

Investigação e desenvolvimento:

Será a investigação social neutra relativamente ao conflito social?

Carlos Nuno Castel-Branco¹

21 de Fevereiro de 2011

Introdução: definindo o tema

A questão central deste tema é a relação entre a investigação social e o conflito social. Investigação social pode ser entendida de duas formas. A primeira forma, mais simples, diz respeito à investigação, ou estudo, com base em métodos reconhecidos academicamente, de assuntos de natureza social no sentido em que dizem respeito à sociedade como um todo. Tais assuntos podem variar tematicamente: da educação à produção material, da saúde aos processos e sistemas políticos, da produção cultural à distribuição da riqueza, das dinâmicas demográficas às de segurança social e relações de trabalho, da sustentabilidade ambiental às relações económicas internacionais. Podem, também, variar em função do foco ou quadro analítico: classe, género, diferentes modelos de análise institucional ou individualismo metodológico. Independentemente do tema ou quadro analítico, investigação social é assim definida pelo seu objecto – o que estuda.

A segunda forma de definição de investigação social, mais completa e mais complexa que a primeira, requer que a análise seja assente no contexto social historicamente definido dos assuntos a estudar. Com esta definição, o "social" da investigação é construído pela abordagem e não pelo tema. Por

¹ Doutoramento em economia pela Universidade de Londres, Director do Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE) e coordenador do Grupo de Investigação sobre Economia e Desenvolvimento no IESE, Professor Associado na Universidade Eduardo Mondlane. carlos.castel-branco@iese.ac.mz. Esta comunicação foi apresentada como Oração de Sapiência na Universidade A Politécnica, em Maputo, a 21 de Fevereiro de 2011.

outras palavras, não é por estudar agricultura, economia, educação, saúde, habitação, estradas, comércio, população e emprego, ambiente ou género que a investigação é social. A investigação torna-se social quando este estudo é enraizado na compreensão da interacção e relações de poder entre actores e seus interesses em conflito com as pressões económicas, políticas e sociais que os agentes enfrentam, com as quais se confrontam e às quais respondem, em contextos históricos específicos. Portanto, a problematização e análise de opções tecnológicas para a construção de estradas, sistemas de transporte ou agricultura, da distribuição do rendimento nacional, da estrutura e dinâmicas da balança de pagamentos ou de dinâmicas ambientais podem adquirir um carácter social ou a-social, dependendo do método de problematização.

Conflito social é uma característica dinâmica dominante da relação de poder entre diferentes grupos de interesse e entre estes e as pressões económicas, sociais e políticas em que tais grupos e interesses emergem, em condições históricas específicas. Conflito social está relacionado tanto com o processo político através do qual diferentes grupos sociais articulam, competem e disputam o poder de influência sobre a análise e as opções económicas, políticas e sociais, como sobre o conteúdo político dessas análises e opções. Na vida real, política e economia não se separam e os conflitos em torno de opções políticas e económicas não são suficientemente pacíficos nem ligeiros para serem sempre resolvidos por consenso num quadro político aberto. Consenso, na vida real, frequentemente requer que uma opção ou outra lidere a construção do consenso, e isso é feito não por causa do mérito da opção em geral – já que é pouco provável que qualquer opção tenha mérito em geral – mas por causa do poder efectivo construído em torno da opção.

Esta apresentação vai tratar da relação entre a investigação (e teoria) social e a prática (ou conflito) social. Na medida do possível, esta discussão usará como referência o estudo do ensino de economia e a investigação da economia de Moçambique.

Teoria social, ideologia, educação e prática social

A visão convencional do papel da teoria social é que esta se deve libertar de influências ideológicas para melhor poder extrair a verdade. Portanto, é assumido que teoria é conjunto de ideias coerente, sistemático e consistente, e que "a verdade" é objectiva. Em relação com estas convenções, o teórico

é aconselhado e encorajado a observar a sociedade de fora, sem nela se envolver, de modo a garantir a neutralidade e objectividade do seu trabalho. A separação das instituições de aprendizagem das outras instituições na sociedade pode aparentemente fornecer o clima físico ideal para o exercício intelectual de separação do teórico e da teoria da sociedade.

No entanto, mesmo esta separação física entre as instituições de aprendizagem e as outras instituições na sociedade não consegue produzir o teórico e a teoria "ideais", isto é, "neutras" e "objectivas" relativamente ao conflito social. Não há formas de escapar às relações ideológicas que são parte de qualquer sociedade e de qualquer actividade social. Mais especificamente, o teórico é confrontado com problemas em termos de conceitos que têm vida social e resultam de relações ideológicas pré-existentes. Depois de trabalhar sobre estes problemas, o teórico comunica os resultados à sociedade mas em modos de raciocínio e por via de canais pré-estabelecidos. Do mesmo modo que os problemas teóricos que se colocam ao teórico são determinados socialmente (e estão fora do controlo do teórico), também a questão da aceitação social dos resultados teóricos do trabalho de investigação estão fora do controlo do teórico.

