simultaneamente ajuda na redução da taxa de inflação. Ademais, concorda-se com a responsabilidade de bancos centrais em apresentarem contas das suas atividades de maneira democrática para a sociedade.

Assim, a divulgação pública de informação por parte dos bancos centrais ressalvando a limitada por sigilo, permite o alcance da transparência, que é um mecanismo que contribui para aumentar a credibilidade na condução da política monetária.

Parte-se do pressuposto de que o entendimento das atividades por parte do público contribui para uma maior credibilidade e eficácia das políticas, decisões e desempenho do banco central, que decidiu-se pela realização do presente estudo no Banco de Moçambique (BM), na qualidade de banco central da República de Moçambique.

1.2. Problema e justificativa

O difícil acesso à informação dos bancos centrais e consequente opacidade, levou a que o Fundo Monetário Internacional (FMI), elaborasse um Código com a informação que os BCs devem divulgar por forma a serem considerados transparentes.

Segundo o Código de Boas Práticas para a Transparência nas Políticas Monetária e Financeira, a transparência no contexto dos bancos centrais e órgãos financeiros, refere-se a um ambiente no qual os objetivos das políticas monetária e financeira, as informações relativas a essas políticas e os termos de responsabilidade dos bancos centrais e órgãos financeiros são transmitidos ao público de forma inteligível, acessível e tempestiva (FMI, 2000).

Ora, o Fundo Monetário Internacional, recomenda a todos países membros a implementarem o código de transparência e sendo a República de Moçambique membro do FMI e o Banco de Moçambique, o banco central cujo objetivo é preservar o valor da moeda nacional; promover a realização de correta política monetária; orientar a política de crédito com vista à promoção do crescimento e desenvolvimento económico e social do país; gerir disponibilidades externas de forma a manter adequado o volume de meios de pagamento necessários ao comércio internacional e disciplinar a atividade bancária (Moçambique. Lei 1/92).

É necessário saber qual o grau da prática de Transparência no Banco de Moçambique e os procedimentos de divulgação usados para a comunicação com o público.

Assim, procurar-se-á resposta a seguinte pergunta: Qual o grau da prática de transparência no acesso público às informações sobre a Política Monetária do banco central, levando em linha de conta os procedimentos de divulgação estipulados pelo FMI.

Sendo que, Moçambique é membro do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, onde aderiu a 24 de Setembro de 1984, através do Decreto nº6/84 (Banco de Moçambique, 2010), num período em que o país esteve mergulhado numa guerra civil que prejudicou a economia, destruindo as infraestruturas e dificultando a circulação de bens e pessoas, aliada a seca que originou a baixa produção nos diferentes setores económicos sobretudo na agricultura, o que levou a imergir numa crise económica e portanto, era necessário financiamento internacional.

O fato do FMI solicitar que todos os países membros observem as regras do Código de Boas Práticas para a Transparência nas Políticas Monetária e Financeira, justifica a realização deste estudo, uma vez que o governo moçambicano é membro e vem, recorrendo a ajuda financeira deste órgão.

Além disso, a constante mudança do ambiente internacional, a globalização em geral, e a integração internacional dos mercados financeiros, exigem um grau mais elevado de transparência por parte dos bancos centrais, por forma a conterem a volatilidade dos mercados e cumprirem com o principal objetivo da Política Monetária que é a manutenção e estabilidade de preços, sendo que, um ambiente com estabilidade de preços, promove uma maior estabilidade económica e consequentemente um aumento do bem-estar social, o que também justificam a realização do estudo.

Portanto, com a prática de transparência é possível aumentar a eficácia das políticas monetária e financeira, através da divulgação dos objetivos da política monetária, aumentando desta forma a compreensão do público em relação ao que os bancos centrais pretendem atingir, contribuindo desta forma para a eficácia da política monetária e para o incremento da credibilidade do banco central, pois a falta de credibilidade impede que haja um ambiente de estabilidade de preços.

Também, espera-se com a prática de transparência de um banco central, a redução da desigualdade de rendimento e consequentemente do nível de pobreza, através da alteração do poder de compra das famílias, ocasionada pela política monetária, pois quanto mais transparente o banco central menos desigual e menos pobre é uma nação, tendo em conta a proximidade entre metas de inflação e metas sociais (Simão Filho, 2007).

Este estudo é de execução viável, pelo facto de no Banco de Moçambique, ainda não ter sido realizado nenhum estudo sobre a prática de transparência, sendo esta pesquisa, pioneira no género.

1.3. Objetivos

O presente estudo tem como objetivo geral, avaliar o grau da Transparência no acesso público às informações sobre a Política Monetária do banco central de Moçambique, tendo em conta os procedimentos de divulgação estipulados pelo FMI.

No entanto, para a sua concretização, estão subjacentes alguns objetivos específicos, constituídos pelos pilares do Código de Boas Práticas para a Transparência dos Bancos Centrais, nomeadamente:

- 1) Avaliar se os grandes objetivos da política monetária estão claramente definidos em legislação ou regulamentação pertinente e comunicados e explicados ao público.
- 2) Avaliar se o banco central tem abertura na formulação e divulgação das decisões de política monetária.
- 3) Avaliar o acesso público às informações sobre a política monetária.
- 4) Avaliar a responsabilidade e garantias de integridade do banco central.

1.4. Organização do Estudo

Este estudo faz uma avaliação do grau da transparência no banco central moçambicano, no tocante a divulgação ao público de informações sobre a Política Monetária, levando em consideração os procedimentos estipulados pelo Fundo Monetário Internacional. Além deste capítulo sobre o enquadramento do tema que inclui as seções da introdução, o problema e a justificativa e os objetivos, está dividido em mais cinco capítulos.

O segundo capítulo apresenta o embasamento teórico, ou seja, é desenvolvida a base conceitual de modo a permitir o entendimento do problema proposto, além de fornecer contributos para a discussão dos pontos que levarão às respostas e atenderão aos objetivos deste estudo.

Assim, nas quatro primeiras seções são abordados aspetos relativos ao direito de acesso à informação, características de um regime de direito à informação, padrões internacionais sobre direito à informação, a questão de direito de acesso à informação em Moçambique e a sua relevância de uma forma geral. A segunda parte deste capítulo destaca os estudos sobre a prática da transparência em bancos centrais, os principais aspetos que norteiam o debate sobre a necessidade da divulgação de informação sobre a política monetária.

O terceiro capítulo enfoca o Banco de Moçambique (BM), ambiente onde é desenvolvido o estudo, faz-se menção aos preceitos que nortearam a sua criação, a missão e as suas principais funções enquanto banco central de Moçambique.

O quarto capítulo apresenta a metodologia do estudo, que consiste no caminho utilizado para o seu desenvolvimento, nomeadamente na mensuração do grau de transparência, incluindo os instrumentos usados para a recolha de dados. O quinto capítulo é referente a análise e interpretação dos resultados sobre a transparência do BM, face às recomendações estabelecidas no Código de Boas Práticas para a Transparência dos bancos centrais, recomendados pelo FMI.

Por último, no capítulo seis são apresentadas as Conclusões finais e as Recomendações, seguido das Referências Bibliográficas e dos Anexos. Para encerrar, é apresentado um glossário de termos utilizados neste estudo, embora não seja intenção afirmar que as definições apresentadas são as únicas.

CAPÍTULO 2: EMBASAMENTO TEÓRICO

2.1. Introdução

Este capítulo tem como objetivo apresentar a revisão da literatura sobre o acesso à informação e consequentemente transparência para os bancos centrais. Optou-se por dividi-la em duas partes, sem, no entanto, buscar-se a exaustividade. Nas quatro primeiras seções da primeira parte são abordados aspetos relacionados com o direito de acesso à informação, características de um regime de direito à informação, padrões internacionais sobre direito à informação, a questão de direito de acesso à informação em Moçambique e a sua relevância de uma forma geral. A segunda parte é relativa a estudos sobre a prática da transparência em bancos centrais. Não se estabeleceu ordem cronológica nem alfabética dos autores citados.

2.2. Direito de acesso à informação

A informação de domínio público segundo a UNESCO citada por Uhler (2006), refere-se à informação publicamente acessível, cuja utilização não infringe qualquer direito legal, ou qualquer obrigação de confidencialidade. Portanto, menciona por um lado, ao domínio de todos os trabalhos ou objetos associados a tais direitos, os quais podem ser explorados por todos sem qualquer autorização, por exemplo quando a proteção não é concedida por lei nacional ou internacional, ou devido à expiração do termo de proteção. Refere-se, por outro lado, a dados públicos e informações oficiais produzidas e voluntariamente disponibilizadas por governos ou organizações internacionais.

Para Batista (2010), informação pública é um bem público, tangível ou intangível, com forma de expressão gráfica, sonora e/ou iconográfica, que consiste num património cultural de uso comum da sociedade e de propriedade das instituições públicas da administração centralizada, das autarquias e das fundações públicas, sendo que, a informação pública pode ser produzida pela administração pública ou, simplesmente, estar em poder dela, sem o status de sigilo para que esteja disponível ao interesse público/coletivo da sociedade. Quando acessível à sociedade, a informação pública tem o poder de afetar elementos do ambiente, reconfigurando a estrutura social.

No entanto, de acordo com este autor, ao considerar que o acesso social à informação pública pode reconfigurar a estrutura da sociedade, a questão do acesso não pressupõe apenas o

acesso físico, mas também a transparência e a compreensão do “homem comum” sobre o que é produzido e publicado pelo Estado.

Assim sendo, pode-se dizer que o acesso à informação pública é um direito social confirmado, líquido e certo e, inclui-se entre aqueles direitos difusos, cujos titulares são dificilmente individualizáveis justamente porque todos, sem distinção, são seus beneficiários. Além disso, trata-se de um direito historicamente construído e reforçado conforme aumenta a importância do acesso à informação pública para o pleno exercício da cidadania. Ora, estamos a ver, assim, o surgimento de uma nova sociedade, na qual a informação e sua disseminação são insumos fundamentais para o funcionamento do corpo social, a tão propalada Sociedade da Informação. Nada mais natural, portanto, do que o direito de acesso à informação pública crescer na mesma proporção (Lopes, 2007).

O termo sociedade da informação ou sociedade informacional, como prefere Castells (2002), indica o atributo de uma forma específica de organização social na qual a produção, o processamento e a transmissão de informação se convertem nas fontes fundamentais da produtividade e do poder devido as novas condições tecnológicas surgidas no atual período da história, onde a característica principal é a lógica da rede da sua estrutura básica.

Ainda de acordo com este autor, o que caracteriza a revolução tecnológica atual não é o caráter central do conhecimento e da informação, mas a aplicação deste conhecimento e informação na produção de conhecimento e de mecanismos de processamento e comunicação da informação, em um ciclo de realimentação acumulativo entre a inovação e seu uso, sendo que este ciclo é mais rápido neste novo paradigma tecnológico.

As Nações Unidas organizaram em Genebra de 10 a 12 de Dezembro de 2003, uma Cimeira Mundial sobre a Sociedade da Informação, onde foram aprovados dois importantes documentos nomeadamente, Declaração de princípios e o Plano de Ação, que constituem uma plataforma em evolução para promover a sociedade da informação nos níveis regional, nacional e internacional.

A Declaração de Princípios intitulada “Construir a Sociedade da informação: um desafio global para o novo Milénio”, é um documento orientador e constituído por três grandes metas a saber: A) A Nossa Visão Comum da Sociedade da Informação; B) Uma Sociedade de Informação para todos: princípios-chave; C) Rumo a uma Sociedade de Informação para todos baseada no conhecimento partilhado.

Os objetivos do Plano de Ação são construir uma sociedade da informação inclusiva; colocar o potencial do conhecimento e das Tecnologias e Informação e Comunicação (TICs) a serviço do desenvolvimento; promover o uso da informação e do conhecimento para o alcance dos objetivos de desenvolvimento acordados internacionalmente, incluindo os que constam na Declaração do Milénio; e enfrentar os novos desafios da sociedade da informação, nos planos nacional, regional e internacional.

A Declaração de Princípios, adotada pelos governos com contribuições da sociedade civil, na sua primeira meta relativa “A Nossa visão Comum da Sociedade da Informação”, é clara na sua visão expressa em seu primeiro artigo:

“declaramos o nosso desejo e compromisso comuns de construir uma Sociedade da Informação centrada na pessoa, inclusiva e orientada para o desenvolvimento, onde todos possam criar, aceder, utilizar e compartilhar informação e conhecimento, permitindo que indivíduos, comunidades e povos possam alcançar o seu pleno potencial na promoção do seu desenvolvimento sustentável e na melhoria da sua qualidade de vida, assente nos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas e respeitando plenamente e defendendo a Declaração Universal dos Direitos Humanos”.

No quarto artigo reafirmam que, como um fundamento essencial da Sociedade da Informação, e conforme referido no artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que todos têm o direito à liberdade de opinião e expressão; que este direito inclui a liberdade de ter opiniões sem interferência e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras, onde a comunicação deve ser encarada como um processo social fundamental, uma necessidade humana básica e o fundamento de toda organização social, sendo que todas as pessoas, em todos os lugares devem ter a oportunidade de participar e ninguém deve ser excluído dos benefícios que a Sociedade da Informação oferece.

Relativamente a meta sobre “Uma sociedade de Informação para todos”, destacar o artigo dezanove onde é enfatizada a determinação em garantir que todos possam se beneficiar das oportunidades que as TIC podem oferecer. Reconhecendo contudo, a necessidade do engajamento de todos nos diversos desafios, por forma a: aumentar o acesso à infraestrutura e às tecnologias de informação e comunicação, assim como à informação e ao conhecimento, formar competências, aumentar a confiança e segurança na utilização das TIC, criar um

ambiente favorável em todos os níveis; desenvolver e ampliar as aplicações das TIC, promover e respeitar a diversidade cultural; reconhecer o papel dos meios de comunicação; abordar as dimensões éticas da sociedade da informação; e incentivar a cooperação internacional e regional. Estes são os princípios chave para a construção uma sociedade da informação inclusiva.

No que diz respeito ao “Acesso à informação e ao conhecimento” destacam: A habilidade de todos para acessar e contribuir com informações, idéias e conhecimento que é essencial em uma Sociedade da Informação inclusiva; o compartilhamento e o fortalecimento do conhecimento global para o desenvolvimento podem ser aumentados por meio da remoção de barreiras ao acesso à informação para atividades económicas, sociais, políticas, relativas à saúde, culturais, educacionais e científicas, e por meio da facilitação do acesso à informação de domínio público, inclusive pelo uso universal de tecnologias assistidas; um domínio público rico constitui um elemento essencial para o crescimento da Sociedade da Informação, gera múltiplos benefícios, como, por exemplo, um público educado, novos empregos, inovação, oportunidades de negócios, e o avanço das ciências. A informação de domínio público deve ser facilmente acessível para dar suporte à Sociedade da Informação, e deve ser protegida contra a apropriação indébita. As instituições públicas, devem ser fortalecidos, de forma a promover a preservação dos registos documentários e o acesso à informação livre e equitativo; O acesso à informação e ao conhecimento pode ser promovido pelo aumento da conscientização – entre todas as partes interessadas – sobre as possibilidades oferecidas pelos diferentes modelos de software, inclusive os software proprietários, de código aberto e software livre, com a finalidade de aumentar a competição, o acesso pelos utilizadores, a diversidade de escolhas, e de capacitar todos os utilizadores para desenvolver soluções que melhor atendam às suas necessidades. O acesso a baixo custo a software deve ser considerado como um importante componente de uma Sociedade da Informação verdadeiramente inclusiva.

Finalmente a meta “Rumo a uma Sociedade da Informação para todos baseada no conhecimento partilhado”, destaque vai para a convicção de que estamos a entrar coletivamente em uma nova era de enorme potencial, a da Sociedade da Informação e da expansão da comunicação humana. Nessa sociedade emergente, a informação e o conhecimento podem ser produzidos, permutados, compartilhados e comunicados, por meio de todas as redes do mundo. Todos os indivíduos poderão em breve se se tomarem as

necessárias ações, construir juntos uma nova Sociedade da Informação baseada no conhecimento compartilhado e fundamentada na solidariedade e um melhor conhecimento mútuo entre pessoas e nações. Acredita-se que essas medidas abrirão o caminho para o desenvolvimento futuro de uma verdadeira sociedade do conhecimento.

Na Sociedade da Informação, a informação passou a ser o principal fator de produção, ou seja, é a principal matéria-prima, capaz de interferir em qualquer contexto social. Contudo, um dos desafios na sociedade da informação é o acesso universal ao conteúdo e a fontes de conhecimento, sendo para tal necessário elevar o volume de informação de qualidade e de domínio público. No entanto, isso passa por convencer os governos e centros produtores de conhecimento financiados por recursos públicos a tornarem disponíveis ao público as informações produzidas (Werthein, 2000).

Além disso, a sociedade da informação traz novas responsabilidades para todos os atores sociais nela inseridos, sendo que essas responsabilidades denotam o dever desses atores para a provisão de um fluxo constante de informações que possibilitem a geração de novos conhecimentos e tomada de decisão nas várias instâncias da sociedade, incluindo no Estado.

Assim, a informação pode ser entendida como um recurso redutor de incertezas e no tocante ao desenvolvimento, ela pode viabilizar a elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas com maior grau de eficácia e eficiência, a partir da análise da complexidade social em suas demandas e contradições.

Portanto, este recurso ocupa uma posição de destaque nesta sociedade, pois a informação gera conhecimento, e este, por sua vez, gera mais informação, dentro de uma estrutura circular virtuosa, daí ser atribuído o status de recurso fundamental para o desenvolvimento da sociedade (Ferreira, 2003).

Segundo Prosche citado por Gonçalves (2003), o conceito de sociedade da informação é utilizado num sentido mais ou menos amplo, de autor para autor, estabelecendo-se às vezes uma analogia entre o setor da informação e a indústria do conhecimento. Esta seria composta pelas atividades de educação, de investigação e desenvolvimento, o fabrico de materiais de tratamento e de transmissão de informação, a produção de serviços de informação e de meios de comunicação.

Ainda de acordo com a mesma autora, no que se refere à informação do setor público, a sociedade de informação vem permitir ganhos de eficiência na sua recolha, tratamento e utilização pelas administrações públicas e ao mesmo tempo oportunidades inexploradas de uso dessa informação, seja para fins de serviço público, seja para fins privados. Porém, as políticas de valorização económica da informação do Estado, aliadas ao movimento de privatização de serviços públicos, estão a afetar a esfera dentro da qual se tem exercido a liberdade de informação, na sua vertente de liberdade de acesso à documentação e informação administrativas.

Nesta sociedade de informação um dos valores fundamentais é o da liberdade de acesso e difusão da informação, diferente dos séculos passados onde os Estados eram caracterizados por uma abstenção no que diz respeito ao acesso público à informação. Portanto, a Administração Pública deve pautar pelo princípio da administração aberta, disponibilizando as informações que possui aos seus administrados, tornando-se desta forma transparente, embora reconhecesse a necessidade de certa informação em poder destes órgãos merecer alguma proteção, quebrando nestes casos essa liberdade de informação.

Segundo Gonçalves (2003), a liberdade de informação é constituída pelo direito a ser informado, a formar a sua opinião com base nessa informação e a exprimir a sua opinião a outrem. Originariamente este princípio era entendido como parte integrante da liberdade de expressão proclamada como direito fundamental nas constituições dos países ocidentais a partir dos finais do século XVIII. Como tal, a liberdade de informação foi legalmente explicitada e protegida como uma condição da participação política dos cidadãos nas sociedades democráticas, sendo que esta participação era tida por inseparável do livre acesso à informação com base na qual o exercício do governo pelas autoridades públicas poderia ser avaliado e controlado pelo povo.

No entender do liberalismo, só ao tornar pública a informação e sem impedimentos, viria a verdade à luz do dia. É assim que a liberdade de expressão passa a estar associada à liberdade de imprensa e de outros meios de comunicação social. As liberdades de expressão e de informação foram interpretadas quer como liberdades públicas, ou seja, fundamentais para o funcionamento das sociedades democráticas, quer como liberdades individuais. Assim, os regimes democráticos foram, reconhecendo aos cidadãos o direito a tomarem conhecimento dos documentos e da informação detidos pelas administrações públicas, tendo em alguns

Estados consagrado, constitucionalmente ou legalmente, os princípios da administração aberta e do livre acesso aos documentos administrativos (Gonçalves, 2003).

Contudo, embora o liberalismo partia de um conceito abstrato e virtualmente absoluto dos princípios de liberdade, admitia a necessidade de limites à liberdade de informação quando estivessem em causa valores como segurança do Estado, o interesse individual ao bom nome e reputação, ou a ordem pública, cabendo ao Estado definir, democraticamente, esses limites. Condesso (2007), entende que, o Estado democrático de direito opera um salto de exigências em relação ao mero Estado liberal, na medida em que implica uma nova conceção de liberdade. A ideia de participação já não aparece apenas como instrumento de garantia de liberdade individual, como ocorria numa mera conceção de democracia representativa liberal, mas um fim a prosseguir, pois se entende que só quem participa é verdadeiramente livre, abandonando-se o seu carácter meramente negativo, numa modulação em que o estado de direito cabe regular a máxima participação dos cidadãos nos assuntos públicos.

O autor faz menção à conferência da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre Liberdade de Informação, realizada em Genebra em 1948, que veio pugnar por uma maior garantia da circulação de informações e ideias, dada a sua transcendência para a democracia e as restantes liberdades, a defender essa garantia, para além do titular e emissor das opiniões, na pessoa dos que jogam o papel de recetores em toda a comunicação, como indivíduos soberanos numa democracia. Tal conceito viria a ter concretização na Declaração Universal de direitos do Homem, em 1948, que se torna o primeiro documento a consagrar explicitamente, ao lado da liberdade de opinião, o direito a informar e o direito a ser informado, vindo, no seu artigo 19º, a incluir, no direito à liberdade de expressão e de opinião, o direito de investigar e de receber informações e opiniões e das difundir, sem limites de fronteiras e por qualquer meio de expressão.

Relativamente ao conceito de Direito à informação, Condesso (2007), afirma que, muitas vezes é substituído pela designação liberdade de comunicação e direito à comunicação e, é entendido como o conjunto de garantias que envolvem a comunicação interindividual num Estado democrático com vigência dos princípios da participação e do livre acesso à informação, resultante da renovação do pensamento liberal, com a reavaliação do conceito liberdade de informação (já não apenas mera liberdade de comunicação social), que torna-se mais amplo do que o que fluí do conceito de liberdade de informação (e do que o do direito da comunicação social em que se assenta), integrando-o, mas ampliando-o, como é conatural

também à caracterização do Estado Social, com prestações informativas, ou seja, com obrigações ativas dos poderes públicos em relação à comunicação social e aos próprios cidadãos.

No entender de Viegas (2004), o direito à informação é um pressuposto da democracia que os cidadãos tenham conhecimento dos atos, das atividades da administração para que possam atuar fiscalizando, controlando e participando do Poder Público, pois só assim, é possível ter uma Administração aberta, sem opacidade, repudiando, por conseguinte, a Administração fechada, marcada por autoritarismos, fundada em segredos e que afasta os cidadãos do seu controlo. Portanto, o que se deve ter por regra é o acesso à informação, sendo o sigilo a exceção e como tal, deve ter todos os casos prescritos em lei.

Ainda de acordo com o autor, a ideia de uma nova Administração, que seja transparente, que permita o acesso às informações pelo cidadão não é tão nova assim, pois desde o século XVIII, em 1766, a Lei de Imprensa Sueca, já falava no acesso às informações da Administração Pública. Este autor chega a afirmar que essa Lei foi inspiradora do preceito contido na Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de agosto de 1789, proveniente da Revolução Francesa que diz, no seu artigo 15, que a sociedade tem o direito de pedir a todo agente público contas de sua administração, ou seja, a Declaração ainda que não viesse a garantir um efetivo acesso às contas da Administração, já trazia em seu contexto o princípio da transparência, o qual deveria guiar o legislador no momento da elaboração das leis.

De acordo com Mendel (2009), o direito a informação é mais comumente associado ao direito de pedir e receber informações de órgãos públicos. Trata-se de uma modalidade-chave pela qual o direito é exercido, mas não é a única. A maioria das leis sobre direito a informação atribui uma obrigação aos órgãos públicos de publicar informações de forma proactiva ou rotineira, independentemente de requisições específicas. A abrangência disso varia, mas geralmente se estende a informações essenciais sobre o seu funcionamento, suas políticas, oportunidades de participação pública em seu trabalho e o modo de pedir informações. A extração de informações dessa forma está conquistando reconhecimento crescente como um dos meios mais eficazes de melhorar o acesso a informação sob o controlo dos órgãos públicos.

2.2.1. Caraterísticas de um regime de direito à informação

No que concerne as características que devem embasar a legislação sobre direito a informação, ficou notório a garantia geral do direito à informação no direito internacional, que estabelece uma presunção geral em favor da divulgação de informações mantidas por órgãos públicos, o que significa que não apenas os Estados devem garantir o direito a informação, mas também que sistemas eficientes devem ser instaurados para efetivá-lo.

Segundo Mendel (2009), um princípio subjacente básico que rege o direito a informação é o princípio da divulgação máxima, que flui diretamente das garantias internacionais primárias do direito a informação. Este princípio envolve a presunção de que toda informação sob o controlo de órgãos públicos deve estar sujeita à divulgação e esta presunção somente poderá ser afastada quando houver risco prevalente de lesão a um interesse público ou privado legítimo. Outros padrões essenciais são os de que sistemas e processos devem ser estabelecidos para efetivar o direito a informação na prática e de que os órgãos públicos devem envidar todos os esforços razoáveis para facilitar o acesso. Ademais, devem ser implementados sistemas independentes de apelação para impedir a administração de exercer um poder discricionário indevido na interpretação da abrangência de exceções ao direito de acesso, bem como em outros aspetos do direito.

Segundo a Convenção Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (ICCPR) citada por Mendel (2009), no seu Artigo 19 enumera um conjunto de princípios, estipulando os padrões de melhores práticas em matéria de legislação sobre direito a informação. Tais princípios baseiam-se em leis e padrões internacionais e regionais, na evolução da prática estatal e nos princípios gerais do direito reconhecidos pela comunidade das nações, sendo composto por nove princípios primários apresentados no direito do público a estar informado, nomeadamente:

Princípio 1. Máxima divulgação, segundo o qual a legislação sobre liberdade de informação deve ser guiada pelo princípio da máxima divulgação. Este princípio implica que a abrangência do direito a informação deve ser ampla no tocante ao espectro de informações e órgãos envolvidos, bem como quanto aos indivíduos que poderão reivindicar este direito.

