

# DA ECONOMIA EXTRACTIVA À DIVERSIFICAÇÃO DA BASE PRODUTIVA: O QUE PODE O PARP UTILIZAR DA ANÁLISE DO MODO DE ACUMULAÇÃO EM MOÇAMBIQUE?

Carlos Nuno Castel-Branco | Oksana Mandlate

## INTRODUÇÃO

O Plano de Acção para Redução de Pobreza (PARP) 2011-2014 (GdM 2011) reflecte uma mudança, pelo menos em retórica, na percepção oficial sobre a origem e o tratamento da pobreza (Cruz 2011) e o reconhecimento de que a pobreza tem de ser tratada no contexto da actividade e estrutura produtivas nacionais. O PARP menciona a necessidade do alargamento e diversificação da base produtiva, em particular orientada para a promoção de emprego e o aumento da produção alimentar, como a principal arma na luta contra a pobreza. A promoção de Pequenas e Médias Empresas (PMEs) e a assistência ao sector familiar são os caminhos principais desenhados pelo executivo (GdM 2011) para materializar a estratégia de diversificação e alargamento da base produtiva,

A configuração historicamente específica da economia é um resultado da combinação de pressões e ligações económicas com os interesses, motivações, organização e acções dos diferentes agentes económicos (Fine & Rustonjee 1996). Portanto, a planificação económica deve começar com o reconhecimento das dinâmicas económicas existentes – as pressões (ou ligações), os agentes e seus interesses e preocupações dentro do quadro económico e político existente, e a relação entre o Estado, o capital, o trabalho e as finanças – as quais são o ponto de partida para pensar no futuro imediato ou mais distante.

A economia moçambicana, com um modo de acumulação caracteristicamente extractivo (Castel-Branco 2010), é dominada pelo grande capital internacional associado a focos de capitalismo doméstico, geralmente rendeiro e predominantemente especulativo ou prestador de serviços, cuja estratégia a nível global está caracterizada como “acumulação pela desapropriação” das rendas de recursos naturais nos países pobres (Harvey 2005). O capital internacional determina o padrão extractivo de acumulação que, por sua vez, determina o enquadramento de Moçambique na economia internacional. No entanto, o PARP “prescreve as soluções” para a geração de emprego, produção de comida, redução da pobreza e geração de uma classe capitalista nacional independentemente deste padrão extractivo dominante. O PARP não questiona como é que as suas intenções se podem relacionar com este padrão de acumulação de capital, apropriação e uso do excedente, com a organização de processos produtivos e o sistema de incentivos existentes em Moçambique, nem tão pouco discute como é que o modo de acumulação existente pode ser modificado para resultar nos objectivos, pelo menos retóricos, declarados pelo PARP.

O presente artigo procura demonstrar a natureza extractiva da economia e como ela estrutura os padrões produtivos, e discutir como usar as dinâmicas existentes para produzir os resultados que o PARP pretende atingir. O artigo argumenta que a diversificação da base produtiva só pode ser atingida se for reconhecida e devidamente explorada a natureza extractiva do padrão de acumulação de capital, pois isto permite usar dinâmicas de acumulação reais para transformar essas mesmas dinâmicas de acumulação. Prescrever políticas ignorando a realidade não é uma metodologia útil sobre a qual deve assentar um sistema de política e planificação públicas. A primeira secção do artigo mostra a natureza extractiva dominante da economia. A segunda secção discute como é que as dinâmicas extractivas existentes podem ser aproveitadas para transformar a economia num processo de industrialização diversificado, articulado e que satisfaça as necessidades de acumulação nacional e dos cidadãos. A última secção discute as lições e os desafios para o futuro.

## CARACTERÍSTICAS EXTRACTIVAS DO MODO DE ACUMULAÇÃO DE CAPITAL EM MOÇAMBIQUE

Na última década, a taxa de crescimento económico de Moçambique foi a oitava mais alta no mundo (The Economist 2011), aproximadamente 8% por ano em mé-

dia. Estas taxas de crescimento económico foram sustentadas pelo consumo social e público, em grande parte financiado pela ajuda externa, e pela aceleração do investimento privado sustentado por fluxos externos de capital. Embora usados para fins imediatos diferentes, a ajuda externa e os fluxos externos de capitais privados complementam-se através das parcerias público-privadas, da construção de infra-estruturas para o investimento privado e da abertura da oportunidade de atrair capital externo com recurso a incentivos fiscais, porque a ajuda externa permite compensar pela receita fiscal perdida devido aos incentivos. Nos últimos anos, enquanto os fluxos de ajuda externa tendem a estagnar e diminuir, os fluxos de capital privado externo tendem a expandir com enfoque na extracção de recursos (sobretudo minerais, energéticos e madeiras) (Castel-Branco 2010; Castel-Branco 2011; Castel-Branco 2012c; Castel-Branco *et al.* 2005).

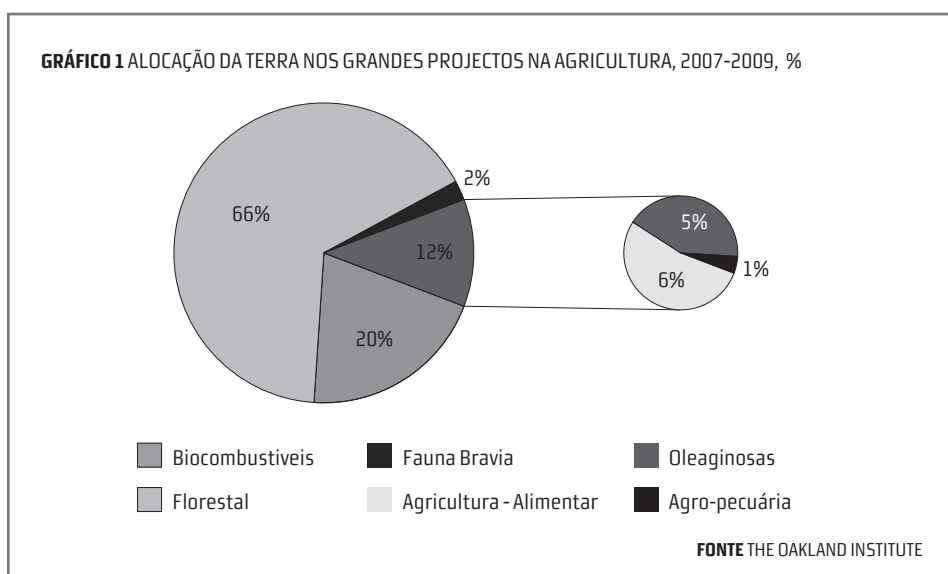
Entre 2000 e 2010, os fluxos externos de capital privado representaram cerca de 87% de todo o investimento privado em Moçambique, nomeadamente: 54% em forma de investimento directo estrangeiro (IDE) e cerca de 33% em forma de empréstimos do sector bancário internacional aos grandes investidores em Moçambique. O investimento directo nacional (IDN) representou cerca de 5% e os restantes 8% foram empréstimos da banca nacional (uma parte do IDN e dos empréstimos da banca nacional foi financiada com fluxos externos de capital) (Castel-Branco 2010). Dado o peso dos fluxos externos de capital no investimento privado em Moçambique, é facilmente deduzível que a entrada do capital estrangeiro estrutura a base produtiva nacional.

