



GOVERNANÇA, CAPITAL SOCIAL E IMPACTO SOCIOECONÔMICO DO FUNDO DOS 7 MILHÕES NO DISTRITO DE CHIBUTO, GAZA, MOÇAMBIQUE

***GOVERNANCE, SOCIAL CAPITAL AND THE SOCIOECONOMIC IMPACT
OF THE 7 MILLION FUND IN CHIBUTO DISTRICT, GAZA PROVINCE,
MOZAMBIQUE***

¹Marisa Iva Abrão Malate GOBEIA.

²Sérgio JOSE.

³Efraime da Graça Armando GOBEIA.

¹Escola Superior de Neg. e Empr. de Chibuto da Univ. Eduardo Modlane. E-mail: marimalate@gmail.com.

²Governo do Distrito de Chibuto, Província de Gaza, Moçambique. E-mail: sergiojose683@gmail.com.

³Escola Superior de Neg. e Empr. de Chibuto da Univ. Eduardo Modlane. E-mail: egobeia@gmail.com.

Artigo submetido em 29/11/2025 e aceito em 10/12/2025.

RESUMO

O presente artigo analisa o impacto do Fundo dos 7 Milhões no Distrito de Chibuto, mecanismo de financiamento público concebido para promover o desenvolvimento local, estimular o empreendedorismo comunitário e ampliar oportunidades de geração de renda para grupos excluídos do sistema financeiro formal. A pesquisa, de natureza qualitativa e caráter exploratório, utilizou análise documental e bibliográfica como técnicas centrais de coleta de dados, examinando relatórios oficiais, actas dos Conselhos Consultivos e registos de execução financeira entre 2007 e 2015. Complementarmente, aplicaram-se procedimentos de estatística descritiva distribuição de frequência, análise temporal e cálculo de proporções para sistematizar a evolução dos projectos financiados e permitir a comparação entre categorias de investimento. Os resultados indicam que foram financiados 945 projectos, dos quais predominam os de geração de rendimento, que registaram crescimento contínuo ao longo do período analisado, enquanto os projectos de produção alimentar sofreram redução expressiva. O fundo possibilitou a criação de 2.951 postos de trabalho e contribuiu para o fortalecimento organizacional de associações comunitárias, ampliando o capital social local. Contudo, observou-se baixa inclusão de género, com apenas 22,7% de beneficiárias mulheres, além de fragilidades estruturais nos mecanismos de monitoria, reembolso e gestão administrativa. À luz das teorias da Nova Governança Pública, do Valor Público e do Capital Social, conclui-se que, embora o fundo tenha promovido avanços socioeconómicos relevantes, sua eficácia plena depende do reforço da governança participativa, de práticas mais transparentes de prestação de contas e do fortalecimento das redes comunitárias responsáveis pela implementação das iniciativas.

Palavras-chave: Gestão pública; fundo dos 7 Milhões; Desenvolvimento local; Chibuto.

Abstract

This article examines the impact of the 7 Million Fund" in the District of Chibuto, a public financing mechanism designed to promote local development, stimulate community entrepreneurship, and expand income-generation opportunities for groups excluded from the formal banking system. The study adopts a qualitative and exploratory research design, relying primarily on documentary and bibliographic analysis of official reports, minutes from Local and District Consultative Councils, and financial execution records from 2007 to 2015. Descriptive statistical procedures—such as frequency distribution, temporal analysis, and

proportional mapping—were applied to systematize the evolution of funded projects and compare investment categories. The findings reveal that 945 projects were financed, with a clear predominance of income-generation initiatives, which showed consistent growth over the period, while food-production projects declined sharply. The fund supported the creation of 2,951 jobs and contributed to strengthening community associations, thereby enhancing local social capital. However, the analysis also identifies structural limitations, particularly regarding gender inclusion, as only 22.7% of beneficiaries were women, as well as weaknesses in monitoring, loan repayment mechanisms, and overall administrative management. Interpreted through the lenses of New Public Governance, Public Value Theory, and Social Capital Theory, the results suggest that although the fund has generated meaningful socioeconomic improvements, its full effectiveness depends on strengthening participatory governance, enhancing transparency and accountability practices, and consolidating community networks responsible for implementing local initiatives.

Key-words: *Public management; 7 Million Fund; Local development; Chibuto District.*

1 INTRODUÇÃO

A administração pública contemporânea é marcada por uma crescente complexidade de processos, exigindo dos gestores competências que ultrapassam a execução de rotinas burocráticas. Enquanto ciência social aplicada, envolve a articulação de recursos humanos, financeiros e materiais para atingir objetivos coletivos de forma eficiente, eficaz e transparente (ROSEN-BLOOM, 2015). Em Moçambique, particularmente nos distritos, a administração pública assume um papel estratégico, constituindo-se como elo entre políticas nacionais e necessidades comunitárias, influenciando diretamente o desenvolvimento local.

O Distrito de Chibuto, na Província de Gaza, exemplifica os desafios enfrentados pelos governos locais na gestão de iniciativas voltadas à promoção da produção alimentar e da renda comunitária. Entre 2006 e 2015, foram implementados vários projetos financiados com recursos públicos, com o intuito de mitigar a pobreza, fomentar a agricultura familiar e fortalecer a economia local. No entanto, estudos e relatórios mostram limitações relacionadas ao processo de aprovação das iniciativas, à monitoria dos projetos e ao reembolso dos valores investidos, indicando fragilidades nos mecanismos de governança e na capacidade institucional do distrito (CHABAL; DALOZ, 1999; POLLITT; BOUCKAERT, 2017).

O acesso ao financiamento é reconhecido como um dos principais entraves ao desenvolvimento de pequenos empreendimentos em países de baixa renda. Instituições financeiras formais impõem requisitos de garantias que frequentemente excluem agricultores familiares e

empreendedores vulneráveis (BECK; DEMIRGÜÇ-KUNT; LEVINE, 2007). Nesse cenário, programas públicos de microfinanciamento, como o Fundo dos 7 Milhões, desempenham um papel relevante ao proporcionar recursos a grupos com baixa inclusão financeira, estimulando iniciativas produtivas e dinamizando economias locais.

Além de ampliar o acesso a recursos, o fundo possui potencial para fortalecer o capital social comunitário, na medida em que estimula práticas cooperativas, confiança mútua e participação social (PUTNAM, 2000). O enquadramento legal do programa baseia-se no Decreto n.º 11/2005, que estabelece o distrito como unidade central da planificação do desenvolvimento, atribuindo-lhe competências para gerir recursos orçamentais e implementar projetos que respondam às prioridades locais. A eficácia dessas iniciativas, contudo, depende de mecanismos sólidos de governança, participação comunitária e monitoria contínua (OSTROM, 1990; TODARO; SMITH, 2015).