Princípio 2. Obrigação de publicar, segundo o qual os órgãos públicos devem ter a obrigação de publicar informações essenciais. O acesso efetivo para muitas pessoas depende de que

esses órgãos publiquem e divulguem, efetivamente, voluntariamente, de forma proactiva, sem necessidade de requisição, categorias-chave de informação, mesmo na ausência de um pedido.

Princípio 3. Promoção de um governo aberto, segundo o qual os órgãos públicos precisam promover ativamente a abertura do governo. O direito a informação depende, em última análise, da mudança de cultura uma vez ser praticamente impossível forçar os funcionários públicos a se mostrarem abertos, mesmo com a legislação progressista. Sendo que, uma ferramenta importante para enfrentar a cultura do sigilo é estabelecer penalidades para aqueles que, de alguma maneira, obstruam, intencionalmente, o acesso a informação.

Princípio 4. Limitação da abrangência das exceções, segundo o qual as exceções devem ser claras e restritamente definidas e sujeitas a rigorosos testes de “dano” e “interesse público”. Uma vez que, por um lado, um sistema de exceções amplo em demasia pode prejudicar seriamente o direito, pois leis de direito a informação que de outra forma teriam grande efetividade são prejudicadas em grande parte por um regime de exceções excessivamente amplas e abertas. Por outro lado, é obviamente importante que todos os interesses legítimos de sigilo recebam a devida consideração, pois do contrário os órgãos públicos seriam licitamente obrigados a divulgar informações, mesmo que isso pudesse causar danos desproporcionais.

Princípio 5. Procedimentos que facilitem o acesso, segundo o qual os pedidos de informação devem ser processados com rapidez e justiça, com a possibilidade de um exame independente em caso de recusa. Para tal, é necessário que sejam criados procedimentos claros a serem seguidos pelos órgãos, para processar pedidos de informação e também um sistema de exame independente das decisões internas tomadas pelos órgãos públicos.

Princípio 6. Custos, segundo o qual as pessoas não devem ser impedidas de fazer pedidos de informação em razão dos altos custos envolvidos. Uma vez que, por um lado, se as taxas forem excessivas, representarão uma barreira ao acesso e, assim, prejudicarão o direito. Por outro lado, a oferta de acesso impõe custos aos órgãos públicos, que deveriam ter algum meio de recuperá-los.

Princípio 7. Reuniões abertas, segundo o qual as reuniões de órgãos públicos devem ser abertas ao público. A lógica subjacente ao direito a informação aplica-se, por princípio, não apenas às informações registadas, mas também às reuniões de órgãos públicos, ou seja, deveria fazer pouca diferença se as informações em questão são transmitidas por registo

permanente ou oralmente durante uma reunião. Contudo, reconhece-se que em termos práticos, são raros, os casos de leis de direito a informação que determinam a abertura das reuniões dos órgãos públicos.

Princípio 8. A divulgação tem precedência, segundo o qual as leis que não estejam de acordo com o princípio da máxima divulgação devem ser revistas ou revogadas. No entanto, cabe aos Estados determinar o tratamento da questão das exceções ao direito de acesso, pois são eles que têm, a obrigação de instaurar algum mecanismo para solucionar este problema.

Princípio 9. Proteção para os denunciadores, segundo o qual os indivíduos que trazem a público, informações sobre atos ilícitos precisam ser protegidos. A proteção é importante para mudar a cultura de sigilo no âmbito do governo e para fomentar um clima de abertura.

2.2.2. Padrões internacionais sobre direito à informação

No que diz respeito aos padrões internacionais, sobre o direito à informação como um direito humano fundamental, Mendel (2009), afirma que a ideia de que o direito a informação tinha recebido reconhecimento internacional como direito humano fundamental era uma assertiva ousada, pois a afirmação havia sido formulada de forma um tanto hesitante. Hoje não é mais o caso; uma vez haver um amplo apoio para esta linha de raciocínio. Embora ainda haja, segundo o autor, quem conteste esta afirmação, no entanto, essas pessoas estão indo de encontro à história e à evidência crescente do contrário.

Contudo, ainda de acordo com o autor acima citado, pode-se observar que, numerosos organismos internacionais responsáveis pela promoção e proteção dos direitos humanos reconheceram, com propriedade, o direito humano fundamental de acesso à informação na posse de órgãos públicos, bem como a necessidade de legislação efetiva que assegure o respeito a esse direito na prática. Esses organismos incluem as Nações Unidas, organismos regionais de direitos humanos e mecanismos no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), do Conselho da Europa e da União Africana (UA), além de outros organismos internacionais com atuação na área de direitos humanos, como a Commonwealth.

A história das leis de direito à informação remonta à Suécia, onde, uma lei a esse respeito está em vigor desde 1766. Outro país com um histórico de legislação sobre direito à informação é a Colômbia, cujo Código de Organização Política e Municipal de 1888 permitia aos indivíduos solicitar documentos sob o controlo de órgãos governamentais ou contidos em

arquivos do governo. Os EUA aprovaram uma lei de direito a informação em 1967, que foi seguida por legislação na Dinamarca (1970), Noruega (1970), França (1978), Países Baixos (1978), Austrália (1982), Canadá (1982) e Nova Zelândia (1982).

A noção de liberdade de informação foi reconhecida, inicialmente, pela ONU, em 1946, durante sua primeira sessão, onde a Assembleia Geral adotou a Resolução que afirmava que: a liberdade de informação constitui um direito humano fundamental. Também na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), adotada pela Assembleia Geral da ONU em 1948, que é considerada a declaração primordial dos direitos humanos internacionais, no seu Artigo 19, que tem efeito vinculante e obriga todos os Estados como direito internacional consuetudinário, garante o direito a liberdade de expressão e informação nos seguintes termos: Todos têm o direito a liberdade de opinião e expressão; sendo que este direito inclui a liberdade de expressar opiniões sem interferência e de buscar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e sem limitações de fronteiras.

Em 1993, a Comissão da ONU para os Direitos Humanos estabeleceu o escritório do Relator Especial da ONU para a Liberdade de Opinião e Expressão e faz parte do mandato do Relator Especial esclarecer o exato conteúdo do direito de liberdade de opinião e expressão, e tem abordado a questão do direito a informação na maioria de seus relatórios anuais à Comissão desde 1997.

No seu Relatório Anual de 1998, o Relator Especial declarou, claramente, que o direito de liberdade de expressão inclui o direito de acesso à informação detida pelo Estado: o direito de buscar, receber e transmitir informações impõe uma obrigação positiva sobre os Estados no intuito de assegurar o acesso a informação, sobretudo no que tange às informações mantidas pelo governo em todos os tipos de sistemas de armazenamento e recuperação.

Relativamente aos outros três principais sistemas regionais de direitos humanos, nomeadamente a Organização dos Estados Americanos, do Conselho da Europa e da União Africana também reconheceram, formalmente, o direito a informação.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), que é um tratado com força de lei, no seu Artigo 13, garante a liberdade de expressão, em termos semelhantes, aos instrumentos da ONU, e até mais fortemente. Em 1994, a Associação Interamericana de Imprensa, uma ONG regional, organizou a Conferência Hemisférica sobre Liberdade de Expressão, que adotou a Declaração de Chapultepec, um conjunto de princípios que discorre

sobre a garantia da liberdade de expressão encontrada no Artigo 13 da CADH. A Declaração reconhece, de forma explícita, o direito à informação como direito fundamental, que inclui o direito de acesso à informação mantida por órgãos públicos:

1. Toda pessoa tem o direito de buscar e receber informações, expressar opiniões e divulgá-las livremente. Ninguém pode restringir ou negar estes direitos.
2. As autoridades precisam ser obrigadas por lei a disponibilizar de forma oportuna e razoável as informações geradas pelo setor público.

Também em 2000, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) aprovou a Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão, que é o mais completo documento oficial sobre liberdade de expressão no sistema interamericano até o momento. O seu preâmbulo reitera as declarações supracitadas sobre o direito a informação nos seguintes termos:

A garantia do direito de acesso à informação mantida pelo Estado assegurará maior transparência e prestação de contas das atividades do governo e o fortalecimento das instituições democráticas;

Sendo que, os princípios reconhecem de forma inequívoca o direito a informação:

3. Toda pessoa tem o direito de acesso à informação sobre si e seus bens com presteza e sem ônus, independentemente de estar contida em bancos de dados ou cadastros públicos ou privados e, se necessário, de atualizá-la, corrigi-la ou emendá-la.
4. O acesso à informação mantida pelo Estado constitui um direito fundamental de todo indivíduo. Os Estados têm obrigações de garantir o pleno exercício desse direito. Esse princípio permite somente limitações excepcionais que precisam ser definidas previamente por lei na eventualidade de um perigo real e iminente que ameace a segurança nacional das sociedades democráticas.

A Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos dá continuidade aos princípios, adotando resoluções sobre o acesso à informação pública todos os anos desde 2003. Estas resoluções enfatizam a obrigação dos Estados-membros de respeitar e promover o respeito ao

acesso à informação pública de todos, considerado um requisito para o próprio exercício da democracia. As resoluções também pedem aos Estados para promoverem a adoção de quaisquer disposições legislativas ou outras necessárias para assegurar o reconhecimento e a efetiva aplicação.

Entretanto, o Conselho da Europa que é uma organização intergovernamental, dedicada à promoção dos direitos humanos, da educação e da cultura, um dos seus documentos de fundação é a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais (ECHR), que garante a liberdade de expressão e informação como um direito humano fundamental no seu Artigo 10.

Contudo, apresenta ligeira diferença em relação às garantias constantes dos Artigos 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e do Artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, na medida em que protege o direito a “receber e transmitir”, mas não o direito de “buscar” a informação.

Em 1994, a 4ª Conferência Ministerial Europeia sobre a Política da Comunicação Social adotou uma Declaração que recomendava que o Comité de Ministros considerasse o preparo de um instrumento ou de outras medidas com força de lei incorporando princípios básicos do direito do povo de ter acesso à informação em posse de autoridades públicas.

Em 2005, o Comité de Ministros delegou a um grupo de especialistas a tarefa de elaborar um instrumento, com força de lei, que estabelecesse os princípios de acesso a documentos oficiais. O Grupo de Especialistas sobre o Acesso a Documentos Oficiais, apresentou um projeto de Convenção Europeia sobre o Acesso a Documentos Oficiais ao Comité Gestor de Direitos Humanos do Conselho da Europa. A Convenção, uma vez adotada, seria um instrumento de obrigações formais que reconheceria um direito individual de acesso a documentos oficiais.

A Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, adotada em 2000 pela União Europeia (UE), estipula os direitos humanos perante os quais a União tem compromisso, no seu Artigo 42 da Carta outorga um direito de acesso a documentos mantidos pelas instituições da União Europeia nos seguintes termos:

Qualquer cidadão ou cidadã da União, e qualquer pessoa física ou jurídica residente ou com sede em um Estado-membro, tem direito de acesso aos documentos do Parlamento, do Conselho e da Comissão Europeus.

A Carta baseia-se nas tradições constitucionais dos Estados-membros, de modo que o seu reconhecimento do direito a informação, sugere que esse direito não apenas se tenha tornado onnipresente, mas também seja visto, de modo mais amplo como um direito fundamental dos Estados da União Europeia.

Relativamente à União Africana, a Comissão Africana sobre Direitos Humanos e dos Povos adotou uma Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão na África em outubro de 2002. A Declaração é uma interpretação oficial da garantia de liberdade de expressão constante do Artigo 9 da Carta Africana sobre Direitos Humanos e dos Povos, onde a Declaração apoia o direito de acesso à informação mantida por órgãos públicos, e afirma:

Os órgãos públicos não detêm informações para si, mas atuam como guardiões do bem público, de modo que todos têm o direito de acesso a informação, sujeito somente a regras claramente definidas, estabelecidas por lei.

Portanto é evidente que existe um consenso a nível internacional de que o acesso a informação constitui um direito humano, bem como fundamento básico da democracia, sendo demonstrado pela inclusão do direito à informação entre os direitos e liberdades, garantidos por diversas constituições modernas, assim como o acentuado aumento do número de países que adotaram a legislação que efetiva este direito em anos recentes (Mendel, 2009).

2.2.3. Direito e acesso à informação em Moçambique

De acordo com a Constituição da República de Moçambique de 2004, liberdade de expressão e de imprensa e direito à informação, fazem parte dos direitos fundamentais dos moçambicanos, no seu artigo 48, no ponto 1, afirma que todos os cidadãos têm direito à liberdade de expressão e o direito à informação, no entanto ainda não existe um regime estatutário sobre Direito à Informação em Moçambique. Eis, na íntegra, o conteúdo do Artigo 48 da Constituição:

1. Todos os cidadãos têm direito à liberdade de expressão, à liberdade de imprensa, bem como o direito à informação.
2. O exercício da liberdade de expressão, que compreende nomeadamente, a faculdade de divulgar o próprio pensamento por todos os meios legais, e o exercício do direito à informação não podem ser limitados por censura.
3. A liberdade de imprensa compreende, nomeadamente, a liberdade de expressão e de criação dos jornalistas, o acesso às fontes de informação, a proteção da independência e do sigilo profissional e o direito de criar jornais, publicações e outros meios de difusão.
4. Nos meios de comunicação social do setor público são assegurados a expressão e o confronto de ideias das diversas correntes de opinião.
5. O estado garante a isenção dos meios de comunicação social do setor público, bem como a independência dos jornalistas perante o governo, a administração e os demais poderes políticos.
6. O exercício dos direitos e liberdades referidos neste artigo é regulado por lei com base nos imperativos do respeito pela constituição e pela dignidade da pessoa humana.

Segundo um estudo, do Instituto de Comunicação Social da África Austral, MISA (2008), em Moçambique vive-se uma situação de quase absoluta falta de acesso à informação pública, devido à inexistência de legislação nesse campo.

Ainda de acordo com o mesmo estudo, embora a Constituição garanta o acesso à informação, na prática essa garantia não se concretiza e portanto a inexistência de uma lei específica que regulamente os procedimentos de acesso dos cidadãos à informação na posse de instituições estatais e públicas constitui um entrave ao acesso à informação pública.

Refere ainda que o direito constitucional de acesso à informação em Moçambique é frustrado pela falta de normas que, entre outras cláusulas, definam prazos, canais e pessoas obrigadas a prestar informação de interesse público e sanções em caso de incumprimento. Aponta o Estatuto Geral dos Funcionários do Estado (EGFE), como uma das leis que restringem a liberdade de expressão e logo o direito de acesso à informação, ao impedir os funcionários do Estado de falarem publicamente do seu trabalho.

Ademais, uma outra pesquisa feita com finalidade de avaliar as perspetivas de reforma da radiodifusão do setor público em África, considera que Moçambique herdou de Portugal uma

filosofia de Estado baseada em sistemas burocráticos opacos e secretismo em torno de assuntos de interesse público. Acrescenta também que durante os 16 anos de guerra, foram introduzidas muitas leis e práticas na administração pública, em nome da “segurança nacional”, que se encontram ainda em vigor, não tendo sido substituídas por leis capazes de garantir o gozo do direito dos cidadãos à informação consagrado na constituição.

Segundo a pesquisa, esta cultura de secretismo oficial vai-se agudizando à medida que se afasta das principais cidades do país, nomeadamente Maputo, Beira e Nampula, em direção às capitais provinciais e aos distritos, onde um grande “défice na cultura de informação” nas instituições públicas dá azo a notícias baseadas no rumor em alguns órgãos de informação locais (AfriMAP, 2010).

Contudo, com vista a contribuir para o estabelecimento de uma legislação de acesso à informação, o MISA-Moçambique, em colaboração com outras organizações não-governamentais e entidades governamentais, encabeçou um processo de debate nacional, durante o qual uma proposta de projeto de Lei sobre o Direito à Informação foi preparada e entregue à Assembleia da República, em Novembro de 2005, para possível debate e aprovação pelo mais alto órgão legislativo do país.

No entanto, o Parlamento ainda não agendou qualquer debate em torno da mesma e esta situação de ausência de uma legislação específica sobre o direito à informação tem privilegiado a manutenção do secretismo nas instituições públicas em Moçambique.

2.2.4. Importância do direito de acesso à informação

Uma das principais metas de qualquer sociedade é o fortalecimento de todos os cidadãos, por meio do uso da informação e do conhecimento, como um corolário dos direitos básicos à liberdade de expressão e à participação na vida cultural e no progresso científico (Uhlir, 2006).

Na sociedade da informação, ter informação é ter poder, sendo que o poder manifesta-se em diversas áreas da atividade humana, desde económica, à financeira, até à vida pública e política e, inclusive, à atividade administrativa. São várias as denominações que têm vindo a ser utilizadas para traduzir a crescente importância da informação, no que diz respeito a informação administrativa, a demonstração da quão é importante já havia sido reconhecido no longínquo século XVIII, onde no artigo 15º da Declaração Universal dos Direitos do Homem

e do Cidadão, é proclamado que todos têm direito a pedir contas a todo agente público pela sua administração (Carvalho, 1999).

Ainda no contexto da sociedade da informação Uhler (2006), afirma que a importância do acesso universal à informação é diminuir o fosso existente entre os ricos e os pobres, sendo que um elemento decisivo dessa estratégia é expandir a quantidade e a qualidade da informação de domínio público, particularmente aquela gerada no setor público ou em instituições de interesse público, e consequentemente facilitar o acesso aberto e equitativo de todos os cidadãos ao conhecimento e aos benefícios advindos dessa informação coletiva.

Por outro lado, a não divulgação de informação ou a opacidade da vida administrativa não é boa companheira da eficácia, da eficiência e da imparcialidade da administração pública, pois encobre a existência de vícios da burocracia, desperdícios e ilegalidades. Portanto, a transparência dos poderes do Estado e especialmente das várias administrações públicas, sem prejuízo da democracia representativa e o sistema de integração de interesses, não pode deixar de servir à melhoria dos serviços prestados à sociedade civil, aprofundando novos mecanismos relacionais de comunicação, abrangendo e dando importância aos procedimentos de participação da sociedade. Pois, o acesso à informação em geral, integra a transparência da administração pública, como um dos valores irrecusável da dignidade comunitária (Condeso, 2007).

São várias as razões para a aceitação crescente do direito à informação, embora tenha levado tanto tempo para que um fundamento tão importante da democracia adquirisse reconhecimento generalizado como um direito humano. Segundo Mendel (2009), a ideia de que os órgãos públicos não detêm informações, mas atuam como guardiões do bem público, está agora, bem assente na mente das pessoas. Contudo, essas informações precisam estar acessíveis aos cidadãos e na ausência de um interesse público prevalente no sigilo. Assim, as leis de direito a informação refletem a premissa fundamental de que o governo tem o dever de servir ao povo.

A democracia gira em torno da capacidade dos indivíduos de participar de modo efetivo da tomada de decisões que os afeta. As sociedades democráticas dispõem de ampla gama de mecanismos participativos, desde eleições regulares até órgãos de vigilância mantidos pelos cidadãos. No entanto, a participação efetiva em todos esses níveis depende do acesso à informação, inclusive de informações mantidas por órgãos públicos. Para que as eleições

cumpram sua devida função (descrita na lei internacional como a garantia de que a vontade do povo seja a base da autoridade do governo), o eleitorado precisa ter acesso à informação. O mesmo se aplica a outras formas de participação.

De acordo com Stiglitz citado por Mendel (2009), o acesso à informação fundamenta a efetiva participação e também pode ajudar a assegurar uma arena participativa mais equilibrada, pois a desigualdade no acesso à informação permite às autoridades dedicarem-se a políticas mais voltadas para seus interesses do que aos interesses do povo. Assim, melhorias na informação e na regra que rege sua divulgação podem reduzir a abrangência desses abusos.

A democracia também implica prestação de contas e boa governação. O público tem o direito de averiguar os atos de seus líderes e de participar de um debate pleno e aberto sobre tais atos. No entanto, para tal, precisa ser capaz de avaliar o desempenho do governo, o que depende do acesso à informação sobre o estado da economia, sistemas sociais e outras questões de interesse público. Uma das formas mais eficazes de atacar a má governação, sobretudo com o passar do tempo, é por meio do debate aberto e bem informado.

Assim, o direito à informação é uma ferramenta essencial de combate à corrupção e de atos ilícitos no governo, como exemplo os jornalistas investigativos e ONGs de monitoramento podem usar o direito de acesso à informação para expor atos ilícitos e ajudar a erradicá-los. Os analistas, muitas vezes, concentram-se nos aspetos mais políticos do direito à informação, mas ele também serve a uma série de importantes metas sociais. O direito de acesso às informações pessoais, por exemplo, é parte do respeito pela dignidade humana básica, mas pode também ser fundamental para uma efetiva tomada de decisões pessoais.

Também o direito à informação pode ser usado para facilitar práticas comerciais eficazes. Em muitos países, os utilizadores comerciais são um dos mais expressivos grupos de utilizadores. Os órgãos públicos abrigam vasta quantidade de informações de todos os tipos, boa parte dos quais está relacionada com assuntos económicos e pode ser de grande utilidade para as empresas. O direito à informação ajuda a promover a fluidez das informações entre o governo e o setor privado, maximizando assim o potencial para sinergias. Trata-se, pois, de importante benefício da legislação de direito à informação, que ajuda a responder às preocupações de certos governos acerca do custo de implementação dessa legislação (Mendel, 2009).

A quantidade de informação governamental e de outros tipos de informação de domínio público pode ser reconhecida como uma grande contribuição para o desenvolvimento

económico e social do mundo, pois os maiores valores associados à disseminação da informação governamental de domínio público são, a transparência da governação e a promoção dos ideais democráticos nomeadamente: igualdade, democracia e abertura, ou seja, quanto maior for a quantidade de informação disponível abertamente pelo governo e sobre o governo, menor será a possibilidade de esse governo conseguir ocultar atos ilegais, corrupção e má governação; a disseminação aberta e irrestrita da informação promove também a melhoria da saúde e segurança públicas e do bem-estar social geral, pois os cidadãos se tornam mais bem informados para tomar decisões sobre a sua vida cotidiana, seu ambiente e sobre o seu futuro; e a informação governamental de domínio público também pode servir às funções essenciais da pesquisa científica e técnica de toda a sociedade (Uhlir, 2006).

Portanto, o bem-estar público será melhor proporcionado por meio do acesso ou disseminação da informação, abandonando abordagem em que as decisões são tomadas pelo governo em nome do povo à revelia deste.

2.3. Conceito de Transparência

O termo transparência tem tido várias leituras de diferentes autores no que diz respeito as relações entre o Estado e a sociedade, contudo todos eles consideram como um dos requisitos de controlo da sociedade sobre o Estado. Para Chortareas, Stasavage e Sterne citados por Mendonça (2006), não há um conceito de transparência universalmente aceite. Diversos autores conceituam transparência em direções distintas, tendo em conta: preferências, modelos, conhecimento de choques que incidem sobre a economia, ou a implementação de decisões políticas.

O tema transparência adquire seu lugar de destaque no discurso administrativo em países da Europa ocidental, Estados Unidos e Canadá, tornando-se um dos valores essenciais aos quais a administração pública pós-70 é convidada a se referir. Por outro lado, configura-se um eixo privilegiado do reformismo administrativo que fez da transparência, o princípio, e, do segredo, a exceção. Chevalier citado por Jardim (1999), afirma que a transparência designa, inicialmente, a propriedade de um corpo que se deixa atravessar pela luz e permite distinguir, através de sua espessura, os objetos que se encontram atrás. No entanto, a transparência é suscetível de graus: um corpo pode ser realmente transparente ou seja, límpido e fazer aparecer com nitidez os objetos que recobre, ou somente translúcido, se ele não permite, ainda que seja permeável à luz, distinguir nitidamente esses objetos, ou ainda diáfano, se a luz que

ele deixa filtrar não permite distinguir a forma desses objetos. Por extensão, a transparência designará o que se deixa penetrar, alcançar levemente, o sentido escondido que aparece facilmente, o que pode ser visto, conhecido de todos ou ainda que permite mostrar a realidade inteira, o que exprime a verdade sem alterá-la (Jardim, 1999).

Contudo, a noção de transparência, apresentaria, segundo Debasch citado por Jardim (1999), três facetas: o direito de saber: dado que, por princípio, a Administração atua em função do interesse geral, os cidadãos têm o direito de saber o que sucede no interior desta; o direito de controlo: deve-se saber, mas também utilizar este direito para controlar, verificar a legalidade e a oportunidade das decisões administrativas e apreciar como se utilizam os fundos públicos; e o direito do cidadão de ser ator e não mero espectador da vida administrativa: o direito de ser não um administrado, mas um utilizador ou cliente da administração.

Ainda de acordo com o mesmo autor, os polos das realizações da transparência são: o direito de acesso a documentos administrativos: onde o cidadão tem o direito de acesso aos documentos produzidos pela administração pública, os quais não sendo propriedade desta, devem estar à disposição daqueles; o direito de acesso à motivação dos atos administrativos: onde os cidadãos têm direito não somente a conhecer os documentos administrativos, mas também as razões das decisões administrativas e o processo que lhes corresponde; o direito de participação: onde há a possibilidade de o cidadão participar no processo decisório.

Os debates teóricos e as políticas de transparência encontram-se relacionados a dois mecanismos experimentados no mundo anglo-saxónico e escandinavo: *accountability* e ombudsman. Considera-se *accountability* o conjunto de mecanismos e procedimentos que levam os decisores governamentais a prestar contas dos resultados de suas ações, garantindo-se maior transparência e a exposição pública das políticas públicas, ou seja, um governo seria considerado “*accountable*” quando os cidadãos podem avaliar se os governantes estão agindo em função do interesse da coletividade e sancioná-los apropriadamente. A efetividade dos mecanismos de *accountability* dependeria do grau de acesso do cidadão à informação governamental. A indisponibilidade de informações sobre as ações e responsabilidade de governo implicaria na produção de um défice de *accountability*. Cabendo deste modo, ao Estado, produzir meios que estimulem os governantes a, publicamente, justificarem o curso de suas ações, relacionando as políticas adotadas com os efeitos que produzem ou esperam produzir.

