

# Falta de transparência, descalabro da dívida pública e hipoteca das futuras receitas do Estado

## *Análise do Impacto da Dívida da EMATUM nas Contas Públicas Nacionais*

---

### **Mensagens-chave**

1. *O governo deve publicar os contratos assinados entre a EMATUM e a empresa francesa CMN que forneceu as embarcações. A Lei do Direito à Informação (Artigos 3 e 9) deve ser usada neste caso para o benefício do povo moçambicano;*
2. *A Assembleia da República (AR), através da sua Comissão do Plano e Orçamento (CPO), deve exigir que o governo elabore e apresente publicamente um plano de separação das dívidas da EMATUM e da dívida pública;*
3. *O Tribunal Administrativo (TA) e a Procuradoria-Geral da República (PGR) devem investigar as discrepâncias entre o valor do contrato declarado pela CMN (200 milhões de Euros) e o preço anunciado pela EMATUM (22,3 milhões de Euros por cada uma das 24 embarcações destinadas à pesca, totalizando 535,2 milhões de Euros);*
4. *A Procuradoria-Geral da República (PGR), através do Gabinete Central de Combate à Corrupção, deve investigar para apurar a existência ou não de ilícitos criminais em todo o processo da EMATUM, responsabilizando todas as pessoas nele envolvidas. Os resultados dessa investigação devem ser publicados;*
5. *A Assembleia da República (AR) deve exigir do governo a publicação de todos os contratos assinados com empresas nacionais e estrangeiras para exploração de recursos públicos, incluindo a prestação de serviços (por exemplo, construção de estradas e pontes, barragens, exploração de recursos florestais e faunísticos).*
6. *A Assembleia da República (AR) deve impor ao Governo que nunca ultrapasse o limite máximo de avales estabelecido na Lei Orçamental sem prévia autorização da AR.*

### **1. Introdução**

Como foi possível que a criação de uma simples empresa de pesca de atum se tornasse num escândalo nacional e internacional cujas repercussões totais ainda estão por ser vistas? O que motiva um governo a dar garantia a uma empresa recém-formada para contracção de uma dívida de \$850 milhões? Porque precisa um governo experiente na aquisição de armamento de disfarçar uma compra desse tipo numa suposta compra de barcos de pesca? Se as razões da criação da EMATUM fazem dela uma empresa cuja existência se justifica pela natureza do negócio, porque será que ela foi formada em segredo? Estas e outras perguntas persistem na opinião pública dentro e fora de Moçambique quando se fala da EMATUM, de um crédito de \$850 milhões destinado inicialmente para a montagem de uma empresa de pesca de atum para posteriormente incluir também equipamento militar; num dia era tudo negócio privado onde o governo tinha sido apenas avalista e noutro dia era o próprio governo a assumir as rédeas da renegociação da dívida, e quiçá, a amortização também uma vez que o governo foi o avalista do crédito.

A Empresa Moçambicana de Atum (EMATUM), constituída a 2 de Agosto de 2013, podia ser apenas uma das muitas empresas que todos os dias são registadas nos diversos cartórios notariais espalhados pelo país. Mas a sua composição, os contornos em que foi constituída e a forma como se financiou fizeram e ainda fazem dela um caso complexo e nebuloso. A EMATUM é detida em 34% pelo Instituto de Gestão das Participações do Estado (IGEPE), em 33% pela Empresa Moçambicana de Pesca (EMOPESCA SA) e em 33% pela Gestão de Investimentos, Participações e Serviços (GIPS) que é controlada pelos Serviços de Informação e Segurança do Estado (SISE).

Um mês após a sua constituição, a EMATUM, com aval do governo moçambicano, financiou-se por via de um acordo “*facility agreement*” num valor total de \$850 milhões angariados por um sindicato bancário composto pelo *Crédit Suisse International* e pelo *VTB Capital Bank*.

Estranhamente, o Relatório e Contas da EMATUM de 2013, indica que a linha de crédito com o banco *Crédit Suisse International* foi negociada a 5 de Maio daquele ano, ou seja, três meses antes da constituição da EMATUM. Enquanto não acontece a renegociação da dívida anunciada pelo Ministro da Economia e Finanças, Adriano Maleiane, a primeira prestação do crédito da EMATUM deverá ser paga em Setembro de 2015. Mas como a EMATUM está tecnicamente falida, deverá ser o governo a proceder o pagamento recorrendo ao dinheiro de todos os moçambicanos.

No entanto, passados dois anos após a sua criação, e já numa altura em que deve começar a amortização da dívida, a EMATUM não conseguiu ainda, nem se espera que consiga produzir o suficiente para pagar a dívida. Por ser um projecto que envolve fundos públicos, o Fórum de Monitoria do Orçamento (FMO) está interessado no desenrolar do caso e num desfecho que não prejudique o interesse da população moçambicana. Por isso, o FMO apresenta esta análise como um contributo público na busca de uma solução que seja benéfica para os moçambicanos.

## 2. Definição do Problema

A criação da EMATUM em 2013 representou três problemas fundamentais:

- (i) A **falta de transparência** com que o processo foi conduzido (a sociedade moçambicana soube do assunto por via da imprensa internacional); segundo, a Assembleia da República (AR) não foi consultada; terceiro, a operação não foi inscrito no Orçamento do Estado de 2014, o que só aconteceu depois das pressões da AR, do Fundo Monetário Internacional (FMI) e demais parceiros de cooperação.
- (ii) A **ilegalidade do processo de avaliação** de um negócio privado pelo Estado ultrapassando o limite máximo estabelecido na Lei Orçamental de 2013, ano do estabelecimento da empresa. A lei 1/2013, de 7 de Janeiro, no seu 11.º art. estabelecia que “O limite máximo de avales que o Estado pode emitir é de 183.500.000.00 Mts.” Mas o Estado violou aquela lei emitindo avales no valor de 28.346.620.000.00 Mts grande parte dos quais para a EMATUM, ou seja, mais de 100 vezes do que seria permitido por lei.

- (iii) O **impacto da dívida** nas contas nacionais incluindo a discutível relevância e questionável prioridade que o Estado deu a um negócio da dimensão da EMATUM, sem provas dadas da viabilidade económica do empreendimento.

### **3. Objectivos e Metodologia da Análise**

O presente documento visa, no geral, analisar o impacto da dívida da EMATUM nas contas públicas nacionais, em particular na vida do cidadão, assumindo que a dívida será amortizada com fundos do Orçamento Estado (OE). Os objectivos específicos são quatro a saber:

- i. Identificar aspectos críticos desde a criação da empresa; a contracção da dívida e a comunicação do Governo sobre o assunto junto da sociedade e dos órgãos de soberania;
- ii. Indicar as implicações da dívida da EMATUM nas contas públicas nacionais, mostrando o seu custo de oportunidade *vis-à-vis* investimentos em sectores sociais como saúde, educação, água e saneamento do meio;
- iii. Sugerir medidas a serem tomadas pelo Governo e outros poderes do Estado com vista a se resolver o problema da EMATUM de forma cabal, justa, sustentável e benéfica para o povo moçambicano;
- iv. Produzir um documento que sirva de base de advocacia para influenciar um debate mais amplo na sociedade moçambicana sobre os termos e condições em que o governo pode e deve conceder avales a entidades privadas.

Esta análise foi feita com recurso a uma combinação de instrumentos dos quadros analíticos da economia política e da gestão de finanças públicas. Concretamente, a análise consistiu na descrição consistente e abrangente do caso da EMATUM em todas as suas fases e implicações. Particular atenção foi prestada à relação entre as diferentes forças sociais, políticas e as relações de poder intervenientes na arquitectura da EMATUM.

Os dados usados na análise são aqueles que constam de informação pública disponível em diversas fontes abertas, designadamente os relatórios e contas da empresa (anos 2013 e 2014); reportagens, entrevistas e análises de diversos órgãos de informação nacionais e estrangeiros. Fez-se igualmente uso de informação sobre os sectores sociais abrangidos pela análise (saúde, educação, água e saneamento do meio) em termos de custos de infra-estruturas e de prestação de serviços à população moçambicana. Os dados sobre dívida pública foram cruzados de várias fontes incluindo o Banco de Moçambique, o Ministério de Economia e Finanças e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

### **4. Resultados da Análise**

#### **4.1 Falta de transparência, ilegalidades no financiamento da EMATUM e contestações**

A falta de transparência, a promiscuidade entre interesses empresariais privados com interesses públicos, a par de ilegalidades de atropelo da lei orçamental é a marca registada do caso EMATUM. A montagem da empresa, a operação de financiamento

no mercado de capitais europeu com aval do governo só foi possível mediante o secretismo que envolveu o processo.

