



PROJECTO

# Pro-Cívico & Direitos Humanos

Finaciado por:



Implemetado por:



## A Economia Política da Dívida Pública em Moçambique: 1994-2024

Maputo, Janeiro 2026



SUOMI  
FINLAND

**Título: A Economia Política da Dívida Pública em Moçambique: 1994-2024**

**Propriedade: Centro de Aprendizagem e Capacitação da Sociedade Civil**

**Apresentado por: Michael Godet Sambo**

**RFP: 0014**

**Data: Janeiro de 2026**

**Projecto: Pro-Cívico e Direitos Humanos**

**Financiamento: Embaixada da Finlândia em Moçambique**

## Table of Contents

Sumário executivo .....	2
Lista de Abreviaturas .....	3
1. introdução .....	4
1.1. Objetivos do estudo.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2. Enquadramento teórico: Economia Política da Dívida Pública .....	7
3. METODOLÓGIA.....	11
3.1. Princípios Epistemológicos .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3.2. Método Dialético de Análise.....	11
3.3. Categorias Analíticas Fundamentais .....	12
3.4. Estratégia Metodológica Integrada.....	12
Trabalho de Campo Nacional.....	13
Trabalho de Campo Subnacional .....	13
4. Análise das Tendências do Endividamento (1994–2024) .....	16
4.1 Evolução da Dívida Pública e Composição (1994–2025).....	16
4.2 Principais Eventos e Choques que Marcaram a Trajetória .....	18
Estudo de Caso .....	19
5. A Captura do Estado e a Economia Política da Dívida Pública em Moçambique.....	21
5.1 A Crise da Dívida como Sintoma da Estrutura de Poder .....	21
5.2 A Anatomia da Elite Dominante e a Fusão Partido-Estado.....	21
5.3 O Orçamento do Estado como Instrumento de Poder .....	21
5.4 A Dívida Pública como Mecanismo de Acumulação de Capital .....	22
5.5 Governação de Recursos Naturais: A Aliança entre Capital Externo e a Elite Local .....	23
5.6 A Neutralização das Instituições de Controlo e Prestação de Contas.....	24
5.7 Impactos Sociais e o Desafio da Transformação Política .....	24
6. As Dinâmicas Subnacionais da Dívida: Impactos Territoriais e Contradições de Classes .....	26
6.1 Para Além da Crise Fiscal – A Dívida como Sintoma Estrutural .....	26
6.2 Raízes Históricas da Dependência: A Descentralização e a Subversão do Desenvolvimento Produtivo .....	26
6.3 O Aparelho de Estado Sub-Nacional: A Crise da Dívida em Ação .....	27
6.4 As Consequências Sociais do Endividamento e as Contradições de Classe .....	28
6.5 Como a uma Transformação Estrutural das Finanças Públicas .....	29
7. POLÍTICA FISCAL, GESTÃO DA DÍVIDA E REFORMAS INSTITUCIONAIS .....	31
8. Impacto Económico e Social do Endividamento.....	34
9. Análises Críticas de Instituições e Especialistas.....	35
7.1 FMI e Banco Mundial: .....	35
7.2 Instituições Nacionais.....	36
7.3 Académicos e Pesquisadores Internacionais .....	36
11. REFERÊNCIAS.....	40

## Lista de Tabelas

Tabela 1: Comparação da Carga Fiscal .....	23
Tabela 2: Impactos do Déficit Orçamental em alguns serviços sociais .....	29

## Lista de Gráficos

Figura 1: Evolução e Composição do Stock da Dívida Pública 2006-2024 .....	16
Figura 2: Tendência do Stock vs Serviço da Dívida .....	17
Figura 3: Estrutura e tendência das Despesas Públicas no contexto do contínuo endividamento .....	19
Figura 4: Eficiência na Execução das Despesas Orçamentais de "funcionamento" .....	22
Figura 5: Tendências do Orçamento de Estado 2006-2024 .....	32

## Sumário executivo

O presente relatório analisa a economia política do endividamento público em Moçambique a partir de uma perspetiva crítica, ancorada na tradição marxista, na teoria do capital financeiro e na teoria da dependência. Partindo do pressuposto de que a dívida pública não constitui um fenómeno meramente técnico ou conjuntural, o estudo compreende o endividamento como um mecanismo estrutural de reprodução da acumulação capitalista dependente, no qual o Estado desempenha um papel ativo enquanto mediador das relações entre capital financeiro, elites económicas e sociedade.

O relatório demonstra que, ao longo das últimas décadas, a dívida pública tem assumido um papel central na organização das finanças públicas e na definição das prioridades orçamentais em Moçambique. A análise evidencia um desalinhamento persistente entre prioridades orçamentais nominais — frequentemente centradas em setores sociais — e prioridades efetivas, marcadas pela predominância de despesas rígidas, nomeadamente salários, encargos administrativos, defesa e serviço da dívida. Este padrão contribui para a compressão da despesa social, a fragilização do investimento produtivo e o agravamento das desigualdades sociais e territoriais.

A partir da teoria do capital financeiro, o relatório mostra que o crescimento da dívida interna reforçou a fusão entre o Estado e o sistema bancário, transformando o orçamento público num mecanismo de transferência regular de rendimentos financeiros. Esta dinâmica intensificou-se no período posterior à crise das chamadas “dívidas ocultas”, que revelou de forma aguda as fragilidades institucionais da governação financeira, a captura de processos decisórios por interesses restritos e os limites do modelo de inserção dependente do país na economia mundial.

A análise empírica baseia-se numa combinação de análise documental, entrevistas semiestruturadas e trabalho de campo extensivo, realizado a nível nacional e subnacional. As entrevistas a decisores públicos, técnicos, magistrados, académicos, jornalistas e organizações da sociedade civil confirmam a centralidade do endividamento na política orçamental e evidenciam constrangimentos significativos à transparência, à responsabilização e ao controlo democrático da dívida pública.

O relatório conclui que o endividamento público em Moçambique funciona predominantemente como um mecanismo de acumulação por endividamento, transferindo os custos do ajustamento para trabalhadores, camadas populares e governos subnacionais, e limitando a soberania económica do Estado. Com base nestas conclusões, o estudo formula recomendações orientadas para o reforço do controlo democrático da dívida, a reorientação da política orçamental para objetivos de desenvolvimento social e a construção gradual de uma estratégia de desconexão relativa, que subordine as relações externas a um projeto nacional de desenvolvimento.

## Lista de Abreviaturas

AR	–	Assembleia da República
BM	–	Banco de Moçambique
CGE	–	Conta Geral do Estado
CPO	–	Comissão do Plano e Orçamento
CTA	–	Confederação das Associações Económicas de Moçambique
FMI	–	Fundo Monetário Internacional
IGF	–	Inspeção-Geral de Finanças
ISTAFE	–	Sistema de Administração Financeira do Estado
MISA	–	Media Institute of Southern Africa
OSC	–	Organizações da Sociedade Civil
PESOE	–	Plano Económico e Social e Orçamento do Estado
PIB	–	Produto Interno Bruto
TA	–	Tribunal Administrativo

## 1. INTRODUÇÃO

O endividamento público constitui um dos eixos centrais da economia política contemporânea, particularmente nas formações sociais periféricas, onde a fragilidade estrutural das economias nacionais, a dependência externa e a limitada capacidade fiscal dos Estados condicionam profundamente as opções de política económica e social. Em Moçambique, a dívida pública assumiu, ao longo das últimas décadas, um papel estrutural na definição das prioridades orçamentais, na organização das finanças públicas e na própria configuração das relações entre o Estado, o capital e a sociedade.

Contrariamente às abordagens convencionais, que tratam a dívida pública como um instrumento técnico de financiamento do défice ou de estabilização macroeconómica intertemporal, este relatório parte do pressuposto de que o endividamento deve ser analisado como um fenómeno intrinsecamente político e histórico. Inspirada na tradição da economia política crítica, em particular na abordagem marxista e na teoria da dependência, a análise aqui desenvolvida compreende a dívida pública como um mecanismo de reprodução das condições gerais de acumulação do capital, no qual o Estado desempenha um papel ativo enquanto mediador das relações entre capital financeiro, capital produtivo e sociedade (Marx, 1867/1996; Hilferding, 1910/1985).

Do ponto de vista marxista, o Estado capitalista não se apresenta como uma entidade neutra ou exterior às relações de produção, mas como uma forma política específica que assegura a reprodução das relações sociais capitalistas, intervindo para gerir crises, socializar perdas e garantir a continuidade da acumulação (Marx, 1867/1996). A dívida pública surge, neste quadro, como um instrumento privilegiado dessa intervenção, permitindo antecipar valor futuro, redistribuir recursos de forma regressiva e transferir rendimentos para os detentores de capital financeiro.

Note-se que a centralidade do capital financeiro na dinâmica contemporânea do endividamento foi analisada de forma pioneira por Hilferding, ao demonstrar a fusão orgânica entre banca, capital industrial e Estado, dando origem a um regime em que o Tesouro público se converte num espaço fundamental de valorização financeira (Hilferding, 1910/1985). Esta leitura é particularmente relevante para compreender a trajetória recente do endividamento em Moçambique, marcada pelo crescimento da dívida interna, pela crescente exposição do orçamento público aos encargos financeiros e pela consolidação de uma relação estrutural entre o Estado e o sistema bancário.

A partir de uma perspetiva histórico-estrutural, Rosa Luxemburgo sublinhou que a acumulação capitalista depende permanentemente da incorporação de espaços não capitalistas, frequentemente situados na periferia do sistema mundial, como forma de absorver excedentes e garantir a continuidade da valorização do capital (Luxemburgo, 1913/2003). A dívida pública desempenha, neste contexto, um papel crucial enquanto mecanismo de integração subordinada dessas economias nos circuitos globais de acumulação. Moçambique insere-se claramente nesta dinâmica, funcionando como espaço de extração de valor através da exploração de recursos naturais, da financeirização da dívida soberana e da transferência sistemática de rendimentos para o exterior.

A crítica de Samir Amin à inserção dependente das economias periféricas e ao papel da burguesia compradora oferece igualmente um quadro interpretativo central para este relatório. Segundo Amin,

a acumulação nas periferias tende a ser comandada por elites locais cuja reprodução económica está associada aos interesses do capital externo e à intermediação do Estado, em detrimento de um projeto nacional de desenvolvimento (Amin, 1976; 1990). O endividamento público constitui um dos principais instrumentos dessa mediação, reforçando a dependência externa e limitando a soberania económica.

Estas dinâmicas articulam-se, no contexto contemporâneo, com aquilo que David Harvey conceptualizou como acumulação por espoliação e, mais especificamente, acumulação por endividamento. A expansão da dívida pública permite a apropriação de valor futuro, a imposição de políticas de austeridade e a compressão da despesa social, transferindo os custos do ajustamento para trabalhadores, camadas populares e níveis subnacionais de governação (Harvey, 2004; 2010).

No caso de Moçambique, estas leituras teóricas encontram forte respaldo empírico. A crise associada às chamadas “dívidas ocultas” não constituiu um episódio isolado ou meramente ilegal, mas revelou de forma aguda as fragilidades estruturais da governação financeira, a captura de processos decisórios por interesses de pessoas restritas e a centralidade do endividamento como mecanismo de reprodução da acumulação dependente. As consequências dessa crise — suspensão do apoio externo ao orçamento, aumento da dívida interna, compressão da despesa social e agravamento das desigualdades — continuam a moldar profundamente a política orçamental e a vida económica e social do país.

Este relatório resulta de um esforço de análise integrada que combina enquadramento teórico crítico, análise documental e trabalho de campo extensivo, incluindo entrevistas a decisores públicos, técnicos, magistrados, académicos, jornalistas, organizações da sociedade civil e atores subnacionais e parceiros multilaterais ao nível de Maputo (central) e de duas províncias, Niassa e Nampula. Ao articular estas dimensões, o estudo procura contribuir para uma compreensão mais profunda e rigorosa da economia política do endividamento público em Moçambique, superando leituras tecnocráticas e fornecendo bases analíticas para o debate público, institucional e político sobre alternativas ao atual modelo de endividamento.

#### • OBJECTIVOS E QUESTÕES DE PESQUISA

O objectivo geral do relatório é analisar a economia política do endividamento público em Moçambique, identificando os seus determinantes estruturais, os actores envolvidos, os mecanismos institucionais que o sustentam e os seus impactos sociais e distributivos.

De forma específica, o relatório procura: (i) Examinar a evolução do endividamento público no período recente, com particular atenção ao período pós-2010; (ii) Analisar o papel do Estado moçambicano na reprodução das condições de acumulação através da política orçamental e do endividamento; (iii) Compreender as relações entre dívida pública, capital financeiro e elites económicas e políticas; (iv) Avaliar os impactos do endividamento sobre o espaço fiscal, a despesa social e os níveis subnacionais de governação; (v) Identificar constrangimentos institucionais à transparência, responsabilização e controlo democrático da dívida pública.

Estas preocupações traduzem-se nas seguintes questões orientadoras: 1) Em que medida a dívida pública em Moçambique funciona como instrumento de desenvolvimento ou como mecanismo de reprodução da acumulação dependente? 2) Quais são os principais actores e interesses que influenciam as decisões de endividamento e alocação orçamental? 3) Como se manifesta a dissociação entre prioridades orçamentais nominais e prioridades efetivas? 4)Quais são os impactos sociais e territoriais do atual modelo de endividamento?

O relatório está organizado em nove capítulos. Após a introdução, apresenta-se o enquadramento teórico, centrado na economia política crítica da dívida pública. Segue-se o capítulo metodológico, que descreve a abordagem, as técnicas de recolha de dados e as limitações da pesquisa. Os capítulos empíricos analisam a trajetória do endividamento, a política orçamental, os mecanismos institucionais de controlo e as dinâmicas subnacionais. O relatório encerra com a discussão, as conclusões e recomendações.

## 2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO: ECONOMIA POLÍTICA DA DÍVIDA PÚBLICA

A análise da dívida pública no âmbito da economia política parte do entendimento de que o endividamento do Estado não constitui um fenómeno estritamente técnico ou financeiro, mas resulta de processos políticos, institucionais e sociais profundamente marcados por relações de poder, interesses dominantes e constrangimentos estruturais. Nesta perspetiva, a dívida pública reflete escolhas distributivas realizadas ao longo do tempo, expressando tanto as prioridades explicitamente declaradas pelas políticas públicas como aquelas que se manifestam de forma implícita nos processos de orçamentação, execução da despesa e gestão fiscal (Alesina & Perotti, 1995; Mosley, 2003).

Diferentemente da abordagem neoclássica, que concebe a dívida pública como um instrumento neutro de suavização intertemporal do consumo e do investimento (Barro, 1979), a economia política enfatiza as questões relativas a quem decide o endividamento, em benefício de quem, sob que condições e com que custos sociais. Assim, a dívida pública é entendida como um fenómeno intrinsecamente político, que revela a configuração das coalizões dominantes, a capacidade institucional do Estado e o grau de responsabilização democrática existente (Streeck & Mertens, 2011).

Nos países em desenvolvimento, esta abordagem adquire particular relevância, uma vez que o endividamento público tende a estar fortemente associado à dependência de financiamento externo, à ajuda internacional e à exposição a choques macroeconómicos. Nestes contextos, a dívida pública não apenas condiciona o espaço de política económica, mas também afeta a soberania orçamental e a capacidade do Estado de definir autonomamente as suas prioridades de desenvolvimento (Babb & Buirá, 2005; Ndikumana & Boyce, 2011). Portanto, a dívida pública não é um mero instrumento técnico ou meio de financiamento do défice, porém, um mecanismo estrutural de transferência de valor, de condicionamento social e de reprodução dos mecanismos de acumulação capitalista em contexto de economias periféricas. Algumas posições teóricas melhor sustentam essa analogia, como se segue:

O ponto de partida é o “estado burguês e a reprodução das condições de acumulação” de Marx. Em *O Capital*, Volume I, Marx olha para o Estado não como um agente neutro colocado acima da sociedade para arbitrar a relação entre os agentes, mas como uma forma política específica de produção capitalista, cuja função central é garantir as condições gerais de acumulação de capital (Marx, 1867/1996). Assim, independentemente de o Estado poder assumir configurações históricas diferentes, sua lógica estrutural permanece ligada à protecção da propriedade privada, à garantia da reprodução da força de trabalho e à gestão das contradições inerentes à acumulação. Nesse contexto, Marx demonstra que a acumulação capitalista tende a produzir crises recorrentes, derivadas da sobreacumulação e da queda da taxa de lucro. Portanto, o Estado não intervém para suprimir as contradições do sistema, e sim para socializar as perdas, privatizar ganhos e restaurar as condições de rentabilidade do capital. Portanto, a dívida pública surge como um dos principais instrumentos dessa intervenção, funcionando como meio de antecipação de valor futuro e de redistribuição regressiva da riqueza.