Outro mecanismo de controlo dos governos pelos cidadãos é o ombudsman, instituição típica de países escandinavos, mas adotada em diversas experiências. O ombudsman da província de Québec por exemplo, analisa a ausência de *clearness* e *openness* quando o governo lida com os cidadãos. Enfatiza que uma organização governamental mostra-se transparente aos cidadãos quando cumpre as seguintes condições: Promove o acesso dos cidadãos às informações e serviços aos quais têm direito; esforça-se para oferecer informação precisa e compreensível aos cidadãos em tempo útil; explica claramente suas decisões aos cidadãos; garante a revisão de decisões por uma autoridade superior caso os cidadãos demonstrem insatisfação em relação a estas; consulta os cidadãos sobre suas expectativas e grau de satisfação antes de estabelecer regulamentos; atua com os cidadãos na implantação de mudanças; Não procura pretextos para justificar sua própria inação; não faz promessa que não pode cumprir; afirma o que fará e cumpre o que afirma; aceita prontamente a responsabilidade por seus atos e omissões (Jardim, 1999).

Assim, a exigência da transparência destina-se a assegurar o conhecimento por parte dos cidadãos, de toda a decisão da administração pública, tendo como funções o controlo da legitimidade da atividade administrativa e a redução da conflitualidade, ou seja, a transparência está relacionada com o princípio democrático e com a garantia constitucional da proteção dos direitos e interesses legalmente protegidos que se podem afirmar no procedimento (Carvalho, 1999).

2.3.1. Transparência para Bancos Centrais

O termo banco central refere-se à instituição responsável pela condução da política monetária, que pode ser um banco central, uma autoridade monetária, um conselho da moeda (*currency board*) ou um sistema de bancos centrais nacionais num mecanismo de banco central multinacional (FMI, 2000).

De acordo com Mendonça (2006), por volta dos anos cinquenta, havia a crença de que a política monetária era mais efetiva quanto menos transparente ela fosse. A justificativa para essa visão era de que a eficácia da política monetária dependeria da opacidade das ações do banco central, uma vez que, dessa forma, seria mais fácil obter os resultados pretendidos com a ação política.

A mudança da postura dos bancos centrais a favor de uma transparência na prática da política monetária ganhou força depois dos anos setenta, dado que o papel das expectativas sobre a política monetária transformou-se em uma característica central da teoria macroeconómica, uma vez que a eficácia da política monetária depende, em parte, da habilidade do público de antecipar as ações do banco central (Simão Filho, 2007).

Ora, tendo em conta que transparência se refere à propriedade física de um objeto que se deixa atravessar pela luz, o que significa que pode-se ver através do mesmo, num contexto económico, uma definição útil de transparência é a presença simétrica de informação e a falta de transparência ou opacidade, refere-se a informação assimétrica, sendo que a opacidade é geradora de incertezas.

Portanto, a definição mais comum de transparência do banco central é aquela que a relaciona com a ausência de informação assimétrica entre os formuladores de política monetária e outros agentes económicos. Sendo que, tal definição de transparência refere-se às informações que os agentes possuem de fato, e não apenas à sua simples divulgação. Assim, caso alguma manipulação de dados seja necessária para extrair informações úteis dos dados disponíveis e o mercado não possua tais recursos, a assimetria de informações persistirá na economia (Geraats, 2002).

Contudo, para este estudo utilizou-se a definição do Fundo Monetário Internacional, onde a transparência é entendida como um ambiente no qual os objetivos da política, seu quadro jurídico, institucional e económico, as decisões de política e sua justificativa, os dados e informações relativos às políticas monetárias e financeira, bem como os termos de responsabilidade dos órgãos, são transmitidos ao público de forma compreensível, acessível e tempestiva (FMI, 2000).

Geraats (2002) apresenta um quadro conceitual que reflete as diferentes etapas do processo de formulação de políticas monetárias, pois existem cinco aspetos diferentes de transparência para bancos centrais nomeadamente: transparência política; económica; de procedimento; de política e a operacional, como ilustrado na Figura 1.

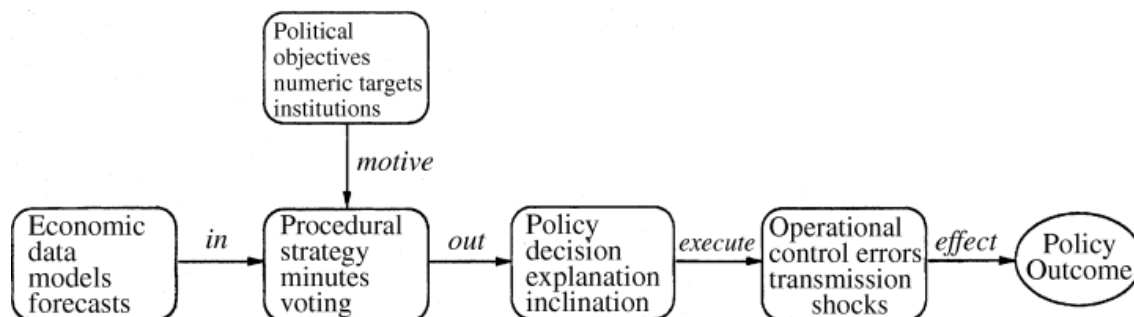


Figura 1 - Um quadro conceitual para transparência (Geraats, 2002).

- i. Transparência política – refere-se à acessibilidade do público em relação aos objetivos políticos e aos arranjos institucionais que clarificam a conduta dos responsáveis pela política;
- ii. Transparência económica – refere-se à informação económica (dados, modelos políticos, e previsões do banco central), que é utilizada para a condução da política monetária;
- iii. Transparência de procedimento – descreve a forma como as decisões da política monetária são tomadas (estratégia e responsabilidade);
- iv. Transparência de política – diz respeito ao anúncio das decisões políticas, concomitantemente, a sua explicação e uma indicação da tendência para as ações políticas futuras;
- v. Transparência operacional – refere-se à implementação da política monetária, incluindo uma discussão sobre o controlo de erros para o uso de instrumentos e os mecanismos de transmissão.

Assim, com base nos pontos acima, observa-se que a transparência poderia promover o aumento na responsabilidade da condução da política monetária de diversas maneiras. A transparência política (na forma de objetivos formais, metas quantitativas, e clareza sobre a estrutura institucional) oferece um critério para o público avaliar e identificar quem é o responsável pela obtenção das metas anunciadas.

Ademais, as transparências: económica, de procedimento, e de política; estão relacionadas a um aumento da responsabilidade de forma *ex ante*, já que permitem examinar as motivações para as ações políticas. Em relação à transparência operacional, observa-se que há uma contribuição *ex post* para a responsabilidade, uma vez que ela possibilita aos agentes económicos fazerem uma avaliação dos resultados da política implementada (Mendonça, 2006).

Portanto, as práticas de transparência diferem não só na substância mas também na forma. No tocante à divulgação de informações sobre as instituições monetárias e financeiras e suas políticas, uma das questões importantes refere-se às formas de divulgação. Sobretudo se se tratar da política monetária, as práticas de transparência devem basear-se na lei do banco central, noutras leis ou regulamentos, ou devem ser adotadas por outros meios.

O Código de Boas Práticas para a Transparência nas Políticas Monetária e Financeira elaborado pelo FMI, adota uma abordagem pragmática e reconhece que as boas práticas de transparência podem resultar de vários mecanismos. Quanto às funções, responsabilidades e objetivos dos bancos centrais (e dos principais órgãos de regulamentação financeira), a recomendação é que os principais pontos sejam especificados na legislação aplicável (por exemplo, na lei do banco central). A inclusão de algumas práticas na própria lei lhes confere maior visibilidade, o que impede frequentes mudanças nesses aspetos importantes das operações dos bancos centrais e dos órgãos financeiros pertinentes.

Relativamente a outros aspetos da transparência, como a formulação e implementação das políticas ou a provisão de informações, de acordo com o Código, podem ser apresentados de modo mais flexível. Contudo, é importante que as informações sejam facilmente acessíveis, para que o público possa obtê-las e compreendê-las sem demasiado esforço (FMI, 2000).

Todavia, os bancos centrais em geral, tendem a valorizar a existência de algum tipo de informação privada. Cukierman citado por Andrade (2004) apresenta duas explicações teóricas, não mutuamente exclusivas, para um banco central ter esta preferência pela manutenção de um certo nível de ambiguidade ou segredo em relação ao seu conjunto de informações. Uma primeira explicação está relacionada à possibilidade, quando na presença de informação privada, de a autoridade monetária criar surpresas inflacionárias com efeitos positivos temporários sobre as variáveis reais da economia, como o nível de atividade e a taxa

de desemprego. A segunda possibilidade está associada ao interesse de políticos de influenciar a política monetária quando um banco central possui um estatuto que lhe garante um elevado grau de independência.

Entretanto, as principais razões para adoção de uma política monetária mais transparente são de ordem política, pois um aumento na transparência da autoridade monetária reforça a legitimidade democrática de um banco central independente e, de certa forma, o protege de pressões de ordem política, até porque os gestores dos BCs, embora não sejam escolhidos por eleição direta, são nomeados por políticos eleitos pela população e portanto, num regime democrático, eles devem prestar contas das suas ações e comportamento para a sociedade, o que possibilita um aumento na *accountability* do banco central devido ao maior monitoramento das ações da autoridade monetária por parte da população.

Contudo, dois efeitos estão relacionados à transparência: o efeito incerteza e o efeito incentivo. O primeiro está relacionado ao fato de que a presença de informação assimétrica gera incerteza para os agentes económicos que precisam aprender por experiência própria e permite a outros tirarem vantagem da presença de informação privada. O segundo efeito refere-se à tentativa dos agentes económicos que possuem acesso à informação privada influenciarem o comportamento dos demais por meio da divulgação de informações (Mendonça e Inhudes, 2010).

Faust e Svensson citados por, Mendonça e Inhudes (2010), fazem uma diferenciação entre três tipos de regimes: um primeiro de transparência mínima, no qual o objetivo com relação ao emprego e as intenções do banco central não são divulgados; um segundo com elevado grau de transparência, no qual as intenções do responsável pela política podem ser observadas pelo público, e este pode estimar as preferências da autoridade monetária; e um terceiro em que há transparência extrema, ou seja, tanto a meta para o emprego quanto as intenções do banco central podem ser diretamente observadas pela sociedade.

De acordo com a perspectiva dos autores supracitados, no caso de transparência elevada, as expectativas de inflação do mercado e a reputação do banco central tornam-se mais sensíveis às ações da autoridade monetária. Logo, há um aumento no custo de qualquer política que se desvie daquela anunciada e, como consequência, impede a manifestação do viés inflacionário. O resultado é que a taxa de inflação e as variabilidades da inflação e do emprego são mais

baixas. Portanto, transparência elevada sobre as intenções do banco central é, em geral, benéfica para a sociedade, porém representa um custo para o gestor da política monetária.

No caso de transparência extrema as preferências da autoridade monetária não precisam ser estimadas pelo público, ou seja, as ações do banco central não interferem na sua reputação. Assim, a autoridade monetária ganha liberdade para promover políticas de estabilização frente a choques sem gerar perda de reputação. Todavia, o equilíbrio resultante não é vantajoso, pois implica uma média de inflação e variabilidades de inflação e emprego acima daquelas obtidas pelos outros regimes. Logo, nem sempre um aumento da transparência está ligado a melhores resultados de política e maior credibilidade (Mendonça e Inhudes, 2010).

Da mesma forma, Blinder citado por Andrade (2004) afirma que, uma maior transparência por parte do BC, permite uma maior eficácia da política monetária, pois segundo seu argumento, a maior parte dos BCs atualmente controla alguma taxa de juros de curto prazo para alcançar os seus objetivos de política económica. Ora, esta exerce uma importante influência sobre as expetativas do mercado sobre as demais taxas futuras de curto prazo que, por sua vez, afetam outras taxas importantes da economia, tais como as taxas de médio e longo prazos, taxa de câmbio, etc. Assim, quanto mais transparente a atuação do BC, as expetativas dos agentes económicos sobre o que ele fará em relação às taxas futuras de curto prazo são melhor fundamentadas, tornando-as menos voláteis e mais previsíveis. Como decorrência disto, o BC tem maior capacidade de prever a reação da sua política nas demais taxas de mercado que, por sua vez, têm impactos no lado real da economia. Logo, esta maior capacidade de previsão torna mais eficaz a sua própria política monetária.

Também na mesma linha de pensamento Cruiksen, Eijffinger e Hoogduin, (2010), apesar de recomendarem que os bancos centrais aumentem o seu grau de transparência, por forma a melhorarem a qualidade das previsões de inflação do setor público, consideram ser desejável e ideal apenas um grau de transparência intermédio, pois de acordo com os seus argumentos, um grau de transparência extrema pode ser prejudicial para a eficácia da política monetária porque uma grande quantidade de informação pode levar a uma certa confusão, o que pode complicar os agentes privados. igualmente não recomendam um baixo grau de transparência por assemelhar-se à prática do sigilo por parte do banco central, um comportamento considerado antidemocrático.

Contudo, uma opção por uma maior transparência pode exigir a divulgação de informações utilizadas nos modelos de previsão do banco central (transparência económica), assim como explicações sobre as decisões tomadas e a natureza de futuras decisões (transparência de política) da política monetária.

Assim, disponibilizar informações entre as reuniões do comité de política monetária (CPM) que justifiquem alterações nas taxas de juros, devido, por exemplo, a choques não esperados, é uma opção do banco central para aumentar ainda mais o entendimento do público em relação aos ajustes a serem realizados (transparência operacional). Outra opção para reduzir a assimetria de informações entre o banco central e o público é a disponibilidade de informações quanto à forma como as decisões são tomadas pelo CPM (transparência de procedimento). Essas informações exercem influência na formação de expectativas, ao permitirem uma melhor compreensão do ambiente em que as decisões são tomadas.

Definidos os tipos e os graus de transparências a serem adotados e, assim, o conteúdo das informações a serem disponibilizadas ao público, a forma e a oportunidade dos comunicados devem ter cuidados especiais. Pode-se entender que os tipos de transparência revelam “a qual” informação o público tem acesso, e o processo de comunicação refere-se a “como e quando”. Os canais de comunicação com o público definem como o público tem acesso às informações e ainda os cuidados que devem ser tomados com o conteúdo dos comunicados, o momento e a forma de realização (Mendonça e Faria, 2011).

2.3.2. Código de Boas Práticas para transparência nas políticas Monetária e Financeira

A necessidade de uma maior transparência e no contexto do fortalecimento da arquitetura do sistema monetário e financeiro internacional, o Comité Interino do FMI, decidiu em colaboração com as instituições pertinentes, elaborar um Código de Boas Práticas para a Transparência nas Políticas Monetária e Financeira.

Trabalhando em conjunto com o Banco de Pagamentos Internacionais (BIS) e valendo-se de consultas a um grupo representativo de bancos centrais, órgãos financeiros e outras organizações internacionais e regionais de destaque, bem como a diversos especialistas

ligados a renomadas universidades, o FMI formulou um Código de Boas Práticas para a Transparência nas Políticas Monetária e Financeira.

O Código de Boas Práticas para a Transparência nas Políticas Monetária e Financeira identifica práticas de transparência cuja aplicação é aconselhável na condução da política monetária, bem como pelos bancos centrais na condução da política financeira por esses bancos e outros órgãos financeiros.

Para os fins do Código, entende-se por transparência um ambiente no qual sejam comunicados ao público, de forma compreensível, acessível e tempestiva, os objetivos de política, seu arcabouço jurídico, institucional e económico, as decisões de política e suas justificativas, os dados e informações relativos às políticas monetária e financeira, e os termos da responsabilidade de cada órgão.

As práticas de transparência enumeradas no Código assentam-se em 4 pilares nomeadamente:

- 1) Definição clara de funções, responsabilidades e objetivos dos bancos centrais e órgãos financeiros;
- 2) Processos pelos quais os bancos centrais e os órgãos financeiros formulam e divulgam suas decisões de política monetária e financeira, respetivamente;
- 3) Acesso público às informações sobre as políticas monetária e financeira; e
- 4) Responsabilidade e garantias de integridade do banco central e dos órgãos financeiros.

Relativamente ao pilar 1, sobre a definição clara dos grandes objetivos e do arcabouço institucional da política monetária identifica o mandato do banco central, ou seja, a especificação desses elementos chaves na legislação que os institui (por exemplo, a lei do banco central) ou num regulamento (instrução ou ordem que discrimine as práticas e procedimentos seguidos por uma unidade do governo, como o banco central) lhes confere destaque especial. Assim, evitam-se mudanças frequentes nas prioridades básicas do banco central em função de circunstâncias específicas. Portanto, dotar os objetivos de política

monetária de uma base jurídica sólida também facilita a transparência, pois permite a comparação entre resultados e metas. De modo semelhante, definir o quadro institucional na legislação e nos regulamentos permite exigir responsabilidade das partes encarregadas dos objetivos.

Além disso, estabelecer em lei específica os objetivos e o arcabouço institucional do banco central traz outra vantagem, pois a lei do banco central situa-se num nível muito alto da hierarquia dos textos jurídicos, uma vez que o banco central é uma das instituições fundamentais para a formulação das políticas económica e financeira de uma economia.

Assim, a lei do banco central constitui um ponto de referência comum que resume e classifica num único documento os vários deveres e responsabilidades do banco central. Essa centralização pode reforçar a transparência, dando ao público mais clareza e acessibilidade do que se os papéis e funções fundamentais do banco central estivessem definidos em várias leis e fossem portanto, mais difíceis de localizar e interpretar.

No que diz respeito ao pilar 2, sobre a formulação e divulgação das decisões de política monetária, esta disposição é crucial para a transparência, pois ilustra como a política monetária é conduzida e quais os seus princípios subjacentes.

A informação pública constitui a referência necessária para acompanhar e entender a evolução da política monetária. A eficácia das políticas monetárias pode ser reforçada quando o público conhece e entende a estrutura da política e os instrumentos de política. A explicação pública da estrutura da política pode também reforçar os incentivos para que os bancos centrais alcancem as metas que anunciaram.

No que concerne ao pilar 3, sobre o acesso público às informações sobre Política Monetária, de acordo com o código, a observância dos padrões do FMI, que implica a busca de boas práticas estatísticas, facilita a divulgação de informações abrangentes e mais confiáveis para os mercados financeiros, para o público em geral e para as autoridades económicas e financeiras.

Ora, esta disponibilidade de informações decorrente dos padrões de divulgação de dados do FMI permite aos agentes do mercado comparar informações com base em referências aceites

internacionalmente, o que leva a uma avaliação melhor das ações de política e a decisões abalizadas sobre empréstimos e investimento. As autoridades também se beneficiam com a disponibilidade pública de dados para buscar políticas macroeconómicas corretas e coerentes.

Finalmente o pilar 4, relativo às responsabilidades dos dirigentes do banco central, concretamente a sua disponibilidade em comparecer perante uma autoridade pública para prestação de contas, segundo o código, este comparecimento de dirigentes do banco central perante uma autoridade pública designada, normalmente órgãos governamentais eleitos (parlamentos ou comissões parlamentares) promove a responsabilidade do banco central, sobretudo quando este goza de grau elevado de autonomia. Os dirigentes também podem apresentar-se para esclarecer as intenções do banco central em matéria de políticas, assim ajudando a orientar as expetativas do mercado.

Portanto, a defesa da transparência nas políticas monetária e financeira por parte do FMI, baseia-se em dois pressupostos básicos. Primeiro, é possível aumentar a eficácia das políticas monetária e financeira se os objetivos e instrumentos de política forem comunicados ao público e se as autoridades demonstrarem inequivocamente seu empenho em cumpri-los. Ao aumentar a disponibilidade de informações sobre as políticas monetária e financeira, as boas práticas de transparência promovem a eficiência potencial dos mercados.

Segundo, a boa governação depende da possibilidade de responsabilizar os bancos centrais e órgãos financeiros por suas ações, especialmente quando as autoridades monetárias e financeiras gozam de alto grau de autonomia. Se porventura surgirem conflitos entre diferentes órgãos do governo ou dentro desses órgãos (por exemplo, se o banco central ou um órgão financeiro atuar tanto como proprietário ou como supervisor financeiro de uma instituição financeira, ou se as responsabilidades pelas políticas financeira e cambial forem compartilhadas entre diferentes órgãos), a transparência na atribuição de competências e a definição clara de regras e procedimentos para o funcionamento dos órgãos poderão contribuir para resolvê-los, bem como fortalecer a boa governação e facilitar a coerência das políticas (FMI, 2000).

2.3.3. Estudos sobre a prática de transparência em Bancos Centrais

Com o objetivo de dar maior robustez à análise realizada, nesta seção procurou-se reunir apenas estudos sobre a avaliação da prática de transparência em bancos centrais.

Mendonça e Inhudes (2010), analisaram o impacto da prática da transparência no banco central do Brasil. O principal resultado encontrado é que a transparência do banco central do Brasil, acompanhada de um aumento na qualidade de informação, implica uma mudança significativa no ajuste das expectativas de mercado. Ademais, foi observado que a transparência do banco central contribui, de forma efetiva, para ancorar as expectativas do público em relação à inflação e às expectativas da taxa de juros de longo prazo.

Também constatou-se um resultado positivo para a economia brasileira, concretamente a diminuição da variabilidade da taxa de desemprego depois do incremento na comunicação da autoridade monetária com o público. Portanto, há indicações de que a estabilidade económica é maior quando a incerteza acerca do comportamento do banco central e de suas intenções é menor, ou seja, um ambiente económico mais estável é benéfico, pois torna o agente económico mais confiante para tomar decisões de investimento e consumo. Logo, há uma melhoria no comportamento das variáveis macroeconómicas que podem contribuir para um aumento no crescimento económico. Em suma, maior transparência contribui para reduzir a inflação e a taxa de juros (inclusive sua volatilidade), além de reduzir a variação da taxa de desemprego.

Andrade (2004), num estudo em que procurou examinar o atual nível de transparência do banco central brasileiro, comparando os seus procedimentos e a sua forma de atuação com outros bancos centrais selecionados, verificou que, o banco central brasileiro tem um grau de transparência, na prática, bem superior àquele exigido pela lei que regulamenta as suas atividades. De acordo com o critério proposto, o índice de transparência dele, na prática, é equivalente àquele verificado pelo Banco da Inglaterra (BoE), pois ambos obtiveram o nível mais alto na escala, sendo que a grande diferença, entre os dois bancos centrais, é que, ao contrário do caso brasileiro, existe na Inglaterra uma lei que obriga o BoE a cumprir certas obrigações no que se refere ao grau de transparência na sua atuação.

O estudo também mostrou que os bancos centrais que utilizam um regime de metas de inflação, dentre eles o Banco central brasileiro (Bacen), são em geral mais transparentes. No

entanto, segundo o autor, este resultado era de certa forma, esperado uma vez que o regime de meta de inflação exige, dos BCs que o adotam, um grau mais elevado de transparência.

No caso do Bacen, verificou-se uma discrepância grande entre o grau de transparência exigido pela lei e aquele verificado: na prática, o Bacen é mais transparente do que o exigido pela lei, pois depois da implantação do regime de metas de inflação, o Bacen passou a adotar vários procedimentos que o tornaram mais transparente. Entre os quais, estipulou-se uma prioridade dentro dos seus objetivos de política monetária, passou-se a tornar públicas as atas das reuniões do Copom e a divulgar trimestralmente um Relatório de Inflação.

Embora reconhecendo a complicada missão de medir a transparência por se tratar de um conceito qualitativo e portanto, rígido de medir, Eijffinger e Gerrats (2006), apresentam um índice de transparência para a política monetária que baseia-se na análise detalhada de divulgação de informações relevantes para o processo de condução da política monetária dos bancos centrais da Nova Zelândia, Estados Unidos, Canadá, Suécia, Suíça, Inglaterra, Austrália, Japão e do Banco Central Europeu.

Segundo o estudo, os bancos centrais mais transparentes são o Banco da Nova Zelândia, o Banco sueco e o Banco da Inglaterra. O bloco intermediário é formado pelos Bancos do Canadá, o Banco Central Europeu e o Banco dos Estados Unidos. Os bancos centrais menos transparentes na amostra são o Banco da Austrália, o Banco do Japão e o Banco Nacional Suíço.

Verificou-se que os bancos centrais mais transparentes na amostra adotam as metas de inflação, no entanto, há variação notável na transparência total entre os bancos centrais que adotaram as metas de inflação, o que leva a concluir-se que, as metas de inflação não são uma condição necessária para a transparência.

Contudo, uma vantagem importante do índice de transparência segundo os autores do estudo, é que distingue os vários aspetos de transparência com base no seu papel na decisão monetário. Ele permite identificar como os bancos centrais diferem em sua ênfase de vários aspetos, independentemente do seu enquadramento na política monetária.

Em um trabalho de análise comparativa do atual nível de transparência do banco central do Brasil – Bacen, desenvolvido por Andrade (2005), foram comparados os níveis de transparência e do seu modelo inspirador, o Banco da Inglaterra - BoE, em relação: (i) às suas

decisões de política monetária, (ii) à divulgação de suas visões futuras a respeito da economia, (iii) às suas intervenções no mercado financeiro e, por fim, (iv) se são estabelecidas claras restrições e limites para a divulgação de informações para o público em geral. Quinze perguntas foram elaboradas sobre estes tópicos. Por ter um menor número de repostas afirmativas para estas perguntas, cinco (5) contra nove (9), a análise constatou que o Bacen é menos transparente do que o BoE.

A partir de divergências de dois autores nomeadamente Buitier e Issing, onde o primeiro defendia que no Banco Central Europeu (BCE) havia falta de prestação de contas, enquanto que o segundo argumentava dizendo que o BCE era responsável e transparente Hann e Eijffinger (2000), desenvolveram uma metodologia com intuito de avaliar o grau de transparência e responsabilidade do BCE, comparando os vários aspetos relativos a transparência com os bancos centrais do Canada, Japão, Inglaterra e Estados Unidos.