Portanto, é errado pensar em teoria como o simples produto da mente de indivíduos, do mesmo modo que é errado pensar em ideologia ou em economia como a soma de valores e de decisões individuais. Teoria é uma actividade, ou construção, social antes de ser entendida, tratada e utilizada por indivíduos.

Ao rejeitar a neutralidade social do teórico, da teoria e do processo de trabalho teórico, não estaremos a pressupor que ou teoria e ideologia são indistinguíveis uma da outra? Ou teoria distingue-se de ideologia apenas por ser coerente, sistemática e consistente, ao contrário do que ideologia é? Não é a qualidade superior do processo de raciocínio envolvido que distingue teoria de ideologia. Teoria, tal como ideologia, são o produto de relações sociais específicas que encorajam visões parciais e desconexas da realidade. O que distingue teoria de ideologia é o seu objecto. Enquanto a ideologia resulta de tentativas mais ou menos conscientes para compreender a inserção das pessoas nas suas actividades, teoria é uma tentativa consciente para explicar as relações entre as aparências que formam a base da ideologia. Mas a teoria nunca é somente isto, porque existe sempre em combinação com outras actividades, sejam elas educacionais, políticas, científicas ou revolucionárias. Assim, o teórico nunca está isolado da sociedade; se estivesse, as suas teorias seriam completamente anestesiadas e ficariam confinadas ao seu cérebro e o seu bloco de notas.

Logo, o teórico não só é incapaz de se estabelecer fora da sociedade e das condições históricas específicas da sua investigação, mas é necessariamente activo na sociedade numa forma não-teórica, mesmo que estas suas actividades se limitem a intervenções ideológicas como pode ser o caso dos teóricos nas instituições de aprendizagem. Neste contexto, a teoria, ela própria o produto de relações ideológicas, é um factor fundamental no estabelecimento de ideologias. Sendo assim, a teoria tem também a função social de estabelecer o terreno e os parâmetros teóricos onde conflitos entre e dentro de grupos sociais são formados e resolvidos. Frequentemente, a tentativa de atingir este objectivo da teoria social é prosseguida ao mesmo tempo que se nega a existência desses conflitos. Esta negação é feita de várias formas: por via da harmonia teórica dada pela teoria de equilíbrio geral; por via da suposta neutralidade da tecnologia e ciência; ou, ainda, por via do equilíbrio gerado através do mercado pela atomização das transacções na sociedade de tal modo que salários, lucros, rendas e juros não existem como dinâmica social – e, portanto, os conflitos a eles associados são passados por cima – fora da individualização das transacções em que indivíduos a-sociais e a-histórico, em mercados igualmente a-sociais e a-históricos, se envolvem.

De um modo geral, o ensino de economia faz ressaltar exemplos interessantes desta interacção entre teoria, ideologia e prática (ou conflito) social.

O exemplo mais clássico é a frustração dos estudantes, já no fim da parte escolar do seu curso, relacionada com a escolha do "modelo económico correcto". Por um lado, estes estudantes aprenderam que economia é uma arte de optimização com expressão e significado matemático preciso, dados parâmetros matemáticos exactos. Logo, deve haver "um modelo correcto", preciso, matemático. Por outro lado, em disciplinas opcionais os estudantes aprenderam que existem diferentes modelos e paradigmas económicos – por exemplo, ao modelo de Heckscher e Ohlin sobre vantagens comparativas e equalização dos preços de factores por via do comércio livre (que ainda forma a base do nosso ensino de economia internacional) opõem-se os modelos de Emmanuel (imperialismo do comércio desigual), Raul Prebisch e Hans Singer (deterioração secular dos termos de troca *barter* dos produtos primários), Günder Frank (teorias do centro e periferia) e toda a série de "novas teorias" de comércio internacional baseadas em modelos endógenos de crescimento (Robert Lucas e Dani Rodrick, por exemplo) e na análise de competição imperfeita (Paul Krugman). Em todas as áreas da disciplina de economia repete-se esta variedade de modelos, alguns marginalmente diferentes embora formando parte do mesmo paradigma, outros paradigmaticamente antagónicos.