A sociedade moçambicana, incluindo órgãos de soberania como a Assembleia da República (AR) e o Tribunal Administrativo (TA) tomaram conhecimento pela primeira vez do caso EMATUM por via da imprensa internacional. Mesmo depois de sabido o caso pela opinião pública moçambicana, em finais de 2013, ao apresentar a proposta orçamental para 2014, o governo tentou ignorar a dívida da EMATUM com o objectivo de não inscrevê-la no Orçamento de 2014. Só o fez mediante pressão da Comissão do Plano e Orçamento (CPO) da Assembleia da República e do Fundo Monetário Internacional (FMI). Mesmo assim, a onda de indignação e críticas nunca parou conforme se pode ver do resumo apresentado na caixa 1 abaixo.

### **Caixa 1: Resumo de contestações da EMATUM por ex-governantes e instituições**

Sectores de opinião ligados ao governo têm-se esforçado em considerar de anti-governamentais, anti-patriotas e ao serviço de ‘mãos externas’ a todos aqueles que criticam os contornos do caso EMATUM. O FMO lamenta e discorda desses posicionamentos e considera que uma leitura completa e honesta das reacções públicas mostra que as condenações do *modus operandi* seguido pelo governo na montagem da EMATUM chegam de vários quadrantes da sociedade moçambicana, incluindo de destacadas figuras do partido Frelimo, ex-governantes e importantes parceiros de cooperação do governo. Eis algumas delas:

**LUÍSA DIOGO:** Numa extensa entrevista ao semanário SAVANA (19/06/15), a antiga Primeira-Ministra e ex-Ministra do Plano e Finanças de Moçambique disse estar a ter pesadelos por causa dos níveis de dívida do país. Diogo foi figura-chave nas negociações que conduziram ao perdão da dívida moçambicana em 1996. Perguntada sobre a EMATUM, ela resumiu a sua

posição nos seguintes termos: *“Temos que reconhecer que alguma coisa não correu bem, no estudo, na estruturação da dívida em nível tão elevado, porque não é uma dívida pequena.”*

**TOMAZ SALOMÃO:** O ex-Secretário Executivo da SADC e ex-Ministro dos Transportes e Comunicações de Moçambique lamentou em entrevista à STV / O País (08/07/015) a falta de informação sobre a EMATUM e questionou a pertinência do investimento feito pelo governo com recurso ao endividamento público. Segundo ele, se uma empresa se propõe a pescar atum não devia estar envolta em segredo. Recusando tomar uma posição, mas ao mesmo tempo tomando-a pelas perguntas de retórica que colocou na sua alocução, Salomão demonstrou preocupação com a falta de clareza à volta da EMATUM: *“Não sou a pessoa para julgar isso. O que digo é: Qual a pertinência do investimento? Porque um dos instrumentos que se usa em política é o Orçamento do Estado. Trata-se de um investimento público e, ao mesmo tempo, privado? Clarifique-se isso. Este investimento acarreta responsabilidades para o Estado ou não? Se acarreta, estão previstas no Orçamento do Estado? A que custo? Em que termos? E de que maneira? (...)”*

**ENEAS COMICHE:** Entrevistado pela STV / O País (31/07/15) numa altura em que mais dados sobre a EMATUM tinham vindo a público, o ex-Governador do Banco de Moçambique, ex-Ministro das Finanças e actual Presidente da Comissão Parlamentar do Plano e Orçamento (CPO) reconheceu o tratamento descuidado feito pelo governo, a libertação de informação aos bocados e a necessidade dos órgãos de soberania continuarem atentos no acompanhamento deste caso. Segundo Comiche, *“a proposta da lei orçamental [de 2014] não tinha elementos suficientes e um tratamento adequado dessa questão da dívida da EMATUM. Tivemos que corrigir, no sentido de 350 milhões de dólares americanos serem uma componente para defesa. Só este ano ficámos a saber que, afinal de contas, há outro tipo de equipamento que não tinha sido considerado e que não são 350 milhões, mas sim 850 milhões de dólares, o que significa que os 350 milhões de dólares são imputados à empresa EMATUM e 500 milhões de dólares à defesa. Este aspecto merecerá um necessário tratamento na Conta Geral do Estado de 2014. (...) Quando recebermos o relatório [do Tribunal Administrativo] com o seu parecer, vamos, efectivamente, estar atentos.”*

**FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL:** Na sua última análise sobre Moçambique (Agosto de 2015), o FMI considera a EMATUM como um projecto de prioridade duvidosa tomando em conta as várias necessidades que o país tem, apesar da plausibilidade que possa ter a protecção costeira do país em face dos projectos de prospecção de gás natural. Para além da prioridade, o FMI coloca dúvidas também sobre a viabilidade do projecto EMATUM nos seguintes termos: *“Se esta [a pesca do atum] fosse uma oportunidade de negócio viável, o sector privado teria abraçado o projecto sem precisar de uma garantia do governo.”*

**PARCEIROS DE APOIO PROGRAMÁTICO (PAPs/G19):** No contexto das discussões entre o G19 e o Governo à volta dos compromissos a assumir para o ano de 2015, o caso EMATUM foi citado várias vezes como exemplo de falta de transparência na gestão de finanças públicas e, particularmente, uma preocupação com o risco fiscal do país. Vários membros do G19 apontaram a falta de clareza do caso EMATUM como uma das razões que lhes impedia de assumir compromissos definitivos. Outras razões incluíam a falta de conclusão do processo orçamental nos seus países de origem.

## **4.2 Impacto da EMATUM nas Finanças Públicas: custo de oportunidade da EMATUM na saúde, educação, água e saneamento**

Os defensores do procedimento seguido pelo governo de financiar o sector da defesa nacional na boleia da EMATUM evocam sempre a necessidade e plausibilidade do país dotar-se de capacidade militar para patrulhar a extensa costa moçambicana. As operações de pesquisa de gás natural a decorrerem na Bacia do Rovuma têm sido apontadas como razão mais do que suficiente para se defender a viabilidade e prioridade da EMATUM e da compra de material de guerra. Ao gás natural, há quem adicione o clima de tensão política vivido no país nos últimos três anos.

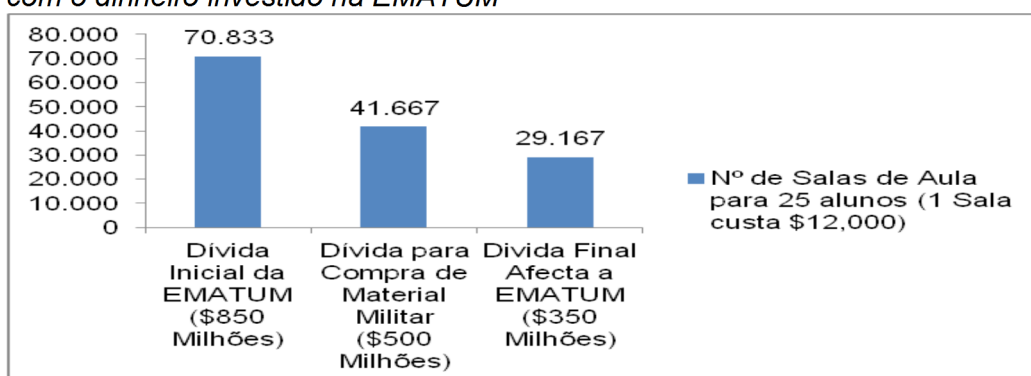
O FMO concorda com a necessidade do Estado moçambicano capacitar-se para defender os interesses dos seus cidadãos, mas discorda da magnitude e dos procedimentos seguidos para satisfazer tal necessidade. O entendimento do FMO é de que nem o gás do Rovuma, nem os desentendimentos entre a Renamo e o Governo, muito menos a falta de patrulhamento dos pescadores de atum em águas moçambicanas no Oceano Índico são suficientes para justificar a falta de transparência e o endividamento do país em 850 milhões de dólares americanos. Essa dívida poderia ter maior utilidade para o país se tivesse sido mobilizada para financiar sectores sociais cuja miserável quantidade e qualidade de infra-estruturas e serviços determinam, em grande medida, o nível de pobreza em que ainda vive mais de metade da população moçambicana.

As subsecções abaixo apresentam as comparações sobre quanto teria sido possível o governo moçambicano financiar na educação, saúde, água e saneamento, caso usasse os 850 milhões de dólares americanos para esses sectores em vez da EMATUM e de armamentos.