O estudo revelou que, embora o banco central europeu tenha tido uma pontuação elevada na soma das respostas dos vários requisitos inquiridos, não pode ser incluído no grupo dos bancos centrais mais transparentes e responsáveis do mundo, pois no requisito prestação de contas teve uma menor pontuação.

Com o objetivo de testar a transparência e credibilidade do Banco Nacional da Polónia (NBP) sobre a política monetária nos anos 1998-2004, Łyziak , Mackiewicz e Stanisławska (2007), conduziram um estudo baseado em inquéritos sobre as expetativas de inflação dos analistas de bancos comerciais e consumidores.

Para a avaliação da transparência sobre a política monetária no NBP, foram vistoriados, separadamente, as transparência da política monetária e a previsibilidade da política monetária, ou seja transparência das decisões de política monetária.

No primeiro caso, o estudo, com base em vários indicadores sugeridos na literatura, conduziu à conclusão de que a transparência do Banco Nacional da Polónia é relativamente elevada, tendo aumentado consideravelmente após as alterações introduzidas no NBP em 2004, nomeadamente a publicação pela primeira vez de projeção de inflação.

No segundo caso, o estudo constatou que a precisão das expetativas de taxas de juros formada por analistas de bancos comerciais não melhorou no contexto da segmentação de inflação (diferença entre as expetativas de inflação dos agentes económicos e do banco central), em

comparação com o período pré-segmentação de inflação, portanto, a transparência das decisões de política monetária é bastante baixa.

Além disso, também constatou que a eficiência das expectativas de taxas de juros se deteriorou após a adoção da segmentação de inflação o que resultou num aumento da incerteza sobre as decisões de política monetária. Estes resultados sugerem que a qualidade da informação partilhada pelo NBP com o público não é satisfatória.

O Instituto de Comunicação Social da África Austral – MISA–Moçambique (2010), realizou um estudo para avaliar a transparência e o secretismo no governo e instituições públicas em Moçambique, tendo avaliado oito instituições incluindo o Banco de Moçambique, em relação às melhores práticas internacionais e princípios de direito à informação. A pesquisa adotou os métodos qualitativos e quantitativos para a recolha da informação. Questionários escritos foram enviados, para todas as instituições selecionadas.

A primeira categoria limitou-se a avaliar os websites dos Ministérios e Instituições públicas selecionados para descobrir qual deles detinha a mais importante informação e websites bem ou mal organizados. A segunda categoria limitou-se ao envio de cartas de pedido de informação específica das instituições selecionadas. Quem respondesse o pedido em duas semanas, ganhava a pontuação “instituição aberta” e quem o fizesse depois de 30 dias, tinha a classificação “nunca” ou “recusa”.

Os resultados da pesquisa mostraram que, nenhuma instituição pública em Moçambique pode ser considerada como sendo aberta e transparente. Apesar dessa conclusão, o estudo reconhece haver várias instituições moçambicanas que mostraram uma certa “abertura”. Relativamente ao website do Banco de Moçambique, foi considerado muito útil, uma vez que continha quase toda a informação sobre o que nele se realiza, nomeadamente sobre as taxas de câmbio, mercados, sistema bancário, sistema nacional de compensações, política monetária de Moçambique, legislação fiscal, bem como historial da informação sobre o próprio Banco de Moçambique e a moeda moçambicana, o Metical (MISA-Moçambique, 2010).

2.3.4. Importância da prática de transparência em Bancos Centrais

A transparência é um elemento importante na prestação de contas dos bancos centrais, pois a divulgação de informações sobre a sua atividade é fundamental para a avaliação do seu desempenho por parte do público. Como afirmam Hann e Eijffinger (2000), quando as

decisões sobre a política monetária são transparentes é mais fácil fazer um julgamento, daí que o banco central deve ser obrigado a comunicar em intervalos regulares sobre o seu desempenho, usando os diversos meios à sua disposição para divulgar informações sobre o passado e planos para o futuro da política monetária.

O banco central europeu, entende que a transparência permite ao público compreender a política monetária de um banco central e que um melhor entendimento por parte do público contribui para uma maior credibilidade e eficácia da política (Banco Central Europeu, 2012).

Igualmente o Banco Mundial (BIRD) na sua política sobre o Acesso à Informação reconhece que a transparência e a responsabilização são de importância fundamental para o processo de desenvolvimento e para realizar a missão de aliviar a pobreza, sendo a transparência essencial para construir e manter um diálogo público e aumentar a conscientização a respeito do papel de desenvolvimento e missão do Banco Mundial e para melhorar a boa governação, responsabilização e eficácia do desenvolvimento, pois a abertura promove o envolvimento com os interessados, o que, por sua vez, melhora a formulação e implementação de projetos e políticas, assim como fortalece os resultados do desenvolvimento facilitando a supervisão pública de operações apoiadas pelo Banco Mundial nas fases de preparação e implementação, o que não somente ajuda a expor uma transgressão e corrupção potenciais, mas também aumenta a possibilidade de identificar problemas e abordá-los antecipadamente (Banco Mundial, 2012).

Svensson citado por Mendonça (2006), afirma que o aumento na transparência é importante para que se torne eficiente a estrutura de delegação da responsabilidade da condução da política monetária em uma sociedade democrática, pois a transparência tem papel relevante para que o público compreenda o funcionamento da política monetária, e, como consequência, aumente a velocidade de convergência das suas expectativas para as metas anunciadas.

Ainda segundo este autor, a transparência também teria efeito disciplinador, uma vez que o aumento da probabilidade de o público perceber um desvio da condução da política monetária em relação às metas estabelecidas provocaria um custo mais elevado para o banco central descumprir as metas (perda de credibilidade).

Dessa forma, maior transparência contribuiria para aumentar o compromisso da autoridade monetária na consecução das metas anunciadas, ou seja, a transparência funciona como mecanismo de comprometimento do banco central com a meta de inflação.

Porém, a ideia de que a transparência na condução da política monetária é benéfica para a economia tem os seguintes pontos como premissas:

- i. Redução de incerteza – consequência do fato de que a transparência da política monetária foca a estabilidade de preços, contribuindo para a obtenção de menor inflação média e maior estabilidade financeira;
- ii. Aumento da responsabilidade na condução da política monetária – a transparência serve como proteção para a política monetária diante das pressões de natureza política (Mendonça, 2006).

A importância da transparência na condução da política monetária também é enfatizada no código de boas práticas para a transparência das políticas monetária e financeira do Fundo Monetário Internacional, segundo o qual a transparência aumenta a eficácia das políticas monetária e financeira se os objetivos e instrumentos da política forem comunicados ao público e a boa governança depende da possibilidade de responsabilizar os bancos centrais e órgãos financeiros pelas suas ações, especialmente quando as autoridades monetárias e financeiras gozam de alto grau de autonomia (FMI, 2000).

Portanto, a vantagem da maior transparência do banco central está ligada a uma redução nos custos de obtenção de informações sobre a política monetária por parte dos demais agentes económicos. Os benefícios sociais disso são dois: Primeiro, estando os participantes do mercado melhor informados, o nível de informação repassado pelos preços dos ativos financeiros aumenta, o que acarreta um maior bem-estar para a sociedade. Segundo, recursos anteriormente destinados a obter mais informações sobre a forma de atuação do BC podem ser dispensados para outros fins (Andrade, 2004).

a) Lições aprendidas

Os resultados da revisão da literatura mostram que nesta era da sociedade da informação, os países devem fomentar a universalização do acesso à informação por forma a criarem uma administração eficiente e transparente, tendo em conta que o direito à informação é um direito humano fundamental e que portanto, o acesso à informação, de alguma forma acaba por ajudar na qualidade das relações entre o estado e a sociedade. Porém, a divulgação da informação em poder do estado ainda constitui um enorme desafio para alguns países.

Embora, reconhece-se a necessidade de respeitar a questão do sigilo, ou seja, há determinada informação em poder do estado que merece alguma proteção e portanto, não deve ser divulgada. No entanto, esses casos devem estar prescritos em lei.

Relativamente a Moçambique, constatou-se que, a inexistência de uma lei específica que regularmente os procedimentos de acesso à informação na posse das instituições estatais e públicas constitui um obstáculo ao acesso à informação, embora esteja na Assembleia da República um projeto de lei que pode alterar esta situação.

No entanto, é necessário uma sensibilização aos parlamentares no sentido de debaterem com urgência este projeto, por forma a acabar com o secretismo que tem caracterizado as instituições públicas moçambicanas.

No que concerne à transparência dos bancos centrais, os estudos mostram que os diversos autores concordam que a transparência é salutar para a economia, pois por um lado, reduz a assimetria de informação entre o público e o banco central, e por outro aumenta a responsabilidade do mesmo.

Portanto, a adoção da prática da transparência é extremamente importante para a credibilidade do banco central e também para a estabilidade financeira, contudo comunga-se com a ideia dos autores que defendem uma transparência elevada e não extrema, pois não é aconselhável o banco central revelar absolutamente tudo, sob pena de colocar em risco o próprio cumprimento das suas funções.

CAPÍTULO 3: AMBIENTE DE ESTUDO

3.1. Banco de Moçambique

O Banco de Moçambique (BM) é o banco central da República de Moçambique, conforme o prescrito no artigo 132º da Constituição da República de Moçambique.

3.1.1. Breve história

A criação do banco central em Moçambique foi preceituada na assinatura dos Acordos de Lusaka entre a Frelimo e o Governo Colonial Português, sobre a independência de Moçambique. Neste acordo estabeleceu-se a retirada do Banco Nacional Ultramarino (BNU) de Moçambique e a passagem dos direitos e obrigações deste para um novo Banco a ser criado para agregar as funções de Banco emissor que até então eram assumidas pelo BNU no país. O Estado português comprometeu-se a transferir para o novo Banco o ativo e o passivo do departamento de Moçambique do BNU.

Assim, a 17 de Maio de 1975, através do Decreto nº 2/75, foi criado o Banco de Moçambique (BM), sendo que na sua constituição foi definido como objeto do Banco de Moçambique o exercício das funções de banco central e de banco comercial (Jossias, 2005).

A evolução da atividade do Banco de Moçambique foi acompanhada pelas mudanças no panorama político-económico do país desde a independência. As diretivas económicas dos Congressos da Frelimo, as políticas do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial e a implementação do Programa de Reabilitação Económica são tidos como principais fatores que influenciaram a atividade do banco central.

Relativamente aos contornos da adesão de Moçambique ao Fundo Monetário Internacional e ao Banco Mundial, segundo Comiche (2001), tal deveu-se entre outros motivos a diminuição dos financiamentos da antiga URSS e dos países da Europa do Leste e o condicionamento para a continuação de apoio a Moçambique por parte de alguns dos principais financiadores da Europa Ocidental, como por exemplo os países nórdicos à adesão às instituições de Bretton Woods.

A adesão a essas instituições, teve lugar em 24 de Setembro de 1984 e permitiu: Criar uma motivação maior para o investimento estrangeiro; manter o nível de donativos e de créditos bilaterais de longo prazo e ver aumentado o seu nível e contribuição para a consolidação da paz e da cooperação que se perspectivava para toda a região da África Austral.

No que diz respeito à adesão de Moçambique ao Banco Mundial, esta permitiu o acesso à “LDC – Less Developed Country”, recursos da Associação Internacional de Desenvolvimento com prazo total de 50 anos, incluindo 10 anos de período de diferimento e juro de 0,75% ao ano.

Contudo, uma das grandes tarefas do BM e também o momento que marcou a afirmação da Banca ao nível monetário foi a criação e substituição, em 16 de Junho de 1980, da moeda colonial (o escudo) pelo Metical, uma operação que foi levada a cabo com grande sucesso e em curto espaço de tempo.

O Banco de Moçambique passou a exercer exclusivamente as funções de banco central após a aprovação da Lei 1/92, de 3 de Janeiro, Lei Orgânica do Banco de Moçambique, sendo que as funções comerciais passaram para uma nova entidade, o ex-Banco Comercial de Moçambique, criado através do Decreto nº 3/92, de 25 de Fevereiro.

A lei orgânica do Banco de Moçambique é o dispositivo legal pelo qual se rege toda a atividade da instituição, ou seja, define a natureza, os objetivos e as funções do Banco de Moçambique como banco central da República de Moçambique (Moçambique. Lei 1/92).

3.1.2. Missão

A missão do Banco de Moçambique, como banco central da República de Moçambique, é a da preservação do valor da moeda nacional, através da tomada de medidas com vista a manter uma inflação baixa e estável. Ainda no prosseguimento do seu objetivo, o BM visa alcançar os seguintes fins:

- a) Promover a realização de correta política monetária;

- b) Orientar a política de crédito com vista à promoção do crescimento e desenvolvimento económico e social do país;
- c) Gerir as disponibilidades externas de forma a manter adequado o volume de meios de pagamento necessários ao comércio internacional;
- d) Disciplinar a atividade bancária.

3.1.3. Funções

Segundo a Lei Orgânica, o Banco de Moçambique tem as seguintes funções:

- Banqueiro do Estado - o BM é depositária das contas do Estado, para o efeito as instituições do Estado têm contas junto do Banco de Moçambique, podendo fazer depósitos, levantamentos, transferências e outras operações bancárias.
- Conselheiro do governo no domínio financeiro - o BM dá pareceres e informações ao governo sobre questões de natureza monetária e cambial, por outro lado aconselha o governo em assuntos relacionados com Acordos para financiamentos externos.
- Orientador e controlador das políticas monetária e cambial – o BM orienta as políticas monetária e cambial conjugando um conjunto de ações visando influenciar a quantidade da moeda em circulação, o que pode concorrer para baixar ou estabilizar o nível geral de preços no mercado doméstico. Tais ações consubstanciam-se, fundamentalmente, na intervenção no mercado monetário com compra ou venda de títulos e divisas bem como subindo ou descendo as taxas de juro de referência.
- Gestor das disponibilidades externas do País – sendo as reservas internacionais os ativos que o banco central possui sob a forma de títulos, moeda estrangeira ou ouro. O papel do BM é de gerir esses ativos por forma a preservar e rentabiliza-los, bem como garantir que o país disponha de divisas para a cobertura financeira das importações e do serviço da dívida externa.
- Intermediário nas relações monetárias internacionais – tendo o país relações económicas com o resto do mundo tanto de índole comercial como financeiro, o BM assume o papel intermediário e consultor do governo em matéria de carácter financeiro, e conselheiro nas negociações sobre acordos financeiros internacionais.

- Supervisor das Instituições Financeiras – o BM fiscaliza direta e indiretamente a atividade de todas as instituições por si autorizadas a operar no setor bancário em Moçambique. O exercício da supervisão das instituições financeiras visa conferir uma maior segurança dos depósitos do público e proteger os consumidores de serviços financeiros. A supervisão ajuda a conferir uma maior estabilidade e solidez do sistema financeiro (Moçambique. Lei 1/92).

Com o atual estágio de desenvolvimento da economia Moçambicana, caracterizada por uma estabilidade do nível geral de preços e uma crescente modernização do sistema nacional de pagamentos, foi necessário adequar a estrutura da moeda nacional, através da redução do número de dígitos do Metical. Para tal foi introduzido uma taxa de conversão apropriada, através da Lei n.º 7/2005 de 20 de Dezembro.

Assim, em 2006 o Banco de Moçambique introduziu um ajustamento na moeda nacional, adotando a terceira família do Metical, ou seja, a família “Banco de Moçambique“, que sucede às primeiras duas, designadamente a família “República Popular de Moçambique“ e a família “República de Moçambique“.

Em 2007, após a constatação de que o setor financeiro nacional se encontrava concentrado nos principais centros urbanos, numa altura em que o Governo acabava de institucionalizar o distrito como pólo de desenvolvimento do país e base da planificação, levou a que o Banco de Moçambique lançasse, o desafio de bancarização da economia, tendo como objetivo final levar os serviços financeiros às zonas mais desprovidas do País, garantindo desse modo o acesso de uma parte considerável da população, ao mesmo tempo que se criariam condições para estimular a poupança e o investimento (Banco de Moçambique, 2010).

CAPÍTULO 4: METODOLOGIA

4.1. Introdução

Este capítulo tem como finalidade descrever as técnicas e métodos empregues na avaliação do nível da prática de transparência no Banco de Moçambique. Assim, foi adotado o método de pesquisa de estudo de caso, por se tratar de uma investigação específica onde pretende-se conhecer com profundidade os procedimentos de divulgação de informação sobre Política Monetária, evidenciando o seu “como” e os seus “porquês.”

O grau de transparência do banco central é geralmente medido como a quantidade de informações divulgadas pelo banco central para o público em geral. Para este estudo, na mensuração do grau de transparência, foi adotada a metodologia desenvolvida e usada por Hann e Eijffinger (2000) e também utilizada por Andrade (2004), onde é construído um indicador para medir a transparência de um banco central, sendo que este indicador analisa dois aspetos principais na atuação de um banco central a saber:

- a) Clareza sobre os objetivos de política monetária e;
- b) Transparência sobre a política monetária implementada.

Este indicador é construído com base na resposta a diferentes perguntas relacionadas com os dois aspetos referidos acima e a pontuação de cada banco central é obtida a partir do total de respostas afirmativas às perguntas, sendo que quanto maior for a pontuação, maior o grau de transparência.

No entanto, para adequar melhor aos procedimentos exigidos pelo Fundo Monetário Internacional, no presente estudo foi realizada uma pequena modificação na metodologia usada pelos autores supracitados, nomeadamente acrescentar outros aspetos relacionados com a transparência que constam no Código de Boas Práticas para a Transparência nas Políticas Monetária e Financeira do Fundo Monetário Internacional.

Assim, com base nesta metodologia, foi elaborado um questionário para examinar o nível de Transparência no acesso público às informações sobre Política Monetária no Banco de

Moçambique, tendo em conta as linhas de orientação preconizadas no código de transparência para bancos centrais pelo FMI.

4.2. Instrumento para colheita de dados

Relativamente ao instrumento para colheita de dados (Anexo 2) foi usado um questionário auto-administrável, dividido em quatro subgrupos (Partes A a D), totalizando trinta (30) perguntas múltiplas que combinaram questões abertas e fechadas. O questionário foi considerado o mais adequado para a obtenção de informação para este estudo, por não exigir treinamento e também garantir anonimato.

As trinta (30) perguntas, criteriosamente selecionadas, incidem sobre diferentes tópicos relacionados com o grau de transparência na atuação de um banco central. Estas perguntas foram elaboradas a partir do Código de Boas Práticas para a Transparência nas Políticas Monetária e Financeira.

Com o questionário elaborado pretende-se fundamentalmente expor as diversas formas e procedimentos de divulgação da informação e, verificar dentre estes quais os que são utilizados pelo Banco de Moçambique. Em outras palavras, é feita a avaliação do nível de atuação do BM, com base nas perguntas propostas. O grau de transparência foi definido de acordo com o trabalho de Hann e Eijffinger (2000), em que este é avaliado em função do número de respostas afirmativas às perguntas formuladas.

Os subgrupos do questionário foram, designadamente, identificados por temas, que correspondem aos quatro pilares emanados no Código de Boas Práticas para a Transparência dos Bancos Centrais, nomeadamente:

PARTE A - DEFINIÇÃO CLARA DAS FUNÇÕES, RESPONSABILIDADES E OBJETIVOS DOS BANCOS CENTRAIS PARA A POLÍTICA MONETÁRIA:

Este subgrupo é composto por 9 questões (1 a 9), referentes à transparência do banco central, no que respeita às funções, responsabilidades e objetivos em relação a política monetária

PARTE B - ABERTURA NA FORMULAÇÃO E DIVULGAÇÃO DAS DECISÕES DE POLÍTICA MONETÁRIA:

Este subgrupo é composto por 9 questões (10 a 18), que referem-se à transparência do banco central em relação a abertura na formulação e divulgação das decisões de política monetária.

PARTE C - ACESSO PÚBLICO ÀS INFORMAÇÕES SOBRE A POLÍTICA MONETÁRIA:

Engloba 6 questões (19 a 25), que examinam a transparência do banco central em relação ao acesso público às informações sobre a política monetária.

PARTE D - RESPONSABILIDADE E GARANTIAS DE INTEGRIDADE DO BANCO CENTRAL:

Reúne um total de 5 questões em que visam avaliar a transparência em relação a responsabilidade e garantias de integridade do banco central.

a) Limitações

Do ponto de vista do inquirido o levantamento de dados através do uso do questionário como uma técnica de obtenção de informação, poderá apresentar algumas limitações, sobretudo por se tratar de um estudo que envolve variáveis de natureza institucional.

Assim, por forma a conseguir-se um contraponto e avaliar o grau de receptividade da informação divulgada pelo BM, o mesmo questionário elaborado, excluindo as perguntas abertas, foi submetido ao Banco Comercial e de Investimentos (BCI), segundo maior banco comercial de Moçambique, segundo uma pesquisa da Associação Moçambicana de Bancos (2009). As respostas dadas pelo BCI encontram-se no Anexo 3.

b) Procedimentos

A pesquisa foi realizada entre 2011 e 2012, num espaço temporal de onze meses contado a partir da definição do calendário do trabalho de pesquisa.

A colheita de dados foi realizada no período compreendido entre 24 de janeiro a 24 de fevereiro de 2012, sendo que o inquérito foi dirigido ao Gabinete de Planeamento Estratégico, Comunicação e Imagem do Banco de Moçambique (GPI). Este gabinete é responsável em articulação com as outras unidades de estrutura (UE's) do Banco, pela política de comunicação e imagem do Banco de Moçambique; organizar um sistema de contato

permanente com os órgãos de comunicação social para a difusão e esclarecimento de informações sobre matérias da missão do Banco; conceber materiais publicitários e de educação cívica sobre diversa matéria da alçada do Banco; assegurar um sistema de atendimento público para esclarecimento de matérias relacionadas com o sistema financeiro nacional no âmbito da defesa dos utilizadores desses serviços; conceber e divulgar o calendário de eventos do Banco de interesse público; garantir a gestão das páginas *WEB* do Banco, entre outras atividades (Banco de Moçambique, 2007a).

CAPÍTULO 5: ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

5.1. Introdução

Neste capítulo, são apresentados e discutidos os resultados obtidos do questionário realizado, focando-se nos procedimentos de divulgação de informação por parte do Banco de Moçambique, tendo ainda em conta as regras estipuladas e patentes no Código de Boas Práticas para a transparência dos bancos centrais na política monetária do FMI, ilustrando simultaneamente por tabelas e sempre que necessário recorrendo ao referencial teórico abordado no segundo capítulo do presente estudo para fundamentar a discussão destes resultados.

A discussão da resposta a cada pergunta formulado é precedida de uma pequena nota explicativa que esclarece o significado da prática em causa e de que forma esta contribui para a transparência, de acordo com código do FMI.

Sempre que necessário, para confrontar as respostas dadas pelo BM ao questionário endereçado, foram consultados documentos e o portal da Internet do Banco de Moçambique, utilizados como meios de divulgação da informação sobre política monetária por esta instituição. Adicionalmente, para contrapor com as respostas dadas pelo BM, foram avaliadas as respostas do BCI (Anexo 3).

5.2. Transparência em relação a definição clara das funções, responsabilidades e objetivos dos bancos centrais para a política monetária

O primeiro grupo de perguntas do questionário versa sobre os grandes objetivos da política monetária, ou seja, metas de longo prazo importantes e que se podem atingir por meio da política monetária, como a estabilidade dos preços ou o crescimento não inflacionário. Portanto, a definição clara dos grandes objetivos e do arcabouço institucional da política monetária identifica o mandato do banco central. A especificação desses elementos-chave na legislação que os institui (por exemplo, a lei do banco central) ou num regulamento (instrução ou ordem que discrimine as práticas e procedimentos seguidos por uma unidade do governo, como o banco central) lhes confere destaque especial.

Assim, a lei do banco central constitui um ponto de referência comum que resume e classifica num único documento os vários deveres e responsabilidades do banco central, sendo que essa centralização pode reforçar a transparência, dando ao público mais clareza e acessibilidade do que se os papéis e funções fundamentais do banco central estivessem definidos em várias leis e fossem portanto mais difíceis de localizar e interpretar.

Das nove (9) questões colocadas referentes a transparência do banco central, no que diz respeito as funções, responsabilidades e objetivos em relação a política monetária, o número de respostas afirmativas é também igual a nove (9), como mostra a Tabela 1. Contudo, colocadas as mesmas questões no Banco Comercial e de Investimentos (BCI), o número de respostas afirmativas obtidas é igual a oito (8), pois uma (1) é negativa. (Anexo 3)

Tabela 1 - Transparência em relação a definição clara das funções, responsabilidades e objetivos do banco central para a política monetária.

PERGUNTAS	TIPO DE RESPOSTA		
	NÃO	AS VEZES	SIM
1. Os grandes objetivos da política monetária estão definidos em legislação e são comunicados ao público?			Sim
2. As responsabilidades do banco central estão definidas na legislação?			Sim
3. A legislação que rege o banco central explicita a competência deste para aplicar instrumentos da política monetária a fim de atingir os objetivos da política?			Sim
4. A responsabilidade institucional pela política cambial é comunicada ao público?			Sim
5. As modalidades gerais de responsabilidade pela condução da política monetária e por quaisquer outros deveres confiados ao banco central constam em alguma legislação específica?			Sim
6. Caso seja facultado ao banco central conceder empréstimos ou adiantamentos ao governo, ou autorizar-lhe a efetuar saques a descoberto, as condições em que essas operações são permitidas e os limites cabíveis são comunicados ao público?			Sim
7. A intervenção do banco central no resto da economia é realizada de forma aberta e pública e com base em princípios e procedimentos bem definidos?			Sim
8. As funções exercidas pelo banco central como banqueiro do estado estão claramente definidas?			Sim
9. A repartição (divisão) da competência entre o banco central e o Ministério das Finanças nas áreas de emissão primária de títulos públicos, organização do mercado secundário, e mecanismos de compensação e liquidação de operações de compra e venda de títulos públicos são comunicadas ao público?			Sim
SUBTOTAL			9

A pergunta um (1) pretende saber se os grandes objetivos da política monetária estão definidos em legislação e se são comunicados ao público.

A definição legal dos objetivos integra as metas fundamentais da política monetária ao quadro e ao corpo das leis que governam o país e a divulgação dos objetivos de política monetária torna as informações prontamente disponíveis e acessíveis a todas as partes interessadas. Os bancos centrais podem ter objetivos *qualitativos*, relacionados com metas amplas de natureza não especificada, ou *quantitativos*, que se referem a metas numéricas para uma variável que o banco central pode atingir ou influenciar.