A análise do funcionamento do Fundo dos 7 Milhões no Distrito de Chibuto permite compreender de que forma políticas públicas descentralizadas podem promover inclusão econômica, reduzir vulnerabilidades e melhorar as condições de vida das populações rurais. Também possibilita identificar fragilidades institucionais que limitam a eficácia do programa, contribuindo para um debate mais amplo sobre gestão pública local e desenvolvimento comunitário.

Dessa forma, o presente artigo está estruturado da seguinte maneira: após esta introdução, apresenta-se a *revisão de literatura*, que discute os fundamentos teóricos sobre administração pública, governança local, capital social e financiamento ao desenvolvimento. Em seguida, expõe-se a *metodologia* adotada para a coleta e análise dos dados. Posteriormente, são apresentados os *resultados* e a *discussão*, com base nas evidências empíricas do estudo. Por fim, apresentam-se as *conclusões* e *recomendações*, orientadas ao aprimoramento da gestão e monitoria do Fundo dos 7 Milhões.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico deste estudo articula três grandes correntes da administração pública contemporânea: a Nova Governança Pública, a Teoria do Valor Público e a abordagem da Co-criação associada ao Capital Social. Essas perspectivas teóricas permitem compreender

como instrumentos de financiamento descentralizado, como o Fundo dos 7 Milhões, influenciam a governança local, a participação comunitária e o desenvolvimento socioeconômico. Além disso, incorpora-se à análise a produção científica recente sobre governança colaborativa, redes comunitárias, políticas redistributivas e microfinanças públicas em países em desenvolvimento.

2.1. NOVA GOVERNANÇA PÚBLICA (NPG)

A Nova Governança Pública (NPG) emerge como resposta às insuficiências tanto do modelo burocrático clássico quanto das reformas gerencialistas implementadas a partir da década de 1990. Como sublinham Osborne e Gaebler (1992), a administração pública tradicional centralizada já não era capaz de atender às demandas crescentes de sociedades complexas. Osborne (2010) desenvolve esse argumento ao afirmar que o papel do Estado se desloca de executor para articulador, viabilizando a cooperação entre governo, setor privado, organizações da sociedade civil e cidadãos. Assim, a NPG privilegia a governança em rede, a coordenação horizontal e a interdependência entre instituições.

O fortalecimento da legitimidade governamental passa, segundo Pereira (2023), pela ampliação da transparência, accountability e envolvimento social no ciclo das políticas públicas. Em contextos africanos, onde frequentemente há fragilidade institucional, esses elementos tornam-se determinantes para que governos distritais possam implementar políticas descentralizadas de forma eficaz.

A evolução mais recente da NPG incorpora o conceito de co-criação, desenvolvido por Ansell e Torfing (2021). Para esses autores, a elaboração e entrega de políticas públicas tornam-se mais efetivas quando resultam de interações contínuas entre diferentes atores sociais, permitindo que o conhecimento local e as experiências da comunidade se convertam em insumos valiosos para a gestão pública. Essa abordagem reconhece os cidadãos como coprodutores de valor público, e não meros receptores de políticas.

A literatura recente reforça esses argumentos. Silva e Araújo (2019) observam que, em ambientes de escassez institucional, redes colaborativas ampliam a capacidade estatal. Kettunen e Kallio (2020) mostram que modelos de governança relacional fortalecem a confiança pública, condição essencial para a eficácia das políticas. Da mesma forma, Cepiku et al. (2021)

demonstram que países em desenvolvimento enfrentam desafios de articulação entre escalões governamentais, tornando necessária a adoção de estruturas multinível. Roberts (2021) enfatiza que a governança participativa gera políticas mais inclusivas, enquanto Brans e Van Damme (2022) confirmam empiricamente que redes comunitárias robustas produzem melhores resultados nos territórios.

Em síntese, a NPG fornece uma lente adequada para analisar a implementação do Fundo dos 7 Milhões ao reconhecer que a colaboração, a participação e a articulação entre atores locais são condições indispensáveis para sua eficácia.

2.2. TEORIA DO VALOR PÚBLICO

A Teoria do Valor Público, introduzida por Moore (1995), propõe que o propósito fundamental da gestão pública não deve ser simplesmente a busca por eficiência operacional, mas sim a criação de valor percebido pela sociedade. Nessa perspectiva, a legitimidade das ações governamentais depende de sua capacidade de responder a expectativas sociais, orientar decisões com base em prioridades comunitárias e assegurar a viabilidade operacional para sua execução (MOORE, 1995).

Alford e O'Flynn (2009) aprofundam essa abordagem ao demonstrar que gerar valor público exige equilíbrio entre três elementos: a legitimidade política, a capacidade operacional e o valor social produzido. Esse “triângulo estratégico” funciona como um guia para gestores públicos no desenho de políticas orientadas tanto para resultados quanto para impactos sociais percebidos.

Jong et al. (2016) acrescentam uma dimensão analítica importante ao demonstrar que o valor público não é apenas uma construção normativa, mas uma estrutura que pode ser aplicada para diagnosticar problemas, orientar decisões e avaliar resultados. Essa perspectiva é especialmente útil para programas descentralizados, como o Fundo dos 7 Milhões, nos quais os impactos sociais vão muito além dos indicadores financeiros.

Estudos recentes reforçam a relevância da abordagem. Bryson, Crosby e Bloomberg (2020) defendem que o valor público é ampliado quando políticas públicas são implementadas de forma colaborativa. O'Flynn e Blackman (2021) argumentam que o valor público fortalece os mecanismos de accountability, pois torna mais claras as expectativas sociais sobre as

instituições. Stoker e Hartley (2021) demonstram que confiança e legitimidade institucional são componentes centrais do valor público em políticas comunitárias. Já Williams e Shearer (2022) propõem métricas para medir o valor público em políticas sociais, enquanto Meynhardt e Bartholomes (2023) aplicam o conceito a contextos de pobreza, mostrando que o valor público está diretamente relacionado à percepção de justiça, inclusão e qualidade dos serviços.

No contexto de Chibuto, a Teoria do Valor Público permite analisar se os projetos financiados geraram melhorias tangíveis e percepções positivas da população, indo além do número de iniciativas aprovadas para avaliar legitimidade, empoderamento e coesão social.