#### 4.2.1 Financiar EMATUM e armamento ou a Educação dos moçambicanos?

Com os 850 milhões de dólares americanos, o Estado poderia construir 70.833 salas de aulas para 25 alunos, cada. Por outro lado, com o valor de 500 milhões de dólares americanos que o governo assumiu como valor aplicado na compra de material militar, perdeu-se a oportunidade de construir 41.667 salas de aulas para 25 alunos. Com a suposta dívida actual da EMATUM, 350 milhões de dólares americanos, o governo poderia construir 29.167 salas de aulas para o mesmo número de alunos. O gráfico 1 abaixo mostra esse custo de oportunidade.

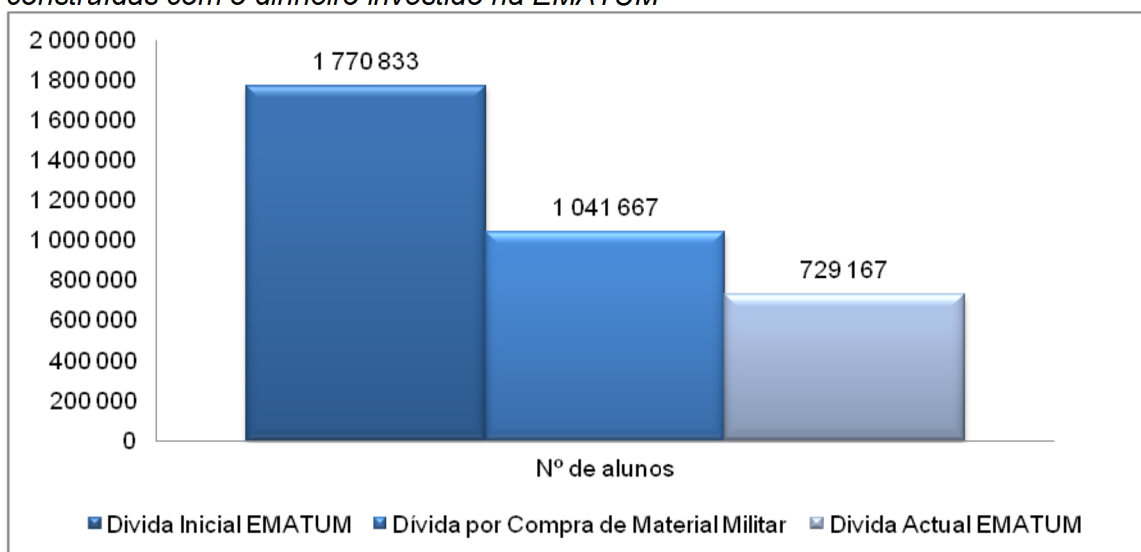
**Gráfico 1:** Quantidade de Salas de Aulas para 25 Alunos que podiam ser construídas com o dinheiro investido na EMATUM



Fonte: Construção dos autores usando dados do MINEDH

Até o ano passado (2014) cerca de 550 mil alunos do ensino primário em Moçambique tinham aulas ao relento ou em salas muito precárias. Portanto, as 70.833 salas de aulas que podiam ser construídas com a dívida inicial da EMATUM, podiam ter beneficiado 1.770.833 alunos, as 41.667 salas de aulas que podiam ser construídas com a dívida para a compra de material militar, podiam ter beneficiado 1.041.667 alunos e as 29.167 salas de aulas que podiam ser construídas com a dívida final afecta a EMATUM, podiam ter beneficiado 729.167 alunos, como ilustra o gráfico 2 abaixo.

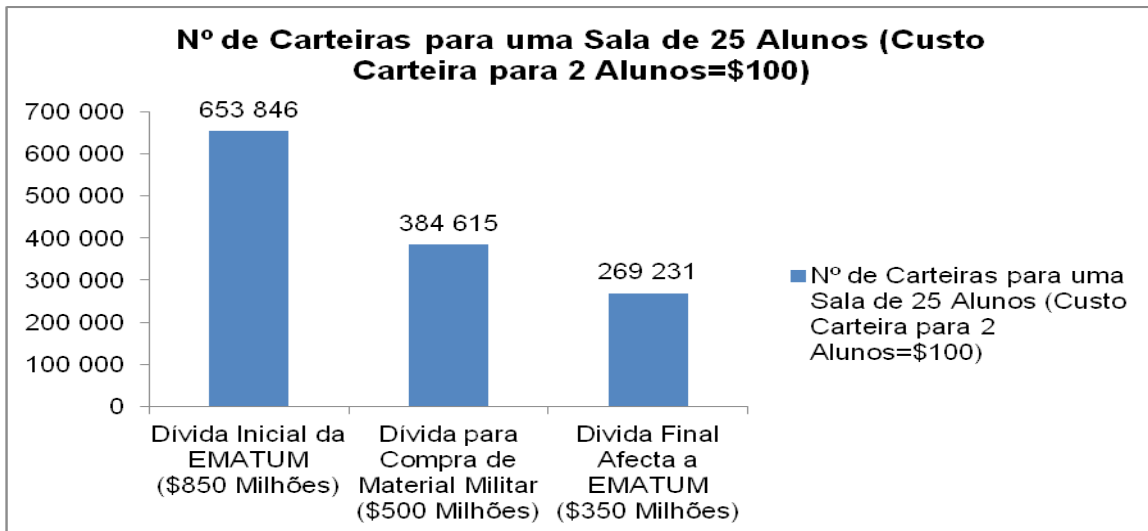
**Gráfico 2:** *Quantidade de Alunos que podiam ser beneficiadas com as salas construídas com o dinheiro investido na EMATUM*



**Fonte:** *Construção dos autores usando dados do MINEDH*

O gráfico 3 abaixo ilustra ainda que no sector da educação, com o dinheiro investido na EMATUM, o governo perdeu a oportunidade de equipar as salas de aulas com carteiras escolares. Portanto, com os 850 milhões de dólares americanos, o Estado poderia comprar 653,846 carteiras escolares com espaço para 2 alunos cada. Com o valor de 500 milhões de dólares americanos que o governo assumiu como valor aplicado na compra de material militar, perde-se a oportunidade de comprar 384,615 carteiras escolares com o mesmo número de espaço. Com a suposta dívida actual da EMATUM, 350 milhões, de dólares americanos o governo poderia ter adquirido 269.231 carteiras escolares para igual número de alunos/carteira.

**Gráfico 3:** *Quantidade de Carteiras que podiam ser compradas com o dinheiro investido na EMATUM*



Fonte: Construção dos Autores com dados do MINEDH

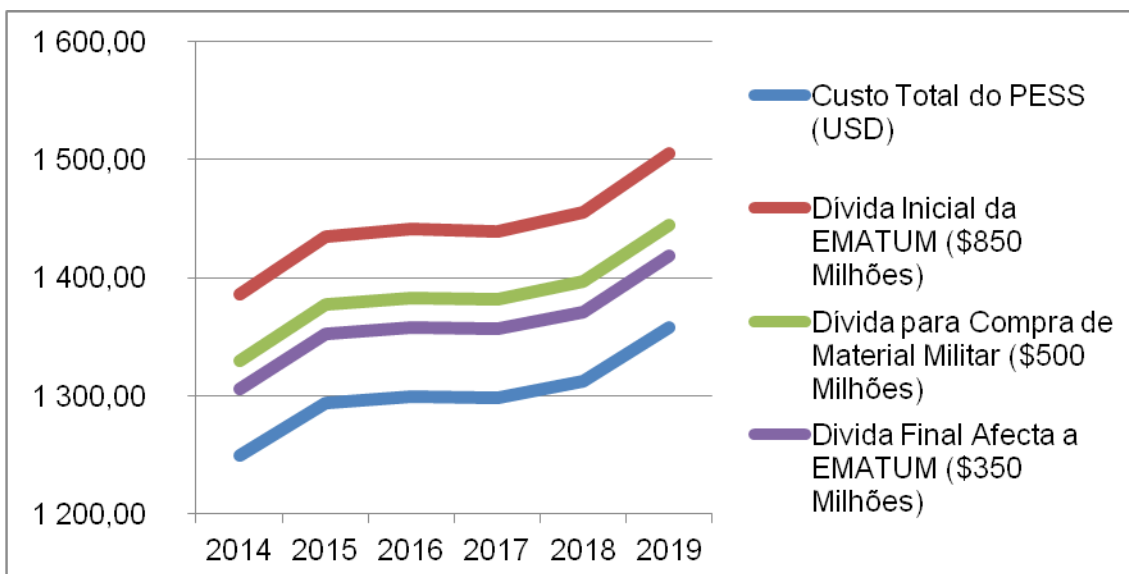
#### 4.2.2 Financiar EMATUM e armamento ou a Saúde dos moçambicanos?