Um estudante, e mesmo uma boa parte dos docentes, que tenha aprendido teoria económica como um conjunto de pressupostos inquestionáveis por causa da elegância e precisão matemática da sua expressão, não possui ferramentas metodológicas para lidar com este dilema. Algumas escolas e professores optam pela mais simples das piores opções – reforçando a ortodoxia por via da eliminação do debate teórico heterodoxo. Isto é atingido ou pela não exposição dos estudantes ao debate, ou pela marginalização do não ortodoxo à categoria de exótico e herético. Noutros casos, recorre-se ao ensino de história económica como disciplina marginal destinada à culturalização geral do estudante, sem que o carácter social da história e das ideias económicas ao longo da história dos modos de produção específicos e das suas contradições sejam estudados. História económica transforma-se numa listagem de teorias, com alguns factos históricos interessantes e engraçados misturados na argamassa. Resulta isto, portanto, no ensino a-histórico e a-social da história, sem qualquer utilidade teórica ou prática.

Em raros casos, os professores engajam-se com os estudantes na investigação e descoberta das raízes sociais e históricas específicas, das inconsistências e das bases e implicações das inconsistências das várias teorias económicas. Mas aqui manifesta-se o outro lado do papel da teoria, a sua reprodução e a reprodução da sua base ideológica. Nestes casos, o estudante normalmente reage comparando as novas abordagens com o quadro a-histórico e a-social da economia que está construído na sua aprendizagem. Por exemplo, é extremamente difícil, depois de três anos de ensino de economia ortodoxa, fazer os estudantes compreenderem que o conceito de mercado imperfeito só existe por razão da existência do conceito de mercado perfeito; e que a rejeição do segundo conduz à irrelevância do primeiro. Fora do paradigma neo-clássico, os mercados não são perfeitos nem imperfeitos, mas construções sociais e históricas; as transacções reflectem, portanto, relações sociais de produção em vez de relações atomizadas entre indivíduos; e a análise económica inclui a investigação da organização social do processo de produção capitalista, que determina as condições de produção e acumulação do excedente. Para a maioria dos estudantes – e, infelizmente, docentes também – a análise de qualquer novo paradigma, modelo ou teoria é feita em função de como é que esse modelo, paradigma ou teoria se relaciona com a ortodoxia, sem qualquer referência às questões que colocam sobre modos de produção específicos e seus estágios de desenvolvimento, à sua relação com o desenvolvimento histórico do capitalismo, ou às suas inconsistências e os processos e dilemas que criam essas inconsistências.

Outro exemplo clássico da interacção entre teoria, ideologia e prática social é a construção curricular do ensino de economia. Por um lado, surge o debate sobre se o currículo é para "aprender a fazer" ou "aprender a pensar e investigar", como se este debate tivesse sentido real. Tal como "mercado imperfeito" é um conceito que deve a sua existência exclusivamente à existência do conceito de mercado perfeito, também o aparente conflito entre pensar, investigar e fazer é o resultado do ensino estéril de teoria. É evidente que ensinar uma ou todas as teorias sem qualquer relação com as problemáticas económicas e sociais que se colocam na vida resulta na inutilidade do ensino do ponto de vista de debate e transformação social, embora também resulte na reprodução, ainda que estéril, das relações ideológicas em que se baseia a teoria.

No contexto do "aprender a fazer", existe uma forte corrente de acção – mesmo se não de pensamento – que ensina a medir antes de debater que questões é que determinados indicadores e formas de medição colocam e como é que tais questões se explicam no contexto heterodoxo do debate económico. A literatura sobre pobreza, por exemplo, é exímia neste tipo de exercício. Pobreza é definida independentemente dos padrões sociais de produção e acumulação de excedente de que faz parte, tornando-se um indicador a-social e a-histórico de análise económica. Dada a incapacidade de explicar pobreza totalmente dentro dos limites da teoria, o investigador recorre ao método de aproximação – modelos empíricos cada vez mais sofisticados e complexos vão aproximando a teoria da realidade. Correctamente, uma distinção é estabelecida entre a teoria e o mundo real; mas o mundo real é incorrectamente considerado como sendo representável por factos, dados e observações empíricas neutras. Portanto, é assumido que factos podem ser construídos independentemente da teoria e de forma não teórica (como se as perguntas que levam aos factos e a interpretação dos factos fossem independentes da teoria); e que a teoria pode ser testada por conhecimento do mundo real que é independente da teoria. Neste caso, tudo o que resta é encontrar indicadores aceitáveis e padronizáveis de medição, independentemente das razões porque são considerados aceitáveis e padronizáveis – embora, geralmente, o sejam para efeitos de comparação internacional e de aquisição de vantagens na competição internacional por recursos de ajuda externa justificados pelos índices de pobreza. Esta abordagem é prática para evitar a crítica à teoria económica. É ainda mais útil para reproduzir o discurso político, social e académico sobre combate à pobreza, evitando assim penetrar na análise da organização social da produção capitalista, que determina como o excedente é produzido e acumulado, como é que as relações capitalistas de produção são reproduzidas, e o que determina os padrões sociais de distribuição e consumo – por outras palavras, qual é a base social e histórica das manifestações sociais a que chamamos pobreza?