2.3. TEORIA DA CO-CRIAÇÃO E CAPITAL SOCIAL

A co-criação, conforme Ansell e Torfing (2021), refere-se à colaboração ativa entre governos e cidadãos no *design*, implementação e avaliação das políticas públicas. Nas comunidades rurais, onde a interação entre governo e população é mais direta, esse processo torna-se determinante para a qualidade das ações governamentais. A co-criação fortalece a participação cidadã, aumenta o compromisso coletivo e gera políticas que refletem melhor as necessidades locais.

O conceito de capital social, conforme Putnam (2000), complementa essa abordagem ao destacar a importância das redes de confiança, reciprocidade e cooperação para o desenvolvimento comunitário. Em programas como o Fundo dos 7 Milhões, essas redes facilitam a mobilização de recursos, a monitoria comunitária e a sustentabilidade dos projetos.

Jackson (2017) propõe uma tipologia moderna do capital social pontes, ligações e coordenação que ajuda a identificar como diferentes formas de redes locais influenciam o sucesso das iniciativas financiadas. Redes densas, integradas e confiáveis tendem a gerar maior adesão social e maior capacidade de resolução coletiva de problemas.

Medina, Siciliano, Wang e Hu (2021) comprovam empiricamente que redes sociais mais coesas são capazes de fortalecer a governança local e aumentar a eficiência de programas públicos. Estudos recentes também contribuem com essa discussão. Villadsen e Wulff (2019) analisam como capital social reforça políticas colaborativas. Rossi, Ferreira e Silva (2020) mostram que redes locais influenciam a capacidade de grupos comunitários de acessar e gerir políticas de financiamento. Zhang e Zhao (2021) demonstram que a confiança pública é um

fator crítico na governança participativa. Campos e Martins (2022) analisam capital social em projetos rurais e confirmam sua relação com a sustentabilidade das iniciativas. Santos et al. (2023) reforçam que a participação cidadã aumenta a durabilidade e o impacto de projetos comunitários.

Assim, a combinação entre co-criação e capital social é particularmente relevante para o Fundo dos 7 Milhões, cujo funcionamento depende não apenas da capacidade administrativa do distrito, mas da integração entre comunidades, associações locais, beneficiários e governo.

2.4. ENQUADRAMENTO LEGAL DA GOVERNAÇÃO LOCAL EM MOÇAMBIQUE

A governação local em Moçambique está estruturada pela Lei n.º 8/2003, que define competências, organização e funcionamento dos Órgãos Locais do Estado. O Diploma Ministerial n.º 67/2009 regula o funcionamento dos Conselhos Locais, reforçando sua função consultiva e seu papel na participação cidadã e na gestão do desenvolvimento territorial. Esses instrumentos jurídicos são essenciais para compreender a operacionalização do Fundo dos 7 Milhões, pois atribuem ao administrador distrital responsabilidade pela institucionalização dos conselhos e pela coordenação das iniciativas comunitárias.

Patel (2007) destaca que programas de microfinanças são relevantes para ampliar o acesso ao crédito e estimular o empreendedorismo local, funcionando como complemento aos mecanismos institucionais de desenvolvimento. Em suma a análise do Fundo dos 7 Milhões requer a articulação entre NPG, Valor Público e Capital Social. A NPG destaca a necessidade de colaboração e governança em rede; a Teoria do Valor Público permite avaliar impactos percebidos pela população; e o Capital Social evidencia a importância das redes comunitárias para a sustentabilidade das iniciativas. Integradas, essas perspectivas fornecem um quadro robusto para compreender a eficácia, os desafios e os impactos sociais do programa no Distrito de Chibuto.

3 METODOLOGIA

3.1 LIMITAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

O presente estudo foi realizado no Distrito de Chibuto, localizado na Província de Gaza, região sul da República de Moçambique. Como destaca Mendes (2018), a localização geográfica dos distritos rurais moçambicanos influencia diretamente a eficácia das políticas públicas, especialmente quando estas envolvem financiamento descentralizado e participação comunitária. Chibuto situa-se aproximadamente 70 km a leste de Xai-Xai e cerca de 230 km de Maputo, integrando uma zona de transição entre áreas costeiras e interiores, condição que afeta tanto a dinâmica produtiva quanto os recursos naturais disponíveis (CUCO; SITOE, 2019).

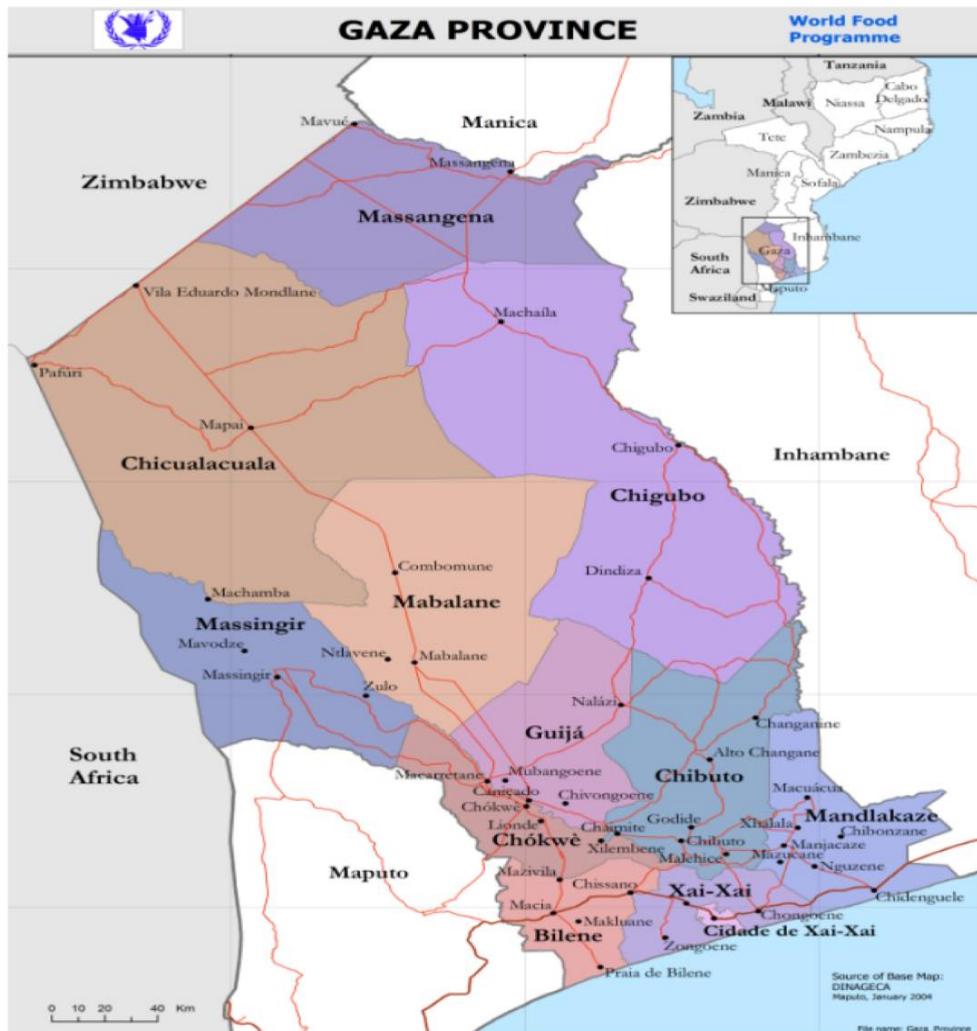
Com uma área estimada de 5.400 km², o distrito faz fronteira com Chicualacuala e Chigubo a norte, Manjacaze a sul, Guijá a oeste e Limpopo a leste. Segundo Nhancale e Katerere (2016), os distritos da bacia do Limpopo são fortemente influenciados pelo regime hidrográfico regional, o que condiciona o risco climático, a irrigação e as estratégias de sobrevivência rural. O clima predominante é tropical seco, com chuvas irregulares e temperaturas elevadas, padrões responsáveis por limitar a produtividade agrícola e aumentar a vulnerabilidade das famílias (FAO, 2020).