Que tipo de estrutura produtiva é gerado por este domínio do capital externo? Esta estrutura pode ser descrita com base nos dados sobre o investimento privado, a alocação de terra, a produção e o comércio de Moçambique. No que diz respeito ao investimento, no período 2000-2010 aproximadamente 50% do investimento privado foi aprovado para a exploração de recursos minerais e energéticos e cerca de dois terços do investimento em construção, transportes, energia e comunicações estão relacionados com actividades extractivas directas. Além disso, do investimento privado na agricultura, cerca de 95% foi para actividades extractivas directas: florestas, tabaco, algodão e biocombustíveis (Castel-Branco 2010)<sup>1</sup>. O grosso do investimento na indústria (alumínio, gás e actividades e serviços de engenharia industrial para as grandes empresas do complexo mineral e energético) está também directamente associado ao complexo mineral energético. O mesmo acontece com o investimento na

<sup>1</sup> Dados de Centro de Promoção de Investimentos, anos 2000-2010.

pesca e turismo, onde a actividade consiste em extrair das reservas naturais existentes, sem desenvolvimento e diversificação da base produtiva. Portanto, entre 80% e 90% de todo o investimento privado em Moçambique na última década foi, ou está sendo, aplicado na reprodução e expansão da natureza extractiva da economia.<sup>2</sup>

O carácter extractivo da economia também é observável pela alocação da terra. Apesar de não existir um levantamento detalhado e completo sobre a alocação da terra em Moçambique<sup>3</sup>, a base de dados compilada pelo The Oakland Institute<sup>4</sup> mostra que 88% da terra cedida aos grandes investidores agrícolas entre 2007 e 2009 (5 mil quilómetros quadrados) foi destinada a actividades directamente extractivas: produção florestal, fauna bravia e biocombustíveis (Gráfico 1). Como os dados não permitem identificar a terra alocada ao tabaco (exportado em folha), algodão (exportado em fibra) e outras actividades agrícolas desta natureza, pode concluir-se que o peso estimado das actividades agrícolas extractivas na alocação da terra está subestimado.



<sup>2</sup> Para a definição e descrição do conceito e características da “economia extractiva” veja Castel-Branco, 2010.

<sup>3</sup> Em Moçambique, a terra normalmente é concessionada para um prazo de 50 anos. (República de Moçambique 1997, p.Art. 17).

<sup>4</sup> Disponível no <http://www.oaklandinstitute.org/land-concessions-made-mozambique> (consultado 13 de Janeiro de 2012).

Paralelamente, a economia também não extrai rendas da terra na magnitude necessária para se diversificar. As taxas médias para uso e exploração de terra para grandes explorações comerciais rondam os US\$ 0,40 (40 cêntimos!) por hectare por ano, o que é ridiculamente baixo. Assim, com os 2,5 milhões de hectares alocados a grandes explorações agrícolas entre 2004 e 2009, o Estado deveria ter recolhido taxas totalizando cerca de US\$ 1 milhão por ano mas recolheu apenas cerca de US\$ 100 mil (Castel-Branco 2012b; Ministérios da Agricultura e das Finanças 2010; República de Moçambique 2011; The Oakland Institute 2011). Portanto, a natureza extractiva do uso da terra pode verificar-se quer pelo peso das actividades extractivas na alocação física da terra, quer pelo facto de que a economia nem sequer recolhe rendas significativas desse uso da terra para acumulação económica endógena. Dados dos relatórios da iniciativa de transparência da indústria extractiva em Moçambique para 2008 e 2009 e do orçamento do Estado mostram que o peso dos impostos de superfície (sobre a terra utilizada) dos grandes projectos mineiros e energéticos nas receitas fiscais é quase nulo, apesar das grandes porções de terra já alocadas a esses projectos (Boas & Associates 2011; Castel-Branco 2010; Castel-Branco 2012c; Ernst & Young 2012). Portanto, a inadequada valorização da terra alocada para grandes projectos comerciais é mais uma forma de extracção de renda da economia para as mãos privadas e para o exterior.

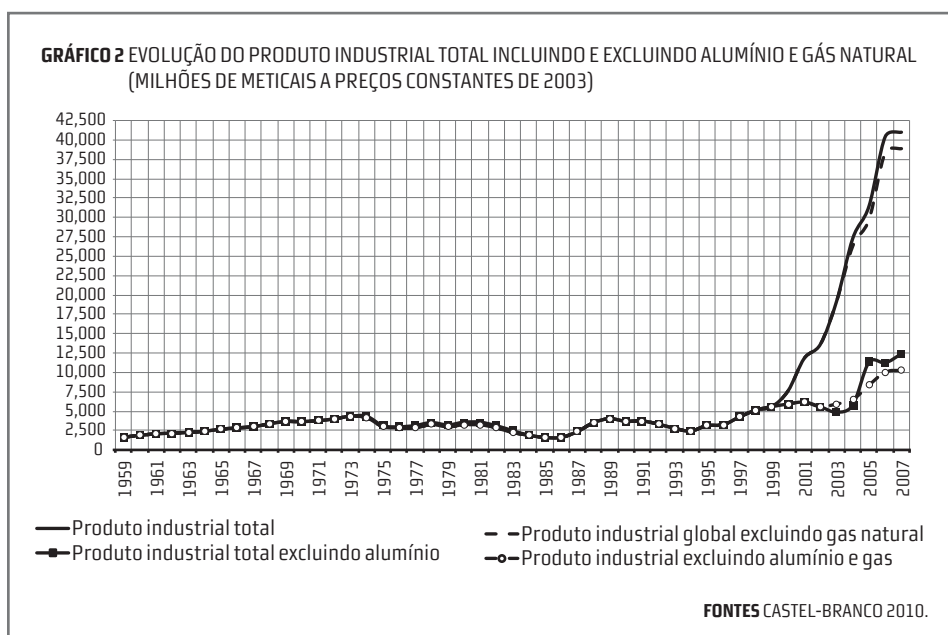
A concessão da terra tem a ver com a redistribuição e o controlo dos meios de produção na sociedade. Os extractos pobres das comunidades que enfrentam competição pela terra e água com os projectos de agro-negócios, turismo e mineração são frequentemente deslocados para terras de menor valor produtivo e passam a ser mais dependentes da aquisição comercial da comida, enquanto as expectativas de criação de novas fontes de rendimento não ficam realizadas<sup>5</sup>: os seus activos e os meios de subsistência ficam reduzidos (Justiça Ambiental & UNAC 2011; Mosca & Selemene 2011). É observável ao nível nacional uma realocação da terra em favor do grande capital extractivo estrangeiro, que resulta da associação dos interesses, motivações e investimento de multinacionais com as elites económicas nacionais (Hanlon 2011).