Talvez o mais claro de todos os exemplos da relação entre teoria, ideologia e prática social, no que diz respeito ao ensino de economia, seja a persistência e resistência da ortodoxia mesmo em face de crises e contradições profundas do sistema capitalista e da crítica severa a que a ortodoxia tem sido votada. Com o desemprego a rondar 11% nas economias desenvolvidas e 50% nas economias subdesenvolvidas, os nossos modelos de ensino de economia continuam a assumir pleno emprego e a propagar a ideologia de mercados que se equilibram automaticamente (ou apenas com pequenas intervenções correctivas do Estado sobre algum comportamento idiossincrático conjuntural). O capitalismo tornou-se financeiro, as instituições financeiras tornaram-se os maiores oligopólios do mundo capitalista, e a actividade financeira estrutura o processo de produção e acumulação de excedente. Mas os nossos modelos de ensino de economia monetária continuam a assumir o sistema financeiro como intermediário entre depositantes e investidores (entre procura e oferta de dinheiro).

Nos processos de revisão (ou redução do tempo) curricular, num contexto de crise económica internacional sem precedentes na vida da maior parte dos docentes, o debate centrou-se em como incluir os vários modelos dentro de um curriculum com menos um semestre; mas ainda não houve um debate sobre a utilidade do nosso ensino de economia – e, por conseguinte, desses modelos que tentamos acomodar em menos um semestre de aulas – para os desafios do nosso tempo. Nem discutimos, ainda, quais são estes desafios do nosso tempo e que questões colocam à teoria, ao ensino e à investigação económica.

Os exemplos sobre educação ilustram três dimensões deste debate: o papel da teoria na formação da ideologia e prática social; o papel da ideologia na persistência da teoria mesmo em face de desafios objectivos da vida quotidiana; e o papel ideológico do educador.

O questionamento desenvolvido em torno destes exemplos ilustra a outra dimensão do debate: a reacção teórica às pressões e desafios colocados pela sociedade.

Influência social da investigação social

Vimos que investigação social é simultaneamente influenciada por relações ideológicas pré-estabelecidas (que definem os parâmetros do objecto de estudo e da comunicação dos resultados) e

influencia as relações ideológicas estabelecendo as relações entre as aparências da realidade que formam a base da ideologia. Portanto, também o investigador social é parte da construção das relações ideológicas que influenciam a teoria, e da construção das relações entre aparências descritivas do capitalismo que aparecem como representações verdadeiras na teoria e formam a base da ideologia.

Do mesmo modo que os problemas teóricos que se apresentam ao investigador são socialmente determinados, também o investigador não tem controlo sobre se os resultados do seu trabalho têm ou não aceitação social.

O que é que determina a aceitação e adopção dos resultados da investigação social? A escolha dos problemas, as metodologias de problematização e investigação, a construção dos factos, os modos de raciocínio e os canais de comunicação dos resultados são socialmente construídos. Logo, a influência dos resultados da investigação na sociedade também é determinada socialmente. Mérito, apenas, é uma base débil para determinar aceitação social. A própria defenição de mérito é socialmente questionável – mérito em que contexto? Para responder a que perguntas? Para tratar de que problemas? Com base em que premissas e análises? Quais são efectivamente os resultados a que se atribui mérito?

Naturalmente, na discussão de resultados da investigação a primeira pergunta que surge é se os resultados são verdadeiros (ou consistentes com a teoria), ou falsos (ou inconsistentes com a teoria). O problema é que em investigação social, "verdadeiro" e "falso" são socialmente relacionados entre si e não necessariamente existe uma base comum para determinar o que é verdadeiro e o que é falso. Aliás, teorias, que representam o mundo real a partir de premissas diferentes, reproduzem diferentes falsos e diferentes verdadeiros.

Vou usar o debate sobre opções de financiamento público como ilustrador deste processo.

A literatura sobre a mobilização de recursos domésticos está a expandir-se rapidamente e a adquirir importância crescente no debate sobre o financiamento da despesa pública e do investimento privado em África. De um modo geral, esta literatura é concentrada no financiamento do Estado e dominada por dois grandes temas, nomeadamente: razões ou motivações para mobilizar recursos domésticos, e as modalidades práticas de o fazer.

