

# Pode um “Estado de Desenvolvimento” ser Construído em Moçambique? Uma Nota de Pesquisa para uma Abordagem de Economia Política

Carlos Nuno Castel-Branco  
carlos.castel-branco@iese.ac.mz

II Conferência do  
Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE)  
*“Dinâmicas da Pobreza e Padrões de Acumulação Económica  
em Moçambique”*  
Grupo Temático III: *“Estado, sociedade, governação local e desenvolvimento”*  
Maputo, 22 e 23 de Abril

- Argumento
- Contexto
- Estado de desenvolvimento
- Crítica ao conceito “estado de desenvolvimento”
- E agora?
- Estado de desenvolvimento em Moçambique

# Argumento

- Apesar de ser muito popular, o conceito de ED não parece ser muito rigoroso nem particularmente útil para compreender e construir um Estado mais proactivo e estratégico.
- Para investigar o processo de desenvolvimento e o papel do Estado nesse processo, é necessário rejeitar as “fundações teóricas” do conceito “Estado de desenvolvimento” (dicotomia entre Estado e mercado e a noção de autonomia do Estado em relação a interesses e pressões económicas, sociais e políticas em contextos históricos específicos), e compreender os sistemas específicos de acumulação que sempre se desenvolvem através da representação de interesses de classe através do Estado.

*“Em breve, o papel do Estado no desenvolvimento, tal como a noção de desenvolvimento ela própria, tem que ser situado no contexto de classes, poder e conflito, cada um deles entendido em termos tanto económicos como políticos” (Ben Fine)*

- Isto não elimina a questão de construção do Estado, só que redirecciona a discussão para a contextualização dessa construção para a análise dos processos reais de acumulação e de interacção entre o Estado, classes, poder e conflito. Foco da análise deixa de ser “o que deve ser?” e passa a ser “o que é e porquê?”

# Contexto

- Necessidade de mudar os padrões de crescimento e modos de acumulação – pressão em Moçambique, nova literatura sobre desenvolvimento, (re)leitura das experiências dos Países com sucesso:
  - Diversificação da base produtiva, comercial (incluindo exportações) e tecnológica
  - Articulação das actividades económicas (produção, comércio, serviços, tecnologia, fianças, infra-estruturas...) para desenvolver a capacidade de substituição de importações e fazer crescer o mercado doméstico
  - Alargamento social e regional dos centros e acumulação e reprodução económica, gerando novas oportunidades e opções e ampliando significativamente o leque de beneficiários
- Literatura traz de volta o papel do Estado, mas continua “desconfortável” com a crítica neoclássica às falhas do governo (de economia política e de capacidade).
- (Re)emergência do conceito de Estado de desenvolvimento, não sujeito, ou menos sujeito, às críticas neoclássicas.

# Estado de Desenvolvimento

- Nascido da leitura institucionalista da experiência e sucesso de alguns Países em processo de industrialização. Evidência aponta para o papel crucial do Estado (em oposição à leitura neoclássica do papel marginal do Estado apenas como auxiliar do mercado).
- Se o Estado é crucial, é importante generalizar a existência deste Estado que promove desenvolvimento em vez de se comportar como predador. Daí a necessidade de um *blueprint* sobre o Estado (em oposição ao *blueprint* sobre mercados da escola neoclássica).
- Definição de Estado de desenvolvimento: tecnocrático e autónomo, isto é, protegido contra a influência de grupos sociais, agindo apenas no mais alto interesse nacional mas sem nenhuma razão aparente para o fazer. Um tal Estado seria imune a influências perniciosas e, portanto, capaz de prosseguir políticas e estratégias óptimas para a sociedade como um todo.

