



Problemática e Implicações da Dívida Pública em Moçambique

Carlos Nuno Castel-Branco
carlos.castelbranco@gmail.com

Aula Aberta da Universidade Católica de Moçambique
Faculdade de Economia e Gestão
Beira, 12 de Agosto de 2016

Estrutura da Apresentação

- Qual é a situação da dívida pública, incluindo as garantias públicas ilícitas à dívida privada?
 - As dinâmicas de endividamento
 - O lado da despesa
 - O lado da receita
- Implicações da dívida pública
- Mitos sobre a dívida pública
- Cenários e debates sobre o futuro

Qual é a situação da dívida pública, incluindo as garantias públicas ilícitas à dívida privada?

- Na década 2005-2015,
 - A dívida pública total cresceu 50% mais depressa do que a economia
 - A dívida pública comercial total cresceu 6 vezes mais depressa do que a economia (esta é a dívida mais cara, de mais curto prazo e mais difícil de renegociar). Mesmo sem contar as garantias públicas ilícitas à dívida privada, a dívida comercial cresceu 5 vezes mais depressa do que a economia. Esta componente tornou-se no factor principal do crescimento meteórico da dívida pública.
 - Das várias categorias de dívida pública, somente a dívida concessional (mais barata, de mais longo prazo e menos difícil de renegociar) cresceu mais lentamente do que a economia
 - As garantias ilícitas pioraram o cenário da dívida, mas, mesmo sem o ilícito, este cenário já era perigoso. O que são garantias públicas ilícitas? São garantias dadas em nome do Estado para a dívida assumida por empresas privadas, que garantem ao credores que se as empresas não pagarem as dívidas o estado as pagará. Porque são ilícitas? Porque violaram a constituição e a lei orçamental no que diz respeito a quem tem a competência para aprovar limites de garantias e montantes de dívida cujo serviço exceda o mandato de um governo, e não foram registadas no orçamento. É provável que haja outros ilícitos (por exemplo: as tais empresas privadas existem? Em que foi usado o dinheiro?) mas só uma auditoria detalhada poderá apurar isso.

Qual é a situação da dívida pública, incluindo as garantias públicas ilícitas à dívida privada?

- No que diz respeito tanto ao valor absoluto como ao peso no PIB, a situação da dívida pública em 2015 é pior que em 2005, último ano antes da significativa redução da dívida realizada (em 2006) por via da iniciativa do PPAL
- Em conclusão, embora a dívida ilícita piore a situação e reduza drasticamente a credibilidade das instituições nacionais, a dinâmica de endividamento público como opção de desenvolvimento é o problema maior. Como veremos nos dados que se seguem:
 - A dívida ilícita é apenas um sexto do stock da dívida pública total, e um quarto do stock da dívida externa,...
 - ...mas a dívida ilícita é quase metade da dívida comercial, sendo muito cara, de muito curto prazo, envolvendo ligações financeiras internacionais complexas e obscuras, e de difícil renegociação

Qual é a situação da dívida pública, incluindo as garantias públicas ilícitas à dívida privada?

Evolução do PIB e da Dívida Pública, com e sem as garantias públicas ilícitas sobre dívida privada (em US\$ milhões)