No que diz respeito às motivações para mobilização de recursos domésticos, as duas mais frequentes são ligadas com a substituição da ajuda e prática de cidadania. Primeira, ajuda externa tem dominado o financiamento do Estado nos países africanos menos desenvolvidos nas últimas duas décadas, mas tende a estagnar ou diminuir. Além disso, é ineficaz e/ou prejudicial por causa dos condicionalismos económicos e políticos que introduz, por permitir sustentar ambientes económicos não-competitivos e por fomentar a corrupção. Segunda, os governos dos Países dependentes de ajuda externa tendem a prestar contas aos doadores e não aos cidadãos do País porque são os doadores e não os cidadãos quem financia o Estado. Por consequência, também o debate e a escolha de opções políticas e de política pública tendem a envolver o governo dependente e os doadores e a excluir os cidadãos. Logo, a cidadania como prática social não se desenvolve.

No que diz respeito às modalidades, a mobilização de receitas fiscais é, geralmente, a modalidade preferida para mobilização de recursos domésticos. Isto deve-se a três razões principais: por incentivar e/ou forçar a poupança, pelas ligações que permite estabelecer entre o Estado e os cidadãos, e por causa da grande margem para potenciais ganhos fiscais que geralmente existe nos países menos desenvolvidos derivada da fraqueza da administração fiscal, da estrutura fiscal afunilada, e da baixa proporção do Produto Interno Bruto (PIB) tributada por causa dos benefícios fiscais de que beneficiam os grandes projectos multinacionais.

Outra modalidade de financiamento do Estado é a dívida pública contraída com recurso a obrigações do Tesouro (dívida com os cidadãos e empresas domésticas) e créditos comerciais (dívida com o sistema bancário nacional e internacional). Esta modalidade é preferida quando o espaço de expansão fiscal é reduzido, por motivos políticos e/ou económicos, e quando há garantias que a dívida será usada produtivamente no desenvolvimento da infra-estrutura económica e social.

Na literatura, as duas modalidades de mobilização de recursos domésticos podem responder à redução dos fluxos de ajuda, mas apenas a da tributação resolve a questão da responsabilização do Estado perante os cidadãos. Ambas podem afectar os fluxos de investimento privado, quer competindo pelos mesmos recursos financeiros, quer distorcendo os incentivos para o investimento privado a favor da especulação financeira ou da diversificação da base produtiva. Dependendo da sua magnitude relativa, das suas condições comerciais, da relativa estabilidade dos mercados de capitais e da sua aplicação, o financiamento do Estado com recurso à dívida pode rapidamente resultar em crise fiscal.

Como seria previsível, este debate está a desenvolver-se também em Moçambique. No caso moçambicano, as motivações para este debate têm relação com seis grandes questões. Primeira, a ajuda externa, que nas últimas duas décadas financiou em média 55%-60% da despesa pública, tende a estagnar e a contrair em termos reais. Apesar da ambiguidade em torno das decisões dos principais doadores para o orçamento do Estado, é de prever que a Ajuda Geral ao Orçamento reduza mais acentuadamente do que os níveis agregados de ajuda externa. Portanto, é previsível que o financiamento geral do orçamento do Estado seja mais afectado do que o financiamento sectorial e de projectos. Segunda, a relação prolongada e profunda de dependência externa envolve um alto grau de interferência política dos doadores nos assuntos de política pública nacional. Esta relação política desconfortável entre o governo de Moçambique e os doadores só pode ser ultrapassada com a emergência de alternativas de financiamento do orçamento do Estado e consequente redução drástica da dependência de ajuda externa.

Terceira, as receitas fiscais representam menos de 15% do PIB, financiam apenas 45% da despesa pública e, à semelhança de outros Países da África sub-Sahariana, crescem em torno de uma estrutura afunilada (concentrada em torno de impostos indirectos) e como resultado de aperfeiçoamentos na administração fiscal (o que permite apenas crescimentos marginais). A receita fiscal *per capita* é inferior a US\$ 55, claramente abaixo da média na África sub-Sahariana que se aproxima dos US\$ 70 *per capita*. Destes US\$ 55, apenas US\$ 18 provêm de impostos directos e apenas US\$ 9 provêm de impostos sobre os rendimentos do capital. Impostos sobre as transacções de bens e serviços totalizam aproximadamente US\$ 35 *per capita*. Portanto, a base fiscal não só é afunilada e débil, mas é socialmente injusta – protege apenas o grande capital e as micro empresas, não apoia as pequenas e médias empresas, penaliza os cidadãos duas vezes quer por via da tributação directa (cujo montante iguala o da tributação do capital), quer por via da tributação a taxas crescentes dos bens e serviços.