O objetivo desta prática é aprofundar a consciência e a compreensão sobre o processo de elaboração da política monetária, sendo que, a divulgação também contribui para que o público tenha expectativas mais exatas sobre as operações da política monetária e para avaliar o desempenho da instituição ao tentar atingir seus objetivos.

O banco central de Moçambique (BM) respondeu positivamente a esta questão, sendo que estes objetivos constam na lei orgânica da instituição, que está disponível em seu *site* (www.bancomoc.mz) e também publicado no Boletim da República. Aliás, relativamente ao website da instituição, também na pesquisa realizada pelo MISA-Moçambique (2010), foi considerado muito útil, por conter quase toda a informação sobre as atividades do BM.

Este é o procedimento em muitos bancos centrais, no entanto, como alternativa segundo o Código do FMI, alguns países divulgam em relatórios anuais. Contudo, a definição legal dos objetivos exige algum compromisso entre permanência e flexibilidade, porque pode ser difícil mudar as leis a curto prazo e os objetivos do banco central podem evoluir com o tempo, sendo portanto, necessário dar ao banco central alguma flexibilidade para lidar com diferentes circunstâncias. Pois, por um lado alterar a lei com frequência excessiva pode ser prejudicial se o entendimento público sobre o processo de elaboração da política monetária for variável. Por outro lado, a reforma periódica da legislação, necessária por força de mudanças no ambiente económico, e o processo de alteração das leis que a regulam podem promover a transparência, devido à discussão pública dos méritos da proposta.

A pergunta dois (2) é sobre as responsabilidades do banco central se estas estão definidas na legislação.

As responsabilidades do banco central são os deveres e funções específicos a que pode ser chamado a desempenhar e dos quais pode ter de prestar contas. O banco central pode ser responsável, por exemplo, pela emissão da moeda ou pela formação de reservas em moedas estrangeiras, além de cumprir seu papel de conduzir a política monetária. Entre as responsabilidades do banco central constam as funções gerais que desempenha como parte do sistema financeiro global, por exemplo, a responsabilidade de trabalhar por um sistema financeiro estável, supervisionando e regulamentando os bancos ou fiscalizando o sistema de pagamentos.

Portanto, especificar as responsabilidades do banco central por meio da lei proporciona ao público um entendimento do seu mandato e do alcance de suas operações, bem como das suas relações com o resto do sistema monetário e financeiro. O público precisa entender claramente o papel e as responsabilidades do banco central para que possa avaliar seu desempenho, entender os limites de seus poderes e exigir que ele preste contas de suas ações.

O banco central moçambicano, tem estas responsabilidades definidas na sua lei orgânica, de acordo com a resposta dada e divulga ao sistema financeiro e ao público em geral, no Boletim da República e através do seu *site*.

Segundo a pesquisa feita pelo FMI a quando da elaboração do Código de Boas Práticas para a transparência dos bancos centrais na política monetária, as responsabilidades do banco central são normalmente especificadas na lei que o estabelece, embora também possam estar discriminadas em outras leis. As responsabilidades definidas nas leis do banco central são via de regra bem gerais e podem incluir funções e atividades que o banco central não desempenha rotineiramente. No entanto, quando o banco central tiver de assumir novas responsabilidades, fora do âmbito de suas atividades normais especificadas na lei, esta pode ser emendada de modo a incluir a responsabilidade nova, ou pode-se aprovar outra lei. Alternativamente, se a nova responsabilidade for temporária, não entrar em conflito com as leis existentes nem interferir com a missão primordial do banco central, deve registar a nova responsabilidade, bem como as razões para assumi-la, em suas declarações ao público e em suas publicações.

Relativamente a pergunta três (3), pretende saber se a legislação que rege o banco central explicita a competência deste para aplicar instrumentos da política monetária a fim de atingir os objetivos da política.

Instrumentos de política monetária são as diversas ferramentas usadas pelo banco central para influenciar as condições de liquidez e atingir os objetivos monetários. A legislação que cria o banco central (normalmente a lei do banco central) lhe confere autoridade para usar instrumentos de política quando especifica os vários instrumentos aplicáveis e deixa claro que o banco central tem poderes para usá-los. Ora, ao conferir ao banco central um mandato legal para usar instrumentos monetários, também se confere a necessária competência em matéria de política monetária e se definem linhas claras de responsabilidade pela implementação das políticas.

Esse processo aumenta a transparência, pois fica claro quem controla os instrumentos de política e a quem cabe a responsabilidade final por sua implementação.

De acordo com a resposta do BM a lei que regula o banco central e que está disponível no seu *site* e também no Boletim da República, define sua autoridade para usar os instrumentos da política monetária.

Quase todas as leis que regulam os bancos centrais definem sua autoridade para usar instrumentos monetários. Contudo, na pesquisa para elaboração do Código de Transparência do FMI, uma maioria significativa dos bancos centrais expõe essa autoridade em seus relatórios anuais e outros a divulgam por meio de um boletim oficial, relatórios ao Legislativo, publicação em diário oficial ou em seu *site* na internet. No entanto, a especificação legal dos instrumentos de política monetária pode causar dificuldades para o banco central, se for demasiado rígida, pois à medida que os sistemas financeiros evoluem, os bancos centrais podem utilizar instrumentos diferentes dos que estavam em uso quando a lei do banco central foi redigida e aprovada. Ora, se a legislação que o instituiu definir os instrumentos disponíveis em termos rígidos, o banco central pode posteriormente ficar impedido de usar um instrumento mais eficaz. Assim, para dar ao banco central flexibilidade no uso de instrumentos de política monetária, a legislação deve ser bastante ampla por forma a abarcar o conjunto potencial dos instrumentos que o banco central poderia usar.

A pergunta quatro (4), pretende saber se a responsabilidade institucional pela política cambial é comunicada ao público.

A taxa de câmbio é um sinalizador de preços muito visível e importante para a economia e afeta profundamente a condução e a eficácia da política monetária. Devido às inter-relações entre as políticas monetária e cambial, é importante identificar com clareza a instituição que

responde pela política cambial, para que os mercados e o público possam entender como se tomam as decisões e quem é responsável por elas. Assim, a divulgação da responsabilidade institucional pela política cambial inclui a identificação pública da instituição encarregue pela definição da política para a taxa de câmbio.

A resposta do Banco de Moçambique é afirmativa, ou seja, que a responsabilidade institucional pela política cambial é do banco central, especificada na sua lei orgânica e tem exposto ao público, de diversas formas, através: do seu *site*, das intervenções do Governador do banco, dos comunicados de Imprensa e Quinzenais e do Boletim Preços e Conjuntura Financeira.

De acordo com o Código do FMI, uma maioria significativa dos bancos centrais expõe a responsabilidade pela política cambial no relatório anual e muitos outros a expõem em relatórios escritos ao legislativo, num boletim oficial ou na imprensa oficial. Porém, alguns bancos centrais não tem poderes formais sobre a política de taxa de câmbio, mas desempenham essa responsabilidade por tradição. Nessas circunstâncias, a divulgação da responsabilidade institucional pode ser dificultada pela natureza informal da autoridade exercida. Nos casos em que desempenha essa responsabilidade por tradição, o banco central deve encontrar formas para expor esse papel em seus relatórios públicos ou publicações.

No que concerne a pergunta cinco (5), referente as modalidades gerais de responsabilidade pela condução da política monetária e quaisquer outros deveres confiados ao banco central se constam em alguma legislação específica.

As modalidades de responsabilidade referem-se aos meios, métodos e procedimentos usados pelo banco central para prestar contas das medidas tomadas e relatar suas atividades. A exigência de que essas modalidades constem de legislação específica significa que o banco central tem a obrigação legal de informar o público sobre suas atividades de política monetária e outras responsabilidades.

O objetivo deste procedimento é estabelecer um padrão de divulgação que o banco central deve cumprir constantemente. O requisito legal garante que o banco central preste informações com regularidade e coerência, institui o princípio da responsabilidade pública e inicia uma tradição de declaração de dados por forma a promover uma prática permanente de elaboração transparente de políticas.

O Banco de Moçambique respondeu positivamente a esta questão, portanto tem as modalidades gerais de responsabilidade pela condução da política monetária especificadas na lei do banco central e através do seu *site* e do Boletim Preços e Conjuntura Financeira, relata as medidas tomadas e suas atividades.

Quase todos os bancos centrais têm modalidades gerais de responsabilidade especificadas na lei do banco central, segundo o Código do FMI, figuram entre essas modalidades relatórios publicados no relatório anual e relatórios escritos ao Legislativo, relatórios publicados num boletim oficial e depoimentos públicos de funcionários graduados perante o Legislativo.

Na questão seis (6), tenciona-se saber se caso seja facultado ao banco central conceder empréstimos ou adiantamentos ao governo, ou autorizar-lhe a efetuar saques a descoberto, as condições em que essas operações são permitidas e os limites cabíveis são comunicados ao público.

Os empréstimos, adiantamentos e saques a descoberto concedidos pelo banco central ao governo constituem formas de endividamento do governo junto ao banco central. O governo ou o banco central podem estipular normas ou impor limites predefinidos ao endividamento público junto ao banco central. As condições e limites desses empréstimos podem incluir restrições às circunstâncias, volume, montante e prazo de sua concessão.

A especificação legal das condições dos empréstimos do banco central ao governo proporciona um conjunto de normas claramente definidas para orientar as operações monetárias e fiscais. Estas normas evitam que o quadro das operações monetárias e fiscais fique sujeito a mudanças frequentes em função de circunstâncias específicas, as quais podem dificultar a compreensão pública dos papéis dessas duas unidades do governo. Assim, afim de assegurar a definição clara de responsabilidades, inclusive para a prestação de contas, o banco central deve divulgar todas as restrições a esses empréstimos, para que o público tenha condições de avaliar se os recursos do banco central estão sendo usados adequadamente e de entender o alcance de qualquer restrição ao uso desses recursos.

O banco central de Moçambique, respondeu positivamente a questão, ou seja, quando concede empréstimos ou adiantamentos ao governo as condições dessas operações são comunicadas ao público. No entanto, aqui surge a primeira grande contradição, pois para o segundo maior banco comercial de Moçambique, o BCI esta afirmação do BM não constitui verdade, dado

que, segundo a sua resposta essas informações não são disponibilizadas ao público. (Anexo 3).

De acordo com a pesquisa do FMI a quando da elaboração do código, muitos países proíbem totalmente os empréstimos do banco central ao governo, outra maioria significativa dos bancos centrais permitem empréstimos do banco central até um limite pré-estabelecido, baseado na receita média do governo ou no capital do banco central. Contudo, esse limite é divulgado na legislação e em publicações do banco central.

A pergunta sete (7) é sobre a intervenção do banco central no resto da economia, se é realizada de forma aberta e pública e com base em princípios e procedimentos bem definidos.

No decurso de suas operações, os bancos centrais interagem com muitas empresas privadas e com outras instituições governamentais. Os bancos centrais podem contratar empresas privadas para imprimir papel-moeda e em alguns países funcionários graduados do banco central podem integrar órgãos dirigentes de outras instituições.

Afim de assegurar ao público que o envolvimento do banco central no resto da economia não conflita com as responsabilidades fundamentais do banco central nem o desvia da busca de seus objetivos, este envolvimento limita-se, na maioria dos casos, a seu mandato básico de implementar a política monetária. Os bancos centrais estabelecem suas próprias normas e procedimentos para orientar suas ações. Essas normas e procedimentos devem incluir disposições sobre a divulgação do alcance do envolvimento do banco central.

A intervenção do Banco de Moçambique no resto da economia, é realizada de forma aberta e pública, conforme a sua resposta ao questionário e divulgada através de Comunicados de Imprensa e Quinzenais, para além do Relatório Anual.

De acordo com o Código do FMI, a maioria dos bancos centrais segue princípios e procedimentos incorporados à legislação e aos regulamentos. Muitos bancos centrais expõem a dimensão de seu envolvimento com empresas privadas no relatório anual, além de divulgar as políticas implantadas para garantir a adequação dessas transações, mas certos países exigem que o banco central divulgue esses fatos em suas declarações públicas. Contudo, há ainda países onde as leis do banco central vedam a participação acionária do banco em empresas privadas.

A pergunta número oito (8), pretende saber se as funções exercidas pelo banco central como banqueiro do estado estão claramente definidas.

As funções de agente abarcam as várias tarefas desempenhadas pelo banco central em nome do governo que não se relacionam diretamente com seu papel como condutor da política monetária. Portanto, ao cumprir suas funções de agente, o banco central age como representante do governo, sem tomar decisões de política de forma independente, por exemplo, a atuação do banco central como gestor das reservas externas ou da dívida externa, ou como banqueiro do governo. Porém, as funções de agente ficarão definidas com clareza se as responsabilidades de política não monetária do banco central forem especificadas nitidamente num documento acessível e se houver um entendimento claro de que, enquanto agente, o banco central apenas implementa decisões tomadas pelo governo.

O banco central moçambicano respondeu afirmativamente, ou seja, que as funções de banqueiro de estado estão claramente definidas e especificadas na sua lei orgânica disponível no seu *site* e publicado no Boletim da República.

Para o Código do FMI, a definição clara das funções de agente é necessária para que o público entenda o alcance das responsabilidades do banco central no tocante à elaboração de políticas e para responsabilizar o banco central e o governo pelos seus atos. Para além de evitar ambiguidade em relação ao responsável em última instância pela definição e implementação das políticas. Também permite ao público avaliar se essas responsabilidades interferem com os deveres do banco central no tocante à política monetária.

A pergunta nove (9), última desta primeira parte do questionário, pretende saber se a divisão das competências entre o banco central e o Ministério das Finanças nas áreas de emissão primária de títulos públicos, organização do mercado secundário, e mecanismos de compensação e liquidação de operações de compra e venda de títulos públicos são comunicadas ao público.

A emissão primária de títulos públicos é a colocação inicial de títulos da dívida pública junto ao público. A organização do mercado secundário compreende as normas e procedimentos que presidem às vendas e compras de títulos da dívida pública. Entidades depositárias são responsáveis pelos procedimentos para a guarda dos títulos de dívida pública, quer impressos quer em forma eletrónica. Mecanismos de compensação e liquidação são os procedimentos e

práticas relacionados com o registo e encerramento da venda de títulos da dívida pública e com sua transferência para outro titular.

O financiamento das despesas públicas causa um impacto sobre a liquidez do setor privado e, por conseguinte, sobre a eficácia da política monetária. Assim, as condições monetárias também afetam o custo da emissão de títulos da dívida pública e o pagamento do respetivo serviço. Ora, uma coordenação deficiente das políticas de gestão da dívida pode causar instabilidade financeira e aumento da incerteza, além de retardar o desenvolvimento de mercados de títulos da dívida dotados de liquidez e elevar o custo do financiamento do governo. Assim, a coordenação de políticas, instrumentos e informações entre o banco central e o órgão responsável pela emissão de títulos da dívida é essencial para a gestão macroeconómica estável.

Portanto, a divulgação da repartição de responsabilidades entre o banco central e o Ministério das Finanças no que diz respeito aos assuntos da gestão da dívida reforça a responsabilização do órgão em causa e permite uma definição clara dos distintos papéis do banco central e do governo. Também, definir as responsabilidades com clareza facilita a coordenação de políticas entre o banco central e o órgão de gestão da dívida, além disso, proporciona ao público um entendimento melhor e um grau mais alto de confiança na operação dos mercados de títulos da dívida, o que pode intensificar o desenvolvimento e aumentar a concorrência nos mercados de títulos públicos e torná-los mais eficientes.

A resposta do Banco de Moçambique é afirmativa, portanto, a repartição de responsabilidades com o Ministério das Finanças está definida na sua lei orgânica e comunicada ao público através do seu *site* e do Boletim da República.

De acordo com o Código, o grau de coordenação das políticas entre o banco central e o órgão responsável pela gestão da dívida pública varia de um país para outro e segundo o nível de desenvolvimento financeiro. Todavia, a necessidade de divulgação dessas responsabilidades é igualmente importante em todos os níveis do desenvolvimento financeiro. A divulgação das responsabilidades é necessária também para promover a confiança nas operações do mercado e a compreensão do público.

5.3. Transparência em relação a abertura na formulação e divulgação das decisões de política monetária

Neste segundo grupo do questionário, as perguntas tem haver com a transparência do banco central em relação a abertura na formulação e divulgação das decisões de política monetária. Estas práticas contribuem para a transparência, pois ao divulgar as decisões da Política Monetária, o banco central assegura que as expectativas do público se formem com mais eficiência. A Tabela 2 mostra que, das nove perguntas o número de respostas afirmativas também é igual a nove, ou seja, o Banco de Moçambique realiza todas as práticas referentes a estas questões.

Tabela 2 - Transparência em relação a abertura na formulação e divulgação das decisões de política monetária

PERGUNTAS	TIPO DE RESPOSTA		
	NÃO	AS VEZES	SIM
10. A estrutura, os instrumentos e as metas utilizadas na consecução dos objetivos da política monetária são comunicados ao público?			Sim
11. As normas e procedimentos aplicáveis às relações e transações do banco central com contrapartes no contexto de suas operações monetárias e nos mercados onde atua são comunicados ao público?			Sim
12. O órgão permanente de formulação da política monetária reúne-se para avaliar a evolução da conjuntura económica subjacente, monitorar os avanços rumo à consecução dos objetivos da política monetária e traçar as políticas para o período seguinte, a composição, a estrutura e as funções desse órgão são comunicadas ao público?			Sim
13. Se este órgão realizar reuniões periódicas para avaliar a evolução da conjuntura económica subjacente, monitorar o avanço rumo à consecução dos objetivos da política monetária e traçar as políticas para o período seguinte, o calendário das reuniões é comunicado ao público com antecedência?			Sim
14. O banco central informa publicamente, com um desfasamento máximo previamente anunciado, as principais considerações que apoiem as suas decisões da política monetária?			Sim
15. O banco central emite pronunciamentos públicos periódicos sobre os avanços rumo à consecução dos objetivos da política monetária, bem como sobre as perspetivas de atingi-los?			Sim
16. O banco central apresenta periodicamente ao público os seus objetivos da política monetária, especificando, entre outros aspetos, sua justificação, metas quantitativas e instrumentos?			Sim
17. O banco central apresenta ao público, conforme uma programação específica, um relatório sobre a evolução da conjuntura macroeconómica e suas implicações para os objetivos da política monetária?			Sim
18. A regulamentação sobre a declaração de dados ao banco central pelas instituições financeiras, para fins da política monetária, é comunicada ao público?			Sim
SUBTOTAL			9

O Banco Comercial e de Investimentos também concorda com as afirmações do BM, embora considere que tais práticas nem sempre são transmitidas ao público com a regularidade desejada (Anexo 3).

A pergunta dez (10), quer saber se a estrutura, os instrumentos e as metas utilizadas na consecução dos objetivos da política monetária são comunicados ao público.

O quadro aplicado para conduzir a política monetária relaciona-se com a estrutura conceitual e institucional usada na elaboração e implementação da política monetária. Assim, os instrumentos de política monetária são as ferramentas usadas pela autoridade monetária para implementar decisões de política, como as operações de mercado aberto. No entanto, como não é direto o vínculo entre o uso dos instrumentos e os objetivos finais da política monetária (como a estabilidade dos preços), frequentemente as autoridades monetárias escolhem “metas variáveis”, como taxas de juros de curto prazo, reservas bancárias agregadas, agregados monetários ou a taxa de câmbio.

Ora, o banco central deve descrever e explicar para o público essa estrutura, os instrumentos e quaisquer metas utilizadas na consecução dos objetivos da política monetária. Esta disposição é crucial para a transparência, uma vez que ilustra como a política monetária é conduzida e quais os seus princípios subjacentes, sendo que esta informação pública constitui a referência necessária para acompanhar e entender a evolução da política monetária. Portanto, a eficácia das políticas monetárias pode ser reforçada quando o público conhece e entende a estrutura da política e os instrumentos de política, além disso a explicação pública da estrutura da política também pode reforçar os incentivos para que os bancos centrais alcancem as metas que anunciaram.

A resposta do Banco de Moçambique é afirmativa relativamente a esta questão, a lei orgânica, que define a natureza, os objetivos e funções do banco central, confere ao Banco, entre outras, as funções de orientador e controlador da política monetária e de autoridade cambial da República de Moçambique, e o mandato para acionar os mecanismos de política ao seu dispor para garantir o alcance dos objetivos que lhe são adstritos. Nesse âmbito, o BM definiu uma Estratégia de Política de Médio e Longo Prazo da Política Monetária (EPM), que faz a descrição genérica do quadro de objetivos, instrumentos e procedimentos do Banco de Moçambique no cumprimento da sua missão. Este é um documento público, que resume a visão do BM, definida no seu plano estratégico de médio prazo, de modo a dotar a política

monetária de maior transparência e previsibilidade para assegurar maior credibilidade. Trimestralmente são divulgados os modelos de previsão utilizados pelo Banco de Moçambique através do Boletim Conjuntura Económica e Perspectivas de Inflação.

Na pesquisa do FMI, na maioria dos países, a estrutura, os instrumentos e todas as metas de política monetária estão especificados na legislação ou nos regulamentos e são anunciados e expostos em relatórios aos órgãos legislativos, em pronunciamentos das autoridades perante os órgãos legislativos e em comunicados à imprensa. Contudo, alguns bancos centrais, a sua forma básica de divulgar sua estrutura e instrumentos consiste em mencionar esses aspetos da política monetária na legislação, que é parte do registo público.

No entanto, os bancos centrais que fixam metas monetárias específicas, em especial os que estabelecem uma meta de inflação, tendem a expedir várias declarações públicas para firmar sua credibilidade, via de regra, esses bancos centrais descrevem e explicam detalhadamente as metas em suas publicações e declarações públicas, inclusive discursos, e em relatórios de inflação distribuídos periodicamente (trimestral, semestral ou anualmente). Além de emitirem declarações públicas sobre uma meta numérica para a inflação durante um prazo especificado, muitas vezes incluem detalhes sobre a meta, nomeadamente se é uma dada faixa ou cobre mais de um ano, qual o índice de preços usado, quais os modelos usados para determinar a meta e se permite uma certa flexibilidade para reagir a choques económicos

Na décima primeira pergunta (11^a) pretende-se saber se as normas e procedimentos aplicáveis às relações e transações do banco central com contrapartes no contexto de suas operações monetárias e nos mercados onde atua são comunicados ao público.

Ao implementar as políticas monetária e cambial ou exercer o seu papel de agente fiscal, a autoridade monetária deve divulgar as normas e procedimentos que regulam suas transações com as contrapartes, como os *dealers* primários ou bancos comerciais. Neste particular, as normas e procedimentos incluem os critérios para atuar como contraparte em operações monetárias e as respetivas responsabilidades do banco central e das contrapartes, os quais presidem a suas relações e transações. Também seriam incluídas as transações do banco central com as contrapartes no mercado cambial. Além disso, as normas e procedimentos podem especificar requisitos de confidencialidade para as contrapartes e para o banco central.

Estas informações são particularmente úteis para empresas que lidam com a autoridade monetária, como os compradores e vendedores de letras do Tesouro em operações de mercado

aberto ou contrapartes em operações do mercado cambial. Além disso, garantem ao público e aos concorrentes que as transações se baseiam em critérios objetivos e portanto são justas e imparciais.

O banco central de Moçambique, respondeu positivamente, ou seja, divulga essas normas e procedimentos e estão prescritos na lei orgânica que rege a instituição. Também de acordo com o Código do FMI, para a maioria dos bancos centrais as normas e procedimentos para as relações com as contrapartes são divulgadas, em geral na legislação e nos regulamentos. Entre outras formas comuns de divulgação figuram os relatórios anuais e a mídia. Portanto, desde que disponíveis para o público, os códigos de conduta dos *dealers* e os documentos sobre transações com o banco central podem esclarecer quais as contrapartes habilitadas e ajudar a manter as transações em termos profissionais.

A questão doze (12), pretende saber se o órgão permanente de formulação da política monetária reúne-se para avaliar a evolução da conjuntura económica subjacente, monitorar os avanços rumo à consecução dos objetivos da política monetária e traçar as políticas para o período seguinte, a composição, a estrutura e as funções desse órgão são comunicadas ao público.

Na maioria dos países, existe no banco central uma equipa de formulação de política que desempenha um papel importante na definição da política monetária. Em alguns desses países, essa equipa constitui um conselho ou comissão formal cujos membros são nomeados e que tem seus mecanismos de votação. Nestes países, certos atributos da equipa devem entrar para o registo público, a bem da transparência; em especial, quem são seus membros e como foram selecionados, como a equipa funciona e qual o papel que desempenha na definição da política monetária.

A divulgação de informações sobre o órgão decisório ajuda o público, e especialmente a comunidade financeira, a entender como esse órgão funciona e quem são os seus membros. Para avaliar a influência dos membros que não foram nomeados pelo próprio banco central, é útil saber se o Ministério das Finanças ou outro órgão do governo está representado nessa unidade de formulação de políticas e se os seus representantes têm direito a voto ou são apenas observadores. Estas informações servem para responsabilizar a equipa pelas políticas que elaboram.

O Banco de Moçambique, respondeu afirmativamente que existe um Comité de Política Monetária (CPMO), criado através da Ordem de Serviço nº 52/2007, um órgão de coordenação em matéria de política monetária, a quem compete a conceção e implementação da política monetária, a análise e deliberação de matérias com ela relacionadas, sendo que as suas avaliações são divulgadas ao público através de Comunicados de Imprensa.

De acordo com a pesquisa do FMI, quase todos os bancos centrais têm algum tipo de órgão de formulação de política; em alguns casos, porém, trata-se de um grupo interno do banco central, que assessora o Governador e participa da elaboração das políticas. As informações sobre a composição e funções do órgão são em geral divulgadas na legislação e complementadas no relatório anual.

A pergunta treze (13) pretende saber se o órgão permanente de formulação da política monetária realiza reuniões periódicas para avaliar a evolução da conjuntura económica subjacente, monitorar o avanço rumo à consecução dos objetivos da política monetária e traçar as políticas para o período seguinte, o calendário das reuniões é comunicado ao público com antecedência.