O Plano Económico e Social do Sector da Saúde (PESS 2014-2019) refere que o actual estado de saúde da população moçambicana sugere a necessidade de acelerar os progressos na redução dos elevados índices de mortalidade materna e neonatal, por complicações da gravidez, parto e peri-natais, incluindo a redução do risco resultante das elevadas taxas de fecundidade e de malnutrição. Ainda destaca que o perfil epidemiológico conta com um grande peso de doenças preveníveis, nomeadamente a Malária, o HIV e a Tuberculose. Estas doenças ainda são preocupação das autoridades de saúde em Moçambique porque, de entre outras razões, o orçamento alocado ao sector mais as contribuições dos parceiros são insuficientes para o seu combate.

O gráfico 4 abaixo ilustra o custo total do PESS 2014-2019 vs Dívida da EMATUM. Apesar do financiamento ao sector da saúde (PESS 2014-2019) mostrar uma tendência crescente no período da sua implementação, este financiamento ainda é deficitário e conseqüentemente difícil de alcançar as várias metas propostas no PESS. Se os montantes da dívida gerada pela criação da EMATUM, dívida Inicial da EMATUM (850 Milhões de dólares americanos), dívida para Compra de Material Militar (500 Milhões de dólares americanos) e dívida Final Afecta a EMATUM (350 Milhões de dólares americanos) fossem alocados ao sector da saúde, o nível de financiamento do PESS 2014-2019 aumentaria significativamente em comparação com o custo total do PESS projectado inicialmente. Este aumento poderia se traduzir no alcance de vários objectivos, metas e indicadores definidos no PESS no curto e médio prazo.

**Gráfico 4:** Custo Total do PESS 2014-2019 versus Dívida da EMATUM





Fonte: Construção dos Autores usando dados do PESS

Portanto, o dinheiro alocado à EMATUM e ao armamento conexo faria grande diferença se fosse aplicado no combate àquelas três pandemias, assim como várias outras que preocupam o sector da saúde.

O PESS 2014-2019 apresenta três cenários de financiamentos, nomeadamente o Conservador, Optimista e Ambicioso, de acordo a tabela 1 abaixo.

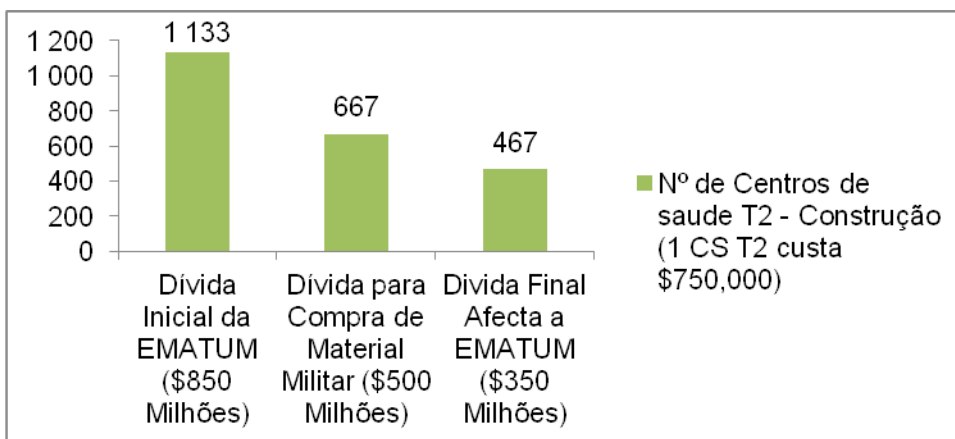
**Tabela 1: Défice de Financiamento do PESS 2014-2019 por Cenário**

Cenário	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Conservador	-454	-465	-449	-397	-378	-358	-2.502
Optimista	-258	-279	-243	-173	-154	-145	-1.252
Ambicioso	-214	-149	-40	102*	199*	299*	197*

Fonte: Dutta et al. 2014

Considerando que, por hipótese, Moçambique vai poder aceder ao financiamento descrito pelo cenário conservador que apresenta um défice total de 2.502 milhões de dólares americanos, com a dívida inicial da EMATUM de 850 milhões de dólares americanos daria para cobrir pelo menos o défice de dois anos. Com a dívida para a compra de material militar de 500 milhões de dólares americanos daria para cobrir o défice de pelo menos um ano e meio e por último, com a actual dívida de 350 milhões de dólares americanos pela compra de 24 barcos seria possível cobrir o défice de pelo menos um ano.

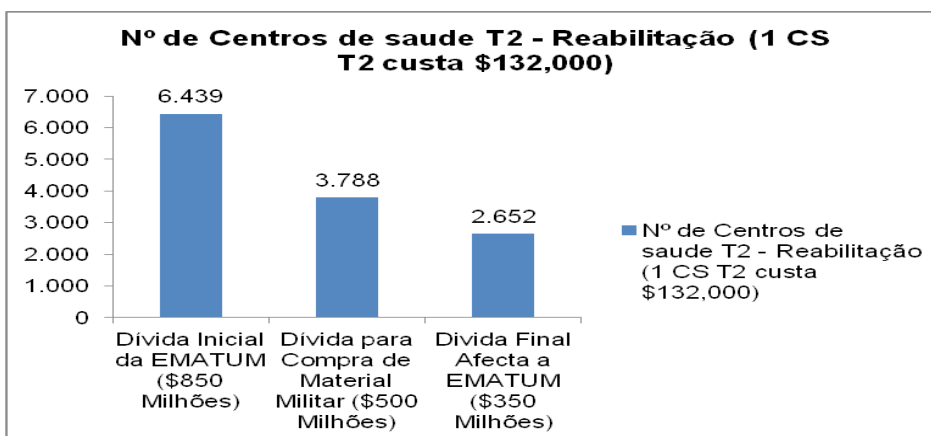
**Gráfico 5:** Quantidade de Centros de Saúde T2 que podiam ser construídos com o dinheiro investido na EMATUM



Fonte: Construção dos autores usando dados do FMO

O gráfico 5 acima mostra que o Estado perdeu a oportunidade de construir mais de 1.130 Centros de Saúde do tipo 2 com o valor de 850 milhões de dólares americanos. Com o valor de 500 milhões de dólares americanos que o governo assumiu como valor aplicado na compra de material militar, perdeu-se a oportunidade de construir 667 Centros de Saúde do tipo 2. Com a suposta dívida actual da EMATUM, 350 milhões de dólares americanos, o governo de Moçambique perdeu a oportunidade de construir 467 Centros de Saúde do tipo 2.

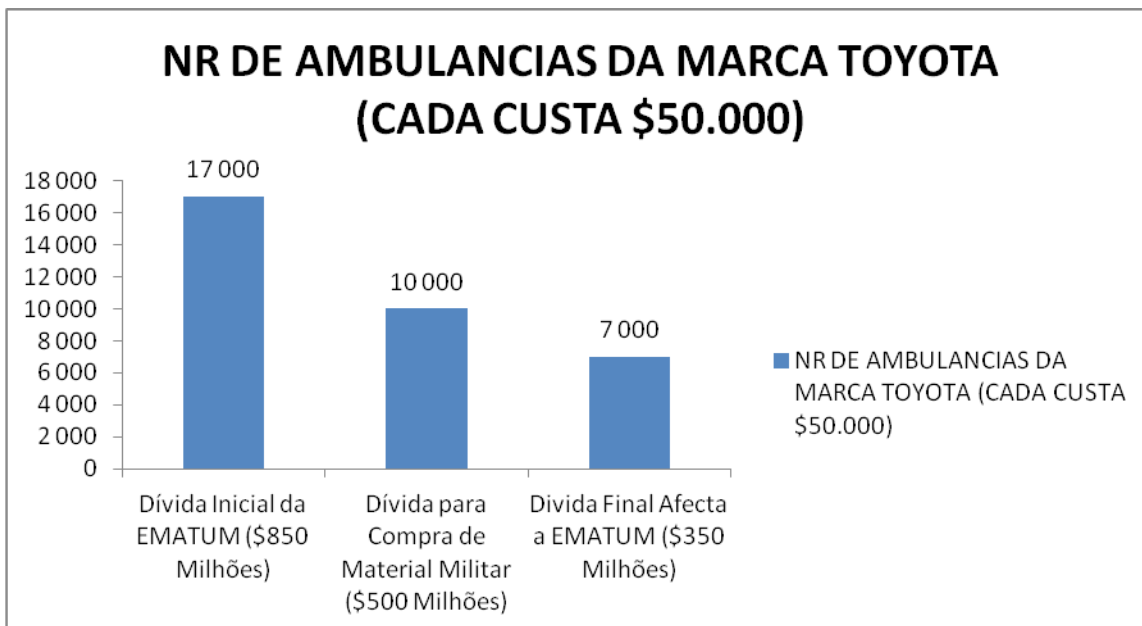
**Gráfico 6:** Quantidade de Centros de Saúde T2 que podiam ser reabilitados com o dinheiro investido na EMATUM



Fonte: Construção dos autores do FMO

O gráfico 6 acima ilustra-nos que o Estado perdeu a oportunidade de reabilitar pelo menos 6.439 Centros de Saúde do tipo 2 com o valor de 850 milhões de dólares americanos. Com o valor de 500 milhões de dólares americanos que o governo assumiu como valor aplicado na compra de material militar, perdeu-se a oportunidade de reabilitar 3.788 Centros de Saúde do tipo 2. Com a suposta dívida actual da EMATUM, 350 milhões de dólares americanos, o governo de Moçambique perdeu a oportunidade de reabilitar 2.652 Centros de Saúde do tipo 2.