Aplicado ao contexto de Moçambique, esta perspectiva sugere que o papel do Estado seja compreendido para além da mera gestão de políticas públicas, mas como mediador da acumulação dependente, assegurando infraestruturas públicas, garantias soberanas, regimes fiscais favoráveis e

endividamento público ao serviço da reprodução do capital, tanto nacional como internacional, mesmo em contextos de profunda restrição social.

Por sua vez, Hilferding (1910/1985) constituiu a tese do (b) “capital financeiro e a fusão banca-Tesouro”, que constitui um pilar na compreensão contemporânea da dívida pública. Para Hilferding, o capitalismo avançado caracteriza-se pela fusão orgânica entre capital bancário capital industrial e Estado, dando origem a um bloco de poder económico-político no qual o Tesouro público se torna um instrumento directo da valorização financeira. Neste contexto, a dívida pública deixa de ser um mecanismo excepcional e transforma-se numa forma permanente de acumulação, garantindo rendas financeiras estáveis através do pagamento de juros, da rolagem da dívida e da expansão dos mercados de títulos soberanos. O Estado torna-se simultaneamente devedor estrutural e a entidade última que garante a rentabilidade do capital financeiro (Hilferding, 1910/1985).

Esta dinâmica, no caso de Moçambique, se manifesta tanto no endividamento externo como no crescimento acelerado da dívida interna, com forte participação do sistema bancário nacional e internacional. A crescente absorção de títulos do Tesouro pelos bancos comerciais evidencia uma relação simbiótica entre a Banca e o Estado, na qual o orçamento público assegura fluxos de rendimento financeiro, ao mesmo tempo que comprime o espaço fiscal disponível para políticas sociais e investimento produtivo. Esta tese é mais evidente com a emissão do Aviso nº 11/GBM/2017 do Banco de Moçambique que estabelece regras de emissão e transação de Bilhetes de Tesouro (BT), definindo, entre outros pontos, o valor nominal mínimo de 1000.00MT por título, maturidade de até um ano, e restringindo o acesso via sessões de mercado Tipo A e Tipo B<sup>1</sup>. Se por um lado este aviso veio elitizar o acesso aos activos do Estado, limitando-os à uma minoria com capacidade de poupaça alta, e principalmente beneficiando aos próprios Bancos Comerciais, que na qualidade de intermediários destes instrumentos impõem limites mínimos mais altos que os definidos por aquele instrumento. Por outro lado, visto que os Bancos comerciais da praça moçambicana são em geral detidos maioritariamente por capitais estrangeiros, o aviso não apenas elitiza os títulos de dívida domésticos aos capitalistas nacionais, mas por extensão viabiliza-os às elites estrangeiras através da banca comercial. Ademais, a fusão banca-Tesouro ou seja a aliança entre o capital bancário e o Estado é evidenciado quando o aviso nº 11/GBM/2017, do Banco de Moçambique é chancelado pelo Estado através do Ministério de Economia e Finanças pela emissão do Diploma Ministerial nº 90/2024 que atualiza o regime regulamentar geral aplicável à emissão e colocação de BT no mercado momentário, consolidando a arquitetura operacional e de leilões.

Rosa Luxemburgo (1913/2003), aprofunda a análise da acumulação capitalista ao demonstrar que o capitalismo necessita permanentemente de espaços não capitalistas para absorver o excedente produzido. Com a ideia de “espaços não capitalistas e periferia”, Luxemburgo argumenta que a expansão do capital depende da incorporação violenta, seja económica, política ou militar, de territórios, economias e populações externas à lógica plenamente capitalista. Esta aproxima-se a ideia de acumulação primitiva de capital de Marx, e explica em parte a colonização como processo de expansão do capitalismo.

Neste contexto, a dívida pública desempenha o papel central de funcionar como mecanismo de subordinação das economias periféricas, integrando-as nos circuitos de acumulação global através da

---

<sup>1</sup> Nas sessões de mercado Tipo A, o montante subscrito deve ser expresso em múltiplos de um milhão de meticais, e cada proposta não pode ser inferior a 5 milhões de Meticais; Por sua vez, nas sessões do Tipo B, mantêm-se a exigência de múltiplos de um milhão de meticais, sendo este o montante mínimo aceite.

extração de excedentes, da abertura de mercados e da imposição de prioridades orçamentais compatíveis com os interesses do capital internacional (Luxemburgo, 1913/2003). Quando a inserção do país na economia mundial é marcada pela exploração de recursos naturais, megaprojectos extrativos e dependência de financiamento externo, aparenta enquadrar-se nesta lógica. Portanto a dívida pública funciona como um instrumento de integração subordinada, condicionando políticas económicas, reforçando a orientação primário-exportadora e transferindo valor da periferia para o centro através do serviço da dívida.

A este arcabouço de literatura Samir Amin acrescenta uma decisiva contribuição para a compreensão da economia política da dívida pública em formações sociais periféricas. Para Amin (1976, 1990), o subdesenvolvimento não resulta de uma etapa incompleta do capitalismo, e sim de uma inserção estruturalmente dependente no sistema mundial mediada por uma burguesia compradora para a qual acumulação está ligada aos interesses do capital externo. Esta burguesia não lidera um projecto nacional ou nacionalista de desenvolvimento, pois atua como intermediária da acumulação global, beneficiando de rendas associadas ao comércio externo, às finanças, ao Estado e à dívida pública. O endividamento soberano torna-se, desse modo, um dos principais mecanismos de reprodução dessa aliança entre elites locais e capital internacional (Amin, 1976).

Neste contexto, Amin (1990) propõe a desconexão, não no intuito de autarcização ou isolamento, mas da subordinação das relações externas a um projecto nacional-popular de desenvolvimento. Como defendido por Opa Kapijimpanga (s.d.) em sua aula ao Fórum Africano e Rede sobre Dívida e Desenvolvimento (AFRODAD) com o tema “Sustentabilidade da Dívida em contexto da Dependência e Subdesenvolvimento Africano” (AfCoDD III), em alinhamento com Amin, é que é imperioso para África esta desconexão. Elaborando o conceito de neocolonialismo revelado através de diversos instrumentos e formas de ligação subtis dos países africanos com as antigas colónias, sendo a dívida pública, a ajuda ao desenvolvimento, o domínio das corporações multinacionais e os termos de troca algumas delas, defende que o subdesenvolvimento é a consequência dessa contínua relação de exploração, em que os recursos fluem da periferia para o centro global enriquecendo o centro à custa dos indivíduos na periferia. Pelo que conclui que estruturalmente os países subdesenvolvidos estão em desvantagem estrutural pelo sistema global de economia desigual e relações políticas, que designou de capitalismo global. Neste contexto, evocando Andre Gunder Frank (1966) em sua publicação “*Development of Underdevelopment*”, e no argumento da teoria centro-periferia, argumenta pela ruptura das relações de dependência dos países dominantes, procurando auto-dependência e caminhos autónomos e equilibrados para o desenvolvimento económico e social. No caso de Moçambique, como é que a persistência de um modelo dependente, acorrido em dívida, megaprojectos e rendas, revelam a ausência de uma estratégia que rompa com a lógica de acumulação externa?

Finalmente, autores contemporâneos como David Harvey (2004, 2010) desenvolveram a noção de “acumulação por endividamento”, articulada diretamente com estas tradições teóricas. Para Harvey, a dívida constitui uma forma moderna de acumulação por espoliação, permitindo a apropriação de valor futuro através de mecanismos financeiros, tais como austeridade fiscal e privatização indireta de recursos públicos. Neste âmbito, endividamento público transfere o custo do ajustamento para trabalhadores, camadas populares e gerações futuras, enquanto protege os rendimentos do capital financeiro doméstico ou internacional. A austeridade, longe de ser um desvio da lógica capitalista, surge como seu complemento necessário.

Portanto, interessa-nos saber até que ponto se alinha ao caso de Moçambique, se a acumulação por endividamento manifesta-se na compressão da despesa social, na priorização do serviço da dívida, na financeirização do orçamento e na utilização do Estado como garante de rendas financeiras, aprofundando desigualdades e fragilizando a soberania económica.

### **3. METODOLÓGIA DA PESQUISA**

#### **1.1. Abordagem metodológica e orientação analítica**

Com base no materialismo dialético, como método de investigação científica, esta pesquisa foi orientada com base em princípios epistemológicos específicos. Primeiro, o princípio da materialidade histórica que reconhece que os fenómenos sociais, incluindo as políticas de endividamento, devem ser compreendidos como produtos de condições materiais específicas e historicamente determinadas. No caso de Moçambique, isto significou analisar como as transformações na base económica do país influenciaram os padrões de endividamento.

Segundo, o princípio da totalidade dialética exige que o endividamento público seja analisado nas suas múltiplas determinações e relações com outros fenómenos económicos, políticos e sociais. Esta perspectiva holística contrasta com abordagens econométricas convencionais que tendem a isolar variáveis específicas (Mies & Shiva, 1993). A aplicação deste princípio implica examinar as relações entre endividamento, estrutura produtiva, inserção internacional, correlação de forças políticas e dinâmicas de classe.

Terceiro, o princípio do movimento e da contradição reconhece que os fenómenos sociais estão em constante transformação através da resolução de contradições internas. No contexto do endividamento público, isto significou identificar as contradições fundamentais que geram as crises e transformações nos padrões de financiamento estatal (Lenin, 1916/1999).

#### **3.2 Método Dialético de Análise**

Por sua vez, a aplicação do método dialético implicou uma sequência específica de procedimentos analíticos que partiram do concreto empírico, passaram pelo abstracto teórico e retornam ao concreto pensado. Esta trajetória metodológica, sistematizada por Marx nos Grundrisse, foi adaptada ao estudo do endividamento público moçambicano (Marx, 1857-1858/1993) em três etapas subsequentes, nomeadamente: A primeira etapa consistiu na recolha sistemática de dados empíricos sobre a evolução da dívida pública, incluindo não apenas os aspectos quantitativos mas também as formas qualitativas que esta dívida assume. A recolha foi orientada pelas categorias analíticas do materialismo histórico, procurando identificar as relações sociais de produção que se expressam através do endividamento.

A segunda etapa envolveu a análise teórica destes dados, procurando identificar as leis gerais que governam a acumulação capitalista em Moçambique e como estas se manifestam através das políticas de endividamento. Esta análise foi informada pela teoria marxista do Estado capitalista, particularmente as contribuições de Poulantzas (1978) sobre a autonomia relativa do Estado e os trabalhos de Mandel (1975) sobre o capitalismo tardio.

A terceira etapa consistiu na síntese dialética, onde os dados empíricos e a análise teórica se combinaram para produzir uma compreensão concreta e historicamente específica do endividamento público moçambicano. Esta síntese permitiu identificar as tendências fundamentais, as contradições principais e as possibilidades de transformação.

### **3.3 Categorias Analíticas Fundamentais**

A aplicação do materialismo dialético ao estudo da economia política do endividamento público requer a operacionalização de categorias analíticas específicas derivadas da teoria marxista. A categoria fundamental é a de acumulação de capital, que permite compreender como o endividamento público se insere nos circuitos de valorização do capital tanto nacional quanto internacional (Harvey, 2003).

A categoria de luta de classes é igualmente central, permitindo analisar como diferentes grupos sociais se posicionam em relação às políticas de endividamento e como estas políticas afectam a correlação de forças sociais. No contexto moçambicano, isto implica examinar as posições da burguesia nacional, do capital internacional, dos trabalhadores urbanos e dos camponeses ou trabalhadores rurais (Saul, 1985).

A categoria de Estado capitalista permite compreender como o aparelho estatal medeia as contradições da acumulação capitalista através das políticas de endividamento. Esta análise foi informada pelos debates sobre a especificidade do Estado pós-colonial e as suas articulações com o capital internacional (Alavi, 1972).

Finalmente, a categoria de imperialismo contemporâneo permite situar o endividamento moçambicano no contexto das relações de dominação e subordinação que caracterizam o sistema mundial capitalista. Esta análise é particularmente importante para compreender o papel dos credores internacionais e das instituições financeiras multilaterais (Lenin, 1916/1999).

### **3.4 Estratégia Metodológica Integrada**

#### **Investigação Documental Crítica**

A investigação documental constituiu a base empírica fundamental do estudo, e foi conduzida numa perspectiva crítica informada pelo materialismo histórico. Esta abordagem reconhece que os documentos oficiais não são fontes neutras de informação, mas expressões de relações sociais específicas e, frequentemente, de tentativas de legitimação ideológica de políticas particulares (Gramsci, 1971). Neste contexto, a análise da legislação sobre endividamento público, incluindo a Lei da Dívida Pública e suas sucessivas alterações, foi orientada pela compreensão de que estas leis reflectem correlações de força específicas e servem interesses de classe determinados. A evolução desta legislação foi analisada em relação às transformações na estrutura económica e política do país.

Os orçamentos do Estado e os relatórios de execução orçamental, por sua vez, foram examinados não apenas pelos seus aspectos técnicos, mas como expressões das prioridades políticas dos diferentes governos e das pressões exercidas por diferentes grupos sociais. Particular atenção foi dada à evolução da composição do orçamento e às suas implicações para a reprodução das relações sociais existentes.

Os relatórios do Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e outras instituições financeiras internacionais foram analisados como documentos que expressam os interesses do capital financeiro internacional e as estratégias de subordinação económica dos países periféricos. A análise crítica destes documentos revela as contradições entre os objectivos declarados e os resultados efectivos das políticas recomendadas.

## **Trabalho de Campo**

O trabalho de campo foi estruturado de forma a capturar as contradições e tensões que caracterizam a questão do endividamento público em diferentes escalas territoriais e sociais. Esta abordagem reconhece que a realidade social é caracterizada por múltiplas determinações que só podem ser compreendidas através da investigação empírica rigorosa.

### *Trabalho de Campo Nacional*

Ao nível nacional, o trabalho de campo focalizou nas instituições centrais responsáveis pela gestão da dívida pública, incluindo o Ministério da Economia e Finanças, e a Assembleia da República, visto que o Banco de Moçambique rejeitou as solicitações para interação. Também entrevistou-se o Tribunal Administrativo posto que entidade supervisora de todas as finanças públicas. As entrevistas com funcionários destas instituições foram orientadas pela compreensão de que estes ocupam posições específicas nas relações sociais de produção e que as suas perspectivas reflectem, em parte, os interesses associados a essas posições.

As entrevistas incluíram gestores técnicos e políticos, procurando compreender as pressões e constrangimentos que influenciam as decisões sobre endividamento. Particular atenção é dada às contradições entre as necessidades de desenvolvimento nacional e as exigências dos credores internacionais. Neste contexto também foram entrevistados representantes dos parceiros de cooperação multilateral, entre eles do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional e da União Europeia com vista a colher as perspectivas dos parceiros de desenvolvimento.

O trabalho incluiu também entrevistas com representantes de organizações da sociedade civil nacionais procurando capturar as perspectivas dos grupos sociais que são afectados pelas políticas de endividamento mas que frequentemente não participam directamente na sua formulação.