No que diz respeito à produção, apesar da diferença entre as intenções de investimento e a sua realização efectiva, assim como o desfaseamento temporal entre o momento do investimento e a realização do seu impacto na estrutura produtiva, a natureza extractiva da base produtiva fica evidenciada pelo seu crescente afunila-

---

<sup>5</sup> Por exemplo, no caso das propostas de investimento no sector dos biocombustíveis e da madeira, espera-se a criação de um posto de trabalho por cada cinco hectares de terra (Hanlon 2011, p.8) com a remuneração, na maioria dos casos, correspondente ao salário mínimo do sector agrícola.

mento, desarticulação e especialização em exportações com baixo nível de processamento. O Gráfico 2 mostra o peso dominante do alumínio e gás (pouco menos de 80%) na produção industrial total do país. Aliás, se o alumínio e o gás forem excluídos, a produção industrial *per capita* de Moçambique no último meio século terá estagnado, pois a produção industrial total terá crescido apenas ao ritmo da taxa de crescimento da população. No entanto, se o alumínio e o gás forem incluídos, a produção industrial *per capita*, no mesmo período, terá crescido cerca de 60% (Castel-Branco 2010, p.33).



Para além do alumínio e do gás, os sectores com crescimento significativo na indústria são os dos alimentos e bebidas (por causa do tabaco, exportado em folha, e das bebidas, indústria com alto nível de concentração da propriedade e controlo da produção e comércio a nível regional) e minerais não metálicos (cimentos para a construção). Nos sectores industriais de menor crescimento também ocorreu especialização em extracção com gradual desaparecimento das actividades mais complexas e interligadas de processamento. Assim, os têxteis concentraram-se no descaroçamento do algodão, fiação e sacaria (70% da produção do sector). A metalomecânica, com um peso de 0,1% na produção industrial total, concentrou-se em produtos metálicos de consumo final, com uma pequena componente de serviços de engenharia em

desenvolvimento para servir os grandes projectos do complexo mineral-energético. Quer ao nível mais agregado da indústria como um todo, quer ao nível dos subsectores industriais e das firmas, a imagem é semelhante: o domínio das dinâmicas extractivas, a ruptura das ligações e o gradual desaparecimento das actividades de substituição de importações (Castel-Branco 2002; Castel-Branco 2010) .

A tabela 1 mostra esta crescente concentração das actividades produtivas por ramo industrial em actividades cada vez mais simples e menos interligadas, resultando na expansão, reprodução e aprofundamento da natureza extractiva da indústria. Os únicos ramos com peso significativo que desenvolvem processamento industrial para além dos níveis mais primários a que estão sujeitos o alumínio e o gás são os de natureza oligopolista – concentração da propriedade, controlo, finanças e mercados num pequeno grupo de grandes empresas, como é o caso das bebidas, açúcar e tabaco e dos cimentos.

Nos outros sectores da economia também se registam as mesmas tendências de desarticulação, simplificação e produção para extracção – a actividade agrícola é dominada pelo tabaco, pela madeira, algodão, açúcar e caju não processado; os transportes estão focados nos grandes corredores logísticos dos países da *hinterland* e de prestação de serviços às plantações e minas; a pesca e o turismo estão concentrados nas vantagens que podem extrair directamente da natureza; as finanças estão concentradas na extracção, na logística para extracção ou no comércio.

Esta realidade é, aliás, captada pela estrutura industrial já descrita – na medida em que a economia evolui para o afunilamento e especialização em dinâmicas extractivas de acumulação, as ligações industriais vão desaparecendo, como ilustra a tabela 1.

As actividades extractivas não só são as de maior peso, como também são as mais dinâmicas na economia moçambicana, o que permite prever que o carácter extractivo da economia se vai expandir, consolidar e aprofundar nos próximos anos. Moçambique é destacado entre os quatro países que mais contribuirão com novos projectos para o crescimento da indústria mineira mundial no período até 2020 (Mining Journal 2011), em particular devido aos projectos de exploração de carvão. O governo moçambicano prevê que em 2015 a contribuição do sector mineiro para o PIB chegará aos 12% (Mining Journal 2010)<sup>6</sup>. Com a possibilidade de construção de refinarias de liquidação de gás natural na bacia de Rovuma pela Anadarko e ENI, o valor estimado do investimento extractivo na próxima década será dez vezes maior do que o PIB do país em 2009 (Financial Times 2012).

<sup>6</sup> Em 2010 o peso do sector mineiro era de 1,5% do PIB.

**TABELA 1** CONCENTRAÇÃO DA PRODUÇÃO NOS PRINCIPAIS SUBSECTORES DA INDÚSTRIA TRANSFORMADORA

| Subsector                             | Produtos introduzidos desde 1959                                   | Produtos “descontinuados” entre 1959 e 2007 (a)                | Composição do sector em 2004-2008              |                                         |                            |                                |
|---------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|-----------------------------------------|----------------------------|--------------------------------|
|                                       |                                                                    |                                                                | Principais produtos                            | Valor de Produção em 2008 (000' MT) (b) | % da produção do subsector | % da produção industrial total |
| Alimentar, bebidas e tabaco           | Nenhum                                                             | Chá (1993) e caju processado (1994)                            | Açúcar, farinha, cerveja, tabaco               | 4,462,759                               | 70%                        | 10.9%                          |
| Têxteis, vestuário e produtos de pele | Nenhum                                                             | Sisal (1992?) e copra (2000?)                                  | Algodão, fios e sacaria                        | 240,663                                 | 70%                        | 0.6%                           |
| Minerais não metálicos                | Cerâmicas (1966) e vidro (1966)                                    | Cerâmicas (2002) e vidro (1997)                                | Cimento                                        | 2,105,078                               | 70%                        | 5.1%                           |
| Metalurgia                            | Alumínio (2000)                                                    | Ferro e aço (1999)                                             | Alumínio                                       | 28,592,324                              | 98%                        | 69.8%                          |
| Metal-mecânica                        | Nenhum                                                             | Equipamento não eléctrico (2001), equipamento eléctrico (2003) | Produtos metálicos variados para consumo final | 26,986                                  | 80%                        | 0.1%                           |
| Químicos e derivados de petróleo      | Gás natural (2004), derivados de petróleo (1961), plásticos (1966) | Derivados de petróleo (1992)                                   | Gás natural                                    | 2,120,386                               | 80%                        | 5.2%                           |