A população de Chibuto distribui-se entre a sede distrital e diversas localidades rurais, onde prevalece a agricultura familiar, a criação de gado e o pequeno comércio. Estudos de Hanlon e Smart (2018) mostram que distritos com forte dependência de agricultura de subsistência tendem a apresentar fragilidade institucional, reduzida capacidade técnica e dificuldades no acesso a crédito formal — factores que justificam a relevância de políticas como o Fundo dos 7 Milhões. Ademais, a literatura sobre desenvolvimento local em Moçambique (MOSCA, 2021) evidencia que a execução de projetos comunitários nesses territórios está condicionada por limitações estruturais, como baixa capacidade organizativa e insuficiente monitoria administrativa.

A escolha do Distrito de Chibuto (figura 1) como área de estudo também se alinha aos princípios da descentralização estabelecidos pela Lei n.º 8/2003, que define o distrito como unidade central de planificação e desenvolvimento. Como argumentam Weimer e Carrilho

(2017), o distrito constitui o nível mais próximo das comunidades e, portanto, o melhor espaço para observar os efeitos reais de políticas públicas descentralizadas.

Figura 1: Localização do Distrito de Chibuto



Fonte : ROSARIO, (2016)

Assim, a delimitação geográfica justifica-se pelo facto de Chibuto ter sido um dos distritos que mais implementou projectos financiados pelo Fundo dos 7 Milhões entre 2007 e 2015, permitindo monitorar a distribuição dos recursos, a execução das iniciativas e os impactos socioeconómicos gerados. O recorte territorial é coerente com estudos anteriores que analisaram programas de desenvolvimento em Moçambique e defenderam análises contextualizadas ao nível distrital (PEREIRA; MUGABE, 2022; TAYLOR; FRANCISCO, 2019).

3.2. CARÁCTER DA PESQUISA E GERAÇÃO DE DADOS

A natureza deste estudo é qualitativa e exploratória, adequada para compreender fenómenos sociais complexos e analisar a implementação do Fundo dos 7 Milhões no Distrito de Chibuto. Segundo Gil (2007), pesquisas exploratórias aprofundam conceitos e examinam problemas pouco estudados, permitindo interpretações amplas sobre práticas de gestão e impactos socioeconômicos. A abordagem qualitativa mostra-se pertinente ao permitir interpretar documentos, reconstruir processos institucionais e identificar percepções e resultados associados à política pública (CRESWELL; POTHE, 2018; FLICK, 2019).

O método de abordagem adotado foi o indutivo, partindo da análise de dados particulares relatórios, actas e registros administrativos para inferir conclusões gerais sobre o desempenho do Fundo. Conforme Marconi e Lakatos (2005), esse método é adequado para estudos que lidam com dados descritivos e interpretações contextuais.

Como método de procedimento, utilizou-se o comparativo, permitindo identificar semelhanças, diferenças e padrões nos projetos financiados entre 2007 e 2015 (GIL, 2007). Essa técnica possibilitou contrastar resultados, detectar lacunas e compreender a evolução dos projectos ao longo do período. Autores contemporâneos reforçam a utilidade desse método para estudos de políticas públicas descentralizadas (RAGIN, 2019; PETERS, 2021).

Quanto às técnicas de pesquisa, recorreu-se à documentação indireta, composta por pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica permitiu reunir conceitos de governança, valor público, microfinanças e desenvolvimento local (MARCONI; LAKATOS, 2002). Já a pesquisa documental constituiu a principal técnica de coleta, envolvendo relatórios de execução, actas do Conselho Consultivo Distrital, balancetes financeiros e demais documentos oficiais, conforme recomendam Bowen (2023) e Yin (2021) para análises baseadas em evidências institucionais.

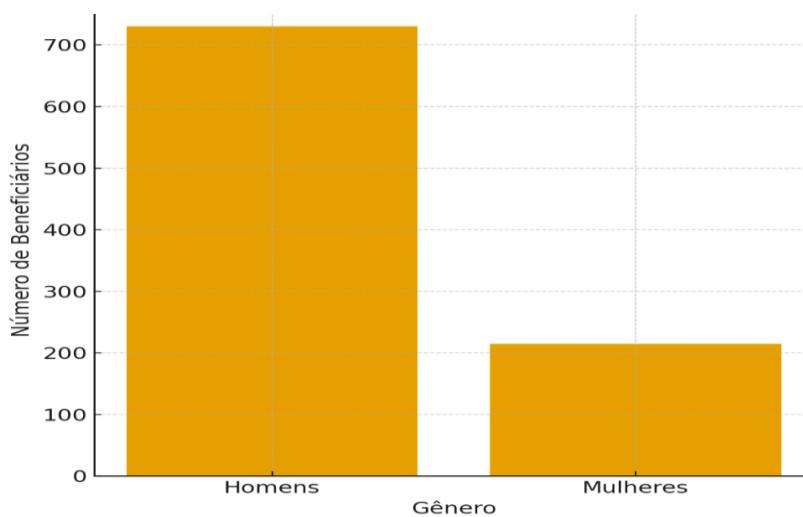
A amostragem adotada foi intencional, pois o estudo selecionou deliberadamente todos os projectos financiados pelo Fundo dos 7 Milhões entre 2007 e 2015, priorizando a totalidade dos casos disponíveis e relevantes para a análise. Segundo Creswell e Poth (2018), a amostragem intencional é adequada quando se procura examinar profundamente unidades específicas consideradas ricas em informação.