### *Trabalho de Campo Subnacional*

Ao nível subnacional privilegiou-se as províncias de Nampula e Niassa, e foi orientado pela compreensão de que as dinâmicas do endividamento público se manifestam de forma diferenciada no território nacional, reflectindo as especificidades das estruturas produtivas regionais e das correlações de força locais. Nestes contextos, para além das representações do Estado ao nível das províncias, também foram entrevistados os diretores provinciais da parte do Governo descentralizado (executivo provincial), os executivos técnicos de alguns distritos e municípios.

Nampula, enquanto província com importante base mineira e agrícola e significativa inserção nos circuitos comerciais nacionais e internacionais, oferece um contexto específico para analisar como o endividamento público se articula com os processos de acumulação no sector agrário e mineiro. O trabalho de campo incluiu entrevista com a CTA (que representa simultaneamente todo o sector produtivo empresarial entre produtores no sector mineiro e agrícolas, comerciantes, etc.), funcionários das administrações provinciais, distritais e de alguns municípios, bem como representantes da Sociedade civil nos respetivos níveis, procurando compreender como as políticas de endividamento afectam as condições de produção e reprodução social.

Niassa, caracterizada por uma economia mais centrada na exploração de recursos naturais e com menor integração nos circuitos comerciais nacionais, proporciona um contexto diferente para analisar as implicações subnacionais do endividamento. O trabalho incluiu entrevistas com funcionários das administrações provinciais, distritais e municipais, bem como representantes da Sociedade Civil aos níveis provincial e distritais, e à representação do CTA ao nível provincial, com alguma incidência sobre

as concessões mineiras e florestais, procurando compreender como estas se articulam com as políticas nacionais de endividamento.

Em ambas as províncias, foi dada particular atenção às transferências fiscais do governo central e à forma como estas se articulam com a dívida nacional. O trabalho inclui análise dos orçamentos provinciais e distritais, procurando identificar as implicações locais das políticas nacionais de austeridade.

### **Análise de Estudos de Caso**

A selecção e análise de estudos de caso específicos será orientada pela identificação de contradições paradigmáticas que ilustrem as dinâmicas gerais do endividamento público moçambicano. Esta abordagem, inspirada no método de Marx na análise do modo de produção capitalista, procura identificar casos que revelem as essências por trás das aparências fenomenais.

O caso das dívidas ocultas (empresas Ematum, Proindicus e MAM) foi analisado não como aberração ou erro, mas como expressão extrema das contradições que caracterizam a inserção de Moçambique na economia mundial capitalista. A análise incluiu não apenas os aspectos financeiros mas também os interesses de classe que motivaram estas operações e as suas implicações para a correlação de forças políticas no país.

Outros estudos de caso incluirão grandes projectos de infraestrutura financiados através de endividamento público, procurando analisar como estes projectos se inserem nas estratégias de acumulação de diferentes fracções do capital nacional e internacional. A análise devia incluir o exame dos contratos, dos beneficiários efectivos e das implicações para o desenvolvimento das forças produtivas nacionais, facto que não foi possível fazer dados os constrangimento de tempo para a realização da pesquisa e bem assim o difícil acesso aos respectivos contratos.

### **Principais Limitações**

O principal constrangimento que se registou na execussão deste trabalho é o fundo de tempo disponível. Visto que este inicialmente devia ter sido realizado em quatro meses, foi depois comprimido o fundo de tempo para dois meses, período muito inferior ao requerido para a completa execussão do trabalho. Aliado ao constrangimento de tempo este a obrigatoriedade de entrega de outros produtos, que interferiram na gestão do tempo e metodologia aplicadas dado que a pesquisa é um processo de reflexão entre as análises dos dados empíricos, a triangulação de fontes, a reflexão e redacção. Para cumprir o escopo acordado, as actividades da Fase I e II tiveram de ocorrer em simultâneo, e as tarefas típicas da Fase I (revisão, triangulação e atualização de séries/documentos) tornaram-se contínuas ao longo de todo o estudo — antes, durante e após o trabalho de campo. Essa sobreposição aumenta riscos de assimetria de informação na consolidação de bases de dados.

Há ainda limitações estruturais de acesso à informação, em particular a limitação na divulgação (ou divulgação parcial) de contratos de dívida pública e respectivos anexos (garantias, acordos, cláusulas de reembolso e eventos de inadimplência). Ademais, a literatura nacional regista deficiência e inconsistência das séries sobre dívida entre as diferentes instituições existentes. A indisponibilidade de sequências de dados consistente leva a combinação de fontes muitas vezes com resultados relativamente dispare. Por sua vez, a relutância de instituições governamentais em partilhar informação, dificulta a reconstituição histórica e a verificação independente dos termos financeiros e

legais dos passivos — problema exacerbado pelo precedente das “dívidas não declaradas”. Na prática, isso obriga a maior dependência de fontes secundárias e de inferência por triangulação (RDP/BdPESOE/CGE, relatórios de parceiros), com impacto sobre o grau de detalhe e verificabilidade dos resultados.

Por fim, a tendência recente ao fechamento institucional — materializada em demoras na resposta a ofícios, censura/filtragem de informações sob o pretexto de “segredos de Estado” e procedimentos administrativos morosos — constitui limitação operacional direta, com efeitos no calendário do campo, na cobertura de *stakeholders* e na transparência das evidências. Isto é tanto ao nível dos actores estatais centrais (como é o caso do Banco de Moçambique que rejeitou, Departamento do Tesouro no MEF, que não respondeu, etc.) como distritais ou Municipais (ao exemplo do Município de Lichinga e Distrito de Monapo) que dificultaram receber a nossa equipa de trabalho. Essas condições atrasaram algumas entrevistas, forçaram a substituição de fontes e podem reduzir a replicabilidade de partes do estudo; para mitigação, reforçou-se os protocolos de *tracking* de pedidos de informação documental, sobretudo nos distritos, com o seguimento via telefónica e o apoio exclusivo dos representantes do CESC ao nível das províncias e distritos, e alternativamente o recurso ao uso extensivo de documentação pública e bases já validadas.

## 4. ANÁLISE DAS TENDÊNCIAS DO ENDIVIDAMENTO (1994–2024)

### 4.1 Evolução da Dívida Pública e Composição (1994–2025)

Moçambique entrou nos anos 1990, período pós-guerra, com um elevado endividamento público, acumulado durante a guerra civil e a reconstrução. O rácio dívida/PIB ultrapassava 150% no final dos anos 1990. Com a adesão à iniciativa de alívio da dívida para Países Pobres Altamente Endividados (HIPC), o país alcançou o ponto de decisão em 2000 e o ponto de conclusão em 2001, garantindo um perdão de cerca de 73% do stock da dívida externa. Como resultado, a dívida externa total caiu de aproximadamente US\$ 6 mil milhões (153% do PIB) em 1998 para US\$ 3,5 mil milhões em 2006 (cerca de 49% do PIB), restabelecendo temporariamente a sustentabilidade da dívida. Esse alívio drástico via HIPC e posteriormente pela Iniciativa Multilateral de Alívio da Dívida (MDRI, 2006) permitiu reduzir o serviço da dívida quase pela metade (de mais de US\$ 100 milhões em 1998 para cerca de US\$ 56 milhões anuais em 2002–2010), libertando recursos para despesas em redução da pobreza, (Massarongo, 2016), mas também renovando a apetência para a contratação de novas dívidas.

Após atingir um mínimo histórico em torno de 40% do PIB em 2008 depois das iniciativas de perdão, a dívida pública voltou a crescer rapidamente. Entre 2006 e 2014, o stock praticamente triplicou de US\$ 3,5 mil milhões para US\$ 8,6 mil milhões. Em proporção do PIB, a dívida subiu de aproximadamente 40% em 2008 para cerca de 60% em 2015. Este aumento foi impulsionado principalmente por novo endividamento externo, incluindo financiamentos para megaprojetos de mineração e energia no contexto de um crescimento robusto do PIB (com uma média de 7% a 8% ao ano até 2015). Cerca de 80% do incremento da dívida após 2006 resultou de empréstimos externos – muitos em termos não concessionais – alterando a composição do passivo. Até meados da década de 2010, a dívida moçambicana deixou de ser quase totalmente concessionária para ter cerca de 47% do stock em base comercial (incluindo dívida interna e externa comercial). Em torno de 2014, aproximadamente 89% da dívida pública correspondia a dívida externa e apenas 11% a dívida interna emitida no mercado doméstico, reflexo da dependência de credores externos públicos e privados. (vide o gráfico 1.) Portanto, é importante notar que o crescimento da dívida acompanhou o crescimento económico, tendo servido principalmente para viabilização da acumulação privada.

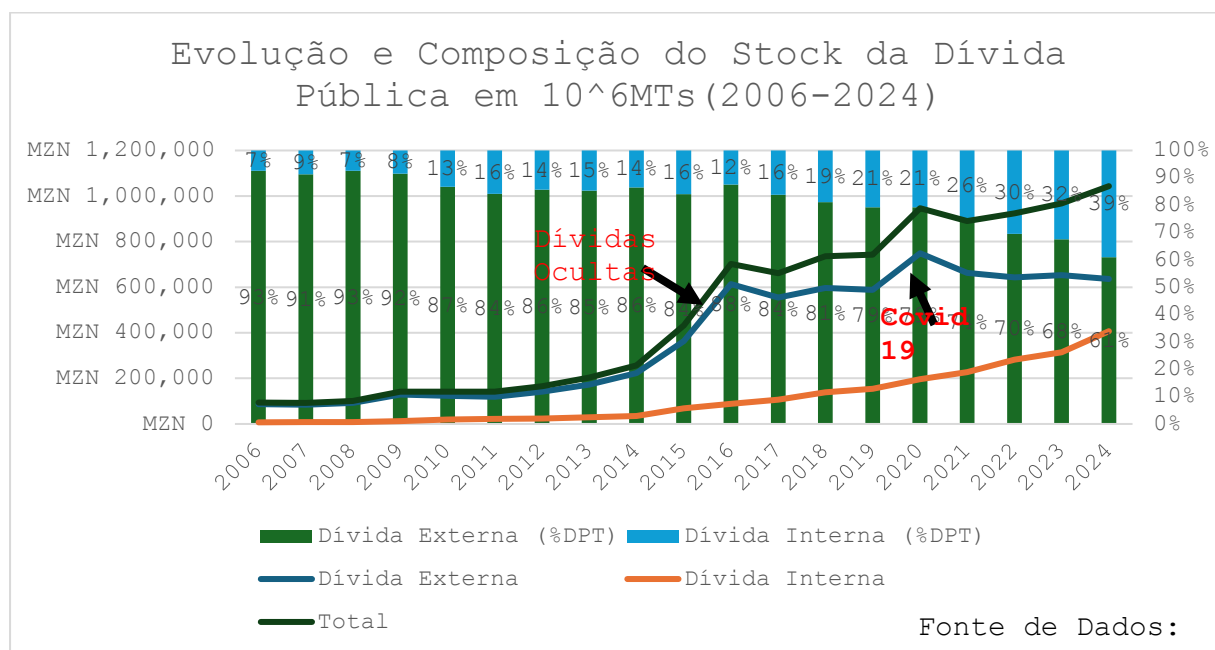


Figura 1: Evolução e Composição do Stock da Dívida Pública 2006-2024

A revelação das “dívidas ocultas” em 2016 provocou uma alteração brusca na trajetória da dívida pública em Moçambique. O reconhecimento de passivos antes não divulgados e a forte depreciação cambial que se seguiu fizeram o rácio dívida/PIB disparar de cerca de 60% em 2015 para 126% a 128% em 2016–2017. O endividamento público atingiu níveis insustentáveis, levando Moçambique a entrar em default seletivo em 2016 e a dívida externa a ser classificada como “em situação de insustentabilidade” pelo FMI. Nos anos seguintes, houve esforços de reestruturação e consolidação parcial. Em 2019 o governo reestruturou o eurobond (originário do empréstimo EMATUM) em US\$ 900 milhões com maturidade até 2031, e a inflação diminuiu, favorecendo uma ligeira redução do rácio dívida/PIB. Ainda assim, a dívida pública permaneceu elevada, em torno de 100% do PIB no início dos anos 2020. Segundo o Ministério da Economia e Finanças (MEF), o stock da dívida pública voltou a subir em 2024, alcançando 1 trilião de Meticais, equivalente a 77% do PIB em 2024 – muito acima do limite de 50% frequentemente recomendado para países em desenvolvimento. Estimativas do FMI indicam que a dívida total (externa + interna) rondava a 94% do PIB no final de 2023 quando incluídos os passivos contingentes do setor público alargado. Observa-se também uma mudança de perfil recente: com o congelamento de financiamentos externos concessionais pós-2016, o governo recorreu intensamente ao mercado doméstico. Daí que há uma tendência de redução da DPE, com o subsequente crescimento da DPI (Fig. 1). Em 2024, cerca de 39% da dívida total era interna (títulos do Tesouro em moeda local), comparado a apenas cerca de 11% antes da crise. Contudo, essa dívida interna, apesar de minoritária no stock, acarreta encargos desproporcionalmente altos – somente os juros da dívida interna em 2024 somaram MZN 45,6 mil milhões, contra MZN 11,3 mil milhões de juros da dívida externa – evidenciando o custo elevado do endividamento doméstico a taxas de juros elevadas. Aliás, importa aqui salientar o aspecto rolagem da dívida, evidenciado no gráfico 2, que demonstra que o valor total que é gasto com o serviço da dívida a cada ano é aproximadamente igual ou superior ao stock da dívida interna, e seguem a mesma trajetória.

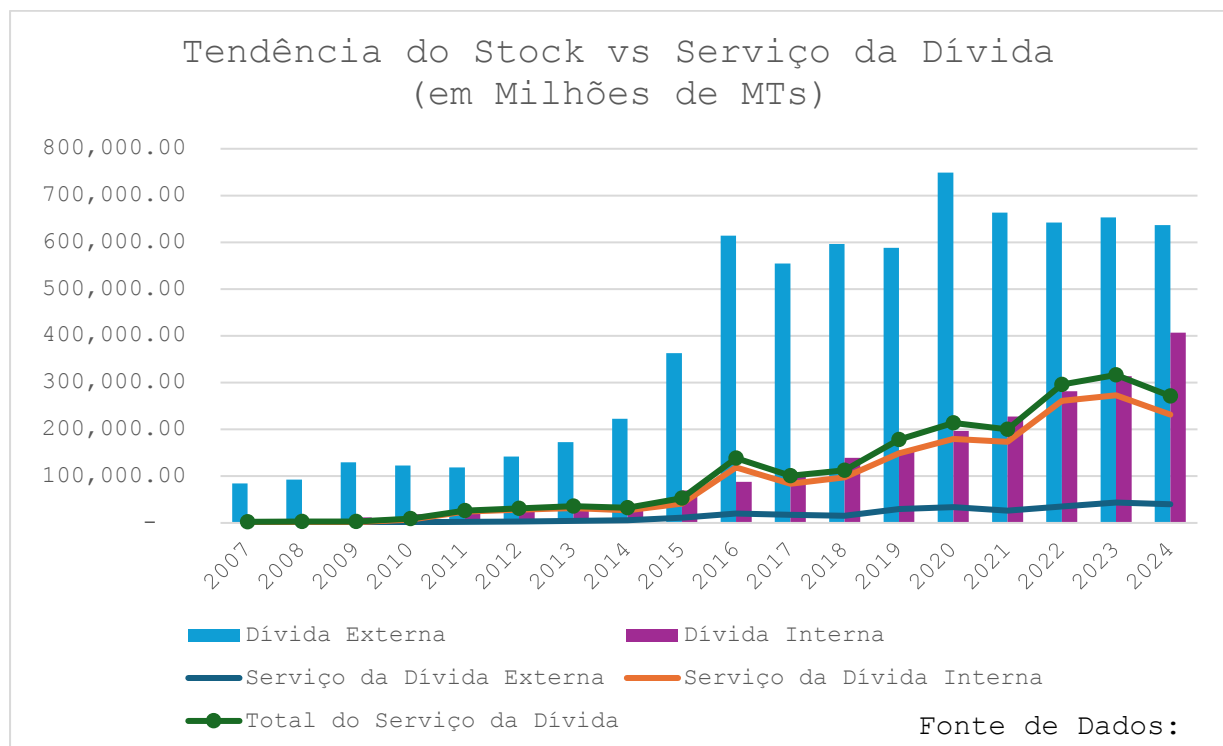


Figura 2: Tendência do Stock vs Serviço da Dívida

## 4.2 Principais Eventos e Choques que Marcaram a Trajetória

### **Alívio da Dívida e Reformas Iniciais (anos 1990–2000):**

Com a paz estabelecida em 1992 e as primeiras eleições em 1994, Moçambique embarcou em reformas económicas sob programas de ajustamento estrutural, contando com forte apoio externo. O momento decisivo veio com a Iniciativa HIPC, na qual Moçambique se destacou como caso de sucesso. Ao cumprir as condicionalidades (Estratégias de Redução da Pobreza, estabilidade macroeconómica, reformas estruturais) em colaboração com o FMI e Banco Mundial, o país assegurou em 2001 o perdão irreversível de grande parte da dívida externa multilateral e bilateral. Estima-se que US\$ 4,3 mil milhões em serviço da dívida foram aliviados no âmbito do HIPC (incluindo a fase inicial e a reforçada), reduzindo o peso anual do serviço da dívida de 23% da receita do Estado para menos de 10% na década de 2000. Esse alívio libertou espaço fiscal para ampliar investimentos em educação, saúde, infraestruturas básicas e outras prioridades do Plano de Ação de Redução da Pobreza Absoluta. Em 2006, a dívida remanescente junto a credores multilaterais foi praticamente eliminada pela Iniciativa MDRI, consolidando uma posição de baixo endividamento na segunda metade dos anos 2000. Este momento coincidiu com um período de forte crescimento económico (7 a 8% ao ano até 2015), e elevado influxo de Investimento Direto Estrangeiro, especialmente em megaprojetos de alumínio (Mozal), carvão e gás natural. Entretanto, essa expansão baseada em megaprojetos poucos benefícios gerou disseminados internamente, dada a fraca capacidade de absorção doméstica e poucas ligações destes projectos com a economia local. A dependência de capitais externos em forma de ajudas ao orçamento, endividamento, investimento estrangeiro, bem como, das importações se manteve, evidenciando vulnerabilidades estruturais.