**Gráfico 7:** Quantidade de Ambulâncias que podiam ser adquiridas com o dinheiro investido na EMATUM

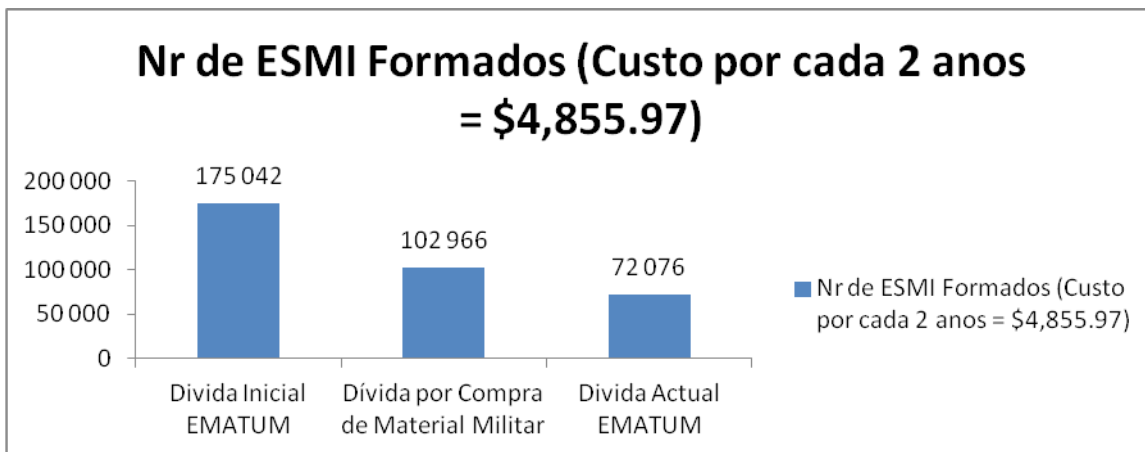


Fonte: Construção dos autores

O gráfico 7 mostra que o Estado perdeu a oportunidade de comprar no mínimo 17.000 ambulâncias da marca Toyota com o valor de 850 milhões de dólares americanos. Com o valor de 500 milhões de dólares americanos que o governo assumiu como valor aplicado na compra de material militar, perdeu-se a oportunidade de comprar dez mil (10.000) ambulâncias da marca Toyota. Com a suposta dívida actual da EMATUM, 350 milhões de dólares americanos, o governo de Moçambique perdeu a oportunidade de comprar 7.000 ambulâncias da marca Toyota. Portanto, com estas ambulâncias, o sector da saúde podia evitar muitos casos de mortes de mulheres grávidas, pessoas acidentadas, que chegam tarde às unidades sanitárias por falta destes meios.

O Plano Económico e Social da Saúde 2014-2019 (PESS) apresenta metas muito ambiciosas de prestação de serviços. Por exemplo, na área de saúde materno-infantil, tem como meta reduzir os atuais (408/100.000 NV – nascidos vivos) para (190/100.000 NV) em 2019. Por outro lado, o (PESS 2014-2019), salienta que o Serviço Nacional de Saúde (SNS), funciona com uma grande lacuna de pessoal, como por exemplo a falta de médicos (generalistas), médicos especialistas, obstetras e ginecologistas. De acordo com Dutta et al (2014), para cumprir com as metas de prestação de serviços ambiciosas do PESS (2014-2019), o sistema irá requerer, em média, duas vezes mais o número de especialistas, obstetras, ginecologistas e enfermeiras de saúde materno-infantil (ESMI) do número actualmente previsto, e para médicos generalistas, 1.7 vezes o número dos actuais disponíveis. Esta é uma lacuna na sustentabilidade da expansão dos SNS que pode ter um impacto sobre o estado de saúde do país.

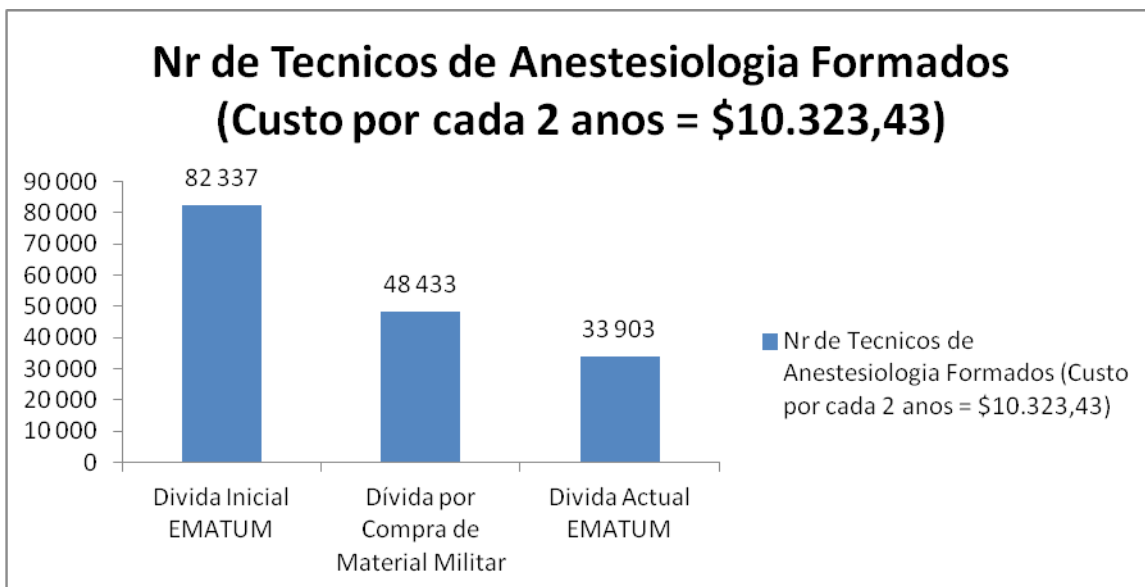
**Gráfico 8:** Quantidade de ESMI que Podem ser Formados com o dinheiro investido na EMATUM



**Fonte:** Construção dos autores usando dados do MISAU

O gráfico 8 acima mostra-nos que o Estado perdeu a oportunidade de formar cerca de 175.042 enfermeiras de saúde materno-infantil (ESMI) para o SNS com o valor de 850 milhões de dólares americanos. Com o valor de 500 milhões de dólares americanos que o governo assumiu como valor aplicado para compra de material militar, perdeu-se a oportunidade de formar 102.966 ESMI. Com a suposta dívida actual da EMATUM de 350 milhões de dólares americanos, o governo de Moçambique perdeu a oportunidade de formar 72.076 ESMI para o SNS e suprir as lacunas com o pessoal médico-sanitário.