Quarta, a fragilidade e afunilamento da estrutura e da dinâmica fiscal está associada com os benefícios fiscais redundantes para os grandes projectos de investimento estrangeiro relacionados com o complexo mineral-energético. Enquanto a proporção da remuneração do capital no PIB se situa em torno dos 70% e está a crescer, em média somente 4% da massa tributável do capital é tributada por causa dos benefícios fiscais dos grandes projectos. Portanto a forma mais eficaz e eficiente de aumentar a base fiscal é a tributação dos rendimentos do capital, em especial das grandes empresas

multinacionais do sector energético e mineiro por absorverem o grosso do PIB e beneficiarem de massivos benefícios fiscais.

Estudos empíricos já demonstraram que os incentivos fiscais são geralmente redundantes pois não têm influência nas decisões de investimento. Investigação histórica sobre as origens dos primeiros mega projectos pós acordos de paz mostra que foram factores de natureza política e acordos oligopolistas entre grandes corporações regionais que determinaram a localização desses mega projectos em Moçambique. Estas análises empíricas e investigação histórica confirmam as previsões da análise teórica. Segundo esta análise, a localização de projectos de investimento estrangeiro de grande envergadura é determinada por estratégias corporativas oligopolistas, pela presença de recursos e a regulamentação e facilidade da sua utilização (extracção e logística de transporte, processamento e comercialização). Incentivos fiscais têm alguma relevância apenas para projectos de alta mobilidade locacional (*footlose*), que geralmente não são a base de desenvolvimento das capacidades produtivas nacionais. Os incentivos fiscais geralmente beneficiam as empresas apenas quando estas começam a ter lucros (ou matéria tributável). Para a maior parte das empresas, principalmente as pequenas e médias, a grande dificuldade reside em chegar ao ponto de ter lucros; logo, os incentivos que elas necessitam não são os fiscais mas são aqueles que reduzem os custos marginais de investimento e aumentam as probabilidades de sucesso (infra-estrutura, formação, informação, sistema de aprendizagem, sistema de qualidade, sistemas de aquisição de adaptação de tecnologias, logística produtiva, comercial e financeira, acesso a terra, energia e água, etc.). Os incentivos fiscais não podem compensar pelos custos adicionais que resultam da fraqueza da base produtiva social, pois: (i) estes custos adicionais diminuem lucros e, portanto, a matéria tributável, o que reduz o valor dos incentivos fiscais; e (ii) os incentivos fiscais são um crédito para o futuro e não um apoio para o ciclo inicial de negócio. Os únicos incentivos fiscais que podem ter relevância nos ciclos iniciais de investimento são a amortização acelerada (que permite acelerar a recuperação do capital) e a redução ou eliminação de direitos sobre a importação de bens e serviços de investimento.

Portanto, os incentivos fiscais impõem constrangimentos macroeconómicos fundamentais, são *grosso modo* redundantes, e a tributação do grande capital multinacional parece ser a reserva fiscal mais importante do País. O potencial fiscal anual de quatro mega projectos em operação excede o actual montante de ajuda geral ao Orçamento do Estado. Logo, não é surpreendente que a contestação destes incentivos fiscais esteja crescendo.

Quinta, a propriedade e controlo dos recursos minerais e energéticos, assim como dos recursos naturais associados (terra, água e florestas), estão ficando concentrados em grandes empresas multinacionais e suas associadas domésticas, assim reduzindo as opções de política pública para o presente e para o futuro.

Sexta, a alternativa simultânea à ajuda externa e ao rápido aumento da base fiscal por via da tributação do capital é o endividamento público como forma de financiamento do défice fiscal. O endividamento público, com recurso à dívida pública interna mobiliária, aos créditos externos comerciais e às parcerias público-privadas, permite mobilizar recursos a curto e médio prazo para serem pagos a médio e longo prazo. Esta modalidade de financiamento também é uma oportunidade de negócio que permite reforçar a aliança entre o capital emergente nacional e o capital multinacional que investe em infra-estruturas por via das parcerias público privadas. Esta oportunidade de negócio privado é financiada pela dívida pública.

Há cinco problemas óbvios com o recurso a dívida pública para financiamento do Estado. Primeiro, é a capacidade de gestão da dívida dentro de parâmetros de sustentabilidade aceitáveis e recomendáveis. Segundo, é a pressão que o serviço da dívida põe sobre os restantes recursos e sobre a estrutura da despesa pública. Terceiro, é a competição por recursos financeiros entre o Estado e o capital privado, que afecta os custos do capital financeiro para todos. Quarto, é o incentivo ao sistema financeiro para se concentrar na transacção e especulação com activos financeiros, preterindo o investimento em actividades produtivas directas. Quinto, é a tendência da despesa pública se concentrar em projectos de alto retorno financeiro a curto prazo, e/ou projectos virados para o suporte dos mega projectos minerais, energéticos e de outras actividades extractivas de grande escala (como, por exemplo, as florestas), em detrimento do desenvolvimento mais alargado da base social produtiva nacional.

