



IDEIAS

Informação sobre Desenvolvimento, Instituições e Análise Social

Ligações com mega projectos: oportunidades limitadas a determinados grupos

Epifânia Langa

Introdução

O “boom” da exploração dos recursos naturais no país tem levantado vários debates sobre como o país pode maximizar os benefícios decorrentes destes investimentos. Uma das vertentes do debate, levantada tanto pelo Governo de Moçambique (GdM) como pelo sector privado nacional, é o estabelecimento de ligações produtivas entre o sector empresarial nacional e os mega projectos de investimento directo estrangeiro (IDE). Apesar de não se encontrar uma visão suficientemente clara sobre como o processo se desenvolve, o PARP (2011-2014) entende que as ligações entre as PME nacionais e os mega projectos de IDE são um mecanismo de estímulo para criação de emprego, parte integrante de um quadro mais amplo que visa um crescimento mais inclusivo, GdM (2011, pág. 10, 23-25). Por outro lado, o sector privado entende que as ligações referidas representam uma oportunidade de acesso a um mercado de maior escala de actividade e de transferência de tecnologia (AIMO, 2010, p. 25). Ao *“exigir ao GdM uma legislação clara e adequada que regule a ligação empresarial e participação dos empresários moçambicanos nos mega projectos de exploração de recursos minerais”*, o sector privado nacional¹ marcou a manifestação da relevância destas ligações para as empresas, (O País Online, 11/03/2013).

Enquanto, por um lado, o interesse do sector privado em ligar-se com mega projectos de IDE tem a sua base no facto destes serem a dinâmica dominante do investimento privado nacional (Castel-Branco, 2010; Massingue e Muianga, 2013), por outro lado, esta exigência de mecanismos que garantam o estabelecimento de ligações revela que em geral as empresas estão a enfrentar dificuldades em aceder a este mercado, ou seja, as ligações não estão a acontecer automaticamente. Perante este quadro, emerge uma questão interessante: “o que impede ou favorece o estabelecimento de ligações entre sector privado nacional e os mega projectos de IDE?” Este artigo pretende discutir esta questão usando a evidência apresentada no

artigo de Langa e Mandlate (2013) e nos resultados do estudo feito pela autora a 14 empresas nacionais com experiência de ligações a montante com a Mozal, o primeiro mega projecto de IDE em Moçambique. A próxima secção desenvolve o argumento principal, seguindo-se posteriormente a conclusão.

Da estrutura produtiva à experiência de ligações com a Mozal

Apesar do sector privado clamar por mecanismos que permitam alargar a experiência de ligações com mega projectos de IDE, as várias limitações existentes mostram que é pouco provável que o estabelecimento de ligações produtivas com mega projectos resolva o problema de acesso ao mercado de todo o sector empresarial nacional. A primeira limitação deriva do número de mega projectos de IDE em fase operacional. Actualmente, existem apenas sete mega projectos de IDE em fase de operação², dos quais cinco actuam na área de exploração de recursos minerais e energéticos (Sasol, Kenmare, Vale, Rio Tinto e Jindal). Torna-se evidente a necessidade de reduzir as expectativas de ligações quando estes mega projectos constituem um grupo bastante reduzido comparativamente ao universo de PME existentes a nível nacional (cerca de 28.474 PMEs)³.

A segunda limitação ao alargamento das ligações resulta da interacção do tipo de mega projectos presentes em Moçambique e a natureza da base produtiva: (i) o facto de estes mega projectos serem essencialmente exportadores de produtos primários limita as oportunidades de ligações, apenas ao fornecimento de bens e serviços – ligações a montante (Castel-Branco, 2010); (ii) em geral, os mega projectos em Moçambique são intensivos em capital, enquanto a base produtiva nacional é fraca e pouco desenvolvida tecnologicamente. Por isso, as ligações entre empresas nacionais e mega projectos dão-se ao nível da prestação de serviços básicos e/ou complementares, tais como: produtos e serviços metalúrgicos, transporte e serviços de mecânica-auto,

construção, produtos e serviços eléctricos, lavandaria, *catering*, segurança e outros serviços (Castel-Branco, 2004; Castel-Branco e Goldin, 2003; Krause e Kaufmann, 2011; Pretorius, 2005). Os dados das empresas estudadas confirmam esta discussão: as nove empresas que até finais de 2012 continuavam ligadas a Mozal estavam distribuídas entre a manutenção industrial metalúrgica (duas empresas), manutenção industrial eléctrica (duas empresas), climatização (uma empresa), transporte (uma empresa), lavandaria (uma empresa), limpeza geral e industrial (uma empresa). Portanto, o caso da Mozal revela que as oportunidades existentes para o sector privado nacional limitam-se a prestação de serviços complementares ou básicos para a Mozal.