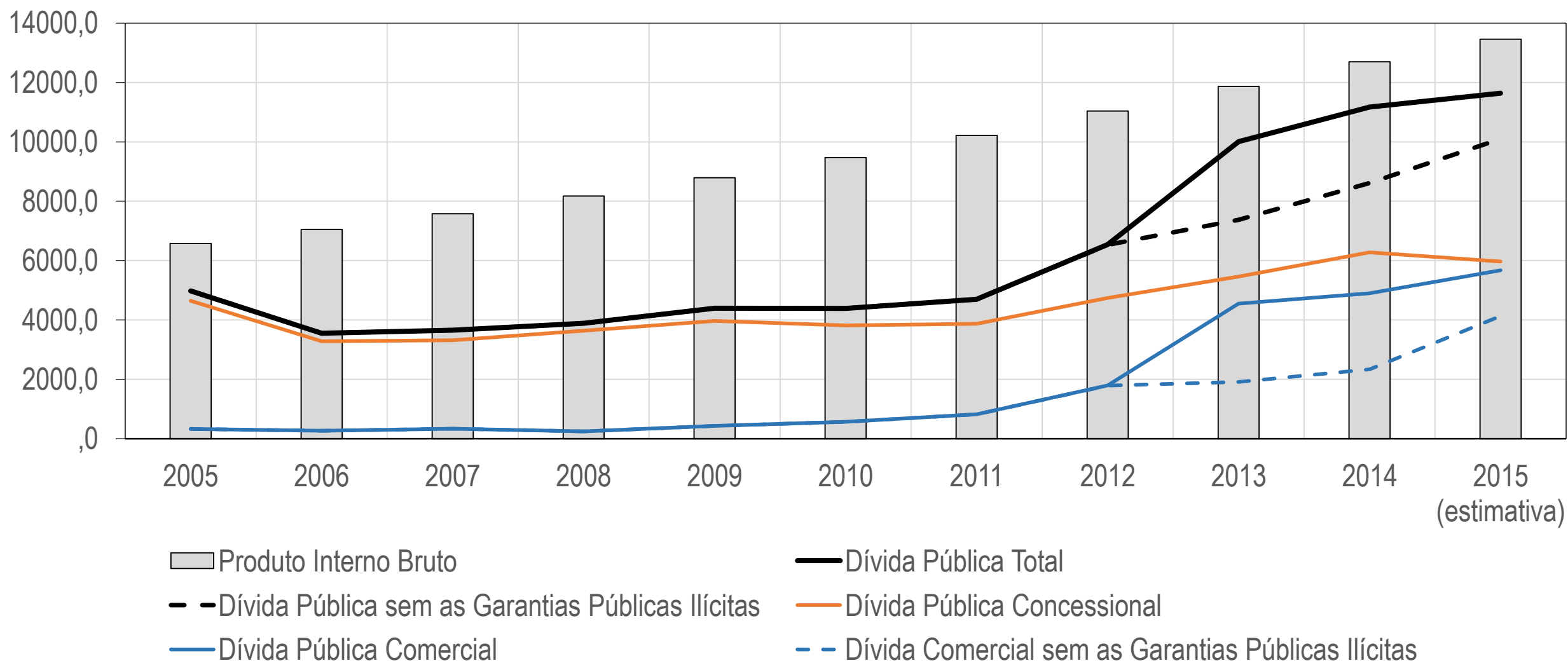


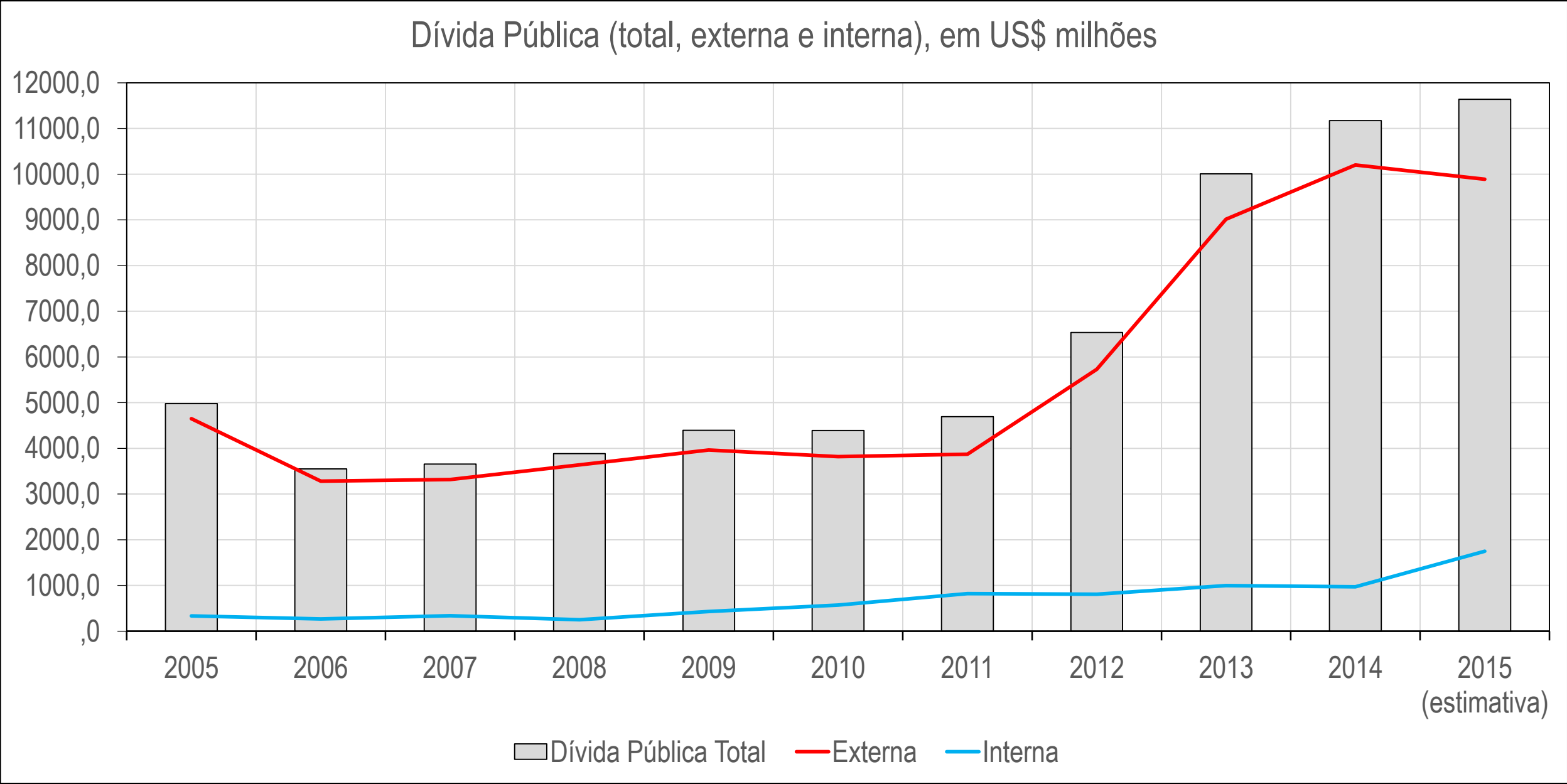
Tabela 1: Taxas de crescimento

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Média Anual
Produto Interno Bruto	7,2	7,5	7,8	7,6	7,7	7,9	8	7,5	7	6	7,42
Dívida Pública Total	-29	3	6	13	0	7	39	53	12	4	11
<i>Interna</i>	-19	26	-26	73	32	44	-2	24	-2	80	23
<i>Externa</i>	-29	1	10	9	-4	1	48	57	13	-3	10
Dívida Pública Comercial	-19	26	-26	73	32	44	118	153	8	16	43
<i>Interna</i>	-19	26	-26	73	32	44	-2	24	-2	80	23
<i>Externa</i>	0	0	0	0	0	0	99050	259	10	0	9932
Dívida Pública Externa Total	-29	1	10	9	-4	1	48	57	13	-3	10
Dívida Pública Concessional	-29	1	10	9	-4	1	22	15	15	-5	4
Dívida Pública sem as Garantias Públicas Ilícitas	-29	3	6	13	0	7	39	13	17	17	9
Dívida Comercial sem as Garantias Públicas Ilícitas	-19	26	-26	73	32	44	118	7	22	77	35
Dívida Pública Externa sem Garantias Públicas Ilícitas	-29	1	10	9	-4	1	48	11	20	9	8

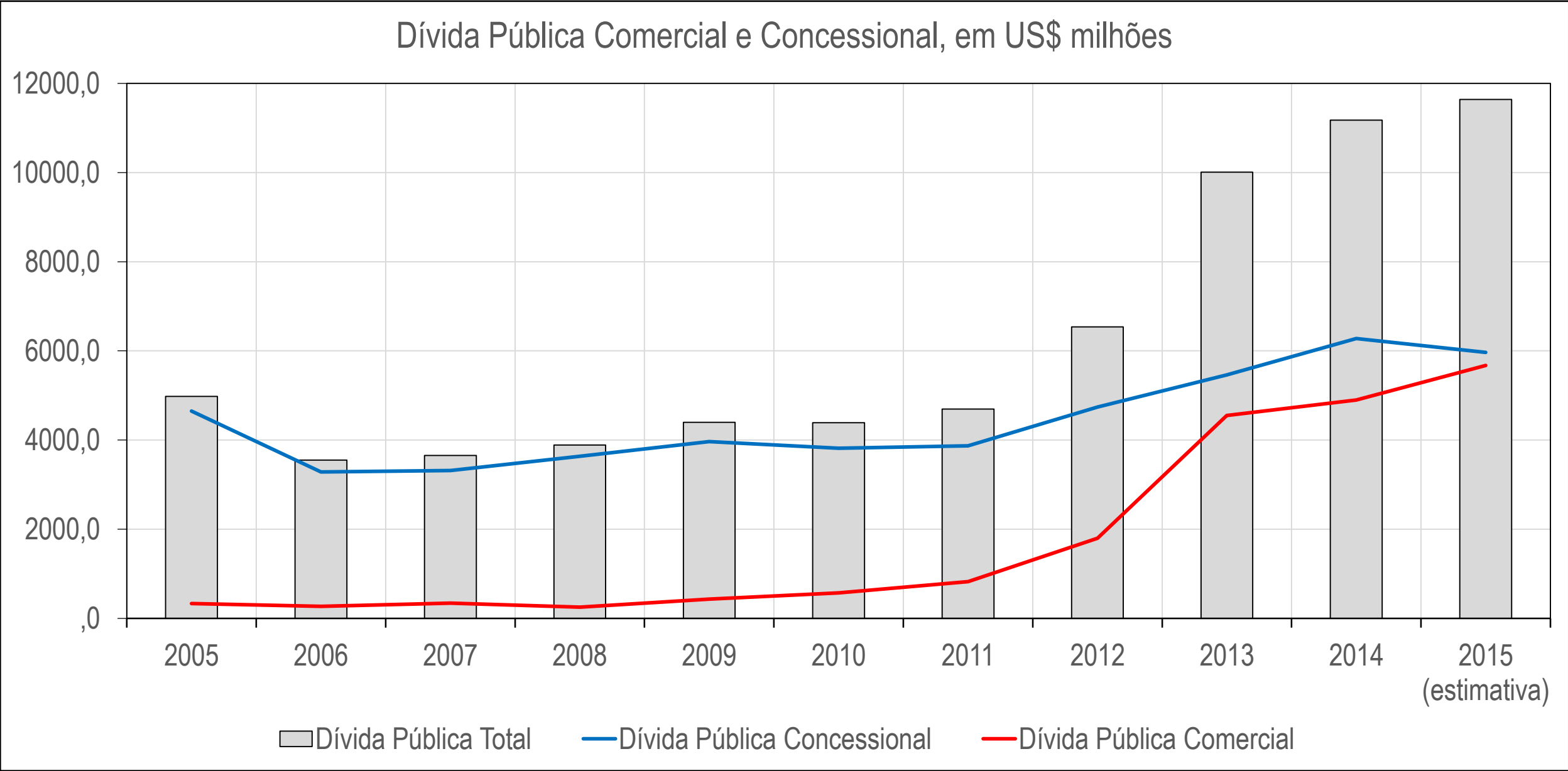
Tabela 2: Peso no PIB

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Média Anual
Dívida Pública Total como % do PIB	76	50	48	48	50	46	46	59	84	88	86	62
Dívida Pública Comercial Total como % do PIB	5	4	4	3	5	6	8	16	38	39	42	16
Dívida Pública Concessional como % do PIB	71	47	44	45	45	40	38	43	46	49	44	46
Dívida Pública Externa como % do PIB	71	47	44	45	45	40	38	52	76	80	73	55
Dívida Pública Interna como % do PIB	5	4	4	3	5	6	8	7	8	8	13	7
Dívida Comercial sem garantias públicas ilícitas como % do PIB	5	4	4	3	5	6	8	16	16	18	31	11
Dívida Externa sem garantias públicas ilícitas como % do PIB	71	47	44	44	45	40	38	52	54	60	62	51
Dívida Pública Total sem garantias públicas ilícitas como % do PIB	76	50	48	48	50	46	46	59	62	68	75	57
Garantias Públicas Ilícitas como % do PIB	0	0	0	0	0	0	0	0	22	20	11	5

Qual é a situação da dívida pública, incluindo as garantias públicas ilícitas à dívida privada?