### **Emissão de Dívida para Megaprojetos (2009–2014):**

A partir de 2009, o governo aumentou o endividamento externo, contratando empréstimos para infraestruturas, aquisição de participações estatais e investimentos ligados aos megaprojetos, sobretudo impulsionado pelas expectativas de receitas futuras em seguimento das descobertas de gás offshore em 2010. Houve maior recurso a crédito comercial externo para complementar os financiamentos concessionais, facto que elevou o peso da dívida atrelada a juros de mercado. Ao mesmo tempo, a dívida interna cresceu para financiar défices orçamentais, embora partindo de base baixa. No início da década de 2010, Moçambique acessou euro-bonds e empréstimos contraídos com garantias soberanas para projetos como a empresa EMATUM (pesca de atum e segurança marítima), num contexto de otimismo com os futuros rendimentos do gás. Esses movimentos aumentaram a vulnerabilidade da dívida: o stock e serviço da dívida externa cresceram rapidamente, e a exposição a credores não tradicionais (como China, Brasil e bancos privados) ampliou-se. Ainda assim, até 2014 os indicadores de dívida mantinham-se dentro dos limites considerados sustentáveis pela comunidade financeira internacional, com dívida externa em torno de 60% do PIB e predominantemente de longo prazo. Este facto pode em si só transparecer a ideia de armadilha propriamente dita, na qual as apetências financeiras são supridas ao Estado em forma de dívida enquanto beneficiam ao grande capital privado estrangeiro por vias de financiamentos a infraestruturas e aquisição de participações, até ao ponto de sufoco, em que medidas “estruturais” drásticas, geralmente austeritárias devem ser adoptadas, encarecendo o custo de vida e precarizando os serviços sociais básicos para o cidadão comum, que por sua vez é responsável pelo pagamento da respectiva dívida.

### Estrutura e Tendência das Despesas Públicas no contexto do contínuo Endividamento

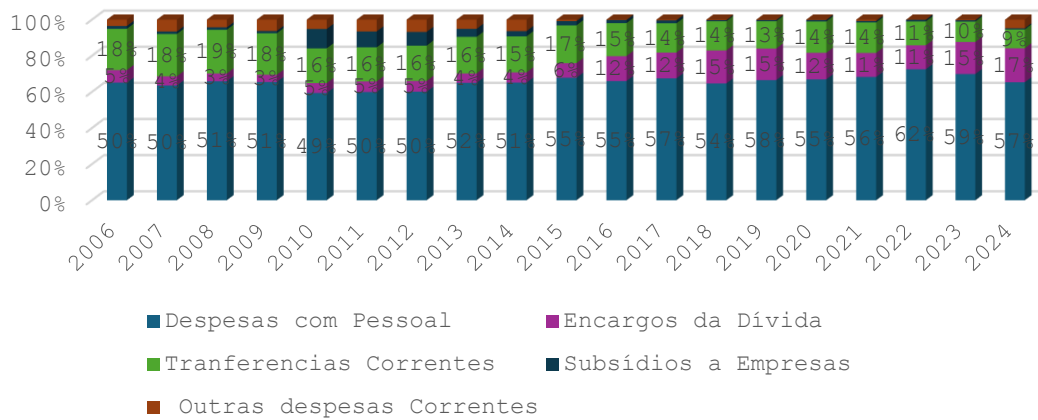


Figura 3: Estrutura e tendência das Despesas Públicas no contexto do contínuo endividamento.

#### Estudo de Caso

**Escândalo das “Dívidas Ocultas” (2013–2016):** Entre 2013 e 2014, uma série de empréstimos secretos no valor de mais de US\$ 2 mil milhões (cerca de 12% do PIB) foram contraídos por três empresas públicas recém-criadas (Proindicus, EMATUM e MAM), com garantias soberanas emitidas sem aprovação do Parlamento. Os fundos, obtidos junto aos bancos Credit Suisse, VTB e outros, teoricamente destinavam-se à compra de equipamento de segurança marítima, estaleiros e um projeto de pesca de atum. Contudo, US\$ 1,3 mil milhões desses empréstimos permaneceram ocultos até serem revelados por investigações internacionais em Abril de 2016. A divulgação das “dívidas ocultas” em 2016 abalou profundamente a credibilidade do país: o FMI suspendeu o seu programa de financiamento, os doadores internacionais cortaram os apoios diretos ao Orçamento e as agências de rating degradaram Moçambique para default seletivo. Imediatamente, o Metical sofreu desvalorização acentuada, a inflação anual saltou de 3,5% em 2015 para 17,4% no fim de 2016 (chegando a picos de cerca de 25% ao longo do ano), encarecendo os bens básicos e penalizando sobretudo os mais pobres. O governo, enfrentando escassez de divisas e receita, deixou de honrar parcialmente a dívida externa em 2016, entrando em incumprimento selectivo nos eurobonds e empréstimos comerciais. A crise expôs graves fragilidades de governação financeira e risco moral na gestão da coisa pública.

Em resposta, o Procurador-Geral da República moçambicana lançou ações legais contra os envolvidos no escândalo, enquanto uma auditoria internacional independente (Kroll) em 2017 revelou a falta de transparência e violações à lei orçamental no processo. Também foram iniciados processos contra os bancos envolvidos em jurisdições do Reino Unido e EUA. No âmbito judicial, em 2022 a justiça moçambicana condenou vários altos funcionários pelo caso, e em 2021 o Credit Suisse admitiu fraude em acordos com autoridades americanas e britânicas, comprometendo-se a pagar multas e perdoar cerca de US\$ 200 milhões da dívida do “tuna bond” como parte de um acordo. Em 2019, o governo conseguiu reestruturar o eurobond da EMATUM num montante de \$900 milhões, com taxa de juro escalonada (5% até 2023, e 9% depois) e maturidade estendida até 2031. Entretanto, os empréstimos de Proindicus e MAM permaneceram em disputa e em default, sendo negociadas soluções apenas em 2023–2025 (incluindo reduções de valor). No geral, o escândalo deixou um legado severo: um estudo do Centro de Integridade Pública (CIP) e do Chr. Michelsen Institute estimou que entre 2016 e 2019 a crise das dívidas ocultas custou à economia moçambicana US\$ 11 mil milhões (equivalente ao PIB inteiro de 2016) em perdas de crescimento, empurrando quase 2 milhões de pessoas para a pobreza.

*Enquanto a resposta foi dada através de acções legais, julgamento e posterior prisão dos envolvidos e beneficiários de quem se constatou juridicamente a comparticipação e obtenção de proveitos do calote, mal o Estado invidou esforços para recuperação dos respectivos activos. É de salientar, portanto que nada foi feito para ressarcir a geração presente ou futura que continuará pagando os custos quer através do encarecimento do custo de vida, aliado a escassez de divisa, o arrefecimento da actividade económica e conseqüente escassez das oportunidades de emprego por um lado. Por outro lado, nota-se um contínuo e crescente investimento no aparelho repressivo do Estado como que num esforço de assegurar a ordem pela protecção da propriedade privada face ao crescente descontentamento das massas em resultado da progressiva mas paulatina negligência de investir nos sectores sociais fundamentais para o garante da dignidade humana. Em suma, quer a pobreza, como as desigualdades sociais tendem a se agravar à medida que mais dívida é contraída alegadamente para responder aos problemas da sociedade. É de salientar que na fig.3, as crescentes despesas de funcionamento do Estado, cingem-se fundamentalmente no pagamento das remunerações e o garante das funções básicas senão mera existencialidade. Portanto, crescem as despesas com o salário, e as prioritárias despesas com o serviço da dívida em detrimento de outras despesas, inclusive com saúde e educação que perdem em termos proporcionais, facto que justifica as actualis condições médica e medicamentosa.*

### **Crises Externas, Desastres Naturais e Conflito (2016–2025):**

Além da crise financeira doméstica desencadeada pelas dívidas ocultas, Moçambique enfrentou choques exógenos sucessivos que agravaram a situação fiscal. Em 2019, os ciclones Idai e Kenneth causaram destruição severa no centro e norte do país, com necessidades de reconstrução superiores a US\$ 3 mil milhões. Os danos em infraestrutura, habitação e produção agrícola pressionaram o orçamento e obrigaram a maior endividamento para esforços de reconstrução, apesar do apoio internacional pontual. A partir de 2020, a pandemia de COVID-19 trouxe recessão global e medidas de confinamento que travaram a economia moçambicana (o crescimento do PIB caiu para taxa negativa em 2020, o pior em quase 30 anos). As receitas do Estado diminuíram, enquanto aumentavam os gastos emergenciais em saúde e apoio social, levando a um agravamento dos défices fiscais. Moçambique aderiu à Iniciativa de Suspensão do Serviço da Dívida do G20 (DSSI) em 2020, obtendo algum alívio temporário nos pagamentos externos, mas o impacto líquido da pandemia foi o aumento do rácio dívida/PIB e o adiamento de ajustes fiscais previstos.

Paralelamente, desde 2017 o país lida com a insurgência armada em Cabo Delgado, no norte, que gerou uma crise humanitária e afetou projetos estratégicos de gás natural. Em 2021, devido à insegurança, o consórcio liderado pela Total Energies suspendeu o megaprojeto de LNG da Área 1 (Afungi), adiando por tempo indeterminado uma fonte esperada de receitas externas e crescimento. A insegurança forçou o Estado a aumentar gastos militares e buscar apoio externo para combater a insurgência, adicionando pressão orçamental. Somados, os choques climáticos, sanitários e de segurança dos últimos anos criaram novas necessidades de financiamento e fragilizaram a base económica, tornando ainda mais desafiante a gestão da dívida. Em 2022, com a melhoria parcial da segurança, teve início a produção de gás natural liquefeito pela plataforma offshore Coral Sul FLNG, proporcionando alguma receita de exportação. Entretanto, a plena retomada dos investimentos de LNG onshore permanece incerta e condicionada à estabilidade. Assim, no horizonte de 2025 a dívida pública mantém-se em nível e risco elevados, exigindo contínua reestruturação e prudência para evitar nova espiral insustentável.

## 5. A CAPTURA DO ESTADO E A ECONOMIA POLÍTICA DA DÍVIDA PÚBLICA EM MOÇAMBIQUE

### 5.1 A Crise da Dívida como Sintoma da Estrutura de Poder

Este capítulo e o próximo foram produzidos com base no material empírico recolhido através das entrevistas. Por um lado, este capítulo centra sua análise ao material de entrevistas recolhidas ao nível do centro de decisão, com impactos directos ao nível nacional. O título do capítulo relata o principal achado das entrevistas semi-estruturadas com actores institucionais, parceiros de cooperação multilaterais, oficiais do governo, actores da sociedade civil e representantes dos poderes judiciário e legislativo. A análise "Captura do Estado em Moçambique" revela que a recorrente crise da dívida em Moçambique não deve ser interpretada como um mero problema técnico-financeiro ou erros de gestão, mas sim como uma manifestação sintomática da economia política que estrutura o Estado. Este capítulo analisa a dinâmica do endividamento público através de lentes de economia política crítica, focando-se em como o aparelho de Estado é instrumentalizado por uma elite dominante para fins de acumulação de capital e extração de rendas. Argumenta-se que a insustentabilidade fiscal e o sobre-endividamento são consequências directas de um modelo de governação no qual os interesses de uma coligação de elite se sobrepõem sistematicamente ao desenvolvimento social e económico do país. Para compreender a profundidade desta crise, é fundamental começar por identificar os principais actores e beneficiários deste sistema de poder.

### 5.2 A Anatomia da Elite Dominante e a Fusão Partido-Estado

A análise de qualquer sistema fiscal ou de endividamento seria incompleta sem uma apreciação rigorosa dos grupos de interesse que moldam as decisões políticas. Em Moçambique, o controlo do aparelho de Estado é exercido por uma coligação dominante, cuja composição e interesses determinam a alocação de recursos e a contração de obrigações financeiras. Esta coligação dominante define-se como uma aliança estratégica entre funcionários de topo da administração pública, empresários com fortes ligações ao partido Frelimo e figuras influentes dos antigos combatentes, incluindo as suas ramificações nas Forças de Defesa e Segurança (FDS). A longevidade e o poder desta aliança são cimentados por um fenómeno de fusão quase total entre o partido no poder e as estruturas do Estado. Chegou-se a um ponto em que, como descrito por um analista, "*a capa de estado e a capa de partido pudesse ser trocada*" de forma intercambiável, onde os processos formais são subvertidos e, por vezes, "*às vezes é uma chamada que resolve tudo*".

Essa fusão elimina, na prática, a separação de poderes e transforma as instituições públicas em veículos para a prossecução de interesses partidários e de grupo, em detrimento do interesse público. O sistema de governação resultante organiza-se em torno do que pode ser designado como "*estratismo*": a coligação está "*organizada em volta do estratismo, [para] distrair rendas da sociedade*". A utilização do controlo do Estado para a extração sistemática de rendas facilita a acumulação privada de capital pela elite no poder. O orçamento do Estado, neste contexto, deixa de ser um instrumento de desenvolvimento para se tornar no principal mecanismo de materialização do poder desta coligação.

### 5.3 O Orçamento do Estado como Instrumento de Poder

Longe de ser um documento técnico neutro, o Orçamento do Estado em Moçambique representa o principal campo de batalha onde as prioridades da elite dominante são materializadas e financiadas. A análise da sua formulação e execução revela uma desconexão profunda entre as prioridades declaradas e os resultados efetivos, expondo a verdadeira natureza do poder.