O caso das empresas com experiência de ligação com a Mozal também permite olhar para a questão das limitações ao estabelecimento de ligações numa outra perspectiva, pouco presente no debate público e que pode ser traduzida na seguinte questão: “que empresas logram estabelecer ligações com mega projectos de IDE?” A resposta a esta questão corresponde a identificação dos padrões de selecção de empresas que se ligam aos mega projectos, para além da sua área de actuação – a terceira vertente de limitações. De acordo com o International Finance Corporation (2006, p. 4), “o facto dos programas de promoção de ligações desenvolvidos no âmbito da Mozal (SMEELP, Mozlink 1) terem beneficiado a um número limitado de empresas (18 empresas, das quais 8 empresas participaram nos dois programas), associado ao facto de algumas empresas fornecerem uma variedade crescente de serviços a Mozal ao longo do tempo, revela que estes programas favoreceram a um determinado grupo de fornecedores”. Posteriormente, Machel (2012) mostrou que determinados grupos políticos de topo do sector extractivo usam o acesso privilegiado à informação e a influência sobre decisões estratégicas relativas à gestão pública dos recursos naturais para constituir iniciativas empresariais privadas.

Os resultados da análise da amostra não permitem fornecer evidência suficiente para discutir o papel de ligações com elites políticas no estabelecimento de ligações produtivas, mas fornecem uma base para futura investigação e discussão desta questão. De facto, uma característica comum a 75% das empresas da amostra é o facto de elas terem um histórico de ligações fortes com instituições do Estado antes da ligação com a Mozal. Posteriormente a ligação com a Mozal, 70% das empresas da amostra também estabeleceu ligação com pelo menos um outro mega projecto, destacando-se a Sasol, a Vale do Rio Doce e a Rio Tinto. Várias empresas mencionaram que a experiência de trabalho com a Mozal contou como uma vantagem para aceder a outros mega projectos.

Três empresas da amostra permitem observar que a ausência de um histórico de ligações fortes com instituições do Estado e a prestação de serviços à Mozal em áreas básicas estão associadas a dificuldades em estabelecer ligações com outros mercados de grande dimensão. Cada uma destas três empresas presta, respectivamente, serviços de transporte, lavandaria e fornecimento de pequenas ferramentas metálicas à Mozal, e todas não possuem experiências de ligação com nenhum outro mega projecto. Portanto, para além da importância relativa de ter histórico de ligações com aquele que é o maior cliente a nível nacional, estes dados revelam que a capacidade de alcançar novos mercados de grande dimensão depende também da área de actuação das empresas (áreas básicas e com fracas exigências enfrentam um nível maior de concorrência e possuem margens mais baixas de lucro, o que dificulta o acesso a mercados que necessitem de investimento em expansão geográfica, o caso da Sasol, em Inhambane, Vale e Rio Tinto, em Tete).

A certificação em padrões internacionais de qualidade e/ou higiene e segurança no trabalho têm sido geralmente apresentada como um dos factores que limita as ligações entre os mega projectos e empresas nacionais⁴. Mandlate e Castel-Branco (2012, p. 134) argumentam que requisitos de qualidade exigem das empresas investimento em capacidades que só se justifica se a escala e continuidade dos contratos forem garantidas. De facto, das 16 empresas estudadas, apenas quatro empresas estão,

actualmente, certificadas em algum padrão internacional (estas quatro empresas estão actualmente ligadas à Mozal) e destas, apenas uma empresa obteve a certificação de qualidade internacional ISO 9001 antes de estabelecer a ligação com a Mozal. A aquisição da certificação depois da ligação com a Mozal mostra estar associada a empresas com ligações que exigem actuação dentro da fábrica da Mozal (por exemplo, a limpeza industrial, a soldadura de equipamentos metálicos e a manutenção eléctrica). Ora, se apenas 25% das empresas da amostra estão certificadas, enquanto cerca de 90% tem ligações a montante com pelo menos um mega projecto, a certificação em si não mostra ser determinante no estabelecimento da ligação. Isto acontece porque, como discutido anteriormente, as áreas em que estas empresas têm ligação com a Mozal ou outros mega projectos são complementares, ou mesmo básicas, com fracas exigências de padrões internacionais.