**FONTE** CASTEL-BRANCO (2010, P. 38)



O impacto das actividades extractivas sobre a economia ainda é maior se considerarmos o seu papel estruturante nas dinâmicas dos serviços. Como já foi mencionado, cerca de dois terços do investimento em transportes, comunicações, construção e energia estão relacionados com a economia extractiva, quer por via do financiamento, quer por motivação da procura (Castel-Branco 2010). Segundo The Banker (2011, p. 70), o Presidente do Millennium BIM, o maior banco comercial em Moçambique, afirmou que a grande expansão de crédito do seu banco nos últimos três anos foi determinada pela procura das companhias que fornecem logística ao sector mineiro. O sector financeiro nacional não tem capacidade para financiar os grandes projectos extractivos, mas a expansão do crédito na economia oscila em torno desses projectos. Portanto, o sector financeiro doméstico tenta expandir-se como auxiliar das finanças internacionais que são focadas nos grandes projectos que expandem e aprofundam a economia extractiva.

O grande capital extractivo também exerce pressão sobre a alocação de recursos públicos, o que é evidente pela atenção que o programa de investimento público dá ao apoio directo ao aumento da rentabilidade da economia extractiva através da provisão de grandes infra-estruturas a montante e a jusante dos grandes projectos – transporte, electricidade, comunicações, aeroportos e linhas férreas, estradas circulares, o projecto da linha férrea Sul-Norte, o projecto do metro de Maputo, entre outros. Estes projectos são altamente atractivos para o grande capital, mas inadequados para a diversificação e alargamento social da base produtiva e para a satisfação das necessidades mais básicas da população urbana e rural. Por exemplo, a resposta à crescente dificuldade de circulação gerada pelos engarrafamentos na cidade de Maputo é o enorme investimento na estrada circular e no metro, em detrimento de uma opção muito mais barata, mas politicamente inaceitável para as elites, de investir substancialmente em sistemas baratos e simples de transporte público. Outro exemplo, o Governo projecta a construção da linha férrea que ligue o Sul e o Norte de Moçambique, que é muito mais cara e menos útil do que investir no sistema de cabotagem marítima e na intermodalidade dos transportes para desenvolver a malha e ligações económicas e sociais domésticas.

Além disso, apenas os grandes projectos extractivos podem criar as suas próprias infra-estruturas básicas, e a sua demanda por infra-estruturas é tão grande que absorvem toda a capacidade infra-estrutural construída por si próprios com o incentivo e financiamento do Estado. Se o investimento público for concentrado para apoiar estes grandes projectos, a diversificação e alargamento da base produtiva ficam im-

possibilitadas porque os pequenos e médios projectos não poderão criar a sua base de infra-estruturas, nem terão espaço para utilizar a infra-estrutura criada pelos e para os grandes projectos.

O afunilamento da actividade económica desincentiva investimento por dificultar a diversificação e limitar, assim, as oportunidades de investimento. Segundo dados do Banco de Moçambique<sup>7</sup>, apenas entre 3% e 5% dos rendimentos do investimento directo estrangeiro são reinvestidos em Moçambique. Dados os custos e escassez de capital doméstico e a não retenção de receita fiscal devida aos incentivos redundantes, o facto de as multinacionais não reinvestirem mais dos seus lucros em Moçambique tem grande impacto na capacidade real de promover diversificação e alargamento da base produtiva.

No que diz respeito ao comércio, o crescimento das exportações entre 2000 e 2010 foi sustentado pela economia extractiva, o que é reflectido no aumento do peso dos principais produtos do complexo mineral-energético e madeiras no total das exportações de 39% para 77% (Gráfico 3). Alumínio, energia eléctrica e gás representam 76% destas exportações (ou 59% das exportações totais de Moçambique). O começo de exploração de carvão mineral em larga escala, de acordo com as estimativas oficiais (Bias 2010, p.32) exercerá um impacto sobre as exportações e o PIB similar à entrada da Mozal. O mesmo acontecerá com a entrada em funcionamento dos projectos de gás da bacia de Pemba e dos fosfatos em Nampula (MMEC 2012).

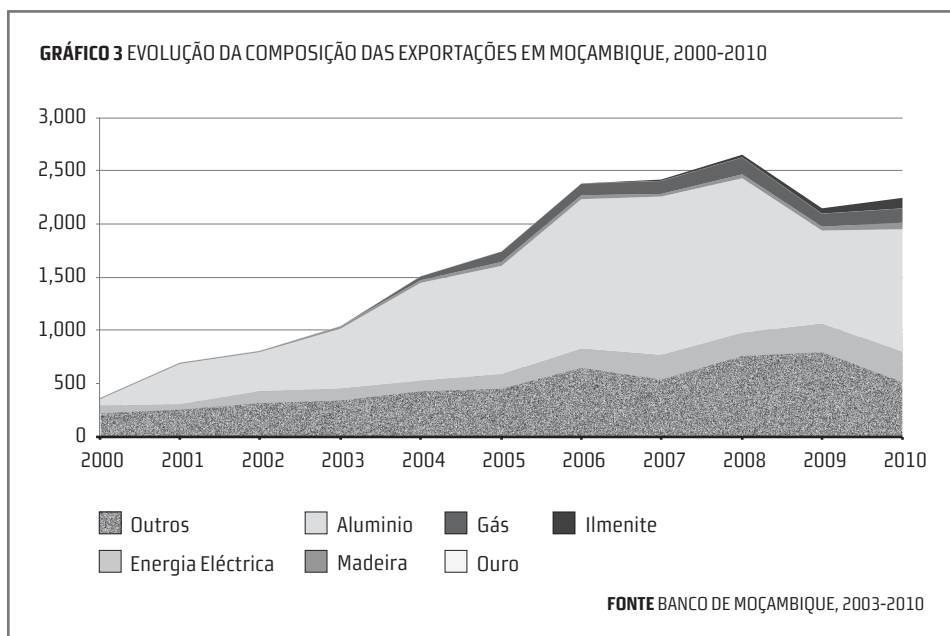
As exportações de Moçambique para a África do Sul (principal parceiro comercial de Moçambique quando o alumínio é excluído das contas) aumentaram cerca de 8 vezes entre 1990 e 2009. No entanto, o peso da componente extractiva nestas exportações passou de 45% em 1990 para 78% em 2009, ano em que energia e gás natural representaram cerca de 76% das exportações moçambicanas para o vizinho sul-africano (Castel-Branco 2010). Além disso, o défice comercial com a África aumentou, no mesmo período, em cerca de 8 vezes, sendo determinado pela importação de bens de consumo e equipamento (Castel-Branco 2010).