**Gráfico 9:** Quantidade de Técnicos de Anestesiologia que podem ser formados com o dinheiro investido na EMATUM



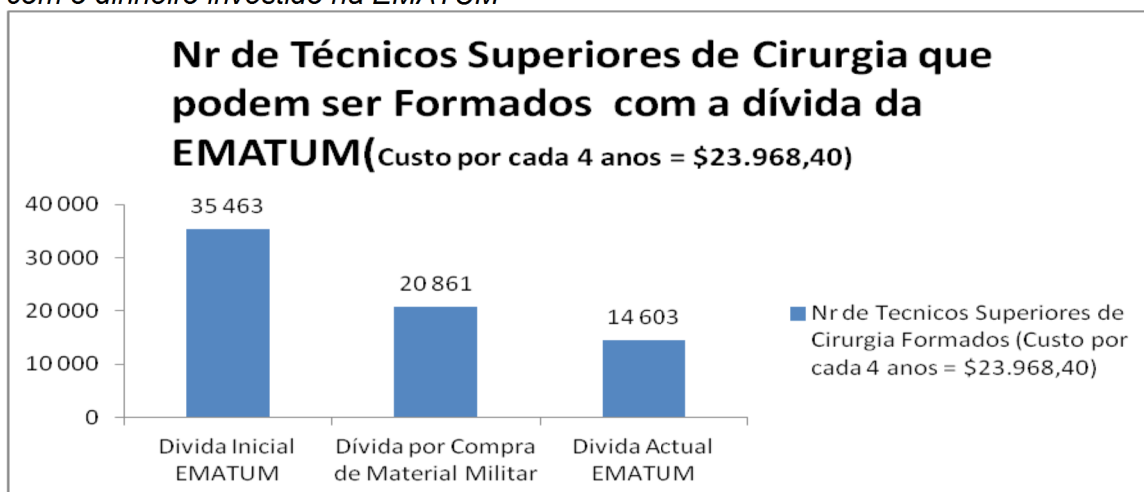
**Fonte:** Construção dos autores usando dados do MISAU

O gráfico 9 acima mostra-nos que o Estado perdeu a oportunidade de formar cerca de 82.337 Técnicos de Anestesiologia para o SNS com o valor de 850 milhões de dólares americanos. Com o valor de 500 milhões de dólares de dólares americanos que o governo assumiu como valor aplicado para compra de material militar, perdeu-se a oportunidade de formar 48.433 Técnicos de Anestesiologia. Com a suposta dívida

actual da EMATUM, 350 milhões de dólares americanos, o governo de Moçambique perde a oportunidade de formar 33.903 Técnicos de Anestesiologia para o SNS.

O gráfico 10 abaixo mostra-nos que o Estado perdeu a oportunidade de formar cerca de 35.463 Técnicos Superiores de Cirurgia para o SNS com o valor de 850 milhões de dólares americanos. Com o valor de 500 milhões de dólares americanos que o governo assumiu como valor aplicado para compra de material militar, perdeu-se a oportunidade de formar 20.861 Técnicos Superiores de Cirurgia. Com a suposta dívida actual da EMATUM, 350 milhões de dólares americanos, o governo de Moçambique perde a oportunidade de formar 14.603 Técnicos Superiores de Cirurgia para o SNS.

**Gráfico 10:** Quantidade de Técnicos Superiores de Cirurgia que Podem ser Formados com o dinheiro investido na EMATUM



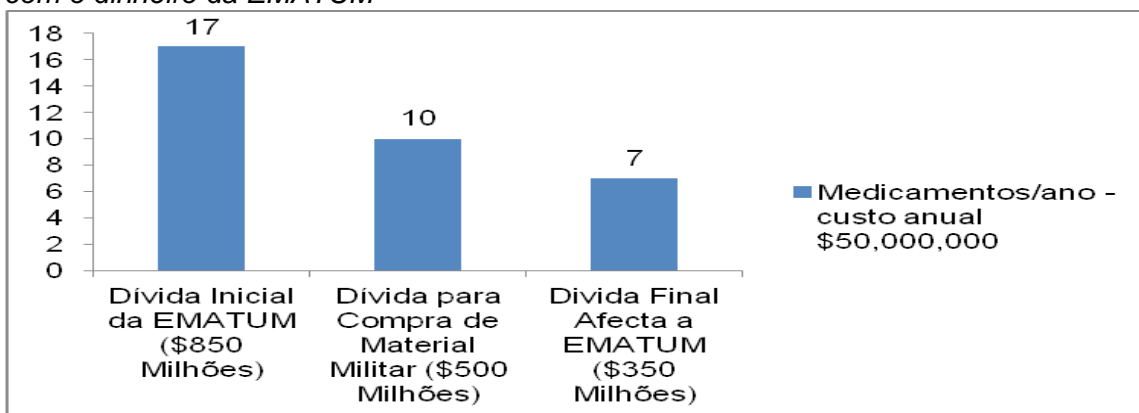
Fonte: Construção dos autores usando dados do MISAU

A Logística Farmacêutica (LF) é outro calcanhar de Aquiles apontado pelo PESS 2014-2019 no que concerne a aquisição e distribuição dos medicamentos. De acordo com o Jornal O país de 12.08.215, os medicamentos que sustentam as farmácias públicas custam mensalmente 2,5 milhões de dólares americanos. Somando os gastos mensais em fármacos para os hospitais públicos de todo o país, o Ministério da Saúde gasta anualmente 30 milhões de dólares americanos. Acresce-se que mais de 20 milhões de dólares americanos que são aplicados na compra de reserva de medicamentos essenciais que vão para as unidades sanitárias mais periféricas.

O gráfico 11 abaixo, mostra-nos que o Estado perdeu a oportunidade de comprar Medicamentos essenciais para o SNS durante 17 anos com o valor de 850 milhões de dólares americanos. Com o valor de 500 milhões de dólares americanos que o governo assumiu como valor aplicado para compra de material militar, poderia adquirir-se Medicamentos para o SNS durante 10 anos. Com a suposta dívida actual da EMATUM, 350 milhões de dólares americanos, o governo de Moçambique perdeu a oportunidade de comprar medicamentos para o SNS durante 7 anos. Portanto, se os recursos investidos na EMATUM fossem alocados à Logística Farmacêutica (LF), este subsector teria recursos financeiros suficientes para colmatar a falta de medicamentos

no SNS bastante importantes para o tratamento de várias doenças de que sofre a população.

**Gráfico 11:** Quantidade de anos em que o governo podia financiar medicamentos com o dinheiro da EMATUM

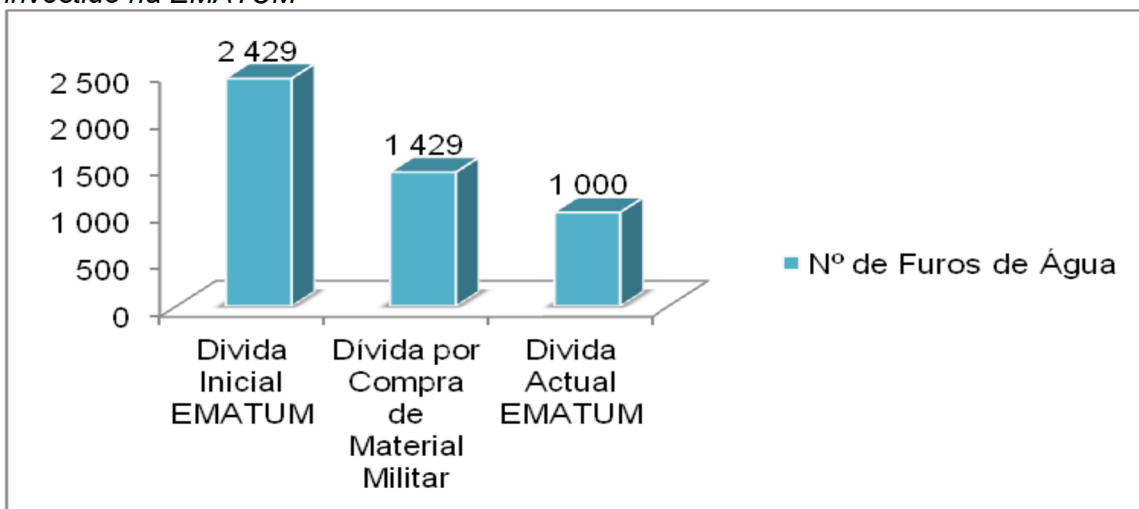


Fonte: Construção dos autores usando dados do MISAU

#### 4.2.3 Financiar EMATUM e armamento ou água e saneamento?

Uma das áreas sociais que aflige a grande maioria dos moçambicanos é a falta de água. O sector responsável pelo fornecimento de água potável a nível nacional queixa-se sempre da exiguidade de fundos para cumprir com a sua missão. Se em vez de contrair dívidas para financiar uma empresa de pesca de atum, o governo tivesse decidido investir na abertura de furos de água, teria sido possível abrir cerca de 2400 com os 850 milhões de dólares americanos.

**Gráfico 12:** Quantidade de furos de água que podem ser construídos com o dinheiro investido na EMATUM



Fonte: Construção dos autores

O gráfico 12 acima mostra-nos que o Estado poderia ter construído pelo menos 2.429 furos de água com o valor de 850 milhões de dólares americanos. Com o valor de 500 milhões de dólares americanos que o governo assumiu como valor aplicado na compra de material militar, perdeu-se a oportunidade de construir 1.429 furos de água. Com a suposta dívida actual da EMATUM, 350 milhões de dólares americanos, o governo de Moçambique poderia construir 1000 furos de água.