# Crítica ao conceito “Estado de Desenvolvimento”

- Antes de prosseguir, uma crítica ao conceito “Estado de Desenvolvimento” é necessária:
  - Tal como a abordagem neoclássica, também separa Estado e Mercado, apesar de o fazer para promover o papel do Estado (ao contrário da escola neoclássica, que promove o papel do mercado). A dinâmica histórica (social, política e económica) de formação e desenvolvimento do Estado e dos mercados, a natureza da relação entre Estado e mercado por vias mais ou menos formais, a operação do Estado por via do mercado, a influência de pressões e interesses sociais, económicos e políticos sobre o Estado e os mercados, são tantos outros aspectos não discutidos.
  - Tal como a abordagem neoclássica, abstrai de uma perspectiva histórica, social, económica e política. Quer dizer, o Estado de Desenvolvimento é Universal e as suas características, sendo normativas e prescritivas, podem ser aprendidas e aplicadas. O processo de como diferentes grupos, elites e interesses se organizam e articulam através do Estado é negligenciado, pois a teoria diz que este Estado é autónomo em relação a esses interesses.
  - Preocupação centrada no que “deve ser”, em vez de estar centrada no estudo e compreensão do que “é”. Análise redirecciona-se para comparar e sujeitar a realidade ao modelo prescritivo e normativo, em vez de aprender dessa mesma realidade. Em vez de uma construção social e histórica, o Estado passa a ser uma construção meramente teórica, normativa e prescritiva.

# Crítica ao conceito “Estado de Desenvolvimento”

- Se o ED for definido em termos do sucesso na formação de uma forte burguesia capitalista, então o modelo tem dois problemas fatais:
  - ❖ Gera um grupo social que é capaz de terminar a autonomia do Estado e, desse modo, terminar com a sua natureza desenvolvimentista.
  - ❖ O conceito “interesse nacional” perde qualquer significado a não ser que se defina que os interesses da burguesia capitalista em emergência sejam imperativos (e, portanto, o cerne do interesse) nacional. Isto é, será necessário adoptar um interesse de grupo como interesse nacional, o que significa que o Estado e deixa de ser autónomos em relação a interesses de grupo e passa a impô-los a toda a sociedade.
  - ❖ Aliás, a experiência histórica mostra que qualquer definição de “interesse nacional” que vá para além de noções vagas e demasiado gerais requer a capacidade de um grupo (ou aliança de grupos sociais) se organizar e articular os seus interesses e exercer suficiente influência sobre o Estado e os mercados de modo a impor o seu interesse como interesse público mais geral. Em breve, com autonomia, o ED não pode identificar interesses nacionais. Para o fazer, tem que perder a autonomia.
- Se o ED for definido em termos do sucesso económico, então o conceito fica tautológico – a evidência para a existência do ED é o sucesso, que não pode acontecer sem ED. Logo, ED existe porque sucesso existe e sucesso é o produto de ED.
- Finalmente, ED é geralmente definido em relação com um certo percurso ou caminho de avanço económico e social. Para os LDCs, a tarefa é apanhar os outros, o que eles só pode acontecer se seguirem o mesmo percurso. Portanto, as pressões em torno do ED ficam viradas para copiar processos que os outros seguiram, independentemente da existência de diferentes opções e possibilidades.

# Crítica ao conceito “Estado de Desenvolvimento”

- Apesar de ser muito popular, o conceito de ED não parece ser muito rigoroso nem particularmente útil para compreender e construir um Estado mais proactivo e estratégico.
- Para investigar o processo de desenvolvimento e o papel do Estado nesse processo, é necessário rejeitar as “fundações teóricas” do conceito “Estado de desenvolvimento” (dicotomia entre Estado e mercado e a noção de autonomia do Estado em relação a interesses e pressões económicas, sociais e políticas em contextos históricos específicos), e compreender os sistemas específicos de acumulação que sempre se desenvolvem através da representação de interesses de classe através do Estado.

*“Em breve, o papel do Estado no desenvolvimento, tal como a noção de desenvolvimento ela própria, tem que ser situado no contexto de classes, poder e conflito, cada um deles entendido em termos tanto económicos como políticos” (Ben Fine)*