O exemplo do comércio externo com a África do Sul é ilustrador da estrutura extractiva da economia moçambicana: as suas actividades produtivas são cada vez mais afuniladas em torno de um pequeno leque de produtos naturais ou quasi-naturais, e é incapaz de substituir importações de forma significativa. Dado que a economia pouco absorve do excedente (Castel-Branco 2010; Castel-Branco 2012c), também não au-

---

<sup>7</sup> Relatório Anual e Balança de Pagamentos, anos 2000-2010.

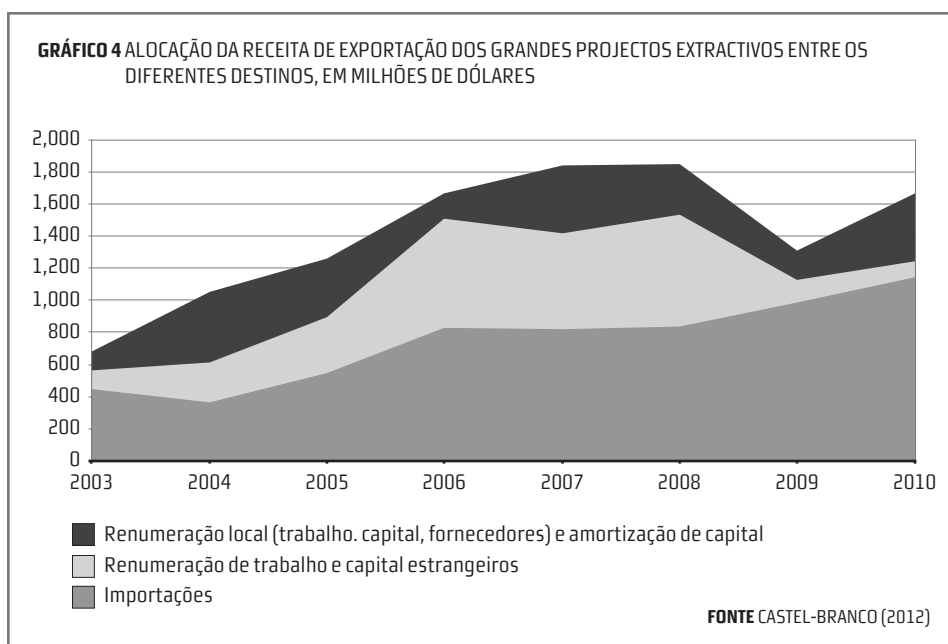
menta significativamente a sua capacidade de importação independente dos grandes projectos extractivos.



Assim, incluindo os grandes projectos minerais e energéticos, a taxa de cobertura das importações de Moçambique pelas suas exportações (indicador da capacidade autónoma diversificada de financiar importações) aumentou desde o fim da guerra (1992) de 32% para 72% em 2008. No entanto, excluindo os grandes projectos, a melhoria da cobertura das importações foi muito mais modesta (de 32% para 37%) (Castel-Branco 2010, p.48). Portanto, excluindo os grandes projectos do cálculo (das importações e das exportações), a taxa de cobertura das importações em Moçambique melhorou a uma média de 0,25% ao ano nas últimas duas décadas, sendo em 2010 semelhante ao que era em 1981.

A rápida expansão da dinâmica extractiva da economia não resulta necessária e automaticamente em benefícios para a economia como um todo. O valor acrescentado na economia só serve para alargar as bases de desenvolvimento e bem-estar se for amplamente absorvido na economia. Uma das características importantes da economia extractiva é que ela é porosa, isto é, não absorve o excedente. Um exemplo disto é a fraqueza de substituição de importações e limitado contributo da economia extractiva para a capacidade de importação da economia nacional (Castel-Branco

2010, p.48; Castel-Branco 2012c). Outro exemplo é a privatização e exportação das rendas da terra (por via de baixas taxas sobre a exploração comercial da terra e sua não colecta) e da produção (por via dos incentivos fiscais redundantes, fuga ilícita de capitais e não reinvestimento em diversificação). O terceiro exemplo é a aceleração do afunilamento da economia e a sua especialização na prestação de serviços ao capital extractivo e apropriação privada das rendas. Estes factores, quando associados, geram a porosidade. Os gráficos seguintes mostram a distribuição do rendimento dos grandes projectos e como estes não geram rendas disponíveis para a economia. O gráfico 4 também mostra que quanto mais rentáveis são os projectos mais capital é exportado da economia e, inversamente, quando a rentabilidade dos projectos diminui significativamente (como aconteceu em 2008-2009 com o alumínio por causa da queda do preço mundial em mais de um terço) as exportações de capital também diminuem e mais do que proporcionalmente (Castel-Branco 2012c).



Esta tendência deverá agravar-se se as dinâmicas actuais se mantiverem. Primeiro, como já foi demonstrado com os dados sobre investimento, tudo indica que a economia extractiva expandirá e aprofundar-se-á, quer por interesse do capital privado, quer por opção de política de investimento público. Segundo, as grandes intenções

públicas de “diversificação” da base produtiva centram-se nas zonas francas industriais (CdM 2007; MPD 2012), que, tipicamente, não desenvolvem ligações produtivas dentro da economia, não substituem importações e são exclusivamente orientadas para exportações simples de produtos finais rentabilizadas pelo investimento público na infra-estrutura e pelo baixo custo da força de trabalho.

Como pode o PARP, nestas circunstâncias, ignorar esta realidade socioeconómica na construção de perspectivas de transformação a médio prazo? Será possível mudar estas dinâmicas?