O conhecimento prévio do calendário das reuniões do órgão de formulação de política é uma forma de alertar todas as partes interessadas sobre fatos novos e significativos em matéria de política monetária. Esse conhecimento pode ser levado em consideração ao tomar decisões no mercado financeiro e portanto contribui para ajustes graduais do mercado.

A resposta do banco central moçambicano é afirmativa, ou seja, reúne-se com regularidade e o calendário das sessões encontra-se disponível no seu *site* e que também no fim de cada Comunicado de Imprensa é divulgada com antecedência a data da próxima reunião.

Segundo o Código do FMI, dentre os países que têm órgãos para elaborar a política monetária, uma maioria significativa dos bancos centrais não comunica com antecedência o calendário de reuniões, embora a maioria tenha reuniões regulares. Dos países que comunicam o calendário de reuniões, uma maioria significativa o faz pela mídia e um número menor em seu *site*. Contudo, há ocasiões, embora raras, em que é inadequado ou inviável um grupo de formulação de política anunciar uma reunião com antecedência, por exemplo, quando discute uma situação de emergência.

Na décima quarta pergunta (14^a) pretende-se saber se o banco central informa publicamente, com um desfasamento máximo previamente anunciado, as principais considerações que apoiem as suas decisões da política monetária.

As principais considerações que embasam as mudanças na política monetária podem ser apresentadas em diferentes níveis de detalhe, a depender da tradição e do contexto. O momento de fornecer essas explicações deve ser fixado com antecedência, para que a autoridade monetária cumpra o prazo e o público possa manter-se atento e sentir-se seguro de que as informações serão prestadas com regularidade. Além disso, a tempestividade dessas informações reveste-se de importância crítica. Em certas circunstâncias, por exemplo, se houver mudanças sucessivas no mesmo sentido pelas mesmas razões, essas explicações ou avaliações podem ser relativamente breves ou sumárias.

De acordo com o Banco de Moçambique, esta instituição informa ao público, com um desfasamento máximo previamente anunciado as decisões da política monetária através de comunicados de imprensa.

A pesquisa do FMI, afirma que a maioria dos bancos centrais divulga as principais considerações que respaldam as suas decisões de política com um desfasamento máximo pré-anunciado. Muitos o fazem dentro de duas semanas ou fornecem as informações antes da reunião ordinária seguinte da comissão de políticas do banco central. Entre as formas mais comuns de divulgação contam-se uma declaração sobre as principais considerações que respaldam as decisões de política monetária do banco central dirigida à mídia e publicada no boletim oficial. No entanto, uma maioria significativa divulga as principais considerações subjacentes a suas decisões de política na forma de um resumo e outros oferecem informações mais completas em comunicados de imprensa que incluem as atas ou o registo das políticas da comissão de políticas.

Contudo, um dos fatores de ordem prática diz respeito ao nível de detalhe a que se deve chegar na divulgação das principais considerações. Se elas forem fornecidas com um desfasamento grande, a sua utilidade será limitada. Além disso, se houver fuga de informações, o resultado pode proporcionar uma vantagem injusta para os que tiverem acesso a essas informações. Por outro lado, caso se forneçam detalhes em excesso, o público pode ter dificuldade para entender a situação geral. Ademais, se no decorrer de uma reunião sobre

políticas surgirem e forem disponibilizadas informações capazes de influenciar o mercado, pode ocorrer volatilidade excessiva ou desnecessária nos mercados financeiros.

Portanto, é preciso ponderar o grau de transparência que será adequado em relação aos pontos de vista das autoridades responsáveis pela elaboração de políticas sobre o mecanismo de transmissão da política monetária.

Na questão quinze (15), pretende-se saber se o banco central emite pronunciamentos públicos periódicos sobre os avanços rumo à consecução dos objetivos da política monetária, bem como sobre as perspectivas de atingi-los.

A autoridade monetária deve proporcionar alguma avaliação de prazo mais longo sobre a política monetária e particularmente sobre a medida em que seus principais objetivos e metas estão sendo alcançados. Além disso, esse tipo de avaliação é mais útil quando estão viradas para o futuro e indicam as perspectivas de alcançar os objetivos.

O tipo e frequência da avaliação sobre a política monetária podem depender do arcabouço da política monetária, por exemplo, os países que adotam o regime de metas de inflação emitem via de regra “relatórios de inflação” abrangentes, enquanto nos países com regimes de taxa de câmbio fixa esses relatórios podem ser mais curtos e menos frequentes.

Para que o público entenda a política monetária, é importante contar com uma avaliação abalizada dos progressos, desafios e perspectivas referentes aos principais objetivos da política monetária. Ademais, essa avaliação ajuda o público a formar um juízo sobre o desempenho dos responsáveis pela elaboração das políticas, bem como a estabelecer a responsabilidade do banco central.

A resposta do Banco de Moçambique foi afirmativa para esta questão e para tal conta com uma nova publicação, denominada “Conjuntura Económica e Perspetivas de Inflação” que sucede a tradicional informação trimestral “Preços e Conjuntura Financeira”, que fica descontinuada para dar lugar a esta nova, com periodicidade trimestral, onde são indicadas as perspectivas de alcançar os objetivos, para além das intervenções do Governador e dos Comunicados de Imprensa e Quinzenais.

Na pesquisa do FMI para elaboração do Código de Transparência, a maioria dos bancos centrais emite periodicamente declarações públicas sobre os avanços no sentido de alcançar seus objetivos de política monetária e as perspectivas de alcançá-los. A maioria os emite

trimestral ou anualmente. Informações à mídia e relatórios anuais também são muito usados para a divulgação.

Contudo, discute-se em alguns bancos centrais se é correto o banco central comentar publicamente as perspectivas de alcançar certos objetivos de política económica. Em algumas áreas, os bancos centrais estão a reestudar a melhor forma de a transparência contribuir para a condução da política monetária, especialmente no que tange à manifestação pública de pontos de vista sobre a trajetória futura das condições monetárias, pois a transparência em relação às políticas é complicada pelo fato de que os comentários públicos sobre políticas podem ser condicionais e dirigidos a duas audiências distintas: o mercado e o público em geral, e às vezes a mesma declaração encerra significados diferentes para ambas.

A pergunta dezasseis (16), quer saber se o banco central apresenta periodicamente ao público os seus objetivos da política monetária, especificando, entre outros aspetos, sua justificação, metas quantitativas e instrumentos.

Esta disposição especifica alguns elementos-chave que devem constar da avaliação periódica da política monetária. A apresentação do banco central deve incluir as razões que determinam a orientação de política, bem como as principais hipóteses subjacentes e, quando cabível, as metas quantitativas.

As políticas monetárias podem ser mais eficazes se os objetivos de política e sua justificativa forem conhecidos e se as autoridades estiverem seriamente empenhadas em atingir esses objetivos. Quando cabíveis, as informações quantitativas são úteis ao público e ao legislativo para avaliar o desempenho da política monetária e responsabilizar o banco central pelas medidas tomadas. Além disso, a divulgação de algumas hipóteses básicas é útil para avaliar a viabilidade dos objetivos e metas monetárias.

O banco central moçambicano respondeu positivamente a questão e está referido no seu documento Estratégia de Política Monetária (EPM), disponível no seu *site* que nesta matéria os canais apropriados para comunicar-se com o público, são (i) intervenções do Governador, (ii) comunicado de imprensa, e (iii) outras publicações periódicas nomeadamente: (Boletim Mensal de Conjuntura e Conjuntura Económica e Perspectivas de Inflação).

Para o Código do FMI, a maioria dos bancos centrais apresenta periodicamente seus objetivos de política monetária ao público, incluindo a justificativa e as principais hipóteses

subjacentes, sendo que, cerca de dois terços fornecem esse tipo de informações anualmente e um terço o faz trimestralmente.

Contudo, uma questão chave é o nível de detalhe da divulgação, inclusive a decisão de divulgar ou não as previsões do banco central, e as principais hipóteses em que se baseiam essas previsões. Além disso, os bancos centrais podem decidir adotar uma postura ativa para promover junto ao público a compreensão dos objetivos de política monetária e de questões correlatas, atendendo inclusive à necessidade de dirigir a informação para diferentes audiências com base no seu nível de compreensão, familiaridade com os temas económicos e área de interesse provável.

Neste particular, a transparência talvez não seja eficaz, a menos que seja acompanhada por medidas para ampliar a compreensão dos temas em pauta pelo público, o que, por sua vez, pode exigir considerável esforço por parte do banco central no que diz respeito à definição das necessidades do público, preparação das informações e técnicas de divulgação.

Na décima sétima questão (17ª) pretende saber se o banco central apresenta ao público, conforme uma programação específica, um relatório sobre a evolução da conjuntura macroeconómica e suas implicações para os objetivos da política monetária.

Entre os aspetos fundamentais da conjuntura macroeconómica figuram, entre outros, as medidas da inflação, os indicadores da inflação futura, o balanço de pagamentos, os deficits fiscais, o desemprego e outras medidas agregadas do potencial e do produto económico, inclusive o PIB.

Mudanças na conjuntura macroeconómica têm implicações para a condução da política monetária e podem indicar a medida em que é possível alcançar os objetivos de política monetária. Por vezes, não é possível alcançá-los se a conjuntura económica estiver sujeita a um desequilíbrio considerável. As informações sobre a macroeconomia constituem a base para que o público entenda o contexto económico em que são tomadas as decisões de política monetária, o que ajuda a tornar a política monetária mais compreensível. Assim, a avaliação pública efetuada pelo banco central sobre a macroeconomia e suas implicações para a política monetária é importante para a responsabilização das autoridades monetárias.

O Banco de Moçambique, respondeu afirmativamente a questão e a semelhança da pergunta anterior usa como meios de divulgação as intervenções do Governador, os comunicados de

imprensa, o Boletim Mensal de Conjuntura e Conjuntura Económica e Perspectivas de inflação.

Segundo o Código, a maioria dos bancos centrais apresenta ao público relatórios sobre a evolução da conjuntura macroeconómica conforme uma programação específica. Essa apresentação se faz normalmente em relatórios trimestrais ou anuais, mas os relatórios à mídia e a internet também são bastante usados com este fim.

Contudo, uma das questões envolvidas na implementação destas medidas é o nível de detalhe a fornecer e o grau de especificidade ou de quantificação relativamente às perspetivas económicas nacionais e internacionais. Neste particular, alguns bancos centrais, como o Banco da Nova Zelândia e o Banco da Noruega, divulgam as previsões de seus técnicos de forma consideravelmente quantificada. O Banco da Inglaterra publica previsões sancionadas pelos respetivos órgãos decisórios, não apenas pelos técnicos, o que contribui para aumentar a transparência. Outros bancos centrais fazem declarações mais gerais sobre as condições económicas futuras.

A última pergunta deste grupo, a décima oitava (18ª), quer saber se a regulamentação sobre a declaração de dados ao banco central pelas instituições financeiras, para fins da política monetária, é comunicada ao público.

A regulamentação define o tipo de dados monetários e o cronograma de declaração de dados pelas instituições financeiras. A divulgação dos requisitos de declaração de dados pelas instituições financeiras contribui para que o público forme um juízo mais exato sobre a política monetária, por informá-lo sobre o tipo e o alcance das informações disponíveis para o banco central, pois estando ciente do que o banco central sabe sobre as instituições financeiras, o público é capaz de avaliar se o banco central tem controlo sobre a situação, ou seja, se tem condições para desempenhar suas funções. Para além do que, a divulgação da regulamentação sobre a declaração de dados também ajuda a garantir a uniformidade de tratamento

O banco central moçambicano, respondeu afirmativamente a questão, ou seja, que os regulamentos sobre a declaração de dados pelo sistema financeiro são comunicados ao público, através do Boletim Mensal de Conjuntura, Boletim Estatístico Mensal, Boletim Anual da Balança de Pagamentos e do Relatório Anual.

Segundo o Código, a maioria dos bancos centrais impõe requisitos de declaração de dados, sendo que, cerca de metade destes bancos faz a divulgação em publicações oficiais do governo ou no boletim oficial.

5.4. Transparência em relação ao acesso público às informações sobre a política monetária

O terceiro grupo de perguntas é relativa à transparência do banco central em relação ao acesso público às informações sobre a política monetária. Esta é a parte que mais permite o alcance da transparência, pois ao fornecer ao público informações suficientes sobre suas atividades, o banco central aumenta a sua credibilidade, uma vez estar a agir de forma coerente com os seus boletins públicos.

Sobre este tópico, sete (7), perguntas foram propostas e as respostas do Banco de Moçambique foram quatro (4) afirmativas e três (3) negativas, como mostra a Tabela 3. As respostas dadas pelo do Banco Comercial e de Investimentos foram similares a aquelas dadas pelo BM, ou seja, ambos bancos coincidem na avaliação das práticas propostas neste grupo.

Tabela 3 - Transparência em relação ao acesso público às informações sobre a política monetária.

PERGUNTAS	TIPO DE RESPOSTA		
	NÃO	AS VEZES	SIM
19. A divulgação e apresentação de dados do banco central seguem padrões de cobertura, periodicidade, tempestividade e acesso público que sejam coerentes com os Padrões de Divulgação de Dados do FMI?			Sim
20. O banco central apresenta ao público seu balanço patrimonial em datas preanunciadas e, decorrido um prazo previamente definido, divulga informações selecionadas sobre o conjunto de suas operações de mercado?			Sim
21. Os balancetes do banco central são comunicados ao público frequentemente, de acordo com um calendário preanunciado?	Não		
22. Informações sobre ativos de reserva, passivos e compromissos cambiais das autoridades monetárias são apresentadas ao público de acordo com um calendário preanunciado, de forma coerente com os Padrões de Divulgação de Dados do FMI?	Não		
23. O banco central tem um programa de publicações, que inclua um Relatório Anual?			Sim
24. Os funcionários graduados do banco central estão prontos para explicar ao público os objetivos e o desempenho da instituição e, se os seus pronunciamentos são autorizados a serem divulgados ao público?	Não		
25. Os textos da regulamentação emitidos pelo banco central são postos prontamente à disposição do público?			Sim
SUBTOTAL	3		4

A décima nona pergunta (19ª) pretende saber se a divulgação e apresentação de dados do banco central seguem padrões de cobertura, periodicidade, tempestividade e acesso público que sejam coerentes com os Padrões de Divulgação de Dados do FMI.

A divulgação de dados económicos e financeiros pelo banco central deve orientar-se pelos padrões de divulgação de dados do FMI, que compreendem o Padrão Especial para Divulgação de Dados (SDDS) e o Sistema Geral de Divulgação de Dados (GDDS), desenvolvidos pelo FMI. Ambos reforçam a disponibilidade de dados tempestivos e abrangentes, além de ajudar os países a melhorarem a qualidade e integridade dos dados. O SDDS abrange os dados referentes aos setores real, fiscal, monetário, financeiro e externo das economias nacionais. O GDDS abarca os dados acima, bem como os dados sociodemográficos, e concentra-se primordialmente na melhoria da qualidade dos dados.

A observância dos padrões do FMI, que implica a busca de boas práticas estatísticas, facilita a divulgação de informações abrangentes e mais confiáveis para os mercados financeiros, para o público em geral e para as autoridades económicas e financeiras. A disponibilidade de informações decorrente dos padrões de divulgação de dados do FMI permite aos agentes do mercado comparar informações com base em referências aceites internacionalmente, o que leva a uma avaliação melhor das ações de política e a decisões abalizadas sobre empréstimos e investimento. As autoridades também se beneficiam com a disponibilidade pública de dados para buscar políticas macroeconómicas corretas e coerentes. Assim, tanto o SDDS quanto o GDDS devem ampliar a disponibilidade de estatísticas tempestivas e abrangentes, contribuindo para o esforço em prol de políticas macroeconómicas corretas.

O banco central moçambicano, respondeu afirmativamente a esta pergunta e consta na sua Cronologia, que Moçambique passou a fazer parte do *General Data Dissemination System* (GDDS), do Fundo Monetário Internacional, cujo objetivo principal é garantir a produção e difusão de dados macroeconómicos fiáveis, relevantes, acessíveis e em tempo oportuno, em Março de 2003.

Segundo a pesquisa do FMI, embora a subscrição ao SDDS seja voluntária, 47 países já subscreveram ao sistema e se comprometeram a subscrever totalmente ao padrão. Ainda assim, o FMI permitiu a todos os subscritores uma flexibilidade temporária a fim de facilitar a transição para a observância total do SDDS sem prejuízo para a qualidade dos padrões. Alguns países estão tentando com afincos montar sistemas estatísticos que os capacitem a

iniciar a observância dos padrões. Na prática, a observância rigorosa do SDDS em todas as categorias de dados significa o cumprimento da periodicidade (frequência) e tempestividade (desfasamento) determinadas para as várias categorias de dados. A implementação do GDDS depende de uma avaliação das atuais práticas de compilação e divulgação, bem como do desenvolvimento de planos para aperfeiçoá-las.

A questão vinte (20), quer saber se o banco central apresenta ao público o seu balanço patrimonial em datas preanunciadas e, decorrido um prazo previamente definido, divulga informações selecionadas sobre o conjunto de suas operações de mercado.

O banco central deve fornecer uma demonstração financeira de seu ativo e passivo, apresentando sua posição financeira, com regularidade e em datas determinadas. Com base em critérios seletivos e dentro de um prazo apropriado, também devem ser colocadas à disposição do público em geral informações sobre as operações do banco central no mercado, inclusive transações no mercado aberto com moeda nacional e estrangeira, assistência financeira emergencial e operações de gestão das reservas cambiais. Devido a considerações de política, estratégia e confidencialidade, a divulgação deve realizar-se em base agregada ou consolidada, no mínimo.

A divulgação do balanço patrimonial do banco central em datas preanunciadas, juntamente com informações sobre o conjunto de suas operações de mercado, ajuda a promover a responsabilidade e a respaldar a boa governança e a transparência, e ainda confere credibilidade às operações do banco central no mercado.

Além disso, ao divulgar o balanço patrimonial, o banco central explica publicamente o uso de seus recursos. Também divulgar o conjunto das operações de mercado ajuda a reduzir as incertezas do mercado em relação às operações do banco central e permite aos agentes do mercado determinar a coerência das operações do banco central ao longo do tempo.

O Banco de Moçambique, respondeu positivamente à pergunta, ou seja, fornece ao público o seu balanço patrimonial através do Relatório Anual.

Segundo o Código, quase todos os bancos centrais fornecem ao público informações a respeito do conjunto de suas operações de mercado publicando-as no boletim oficial ou no relatório anual. O intervalo entre a realização das operações de mercado do banco central e a divulgação das informações varia, podendo ocorrer no mesmo dia, a intervalos de duas

semanas ou todo mês. Porém, uma maioria significativa dos bancos centrais divulga as informações pela mídia e no próprio *site*.

A vigésima primeira (21^a), pergunta pretende saber se os balancetes do banco central são comunicados ao público frequentemente, de acordo com um calendário preanunciado.

Deve constar da divulgação de informações financeiras pelo banco central um demonstrativo resumido de seu ativo e passivo. Essas informações devem ser postas à disposição do público periodicamente e a curtos intervalos. Além disso, o banco central deve colocar à disposição do público um relatório sistemático e detalhado da sua situação financeira e das suas atividades, divulgando seu balanço patrimonial. Esse demonstrativo deve ser elaborado pelo menos anualmente de conformidade com normas contábeis internacionalmente aceitas de alta qualidade.

O banco central de Moçambique respondeu negativamente, ou seja, não comunica ao público os seus balancetes, por considerar segundo esta instituição, uma informação interna do Banco.

Contudo, e de acordo com o Código do FMI, a maioria dos bancos centrais está legalmente obrigada a publicar anualmente balanços patrimoniais detalhados e auditados. Portanto, vários bancos centrais elaboram balancetes semanais ou mensais.

Na pergunta vinte e dois (22), o banco central de Moçambique, foi questionado se as informações sobre ativos de reserva, passivos e compromissos cambiais das autoridades monetárias são apresentadas ao público de acordo com um calendário preanunciado, de forma coerente com os Padrões de Divulgação de Dados do FMI.

Na busca de seus objetivos de política monetária, os bancos centrais normalmente efetuam diversas transações no mercado para influenciar as condições do mercado monetário ou, em alguns casos, proporcionar mecanismos de refinanciamento. Essas transações podem ser compras ou recompras de reversas, *swap* de moedas estrangeiras, compra e venda de letras do Tesouro, venda e compra diretas de títulos, reservas compulsórias e mecanismos paralelos de financiamento.

As informações relativas a esses tipos de operações de mercado devem ser colocadas à disposição do público em geral de forma apropriada, como uma declaração publicada no boletim ou imprensa oficial, ou um relatório de mercado. A divulgação deve ocorrer de acordo com um calendário regular do conhecimento público.

Dado que informações detalhadas sobre as contrapartes poderiam inspirar preocupações em relação à confidencialidade e ser consideradas sensíveis do ponto de vista do mercado, a divulgação poderia abranger aqueles aspetos que não afetam a confidencialidade, como por exemplo, os montantes agregados e as condições relativas às taxas ou à fixação dos preços, aos prazos de vencimento e ao acesso ao mecanismo.

Essa divulgação ajuda a informar o mercado sobre as operações de política monetária do banco central. Desde que efetuada o ano inteiro ou conforme um calendário preanunciado ou regular, poderia também funcionar como um mecanismo de sinalização, que ajudaria a melhorar o mecanismo de transmissão da política monetária.

A semelhança da pergunta anterior o banco central moçambicano, respondeu negativamente a questão e pelas mesmas razões, ou seja, considera essa informação interna do Banco e portanto não carece de divulgação para o público.

Segundo a pesquisa do FMI, os bancos centrais, como o Banco da Coreia, o Banco da Inglaterra, o Banco de Israel, o Banco das Maurícias, o Banco da Nova Zelândia e o Banco Nacional Suíço colocam à disposição do público informações sobre os montantes agregados e as condições de refinanciamento de suas operações monetárias. Contudo, não fornecem informações sobre as condições de refinanciamento nem de outros mecanismos oferecidos. A forma de divulgação varia entre relatórios escritos ao legislativo, boletins oficiais, resenhas mensais, relatórios anuais e *sites* na internet.

Na pergunta vinte e três (23), pretende saber se o banco central tem um programa de publicações, que inclua um Relatório Anual.

O programa de publicações consiste na elaboração e divulgação de relatórios, estudos, livretos e documentos que informem uma audiência ampla e lhe expliquem as políticas e o funcionamento do banco central, bem como o ponto de vista do banco central sobre a conjuntura económica e financeira.

Por meio do relatório anual, pode-se fornecer um relato do funcionamento e das operações do banco central, inclusive um demonstrativo de sua situação financeira. Os relatórios anuais podem ainda fornecer detalhes sobre a organização interna, inclusive as atividades do órgão dirigente e, se cabível, as operações do banco central em relação ao governo e ao setor externo.

O programa de publicações do banco central lhe permite disponibilizar para uma audiência mais ampla e para o público em geral documentos, comentários, estudos e pontos de vista da instituição sobre suas atividades e seu corpo técnico. O público geral deve ter acesso às análises e estudos realizados nos bancos centrais.

Portanto, o programa de publicações funciona como o foco da colheita e troca de informações sobre temas do banco central e sobre políticas e problemas monetários e financeiros. Assim, a publicação de descrições leigas sobre os indicadores económicos e as operações do banco central ajuda a obter uma melhor compreensão e apoio público para as políticas e atividades do banco central.

O relatório anual é um documento básico para a responsabilidade, facilita o monitoramento do desempenho por parte do grande público e permite ao banco central relatar suas operações no contexto da economia global durante o período pertinente, além de fornecer informações e avaliações que ajudam a pôr em perspectiva a política monetária. Por isso, um programa definido para a produção e divulgação de publicações proporciona ao público uma visão estruturada das fontes de informação, o que resulta num público mais bem informado, ou seja, o fácil acesso às informações sobre as atividades do banco central contribui para uma melhor compreensão das políticas e regulamentos do banco central, bem como aumenta a responsabilidade do banco central através das suas políticas e práticas.

O banco central respondeu afirmativamente, ou seja, tem um programa de publicações, onde para além do Relatório Anual, figuram documentos tais como: Comunicados Quinzenais; Comunicados de Imprensa; Boletim Mensal de Conjuntura; Conjuntura Económica e Perspetivas de Inflação; Boletim da Balança de Pagamentos; Boletim Estatístico Mensal; Boletim de Mercado Monetário e Cambial Interbancário; Staff Paper; Cadernos do Banco de Moçambique; para além do *site* na Internet do BM; entre outras publicações, sendo que algumas são eletrónicas e ou outras impressas.

Na pesquisa do FMI, um número considerável de bancos centrais coloca à disposição do público (gratuitamente ou mediante uma taxa simbólica) estudos, discursos, documentos de trabalho, boletins mensais ou trimestrais, resenhas e atualizações, como parte de seu programa normal de publicações. Quase todos os bancos centrais publicam um relatório anual que normalmente inclui um breve relatório sobre a evolução económica e sobre as atividades da instituição, juntamente com demonstrações financeiras.

Na maioria dos casos, a publicação do relatório anual do banco central é legalmente obrigatória. Os relatórios anuais de vários bancos centrais passam em revista as declarações do banco sobre seu desempenho em matéria de política monetária e avaliam as políticas do último período, além de dar indicações sobre a política a ser adotada no período seguinte. Portanto, o relatório anual, cujo conteúdo varia de um banco central para outro, cobre informações sobre a evolução da política económica e monetária, a definição da missão do banco, as alterações legislativas pertinentes, principais regulamentos e circulares expedidos, quando cabível, sistema de pagamentos e evolução do setor bancário e da supervisão bancária, organização interna e informações estatísticas sobre agregados monetários, dívida pública, taxas de câmbio e taxas de juros.

Contudo, o programa editorial pode abarcar diretrizes escritas sobre os tipos e periodicidade das publicações. Pode definir a série de publicações, inclusive pelo menos um relatório anual e um apêndice estatístico, mas também, em muitos casos, boletins trimestrais e relatórios especiais sobre eventos específicos, comunicados de imprensa, declarações públicas, livros, artigos e livretos. O programa pode também incluir uma descrição dos métodos usados para disponibilizar o material e a política de preços do banco central. Pode também colocar o público a par do lançamento de novas publicações e, eventualmente, o banco central pode divulgar seus serviços de informação ao público, por exemplo, por meio de um anúncio num jornal de grande tiragem, explicando como acessar o *site*, destacando uma seleção de publicações e relacionando os lançamentos.

