



Desafios da Mobilização de Recursos Domésticos e Financiamento do Estado

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

Lançamento do Livro
”Desafios para Moçambique, 2011”
Beira, 31-05-2011

Sobre o livro “*Desafios para Moçambique, 2011*”

- O livro *Desafios para Moçambique, 2011*, é o segundo da série. Primeiro lançado no ano passado.
- Explicação do título – desafios para o desenvolvimento; escolher desafios é um desafio: porquê uns e não outros? Porquê tratar dos desafios de um modo e no de outro? Ano (2010, 2011) é apenas o ano da edição; não indica desafios para esse ano – geralmente, desafios apresentados são estruturais e dinâmicos.
- Historial do livro – contributo sistemático para pensar Moçambique com base em investigação
- Construção do livro: redes de investigação e pesquisa. Aproximadamente um ano de trabalho, desde a escolha dos temas e autores até ao lançamento do livro.
- Primeiro desafio é identificar os desafios: que assuntos queremos tratar e que assuntos podemos tratar por haver investigação sistemática já feita e por os autores dessa investigação estarem dispostos e disponíveis para trabalharem o seu material para produzirem artigos para o livro.

Sobre o livro “Desafios para Moçambique, 2011”

- Composição do livro em 2011:
 - Temas diversos: 15 artigos: 4 sobre governação e participação política (construção do Estado, descentralização e legislação eleitoral); 5 sobre economia (mobilização de recursos domésticos e financiamento); 3 sobre sociedade (protecção social e HIV/SIDA); 3 sobre Moçambique no Mundo (segurança regional, economias emergentes e ajuda externa)
 - Vários autores: 18 autores, dos quais 12 são investigadores permanentes do IESE e os restantes 6 são investigadores da Universidade Eduardo Mondlane, do CMI da Noruega e da Universidade de Londres. Dos 18, 17 são moçambicanos. Dos 18, 5 (28%) eram mulheres.
 - Equipa jovem: 12 têm menos de 35 anos de idade (dos quais 7 têm menos de 30 anos de idade). A idade média dos autores do livro era 37 anos.
 - Equipa com boa formação: 10 têm doutoramentos, 3 têm mestrados e 5 têm licenciaturas.
 - A parte do livro sobre economia (que vai ser discutida nesta apresentação) foi elaborada por 7 investigadores do IESE (todos moçambicanos), dos quais 1 tem doutoramento, 3 têm mestrados e 3 têm licenciaturas. A idade média deste grupo era de 31 anos. A investigadora mais nova tinha 21 anos e o mais velho 51 (4 dos 7 tinham menos de 30 anos). Dos 7 autores, 3 (43%) eram mulheres.

Desafios da mobilização de recursos domésticos

- Porquê este tema?
 - Fazer face à tendência de redução da ajuda externa, particularmente da ajuda geral ao orçamento do Estado
 - A questão da cidadania e tributação – cidadãos que financiam o Estado têm mais poder sobre o Estado e para exigir prestação de contas
 - Mais importante – o desafio da mudança do padrão de acumulação e dos benefícios e beneficiários do processo de geração, apropriação, acumulação utilização da riqueza
 - Tema do módulo sobre economia no livro segue o debate feito no livro *“Economia extractiva e desafios de industrialização em Moçambique”*,
- Mobilização de recursos domésticos e financiamento da economia são temas tratados no livro em relação com três aspectos: base produtiva, dinâmicas sociais de acumulação e instituições públicas (incluindo políticas)
- Esta parte do livro tem 5 artigos: artigo introdutório contextualiza o problema; segundo artigo discute mobilização de receita fiscal em relação com a distribuição do rendimento; terceiro artigo olha para os desafios e problemas de financiamento do Estado com recurso à dívida em vez da mobilização da base fiscal; quarto artigo analisa as tendências da expansão do sistema financeiro e a sua relação com a base produtiva; e o último discute os “7 milhões”.

Da economia extractiva à industrialização

- Acumulação económica baseada em recursos naturais não é um fim em si, mas apenas um meio ou fase de transição dentro de um processo dinâmico de industrialização e transformação económica e social.
- Como é que a acumulação baseada em recursos naturais pode ser traduzida em industrialização e transformação económica? Questão da estratégia económica e industrial:
 - Articulação limitada: em torno dos recursos naturais e do complexo mineral-energético (ligações determinadas pela procura dos projectos do complexo mineral-energético). Este nível de articulação tem três sub-níveis: (i) reprodução simples ou expansão (reinvestimento na mesma actividade, expansão. Por exemplo, Mozal II, como expansão da Mozal); (ii) projecto âncora: ligações industriais e de serviços para satisfazer procura do projecto âncora; (iii) ligações complexas a jusante: processamento ou semi-processamento. Base da economia continua recursos naturais com diferentes camadas que se desenvolvem em sua volta (expansão, serviços, processamento, finanças).
 - Articulação alargada: diversificação das capacidades e actividades produtivas para além dos recursos naturais e aumento da produtividade e emprego no conjunto da economia. Isto implica transferência de rendas dos recursos naturais para financiar outros pólos e dinâmicas de desenvolvimento. Base social de acumulação tem que mudar