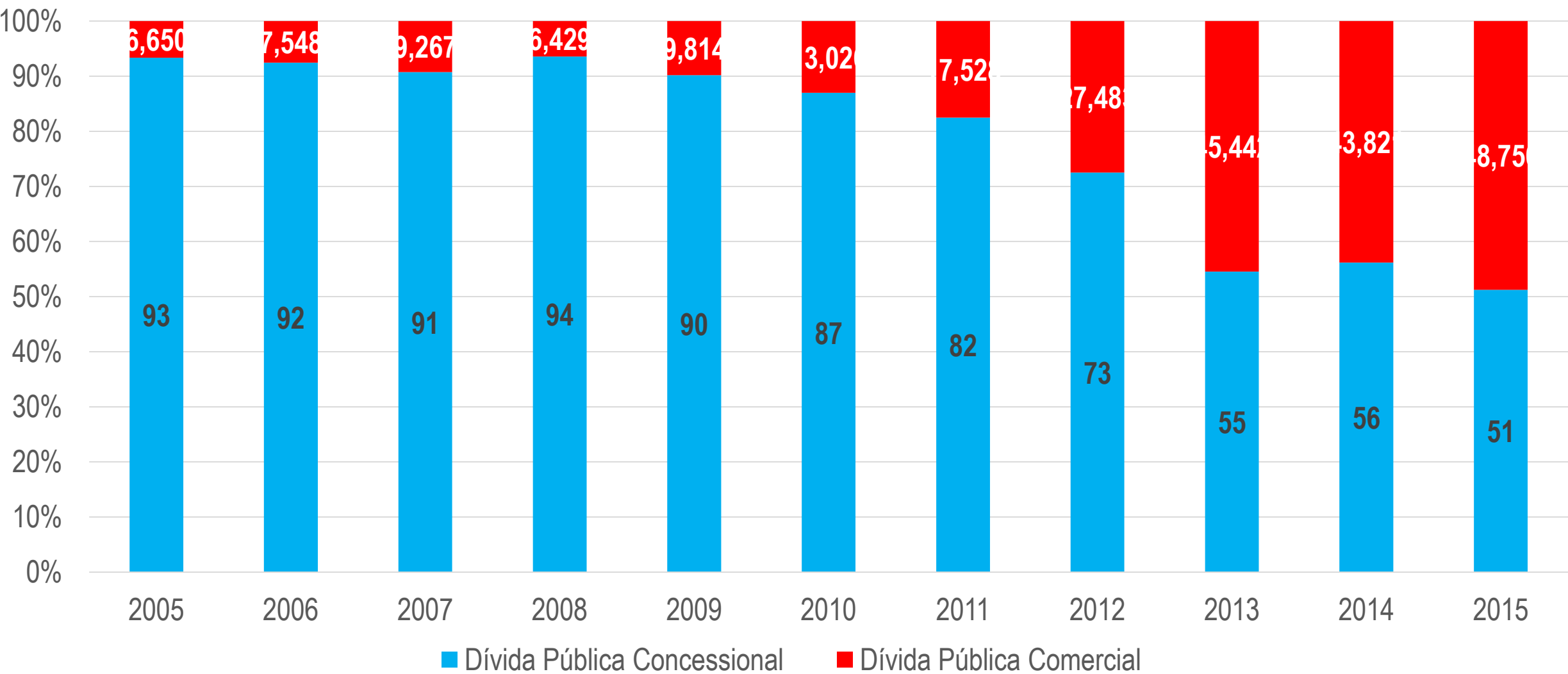


Qual é a situação da dívida pública, incluindo as garantias públicas ilícitas à dívida privada?

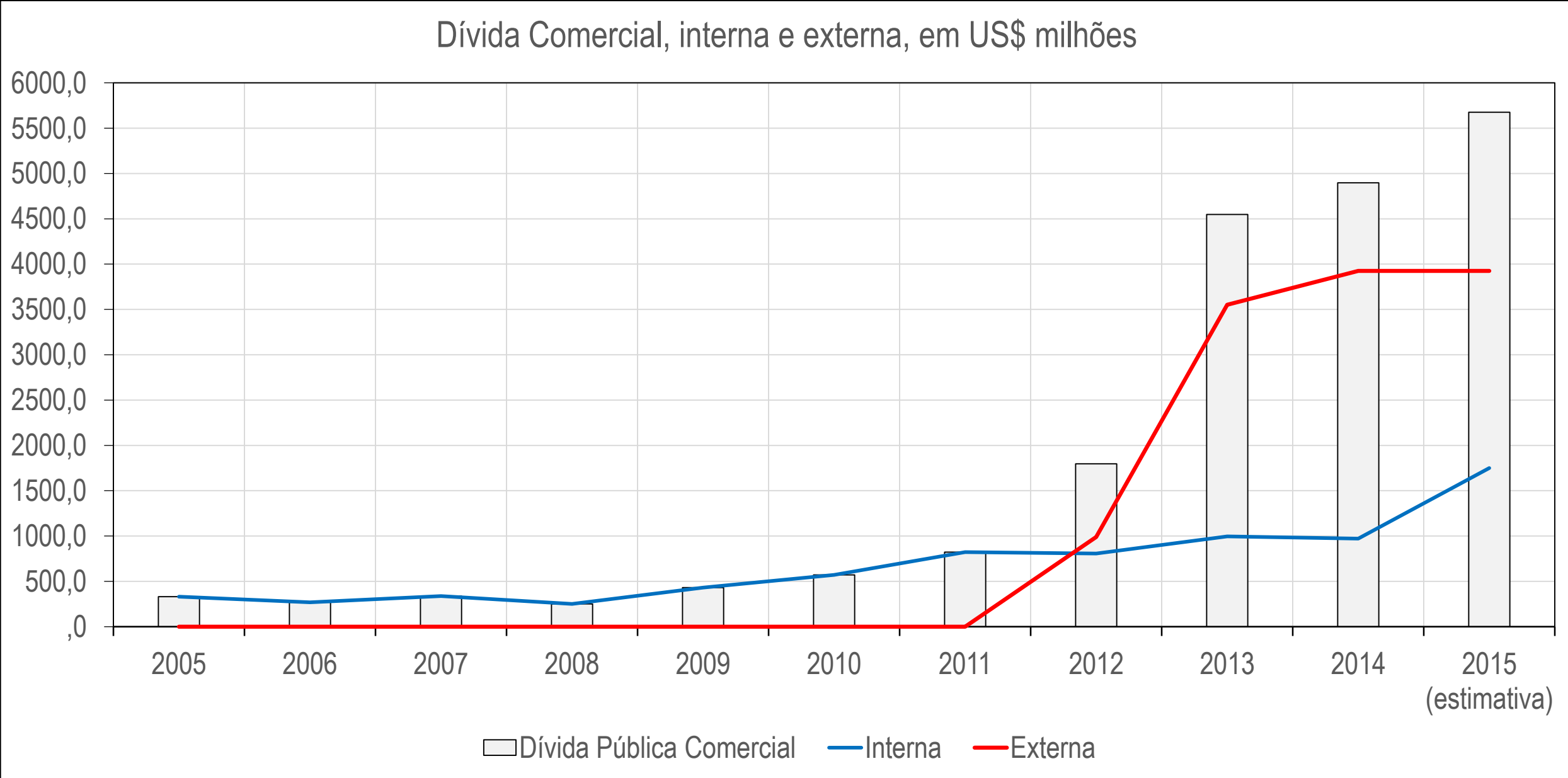


Qual é a situação da dívida pública, incluindo as garantias públicas ilícitas à dívida privada?

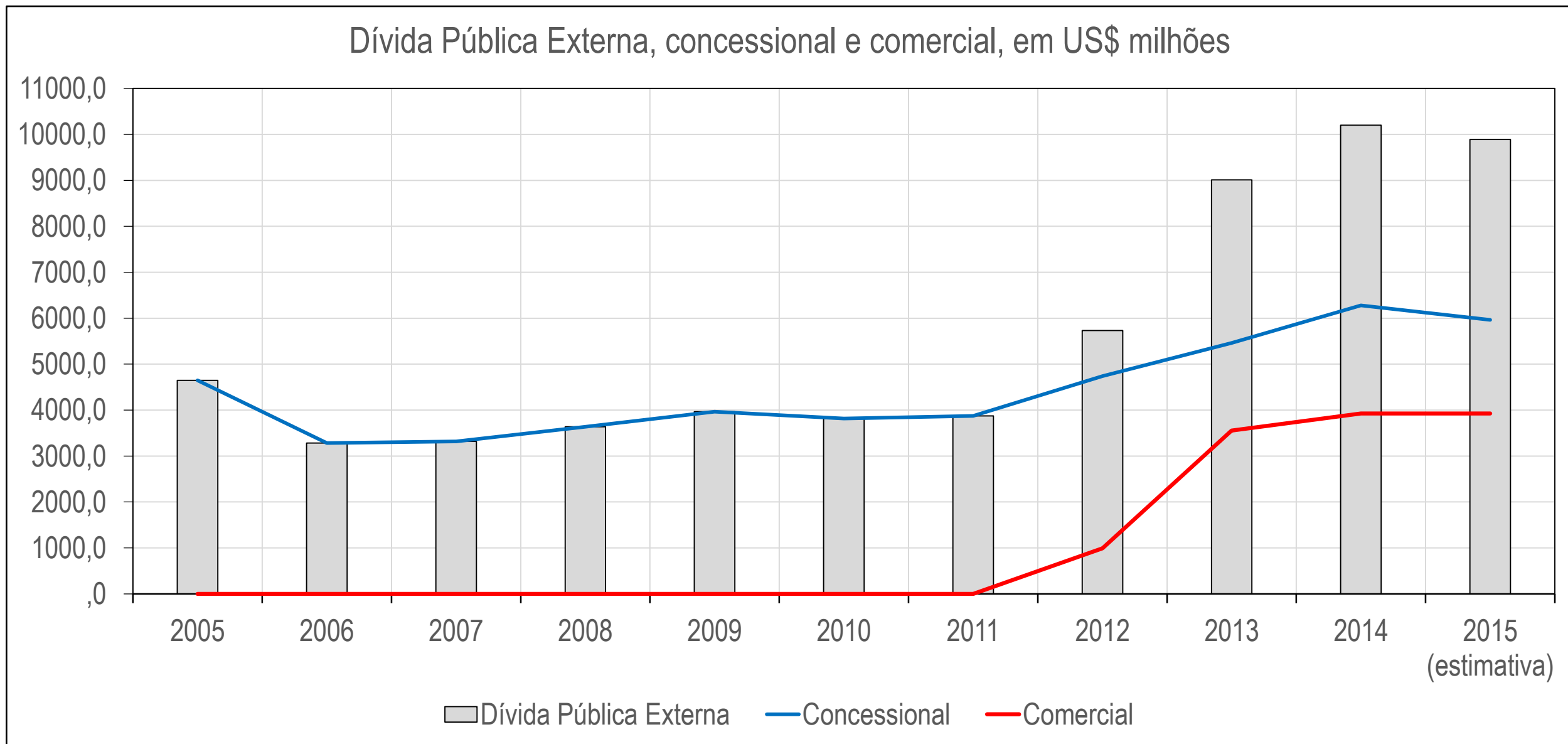
Estrutura da Dívida - concessional e comercial, como % da dívida total