**Gráfico 13:** Quantidade de pessoas que podem ser beneficiadas com furos de água do dinheiro investido na EMATUM



Fonte: Construção dos autores

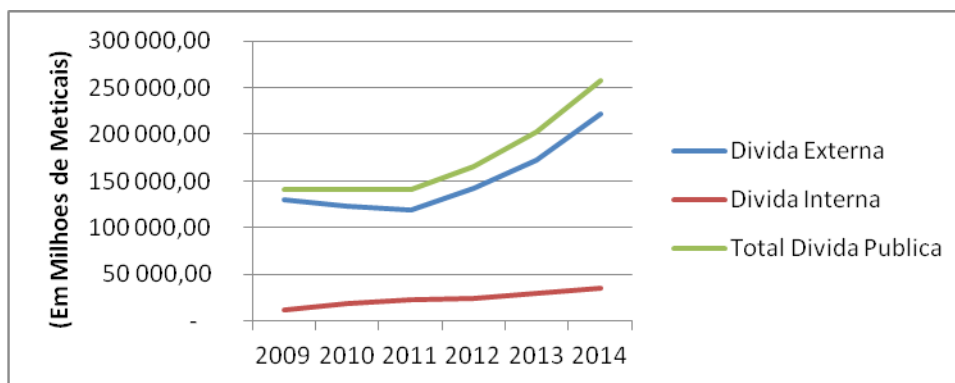
Com os 850 milhões de dólares americanos pelo menos 728,700 pessoas teria acesso à fontes melhoradas de água. Com o valor de 500 milhões de dólares americanos que o governo assumiu como valor aplicado na compra de material militar, perdeu-se a oportunidade de beneficiar 428,700 pessoas com furos de água. Com a suposta dívida actual da EMATUM, 350 milhões de dólares americanos, o governo poderia beneficiar 300.000 pessoas com furos de água.

#### 4.3 Descalabro da dívida pública e hipoteca das futuras receitas do Estado

Quando, em 2013, o governo moçambicano arquitectou a EMATUM o país já se debatia com preocupação do contínuo crescimento da dívida pública que tinha passado dos 25% do Produto Interno Bruto (PIB) no ano anterior para 30% do PIB em finais de 2013. Hoje a dívida pública está muito próxima dos 50% do PIB. Isto significa que cerca de metade da riqueza nacional a ser produzida nos próximos anos deverá ser usada para pagar essa dívida. Mais preocupante é o facto de o governo estar a contrair dívidas na expectativa de pagá-las recorrendo à receitas da indústria extractiva (gás e carvão mineral). Porém, como se sabe, essas receitas são muito incertas conforme demonstramos abaixo.

Com a dívida da EMATUM, adicionada à derrapagem do metical face ao dólar norte-americano, a dívida pública cresceu mais ainda. A EMATUM sozinha representa 13% do total da dívida pública moçambicana. Como a dívida da EMATUM foi emitida em dólares norte-americano (USD), e com a moeda nacional a perder continuamente o seu valor face ao dólar, a dívida vai se tornando cada vez mais cara para a economia nacional. Na altura em que a dívida em causa foi contraída, 1 dólar americano equivalia 30 meticais, hoje o mesmo dólar é transaccionado por mais de 40 meticais. O gráfico 14 abaixo ilustra a evolução do *stock* da dívida pública moçambicana nos últimos cinco anos.

#### Gráfico 14: Stock da Dívida Pública de Moçambique (2009-2014)



Fonte: Contas Gerais do Estado, CGE de 2009 a 2014

O factor determinante para tão grande crescimento da dívida pública num período de apenas cinco anos foi a expectativa de arrecadação de receitas da indústria extractiva, particularmente do carvão mineral de Tete e do gás natural de Cabo-Delgado. Hoje sabe-se que as receitas do carvão são para esquecer, pelo menos nestes anos até que se resolva a questão logística e o preço no mercado internacional volte a subir. As receitas do gás natural poderão vir a subir, mas ninguém do governo nem das empresas sabe exactamente quando, se em 2018, 2020 ou depois de 2022.

Os projectos onde se investiu os valores da dívida são quase todos eles de prioridade duvidosa. Por exemplo, a construção do Estádio Nacional do Zimpeto, da circular de Maputo, a ponte da KaTembe são projectos que embora importantes, não precisavam de ser feitos nesta década, sobretudo quando se sabia que a sua construção implicaria grande endividamento do Estado.

#### 4.4 Desempenho da EMATUM: um fiasco previsível com repercussões negativas na reputação de Moçambique

Sem surpresas, o desempenho da EMATUM nestes seus primeiros dois anos de actividade tem sido um verdadeiro fiasco com graves repercussões negativas no bom nome do país, sobretudo por se tratar de um negócio apadrinhado ao mais alto nível do governo.

Segundo vários analistas, a contratação do crédito de 850 milhões de dólares americanos tinha como premissa a capacidade da EMATUM capturar 200 mil toneladas de atum por ano. Esta quantidade equivaleria a encaixes anuais de 200 milhões de dólares americanos. Agora sabe-se que essas estimativas eram demasiado exageradas.

Passados dois anos, com os credores à espera do início do pagamento da dívida, a EMATUM perdeu metade do seu capital social. Em 2014 a empresa teve prejuízos de 25 milhões de dólares americanos. A quantidade de atum produzida não ultrapassou as seis mil toneladas. O governo reconheceu a incapacidade da empresa em pagar a dívida e decidiu assumi-la, propondo-se a renegociar os prazos de pagamento e as prestações. Mas não há no horizonte sinais de que a EMATUM venha um dia a ser um negócio lucrativo.

O desempenho da empresa, conforme documentado nos Relatórios & Contas de 2013 e 2014, é de uma falência técnica. O gráfico 15 abaixo ilustra a contra de resultados



da EMATUM, no período 2013 e 2014. A empresa obteve um lucro líquido negativo em 2013 de 323.482.046 Meticais, equivalente a 10.873.346 de dólares americanos. Este resultado negativo contribuiu na redução de capital próprio para 308.482.046 Meticais, equivalente a 10.369.144 de dólares americanos, (Relatório de Contas 2013).

**Gráfico 15:** Resultados económicos da EMATUM de 2013 e 2014



Fonte: Relatórios e Contas da EMATUM (2013-2014)

Conforme ilustra o gráfico acima, em 2014, a EMATUM voltou a registar resultados negativos, tendo fechado o exercício económico com um resultado líquido negativo de 850.541.386 Meticais, o equivalente a 26.010.440 de dólares americanos. Juntamente com os resultados negativos transitados de 2013, a EMATUM registou assim um prejuízo acumulado no montante de 1.174.023.432 Meticais em 2014, equivalente a 35.902.857 de dólares americanos. Este prejuízo acumulado fez decrescer os fundos próprios na ordem de 1.159.023.432 Meticais, cerca de 35.444.142 de dólares americanos (Ver Relatório e Contas 2014). Isto representa um decréscimo de mais de 70 vezes dos capitais próprios.

Os auditores independentes que auditaram as contas da EMATUM alertaram para o risco de dissolução da empresa (cumprindo com o preceituado no artigo 119º do Código Comercial de Moçambique) como consequência de ela ter perdido mais de metade do capital social.

O desempenho negativo da EMATUM tem sido seguido de perto pela imprensa nacional e internacional com descrições negativas do país e seu governo enquanto gestor das finanças públicas. Ver resumo na caixa 2 abaixo.

**Caixa 2: Resumo dos ecos da EMATUM na imprensa internacional e projecção de uma imagem negativa de Moçambique**

Para além da imprensa nacional que continua a dar grande destaque ao caso EMATUM, a imprensa internacional tem mostrado grande interesse no assunto. Prestigiados órgãos de informação e com grande influência sobre a opinião pública ligada ao mundo de negócios têm tratado a EMATUM como um grande escândalo de gestão de finanças públicas, de descontrolo da dívida pública e de mistura de negócios públicos e privados. Abaixo o resumo de algumas análises feitas pela imprensa internacional.