Conclusões e implicações para política económica

Esta discussão mostrou que várias limitações impedem que os mega projectos sejam um mercado acessível a todo o sector empresarial nacional. A natureza frágil e pouco desenvolvida tecnologicamente da base produtiva nacional continua a ser um impedimento à extensão das ligações para além das áreas de fornecimento de serviços básicos ou complementares. Por outro lado, a análise da amostra revela que mesmo que as ligações com o sector privado nacional limitem-se a estas áreas, a falta de consistência de alguns padrões de selecção das empresas impede a percepção das reais possibilidades de alargamento das ligações. De todo o modo, o estabelecimento de ligações com a Mozal mostrou estar associado a fortes ligações com instituições do Estado e constituiu uma vantagem para algumas empresas acederem a outros mega projectos. Estes resultados levantam implicações importantes para discussão sobre política económica. Uma estratégia económica que use um grupo de poucos mega projectos como base para industrialização da economia, num contexto de uma base industrial fraca é pouco viável. Por outro lado, uma política industrial com enfoque no alargamento e diversificação de capacidades dentro da economia, com a criação de diferentes polos de desenvolvimento, permite um melhor

aproveitamento do potencial que os mega projectos de IDE oferecem, para além de constituir uma estratégia de crescimento de longo prazo do sector empresarial nacional.

Referências

- AIMO, 2010. Competitividade Industrial em Moçambique: a contribuição da AIMO. Maputo, Associação Industrial de Moçambique.
- Castel-Branco, C.N., 2010. Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique. In: L. de Brito et al. (eds.) Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique. Maputo, IESE. pp. 19-109.
- Castel-Branco, C.N., 2004. What is the experience and impact of South African trade and investment on growth and development of host economies? A view from Mozambique. HSRC Conference on "Stability, poverty reduction and South African Trade and Investment in Southern Africa". Pretoria.
- Castel-Branco, C.N., Goldin, N., 2003. Impact of the Mozal Aluminium Smelter on the Mozambican Economy. Final Report submitted to Mozal, Maputo.
- Castel-Branco, C.N., Mandlate, O., 2012. Da Economia Extractiva à Diversificação da Base Produtiva: o que Pode o PARP Utilizar com a Análise do Modo de Acumulação em Moçambique? In: L. de Brito et al. (eds.). Desafios para Moçambique 2012. Maputo, IESE. pp. 117-144.
- GdM (2011) Plano de Acção para Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014. Maputo, Governo de Moçambique.
- IFC, 2006. Linkage programs to develop small and medium enterprises, Washington, DC.
- Krause, M., Kaufmann, F., 2011. Industrial Policy in Mozambique. Bonn, German Development Institute.
- Langa, E., Mandlate, O., 2013. Questões à volta de ligações a montante com a Mozal. In: L. de Brito et al. (eds.) Desafios para Moçambique 2013. Maputo, IESE. pp. 175-210.
- Massingue, N. & Muianga, C., 2013. Tendências e padrões de investimento privado em Moçambique: questões para análise. In: L. de Brito et al. (eds.) Desafios para Moçambique 2013. Maputo, IESE. pp. 125-148.
- Machel, M., 2012. Alianças Com Selo de Tráfico de Influências e Conflitos de Interesses. CIP Newsletter.
- Pretorius, L.G., 2005. The political economy of South African foreign direct investment in Mozambique: a case study of Mozal and its implications for development in Mozambique and South Africa. Western Cape, South Africa, Faculty of Economics and Management Sciences (EMS), School of Government (SOG), University of the Western Cape (UWC).
- O País Online, 2013. Empresários exigiram transparência na legislação sobre exploração de recursos. 11 de Março de 2013.

1. Através do presidente da Confederação das associações económicas de Moçambique (CTA), Rogério Manuel, durante a XIII Conferência Anual do Sector Privado (CASP), realizada a 8 de Março de 2013.

2. Mozal (Indústria), Sasol (Recursos Minerais), Kenmare Resources (Recursos Minerais), Vale Moçambique (Recursos Minerais), Lúrio Green Resources (Produtos florestais, principalmente madeira), Rio Tinto/ex-Riversdale (Recursos Minerais), Jindal Power & Steel (Recursos Minerais). Fonte: Base de dados do Centro de Promoção do Investimento, 1998 a 2012.

3. De acordo com a Estratégia para o Desenvolvimento das Pequenas e Médias Empresas de 2007.

4. Ver por exemplo AIMO (2010), <http://www.imozambique.co.mz/noticias/negocios/item/11712-imp%C3%B5e-se-certifica%C3%A7%C3%A3o-para-empresas-mo%C3%A7ambicanas-para-atender-petrol%C3%ADferas.html> e <http://www.verdade.co.mz/economia/36426- apenas-duas-pequenas-empresas-mocambicanas-com-qualidade>.