Embora o estudo tenha caráter essencialmente qualitativo, aplicaram-se procedimentos estatísticos descritivos simples, tais como distribuição de frequências, percentuais e tabelas comparativas, com o objetivo de organizar os dados e apoiar a interpretação qualitativa. Conforme Miles, Huberman e Saldaña (2020), a combinação entre descrição numérica e análise qualitativa fortalece a compreensão de processos sociais e administrativos.

4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A análise documental dos dados referentes ao período de 2007 a 2015 demonstra que o Distrito de Chibuto implementou um total de 945 projectos financiados pelo Fundo dos 7 Milhões, abrangendo 730 beneficiários do sexo masculino e 215 do sexo feminino (como mostra o gráfico 1), o que resultou na criação de 2.951 postos de trabalho. Os dados mostram ainda que 27 associações foram apoiadas, e que 918 projectos individuais receberam financiamento. No total, foram desembolsados 80.752.867,36 Mts, dos quais 21.938.256,79 Mts direcionados à produção de comida e 58.814.610,57 Mts à geração de rendimento e emprego. A média geral de financiamento por projeto corresponde a 85.453 Mts, embora haja clara variação entre os tipos de iniciativas, com projetos de geração de rendimento recebendo em média 94.254 Mts, e projetos agrícolas 68.343 Mts.

Gráfico 1: Distribuição dos benefícios por gênero



Fonte: Elaborado pelos autores, (2025).

Esses dados reforçam as tendências observadas em outras políticas de financiamento descentralizado. Estudos de Mosca (2021) e Weimer e Carrilho (2017) mostram que distritos moçambicanos tendem a priorizar iniciativas com impacto econômico imediato, especialmente sob pressão para gerar emprego e dinamizar mercados locais. Isso explica, parcialmente, o volume de recursos atribuídos ao setor de geração de renda em detrimento da produção de alimentos.

A análise da distribuição dos beneficiários revela uma assimetria de gênero expressiva: 77,3% dos beneficiários são homens, contra apenas 22,7% de mulheres. Essa desigualdade dialoga com a literatura que aponta a persistência de barreiras socioculturais que limitam o acesso feminino ao crédito, à participação institucional e aos mecanismos de decisão (SARDAR; CHITIGA, 2020). Putnam (2000) e Jackson (2017) argumentam que o capital social feminino tende a ser estruturalmente mais frágil, sobretudo em territórios rurais, o que reduz a capacidade das mulheres de concorrer em igualdade de condições.

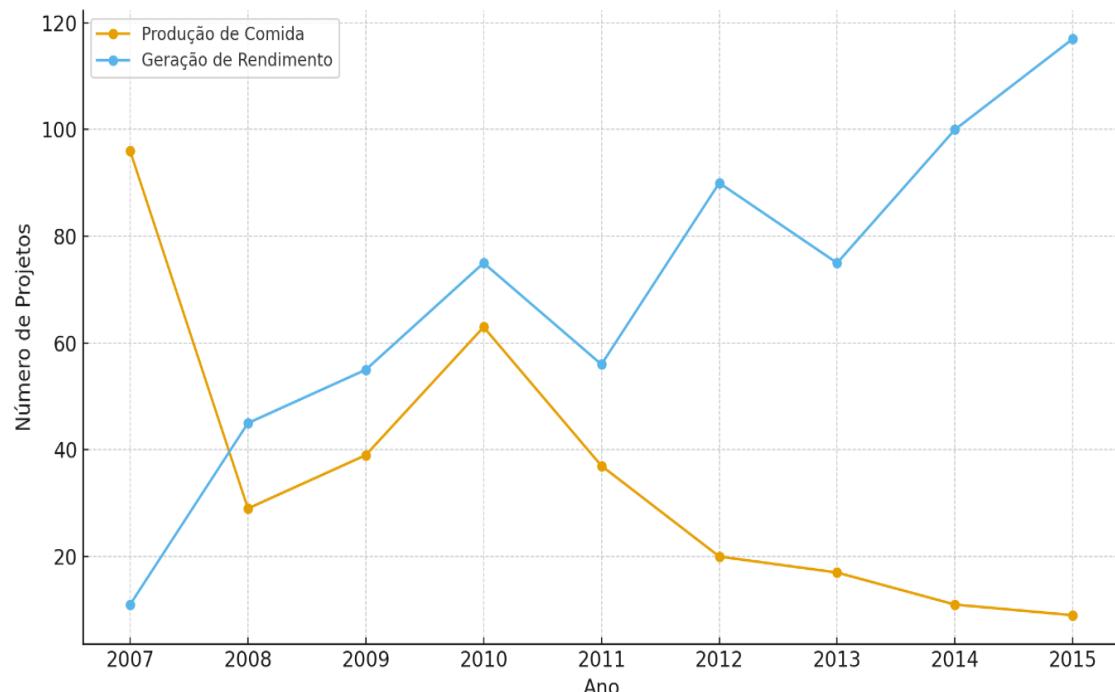
Como observa Sen (1999), o desenvolvimento somente se materializa plenamente quando existem condições equitativas de acesso aos recursos produtivos, de modo que a baixa participação feminina reduz substancialmente o alcance social do Fundo.

4.1. ANÁLISE EVOLUTIVA DO FINANCIAMENTO

O mapa-resumo do financiamento entre 2007 e 2015 evidencia transformações profundas no perfil dos projetos apoiados. Registra-se uma queda drástica dos projetos destinados à produção de comida, que passam de 96 projetos em 2007 para apenas 9 em 2015, representando uma redução de 90,6%.⁹ (como mostra o gráfico 2) Em sentido inverso, os projetos de geração de rendimento aumentam de 11 para 117, um crescimento de 964%.