Para além dos óbvios desafios económicos e institucionais existentes, é preciso tomar em conta que o domínio económico do grande capital extractivo gera interesses, motivações, estímulos e poder político. Não é por acaso, por exemplo, que, como ilustrado anteriormente com vários exemplos, a política pública na prática está orientada para apoiar a rentabilização da economia extractiva e a apropriação privada e/ou exportação das rendas, ao mesmo tempo que, em retórica, o discurso político anuncia a necessidade de diversificar e alargar a base produtiva. Aliás, o facto de o discurso político, na forma de plano de médio prazo, ignorar o domínio da economia extractiva e negligenciar o debate sobre como aproveitar as dinâmicas extractivas para diversificar, alargar e articular a base produtiva, mostra que o discurso de diversificação é pouco mais do que retórica. A transformação não é apenas, nem fundamentalmente, uma questão técnica; é sobretudo uma opção política. Logo, o primeiro passo nessa transformação é a mobilização dos interesses e motivações favoráveis à mudança e articulá-los politicamente para a efectivar.

A secção que se segue discute como é que as dinâmicas extractivas existentes podem ser aproveitadas para transformar a economia num processo de industrialização diversificado, articulado e que satisfaça as necessidades de acumulação nacional e dos cidadãos.

## DAS DINÂMICAS EXTRACTIVAS À DIVERSIFICAÇÃO E GERAÇÃO DE EMPREGO

Como foi mencionado anteriormente, o PARP afirma que pretende reduzir a pobreza promovendo a diversificação da base produtiva e o emprego. No entanto, o PARP ignora as dinâmicas extractivas de produção, reprodução, acumulação e uso do excedente e recursos que existem e dominam a economia moçambicana. Na secção anterior, foi demonstrado que o investimento, o uso da terra, a estrutura logística e as finan-

ças estão enquadrados pela economia extractiva. Se estas dinâmicas forem ignoradas, como será possível equacionar transformação (transformar o quê, porquê, com quem e para quê), identificar que políticas específicas precisam de ser adoptadas e mobilizar capacidades? Em resumo, sem entender como a economia funciona e estudar como tirar proveito dessas dinâmicas de funcionamento, como será possível fazer alguma coisa sobre a economia?

A secção anterior mostrou a porosidade da economia e esta secção pretende discutir como reduzir essa porosidade aproveitando as dinâmicas extractivas da economia (que, queiramos ou não, são a realidade dominante) para atingir os objectivos de diversificação da base produtiva e geração de emprego.

Além disso, a secção também mostra que a “diversificação” é apenas parte da questão; é necessário pensar igualmente na articulação e substituição de importações e nos objectivos produtivos.

## LIGAÇÕES FISCAIS

A redução da porosidade da economia depende das ligações que se desenvolvem entre actividades económicas e sociais, pois estas ligações permitem a retenção, absorção e reprodução do excedente. A primeira e mais imediatamente importante ligação derivável da economia extractiva é a apropriação e socialização das rendas resultantes do poder e competição oligopolistas, das economias de escala (incluindo do uso de terra em larga escala) e da elevada elasticidade da procura dos bens e serviços gerados relativamente ao rendimento e da baixa elasticidade da procura desses bens e serviços relativamente ao preço. Estas rendas podem surgir em três formas principais: impostos sobre os lucros do capital e/ou sobre as exportações, royalties em espécie e monetárias e impostos ou taxas sobre a exploração comercial da terra. A estas rendas dominantes juntam-se os impostos directos sobre os rendimentos do trabalho. A minimização da fuga ilícita de capitais (primariamente promovida pela subfacturação das exportações e sobrefacturação das importações) e da apropriação de rendas indevidas pelo capital (resultantes dos incentivos fiscais, das baixas taxas sobre a terra, da depreciação acelerada do capital, entre outras) poderá maximizar a massa colectável, isto é, as rendas possíveis de serem apropriadas pelo Estado e pelas comunidades onde as actividades se desenvolvem.

As ligações fiscais têm grande relevância pelas seguintes três razões principais. Primeira, o orçamento do Estado é altamente deficitário, pois mais de um terço da despesa é financiado pela ajuda externa que tende a estagnar ou ser reduzida. A ex-

pansão da despesa pública, quer através do investimento em infra-estruturas sociais e económicas, quer através da despesa corrente associada ao investimento (operação e manutenção das capacidades criadas com o investimento), põe pressões contínuas e crescentes sobre os recursos disponíveis. Portanto, o problema não consiste apenas em encontrar respostas para substituir a ajuda externa em declínio mas em fazer essa substituição num quadro de expansão inevitável da despesa pública.

Actualmente, as receitas fiscais crescem por causa da redução da evasão fiscal, o que a médio prazo conduz a inevitáveis retornos decrescentes do esforço de melhoria da administração fiscal; e por causa dos impostos indirectos sobre as transacções, com inevitáveis impactos negativos, quer do ponto de vista da distribuição mais equitativa do rendimento, quer do ponto de vista da promoção de ligações entre actividades económicas (Ossemame 2011). Por causa dos seus custos (juros comerciais não-concessionais e curtos períodos de maturação), o uso da dívida pública, doméstica e externa, para financiar o Estado tende a promover uma despesa pública orientada para objectivos de curto prazo com altos retornos financeiros o que, no caso moçambicano, quer dizer investimento na reprodução da economia extractiva (Castel-Branco 2011; Massarongo & Muianga 2011).

Além disso, a dívida pública doméstica aumenta as pressões sobre a massa monetária restringida pela prioridade dada pelo Banco Central ao controlo da inflação. Como resultado, os custos do capital aumentam para todos os sectores da economia, com excepção dos que são sobretudo financiados por fluxos externos de capital (como é o caso dos grandes projectos extractivos), os bancos e outro capital doméstico desenvolvem preferência para a especulação com activos financeiros e a taxa de câmbio aprecia (Castel-Branco 2012a; Massarongo & Muianga 2011; Castel-Branco & Ossemame 2012). A combinação destes efeitos é letal para as aspirações de diversificar e articular a base produtiva e substituir importações a partir de ligações efectivas dentro da economia. Isto é, é letal para as intenções definidas no PARP.

No entanto, como foi demonstrado por Ossemame (2011) e Castel-Branco (2012b e 2012a), existem reservas fiscais ociosas ligadas aos incentivos redundantes para o investimento directo estrangeiro de grande escala, às **baixas tarifas sobre a exploração comercial de terra em grande escala** e à fuga ilícita de capitais. As pequenas e médias empresas e a produção de alimentos são penalizadas, enquanto as multinacionais recebem subsídios implícitos (através dos incentivos fiscais, das baixas taxas sobre a terra, das infra-estruturas, etc.) e a elite política e económica tem acesso privilegiado a ligações às transnacionais.