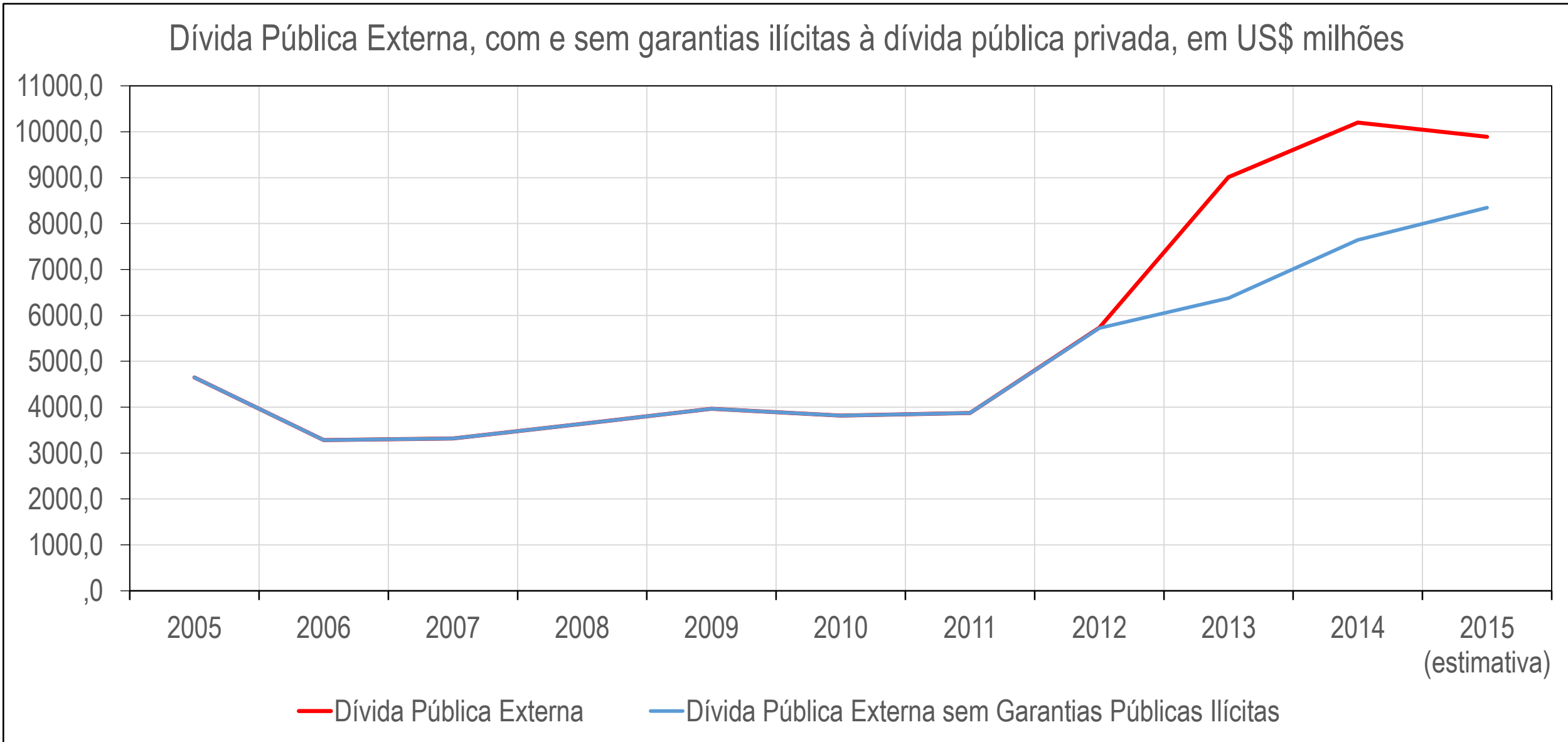
Qual é a situação da dívida pública, incluindo as garantias públicas ilícitas à dívida privada?



Qual é a situação da dívida pública, incluindo as garantias públicas ilícitas à dívida privada?

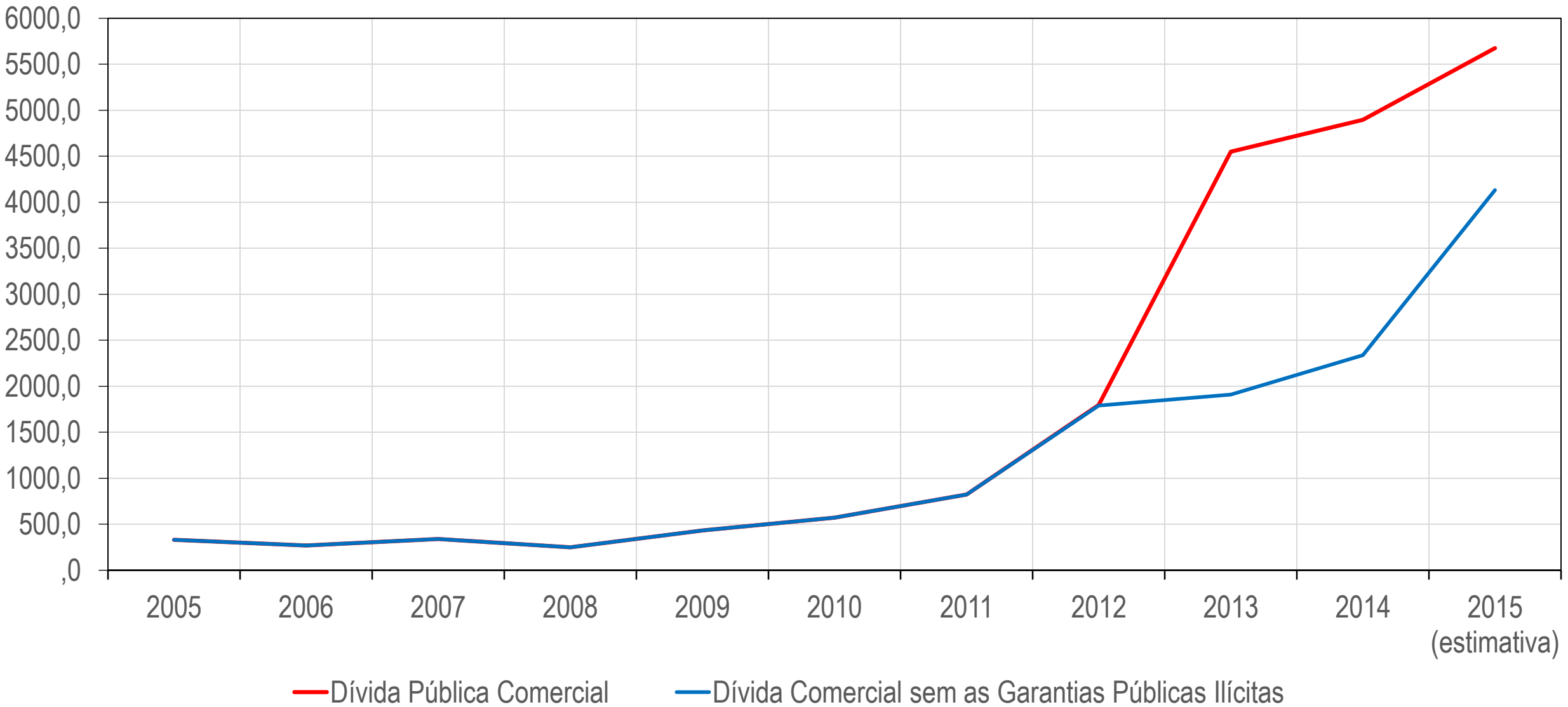


Qual é a situação da dívida pública, incluindo as garantias públicas ilícitas à dívida privada?