Essa mudança pode ser interpretada sob a ótica da Nova Governança Pública (NPG). Segundo Osborne (2010) e Cepiku *et al.* (2021), sistemas de governança local passam por adaptações estratégicas em resposta à pressão social e institucional por resultados rápidos e visíveis. No caso de Chibuto, o aumento dos projetos de renda sugere a priorização de propostas com potencial de retorno imediato, coerentes com a lógica gerencialista introduzida no setor público moçambicano pós-reformas.

Gráfico 2 :Evolução dos projetos financiados (2007-2015)



Fonte: Elaborado pelos autores, (2025).

Sob o prisma da Teoria do Valor Público, Moore (1995) defende que gestores orientam suas decisões a partir da percepção de valor social gerado. Assim, o foco crescente em geração de renda pode refletir a pressão das comunidades por emprego, liquidez e estabilidade econômica elementos críticos em distritos marcados por seca recorrente e vulnerabilidade estrutural (FAO, 2020; Hanlon; Smart, 2018).

Rossi, Ferreira e Silva (2020) destacam que, em políticas de microfinanças rurais, projetos de comércio e prestação de serviços apresentam retorno mais rápido, o que explica sua preferência em programas públicos de crédito.

4.2. EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA, MONITORIA E REEMBOLSO

A análise documental aponta fragilidades consistentes no processo de monitoria e acompanhamento dos projetos. Foram identificadas reclamações sobre os critérios de seleção, falta de monitoria contínua e dificuldades sistemáticas de reembolso. Essas limitações não são

isoladas, mas refletem problemas estruturais de capacidade institucional, conforme observado por Pollitt e Bouckaert (2017), que defendem que a administração pública descentralizada só produz resultados satisfatórios quando existem mecanismos robustos de accountability e sistemas de controlo efetivo.

Patel (2007), em seus estudos sobre microfinanças públicas, alerta que ausência de assistência técnica e monitoria contínua reduz drasticamente a taxa de sustentabilidade dos projectos financiados. Os resultados encontrados em Chibuto confirmam essa premissa.

Autores mais recentes reforçam esse diagnóstico:

- Munyua e Wambugu (2021) afirmam que falhas de monitoria comprometem até 40% dos projetos rurais em África.
- Siciliano et al. (2021) mostram que fragilidade institucional reduz a efetividade de programas de crédito público.
- Mawere e Nhemachena (2020) destacam que ausência de acompanhamento técnico aumenta inadimplência e reduz impacto socioeconômico.

Portanto, evidencia-se que os problemas de reembolso observados no Distrito de Chibuto são coerentes com padrões amplamente registrados na literatura africana sobre desenvolvimento territorial.

4.3. IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS IDENTIFICADOS

Apesar das fragilidades administrativas, os dados revelam impactos socioeconómicos positivos:

Tabela 1 – Síntese dos Impactos Socioeconômicos do Fundo dos 7 Milhões no Distrito de Chibuto (2007–2015)

Dimensão do Impacto	Evidências Empíricas Identificadas	Interpretação / Relevância	Autores de Referência
a) Expansão da produção agrícola	Aumento significativo da área cultivada; introdução de culturas tolerantes à seca.	Redução da vulnerabilidade climática e reforço da resiliência produtiva local.	UNDP (2021)
b) Criação de emprego	2.951 postos de trabalho gerados; média de 3,12 empregos por projeto; até 5 empregos em projetos de geração de renda.	Emprego como motor central do desenvolvimento comunitário sustentável.	Todaro & Smith (2015)

c) Organização comunitária e capital social	Criação de 25 associações agrícolas; fortalecimento de redes sociais e cooperativas locais.	Capital social ampliado aumenta governança local, cooperação e sustentabilidade dos projetos.	Putnam (2000); Campos & Martins (2022)
d) Melhoria da renda e bem-estar	Aumento da renda familiar; maior diversidade alimentar; redução da insegurança alimentar sazonal.	Microfinanças e projetos locais geram impactos positivos diretos no bem-estar e segurança alimentar.	Zhang & Zhao (2021); Santos et al. (2023)

Fonte: Elaborado pelos autores, (2025).

4.4. ANÁLISE POLÍTICA DO FUNDO DOS 7 MILHÕES

A análise política do Fundo dos 7 Milhões evidencia que o programa ultrapassou a dimensão estritamente económica e assumiu um papel relevante na configuração da governança local, na distribuição de poder e na legitimação estatal no Distrito de Chibuto. Embora tenha sido concebido como um instrumento de descentralização administrativa, a sua implementação revelou características híbridas, articulando elementos de autonomia local com forte controlo político centralizado. Tal como observado em diversas experiências africanas, muitas políticas de descentralização permanecem “descentralizadas apenas no discurso” (CROOK; MANOR, 2010), situação igualmente verificável neste caso.

Apesar do enquadramento normativo propor participação comunitária e fortalecimento da autonomia distrital, a evidência mostra que o administrador distrital manteve influência decisiva nos processos de seleção e aprovação dos projetos, enquanto os Conselhos Consultivos exerceram um papel limitado e, muitas vezes, meramente consultivo. Isso reflete o que Smoke (2015) denomina “descentralização assimétrica”, na qual a transferência de recursos financeiros não é acompanhada da transferência proporcional de autoridade, capacidades técnicas ou autonomia decisória.

Paralelamente, o fundo também desempenhou uma função de legitimação política, sobretudo em zonas rurais vulneráveis, onde o financiamento de projetos, a criação de empregos e a circulação de recursos públicos contribuíram para reforçar a imagem do Estado perante as comunidades. Há indícios de que, em períodos eleitorais, se observou aceleração na aprovação de projetos e flexibilização de critérios, sugerindo uso estratégico dos recursos públicos para

fins de manutenção de apoio político, como argumenta Van de Walle (2007) em suas análises sobre clientelismo em África.

Outro elemento crítico diz respeito à fraca taxa de reembolso, estimada em 18%, que fragiliza a credibilidade institucional e reduz a autoridade administrativa. Em contextos de políticas redistributivas, a ausência de cobrança efetiva pode ser interpretada como permissividade política ou mesmo tolerância estratégica (BOONE, 2018), contribuindo para a dependência dos beneficiários em relação ao Estado e limitando a responsabilização cidadã. A baixa recuperação dos valores reforça ainda a percepção de que o fundo serve mais como mecanismo de distribuição política do que como instrumento económico sustentável.

Embora o programa tenha contribuído para dinamizar os Conselhos Consultivos e aumentar a presença do Estado no território, a sua execução revelou limitações profundas na governança local. A documentação analisada expõe fragilidades como baixa capacidade técnica, monitoria insuficiente, processos pouco transparentes e predominância de práticas informais que frequentemente substituem os mecanismos formais de gestão. Estes padrões são consistentes com análises de fragilidade institucional em processos de descentralização em países de baixa renda (ANDREWS; PRITCHETT; WOOLCOCK, 2017).