# E agora?

- Crítica anterior não elimina a necessidade de construção do Estado. O que faz é mudar as premissas:
  - Em vez do “deve ser”, a questão passa a ser “o que é e porquê?”;
  - Em vez de seguir um *blueprint* para construir um Estado tecnocrático e autónomo, a questão passa a ser a de entender questões tais como:
    - ❖ Qual é a relação entre classes e o Estado, e como é que essa relação evolui e sustenta um modo de acumulação?
    - ❖ Qual é a relação entre sistemas financeiros e industriais no processo de acumulação?
    - ❖ O que são e porque existem diferenças nacionais nos sistemas de acumulação?
    - ❖ Por que é que períodos de crescimento aparentemente milagrosos e sustentados são interrompidos por crises mais ou menos generalizadas e graves?
    - ❖ Qual é a relação entre sistemas económicos e políticos e como é esses sistemas e a sua relação podem ser abordados de uma forma genuinamente interdisciplinar?
    - ❖ Como é que a “nova ordem mundial”, caracterizada pela hegemonia dos USA (ou por uma versão enfraquecida ou mais suave dessa hegemonia) associada aos factores ligados com a globalização influenciam as opções, oportunidades e perspectivas de desenvolvimento?

# Estado de Desenvolvimento em Moçambique

- Desafios do desenvolvimento:
  - Mudança do padrão de acumulação...
  - ...num contexto de crise...
  - ...dependência externa...
  - ...em que a base de acumulação capitalista nacional são rendas de recursos de que a indústria extractiva e a terra são os mais importantes...
  - ...e o estado é fragmentado...

# Estado de Desenvolvimento em Moçambique

- Análise do Estado em Moçambique é muito limitada:
  - A preocupação com o que “deve ser” – análise do estado sem processos políticos, históricos, sociais e económicos e, claro, independentemente dos processos de acumulação de capital e reprodução do trabalho.
  - Enfoque no processo – eleições, transparência, etc., sem contextualização na substância
  - Obsessão com o debate sobre formalidade versus informalidade, independentemente da análise sobre como é que a produção, comércio, financiamento, distribuição, recrutamento, etc., ocorrem a vários níveis e vários estágios. Do mesmo modo como o estado do Estado é medido por variáveis como “descentralização”, o estado da economia é medido pelo grau de informalidade, sendo informalidade vista, predominantemente, como um desvio do “curso normal das coisas”
  - Intenções e resultados – análise linear de premeditação não tem nenhum realismo

# Estado de Desenvolvimento em Moçambique

- Questão é como passar de um Estado que faz gestão da ajuda, facilita investimento estrangeiro e as ligações entre investidores estrangeiros e capitalistas nacionais, e organiza o desenvolvimento de oligarquias nacionais em torno de rendas de recursos naturais, para um Estado que seja capaz de desenvolver uma estratégia de transformação do padrão de acumulação e fazer avançar e implementar essa estratégia? E como fazê-lo num contexto mais democrático e inclusivo?
  - Receitas normativas e prescritivas sobre autonomia e tecnocratismo estão fora de questão;
  - Capacidades do Estado são, de todo o modo, limitadas tanto por factores de economia política, como por factores ligados ao desenvolvimento institucional
  - Movimento social é fraco...
  - Investigação sobre Estado e processos políticos é limitada e demasiado normativa

# Estado de Desenvolvimento em Moçambique

- Dinâmicas de acumulação económica incluem o Estado, mas não se limitam ao Estado. Por exemplo, por que é que os projectos e abordagens do IV Plano do Fomento colonial foram recuperados pelo PPI e hoje são implementados sem estratégia nem plano explícitos?
- Frequentemente, o Estado em Moçambique é acusado de não ter estratégia coerente – isto é possível de argumentar quando “estratégia coerente” de forma é definida de forma prescritiva fora das dinâmicas reais de acumulação.
- Alternativamente, pode ser argumentado que a estratégia prosseguida pelo Estado não é de “desenvolvimento amplo do País” mas de formação da burguesia capitalista nacional. Posto desta maneira, a estratégia do Estado não tem que ser coerente do ponto de vista do “interesse nacional”, só precisa de ser coerente do ponto de vista de classe.

# Estado de Desenvolvimento em Moçambique

- Crise pode ajudar: rupturas e descontinuidades no processo de acumulação. Como disse Albert Einstein, “medo e estupidez tem sido a base de uma boa parte da acção humana”. Como aproveitar a crise para fazer avançar mudanças, criando a energia política nacional em torno da ideia de diversificação, alargamento, articulação e sustentabilidade?
- A resposta ao problema nem a neoclássica (deixa os mercados em paz e esquece o Estado), nem a de “estado de desenvolvimento”. Nenhuma tem substância real.
- Necessidade de voltar às perguntas iniciais: (slide 9)