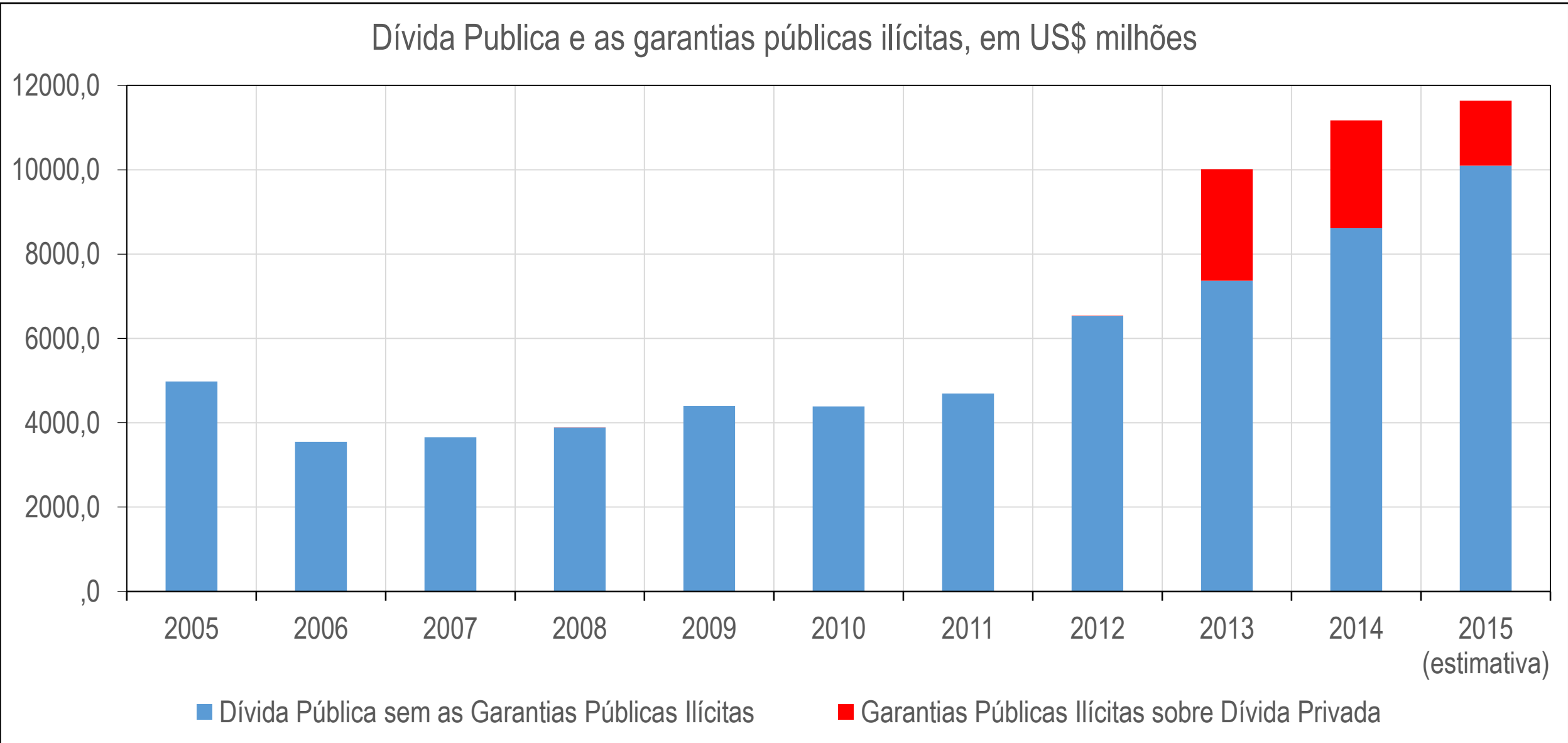


Qual é a situação da dívida pública, incluindo as garantias públicas ilícitas à dívida privada?

Dívida Comercial, com e sem as garantias públicas ilícitas à dívida privada, em US\$ milhões



Qual é a situação da dívida pública, incluindo as garantias públicas ilícitas à dívida privada?



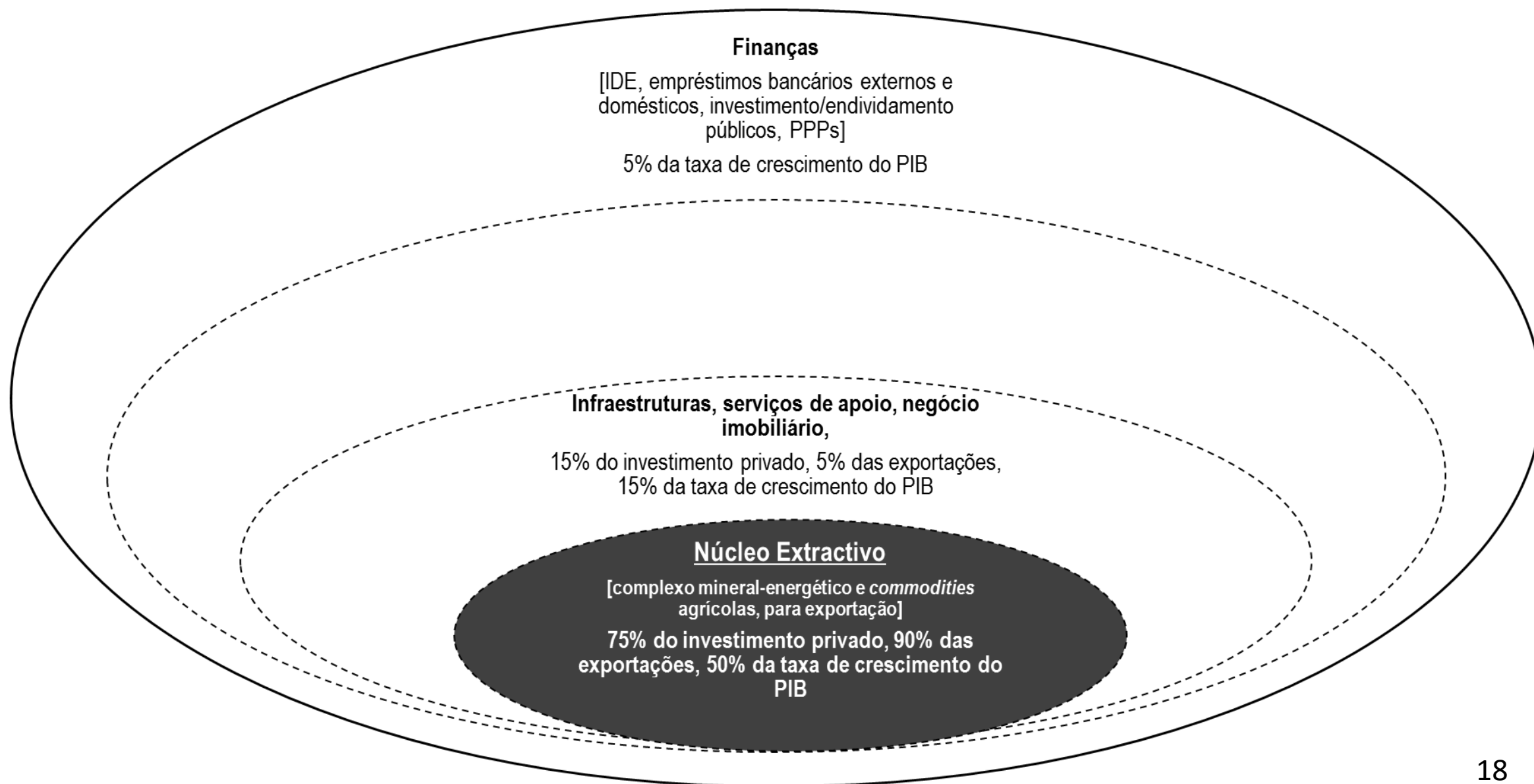
Qual é a situação da dívida pública, incluindo as garantias públicas ilícitas à dívida privada?

- A dívida, em si, não tem que ser entendida como um grande problema. Se a dívida for utilizada para financiar um processo de acumulação e reprodução económica, que não só permita sustentar o serviço da dívida, mas gere mais opções e oportunidades na economia, a torne mais dinâmica e amplifique os seus benefícios sociais, então a dívida pode jogar um papel útil.
- Será isto o que aconteceu com a dívida moçambicana?
 - Na tabela que se segue, pode observar-se que, do lado da despesa, 79% do endividamento foi gerado por investimento em obras de grande porte associadas a mega projectos (60%) e pelas garantias públicas ilícitas (19%) para dívida privada (uma parte da qual presumivelmente foi para mega projectos, outra presumivelmente foi para segurança, mas que não se sabe ao certo). Portanto, o endividamento público foi orientado para o grande capital multinacional e doméstico (infraestruturas dos mega projectos, garantia pública de dívida privada para mega projectos, negócio da construção e bolha imobiliária), consolidando a estrutura extractiva afunilada da base produtiva, a sua incapacidade de gerar empregos decentes e a sua dependência de importações.
 - Os gráficos que se seguem mostram a estrutura concentrada da economia, a sua incapacidade de substituir importações e diversificar exportações, e as vulnerabilidades e rigidez da economia que resultam dessas estruturas produtivas, as quais foram consolidadas pela dinâmica de endividamento.