Apesar de, conceptualmente, se privilegiarem setores sociais como a saúde e a educação, a execução orçamental demonstra um desvio sistemático de recursos. A despesa é predominantemente canalizada para o funcionamento da máquina do Estado, incluindo salários da função pública,

mordomias para os titulares de cargos políticos e projetos de investimento politicamente orientados (vide a fig. que ilustra a eficiência na execussão dos gastos com salários em detrimento dos outros gastos). Um exemplo flagrante deste fenómeno é a "iniciativa presidencial", através da qual o anterior chefe de Estado, Filipe Jacinto Nyusi, coapta o orçamento para financiar projetos como a construção de tribunais ou hospitais em distritos específicos, contornando os processos de planificação setorial e gerando ressentimento em ministérios como o da Justiça, cujos fundos são desviados para fins políticos.

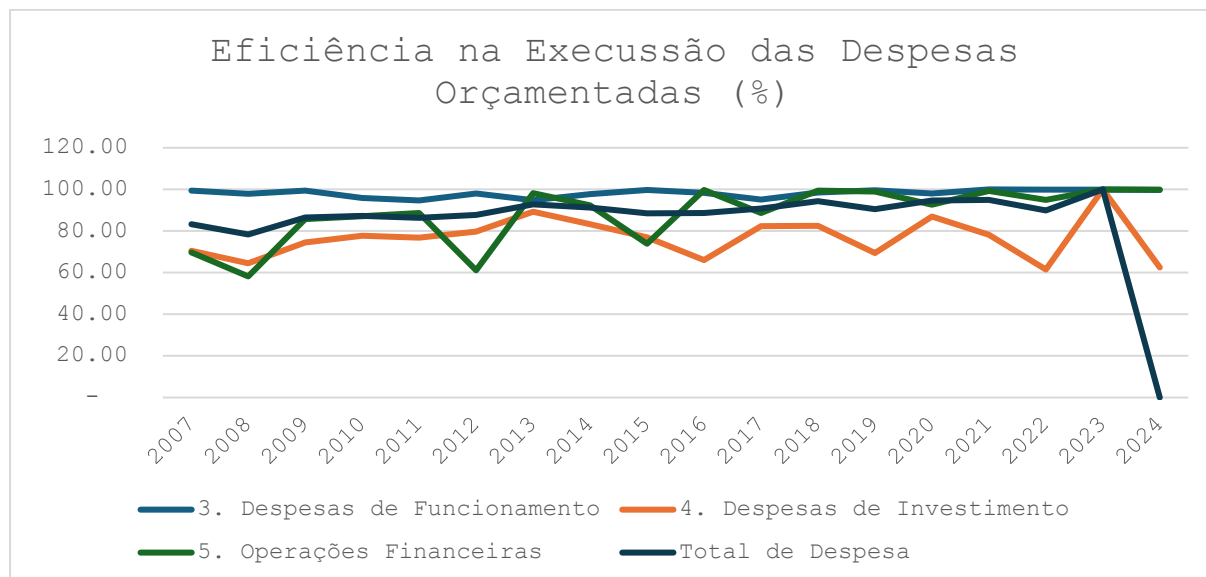


Figura 4: Eficiência na Execussão das Despesas Orçamentadas de "funcionamento"

O processo de tomada de decisão orçamental é, ele próprio, capturado. O poder discricionário reside firmemente no executivo, pois, em última análise, "o verdadeiro decisor é aquele que ordena a transferência dos recursos", identificando o Tesouro como o centro de poder efetivo. A Assembleia da República, por sua vez, desempenha um papel largamente decorativo. A sua capacidade de fiscalização é neutralizada por uma combinação de "lealdade partidária" e uma notória "incapacidade técnica" para analisar documentos financeiros complexos.

Esta discricionariedade estende-se à alocação de recursos entre as províncias. Embora existam fórmulas teóricas que consideram critérios como a população e os níveis de pobreza, a sua aplicação é inexistente. A distribuição é feita de forma arbitrária, o que perpetua as assimetrias regionais e reforça a centralização do poder. Esta gestão orçamental, orientada para a satisfação de interesses de curto prazo da elite, cria défices crónicos que são financiados através de um mecanismo ainda mais lucrativo: a dívida pública.

#### 5.4 A Dívida Pública como Mecanismo de Acumulação de Capital

O endividamento do Estado, tanto interno como externo, transcendeu a sua função legítima de financiamento de défices para se tornar num dos mais eficazes mecanismos de extração de rendas e acumulação de capital para a elite dominante.

##### O Paradigma das "Dívidas Ocultas"

O caso das "dívidas ocultas", contraídas em 2013-2014, é o exemplo paradigmático de como o aval soberano do Estado foi utilizado para garantir empréstimos que resultaram no enriquecimento ilícito de um grupo restrito, sem qualquer benefício visível para o país. As consequências foram devastadoras e notórias: uma perda total de credibilidade internacional, a suspensão do apoio direto ao orçamento pelos doadores e a submersão do Estado num profundo "estresse financeiro" que perdura até hoje.

Este episódio marcou o encerramento do acesso de Moçambique aos mercados de crédito internacionais em condições favoráveis.

### **A Viragem para a Dívida Interna**

Com o acesso ao financiamento externo cortado, o Estado voltou-se para o mercado doméstico, financiando-se através da emissão de Bilhetes e Obrigações do Tesouro. Embora este mecanismo seja essencial para o funcionamento do Estado, tornou-se numa fonte de lucro garantido para os bancos comerciais e para uma elite financeira local. As taxas de juro elevadas pagas pelo Estado representam uma transferência de recursos públicos para o setor financeiro, criando um ciclo vicioso onde o serviço da dívida consome uma porção crescente da receita fiscal, exigindo ainda mais endividamento.

### **A Natureza Improdutiva da Dívida**

Porém, uma crítica central ao endividamento de Moçambique é a sua natureza maioritariamente "não produtiva". A dívida tem sido alocada a projetos impulsionados pela "megalomania" da era Guebuza, alimentada por uma perigosa "antecipação de receita" das futuras explorações de gás. Em vez de financiar investimentos que gerem crescimento económico sustentável, os fundos foram direcionados para projetos com questionável retorno económico. A ponte Maputo-Katembe é um exemplo emblemático de um investimento que, embora visualmente impressionante, serve mais para criar oportunidades de sobrefaturação e rendas durante a sua construção do que para promover um desenvolvimento económico inclusivo. Esta orientação para o investimento improdutivo assegura que a dívida se torne um fardo perpétuo, cuja sustentabilidade depende cada vez mais da exploração dos recursos naturais do país.

### **5.5 Governação de Recursos Naturais: A Aliança entre Capital Externo e a Elite Local**

O setor extrativo, com os seus vastos recursos de gás, carvão e rubis, constitui o nexo central da aliança entre a elite governante moçambicana e o capital internacional. Esta parceria é cimentada através de um modelo de "capitalismo rendeiro", no qual as elites locais adquirem licenças de exploração não para desenvolver projetos produtivos, mas para as venderem a empresas estrangeiras, capturando rendas no processo. Este sistema é sustentado por um quadro regulatório e fiscal concebido para favorecer a extração de lucros em detrimento da maximização da receita pública.

A política de concessão de generosas isenções e benefícios fiscais aos megaprojetos é um pilar deste sistema. As decisões sobre estes incentivos são fortemente influenciadas por "tráfico de influências" e interesses de grupo, resultando numa perda significativa de receita fiscal que poderia mitigar a crise da dívida. Este tratamento preferencial cria um sistema fiscal desigual, que penaliza o empresariado nacional e desincentiva o investimento local, como ilustrado na tabela abaixo.

*Tabela 1: Comparação da Carga Fiscal*

<b>Comparação da Carga Fiscal</b>	
<b>Tratamento Fiscal de Megaprojetos (Capital Estrangeiro)</b>	<b>Tratamento Fiscal de Investidores Nacionais</b>
Concessão de extensas isenções fiscais e períodos de estabilidade fiscal.	Carga fiscal plena, sem benefícios especiais e com exposição total a alterações na legislação.
Regimes especiais que facilitam a repatriação de lucros.	Falta de incentivos para o crescimento e expansão.

Adicionalmente, o setor é caracterizado por uma forte captura regulatória. A criação de leis específicas para projetos individuais, como os da Bacia do Rovuma, demonstra como o quadro legal é moldado

para acomodar os interesses das grandes corporações. Ao mesmo tempo, o Estado moçambicano carece de capacidade técnica e institucional para fiscalizar adequadamente os custos declarados pelas multinacionais. Exemplos notórios incluem a incapacidade de verificar a qualidade e o preço do carvão exportado e o desafio de auditar os custos de força maior reclamados pela TotalEnergies durante a suspensão do projeto de gás. Este sistema garante que os recursos naturais do país gerem mais riqueza para interesses externos e para uma elite interna do que para os cofres do Estado, o que levanta a questão de por que motivo os mecanismos de controlo são tão ineficazes.

## **5.6 A Neutralização das Instituições de Controlo e Prestação de Contas**

A persistência deste modelo de extração de rendas não se deve a uma falha accidental, mas sim a uma neutralização deliberada e funcional das instituições de controlo, que garante a impunidade da elite dominante e a continuidade do sistema.

### **Assembleia da República: Um Papel Cosmético**

O parlamento moçambicano desempenha um papel largamente "*cosmético*" na fiscalização das finanças públicas. A sua eficácia é minada pela falta de capacidade técnica para analisar propostas orçamentais complexas e, crucialmente, pela rígida disciplina partidária. A "*ditadura do voto*" do partido maioritário assegura a aprovação de qualquer agenda do executivo, neutralizando qualquer debate ou escrutínio real. A sua cumplicidade ficou evidente na aprovação da dívida da EMATUM, um dos componentes das "*dívidas ocultas*", demonstrando a sua fragilidade como órgão de fiscalização.

### **Tribunal Administrativo: Desafios Estruturais**

O Tribunal Administrativo (TA) detém o mandato formal de fiscalizar a legalidade das despesas públicas. No entanto, enfrenta desafios críticos que limitam a sua eficácia. O mais significativo é a sua falta de autonomia financeira, que cria um conflito de interesses fundamental: "*o TA é como um filho que tem de pedir dinheiro ao pai que supostamente deve fiscalizar*". Esta dependência do orçamento alocado pelo mesmo executivo que audita compromete a sua independência. Além disso, a sua estrutura pesada e a capacidade técnica e humana limitada restringem a sua capacidade de realizar auditorias complexas em todo o território nacional.

### **Sociedade Civil e Comunicação Social: Vigilância sob Pressão**

Na ausência de um controlo institucional eficaz, as organizações da sociedade civil e a comunicação social emergiram como os principais atores de fiscalização externa. Contudo, operam num ambiente de considerável adversidade. Enfrentam barreiras significativas no acesso à informação pública e estão sujeitas à hostilidade do governo, que as vê como adversárias. Adicionalmente, o risco de cooptação, através do qual figuras ou organizações críticas são silenciadas com privilégios, e a descoordenação entre as próprias organizações limitam o impacto coletivo das suas ações. A falha generalizada destes mecanismos de controlo tem um impacto direto e devastador sobre a população moçambicana.

## **5.7 Impactos Sociais e o Desafio da Transformação Política**

Portanto, o modelo de economia política analisado neste capítulo, e centrado na captura do Estado para a extração de rendas por uma elite, e produz impactos sociais devastadores que comprometem o presente e o futuro de Moçambique. As consequências mais graves deste sistema para a população podem ser sintetizadas nos seguintes pontos:

**Compressão do Investimento Social:** A canalização de uma porção desproporcional dos recursos públicos para o serviço de uma dívida largamente improdutiva e para as despesas da elite governante resulta na degradação contínua dos serviços essenciais de saúde e educação, afetando diretamente a qualidade de vida e o desenvolvimento do capital humano.

Aprofundamento da Pobreza e Desigualdade: O modelo extrativo, tanto no setor dos recursos naturais como através do endividamento público, concentra a riqueza numa minoria, enquanto a vasta maioria da população é excluída dos benefícios das riquezas do país, aprofundando as desigualdades sociais e regionais.

Erosão do Contrato Social: A omnipresença da corrupção, a falta de transparência na gestão dos assuntos públicos e a cultura de impunidade geram uma profunda e justificada desconfiança entre os cidadãos e o Estado, minando a legitimidade das instituições e a coesão social.

Fica claro que as soluções para a crise da dívida e para o subdesenvolvimento de Moçambique não podem ser meramente técnicas. Reformas financeiras, por si só, serão insuficientes se não forem acompanhadas por uma profunda transformação política. O desafio fundamental reside em dismantlar a fusão entre o partido e o Estado, fortalecer as instituições de controlo e realinhar os incentivos dos governantes com o interesse público. Em última análise, a sustentabilidade da dívida e o futuro do desenvolvimento de Moçambique dependem da resolução da luta política pelo controlo e, mais importante, pelo propósito do Estado.

## **6. AS DINÂMICAS SUBNACIONAIS DA DÍVIDA: IMPACTOS TERRITORIAIS E CONTRADIÇÕES DE CLASSES**

### **6.1 Para Além da Crise Fiscal – A Dívida como Sintoma Estrutural**

Este capítulo incorpora as contribuições empíricas do nível subnacional das análises e entrevistas conduzidas nas províncias de Nampula e Niassa onde em cada província foram visitados três distritos para além da capital provincial e os municípios coincidentes. Neste capítulo evidencia-se como a dívida pública se manifesta de forma concreta nos distritos longínquos, em forma de paralisia administrativa, bloqueio ao investimento, deterioração dos serviços sociais e empobrecimento generalizado. Ao nível subnacional, a dívida deixa de ser uma mera abstração macroeconómica e passa a representar escassez real, atraso na execução orçamental, ausência de serviços públicos e marginalização territorial.

A crise da dívida pública em Moçambique é frequentemente apresentada como um problema técnico-financeiro, uma questão de má gestão orçamental, corrupção e desequilíbrios macroeconómicos. Entretanto, embora estes elementos sejam inegavelmente parte do problema, uma análise que se limita a eles permanece superficial. Na sua essência, a dívida não é a causa da crise, mas sim um sintoma agudo das contradições estruturais inerentes à economia política moçambicana. Para compreender as suas raízes profundas, as suas manifestações quotidianas e as suas consequências devastadoras, é imperativo adotar uma perspetiva crítica que vá para além dos números. Uma análise Marxista, focada no papel do Estado como mediador dos interesses de classe, nas relações de dependência que ligam a economia nacional ao capital global e nos processos de acumulação de capital, oferece as ferramentas necessárias para desvendar a lógica subjacente ao endividamento crónico.

Este capítulo tem como objetivo desconstruir a economia política da dívida em Moçambique. Em vez de se focar exclusivamente na dívida soberana e nos escândalos de grande escala, a análise mergulha nas dinâmicas sub-nacionais, onde as disfunções do Estado e os ciclos de endividamento se manifestam de forma mais tangível e imediata. A estrutura do capítulo foi concebida para revelar as múltiplas camadas deste problema. A primeira parte explora as raízes históricas da dependência, demonstrando como a subversão dos projetos de desenvolvimento local no pós-guerra civil criou um vazio produtivo que o endividamento viria a preencher. A segunda parte examina o funcionamento do aparelho de Estado a nível distrital e provincial, ilustrando como a ineficiência burocrática e a dependência financeira paralisam a governação e sufocam a economia local. A terceira parte analisa as consequências sociais diretas deste modelo, desde a degradação dos serviços públicos até ao bloqueio do desenvolvimento de uma burguesia nacional produtiva, aprofundando as contradições de classe. Por fim, se sintetizam os argumentos e se propõe um conjunto de recomendações que visam uma transformação estrutural, e não meramente técnica, da gestão das finanças públicas. Esta trajetória analítica parte do pressuposto de que a formação do Estado moçambicano e as suas políticas de desenvolvimento são o ponto de partida essencial para entender a crise atual.