Do ponto de vista da construção de uma economia diversificada e articulada, a tributação do capital parece ser a melhor opção para mobilizar recursos domésticos que reduzam a dependência externa, para reter uma proporção cada vez maior da riqueza produzida com os recursos nacionais e para utilizar essa riqueza para diversificar e articular a base produtiva de modo a satisfazer as necessidades do investimento e do consumo, isto é, de modo a alimentar a economia e os cidadãos. Para aproveitar a enorme reserva fiscal ociosa que resulta dos benefícios fiscais, é preciso começar por renegociar os contratos com os mega projectos e alterar a estrutura de incentivos à produção de modo a que incentivos de redução de custos de investimento, de produção e de transacção (infra-estruturas,

instituições de aprendizagem e formação, coordenação de investimento, sistemas de informação, sistemas logísticos, financeiros e de aprovisionamento e comercialização, etc.) se tornem na norma, e os incentivos fiscais se tornem na excepção. Este assunto está sendo discutido há dez anos por economistas e outros analistas nacionais, e foi recentemente revigorado pela intervenção de Ernesto Gove, Governador do Banco de Moçambique, no Conselho Coordenador daquela instituição monetária central em Moçambique.

Então, por que é que existe um debate acerca desta questão? Se a questão é tão clara, quais são as dúvidas que persistem? Por que é que o governo de Moçambique resiste tão tenazmente a considerar este assunto? Toda a investigação social aponta para a necessidade de entrarmos neste processo de revisão dos objectivos e renegociação dos contratos com os mega projectos – por que é que os resultados da análise não são adoptados para política pública?

Por um lado, certamente há dúvidas sobre as formas práticas de implementação: como se faz a negociação? Será possível negociar com multinacionais? Quem já o fez? Teve sucesso? Qual será a tarifa fiscal óptima? Como determinar o que tributar e o que subsidiar, por quanto, quando e com que contrapartidas? Como determinar quando é que o mais importante para a economia é a tributação ou as ligações a montante e jusante? Estas, e outras, questões são genuínas, têm que ser respondidas e requerem um quadro/matriz macroeconómico de exploração dos recursos nacionais e uma estratégia industrial e de investimento específica.

Mas as dúvidas existem não apenas ao nível de questões práticas de implementação. Se estas questões práticas fossem a essência da dúvida, já poderiam há muito ter sido resolvidas.

A razões da opção pela não tributação dos mega projectos (ou pela resistência á renegociação dos seus contratos) tem a mesma base social e política da opção pelo endividamento público como via alternativa para o financiamento do Estado – a função principal do Estado moçambicano na fase actual é facilitar o processo de apropriação de recursos naturais e acumulação de capital das classes capitalistas emergentes em estreita relação, e por vezes na completa dependência, das dinâmicas e interesses do capital multinacional.

A não tributação do capital mantém estável a relação entre as elites económicas e políticas nacionais e o capital multinacional, mesmo que a médio prazo esta opção perigues as relações políticas e a estabilidade social doméstica.

A opção pelo endividamento público como alternativa à ajuda externa e à tributação do capital tem atractivos grandes para as elites económicas e políticas nacionais. Por um lado, reduz o poder de interferência e de negociação dos doadores, quer por de facto reduzir a dependência externa, quer por ameaçar reduzir a dependência externa (ou, por outras palavras, sugerir a existência de alternativas para negociação de recursos financeiros fora do quadro clássico da ajuda externa). A maneira de fazer isto é optar por aceitar a ligação directa entre política de cooperação e interesses comerciais, e tentar tirar proveito dessa ligação. Este é o modelo de cooperação das potências económicas emergentes da Ásia (China e Índia), América Latina (Brasil), da Europa (Rússia), entre outras. Para ter esta opção disponível, reduzir a dependência externa e gerar alternativas de negócios, é preciso aceitar este quadro absolutamente comercial de cooperação. Por outro lado, esta modalidade evita ter que recorrer a uma rápida alteração do quadro fiscal e permite ter uma solução interina enquanto a reserva fiscal ociosa não entra em operação. Finalmente, este modelo fortalece as parcerias público-privadas, à custa da sociedade e do erário público, que permitem ao capital nacional emergente tirar maior proveito das ligações com o grande capital multinacional investido no complexo mineral-energético e nas infra-estruturas associadas.