A mobilização destas reservas ociosas, que no seu conjunto representam entre 7% e 9% do Produto Interno Bruto (PIB) de Moçambique, pode trazer quatro benefícios imediatos: (i) ligar a expansão da base fiscal à expansão da economia, (ii) reduzir as pressões macroeconómicas que encarecem o capital, promovem especulação e apreciam a taxa de câmbio, (iii) garantir justiça social no esforço fiscal e na redistribuição do rendimento e (iv) reter e absorver na economia uma porção cada vez maior do valor adicionado em território nacional, o PIB, para efeitos de transformação do padrão de produção, apropriação, acumulação e uso do excedente (Castel-Branco 2011; Castel-Branco 2012a; Castel-Branco 2012b; Massarongo & Muianga 2011; Ossemane 2011).

Segunda, as ligações fiscais permitem a apropriação social de recursos financeiros não consignados, que podem ser livremente redistribuídos entre sectores da economia e entre grupos sociais através da estratégia de despesa pública e comunitária. Deste modo, cria-se a capacidade de financiar a diversificação das actividades económicas e sociais e da própria base fiscal, criando gradualmente uma economia menos extractiva e menos porosa.

Terceira, as ligações fiscais aumentam a poupança doméstica como proporção do rendimento nacional e do excedente gerado, criando uma relação dinâmica positiva entre crescimento económico, acumulação e oportunidades de investimento diversificado e de substituição de importações, e gerando uma base sustentável de crescimento da despesa pública orientada para provocar o *crowding in* do investimento privado, a redução dos custos marginais de investimento e o aproveitamento produtivo das rendas.

Em última análise, as ligações fiscais permitem ligar positivamente a economia extractiva às **intenções declaradas fundamentais do PARP: diversificação da base produtiva, geração de emprego, promoção da pequena e média empresa e desenvolvimento da capacidade de financiamento da economia.**

Mas o mero fortalecimento das ligações fiscais não garante que os objectivos acima descritos sejam alcançados. Se os recursos fiscais adicionais forem apenas investidos nos grandes projectos (por exemplo, na sua infra-estrutura) ou somente em consumo social corrente ou investimento não directamente produtivo, a retenção e absorção da riqueza pode resultar na consolidação, reprodução e expansão da economia extractiva, na expansão insustentável da procura ou em contínuas pressões inflacionárias e de apreciação da moeda. A redução da porosidade da economia por via da melhoria da retenção e absorção da riqueza pode ser prejudicial na ausência de estratégias de industrialização orientadas para a diversificação, articulação e substituição efectiva de importações. A subsecção seguinte discute as ligações industriais.



## LIGAÇÕES INDUSTRIAIS E ESTRATÉGIA DE INDUSTRIALIZAÇÃO

O segundo tipo de ligações, as que directamente afectam a densidade da malha económica, é constituído pelas ligações produtivas: a jusante, a montante, paralelas e a partilha de produção.

De um modo geral, *as ligações a jusante* adicionam valor ao produto primário (dependendo da profundidade do processo de transformação), mas o impacto deste valor adicional na economia é muito variável. Por um lado, os produtos primários variam muito e a sua transformação tem implicações diferentes – o processamento do tabaco, do algodão e das madeiras, o desenvolvimento do processamento pesqueiro e pecuário não têm nem os custos nem as economias de escala dos minérios e hidrocarbonetos, são mais próximos dos actuais níveis tecnológicos e logísticos da economia nacional e podem gerar a multiplicação de ligações tecnológicas e logísticas de diversos tipos. Naturalmente, estas ligações têm de responder à procura e às condições do mercado: onde existe a procura, para que quantidades e especificações/standards e a que preços? (Woodhouse 2012). O mesmo se aplica à exploração de fontes de energia (hidroeléctrica e hidrocarbonetos) para criar alternativas energéticas mais abundantes, acessíveis, baratas e limpas para a economia nacional.

Já o desenvolvimento, a médio prazo, das indústrias metalúrgica e química com base na transformação dos minérios e hidrocarbonetos é assunto muito mais controverso. Esta opção é atractiva para elites políticas e económicas nacionais por causa da expectativa de o valor adicionado gerar altas rendas para acelerar e consolidar acumulação privada de capital em grande escala, e para empresas que prestam serviços de engenharia industrial ou outros serviços de logística, por causa da escala e relativa continuidade da procura.

Contudo, há seis problemas principais a considerar quando esta opção é discutida. Primeiro, a implementação destes grandes projectos tem um potencial reduzido para alterar a natureza extractiva da economia. As economias de escala nas indústrias transformadoras ligadas a actividades extractivas normalmente excedem a capacidade dos mercados nacionais dos países pobres, e o investimento depende das condições do mercado internacional, envolve a integração vertical e grandes montantes de investimento (Kraemer & Tulder 2009, p.140). A concretização destes grandes investimentos, no contexto de falta de capacidade financeira e técnica interna, depende das estratégias, globais e regionais, das multinacionais (Castel-Branco 2004)<sup>8</sup>. Logo, a

<sup>8</sup> A política industrial selectiva pode intervir para alterar o sistema de incentivos de algumas actividades específicas: percebendo as estratégias das multinacionais, o estado tem possibilidade de influenciar o processo de decisão de multinacionais.

exportação de produtos primários um pouco mais processado ou semi-processados não altera, no essencial, nem as estruturas nem as dinâmicas económicas pois as oportunidades de diversificação, articulação e substituição de importações que cria são muito limitadas.

Segundo, os mercados de produtos primários processados não geram necessariamente mais rendas nem são necessariamente mais estáveis do que os de produtos primários não processados, e geralmente enfrentam mais barreiras ao comércio. Um exemplo do problema de instabilidade nestes mercados foi a queda brusca da procura e do preço mundial de lingotes de alumínio entre 2008-2010, que fez cair o valor das exportações de alumínio de Moçambique em mais de um terço (Castel-Branco & Ossemame 2010). Portanto, além de as rendas não serem necessariamente altas nem estáveis, a procura por serviços não é sempre contínua e pode afectar negativamente a rentabilidade e expectativas de crescimento das indústrias nacionais prestadoras de serviços (Castel-Branco & Goldin 2003; Krause & Kaufmann 2011).

Terceiro, adicionar valor em território nacional não significa necessariamente que o valor adicionado seja absorvido pela economia de Moçambique ou pelos capitalistas nacionais – com o actual nível de porosidade da economia, não existe nenhuma garantia de que o valor adicional seja retido e absorvido, para além dos custos correntes dos projectos e alguma partilha de lucros com capitalistas nacionais.

Quarto, a base logística e de qualificações necessárias para a industrialização básica a jusante do complexo mineral-energético é intensiva em capital e difere substancialmente do que é necessário para gerar uma base produtiva mais alargada, diversificada, articulada e que substitua importações efectivamente.