### **6.2 Raízes Históricas da Dependência: A Descentralização e a Subversão do Desenvolvimento Produtivo**

Para compreender a atual crise da dívida, é estratégico recuar à trajetória histórica da planificação e governação local em Moçambique. As políticas de descentralização implementadas no período pós-guerra civil, que emergiram de um gabinete de emergência entre 1990 e 1995, continuam a semente de um modelo de desenvolvimento participativo e autónomo. A intenção original era transitar de uma lógica de emergência para uma de planificação distrital estruturada, onde as comunidades locais teriam um papel central na identificação de prioridades e na construção de uma base económica sustentável. No entanto, esta visão foi progressivamente capturada por lógicas burocráticas e

clientelistas que, em vez de fomentarem uma base produtiva autónoma, perpetuaram e aprofundaram a dependência estrutural do Estado central e, em última análise, do capital externo.

A evolução do processo de descentralização revela um contraste gritante entre a visão e a realidade. A transição do "gabinete de emergência" para o projeto de planificação distrital, iniciado em 1996, pretendia criar distritos como unidades orçamentais com capacidade de gerar e gerir recursos próprios. A ideia era passar de um foco em serviços básicos para um modelo de desenvolvimento económico local, onde as comunidades, através de um processo participativo, identificariam prioridades ligadas à produção. Contudo, esta abordagem foi descontinuada, e a sua subversão é emblematicamente ilustrada pelo Fundo de Desenvolvimento Distrital (FDD), popularmente conhecido como os "7 milhões".

Concebido para ser "*capital semente*" para a criação de forças produtivas locais – na agricultura, pescas ou pequena indústria – o FDD deveria ter sido um catalisador para a emergência de um "*tecido produtivo nacional*". A sua implementação, no entanto, foi desastrosa. Governado por uma lógica de "*a regra foi não regra*", o fundo transformou-se num mecanismo de consumo e de reforço de redes de clientelismo político, financiando o pequeno comércio e o consumo imediato em vez de investimento produtivo. Esta falha estratégica não foi um mero erro de implementação; representou a abdicação de construir uma economia diversificada e resiliente a partir da base. Ao minar ativamente a possibilidade de acumulação produtiva local, esta política criou as condições estruturais para a crise da dívida, gerando um Estado e comunidades perpetuamente dependentes de transferências centrais e de endividamento para financiar tanto o funcionamento como o investimento. A falha em criar uma economia produtiva a nível local reflete-se diretamente na forma como o aparelho de Estado opera a nível nacional, estabelecendo a base para a paralisia e o endividamento crónico.

### **6.3 O Aparelho de Estado Sub-Nacional: A Crise da Dívida em Ação**

Os governos provinciais e distritais são o epicentro onde as contradições da economia política moçambicana se manifestam de forma mais aguda e visível. É a este nível que a dívida deixa de ser um conceito macroeconómico abstrato e se materializa na paralisação de serviços, na destruição de empresas locais e no empobrecimento das comunidades. Esta parte analisa os mecanismos quotidianos através dos quais a ineficiência, a dependência e a lógica extrativa do Estado central são reproduzidas a nível local. Ao analisar a planificação burocrática, o ciclo de endividamento local e os processos de acumulação por desapropriação, torna-se claro como o aparelho de Estado sub-nacional, em vez de ser um motor de desenvolvimento, funciona como um agente de paralisia económica e de aprofundamento da crise.

#### **A Ilusão da Planificação: O Caos Burocrático e a Dependência Financeira**

O processo de planificação e orçamentação a nível distrital é um exercício de ficção burocrática. Formalmente, o ciclo começa na base, com consultas às comunidades através de "*agendas comunitárias*" e "*conselhos consultivos*". No entanto, este processo é sistematicamente esvaziado de significado pela dependência do governo central. Os testemunhos de planificadores e gestores de distritos como Lago, Monapo e Ribaué são unânimes: os tetos orçamentais são comunicados tardiamente. A norma estipula que a comunicação deve ocorrer "*até dezembro*", mas na prática, ela chega "*de janeiro a fevereiro mais tardar*". Um gestor de Lago relatou que em 2021, a comunicação só chegou em maio.

Esta disfunção crónica transforma a planificação num exercício reativo e caótico. Os planos, cuidadosamente elaborados com base nas necessidades locais, tornam-se inúteis, forçando os gestores a fazer cortes drásticos e a reajustar prioridades à última da hora. Em vez de promover a autonomia, a "descentralização" resultou, na prática, numa maior dependência e numa paralisia administrativa. Este caos burocrático não é acidental; ele reforça a centralização do poder e impede

que as unidades sub-nacionais desenvolvam qualquer capacidade de governação estratégica autónoma, reproduzindo a sua subordinação à lógica do poder central.

### **O Ciclo de Endividamento Local: Como o Estado Asfixia a Economia**

A disfunção do Estado não se limita à planificação; ela envenena a execução orçamental através de atrasos sistemáticos na libertação da "cota financeira" — a transferência de fundos do tesouro central. Este fluxo de caixa irregular força os governos distritais e municipais a acumularem dívidas com fornecedores locais. O colapso é total, como atesta de forma devastadora um contabilista em Ribaué: *"Este ano não mexemos nada. Todo o dinheiro que nós cabimentamos está assim mesmo no sistema. Nunca fica liberto aquele valor."*

Este micro-ciclo de endividamento paralisa os serviços mais básicos, com consequências humanas trágicas, como a incapacidade de pagar o "*subsídio funeral*" a famílias enlutadas em Ngauma. Impede a conclusão de projetos de investimento e destrói o tecido empresarial local, com pequenos e médios empresários a serem levados à falência. A situação é tão crítica que o município de Lago considerou contrair dívida bancária para compensar os atrasos do Estado. O Estado, que deveria ser um promotor do desenvolvimento, torna-se assim o seu principal asfixiador. Esta destruição da economia produtiva local não é um efeito colateral, mas uma condição que facilita um modelo de acumulação focado na extração e na intermediação por parte de capital mais concentrado e com ligações externas.

### **Acumulação por Desapropriação: A Extração de Recursos e o Empobrecimento Local**

Nos distritos ricos em recursos como Sanga e Lago, a paralisia do Estado coexiste com uma intensa atividade extrativa, revelando a sua função primordial na economia política moçambicana: facilitar a acumulação de capital por desapropriação. Relatos da sociedade civil descrevem um cenário de pilhagem, com "acima de 300 máquinas escavadoras" a operar na exploração de ouro de Lupeliche. Esta riqueza nunca chega às comunidades, que, pelo contrário, enfrentam a degradação ambiental, o deslocamento forçado e a repressão. A população local é violentamente expropriada dos seus meios de subsistência, sendo-lhe explicitamente proibido pescar nos rios ou usar a lenha.

Enquanto a riqueza é extraída, as infraestruturas básicas — escolas, hospitais, estradas — permanecem em ruínas. Este é um exemplo clássico de acumulação primitiva, onde o aparelho de Estado, longe de ser um provedor de bens públicos, atua como o garante das condições para a extração de mais-valia. A paralisia e a ineficiência do Estado sub-nacional na prestação de serviços não são, portanto, um acidente de má gestão; são a condição funcional que permite este modelo de desenvolvimento extrativo, servindo os interesses de uma classe extrativa em detrimento do bem-estar e dos direitos da população local.

### **6.4 As Consequências Sociais do Endividamento e as Contradições de Classe**

O ciclo vicioso de dívida, má gestão e dependência estrutural não é um fenómeno abstrato; traduz-se em impactos sociais concretos que aprofundam as contradições de classe e minam o desenvolvimento humano. A incapacidade do Estado de financiar adequadamente os seus serviços, de criar um ambiente propício à produção e de garantir uma participação cívica genuína revela a quem o atual modelo de governação serve e a quem ele sacrifica. Esta secção avalia como as disfunções financeiras se materializam na degradação da educação e da saúde, no bloqueio ao surgimento de uma burguesia nacional produtiva e na instrumentalização dos espaços de participação pública, consolidando um sistema que beneficia uma pequena elite em detrimento da vasta maioria da população.

A deterioração dos serviços sociais básicos é a consequência mais imediata e visível da crise orçamental. Os cortes e os atrasos na libertação de fundos paralisam o funcionamento diário dos setores da educação e da saúde, com impactos devastadores para as comunidades mais vulneráveis.

## Análise dos Impactos do Défice Orçamental nos Serviços Sociais

Tabela 2: Impactos do Défice Orçamental em alguns serviços sociais

Setor Social	Impactos Documentados
Educação	A falta de contratação de professores e de fundos para o funcionamento leva a situações extremas, como "dois professores para seis classes". Num exemplo concreto em Ribaué, um professor leciona à 1ª, 2ª e 3ª classes, enquanto o outro se ocupa da 4ª, 5ª e 6ª. Acumulam-se dívidas crónicas de horas extras, desmotivando os profissionais e comprometendo a qualidade do ensino.
Saúde	As unidades sanitárias, especialmente as rurais, operam com enormes dificuldades. A falta de fundos de funcionamento impede a compra de consumíveis básicos, a manutenção de equipamentos e o pagamento de despesas operacionais, como combustível para ambulâncias. As dívidas com fornecedores tornam-se a norma, resultando em ruturas de stock e na degradação da capacidade de resposta do sistema de saúde.

O ambiente de negócios é igualmente sufocante, impedindo o surgimento de uma burguesia nacional com interesse no desenvolvimento produtivo interno. Testemunhos do setor privado, nomeadamente da Confederação das Associações Económicas (CTA), pintam um quadro onde a burocracia, a corrupção e a concorrência desleal criam um sistema onde o sucesso depende da capacidade de "criar lobis". O Estado, ao favorecer empresas ligadas a elites ou a capital estrangeiro e ao manter uma economia "meramente importadora", bloqueia ativamente o desenvolvimento industrial. Este sistema não cria uma burguesia nacional, mas sim uma burguesia compradora: uma classe que prospera na sua função de intermediária para o capital estrangeiro e na importação, cujos interesses estão alinhados com a manutenção da dependência económica e não com a construção de uma base produtiva soberana.

Finalmente, o conceito de "*participação pública*" é sistematicamente esvaziado de conteúdo. Embora existam mecanismos formais como os conselhos consultivos e os "*observatórios de desenvolvimento*", os relatos da sociedade civil indicam que estes espaços são, na sua maioria, performativos e desprovidos de impacto real. As decisões são tomadas a priori, e as consultas servem apenas para legitimar planos já definidos. Um exemplo recorrente é o de comunidades que pedem hospitais e recebem mercados. A participação é ativamente controlada e limitada: em Sanga, foi reportado que nestes espaços a comunidade tem direito a que apenas "quatro ou cinco pessoas" falem, sendo estas frequentemente pré-selecionadas. Longe de serem ferramentas de governação democrática, estes mecanismos atuam como instrumentos de controlo ideológico, criando uma ilusão de inclusão enquanto perpetuam um modelo de governação extrativo e autoritário. As análises aqui apresentadas convergem para uma conclusão inevitável sobre a natureza sistémica da crise.

### 6.5 um a uma Transformação Estrutural das Finanças Públicas

Este capítulo argumenta que a crise da dívida pública em Moçambique não pode ser entendida como um acidente de percurso, um mero produto da corrupção ou da incompetência técnica. Pelo contrário, ela é o resultado lógico e inevitável de uma economia política estruturada em torno da dependência externa, da extração de recursos para o mercado global e da captura do aparelho de Estado por uma elite burocrática e uma burguesia compradora, cujos interesses divergem fundamentalmente dos da maioria da população. Desde a subversão da visão original de desenvolvimento económico local até à paralisia quotidiana dos serviços distritais, passando pela asfixia do empresariado produtivo, o padrão é consistente: um sistema que privilegia a acumulação de capital por uma minoria em detrimento da criação de uma base produtiva nacional e sustentável. Consequentemente, as soluções não podem ser meramente técnicas ou paliativas. Ajustes de "boa governação" ou novas linhas de crédito apenas

aprofundarão a dependência. O que se impõe é uma transformação estrutural que redefina as prioridades do Estado e democratize o controlo sobre os recursos do país.

As recomendações seguintes não são propostas de ajustes marginais, mas sim pilares para uma mudança de paradigma, alinhadas com a perspectiva de economia política crítica desenvolvida ao longo desta análise:

**Reorientação do Investimento Público:** É crucial abandonar o modelo extrativista e importador. O investimento público deve ser radicalmente reorientado para a base produtiva nacional, com prioridade para a agricultura familiar e a pequena indústria. Isto implica resgatar a visão original do desenvolvimento económico local, utilizando fundos públicos como capital semente para criar cadeias de valor internas, reduzir a dependência das importações e gerar emprego sustentável.

**Democratização da Gestão Fiscal:** A opacidade orçamental é uma ferramenta de poder. É necessário implementar mecanismos de controlo social e popular efetivos sobre todo o ciclo orçamental, desde a planificação até à execução. Isto significa garantir que os planos reflitam as necessidades reais das comunidades, expressas em espaços de participação genuínos, e que a informação sobre todas as receitas (incluindo as da indústria extrativa) e despesas seja radicalmente transparente, pública e acessível a qualquer cidadão.

**Reforma da Descentralização:** A atual descentralização é uma ficção que reforça a dependência. É imperativo avançar para uma descentralização fiscal genuína, que dote os governos provinciais, distritais e municipais de autonomia real. Isto implica a capacidade legal e técnica para reter e gerir uma parte significativa das receitas geradas localmente, quebrando o ciclo de dependência da "cota financeira" do Estado central e permitindo uma resposta mais ágil e eficaz às necessidades locais.

**Responsabilização e Justiça Económica:** A impunidade é o alicerce da crise. É fundamental exigir a aplicação rigorosa e imparcial da lei contra a corrupção e a evasão fiscal, especialmente por parte de grandes empresas e das elites políticas. Simultaneamente, é urgente renegociar os termos dos contratos de exploração de recursos naturais para garantir que as comunidades locais sejam as principais beneficiárias da riqueza gerada nos seus territórios, revertendo o modelo de acumulação por desapropriação.

## 7. POLÍTICA FISCAL, GESTÃO DA DÍVIDA E REFORMAS INSTITUCIONAIS

A trajetória da dívida pública moçambicana esteve intimamente ligada às políticas fiscais e ao arcabouço institucional de sua gestão. No pós-guerra, o país implementou reformas estruturais abrangentes, incluindo a Lei do Sistema de Administração Financeira do Estado (Lei nº 9/2002, SISTAFE) que definiu normas para gestão orçamental e dívida pública. Essa lei e a Constituição exigem que empréstimos externos e garantias soberanas sejam autorizados pela Assembleia da República dentro dos limites previstos no orçamento. Contudo, conforme evidenciado pelo escândalo de 2013–14, havia lacunas legais e regulatórias – por exemplo, a legislação previa um teto anual para garantias mas não explicitava o órgão competente para aprová-las – o que foi explorado para contrair dívidas sem o devido escrutínio.

Após a revelação das dívidas ocultas, Moçambique empreendeu reformas institucionais significativas para reforçar a gestão da dívida e prevenir abusos futuros. Em 2017, o Governo adotou novos regulamentos de controlo de garantias e endividamento, fortalecendo os mecanismos de aprovação e transparência. A partir de 2018, entrou em vigor a Lei de Governação das Empresas Estatais (Lei nº 3/2018), impondo melhores práticas de auditoria e maior supervisão sobre as empresas públicas – uma resposta direta ao papel central que as Empresas Estatais (EE) tiveram na crise. Ainda em 2018, foi criado no MEF um Registro atualizado da dívida pública incluindo passivos contingentes, e, sob incentivo da política de financiamento sustentável do IDA, o governo retomou a publicação regular de boletins da dívida em 2019, ampliando a cobertura para incluir dívidas e garantias de empresas estatais. Passou-se também a elaborar Relatórios Anuais de Riscos Fiscais desde 2019, com destaque aos riscos provenientes de EE (como LAM, Tmcel, Petromoc e especialmente a ENH, envolvida em projetos de gás). Em 2020, com assistência técnica do Banco Mundial, Moçambique aprovou um novo quadro de gestão de investimentos públicos (Decreto nº 70/2020), exigindo análise rigorosa de custo-benefício e resiliência climática antes de aprovar projetos financiados por dívida.