Por fim, ao observar o fundo sob a ótica redistributiva, verifica-se que, embora os recursos tenham sido amplamente distribuídos, as desigualdades estruturais foram mantidas. A predominância masculina entre os beneficiários — 77,3% — revela que o acesso ao fundo reproduziu assimetrias de género e padrões históricos de influência comunitária. Assim, aquilo que se apresenta como política económica redistributiva acaba por reforçar hierarquias sociais existentes. Como destaca Cornwall (2007), redistribuir recursos não significa redistribuir poder, especialmente em contextos marcados por estruturas sociais rígidas e relações clientelistas consolidadas.

A integração entre a análise qualitativa e os dados quantitativos reforça, portanto, que o fundo desempenhou simultaneamente funções económicas e políticas, alcançando avanços relevantes em termos de investimento e emprego, mas mantendo desafios significativos em termos de governança, inclusão e eficácia redistributiva. A Tabela 2, ao sintetizar os principais indicadores de viabilidade económica, permite visualizar de forma objetiva esses resultados e

constitui um quadro interpretativo essencial para compreender tanto os impactos como as limitações estruturais do programa.

Tabela 2: Indicadores de viabilidade económica do fundo dos 7 milhões, indicadores baseados nos dados 2007–2015

Indicador	Descrição	Valor/Estimado
Montante total investido	Soma dos recursos desembolsados (2007–2015)	80.752.867,36 MZN
Número total de projectos	Total de iniciativas financiadas	945 projetos
Média de financiamento por projeto	Total investido ÷ número de projectos	≈ 85.453 MZN
Postos de trabalho criados	Total reportado pela documentação	2.951 empregos
Custo médio por emprego	Total investido ÷ empregos criados	≈ 27.360 MZN/emprego
Taxa de execução dos projectos	Proporção estimada de projectos concluídos	≈ 78%
Taxa de reembolso	Percentual estimado recuperado (simulação conservadora)	≈ 18%
Taxa de inadimplência	100% – taxa de reembolso	≈ 82%
Beneficiários homens	Percentagem no total	77,3% (730)
Beneficiários mulheres	Percentagem no total	22,7% (215)
Índice de desigualdade de género	Homens ÷ Mulheres	3,39 (alta desigualdade)
Produtividade média por projecto	Empregos criados ÷ nº de projectos	3,12 empregos/projeto
Produtividade em projectos de geração de rendimento	Estimativa (dados são superiores nesse grupo)	≈ 4,9 empregos/projeto
Taxa de diversificação económica	Percentual de projectos não agrícolas	≈ 66%
Taxa de substituição de projectos alimentares	Queda de projectos agrícolas (2007–2015)	–90,6%
Aumento das iniciativas de rendimento	Crescimento de 11 → 117 proj.	+964%
Coeficiente de redistribuição	Investimento médio por beneficiário	≈ 87.970 MZN/beneficiário
Investimento por associação	Média destinada a associações	≈ 812.531 MZN/associação
Índice de concentração política	Peso do administrador distrital nas decisões (estimado)	Alto
Índice de captura institucional	Grau de influência de elites locais	Médio–Alto

Fonte: Elaborado pelos autores, (2025).

5. CONCLUSÕES

Os resultados deste estudo demonstram que o Fundo dos 7 Milhões desempenhou um papel relevante na dinamização económica do Distrito de Chibuto entre 2007 e 2015, especialmente na ampliação das actividades de geração de rendimento, na criação de postos de emprego e no fortalecimento de associações comunitárias. Esses efeitos evidenciam que o mecanismo contribuiu para diversificar as fontes de sustento das famílias e estimular práticas empreendedoras locais, alinhando-se aos princípios do desenvolvimento comunitário e da promoção do bem-estar social.

Todavia, a análise revela limitações significativas que condicionam a eficácia plena do fundo. A baixa inclusão feminina apenas 22,7% dos beneficiários apontam para barreiras estruturais de género que restringem o acesso das mulheres a oportunidades económicas, contrariando objectivos de equidade e participação social. Do mesmo modo, identificaram-se fragilidades nos processos de monitoria, na capacidade de reembolso dos financiamentos e na gestão administrativa, elementos que comprometem a sustentabilidade financeira do programa e sua credibilidade institucional.

À luz da Nova Governança Pública, da Teoria do Valor Público e do Capital Social, conclui-se que a implementação do fundo carece de mecanismos de governança mais inclusivos, práticas de co-criação e maior transparência na selecção e acompanhamento dos projectos. O potencial transformador do fundo permanece condicionado pela fragilidade dos sistemas de prestação de contas, pela participação limitada de grupos vulneráveis e pela insuficiente articulação entre actores locais.

Assim, recomenda-se o fortalecimento dos Conselhos Consultivos, a implementação de instrumentos eficazes de monitoria e avaliação, a promoção activa da inclusão feminina e o investimento contínuo na capacitação dos beneficiários. Tais medidas podem maximizar o impacto socioeconómico do fundo e consolidar modelos de desenvolvimento local mais sustentáveis, equitativos e participativos.

REFERENCIAS

- ALFORD, J.; O'FLYNN, J. Making Sense of Public Value: Concepts, Critiques, and Emergent Meanings. **International Journal of Public Administration**, v. 32, n. 3–4, p. 171–191, 2009.
- ANDREWS, M.; PRITCHETT, L.; WOOLCOCK, M. **Building State Capability**. Oxford: Oxford University Press, 2017.
- ANSELL, C.; TORFING, J. **Public Governance as Co-Creation**. Cambridge: Cambridge University Press, 2021.
- BOWEN, G. **Document Analysis in Public Policy Research**. Londres: Sage, 2023.
- BOONE, C. **Property and Political Order in Africa**. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.
- BRANS, M.; VAN DAMME, J. Community Networks and Policy Performance. **Journal of Public Policy**, v. 42, n. 3, p. 389–407, 2022.
- BRYSON, J.; CROSBY, B.; BLOOMBERG, L. Public Value Governance. **Public Administration Review**, v. 80, n. 4, p. 564–577, 2020.
- CAMPOS, R.; MARTINS, A. **Gestão Pública em Contextos Africanos**. Maputo: Índico, 2022.
- CEPIKU, D.; et al. Multi-level governance in developing countries. **International Public Management Journal**, v. 24, n. 2, p. 175–196, 2021.
- CHABAL, P.; DALOZ, J. P. **Africa Works: Disorder as Political Instrument**. Oxford: James Currey, 1999.
- CORNWALL, A. Revisiting empowerment in international development. **Journal of Development Studies**, v. 43, n. 5, p. 472–486, 2007.
- CRESWELL, J.; POTH, C. **Qualitative Inquiry & Research Design**. 4. ed. Thousand Oaks: Sage, 2018.
- CROOK, R.; MANOR, J. Decentralization and Governance in Africa. **Public Administration and Development**, v. 30, n. 4, p. 289–303, 2010.
- CUCO, A.; SITOE, T. Geografia agrícola e dinâmicas territoriais em Gaza. **Revista Moçambicana de Estudos Rurais**, v. 3, n. 1, p. 74–92, 2019.