A vigésima quarta (24^a) pergunta quer saber se os funcionários graduados do banco central estão prontos para explicar ao público os objetivos e o desempenho da instituição e, se os seus pronunciamentos são autorizados a serem divulgados ao público.

Os pronunciamentos públicos de funcionários graduados do banco central responsáveis pelas políticas e operações do banco central perante variadas audiências proporcionam oportunidades para explicar o papel, funções, propósito e desempenho das políticas e operações do banco central. Uma vez melhor informado, o público é capaz de tomar decisões financeiras mais racionais, o que muitas vezes leva à formação de um grupo de apoio às políticas do banco central, elevando desta forma, a sua credibilidade. Assim como também, os participantes do mercado têm condições de conferir suas próprias avaliações com as declarações oficiais e de identificar falhas nas ações do banco central e eventuais inconsistências. Portanto, os pronunciamentos públicos de funcionários graduados do banco

central também ajudam a indicar a perspetiva de médio a longo prazo que o mercado poderia adotar, eliminando assim, algumas das incertezas relacionadas com o processo de formulação de políticas. Além de que, os debates públicos periódicos sobre a condução das políticas e operações dos bancos centrais em relação a seus objetivos e metas promovem uma maior transparência e aumentam a responsabilidade do banco central por suas operações. A divulgação dessas explicações coloca as informações ao alcance do público em geral de modo uniforme e amplia a base da audiência.

O banco central moçambicano, respondeu negativamente a esta questão, ou seja, no Banco de Moçambique, os funcionários não estão autorizados a explicarem ao público os objetivos e atividades da instituição, pois segundo sua justificativa, para esses casos o banco tem um porta voz indicado pelo Conselho de Administração.

A pesquisa do FMI, constatou que, a maioria dos bancos centrais explica seus objetivos e desempenho por intermédio de funcionários graduados que participam do processo decisório, mediante discursos públicos, entrevistas à imprensa e participação em reuniões organizadas por vários grupos sociais, empresariais e comunitários. Outros bancos centrais publicam as declarações públicas sobre essas apresentações no seu boletim e resenhas e também em publicações externas, como jornais, revistas empresariais e acadêmicas e boletins comunitários. Em muitos casos essas declarações podem ser acessadas no *site* do banco central ou do órgão que organizou o ato público.

A última pergunta deste grupo a número vinte e cinco (25), pretende saber se os textos da regulamentação emitidos pelo banco central são postos prontamente à disposição do público.

A regulamentação, chamada por vezes de legislação complementar ou secundária, é uma norma ou ordem com força de lei, geralmente expedida por autoridade executiva (banco central) criada por lei. O público deve ter acesso fácil e rápido ao texto da regulamentação.

A disponibilidade da regulamentação e a facilidade de acessá-la aumentam a transparência e impõem responsabilidade tanto à autoridade que a expede quanto às instituições financeiras que a aplicam. Além disso, demonstram coerência de abordagem e contribuem para o conhecimento e a compreensão do público em relação à política monetária.

A acessibilidade ampla também ajuda a tornar a operação e o quadro de políticas da política monetária transparentes para as instituições financeiras, os consumidores e os investidores, e

reduz o casuísmo e a aplicação arbitrária de procedimentos e práticas. Ademais, o acesso aos textos dos regulamentos dos bancos centrais proporciona aos possíveis ingressantes nos mercados de crédito, informações sobre os requisitos regulamentares a serem cumpridos para qualificar-se para vários programas.

O Banco de Moçambique, respondeu afirmativamente a pergunta, ou seja, os regulamentos emitidos pelo banco central são colocados à disposição do público, através do seu *site* na Internet e em forma impressa na Biblioteca da instituição.

A pesquisa do FMI constatou que, a maioria dos bancos centrais proporciona ao público o acesso fácil aos textos da regulamentação expedida. Na maioria dos casos, esses regulamentos são divulgados em publicações oficiais do governo, no diário oficial, e também em boletins/resenhas periódicos do banco central.

Também em vários casos, os textos dos regulamentos são divulgados para o público pela mídia e no *site* do banco central. Via de regra, os textos dos regulamentos são fornecidos gratuitamente ou vendidos ao preço do custo de publicação. Contudo, a localização das fontes dos textos dos regulamentos, diretivas e diretrizes aplicáveis deve ser bem divulgada, sistematicamente identificada nas publicações do banco central e colocada nos seus *sites*. A tempestividade e a fidedignidade são considerações fundamentais. Por conseguinte, os *sites* devem ser atualizados regularmente. O banco central pode publicar periodicamente artigos para explicar suas normas e regulamentos. Também deve considerar a publicação de resumos dos regulamentos em linguagem leiga.

5.5. Transparência em relação a responsabilidade e garantias de integridade do banco central

Por fim, o último grupo de perguntas do questionário aborda questões relativas a transparência em relação a responsabilidade e garantias de integridade do banco central. Estas práticas contribuem para a transparência, pois o banco central ao divulgar as demonstrações financeiras desestimula a prática de irregularidades e a ocultação de informações. Das cinco (5) perguntas propostas, as respostas do Banco de Moçambique são todas afirmativas, como mostra a Tabela 4. Entretanto, as mesmas perguntas feitas ao Banco Comercial e de Investimentos, apenas uma (1) resposta foi afirmativa e as restantes quatro (4), foram negativas. (Anexo 3)

Tabela 4 - Transparência em relação a responsabilidade e garantias de integridade do banco central.

PERGUNTAS	TIPO DE RESPOSTA		
	NÃO	AS VEZES	SIM
26. Os dirigentes do banco central estão disponíveis para comparecer perante uma autoridade pública, para prestar contas da condução da política monetária, explicar os objetivos da política da instituição, descrever seu desempenho na consecução desses objetivos?			Sim
27. O banco central apresenta ao público demonstrações financeiras de suas operações auditadas de acordo com um calendário preanunciado?			Sim
28. As demonstrações financeiras examinadas por auditores independentes são apresentadas ao público?			Sim
29. Os procedimentos internos de governação necessários para garantir a integridade das operações, inclusive os mecanismos de auditoria interna, são comunicados ao público?			Sim
30. As informações sobre as despesas e receitas operacionais do banco central são apresentadas ao público anualmente?			Sim
SUBTOTAL			5

A pergunta vinte e seis (26), pretende saber se os dirigentes do banco central estão disponíveis para comparecer perante uma autoridade pública, para prestar contas da condução da política monetária, explicar os objetivos da política da instituição, descrever seu desempenho na consecução desses objetivos.

O comparecimento de dirigentes do banco central perante uma autoridade pública designada, normalmente órgãos governamentais eleitos (parlamentos ou comissões parlamentares) promove a responsabilidade do banco central, sobretudo quando este goza de grau elevado de autonomia. Os dirigentes também podem apresentar-se para esclarecer as intenções do banco central em matéria de políticas, assim ajudando a orientar as expectativas do mercado.

O banco central moçambicano afirma que sim, os seus dirigentes estão disponíveis para prestar contas sobre a política monetária a qualquer autoridade pública e que essa cláusula consta na sua lei orgânica.

Também na pesquisa do FMI, a maioria dos bancos centrais respondentes informou que os seus dirigentes estão legalmente obrigados a comparecer perante uma autoridade pública designada. No entanto, em quase todos os casos dos bancos centrais que responderam que não estão sujeitos a essa obrigatoriedade, ainda assim, os dirigentes estão disponíveis para comparecer perante tal autoridade. Muitos bancos centrais informaram que os seus dirigentes comparecem anualmente perante uma autoridade pública designada, e alguns trimestralmente.

Contudo, é aconselhável que os funcionários do banco central compareçam perante uma autoridade pública designada pelo menos uma vez por ano, e com frequência maior caso ocorram fatos novos que afetem a condução da política monetária. O objetivo desses pronunciamentos públicos é abordar a evolução económica e financeira e as questões de política de uma perspetiva mais ampla, e não analisar a condução da política monetária no dia a dia.

Assim, por forma a avaliar a reação do mercado a esses pronunciamentos, é preciso que haja um cronograma especificado em vez de esperar pela convocação das autoridades quando estas julgarem necessário.

A vigésima sétima (27) questão, quer saber se o banco central apresenta ao público demonstrações financeiras de suas operações auditadas de acordo com um calendário preanunciado.

A divulgação regular das demonstrações financeiras auditadas do banco central (abrangendo operações de mercado aberto, operações cambiais e quaisquer outras atividades de mercado) promove *a posteriori* a responsabilidade do banco central com respeito a suas operações. O calendário preanunciado fixa datas específicas, do conhecimento público, para a publicação das demonstrações financeiras, o que assegura a divulgação de forma estabelecida e previsível, e não no momento mais conveniente ou favorável para o banco central.

O Banco de Moçambique, respondeu afirmativamente a esta pergunta e que as suas demonstrações financeiras auditadas são apresentadas ao público uma vez por ano através do Relatório Anual. Contudo o Banco Comercial e de Investimentos, tem uma opinião diferente, ou seja, para este banco, o banco central não apresenta ao público as suas demonstrações financeiras. (Anexo 3)

Na pesquisa do FMI, uma significativa maioria dos bancos centrais é obrigada por lei a divulgar as demonstrações financeiras auditadas de suas operações e quase todos o fazem anualmente. No entanto, outros as emitem dentro de três meses a partir do encerramento do exercício financeiro. Outros incorporam as demonstrações financeiras auditadas nos relatórios anuais. Além disso, alguns as divulgam por meio de declarações apresentadas ao legislativo ou nos próprios *sites*.

Na pergunta vinte e oito (28), pretende saber se as demonstrações financeiras examinadas por auditores independentes são apresentadas ao público.

O auditor independente pode pertencer a uma firma particular de contabilidade ou ser designado pelo governo. As demonstrações financeiras a ser divulgadas devem ter alta qualidade e refletir normas contábeis aceites internacionalmente. Devem-se especificar nas próprias demonstrações as normas contábeis adotadas em sua elaboração. Entre as ressalvas às demonstrações financeiras devem figurar transações discutíveis ou únicas, informações omitidas ou irregularidades contábeis.

O acesso público à informações sobre o auditor independente e à divulgação das políticas contábeis e das ressalvas às demonstrações financeiras do banco central pelo auditor proporcionam ao público um meio de avaliar a qualidade dessas demonstrações. Para além de que, a divulgação desestimula a prática de irregularidades e a ocultação de informações, conferindo assim, maior credibilidade às demonstrações financeiras do banco central e reforçando a sua responsabilidade.

A resposta do banco central moçambicano é afirmativa, ou seja, que as suas demonstrações financeiras são auditadas por auditores independentes e em conformidade com as Normas Internacionais de Auditoria e comunicadas ao público através do Relatório Anual. No entanto, à semelhança da pergunta anterior o Banco Comercial e de Investimentos, não concorda com a resposta do BM. (Anexo 3).

Na pesquisa do FMI, quase todos os bancos centrais têm suas demonstrações financeiras examinadas por auditores independentes. Uma significativa maioria dos respondentes informou que seus auditores pertencem a firmas de contabilidade do setor privado, e alguns são funcionários de ministérios ou outros órgãos oficiais. Outra significativa maioria declarou que as informações sobre as políticas de contabilidade e sobre toda ressalva às demonstrações são parte integrante de suas demonstrações financeiras divulgadas. No entanto, alguns bancos centrais respondentes informaram que suas políticas de contabilidade são determinadas por um ministério ou outro órgão oficial e outros ainda informaram essas políticas são determinadas por um órgão consultivo independente (como associações de auditores ou contabilistas).

Contudo, para garantir a integridade do processo de auditoria, talvez seja importante fixar um prazo para o trabalho do auditor.

A vigésima nona (29ª) questão é sobre os procedimentos internos de governação necessários para garantir a integridade das operações, inclusive os mecanismos de auditoria interna, se são comunicados ao público.

A boa governação interna depende de mecanismos implantados para controlar as atividades da organização e as relações estabelecidas no interior da estrutura organizacional (entre os vários departamentos e unidades, de um lado, e do outro a alta administração e a respetiva diretoria), que abarcam o modo como se fixam os objetivos organizacionais, se tomam decisões e se mantém a responsabilidade pelas ações.

A integridade das operações se manifesta na adesão aos procedimentos estabelecidos para as operações internas, de forma coerente com os objetivos organizacionais e respeitando as leis e regulamentos aplicáveis. Assim, a auditoria interna é uma atividade de avaliação interna, que compreende o exame, a avaliação e o monitoramento da adequação e eficácia dos sistemas de contabilidade e controlo interno, bem como o cumprimento dos procedimentos internos de governação.

A divulgação funciona como um mecanismo destinado a assegurar que a qualidade das operações mantenha a integridade dos processos internos do banco central e fortaleça a sua credibilidade institucional geral. Deste modo, as autoridades políticas, os agentes do mercado e o público podem confiar na forma como o banco central desempenha suas funções, particularmente como movimenta recursos públicos. Além disso, a divulgação dos procedimentos internos de governação reforça a responsabilidade do banco central.

O Banco de Moçambique, respondeu afirmativamente a questão e segundo esta instituição, na sua estrutura orgânica consta um Conselho de auditoria, cuja função é fiscalizar as atividades do BM e acompanhar o funcionamento do banco e o cumprimento das leis e regulamentos que lhes são aplicáveis. Também conta com um departamento de auditoria interna, cuja finalidade é verificar, examinar e apreciar as atividades de todas as Unidades de Estrutura do Banco de Moçambique, garantindo a eficiência, eficácia e relevância da utilização dos recursos à disposição das UE's, e, propor melhorias sempre que se julgar necessário (Ordem de Serviço nº 22/2010). Porém o Banco Comercial e de Investimento, considera que os mecanismos de auditoria interna não são comunicadas ao público (Anexo 3).

De acordo com a pesquisa do FMI, em alguns bancos centrais, ou não existem procedimentos explícitos de governação interna ou tais procedimentos não são publicados e divulgados.

Entretanto, os bancos centrais que divulgam o documento e as diretrizes sobre a governança e controlo internos, os publicam no diário oficial e em outras publicações, bem como no seu *site*, além de distribuí-los para a mídia.

Também publicam nos relatórios anuais, relatos periódicos sobre o resultado dos relatórios de auditoria interna a respeito do cumprimento dos procedimentos relacionados com a governança e o controlo internos e as medidas corretivas adotadas.

Contudo, os relatórios periódicos emitidos pelo banco central deveriam indicar a localização dos documentos de interesse para a governança interna, para além do banco central também publicar periodicamente artigos sobre suas funções e temas ligados à governança, ao controlo interno e à integridade de suas operações.

Finalmente a pergunta trinta (30), última do grupo e também do questionário, pretende saber se as informações sobre as despesas e receitas operacionais do banco central são apresentadas ao público anualmente.

As informações sobre as despesas e receitas operacionais do banco central devem ser apresentadas ao público, sendo que, esta divulgação pode ser feita separadamente ou por meio de relatórios periódicos sobre suas operações financeiras, que incluiriam demonstrações financeiras auditadas, inclusive um balanço patrimonial, uma demonstração do resultado e notas explicativas.

Esta demonstração do resultado deve agrupar receitas e despesas e revelar os montantes dos principais tipos de receitas e de despesas, inclusive salários, despesas administrativas e notas explicativas.

A divulgação periódica, pelo banco central, de informações sobre suas despesas operacionais e serviços cumpre um papel importante na consecução da transparência financeira, boa governança e responsabilidade, pois a disponibilidade dessas informações financeiras promove a responsabilidade e a comparabilidade das operações com referência ao desempenho passado, inclusive proporcionando uma medida da distribuição correta dos recursos humanos e financeiros.

Assim, a publicação dos detalhes das despesas e receitas operacionais também pode aumentar a responsabilidade do banco central por suas operações e contribuir para fortalecer a confiança do mercado e do público na integridade do banco central e em sua capacidade para

desempenhar eficazmente suas funções. Além disso, a discriminação das despesas e receitas operacionais ajuda a dissipar dúvidas do público quanto à abertura do banco central em relação ao uso dos recursos que lhe são confiados e às fontes de suas receitas.

No que diz respeito a esta questão, o Banco de Moçambique, afirma divulgar anualmente informação sobre demonstração de resultados, através do Relatório Anual. Entretanto, mais uma vez o Banco Comercial e de Investimentos, respondeu negativamente a esta questão (Anexo 3).

Na pesquisa feita pelo FMI, numa maioria significativa dos casos, o banco central divulga informações sobre despesas e receitas operacionais anualmente e quase sempre por meio dos relatórios anuais. Mas, em alguns casos, a divulgação ocorre trimestral ou semestralmente. Outros bancos centrais distribuem essas informações diretamente ao legislativo ou à mídia ou as colocam em seus *sites*, além de disponibilizarem cópias impressas das demonstrações na sede do banco central.

Contudo, a demonstração do resultado deve apresentar os montantes dos principais tipos de receitas e despesas, inclusive salários e despesas com instalações e escritórios, além das notas explicativas. Podem-se usar anúncios nos jornais para publicar a própria demonstração e quaisquer notas explicativas, além de disponibilizar estas informações no *site* do banco central e incluí-las no relatório anual do banco. A direção do banco central pode recorrer a entrevistas coletivas à época da publicação do relatório anual a fim de expor detalhes das despesas e receitas da instituição. A apresentação da demonstração do resultado pode ser articulada de modo a permitir uma comparação razoável com os níveis de despesa de outros órgãos do governo.

CAPÍTULO 6: CONCLUSÕES, RECOMENDAÇÕES E TRABALHOS FUTUROS

Não pretende-se aqui, chegar a conclusões definitivas, mas destacar fatos resultantes do estudo realizado como ponto de partida para outros estudos. O principal objetivo desta pesquisa era avaliar o grau da Transparência no acesso público às informações sobre a Política Monetária do banco central moçambicano, tendo em conta os procedimentos de divulgação estipulados pelo FMI no seu Código de Boas Práticas para a Transparência dos Bancos Centrais na Política Monetária. No entanto, para a sua concretização estavam associados os seguintes objetivos específicos: (i) Avaliar se os grandes objetivos da política monetária estão claramente definidos em legislação ou regulamentação pertinente e comunicados e explicados ao público.; (ii) Avaliar se o banco central tem abertura na formulação e divulgação das decisões de política monetária.; (iii) Avaliar o acesso público às informações sobre a política monetária e (iv) Avaliar a responsabilidade e garantias de integridade do banco central.

Desta forma, foram analisados, separadamente, as práticas de transparência no Banco de Moçambique, sobre as funções, responsabilidades e objetivos em relação à política monetária; transparência do banco central em relação a abertura na formulação e divulgação das decisões de política monetária; transparência do banco central em relação ao acesso público às informações sobre a política monetária e a transparência em relação à responsabilidade e garantias de integridade do banco central.

No que concerne a prática de transparência sobre as funções, responsabilidades e objetivos em relação à política monetária, com base na análise dos dados percebe-se de que a transparência do Banco de Moçambique neste requisito é relativamente elevada, considerando que todas as perguntas tiveram respostas afirmativas. Embora, o Banco Comercial e de Investimento considere que a questão seis não é divulgada ao público, enquanto que as questões sete e oito, nem sempre são clarificadas ao público com a regularidade desejada.

Relativamente à prática de transparência do banco central em relação à abertura na formulação e divulgação das decisões de política monetária, a semelhança do item anterior, os resultados obtidos mostram que, das nove perguntas o número de respostas afirmativas também é igual a nove, ou seja, o BM realiza todas as práticas referentes a estas questões,

logo, percebe-se que o Banco de Moçambique é transparente também neste requisito. Contudo, o Banco Comercial e de Investimentos, embora concorde com as afirmações do BM, considera que tais práticas nem sempre são transmitidas ao público com a regularidade desejada.

No que diz respeito à prática de transparência do banco central em relação ao acesso público às informações sobre a política monetária, os resultados mostram que há quase uma igualdade nas respostas, dado que das sete questões propostas, quatro tiveram respostas afirmativas e três negativas. Também no Banco Comercial e de Investimento, as respostas coincidem com as do Banco de Moçambique. Por isso, entende-se que a transparência do Banco de Moçambique nesta questão é relativamente baixa.

Da análise feita à prática de transparência em relação à responsabilidade e garantias de integridade do banco central, todas as cinco perguntas propostas, tiveram respostas afirmativas por parte do Banco de Moçambique. Portanto, acredita-se que é transparente neste aspeto. Entretanto, as mesmas perguntas feitas ao Banco Comercial e de Investimentos, apenas uma teve resposta afirmativa e as restantes quatro foram negativas. Portanto, fica claro que há uma grande contradição, o que nos leva a acreditar que existe uma fraca qualidade da informação partilhada ou a comunicação é feita de forma não eficaz.

No cômputo geral, pela observação das práticas analisadas nos quatro requisitos acima, conclui-se que o Banco de Moçambique tem na sua atuação uma maior transparência, tendo em conta que apresenta um maior número de respostas afirmativas para o questionário proposto, totalizando vinte e sete respostas positivas contra três negativas, sendo que estas fazem parte da informação sigilosa da instituição que merece alguma proteção. Tal como foi referido por Cukierman citado por Andrade (2004), ao afirmar que os bancos centrais em geral, tendem a manter um certo nível de ambiguidade ou segredo em relação à algum tipo de informação.

Este resultado não surpreende uma vez que o Banco de Moçambique, utiliza um regime de metas de inflação, que exige um grau mais elevado de transparência por parte do banco central, como é referido no Código de Boas Práticas do Fundo Monetário Internacional e corroborado nos estudos de Eijffinger e Gerrats (2006) e Andrade (2004), onde também em suas pesquisas constataram que as metas de inflação são uma condição necessária para a transparência.

A preocupação com a transparência na condução da política monetária no Banco de Moçambique é evidenciada no Plano Estratégico (instrumento de orientação e de gestão que norteia a actuação do BM no cumprimento, com sucesso, das suas funções e atribuições consagradas na sua Lei Orgânica) desta instituição referente ao triénio 2011/13, disponível no seu *site*, onde destaca como valores organizacionais do Banco de Moçambique: *Transparência; Envolvimento; Autodesenvolvimento; Competência; Honestidade e a Assiduidade*

Também é destacada, no discurso do Governador do Banco de Moçambique, Ernesto Gouveia Gove, na reunião do Departamento Africano do FMI, realizada a 25 de Janeiro de 2012, em Maputo, ao falar da cultura institucional do Banco de Moçambique, igualmente disponível no *site* da instituição.

“O pilar da transparência é, pois, primordial na actuação do Banco de Moçambique. Transparência em relação ao que fazemos, porquê fazemos, como fazemos, quando fazemos, com quem fazemos e para quê fazemos. Por isso, temos não só uma unidade de auditoria interna e o nosso Conselho de Auditoria, mas também sujeitamos as contas do Banco de Moçambique à auditoria externa especializada e publicamos sistematicamente os nossos relatórios. Por isso, mantemos uma política de comunicação ativa com os agentes económicos e com o público em geral, através dos órgãos de comunicação social e dos meios internos desenvolvidos pelo banco”.

Esta atuação transparente tem contribuído para que os principais indicadores económicos do país tenham um desempenho satisfatório, nomeadamente o crescimento do Produto Interno Bruto e a Estabilidade de Preços, o que tem refletido no desenvolvimento da economia de Moçambique. Assim, é inquestionável a validade dos resultados no tocante à divulgação de informação sobre a política monetária por parte do Banco de Moçambique.

Relativamente aos desafios da Sociedade da Informação e dos grandes avanços nas tecnologias de informação e comunicação e em particular o potencial dos *sites* que possibilitam meios efetivos para que as instituições se comuniquem com um público cada vez maior, o Banco de Moçambique está tirando proveito desse meio, o que tem o tornado transparente em suas práticas de divulgação de informações, aliás segundo Magalhães (2007), na administração pública as novas tecnologias assumem um papel fundamental para modernizar os sistemas, e melhorar a qualidade, abertura, a transparência e a facilidade de

utilização dos serviços disponibilizados pelos organismos que a integram. A informatização dos serviços e a reengenharia dos processos, tem um claro sentido, de desmaterializar, agilizar e simplificar o relacionamento entre os organismos públicos e, principalmente, entre o Estado e o cidadão, bem como entre o estado e o setor empresarial.

Esta iniciativa do Banco de Moçambique em adotar as TICs, também vai de encontro com as recomendações do governo moçambicano, na sua Política de Informática, onde preconiza entre outros objetivos que as tecnologias de informação e comunicação sejam o motor impulsionador dos vários aspetos do desenvolvimento nacional, de forma a contribuirem para a erradicação da pobreza absoluta, melhoria geral da vida dos moçambicanos e para a mais ampla participação dos cidadãos na Sociedade Global de Informação, para além da elevação da eficácia e eficiência na prestação de serviços para a melhoria da governação e aprofundamento da democracia.

Também vai de encontro com os objetivos do Plano de Ação da Cimeira Mundial sobre a Sociedade da Informação, nomeadamente no que diz respeito a: construir uma Sociedade da Informação inclusiva; colocar o potencial do conhecimento e das Tecnologias e Informação e Comunicação (TICs) a serviço do desenvolvimento; promover o uso da informação e do conhecimento para o alcance dos objetivos de desenvolvimento acordados internacionalmente.

Contudo e tendo em conta as respostas do Banco Comercial e de Investimento, sugerem-se algumas recomendações de forma a que o Banco de Moçambique aumente ainda mais a sua transparência, nomeadamente:

- Melhorar a comunicação do Banco de Moçambique com o público, como por exemplo, o lançamento de novas publicações de informações com uma linguagem mais virada para o público, ou seja menos técnica e mais compreensível, para que não haja muita margem para erros de interpretação.
- Identificar cuidadosamente quais as informações são mais úteis para a compreensão da política monetária, pois quando a informação não for apropriado pode prejudicar a credibilidade do Banco de Moçambique e tornar-se uma prática contraproducente.
- Com os vários instrumentos de comunicação à sua disposição, sendo que estes podem variar bastante em sua informatividade, é importante se concentrar no conteúdo e na

periodicidade de divulgação da informação, pois o foco da prática de transparência deve ser a pertinência e tempestividade das informações que estão sendo transmitidas ao público.