**THE ECONOMIST.** A renomada revista britânica de assuntos económicos e financeiros (edição de Agosto de 2015) refere-se ao caso EMATUM como “um investimento âncora que começa a feder.” A revista londrina destaca o facto de vários países do mundo, incluindo Moçambique, terem beneficiado do perdão da dívida resultante da campanha do HIPC, mas estarem agora a voltar aos níveis anteriores. <http://www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21660729-flagship-investment-mozambique-starting-stink-tuna-scandal-strikes>

**LE MONDE.** Antes da visita do Presidente Nyusi à França em Julho de 2015, a secção dedicada a assuntos africanos do prestigiado diário francês *Le Monde* questionou a discrepância das contas apresentadas pelos quadros da EMATUM. Num artigo que abre com uma problematização duma eventual perda de cerca de 600 milhões de Euros no eixo França-Emirados Árabes Unidos e Moçambique, o jornal questiona o facto de o estaleiro fabricante das embarcações, *Normandy Mechanical Engineering (CMN)*, ter anunciado como custo total dos 24 barcos atuneiros e 6 patrulheiros o valor de 200 milhões de Euros. No entanto, o custo unitário de cada um dos atuneiros é de \$22,3 milhões, de acordo com as facturas apresentadas pela directora executiva da EMATUM, Cristina Matavele, ao programa “World Africa.” Ora, este montante é superior ao dobro daquele apresentado pela construtora das embarcações. [http://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/07/17/de-cherbourg-a-maputo-les-millions-disparus-de-la-compagnie-mozambicaine-de-thon\\_4687049\\_3212.html](http://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/07/17/de-cherbourg-a-maputo-les-millions-disparus-de-la-compagnie-mozambicaine-de-thon_4687049_3212.html)

**AFP/MAIL & GUARDIAN.** Um artigo produzido pela agência noticiosa *Agence France-Presse* e republicado pelo diário sul-africano *Mail & Guardian* sublinha as implicações do caso EMATUM junto dos parceiros de cooperação de Moçambique, conhecidos como G19. O artigo enfatiza os esforços mal sucedidos empreendidos por membros do executivo de Maputo na tentativa de convencer e tranquilizar os representantes do G19 de que a EMATUM nada tinha que ver com negócios de material bélico muito menos com patrulhamento da costa moçambicana. [http://transparentsea.co/images/7/7d/Mozambique\\_attempts\\_to\\_placate\\_donors\\_about\\_%24850m\\_bond.pdf](http://transparentsea.co/images/7/7d/Mozambique_attempts_to_placate_donors_about_%24850m_bond.pdf)

**BLOOMBERG.** A agência noticiosa especializada em economia e negócios tem dado particular destaque às contradições e surpresas criadas pelo caso EMATUM. Num dos seus artigos, a Bloomberg enfatiza o facto do governo moçambicano ter angariado financiamento com recurso a um projecto de pesca de atum, quando na verdade, o que pretendia era comprar armamento, surpreendendo dessa forma o sindicato bancário (*Crédit Suisse International* e *VTB Capital*) que transaccionaram os títulos de dívida que deram origem à saga EMATUM. <http://www.bloomberg.com/news/articles/2013-11-13/mozambique-tuna-bonds-fund-anti-pirate-fleet-in-surprise>

Os credores da EMATUM perderam confiança na capacidade da empresa honrar com os seus compromissos. A agência de notação financeira Standard & Poor’s chumbou a qualidade de gestão financeira do governo moçambicano, declarando-lhe incapaz de gerir a dívida pública em padrões aceitáveis. A notação do país passou de B para B- e a Standard & Poor’s justificou a sua decisão exactamente com o escândalo da EMATUM, que considerou uma “empresa falida.”

## **5. Conclusão: lições a aprender com o caso EMATUM**

Esta análise mostra que o governo fez uma aposta errada ao constituir a EMATUM através de suas instituições (o IGEPE e o SISE), pois assim ficaram misturados interesses empresariais com interesses militares de defesa da costa moçambicana.

O caso EMATUM mostrou e continua a mostrar o quão importante é a transparência na gestão de finanças públicas. Se tivesse havido transparência e cumprimento rigoroso da lei orçamental - respeito pelo limite de avales a conceder dentro dum exercício económico – talvez ainda surgisse a EMATUM mas não nos moldes em que surgiu. Não teria sido possível ao governo avalizar o empréstimo de 850 milhões de dólares americanos muito menos misturar um projecto de compra de barcos de pesca de atum com a compra de material bélico.

Este caso mostra, igualmente, a necessidade de se separar sempre interesses empresariais privados dos interesses públicos. Fica, também, a lição de que é necessário que se crie uma regra de gestão financeira do Estado que obrigue ao governo a pedir autorização à Assembleia da República (AR) antes de proceder à operações que ultrapassem o limite máximo de avales estabelecido na Lei Orçamental.

## 6. Recomendações

O caso EMATUM despertou atenção da sociedade moçambicana sobre questões mais gerais da governação do país. Com base na análise apresentada aqui, o Fórum de Monitoria do Orçamento (FMO) deixa as seguintes recomendações gerais:

- Reforçar a capacidade de controlo do risco fiscal através da criação de Comité de Selecção de Projectos de Investimentos (visando analisar o Risco Fiscal – Ministério da Economia e Finanças);
- Reforçar a capacidade de planificação do Investimento Público (Cenário Fiscal e de Médio Prazo);
- Consolidar a metodologia de preparação do CFMP para incorporar os principais critérios de selecção e avaliação dos Projectos de Investimento Público.
- Envolver o Parlamento e a Sociedade Civil no debate dos instrumentos estratégicos sobre a dívida pública
- Cumprimento da Lei na avaliação dos projectos (legalidade da emissão da garantia e a razoabilidade económica)
- Reforçar a fiscalização e a avaliação dos riscos fiscais das empresas Públicas e com participação do Estado;
- Reforçar a monitoria e a fiscalização das Empresas Públicas, ou participadas pelo Estado.
- Fazer a revisão da Lei sobre o Sector Empresarial do Estado.

## Referências

- Barbier, A (2015) “*De Cherbourg à Maputo, les millions disparus de la Compagnie mozambicaine de thon*”; Le Monde Afrique, Paris, 17 de Julho de 2015 [http://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/07/17/de-cherbourg-a-maputo-les-millions-disparus-de-la-compagnie-mozambicaine-de-thon\\_4687049\\_3212.html#ytlrYkIKDXVyhaRk.99](http://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/07/17/de-cherbourg-a-maputo-les-millions-disparus-de-la-compagnie-mozambicaine-de-thon_4687049_3212.html#ytlrYkIKDXVyhaRk.99)
- Boletim da República; Publicação Oficial da República de Moçambique; Imprensa Nacional de Moçambique, E.P; III série- Número 71; Quinta-Feira, 05 de Setembro de 2013.
- Dutta, A., N. Perales, R. Silva, L. Criville, (2014). *Necessidades de Recursos Estimados e Impacto do Plano Estratégico do Sector de Saúde de Moçambique, 2014–2019*. Washington, DC: Futures Group, Projecto de Políticas de Saúde.
- Ernst & Young (2013). *Relatório das Demonstrações Financeiras da EMATUM em 31 de Dezembro de 2013*. Maputo, Outubro 2014.
- \_\_\_\_\_. *2014. Relatório das Demonstrações Financeiras da EMATUM em 31 de Dezembro de 2014*. Maputo, Março 2015.

Governo de Moçambique (2011). *Conta Geral do Estado do Ano 2010*. Volume I. Maputo, Maio 2011.

\_\_\_\_\_ 2012. *Conta Geral do Estado do Ano 2011*. Volume I. Maputo, Maio 2012.

\_\_\_\_\_ 2013. *Conta Geral do Estado do Ano 2012*. Volume I. Maputo, Maio 2013.

\_\_\_\_\_ 2014. *Conta Geral do Estado do Ano 2013*. Volume I. Maputo, Maio 2014.

\_\_\_\_\_ 2015. *Conta Geral do Estado do Ano 2014*. Volume I. Maputo, Maio 2015.

MACHAVA, R. 2015, Chang recusa explicar EMATUM, O País, 08.07.2015.

MASSANGO, O. 2015, "Liberalização da economia acabou com a nossa indústria" O País, 31.07.2015.

\_\_\_\_\_ 2015, "**Problema da desmobilização da Renamo persiste**", **O País, 08.07.2015.**

Ministério da Saúde (2013). *Plano Estratégico do Sector da Saúde (PESS) 2014 – 2019*. Direcção de Planificação e Cooperação, Ministério da Saúde. Maputo, República de Moçambique.

NHAMPOSSA, A. 2015, Alguma coisa correu mal na EMATUM, savana, 19/06/15.

O PAÍS, Maleiane renegoceia a dívida deixada por Guebuza e Chang, O País, 19.06.2015.