Da economia extractiva à industrialização

- Articulação generalizada: o quadro macroeconómico dos processos de acumulação e transformação das dinâmicas macroeconómicas fundamentais (crescimento, emprego, balanço entre consumo e acumulação, articulação e diversificação da base produtiva e comercial, substituição de importações...)
- O grande papel jogado pelo processo de apropriação dos recursos, e produção, apropriação e utilização do excedente e das rendas. Aqui entra a questão da base social de acumulação em relação com a mobilização doméstica de recursos. Este é o tema deste debate.

Breve imagem das dinâmicas extractivas da economia nacional

- Dados:
 - Dois terços ($\pm 66\%$) do investimento privado total (nacional e estrangeiro), nos últimos 10 anos, foi em minerais, energia e infra-estruturas associadas; somente 2% do investimento privado total foi para produzir comida, e somente metade destes 2% foi para comida para o mercado interno;
 - Três quartos ($\pm 75\%$) da produção industrial é alumínio e gás; com os projectos de areias pesadas e carvão, e indústrias associadas, o peso do complexo mineral-energético na produção industrial tende a aumentar. Por sua vez, as indústrias de bens básicos de consumo estão limitadas a um pequeno grupo de produtos alimentares e representam apenas menos do que 10% da produção industrial; as indústrias de engenharia que criam ligações produtivas representam 1% da produção industrial;

Breve imagem das dinâmicas extractivas da economia nacional

- Por consequência:
 - Enquanto o PIB *per capita* cresceu 63% nos últimos 10 anos (média anual de 5%), a produção alimentar *per capita*, no mesmo período, reduziu 8% (média anual de -0,7%).
 - Dois terços das exportações totais de bens e serviços provêm do complexo mineral e energético;
 - 60% do total destas exportações são produzidas por 3 empresas (Mozal, HCB e Sasol), que no conjunto empregam cerca de cinco mil trabalhadores.
- Até à data, as actividades do complexo mineral-energético geraram pouco emprego relativamente ao seu peso na economia (alumínio e gás, que se estima contribuírem com 75% da produção industrial e 15% do PIB, empregam apenas 2% da força de trabalho formal)
- O contributo fiscal das actividades do complexo mineral-energético é insignificante (aproximadamente 0,3% do PIB, isto é, aproximadamente 2% do peso da produção de alumínio e gás no PIB). Quer dizer, seria necessário multiplicar o contributo fiscal do complexo mineral-energético por 50 para que este contributo fiscal igualasse o peso do complexo mineral-energético no PIB.

Breve imagem das dinâmicas extractivas da economia nacional

- Pressões sobre a procura de bens, serviços e factores aumentam como resultado do crescimento económico: energia, logística e infra-estrutura, força de trabalho qualificada, habitação de qualidade e outros bens duráveis (grupos de rendimento mais alto) e bens alimentares e outros bens básicos de consumo (grupos de rendimento mais baixo). Por consequência:
 - Os factores (energia, logística, infra-estrutura e força de trabalho qualificada), ficam cada vez mais concentrados em torno das actividades do complexo mineral-energético;
 - Indústria habitacional é orientada para grupos de alto rendimento, pelo que mesmo a habitação comum tem preços proibitivos;
 - Nos últimos 10 anos, preços dos bens alimentares subiram, em média, 60% mais depressa que a inflação média na economia (os grupos de menor rendimento, que gastam até 75% do seu rendimento em comida, são mais do que proporcionalmente prejudicados pela rápida inflação dos bens alimentares)

Breve imagem das dinâmicas extractivas da economia nacional

- Economia extractiva é porosa, quer dizer, não consegue reter a riqueza que gera. Repatriamento de capitais de dois grandes projectos em 2008 eram equivalentes a quase 10% do PIB. Com aumento do número de projectos repatriando lucros; e com o aumento dos lucros dos projectos à medida em que estes atingem velocidade cruzeiro, repatriamento dos lucros vai aumentar rapidamente e, muito possivelmente, mais rapidamente do que a entrada de capitais. A economia moçambicana poderá estar já a entrar numa fase com um fluxo líquido (diferença entre os capitais que entram e os que saem), negativo. Quer dizer, mais capitais saem do que entram.