Face as limitações verificadas ao longo da pesquisa, sugerimos que para estudos futuros sejam adotadas novas técnicas, nomeadamente:

- Uso de entrevistas como instrumento para recolha de dados ao invés do questionário, uma vez tratar-se de pesquisas que envolvem variáveis de natureza institucional.
- Construção de medidas alternativas de transparência que medem a clareza de informação e não a quantidade da informação divulgada.

A maior transparência é fruto do esforço do Banco de Moçambique em disponibilizar ao público informações que permitem entender as atividades da instituição, através do uso de diversos meios de divulgação à sua disposição, nomeadamente: relatório anual, comunicados de imprensa, boletins mensais e trimestrais, pronunciamentos do governador, entre outras publicações periódicas.

Este grau elevado de transparência, também é consequência da divulgação da informação através da utilização de meios eletrónicos, como a Internet, bem como a adoção de importantes mudanças institucionais com destaque para os valores organizacionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AfriMAP (2010). **Radio difusão pública em Africa: Moçambique**. Johannesburg: Fundações Open Society, 168 p.
- Andrade, E. C. (2004). Bacen e BCs selecionados: uma análise comparativa do nível de transparência. **Revista de Economia Política** v.24, n.3, p. 357-369 <http://www.rep.org.br/pdf/95-3.pdf>, Acedido em: 25/11/11.
- Andrade, E. C. (2005). Transparência: Bacen versus BoE. **Revista de Economia Política** v.25, n.4, p.357-369 http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-31572005000400003&script=sci_arttext. Acedido em 25/11/2011
- Associação Moçambicana de Bancos (2009). **Pesquisa sobre o setor bancário em Moçambique: 2008**. Maputo: KPMG, 48 p.
- Banco Central Europeu (2012). **Transparência**. <http://www.ecb.int/ecb/orga/transparency/html/index.pt.html>. Acedido em 3/01/12.
- Banco de Moçambique (2010). **Banco de Moçambique 1975 - 2010: cronologia**. Maputo: CDI-BM, 153 p.
- Banco de Moçambique. Ordem de Serviço nº 21/2007. (2007a). **Criação do Gabinete de Planeamento Estratégico, Comunicação e Imagem (GPI)**. Maputo: Conselho de Administração do Banco de Moçambique. 7 p. Documento não publicado
- Banco de Moçambique. Ordem de Serviço nº 22/2010. (2010). **Criação do Departamento de Auditoria Interna (DAI)**. Maputo: Conselho de Administração do Banco de Moçambique. 11 p. Documento não publicado
- Banco de Moçambique. Ordem de Serviço nº 52/2007. (2007b). **Altera a sigla do Comité de Política Monetária (CPM), cujo regulamento foi aprovado pela OS 43/2007, de 08 de Junho, passando a designar-se CPMO**. Maputo: Conselho de Administração do Banco de Moçambique. 4 p. Documento não publicado.
- Banco Mundial (2012). **A política do Banco Mundial sobre acesso à informação**. <http://www-wds.worldbank.org/external/default/main?> Acedido em 03/01/12.
- Batista, C. L. (2010). As dimensões da informação pública: transparência, acesso e comunicação. **TransInformação** v. 22, n. 3, p. 225-231 <http://revistas.puc-campinas.edu.br/transinfo/viewissue.php?id=26>. Acedido em 12/12/2011-
- Carvalho, R. (1999). **O direito à informação administrativa procedimental**. Porto: Universidade Católica, 358 p.
- Castells, M. (2002) **A sociedade em rede: a era da informação, economia, sociedade e cultura**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 713 p.

- Comiche, E. C. (2001). **Da adesão ao grupo BAD e às instituições de Bretton Woods: consequências e a experiência de Moçambique**. Maputo, 22 p. (Palestra proferida na Associação Moçambicana de Economistas).
- Condesso, F. R. (2007). **Direito da comunicação social: Lições**. Coimbra: Almedina, 743 p.
- Crujisen, C. A .B. van der; Eijffinger, S.C.W., Hoogduin, L.H. (2010). Optimal Central Bank transparency. **Journal of International Money and Finance**. v. 29, n. 8, p. 1482-1507
- Eijffinger, S.C.W. E Geraats, P. (2006). How transparent are central banks? **European Journal of Political Economy**, v. 22, n.1, p 1-21.
- Ferreira, R. S. A (2003) A sociedade da informação no Brasil: um ensaio sobre os desafios do Estado. **Ciência da Informação**. v. 32, n. 1, p. 36-41. <http://www.scielo.br/pdf/%0D/ci/v32n1/15971.pdf>. Acedido em 16/01/12
- Fundo Monetário Internacional (2000). **Código de Boas Práticas para Transparência nas Políticas Monetária e Financeira: boas práticas para a transparência dos Bancos Centrais na Política Monetária**. Washington: Fundo Monetário Internacional, 134 p.
- Geraats, P. M. (2002) Central bank transparency. **The Economic Journal**. v. 112, n. 483, p. 532-565
- Gonçalves, M. E. (2003). **Direito da informação: novos direitos e formas de regulação na sociedade da informação**. Coimbra: Almedina, 222 p.
- Hann, J. e Eijffinger, S. C. W (2000). The democratic accountability of the european central bank: a comment on two fairy-tales. **Journal of Common Market Studies** v.38, n.3, p.393-407.
- Jardim, J. M. (1999). **Transparência e opacidade do estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental**. Niterói: EdUFF, 239 p.
- Jossias, N. J. (2005). **A história do Banco de Moçambique - 1975 à 2004**. Universidade Eduardo Mondlane, Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Tese de Licenciatura.
- Lopes, C. A. (2007). Acesso à informação pública para a melhoria da qualidade dos gastos públicos: literatura, evidências empíricas e o caso brasileiro. **Cadernos de Finanças Públicas**, n. 8, p. 5-40 http://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/publicacoes-esaf/caderno-financas/CFP8/CFP_n8_art1.pdf. Acedido em 16/01/12
- Łyziak, T.;Mackiewicz, J.; Stanisławska, E. (2007). Central bank transparency and credibility: The case of Poland, 1998–2004. **European Journal of Political Economy** v .23, n. 1, p. 67–87
- Magalhaes, L.T. (2007). **O desafio de hoje para a sociedade de informação: estimular a procura de serviços baseados em TIC**. In: Coelho, J.D. (coord.). Sociedade da Informação: o percurso português: dez anos de Sociedade da Informação análise e perspectivas. Lisboa: Sílabo. P.279-318.
- Mendel, T. (2009). **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. 2.ed, Brasília: UNESCO, 172 p.

- Mendonça, H. F. (2006). Transparência, condução da política monetária e metas de inflação. **Nova Economia** v. 16, n. 1, p. 175-198 <http://www.scielo.br/pdf/neco/v16n1/v16n1a05.pdf>. Acedido em 25/11/2012
- Mendonça, H. F. e FARIA, I. (2011). Transparência, comunicação e formação de expectativas: consequências para a política monetária. **Ensaio FEE** v. 30, n. 2, p. 553-574 <http://revistas.fee.tcfe.br/index.php/ensaio/article/viewFile/2329/2988>. Acedido em 01/01/2012
- Mendonça, H. F. e Inhudes, A. (2010). Transparência do Banco Central: uma análise para o caso brasileiro. **Revista de Economia Política** v. 30 n. 1, p. 159-177 <http://www.scielo.br/pdf/rep/v30n1/v30n1a10.pdf>. Acesso em 01/01/2012. Acedido em 01/01/2012
- MISA (2008). **So is democracy?: report on the state of media freedom and freedom of expression in Southern Africa 2007**. Windhoek: The Media Institute of Southern Africa - MISA, 320 p.
- MISA-Moçambique (2010). **Ponto de situação sobre o acesso à informação em Moçambique**. Maputo: Instituto de Comunicação Social da África Austral, 16 p.
- Moçambique. Conselho de Ministros (2000). **Política de Informática**. Maputo. 58 p. Resolução nº 28/2000
- Moçambique. Constituição (2004) **Constituição da República de Moçambique**. Maputo: Assembleia da República, 97 p.
- Moçambique. Lei nº 1/92. (1992). **Define a natureza, os objetivos e funções do Banco de Moçambique como banco central da República de Moçambique**. Maputo: Imprensa Nacional. Boletim da República, I Serie - nº 1. (2º Suplemento)
- Moçambique. Lei nº 7/2005. (2005). **Cria a taxa de conversão do Metical em circulação para o Metical da nova família**. Maputo: Imprensa Nacional. Boletim da República, I Serie - nº 50. (Suplemento)
- Organização das Nações Unidas. (2003). **Construir uma Sociedade da Informação: um desafio global no novo Milênio**. Genebra: ONU-Cimeira Mundial sobre a Sociedade da Informação. <http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/poa.html>. Acedido em 10/05/12
- Simão Filho, J. (2007). **A transparência dos bancos centrais e a efetividade da política monetária**. Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Economia, Tese doutoramento, http://www.bdt.d.ndc.uff.br/tde_arquivos/40/TDE-2008-02-11T144125Z-1264/Publico/2007-jose_simao.pdf, Acedido em: 22/11/11.
- Uhler, P. F. (2006). **Diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção da informação governamental de domínio público**. Brasília: UNESCO, 69 p.
- Viegas, W. S. (2004). O direito à informação como pressuposto para a participação popular no estatuto da cidade. **Revista da Faculdade de Direito de Campos** v.5, n.5, p.671-684 <http://fdc.br/Arquivos/Mestrado/Revistas/Revista04e05/Discente/09.pdf>. Acedido em 10/01/2012

Wertheim, J. (2000). A sociedade da informação e seus desafios. **Ciência da Informação** v.29, n.2, p.71-77 <http://www.scielo.br/pdf/ci/v29n2/a09v29n2.pdf>. Acedido em 17/11/2011

ANEXOS

ANEXO 1: Glossário

Banco central

O termo banco central refere-se à instituição responsável pela condução da política monetária, que pode ser um banco central, uma autoridade monetária, um conselho da moeda (*currency board*) ou um sistema de bancos centrais nacionais num mecanismo de banco central multinacional.

Banco Comercial

Banco especializado de forma genérica na admissão de depósitos e na concessão de créditos de prazos diferentes.

Divulgação pública

Divulgação pública refere-se ao ato de tornar informações ou dados prontamente acessíveis ou disponíveis a todas as pessoas e instituições interessadas. Alguns exemplos de diferentes formas de divulgação pública são: pronunciamentos orais ou escritos para divulgação num foro público, na mídia diária ou ao público em geral; a publicação num boletim, diário ou relatório oficial, ou documento isolado; e informações publicadas num *site*.

Governo

A menos que se identifique diretamente uma unidade de governo, qualquer menção a “governo” refere-se ao poder executivo do governo ou a um ministério ou órgão público em especial, dependendo do assunto em pauta ou da tradição estabelecida de governo em determinados países.

Inflação

É a taxa de crescimento do nível geral de preços de um país ou região, ou seja, o aumento desproporcionado do dinheiro em circulação ou de crédito bancário, em relação ao volume das transações comerciais.

Informação assimétrica

Situação em que uma das partes envolvidas numa transação possui mais e/ou melhor informação relevante do que a outra

Instrumentos de política monetária

Os instrumentos de política monetária são as diversas ferramentas que o banco central pode utilizar para influenciar as condições do mercado monetário e de crédito e cumprir seus objetivos de política monetária.

Mercados Financeiros

Mercados nos quais uma entidade que se encontra numa situação excedentária de fundos empresta a uma entidade que se encontra numa situação deficitária

Modalidades de responsabilidade

As modalidades de responsabilidade referem-se aos meios, métodos e procedimentos empregados pelo banco central ou órgão financeiro para responder por suas ações e prestar contas de suas atividades.

Operações monetárias

Operações monetárias são as medidas tomadas pelo banco central para implementar a política monetária, como aquelas visando a influenciar as condições gerais dos mercados monetário e de crédito da economia. Consistem do uso de instrumentos de política monetária conforme os procedimentos operacionais prescritos para a política monetária.

Padrões de divulgação de dados

Os padrões de divulgação de dados do Fundo Monetário Internacional compreendem o Padrão Especial para Divulgação de Dados (SDDS) e o Sistema Geral de Divulgação de Dados (GDDS). O SDDS foi criado em 1996 como uma “melhor prática” para orientar os países que têm ou buscam acesso aos mercados internacionais de capitais na divulgação de dados económicos e financeiros ao público. O GDDS foi criado em 1997 para orientar os países no suprimento de dados económicos, financeiros e sociodemográficos ao público de uma forma ampla, tempestiva, acessível e fidedigna.

Políticas financeiras

Referem-se às políticas relativas à regulamentação, supervisão e fiscalização dos sistemas financeiros e de pagamentos, abrangendo mercados e instituições, com vistas a promover a estabilidade financeira, eficiência do mercado e proteção dos consumidores e dos ativos de clientes.

Política Monetária.

Conjunto de medidas adotadas pelo governo visando a adequar os meios de pagamento disponíveis às necessidades da economia do país. Essa adequação geralmente ocorre por meio de uma ação reguladora, exercida pelas autoridades sobre os recursos monetários existentes, de tal maneira que estes sejam plenamente utilizados e tenham um emprego tão eficiente quanto possível. Na maior parte dos países, o principal órgão executor da política monetária é o Banco Central, entidade do Estado ou dele dependente, encarregada da emissão de moeda, da regulação do crédito, da manutenção do padrão monetário e do controlo de câmbio.

Programa de publicações

O termo programa de publicações refere-se a todo espectro de publicações do banco central ou órgão financeiro, como relatório anual, informativo/boletim oficial, resultados de pesquisas dos técnicos, discursos e testemunhos de funcionários graduados, e descrições não-técnicas do papel e das funções do órgão. Um subconjunto dessas publicações seria o relatório periódico sobre as principais atividades do banco central ou órgão financeiro, o qual poderia ser um relatório anual sobre as principais atividades (políticas/decisões) do banco central ou órgão financeiro no ano anterior, ou um relatório/pronunciamento oficial ao público ou ao legislativo contendo um balanço das principais atividades do banco ou do órgão e/ou o estado da economia ou do setor financeiro no qual o órgão exerce algum tipo de responsabilidade oficial.

Público

Referências ao público no presente no estudo devem, em princípio, englobar todas as pessoas e instituições interessadas. Em alguns casos, sobretudo quando se trata de políticas financeiras, talvez seja mais prático – para os fins de administrar ou implementar certos regulamentos e políticas – definir o conceito de público de modo mais estrito, como aquelas pessoas e instituições mais diretamente afetadas pelos regulamentos e pelas políticas em pauta.

Responsabilização (*accountability*)

Princípio segundo o qual uma autoridade com poder de decisão é responsabilizada pelas suas ações.

Transparência

A transparência refere-se a um ambiente no qual os objetivos da política, seu quadro jurídico, institucional e económico, as decisões de política e sua justificativa, os dados e informações relativos às políticas monetária e financeira, bem como os termos de responsabilidade dos órgãos, são transmitidos ao público de forma compreensível, acessível e tempestiva.

ANEXO 2: Questionário aplicado ao Banco de Moçambique

QUESTIONÁRIO SOBRE A TRANSPAÊNCIA NO BANCO DE MOÇAMBIQUE

O presente questionário insere-se no âmbito da pesquisa conducente à elaboração da dissertação intitulada **ACESSIBILIDADE À INFORMAÇÃO SOBRE A POLÍTICA MONETÁRIA NOS BANCOS CENTRAIS: AVLIAÇÃO DA PRÁTICA DE TRANSPARÊNCIA BANCO DE MOÇAMBIQUE**, do Mestrado em Ciência da Informação na Universidade do Porto. O questionário, constituído por um total de 30 questões criteriosamente seleccionadas, visa recolher informações fundamentais que permitirão avaliar, de forma cuidada, o grau de transparência no acesso público às informações relativas a Política Monetária no Banco de Moçambique. Neste contexto, solicita-se a colaboração da V.Exa na realização desta pesquisa, respondendo ao presente questionário de forma clara e objetiva com informações que julgar pertinentes para o contexto do trabalho.

Parte – A: DEFINIÇÃO CLARA DAS FUNÇÕES, RESPONSABILIDADES E OBJETIVOS DOS BANCOS CENTRAIS PARA A POLÍTICA MONETÁRIA

1. Os grandes objetivos da política monetária estão definidos em legislação e são comunicados ao público?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

2. As responsabilidades do banco central estão definidas na legislação?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

3. A legislação que rege o banco central explicita a competência deste para aplicar instrumentos da política monetária a fim de atingir os objetivos da política?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

4. A responsabilidade institucional pela política cambial é comunicada ao público?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

5. As modalidades gerais de responsabilidade pela condução da política monetária e por quaisquer outros deveres confiados ao banco central constam em alguma legislação específica?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

6. Caso seja facultado ao banco central conceder empréstimos ou adiantamentos ao governo, ou autorizar-lhe a efetuar saques a descoberto, as condições em que essas operações são permitidas e os limites cabíveis são comunicados ao público?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

7. A intervenção do banco central no resto da economia é realizada de forma aberta e pública e com base em princípios e procedimentos bem definidos?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

8. As funções exercidas pelo banco central como banqueiro do estado estão claramente definidas?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

9. A repartição (divisão) da competência entre o banco central e o Ministério das Finanças nas áreas de emissão primária de títulos públicos, organização do mercado secundário, e mecanismos de compensação e liquidação de operações de compra e venda de títulos públicos são comunicadas ao público?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

Parte – B: ABERTURA NA FORMULAÇÃO E DIVULGAÇÃO DAS DECISÕES DE POLÍTICA MONETÁRIA

10. A estrutura, os instrumentos e as metas utilizadas na consecução dos objetivos da política monetária são comunicados ao público?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

11. As normas e procedimentos aplicáveis às relações e transações do banco central com contrapartes no contexto de suas operações monetárias e nos mercados onde atua são comunicados ao público?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

12. O órgão permanente de formulação da política monetária reúne-se para avaliar a evolução da conjuntura económica subjacente, monitorar os avanços rumo à consecução dos objetivos da política monetária e traçar as políticas para o período seguinte, a composição, a estrutura e as funções desse órgão são comunicadas ao público?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

13. Se este órgão realizar reuniões periódicas para avaliar a evolução da conjuntura económica subjacente, monitorar o avanço rumo à consecução dos objetivos da política monetária e traçar as políticas para o período seguinte, o calendário das reuniões é comunicado ao público com antecedência?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

14. O banco central informa publicamente, com um desfasamento máximo previamente anunciado, as principais considerações que apoiem as suas decisões da política monetária?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

15. O banco central emite pronunciamentos públicos periódicos sobre os avanços rumo à consecução dos objetivos da política monetária, bem como sobre as perspectivas de atingi-los?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

16. O banco central apresenta periodicamente ao público os seus objetivos da política monetária, especificando, entre outros aspetos, sua justificação, metas quantitativas e instrumentos?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

17. O banco central apresenta ao público, conforme uma programação específica, um relatório sobre a evolução da conjuntura macroeconómica e suas implicações para os objetivos da política monetária?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

18. A regulamentação sobre a declaração de dados ao banco central pelas instituições financeiras, para fins da política monetária, é comunicada ao público?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

Parte – C: ACESSO PÚBLICO ÀS INFORMAÇÕES SOBRE A POLÍTICA MONETÁRIA

19. A divulgação e apresentação de dados do banco central seguem padrões de cobertura, periodicidade, tempestividade e acesso público que sejam coerentes com os Padrões de Divulgação de Dados do FMI?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

20. O banco central apresenta ao público seu balanço patrimonial em datas preanunciadas e, decorrido um prazo previamente definido, divulga informações selecionadas sobre o conjunto de suas operações de mercado?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

21. Os balancetes do banco central são comunicados ao público frequentemente, de acordo com um calendário preanunciado?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

22. Informações sobre ativos de reserva, passivos e compromissos cambiais das autoridades monetárias são apresentadas ao público de acordo com um calendário preanunciado, de forma coerente com os Padrões de Divulgação de Dados do FMI?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

23. O banco central tem um programa de publicações, que inclua um Relatório Anual?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

24. Os funcionários graduados do banco central estão prontos para explicar ao público os objetivos e o desempenho da instituição e, se os seus pronunciamentos são autorizados a serem divulgados ao público?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

25. Os textos da regulamentação emitidos pelo banco central são postos prontamente à disposição do público?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

Parte – D: RESPONSABILIDADE E GARANTIAS DE INTEGRIDADE DO BANCO CENTRAL

26. Os dirigentes do banco central estão disponíveis para comparecer perante uma autoridade pública, para prestar contas da condução da política monetária, explicar os objetivos da política da instituição, descrever seu desempenho na consecução desses objetivos?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

27. O banco central apresenta ao público demonstrações financeiras de suas operações auditadas de acordo com um calendário preanunciado?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

28. As demonstrações financeiras examinadas por auditores independentes são apresentadas ao público?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

29. Os procedimentos internos de governação necessários para garantir a integridade das operações, inclusive os mecanismos de auditoria interna, são comunicados ao público?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

30. As informações sobre as despesas e receitas operacionais do banco central são apresentadas ao público anualmente?

Não ()

As vezes ()

Sim ()

Justifique se a resposta for negativa ou em caso de outro procedimento especifique-o:

Muito obrigado!

ANEXO 3: Questionário aplicado ao Banco Comercial e de Investimentos, com as respetivas resposta

PERGUNTAS	TIPO DE RESPOSTA		
	NÃO	AS VEZES	SIM
1. Os grandes objetivos da política monetária estão definidos em legislação e são comunicados ao público?			Sim
2. As responsabilidades do banco central estão definidas na legislação?			Sim
3. A legislação que rege o banco central explicita a competência deste para aplicar instrumentos da política monetária a fim de atingir os objetivos da política?			Sim
4. A responsabilidade institucional pela política cambial é comunicada ao público?			Sim
5. As modalidades gerais de responsabilidade pela condução da política monetária e por quaisquer outros deveres confiados ao banco central constam em alguma legislação específica?			Sim
6. Caso seja facultado ao banco central conceder empréstimos ou adiantamentos ao governo, ou autorizar-lhe a efetuar saques a descoberto, as condições em que essas operações são permitidas e os limites cabíveis são comunicados ao público?	Não		
7. A intervenção do banco central no resto da economia é realizada de forma aberta e pública e com base em princípios e procedimentos bem definidos?		As vezes	
8. As funções exercidas pelo banco central como banqueiro do estado estão claramente definidas?		As vezes	
9. A repartição (divisão) da competência entre o banco central e o Ministério das Finanças nas áreas de emissão primária de títulos públicos, organização do mercado secundário, e mecanismos de compensação e liquidação de operações de compra e venda de títulos públicos são comunicadas ao público?			Sim
10. A estrutura, os instrumentos e as metas utilizadas na consecução dos objetivos da política monetária são comunicados ao público?		As vezes	
11. As normas e procedimentos aplicáveis às relações e transações do banco central com contrapartes no contexto de suas operações monetárias e nos mercados onde atua são comunicados ao público?		As vezes	
12. O órgão permanente de formulação da política monetária reúne-se para avaliar a evolução da conjuntura económica subjacente, monitorar os avanços rumo à consecução dos objetivos da política monetária e traçar as políticas para o período seguinte, a composição, a estrutura e as funções desse órgão são comunicadas ao público?		As vezes	
13. Se este órgão realizar reuniões periódicas para avaliar a evolução da conjuntura económica subjacente, monitorar o avanço rumo à consecução dos objetivos da política monetária e traçar as políticas para o período seguinte, o calendário das reuniões é comunicado ao público com antecedência?		As vezes	
14. O banco central informa publicamente, com um desfasamento máximo previamente anunciado, as principais considerações que apoiem as suas decisões da política monetária?		As vezes	
15. O banco central emite pronunciamentos públicos periódicos sobre os avanços rumo à consecução dos objetivos da política monetária, bem como sobre as perspetivas de atingi-los?			Sim
16. O banco central apresenta periodicamente ao público os seus		As vezes	

objetivos da política monetária, especificando, entre outros aspetos, sua justificação, metas quantitativas e instrumentos?			
17. O banco central apresenta ao público, conforme uma programação específica, um relatório sobre a evolução da conjuntura macroeconómica e suas implicações para os objetivos da política monetária?		As vezes	
18. A regulamentação sobre a declaração de dados ao banco central pelas instituições financeiras, para fins da política monetária, é comunicada ao público?			Sim
19. A divulgação e apresentação de dados do banco central seguem padrões de cobertura, periodicidade, tempestividade e acesso público que sejam coerentes com os Padrões de Divulgação de Dados do FMI?		As vezes	
20. O banco central apresenta ao público seu balanço patrimonial em datas preanunciadas e, decorrido um prazo previamente definido, divulga informações selecionadas sobre o conjunto de suas operações de mercado?		As vezes	
21. Os balancetes do banco central são comunicados ao público frequentemente, de acordo com um calendário preanunciado?	Não		
22. Informações sobre ativos de reserva, passivos e compromissos cambiais das autoridades monetárias são apresentadas ao público de acordo com um calendário preanunciado, de forma coerente com os Padrões de Divulgação de Dados do FMI?	Não		
23. O banco central tem um programa de publicações, que inclua um Relatório Anual?			Sim
24. Os funcionários graduados do banco central estão prontos para explicar ao público os objetivos e o desempenho da instituição e, se os seus pronunciamentos são autorizados a serem divulgados ao público?	Não		
25. Os textos da regulamentação emitidos pelo banco central são postos prontamente à disposição do público?			Sim
26. Os dirigentes do banco central estão disponíveis para comparecer perante uma autoridade pública, para prestar contas da condução da política monetária, explicar os objetivos da política da instituição, descrever seu desempenho na consecução desses objetivos?			Sim
27. O banco central apresenta ao público demonstrações financeiras de suas operações auditadas de acordo com um calendário preanunciado?	Não		
28. As demonstrações financeiras examinadas por auditores independentes são apresentadas ao público?	Não		
29. Os procedimentos internos de governação necessários para garantir a integridade das operações, inclusive os mecanismos de auditoria interna, são comunicados ao público?	Não		
30. As informações sobre as despesas e receitas operacionais do banco central são apresentadas ao público anualmente?	Não		
TOTAL	8	11	11