Colaborando com essas mudanças, a Assembleia da República aprovou em 2020 uma revisão abrangente da Lei de Finanças Públicas (Lei nº 9/2020), integrando pela primeira vez todo o setor público (administração central, fundos e empresas estatais) no processo orçamental e nos limites de endividamento. Essa revisão visou fechar brechas legais que permitiram o endividamento oculto, reforçando a responsabilidade do Parlamento na autorização de empréstimos e garantias e estabelecendo sanções mais claras para infrações. Complementarmente, instituiu-se uma Unidade de Gestão da Dívida Pública fortalecida dentro do MEF e melhorias nos sistemas de registo e monitoria (com adoção de software avançado para registar todas as dívidas do setor público). Em 2022, após vários anos sem programas de financiamento do FMI, Moçambique negociou um novo acordo sob a Linha de Crédito Extended (ECF), comprometendo-se com medidas adicionais de governação e transparência fiscal, incluindo a publicação dos contratos de dívida e dos relatórios de auditoria relacionadas às dívidas ilegais.

Na frente legal e judicial, em 2017 o Conselho Constitucional declarou nulas e inconstitucionais as garantias emitidas sem aprovação parlamentar nos casos Proindicus e MAM, reafirmando o princípio da legalidade na contratação de dívida pública. Embora isso não tenha eliminado as obrigações perante credores externos, fortaleceu internamente a noção de que tais dívidas “odiosas” não podem recair sobre os contribuintes sem aval legislativo. Organizações da sociedade civil (como o Fórum de Monitoria do Orçamento, liderado pelo CIP e pelo Grupo Moçambicano da Dívida) têm pressionado para que o Estado não reconheça as dívidas ilegais e para que credores internacionais assumam perdas – um debate que continua em curso no sistema judicial britânico onde decorrem processos ligados a Eurobond e garantias. Além disso, a pressão exercida pelos parceiros multilaterais ao Estado para fortalecer a transparência e os processos de gestão da dívida já têm demonstrado o seu resultado, quer através da adoção de mecanismos de governação mais transparentes da DP, como por exemplo

a publicação dos Relatórios regulares da Dívida, como também na tentativa que o executivo tem feito de evitar a contração de mais dívida externa, peso embora a Dívida interna crescendo vertiginosamente de ano para ano. Note-se que o fluxo de dívida externa nos últimos anos tende a ser negativo, facto que evidencia que o serviço da DPE paga pelo Estado nos últimos anos tem superado a contratação de novas dívidas como se evidencia no gráfico asseguir (fig.5).

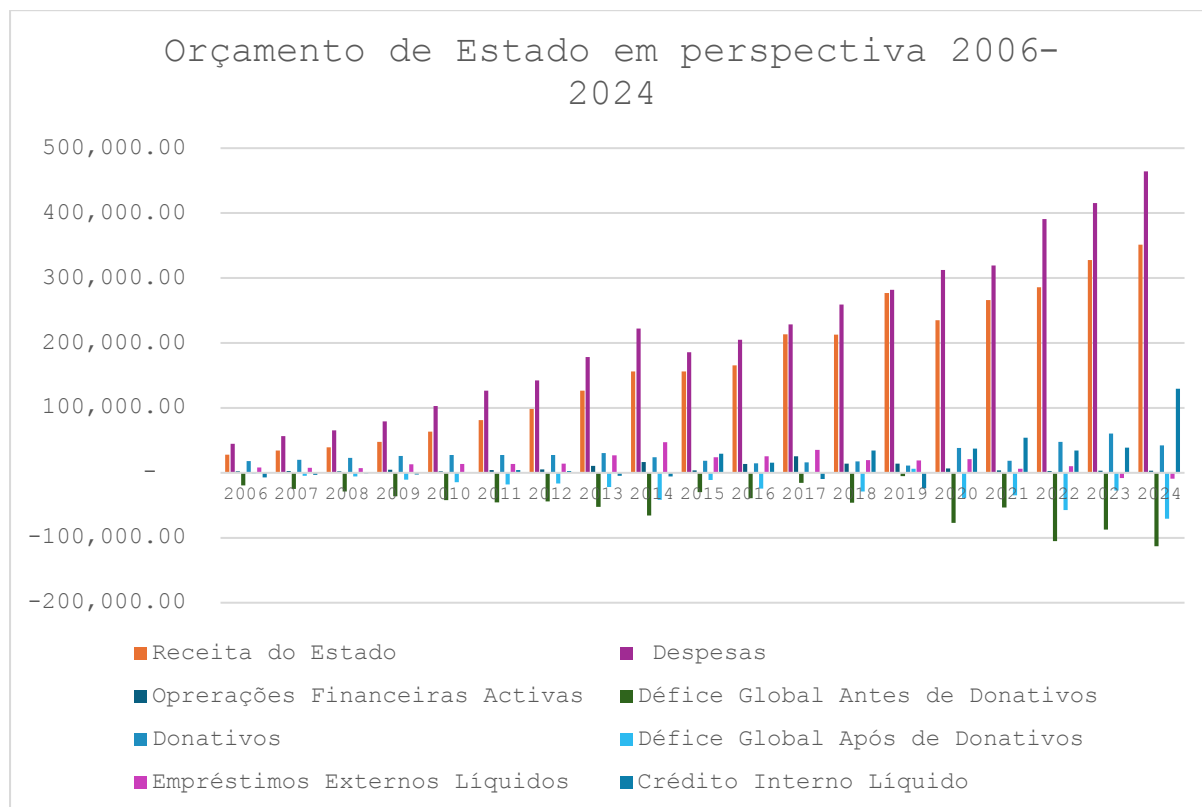


Figura 5: Tendências do Orçamento de Estado 2006-2024

Mais recentemente, de olho nas futuras receitas do gás natural, foi criada a Lei nº 1/2024, que estabelece o Fundo Soberano de Moçambique (FSM). O fundo visa gerir de forma transparente e sustentável os rendimentos de hidrocarbonetos, equilibrando objetivos de curto prazo (estabilização macroeconómica, amortização da dívida) e de longo prazo (poupança intergeracional). O regulamento do FSM (Decreto nº 13/2024) prevê que parte dos ingressos do gás seja canalizada ao Orçamento e parte aplicada em ativos financeiros. Se implementado com rigor, o fundo poderá reduzir a tentação de gastar antecipadamente as receitas esperadas e evitar um novo ciclo de endividamento excessivo baseado em expectativas de riqueza futura. Entretanto, analistas alertam que a eficácia do FSM dependerá de regras de transparência, prestação de contas e integração com a política fiscal – para que o fundo complemente, e não substitua, a disciplina orçamental.

Em suma, no período 1994–2025 Moçambique avançou no fortalecimento institucional da gestão da dívida, mas desafios persistem. A cultura de dominância fiscal – em que necessidades de refinanciamento ditam a política macroeconómica – ainda é presente, notadamente pela dependência de emissão de títulos internos de curto prazo para rolamento da dívida doméstica. Riscos quase-fiscais ligados a empresas públicas e parcerias público-privadas continuam preocupando (e.g. a dívida da ENH de quase US\$ 4 mil milhões em 2023, garantida pelo Estado, para financiar sua participação em projetos de LNG). O sucesso das reformas legais vai depender da vontade política e da continuidade na aplicação: como salientou um pesquisador do IESE, tornar a dívida novamente sustentável será um processo longo, “condicionado pela margem de manobra que a Frelimo der ao Governo para aplicar a terapia necessária”, isto é, para manter políticas de austeridade e combate à corrupção mesmo que politicamente difíceis. Observadores destacam o padrão cíclico de sobre-endividamento no país – um

“loop” onde períodos de alívio são seguidos por novos excessos de dívida – o que reforça a necessidade de mudanças estruturais na economia política do endividamento.

## 8. IMPACTO ECONÓMICO E SOCIAL DO ENDIVIDAMENTO

O elevado endividamento público teve consequências profundas na economia e na sociedade moçambicana ao longo das últimas três décadas. Nos anos 2000, a redução do fardo da dívida via HIPC/MDRI contribuiu para o aumento nominal dos gastos sociais e investimento público, facilitando melhorias em indicadores de desenvolvimento humano. Contudo, o ciclo de endividamento subsequente e, em especial, a crise das dívidas ocultas de 2016, cobraram um preço alto em termos de crescimento, investimentos e bem-estar da população.

Do ponto de vista macroeconómico, a crise da dívida pública a partir de 2016 aniquilou a dinâmica de crescimento que Moçambique vinha experimentando. A taxa de crescimento real do PIB, que rondava aos 7,7% ao ano entre 2000 e 2015, caiu para uma média de apenas 3,3% em 2016–2019, com a economia praticamente estagnada em 2019–2020. A incerteza fiscal e a perda de confiança causaram a queda drástica do investimento: o fluxo de Investimento Direto Estrangeiro, antes equivalente a 10–15% do PIB, encolheu, e investidores retraíram-se diante do risco do país. A ajuda externa ao Orçamento diminuiu de 17,5% do PIB em 2013 para 12,4% em 2018, à medida que parceiros suspenderam apoios devido ao escândalo, forçando cortes ou atrasos em programas públicos. Com menos financiamento concessional disponível, o governo recorreu a dívida interna de curto prazo a altos juros para cobrir déficits, levando a um cenário de “crowding out”: o Estado passou a absorver grande parte da liquidez doméstica, encarecendo o crédito e reduzindo os recursos disponíveis ao sector privado. Bancos comerciais, diante de taxas atrativas dos títulos do Tesouro (que chegaram a remunerar acima de 20% a.a. em 2017), preferiram emprestar ao governo em vez de ao empresariado, limitando o crédito para pequenas e médias empresas e travando a criação de empregos no setor produtivo.

Do lado monetário e cambial, o peso da dívida externa e o choque de confiança geraram forte instabilidade. Em 2016, o Metical perdeu valor rapidamente (quase 40% de depreciação), elevando o custo da dívida externa em moeda local e alimentando a inflação – que, como visto, atingiu dois dígitos altos, corroendo o poder de compra das famílias. A inflação de 2016–2017, concentrada em produtos alimentares e combustíveis importados, penalizou sobretudo os estratos mais pobres, aumentando a insegurança alimentar e a pobreza urbana. Embora a inflação tenha sido contida nos anos seguintes graças a política monetária contracionista do Banco de Moçambique, isso veio ao custo de taxas de juro elevadas (prime rate acima de 18% até 2019), encarecendo ainda mais o crédito doméstico.

No aspecto fiscal, o serviço da dívida tornou-se um fardo crescente que concorre com despesas sociais. Em 2023, os pagamentos de juros e amortizações consumiram cerca de 4,5% do PIB, uma das maiores rubricas do orçamento. Conforme citado, somente os encargos da dívida interna chegaram a MZN 45,6 mil milhões em 2024 – recursos que poderiam custear múltiplos projetos em saúde, educação ou infraestruturas. Esta rigidez orçamental forçou o governo a cortar ou atrasar investimentos públicos e a conter a expansão de serviços sociais. Após 2016, observaram-se programas de austeridade pactuados com o FMI, com congelamento de admissões no funcionalismo, redução de subsídios (ex: aos combustíveis) e adiamento de projetos de desenvolvimento. Embora necessários para equilibrar as contas, esses ajustes tiveram impactos negativos no acesso a serviços e no bem-estar, podendo afetar a qualidade da educação e saúde públicas e comprometer metas de redução da pobreza.

Os efeitos sociais da crise da dívida são notórios. O ritmo de redução da pobreza estagnou após 2015 e possivelmente se reverteu em alguns anos críticos. Estimativas indicam que quase 2 milhões de moçambicanos adicionais caíram abaixo da linha de pobreza devido à desaceleração económica pós-2016. Em 2020, com o choque da pandemia sobreposto, a pobreza urbana em particular agravou-se, em parte por ausência dos colchões de proteção social que os doadores antes financiavam. A desigualdade também tende a aumentar em crises fiscais: enquanto o governo protegeu em certa medida despesas básicas (ex.: salários de professores e médicos), investimentos de alto impacto social

– como expansão de redes de água, eletricidade rural, programas de proteção social – foram contraídos pela restrição fiscal.

Além disso, há uma dimensão intergeracional no impacto da dívida: o endividamento excessivo de hoje compromete a capacidade das gerações futuras de investir em desenvolvimento. Sem reformas, Moçambique arrisca permanecer preso numa “armadilha da dívida”, onde recursos cada vez maiores servem ao pagamento de juros em vez de promover crescimento inclusivo. Pesquisadores argumentam que a dívida pública moçambicana, longe de ser apenas um indicador financeiro, reflete relações de poder e estruturas econômicas desiguais. A dependência de capital externo e a captura de recursos por elites políticas e econômicas (via corrupção ou projetos improdutivos) fazem com que os custos do endividamento recaiam desproporcionalmente sobre a maioria da população, enquanto os benefícios se concentram em poucos. O escândalo das dívidas ocultas ilustra esse padrão, em que a apropriação privada de recursos públicos através de esquemas ilícitos resultou na socialização das perdas – isto é, a população arca com a dívida ilegítima via austeridade e menos serviços, sem ter colhido benefício algum.

Por outro lado, um impacto positivo potencial do elevado endividamento foi a urgência em implementar reformas de governação. A indignação pública gerada pela crise de 2016 aumentou a conscientização sobre a importância da transparência fiscal e responsabilização dos governantes. A pressão popular e da mídia independente (como o jornal A Verdade, que investigou o caso) contribuíram para alguns avanços no combate à corrupção e na vigilância cidadã sobre as finanças públicas. Organizações da sociedade civil intensificaram campanhas de educação financeira – por exemplo, a ONG N’weti liderou campanhas de advocacia explicando “que oportunidades o país perde por causa da dívida pública” e exigindo justiça no caso das dívidas ilegais. Esse engajamento social é crítico para que a gestão da dívida passe a ser feita de forma mais democrática e alinhada às prioridades de desenvolvimento humano.

## 9. ANÁLISES CRÍTICAS DE INSTITUIÇÕES E ESPECIALISTAS

A temática da dívida pública moçambicana tem sido alvo de análises por parte de instituições financeiras internacionais, think tanks nacionais e academia, muitas vezes com enfoques complementares. De maneira geral, há consenso de que Moçambique enfrenta alto risco de sobreendividamento, mas as interpretações das causas e soluções variam:

### 7.1 FMI e Banco Mundial:

As instituições de Bretton Woods enfatizam os aspectos de sustentabilidade e governança. Em sucessivas Análises de Sustentabilidade da Dívida (DSA), o FMI classificou Moçambique em “dívida em situação de distress” desde 2016, embora note que, numa perspectiva de longo prazo, a dívida pode tornar-se sustentável com disciplina fiscal e entrada em produção dos megaprojetos de gás. O FMI tem elogiado as reformas pós-crise – como o reforço na gestão de garantias e integração das empresas públicas no orçamento – mas alerta que a capacidade de carga de dívida do país é fraca e que qualquer novo choque (por exemplo, atrasos no LNG ou desastres naturais) pode agravar novamente os indicadores. O Banco Mundial, por sua vez, tem fornecido assistência técnica para melhorar a transparência e gestão da dívida (programa GEDI mencionado) e publicado análises mostrando como o episódio das dívidas ocultas expôs falhas de governação. Em um blog de 2022, economistas do Banco Mundial afirmam que a crise foi usada como “uma oportunidade para reformas”, destacando as medidas de 2017–2020 para tapar os vazios legais e melhorar o reporte da dívida. Tanto FMI quanto Banco Mundial recomendam a priorização de empréstimos concessionais e limitar a contratação de dívida comercial onerosa apenas a projetos com alto retorno económico. Também destacam a importância de fortalecer a gestão de riscos fiscais (particularmente controlar o endividamento das empresas estatais) e de não antecipar receitas do gás comprometendo-as em garantias ou pré-financiamentos. Em síntese, essas instituições advogam por prudência fiscal, aumento da receita

doméstica (melhor cobrança de impostos) e melhorias institucionais contínuas como caminho para restaurar a sustentabilidade da dívida.