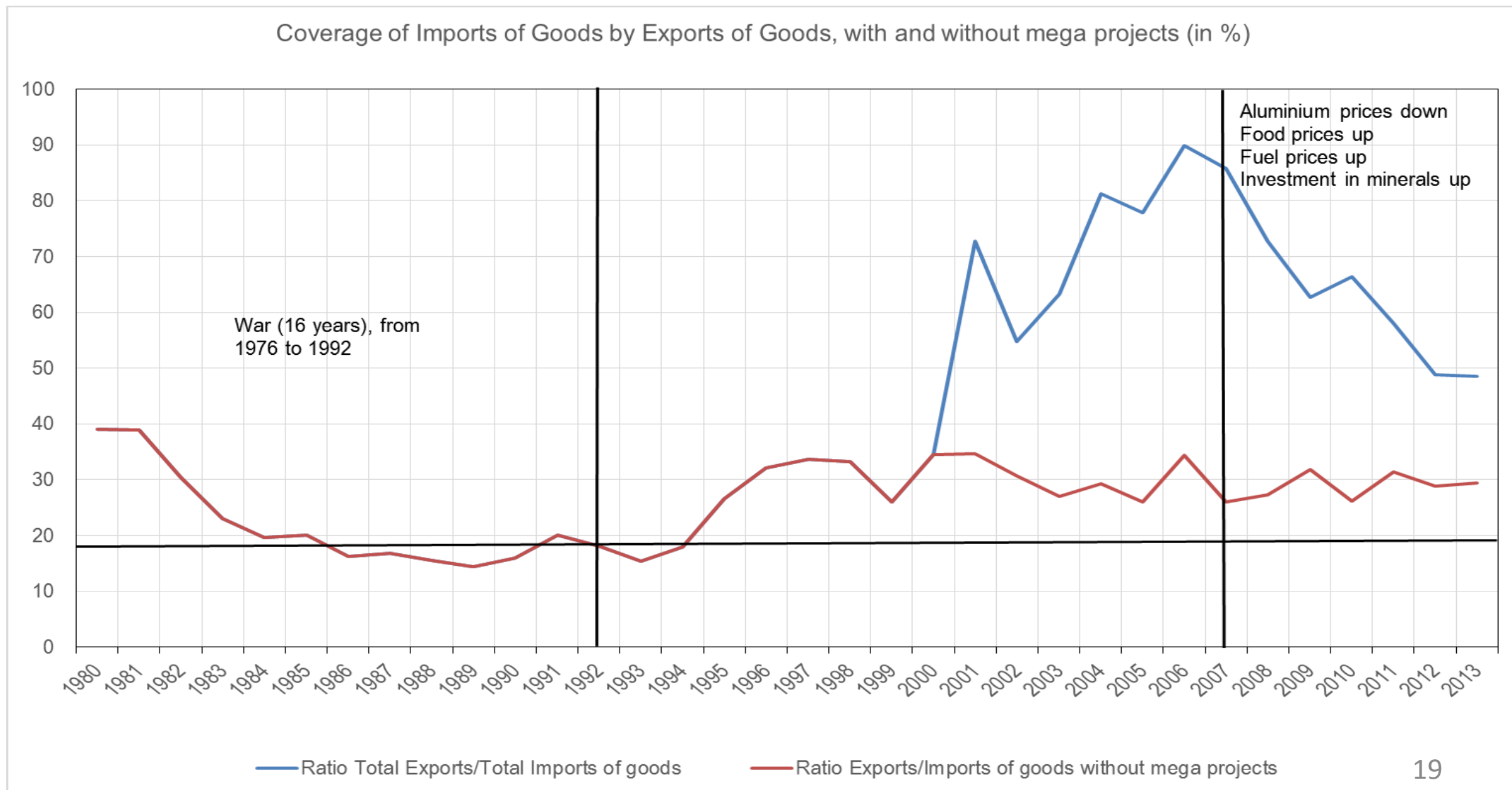
Em que foi que o estado gastou?

Projecto/Sector	Valor (US\$ milhões)	Origem dos fundos
EMATUM (aplicações desconhecidas, presumivelmente 25% do montante gasto em meios de pesca)	850	Credit Suisse/VTB
Proíndicus (aplicações desconhecidas, presumivelmente logística e segurança para o gás)	622	Credit Suisse/VTB
MAM (aplicações desconhecidas, presumivelmente logística e segurança para o gás)	530	Credit Suisse/VTB
Defesa e Segurança	300	Credit Suisse/VTB
Infraestruturas de grande porte associadas a mega projectos	6 900	Vários
TOTAL	9 202	
% da Dívida Total	79%	
Outras aplicações	21%	

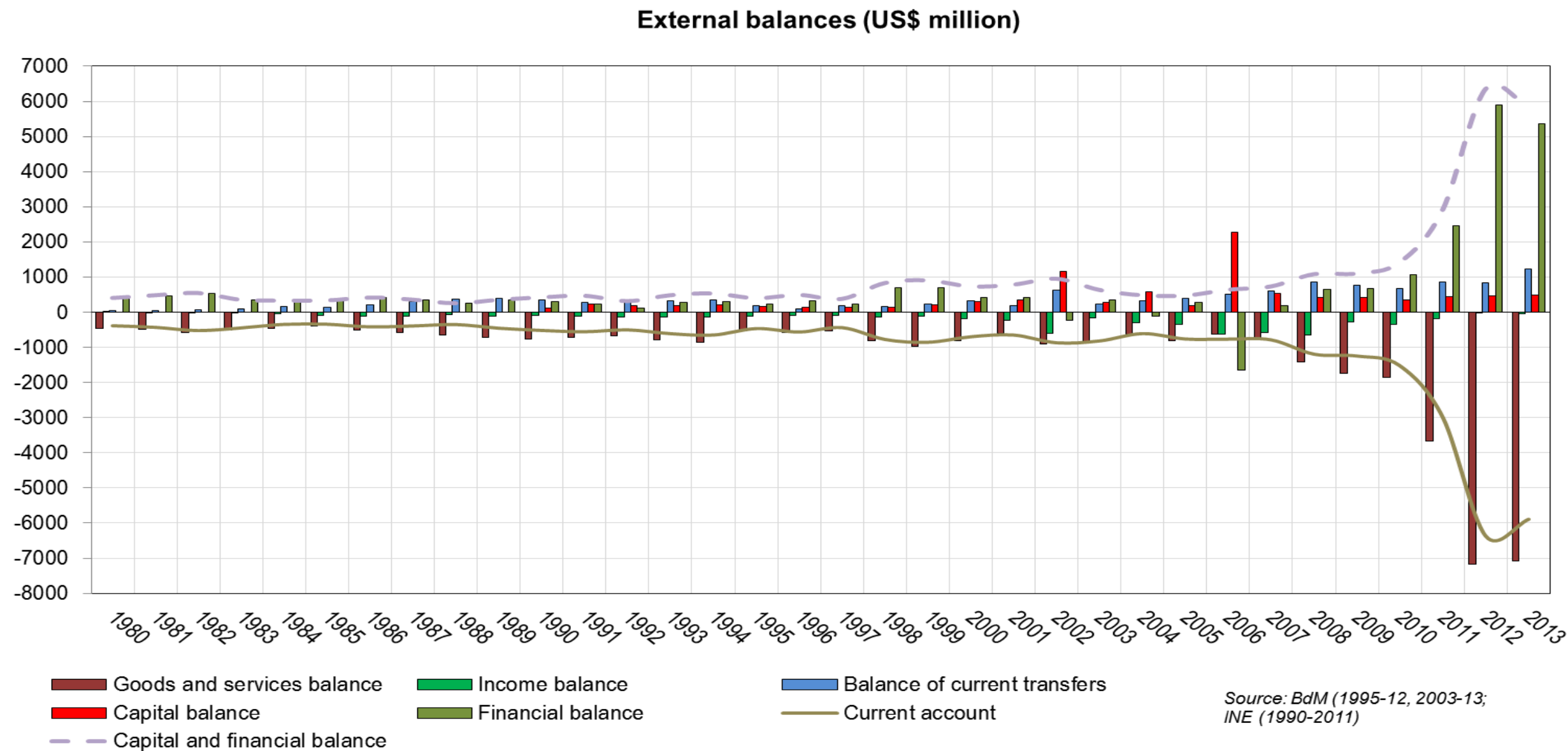
Economia extractiva, ou a economia política da mobilização e alocação de recursos