Portanto, as opções em disputa são económicas e políticas pois afectam a propriedade, o controlo, a organização da produção, a apropriação e distribuição da riqueza e, por conseguinte, as relações de poder. Logo, o debate sobre as opções de financiamento do Estado é, de facto, sobre a economia política dos padrões de apropriação de rendas, acumulação e reprodução social, e sobre o papel do Estado na reprodução ou transformação desses padrões políticos, económicos e sociais. Por outras palavras, é um debate acerca dos interesses e pressões económicos e sociais que predominam nas escolhas de opções de política pública e sobre as ligações entre o financiamento público e a reprodução desses interesses e pressões, isto é, sobre quem beneficia e quem paga o processo de acumulação social.

Este não é um debate sobre a qualidade da investigação social que prova um ponto ou outro do debate, e quão verdadeiros ou falsos são os seus resultados ou premissas. Este é um debate sobre a

economia política do desenvolvimento em Moçambique, e não são os teóricos, como tal, que o vão ganhar.

Pode e deve questionar-se por que será que o Governador do Banco Central entrou em rota de colisão com membros do Governo para sair em defesa da renegociação dos contratos dos mega projectos. Há muitas possíveis hipóteses explicativas para isto. Primeiro, o Governo não tem uma linha oficial sobre o assunto – há linhas de força a favor e contra, mas ainda não há uma linha oficial. Logo, Gove marcou a sua linha de força. Segundo, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, muito influentes no seio do Banco Central por razões históricas, têm abertamente criticado os benefícios fiscais desde 2006 e estão profundamente preocupados com o potencial de endividamento galopante que a opção de não tributar o grande capital mas endividar o Estado pode gerar – algum tipo de pressão pode ter emergido deste lado. Terceiro, Gove é um economista sério e astuto, a única figura oficial que deu a cara nos debates sobre a crise económica internacional com conhecimento de causa; portanto, está bem posicionado para compreender as opções em jogo e os desafios que cada uma representa. Quarto, Gove adivinhou a crise macroeconómica na linha do horizonte temporal próximo – a dívida privada está a crescer aceleradamente mas sem gerar novas oportunidades diversificadas e articuladas de produção; a natureza porosa da economia, que não consegue absorver a sua riqueza, agrava-se com a estrutura do investimento privado, com a não tributação e com o potencial de rápido crescimento da dívida pública; as condições internacionais estão a mudar e as taxas de juro vão tender a subir, o que agravará a dívida; as duras medidas anti-inflacionárias a que será obrigado vão pesar sobre si; o sector privado nacional de pequena e média escala não pode sobreviver sem uma rápida expansão dos serviços de apoio á produção, comércio e logística, o que vai requerer massivo investimento público sem confrangimentos comerciais. Quarto, Gove é sensível à investigação social sobre a matéria. Qualquer uma destas hipóteses tem algum mérito, mas o mais provável é que se combinaram de diferentes formas para formar a sua decisão.

O ponto a reter é que é improvável que a investigação social, em si, mude radicalmente qualquer política. Mas pode influenciar o conjunto de factores e opções que entram no debate para formulação e análise de política pública. Obviamente, que investigação é escolhida e em que grau influencia o debate de política pública, isso é um assunto de economia política e da capacidade de formar os grupos de pressão capazes de articular interesses e influenciar o processo de política pública.

Aqui voltamos, então, a uma das questões iniciais desta comunicação – o investigador social não está isolado da sociedade em que se insere como investigador e como cidadão.

A teoria existe sempre em combinação com outras actividades, sejam elas educacionais, políticas, científicas ou revolucionárias. Assim, como já foi mencionado, o investigador social nunca está isolado da sociedade; se estivesse, as suas teorias seriam completamente anestesiadas e ficariam confinadas ao seu cérebro e bloco de notas. Logo, o investigador social não só é incapaz de se estabelecer fora da sociedade e das condições históricas específicas da sua investigação, mas é necessariamente activo na sociedade numa forma não-teórica, mesmo que estas suas actividades se limitem a intervenções ideológicas como pode ser o caso dos investigadores ligados às instituições de aprendizagem.

A questão real, então, não é apenas sobre a qualidade da investigação social em si, mas sobre a capacidade de transformar a investigação social em arma de debate e intervenção pública disponível, compreensível, acessível e utilizável pelos grupos sociais capazes de articular interesses a favor da mudança social, económica e política, de modo a construir alianças suficientemente fortes para influenciarem a direcção da mudança.

Obrigado.