Breve imagem das dinâmicas extractivas da economia nacional

- Porosidade da economia é explicada por algumas das características fundamentais da economia extractiva: (i) articulações (limitadas, alargadas e generalizadas) não se concretizam; (ii) incapacidade de substituir importações de bens e serviços; (iii) incapacidade de intensificar o uso de trabalho por causa das pressões sociais e salariais causadas pela escassez de bens básicos de consumo a baixo preço; (iv) privatização das rendas do complexo mineral-energético (lucro líquido é repatriado; lucro líquido = lucro bruto – impostos; se impostos são próximos de zero, lucro líquido é próximo de lucro bruto; valor repatriado aumenta em relação inversa à carga fiscal).
- Porosidade da economia dificulta ou até impede diversificação e articulação, geração de emprego decente e redução do custo de vida.

Breve imagem das dinâmicas extractivas da economia nacional

- Dinâmicas de acumulação e o complexo mineral-energético:
 - Base de acumulação: expropriação dos recursos naturais (mais grave por serem não-renováveis, o que tem implicações inter-geracionais), privatização das rendas e desenvolvimento da logística
 - Interesses determinantes:
 - Projectos são intensivos em capital/finanças e requerem grandes mercados externos → multinacionais → foco na exportação → logística para exportação
 - Forte aliança e dependência entre a formação de classes capitalistas nacionais (e classes médias tecnocráticas e administrativas) e as multinacionais através da expropriação de recursos naturais (terra, água, minerais, florestas e pescas), partilha de rendas privatizadas e aplicação das rendas na reprodução do mesmo modo de acumulação
 - Apenas a articulação mais limitada se desenvolve no seio do complexo mineral-energético (exportação não processada e logística e infra-estrutura de exportação)
 - Papel da ajuda externa (isto é, da dependência externa do Estado) – sustentar a expropriação e a privatização das rendas. Sem ajuda externa, rendas teriam que ser socializadas (por exemplo, através da tributação) ou o Estado entraria em colapso.
 - Portanto, dependência externa (da acumulação privada e da legitimidade do Estado) são resultado do modelo de acumulação capitalista e não o resultado da falta de recursos (ou da pobreza).

Breve imagem das dinâmicas extractivas da economia nacional

- Estratégia de financiamento do Estado reflecte estes processos, pressões e interesses políticos e económicos:
 - Não tributação do complexo mineral-energético e, mais geralmente, do grande capital multinacional – um dos meios de realização da acumulação privada nacional em associação com e na dependência de multinacionais. Dado que este complexo domina a geração de riqueza, a privatização de rendas (não tributação) torna a economia porosa.
 - Ajuda externa ($\pm 60\%$ da despesa pública total) – possibilita privatização das rendas da economia e a geração de uma economia porosa, pois mantém capacidade do Estado prover bens públicos e proteger poder e legitimidade, ao mesmo tempo que a sua função principal continua a ser garantir a privatização das rendas para servir o capital multinacional e os seus aliados domésticos;

Breve imagem das dinâmicas extractivas da economia nacional

– Financiamento do Estado com dívida pública:

- Doméstica – aumenta os custos do capital para a economia como um todo (com especial impacto negativo nas pequenas e médias empresas); aumenta os custos da mobilização de recursos públicos; incentiva um sistema financeiro especulativo; e prejudica esforços de diversificação e articulação produtiva;
- Externa (empréstimos não concessionais e PPPs) – são oportunidades de negócio para o grande capital por ligarem os seus interesses comerciais e o erário público. Tendência da despesa pública de se focar na logística e infra-estrutura do complexo mineral-energético.

Breve imagem das dinâmicas extractivas da economia nacional

- Neste processo, pequenas e médias empresas e trabalhadores são penalizadas por vários lados:
 - O seu esforço fiscal é superior ao do grande capital;
 - Custos do capital são altos (em parte por causa da dívida pública), enquanto grande capital recorre à finança internacional
 - Base logística, de infra-estruturas e serviços não serve pequenas e médias empresas nem diversificação e articulação da economia, mas concentra-se em torno do grande capital
 - Pressões sobre salários nominais (tornando empresas não competitivas ou salários reais inadequados para necessidades dos trabalhadores) em grande parte por causa dos preços os bens e serviços básicos de consumo (que constituem grosso do cabaz de consumo dos grupos sociais de rendimentos médios e baixo)
 - Peso dos salários no PIB está a reduzir, aproximando-se de 30% (contra 70% dos lucros das empresas) enquanto o contributo fiscal do trabalho e do capital são iguais. Logo, esforço fiscal do trabalho supera o do capital em duas vezes e meia. Tensão social derivada desta situação é sobretudo enfrentada por pequenas e médias empresas.