Cobertura das importações pelas exportações



External balances

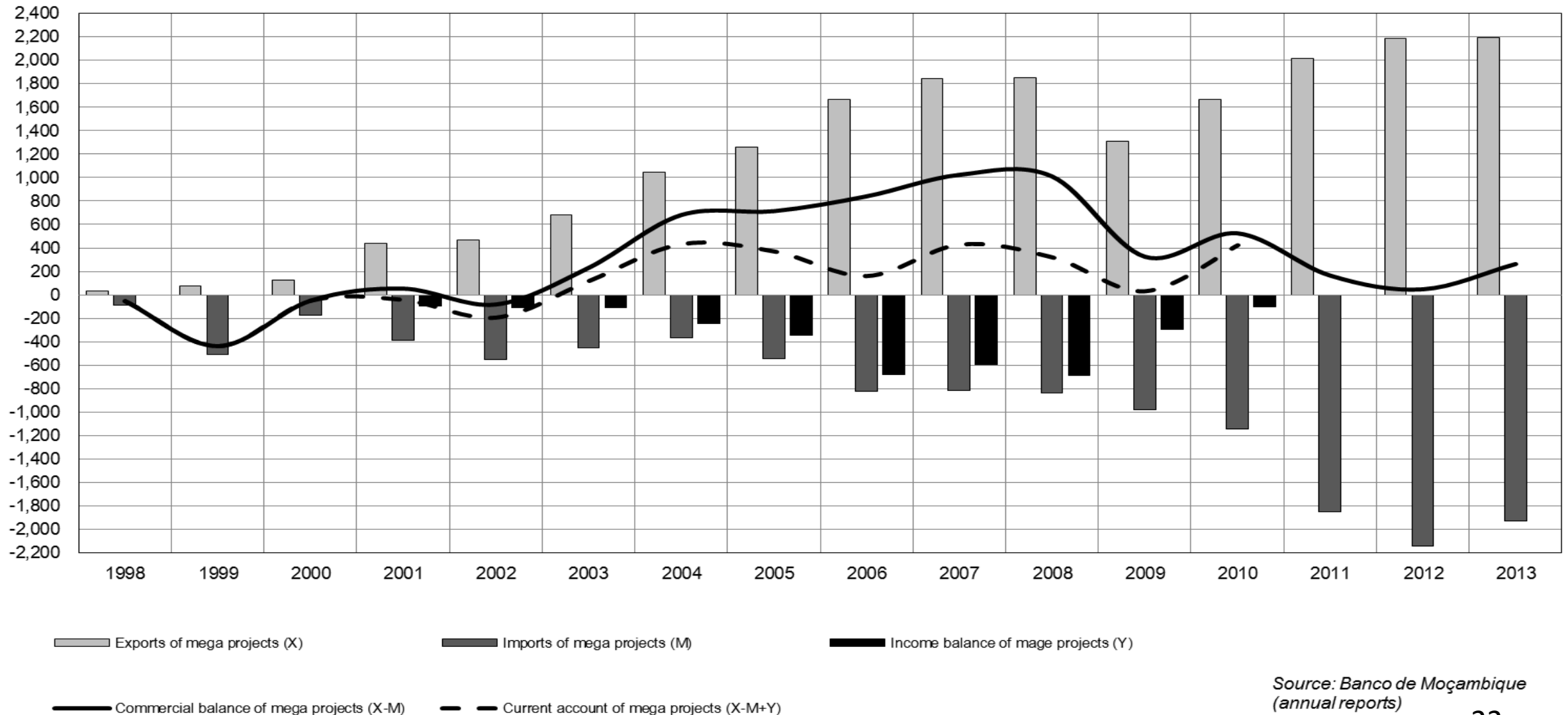


A dívida não tem somente o lado da despesa, tem também o da receita

- O grande capital beneficia de incentivos fiscais por longos períodos, de grande dimensão e, geralmente, redundantes.
- O valor dos incentivos fiscais redundantes dados a apenas três grandes empresas – Mozal, Sasol e Kenmare – é superior ao crescimento médio anual da dívida pública doméstica nos últimos dez anos. Se tais incentivos fossem eliminados, com a mesma despesa o Estado poderia travar o crescimento da dívida pública doméstica, libertando recursos no orçamento do estado e reduzindo o efeito especulativo sobre o sector financeiro doméstico.
- Outras formas de perda de receita: taxas de terra, concessão de infraestruturas públicas a baixo custo, concessão de recursos naturais estratégicos a baixo custo, venda de gás e outros recursos naturais a preços baixos.
- Isto favorece o grande capital (multinacional e doméstico), mas limita as opções e as capacidades fiscais do Estado e reforça a desigualdade e injustiça social na distribuição do rendimento (por exemplo, os trabalhadores e as pequenas e médias empresas pagam mais impostos que os mega projectos).

Contas comerciais e correntes de dois mega projectos

Commercial (exports - imports) and Current (commercial - transfers abroad) Accounts of mega projects
(in US\$ millions)



Source: Banco de Moçambique
(annual reports)

Contributo fiscal de dois mega projectos

	Total	Impostos Directos		Royalties		Responsabilidade Social Corporativa %	Impostos de Superfície %
		IRPC %	IRPS %	Cash %	In kind %		
Kenmare	5%	0,3%	3%	1%	0%	1%	0,1%
Sasol	5%	0,003%	0,3%	1,5%	2,5%	1%	0%
Total	5%	0,07%	1%	1%	2%	1%	0,02%

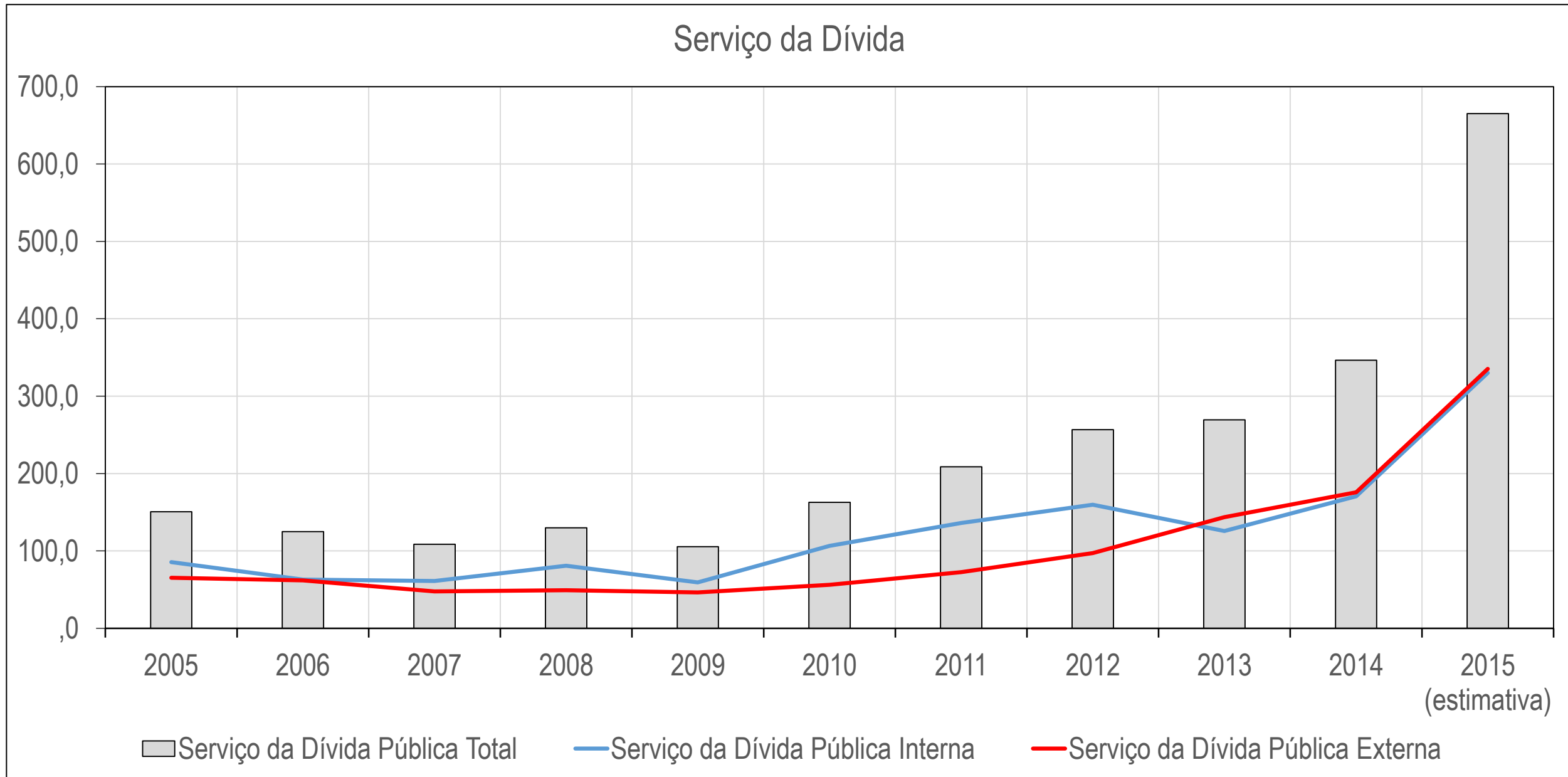
Implicações da dívida pública

- *Serviço da dívida e o Orçamento do Estado*: redução da capacidade financeira do Estado para prosseguir políticas e programas económicos e sociais mais amplos, gerando uma crise fiscal e tornando o Estado em servidor do grande capital. Reforço da desigualdade e injustiça social na distribuição do rendimento.
- Dívida autoalimenta-se: contrair nova dívida para pagar dívida (por exemplo: o rápido crescimento da dívida externa comercial acelerou o crescimento da dívida interna; mais dívida concessional, por exemplo, empréstimos do FMI para repor reservas externas e estabilizar a moeda, para lidar com consequências da dívida a curto prazo; baixas expectativas sobre a capacidade de o país pagar dívida podem aumentar as juros de tal modo que o serviço da dívida se torna insustentável e o stock de dívida cresce por acumulação de *arrears*).