## **7.2 Instituições Nacionais**

Organizações moçambicanas de pesquisa e da sociedade civil tendem a adotar uma perspectiva de economia política crítica. O Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), através de pesquisadores como Carlos Castel-Branco, que argumenta que a dívida pública em Moçambique deve ser entendida dentro de um padrão de acumulação extrativo e dependente. Em suas publicações (Boletim IDEIAS, Desafios para Moçambique), o IESE salienta que a explosão da dívida na década de 2010 esteve ligada à reprimarização da economia (retorno à dependência de commodities), à financeirização e comportamento especulativo do sistema financeiro doméstico e a alianças político-económicas que capturaram o Estado. Do seu ponto de vista, a dívida foi usada não tanto para investimentos produtivos amplos, mas para viabilizar negócios de elites (muitas vezes via empresas públicas) e sustentar um modelo de crescimento que exclui a maioria. O IESE também lembra que após o alívio de 2005, Moçambique rapidamente voltou a endividar-se, indicando falta de alterações estruturais na gestão económica e possivelmente excesso de otimismo nas expectativas de ajuda externa futura ou perdão futuro (um moral hazard). Pesquisadores como António Francisco afirmam que tornar a dívida sustentável depende de vontade política para enfrentar interesses instalados – ele mencionou que o processo será tão mais eficaz quanto o partido no poder permitir implementar a “terapia” necessária sem capturá-la.

Já o Centro de Integridade Pública (CIP) e o Grupo Moçambicano da Dívida (GMD) têm focado em denúncias e advocacia. O CIP produziu estudos quantificando os danos das dívidas ocultas (como o já citado impacto de US\$ 11 bilhões e 2 milhões de pobres adicionais), e tem defendido abertamente que essas dívidas ilegais sejam repudiadas e os responsáveis punidos. Em boletins, o CIP alerta que a dívida pública atingiu patamares insustentáveis (77% do PIB em 2024) e que reformas profundas de gestão financeira são urgentes para evitar a repetição de escândalos. O GMD, juntamente com parceiros internacionais, chegou a lançar uma petição pelo cancelamento das “dívidas odiosas” de Moçambique, argumentando que os credores tiveram responsabilidade na falta de diligência e, portanto, não deveriam ser pagos com sacrifício do povo moçambicano. Tanto CIP quanto GMD enfatizam a necessidade de transparência total em todos os novos empréstimos – por exemplo, que os contratos sejam divulgados publicamente e aprovados pelo Parlamento – e de fortalecer os mecanismos de auditoria e fiscalização (Tribunal Administrativo, inspeções) para prevenir corrupção. Além disso, recomendam ampliar o debate público sobre dívida, para que a sociedade compreenda o seu impacto (daí campanhas como as da N’weti) e pressione por responsabilidade.

## **7.3 Académicos e Pesquisadores Internacionais**

A academia internacional também analisou o caso moçambicano como exemplar. Artigos em revistas e working papers ressaltam como shocks levaram a mudanças de política (por exemplo, como a crise da dívida provocou maior autoritarismo fiscal ou, inversamente, abriu espaço a reformas anticorrupção). Um estudo na *Canadian Journal of Development Studies* (2025) observa que o escândalo das dívidas ocultas arranhou severamente a reputação internacional de Moçambique, reduzindo os fluxos de ajuda e levando credores a impor prêmios de risco mais altos. Outros estudos comparam a trajetória moçambicana com a de outros países africanos beneficiários do HIPC, notando que em pelo menos 8 países a dívida voltou a crescer rapidamente após os perdões iniciais, sinal de problemas estruturais comuns (dependência de commodities, choques externos, instituições frágeis). Pesquisadores também apontam os custos sociais da gestão da dívida: por exemplo, a ISCTE (Portugal) produziu dissertações analisando como a crise de 2016 afetou políticas sociais e a estabilidade política, ligando o aumento da dívida a fatores como baixos preços de matérias-primas, seca/clima extremo e conflito político interno. No geral, a literatura académica crítica sustenta que sem diversificação

económica, fortalecimento da capacidade estatal e accountability, países como Moçambique tendem a reincidir em crises de dívida – um alerta importante para o futuro.

Em síntese, as análises convergem na preocupação com a sustentabilidade: o mainstream internacional foca em métricas e reformas técnicas para assegurar solvência, enquanto vozes nacionais destacam os determinantes políticos e estruturais do endividamento. Ambas as perspectivas concordam, porém, que o nível atual da dívida moçambicana é elevado e arriscado, requerendo ação decidida. Como resume o economista moçambicano Castel-Branco, a dívida pública não é neutra: ela condiciona a política macroeconómica, influencia quem ganha e quem perde no desenvolvimento e pode perpetuar dependências externas se não for gerida sob um projeto nacional inclusivo.

## 10. CONCLUSÃO

O presente relatório analisou o endividamento público em Moçambique a partir de uma perspetiva de economia política crítica, inspirada na tradição marxista e na teoria da dependência. A análise demonstrou que a dívida pública não pode ser compreendida como um problema meramente técnico de gestão macroeconómica, mas como um fenómeno estrutural profundamente enraizado nas relações de poder, na forma do Estado e na inserção subordinada do país na economia mundial.

À luz da abordagem marxista, o Estado moçambicano emerge como um Estado periférico, cuja atuação tem sido central na reprodução das condições gerais de acumulação do capital, mais do que na promoção do bem-estar social. Tal como argumentado por Marx (1867/1996), o Estado capitalista tende a intervir para garantir a continuidade da acumulação, socializando perdas e protegendo interesses dominantes. Em Moçambique, esta lógica manifesta-se através de um orçamento crescentemente orientado para a manutenção da máquina estatal, o pagamento de salários, regalias e, sobretudo, o serviço da dívida, em detrimento do investimento social produtivo.

A análise empírica baseada em entrevistas a decisores públicos, técnicos, académicos, magistrados, jornalistas e organizações da sociedade civil confirma a existência de um desalinhamento persistente entre prioridades orçamentais nominais e prioridades efetivas. Enquanto os documentos oficiais continuam a enfatizar setores sociais como educação, saúde e proteção social, a execução orçamental revela a primazia das despesas rígidas, particularmente salários, encargos administrativos, defesa e serviço da dívida, corroborando leituras críticas já avançadas na literatura (Amin, 1976; Harvey, 2010).

A partir da tese do capital financeiro (Hilferding, 1910/1985), o relatório evidencia que o endividamento público em Moçambique se transformou num mecanismo de valorização financeira relativamente autónomo da economia real. A crescente dependência da dívida interna reforçou a fusão entre o Estado e o sistema bancário, convertendo o orçamento público num instrumento de transferência regular de rendimentos para o setor financeiro. Esta dinâmica é agravada pela fragilidade dos mecanismos de controlo e responsabilização, como reconhecido por magistrados e analistas entrevistados, e pela limitada eficácia do escrutínio parlamentar.

A perspetiva de Rosa Luxemburgo (1913/2003) permite compreender o papel da dívida como instrumento de integração subordinada da periferia nos circuitos globais de acumulação. Moçambique continua a desempenhar a função de espaço de absorção do excedente do capital global, seja através da exploração de recursos naturais, seja através da financeirização da sua dívida soberana. O serviço da dívida constitui, assim, um mecanismo estrutural de transferência de valor da periferia para o centro.

A análise é ainda consistente com a crítica de Samir Amin à burguesia compradora, na medida em que o processo de endividamento tem beneficiado segmentos específicos das elites económicas e políticas, cuja acumulação está estreitamente ligada ao Estado, ao capital financeiro e às relações externas, em detrimento de um projeto nacional de desenvolvimento (Amin, 1976; 1990). A ausência de uma estratégia de desconexão relativa perpetua a dependência estrutural e limita severamente o espaço de soberania económica.

Por fim, o relatório demonstra que o endividamento público em Moçambique assume a forma de acumulação por endividamento, conforme conceptualizado por Harvey (2004; 2010). Os custos do ajustamento recaem de forma desproporcional sobre trabalhadores, camadas populares e governos

subnacionais, traduzindo-se em degradação dos serviços públicos, precarização das condições de vida e aprofundamento das desigualdades sociais.

Em síntese, a dívida pública em Moçambique não constitui um instrumento neutro de desenvolvimento, mas um mecanismo estrutural de reprodução da acumulação dependente, que reforça desigualdades, fragiliza a soberania fiscal e compromete a realização de direitos sociais básicos.

## • 9. RECOMENDAÇÕES

À luz das conclusões apresentadas, o relatório formula as seguintes recomendações de natureza estrutural, institucional e política:

### **9.1 Reorientação do papel do Estado e do orçamento público**

É fundamental reorientar o orçamento do Estado no sentido de romper com a sua função predominante de reprodução da acumulação financeira. Tal implica subordinar explicitamente a política orçamental e o endividamento a objetivos de desenvolvimento social, redução das desigualdades e fortalecimento da base produtiva nacional, em linha com uma perspetiva de soberania económica.

### **9.2 Controlo democrático e transparência da dívida pública**

Recomenda-se o reforço efetivo dos mecanismos de controlo democrático da dívida pública, incluindo:

- maior transparência na contratação de dívida e concessão de garantias soberanas;
- fortalecimento institucional do Parlamento e do Tribunal Administrativo;
- criação de condições para um escrutínio público informado, envolvendo a sociedade civil e a academia.

A recusa de acesso à informação por parte de instituições-chave, como o Banco de Moçambique, deve ser considerada incompatível com princípios de governação democrática e responsabilização pública.

### **9.3 Redução da dependência do endividamento e da financeirização**

É necessário conter a expansão da dívida interna como mecanismo de financiamento estrutural do Estado, de modo a reduzir a captura do orçamento pelo capital financeiro. Isto exige políticas fiscais mais progressivas, combate efetivo à evasão fiscal e revisão crítica dos benefícios fiscais concedidos a grandes grupos económicos.

### **9.4 Reforço da dimensão subnacional e do investimento social**

O relatório recomenda o fortalecimento da capacidade fiscal e orçamental dos níveis subnacionais, garantindo previsibilidade, autonomia relativa e recursos adequados para a provisão de serviços públicos. A dívida pública não deve continuar a funcionar como mecanismo de recentralização de recursos e poder.

### **9.5 Caminhos para uma desconexão relativa**

Inspirando-se na proposta de Samir Amin, recomenda-se a construção gradual de uma estratégia de **desconexão relativa**, que subordine as relações externas — financeiras, comerciais e de cooperação — a um projeto nacional de desenvolvimento, reduzindo a vulnerabilidade estrutural associada ao endividamento externo e à dependência de rendas.

## 11. REFERÊNCIAS

- Alavi, H. (1972). The state in post-colonial societies: Pakistan and Bangladesh. *New Left Review*, 74, 59-81.
- Amin, S. (1976). *Unequal development: An essay on the social formations of peripheral capitalism*. Monthly Review Press. [https://monthlyreview.org/product/unequal\\_development/](https://monthlyreview.org/product/unequal_development/)
- Amin, S. (1990). *Delinking: Towards a polycentric world*. Zed Books. <https://www.zedbooks.net/shop/book/delinking/>
- Castel-Branco, C. N. (2010). *Economia extractiva e desafios de industrialização em Moçambique*. Instituto de Estudos Sociais e Económicos.
- CEDCIF (2024) ANEXO 4: Principais Actividades do Pao Do Cedsif, Ip - 202Centro de Integridade Pública (CIP). (2024). Moçambique recorre à dívida interna para pagar Dívidas Ocultas. Disponível em <https://www.cipmoz.org/wp-content/uploads/2024/04/Mocambique-recorre-a-divida-interna-1.pdf>
- Centro de Integridade Pública (CIP). (2025). Dívida Pública moçambicana atinge 1 trilião de meticais. Disponível em <https://www.cipmoz.org/2025/03/25/divida-publica-mocambicana-atinge-1-triliao-de-meticais/>
- Cipriano, R. M.; & Miguel, P. J. (2025). Implementação das IPSAS em Moçambique - desafios e perspectivas para o Ministério de Economia e Finanças (2020 – 2024). *ALBA - ISFIC Research and Science Journal*, 1(6), pp. 57-73. <https://alba.ac.mz/index.php/alba/issue/view/8>.
- Ferreira, A. A. (2021). Crise da Dívida Pública em Moçambique: Análise das Causas e Consequências Recentes. Disponível em [https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/22458/1/master\\_amilcar\\_amargar\\_ferreira.pdf](https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/22458/1/master_amilcar_amargar_ferreira.pdf)
- Foia, C. H. (2024). O Efeito da Dívida Pública Interna Sobre a Economia. Universidade Eduardo Mondlane. Disponível em <http://monografias.uem.mz/bitstream/123456789/3867/1/2024%20-%20Foia,%20Cl%C3%A9sio%20Hor%C3%A1cio.pdf>
- Gramsci, A. (1971). *Selections from the prison notebooks*. International Publishers.
- Harvey, D. (2003). *The new imperialism*. Oxford University Press.
- Harvey, D. (2004). The “new” imperialism: Accumulation by dispossession. *Socialist Register*, 40, 63–87. <https://socialistregister.com/index.php/srv/article/view/5811>
- Harvey, D. (2006). *Spaces of global capitalism: Towards a theory of uneven geographical development*. Verso.
- Harvey, D. (2010). *The enigma of capital and the crises of capitalism*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199758715.001.0001>

- Hilferding, R. (1985). *Finance capital* (T. Bottomore, Trans.). Routledge. (Original work published 1910) <https://www.marxists.org/archive/hilferding/1910/finkap/>
- IMF. (2024). República de Moçambique: Relatório do FMI, Janeiro 2024. Disponível em <https://www.elibrary.imf.org/downloadpdf/view/journals/002/2024/008/002.2024.issue-008-pt.pdf>
- Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE). (2016). Contribuições sobre a dívida pública moçambicana. Disponível em <https://www.iese.ac.mz/divida/>
- Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE). (2017). Dívida pública, sistema financeiro e mobilização de recursos internos. Disponível em <https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/10/parte-i-divida-publica.pdf>
- Lenin, V. I. (1999). *Imperialism: The highest stage of capitalism*. Resistance Books. (Trabalho original publicado em 1916)
- Luxemburgo, R. (2003). *The accumulation of capital*. Routledge. (Original work published 1913) <https://www.marxists.org/archive/luxemburg/1913/accumulation-capital/>
- Magode, E. (2019). Estrutura, impacto e significado da dívida pública moçambicana. *Cadernos de Estudos Africanos*, (36), 73-98. Disponível em <https://scielo.pt/pdf/cea/n36/n36a02.pdf>
- Mandel, E. (1975). *Late capitalism*. New Left Books.
- Marx, K. (1990). *Capital: A critique of political economy* (Vol. 1). Penguin Classics. (Trabalho original publicado em 1867)
- Marx, K. (1993). *Grundrisse: Foundations of the critique of political economy*. Penguin Classics. (Trabalho original publicado em 1857-1858)
- Marx, K. (1996). *O capital: Crítica da economia política – Livro I* (Trad. portuguesa). Avante! (Original work published 1867) <https://www.marxists.org/archive/marx/works/1867-c1/>
- Marx, K. (1996). *O capital: Crítica da economia política – Livro I*. Avante! (Original work published 1867) <https://www.marxists.org/archive/marx/works/1867-c1/>
- Mies, M., & Shiva, V. (1993). *Ecofeminism*. Zed Books.
- Ministério da Economia e Finanças (MEF). (2025). Boletim Trimestral da Dívida Pública III Trimestre 2024. Disponível em <https://www.mef.gov.mz/index.php/publicacoes/politicas/gestao-da-divida-publica>
- Pitcher, M. A. (2002). *Transforming Mozambique: The politics of privatization, 1975-2000*. Cambridge University Press.
- Poulantzas, N. (1978). *State, power, socialism*. New Left Books.
- Saul, J. S. (1985). *A difficult road: The transition to socialism in Mozambique*. Monthly Review Press.
- Stiglitz, J. E. (2012). *The price of inequality*. W. W. Norton.
- UNCTAD. (2015). *From debt relief to development sustainability*. United Nations. <https://unctad.org/publication/from-debt-relief-to-development-sustainability>