Breve imagem das dinâmicas extractivas da economia nacional

- Crise social:
 - Ajuda externa tende a diminuir. Empréstimos comerciais não podem financiar articulações alargadas, despesa social e subsídios ao consumo. Base e dinâmica fiscal muito limitadas. Legitimidade económica e política do modelo de acumulação é afectada.
 - Por consequência:
 - Pressões para mudar modo de acumulação e mobilização de recursos
 - Ou pressões sobre cortes na despesa
 - O quadro macroeconómico é insustentável e requer mudanças profundas
 - Portanto:
 - As dinâmicas de acumulação não geram articulações fora do complexo mineral-energético (e dentro deste complexo é só para exportações)
 - Logo, podem estar a impedir a geração de dinâmicas alargadas de desenvolvimento e estão a aumentar a porosidade da economia
 - A “venda desenfreada” de recursos naturais não renováveis – impacto macroeconómico imediato e intergeracional
 - Interesses dos grupos podem impedir mudanças, mas estão a gerar crise social

Desafios

- Diversificar e articular a base produtiva requer estratégia e base logística e de infra-estruturas diferentes do que está acontecendo. A base material da mudança requer recursos adicionais.
- Portanto, necessidade de mobilizar recursos domésticos porque
 - Existe uma reserva fiscal ociosa nos mega projectos já em construção e operação, potencialmente equivalente a 500-600 milhões de USD por ano (tributáveis ou por via do rendimento ou por via das exportações).
 - Alternativas: ajuda externa em declínio; dívida pública tem altos custos para a economia, incentiva especulação financeira e prejudica diversificação e articulação alargadas.
 - Esforço fiscal é desproporcional e injusto contra pequenas e médias empresas e contra trabalhadores, que pagam mais e recebem menos
 - Necessidade de renegociar contractos já existentes com mega projectos (sem impacto substancial nos mega projectos, com impacto substancial na economia) e desenvolver quadro macroeconómico para exploração dos recursos naturais

Desafios

- Mobilizar recursos é somente uma etapa; a etapa seguinte é como e em que utilizá-los – estratégia industrial e económica (industrialização e transformação da economia). Objectivo seria diversificar e articular a economia, alargar a sua base social, substituir importações, gerar emprego competitivo mas com níveis de vida decentes para os trabalhadores (acesso a bens de consumo e serviços básicos, aumento da produtividade na economia como um todo, aumento da percentagem dos salários no PIB – aumento da produtividade pode aumentar competitividade e rentabilidade das empresas ao mesmo tempo que aumento o peso dos salários no PIB)

Desafios

- Como mudar os interesses que dominam a economia para tratar das pressões económicas de forma diferente?
 - Pressão social e política para mudanças. Mudanças não vão resultar de lógica racional, mas de pressão social e política contínua e organizada; necessidade de mobilizar base social e política em torno de objectivos de mudança.
 - Não aceitar justificações sem as analisar. Por exemplo:
 - Explicar aumento dos preços com inflação importada – a inflação importa-se através da importação dos bens e serviços e do capital. Por que é que temos que importar tudo? Porque é que não conseguimos organizar a produção e circulação de bens e serviços básicos de consumo? Por que é que não conseguimos mobilizar recursos domésticos do processo produtivo e das rendas dos recursos e temos que recorrer a capital a alto custo (exemplo, dívida pública doméstica, algumas formas de capital externo em condições comerciais)?
 - No fim estamos a tratar de opções sociais e políticas que estruturam a produção e comércio e, ao fazê-lo, favorecem interesses de uns grupos em relação a outros.

Desafios

- Quando subsidiar multinacionais é prioritário em relação a financiar a diversificação, alargamento e articulação da base produtiva; quando obras públicas de grande envergadura e pouco mérito social são prioritárias em relação à organização da cabotagem marítima que permita a circulação de pessoas e bens a baixo custo; quando extrair carvão recebe sempre, por princípio, prioridade em relação à vida e bem estar das pessoas que são desalojadas; quando o governo está mais preocupado com a estabilidade, bem estar e segurança das multinacionais do que está com a estabilidade, segurança e bem estar dos cidadãos; quando os expropriadores de recursos detêm o poder político; quando as rendas de recursos públicos são sistematicamente privatizadas; quando as pequenas e médias empresas e os trabalhadores têm pagar pela formação das oligarquias financeiras nacionais dependentes do grande capital multinacional; então não restam muitas alternativas senão mobilizar e organizar uma base social e política ampla para lutar pela mudança.