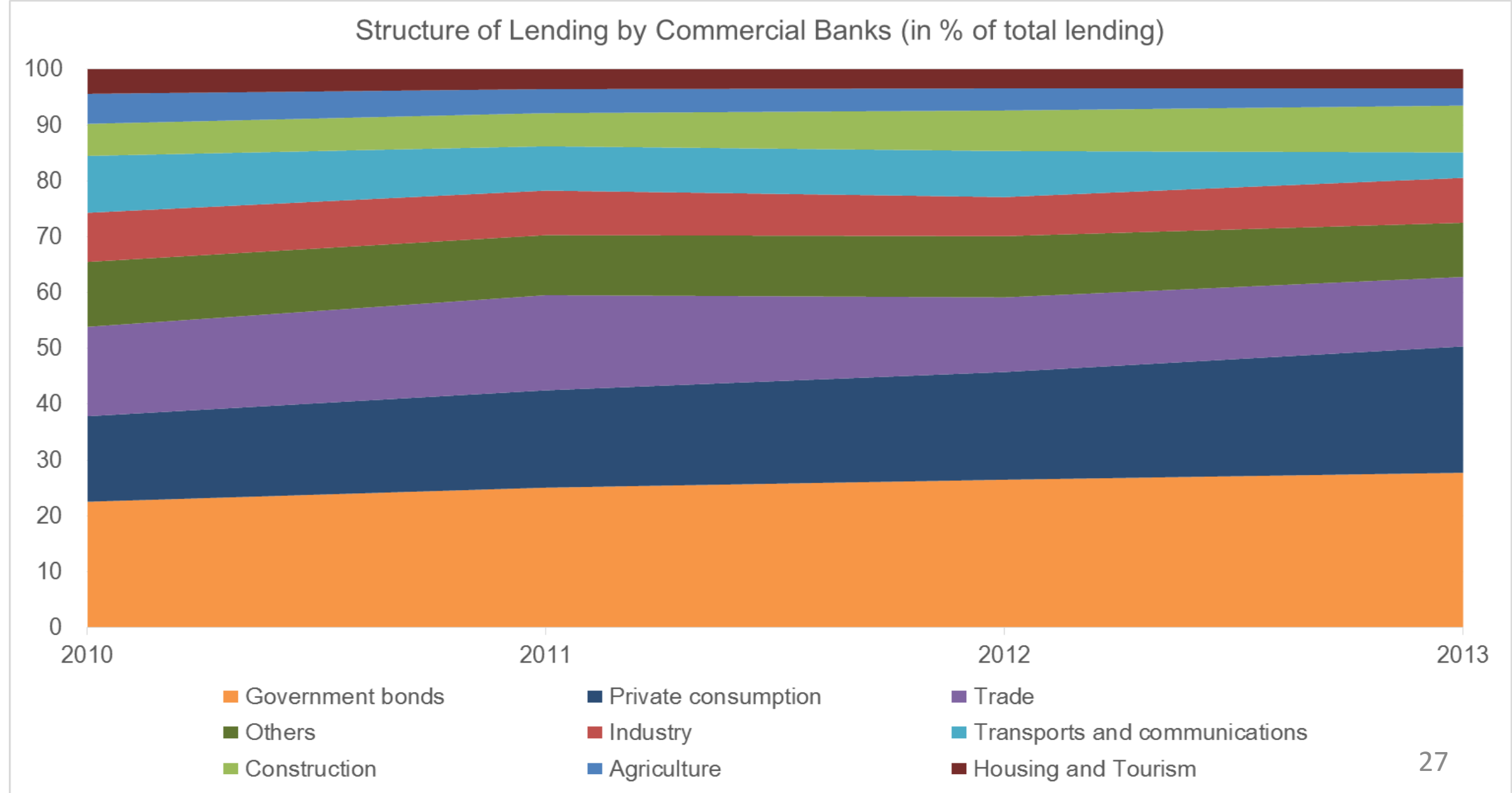
Implicações da dívida pública

- Dívida incentiva especulação financeira e reduz a capacidade de financiamento da produção e torna o sistema financeiro mais especulativo:
 - O rápido crescimento da dívida externa contrai a disponibilidade de moeda externa (vital numa economia dependente de importações para investir e para operar a capacidade produtiva), aumenta o risco da economia e aumenta o custo do capital externo (exemplos: redução brutal do rating de Moçambique no sistema financeiro internacional; duplicação, em pouco mais de um ano, dos prémios de financiamento externo);
 - Dado que o serviço de dívida aumenta, a dívida interna, utilizada para financiar o défice público de curto prazo, aumenta.
 - O rápido crescimento da dívida interna exacerba o carácter especulativo do sistema financeiro nacional e mantém o capital excessivamente caro e inacessível às pequenas e médias empresas (cerca de 25% do financiamento bancário usado para aquisição de títulos de dívida pública; 80% das transacções na bolsa de valores são transacções de dívida pública)
 - Os dois gráficos que se seguem mostram o aumento do serviço da dívida, tanto da interna como da externa, com o serviço da dívida externa a acelerar por causa do rápido aumento da sua componente comercial; bem como o carácter especulativo do sistema financeiro doméstico, onde a dívida pública se tornou no principal negócio dos bancos comerciais.

Qual é a situação da dívida pública, incluindo as garantias públicas ilícitas à dívida privada?



Lending by commercial banks



Implicações da dívida pública

- O carácter especulativo do sistema financeiro faz falir empresa produtivas:
 - Dívidas correntes insustentáveis
 - Financiamento futuro insustentável e crise da oferta
- A ruptura das reservas externas e da disponibilidade de divisas impede e encarece as importações. Numa economia tão dependente de importações – para investimento, para operação da capacidade instalada e para o consumo básico – o rápido crescimento da dívida e o seu efeito na depreciação da moeda nacional e efeito especulativo no sistema financeiro geram dois efeitos cumulativos que reduzem o poder de compra e a produção e aumentam a pobreza (crise da oferta e da procura):
 - Emprego diminui porque as empresa não conseguem importar o que necessitam (e não há capacidade instalada de substituição de importações, a curto prazo)
 - O custo dos bens básicos aumenta.
- A dívida ilícita e secreta reduz a credibilidade e a soberania política e financeira do Estado e de todas as instituições nacionais, e torna mais difícil e mais caro o acesso a capital.

Mitos sobre a dívida

- Sustentabilidade: 1) rácios de sustentabilidade são inadequados para a nossa economia; 2) sustentabilidade é politicamente definida pela capacidade política e administrativa do Estado de definir prioridades e reprimir umas despesas a favor de outras; 3) expectativas da economia: bolha explodiu e está a implodir; e 4) outros impactos macroeconómicos estruturantes que vão para além dos parâmetros estáticos de sustentabilidade.
- A dívida não é um problema: claro que é, e já mostrámos que é, nesta palestra, tanto por causa da velocidade a que cresce e da sua transformação estrutural em dívida comercial, como por causa da sua aplicação.
- A dívida gerou um país com mais capacidade: claro que não, e já mostrámos que não, ao longo desta palestra. A pouca maior capacidade foi gerada para mega projectos, à custa da diversificação e articulação da produção e do emprego e da ampliação do benefícios sociais do crescimento económico.
- Momento atípico: as causas estruturais da crise da dívida são antigas e têm vindo a piorar ao longo dos últimos 30 anos (afunilamento da base produtiva, perda da capacidade de substituição de importações, crescimento económico cm base especulativa, aceleração do endividamento na última década, a bolha económica do período 2010-2014, etc.). Nada disto é recente, isolado ou atípico.

Mitos sobre a dívida

- Excesso de consumo sobre produção: de modo algum. Excesso de apoio ao grande capital doméstico e multinacional e excessiva expropriação do Estado sem ganhos sociais, isto sim. Se falarmos em excesso de consumo, em geral, parece que os moçambicanos todos estão a gozar bem do endividamento do Estado – não nos esqueçamos que mais de 54% da população vivem em pobreza absoluta e outros 25%-30% vivem em condições de alta vulnerabilidade.
- A crise actual nada tem que ver com a dívida: claro que tem, já explicámos isso.
- Temos que honrar a dívida do Estado: a ilícita, por ser ilícita, não é do Estado. Além disso, essa dívida cai na categoria de dívida odiosa, que pode ser eliminada se conseguirmos provar que é ilícita e que não beneficiou o País. Logo, a necessidade de uma auditoria internacional forense que forme a base legal para uma negociação da eliminação da dívida ilícita dos livros e da responsabilidade do Estado.
- A questão da auditoria externa forense é apenas pressão dos doadores: não é verdade. É uma necessidade – se queremos libertar-nos do pagamento da dívida ilícita, esta auditoria é vital.
- A culpa é dos doadores: má desculpa, embora haja uma fracção de verdade nesta afirmação. Os doadores não ajudaram, mas não criaram estes problemas nem fizeram as opções por Moçambique.

Debates sobre o futuro

- Austeridade social: corte não selectivo da despesa pública (crise da procura e da oferta exacerbadas)
 - Aumento da pobreza, da vulnerabilidade social e da injustiça e desigualdade
 - Redução do emprego e da produção (o Estado ainda é o maior cliente da economia)
 - Redução da procura agregada num país d baixo rendimento, e sem ajuda externa como compensação, cria recessão.
 - Problema das opções e prioridades não é resolvido
- Austeridade monetária (crise da procura e da oferta exacerbadas):
 - Aumenta as tendências especulativas da economia
 - Reduz a capacidade de financiamento e de produção, e contrai o emprego, eliminando as opções de diversificação e articulação da base produtiva e do emprego, de substituição de importações e de ampliação dos benefícios sociais da economia
 - Conduz maior centralização e concentração do capital

Debates sobre o futuro

- As margens de ajustamento:
 - Recusa em pagar a dívida ilícita, o que só será possível argumentar com base numa auditoria internacional forense e um processo negocial que mobilize a sociedade e o apoio internaciona
 - Reestruturação da restante dívida
 - Revisão e reestruturação radical do programa público de investimento (neste momento, focado em grandes obras com custos exacerbados) e da qualidade de avaliação, decisão e implementação de projectos
 - Eliminação dos incentivos ao grande capital
- Visão estratégica:
 - Medidas de ajustamento não podem apenas olhar para o aparente curto prazo
 - Olhar não para o ajustamento da procura agregada à crise da dívida, mas para o reestruturação da base produtiva, de acumulação e de desenvolvimento da economia.

Obrigado!