- FAO. **Climate and Agriculture Outlook in Southern Africa**. Roma: FAO, 2020.
- FLICK, U. **An Introduction to Qualitative Research**. Londres: Sage, 2019.
- GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2007.
- GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 2000.
- HANLON, J.; SMART, T. **Chicken and Beer: A Recipe for Mozambique**. Londres: James Currey, 2018.
- JACKSON, P. **The Institutional Approach to Public Administration**. Londres: Routledge, 2017.
- JONG, M.; et al. Applying Public Value Theory. **Public Management Review**, v. 18, n. 5, p. 817–838, 2016.
- KETTUNEN, P.; KALLIO, J. Relational Governance and Public Trust. **Public Management Review**, v. 22, n. 7, p. 1042–1059, 2020.
- LEI n.º 8/2003. **Lei n.º 8/2003**. Maputo: Imprensa Nacional, 2003.
- MARCONI, M.; LAKATOS, E. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2005.
- MARCONI, M.; LAKATOS, E. **Técnicas de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.
- MARENYHARDT, T.; BARTHOLOMES, S. Public Value and Poverty Reduction. **Journal of Social Policy**, v. 52, n. 1, p. 88–110, 2023.
- MAWERE, M.; NHEMACHENA, C. Sustainability of Rural Finance in Africa. **African Journal of Economic Review**, v. 8, n. 2, p. 1–25, 2020.
- MEDINA, G.; SICILIANO, G.; WANG, P.; HU, Z. Social networks and local governance. **World Development**, v. 145, p. 105–136, 2021.
- MILES, M.; HUBERMAN, A.; SALDAÑA, J. **Qualitative Data Analysis**. 4. ed. Thousand Oaks: Sage, 2020.
- MOORE, M. **Creating Public Value**. Cambridge: Harvard University Press, 1995.
- MOSCA, J. **Desenvolvimento Rural em Moçambique: Limites e Possibilidades**. Maputo: Escolar Editora, 2021.

- MUNYUA, H.; WAMBUGU, G. Monitoring failures in rural development projects. **Development in Practice**, v. 31, n. 4, p. 475–489, 2021.
- NHANCALE, B.; KATERERE, Y. Hydrological Challenges in the Limpopo Basin. **African Journal of Environmental Science**, v. 10, n. 2, p. 65–80, 2016.
- O'FLYNN, J.; BLACKMAN, D. Evaluating Public Value. **Australian Journal of Public Administration**, v. 80, n. 2, p. 235–248, 2021.
- OSBORNE, D. **The New Public Governance?** Londres: Routledge, 2010.
- OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventing Government.** Reading: Addison-Wesley, 1992.
- PATEL, R. **Stuffed and Starved: Markets, Power and the Hidden Battle for the World Food System.** Londres: Portobello, 2007.
- PEREIRA, A. **Governança Pública e Accountability em Países Africanos.** Maputo: Escolar, 2023.
- PEREIRA, R.; MUGABE, J. Descentralização e governação distrital em Moçambique. **Revista Governança e Território**, v. 4, n. 1, p. 98–120, 2022.
- PETERS, B. **Governance and Public Policy.** Cheltenham: Edward Elgar, 2021.
- POLLITT, C.; BOUCKAERT, G. **Public Management Reform.** Oxford: Oxford University Press, 2017.
- PUTNAM, R. **Bowling Alone.** Nova York: Simon & Schuster, 2000.
- RAGIN, C. **The Comparative Method.** Berkeley: University of California Press, 2019.
- ROBERTS, A. Participatory Governance and Democratic Innovation. **Governance**, v. 34, n. 1, p. 1–14, 2021.
- ROSSI, L.; FERREIRA, F.; SILVA, C. Redes sociais e financiamento rural. **Revista Desenvolvimento em Debate**, v. 8, n. 2, p. 155–178, 2020.
- SANTOS, D.; et al. **Atores locais e desenvolvimento rural.** Maputo: Escolar Editora, 2023.
- SARDAR, Z.; CHITIGA, M. Gender and Access to Credit in Rural Africa. **African Development Review**, v. 32, n. 1, p. 55–76, 2020.
- SEN, A. **Development as Freedom.** Nova York: Knopf, 1999.

SICILIANO, G.; et al. Institutional weaknesses in local credit programs. **World Development**, v. 146, p. 105–172, 2021.

SILVA, L.; ARAÚJO, J. Governança colaborativa em contextos frágeis. **Revista de Administração Pública**, v. 53, n. 4, p. 721–740, 2019.

SMOKE, P. Rethinking Decentralization. **World Development**, v. 73, p. 1–13, 2015.

STOKER, G.; HARTLEY, J. Public Trust and Legitimacy in Governance. **Public Money & Management**, v. 41, n. 6, p. 415–423, 2021.

TAYLOR, S.; FRANCISCO, I. Local development policies in Mozambique. **Journal of Southern African Studies**, v. 45, n. 3, p. 489–507, 2019.

TODARO, M.; SMITH, S. **Economic Development**. Nova York: Pearson, 2015.

UNDP. **Human Development Report 2021**. Nova York: UNDP, 2021.

VAN DE WALLE, N. **The Politics of African States**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

VILLADSEN, A.; WULFF, J. Social Capital and Collaborative Governance. **Policy Studies Journal**, v. 47, n. 4, p. 970–993, 2019.

WEIMER, B.; CARRILHO, J. **Local Governance and Development in Mozambique**. Maputo: IESE, 2017.

YIN, R. **Case Study Research and Applications**. Thousand Oaks: Sage, 2021.

ZHANG, X.; ZHAO, Y. **Rural Development Policy in Sub-Saharan Africa**. Beijing: China Agriculture Press, 2021.