Quinto, a extensão da economia extractiva e da dependência do investimento e da organização da produção e comércio em relação ao grande capital externo multiplica as oportunidades e condições para fuga lícita e ilícita de capitais.

Sexto, esta opção aumenta o peso e a influência do capital extractivo no desenho e implementação da política económica, limitando ainda mais o espaço de acção para romper estruturalmente com a economia extractiva e porosa.

*As ligações a montante* são uma das opostas à estratégia da redução de pobreza (GdM 2011, p.24). A experiência de programas de promoção do aumento da componente local nos fornecedores dos grandes projectos em Moçambique demonstra que as ligações efectivas entre o grande capital extractivo e as firmas locais são limitadas pelos requisitos de qualidade e escala, os quais exigem das firmas investimento em capacidades que só se justifica se a escala e continuidade dos contratos forem garantidas.

Muitas firmas nacionais são apenas delegações de firmas estrangeiras que recolhem encomendas ou prestam serviços simples, ou são *joint-ventures* entre firmas locais e estrangeiras, especialmente quando os custos de investimento inicial são baixos pelo que os *sunk costs* das firmas estrangeiras são limitados. Quando os *sunk costs* são altos, ou a especialização tecnológica é muito alta, as firmas estrangeiras optam por montar uma delegação local para receber encomendas que são satisfeitas por empresas sediadas fora do território nacional. A componente importada dos bens e serviços prestados por firmas nacionais aos grandes projectos é muito elevada, e o desenvolvimento de qualificações e transferência de tecnologias são limitados (Castel-Branco & Goldin 2003, pp.30–32; Krause & Kaufmann 2011, pp.49–52).

No entanto, as ligações a montante têm um potencial maior para a economia, a médio prazo, do que as ligações a jusante. A sofisticação e expansão do fornecimento local permitem flexibilizar a logística e reduzir os custos de grandes projectos extractivos, se as empresas locais se tornarem competitivas, além de que podem gerar externalidades importantes para o resto da economia com impacto na redução dos custos marginais de investimento, desenvolvimento de infra-estruturas e qualificações diversificadas e melhoria das condições de rentabilidade de uma base produtiva mais diversificada e articulada. O desenvolvimento das ligações a montante (fornecedores) pode também minimizar a fuga ilícita de capitais pois a substituição de importações decorrente deste desenvolvimento reduz a margem de manobra para sobrefacturar importações de bens e serviços. A produção de bens básicos de consumo, peças sobressalentes e serviços especializados de engenharia industrial (manutenção e reparação, estudos e projectos, desenho de produtos, etc.) pode tornar-se viável se for possível atingir a escala mínima necessária e diversificar as fontes de procura para garantir continuidade dos mercados. Também é preciso entender as dinâmicas de procura (escala, estabilidade e dinâmicas tecnológicas) de cada produto e mercado de modo a identificar oportunidades viáveis que maximizem ligações e, assim, as oportunidades de expansão sustentável (Castel-Branco 2004; Castel-Branco & Goldin 2003; Krause & Kaufmann 2011).

A política industrial de Moçambique está em transição. Por um lado, o documento de política de 2007 (CdM, 2007) é generalista e apenas lista actividades potenciais, sem análise de mercados e prioridades, pelo que não fornece uma base para este desenvolvimento, particularmente num contexto em que a economia nacional não detém vantagens tecnológicas nem pode, por isso, ter acesso às rendas que essas vantagens poderiam dar. Por outro lado, em 2011 o Ministério da Indústria e Comér-

cio apresentou as bases da nova política e estratégia industrial (Fernando 2010), que claramente (i) enfatiza o domínio do complexo mineral-energético sobre a economia, como determinante do foco do investimento, produção, exportações e infra-estrutura (energia, estradas, linhas férreas, portos); e (ii) adiciona as zonas económicas especiais para processamento e montagem final em actividades de indústria ligeira intensivas em trabalho para exportação, mas sem quaisquer outras ligações com a economia. Esta nova estratégia, ainda não tornada oficial, está claramente em linha com a utilização do capital internacional como fonte de acumulação do capital privado nacional, mas não prevê transformação da base produtiva.

Em face das dificuldades de instalação de sistemas de protecção prolongada por causa das regras actuais de comércio internacional, a política industrial tem de se virar para os sistemas de rápida aprendizagem e inovação para que as indústrias nascentes amadureçam a curto e médio prazos. Isto requer investimento nos sistemas de aprendizagem e qualidade, clara identificação de mercados e oportunidades que permitam definir prioridades, e perspectivas de diversificação, articulação e inovação (Castel-Branco & Goldin 2003; Chang 2002; Krause & Kaufmann 2011). As ligações a montante podem fortalecer a rede de capitalistas locais, e criar algumas capacidades e competências, envolvendo o capital extractivo em partilha de custos. Entretanto, esta opção não é suficiente para criar as dinâmicas de diversificação da base produtiva com impacto extenso sobre a redução da pobreza, esperada pelo PARP.

O terceiro tipo de ligações produtivas é constituído pelas *ligações paralelas* (relativamente à base extractiva da economia). Estas ligações são paralelas apenas no sentido em que não são dependentes nem dominadas pelas cadeias de produção dos projectos extractivos. Consistem num leque diversificado de actividades produtivas que podem parcialmente ligar-se a grandes projectos por estes representarem fontes de procura, ou fornecedores de matérias-primas ou fontes de rendas para financiamento das actividades paralelas, mas estas actividades oferecem à economia oportunidades de diversificação para além dos grandes projectos e que não desaparecem com os grandes projectos.

No caso de Moçambique, o desafio que o PARP coloca para este tipo de ligação paralela (ou diversificação que beneficia, mas não depende da cadeia de produto e valor dos mega-projectos) é a produção e acesso fácil a bens básicos de consumo, em especial a comida. A disponibilidade de bens básicos de consumo a baixo preço e acessíveis no mercado é fundamental para gerar emprego decente em grande escala. Para além do óbvio impacto destas actividades na criação directa de emprego, o acesso

a bens básicos de consumo a baixo preço permite aumentar salários reais (isto é, o nível de vida garantido pelo salário) ao mesmo tempo que permite manter o rácio entre salário nominal e produto a um nível suficientemente competitivo para que as firmas tenham interesse em criar postos de trabalho (Wuyts 2011). Portanto, a questão é como tornar a produção de comida e outros bens e serviços básicos de consumo economicamente viáveis, ao mesmo tempo que geram emprego e níveis de vida decentes. [Woodhouse (2012) discute esta questão relativamente ao desenvolvimento agrícola, enquanto Muianga (2012) faz uma discussão mais geral do sistema produtivo]. A ligação entre emprego e redução da pobreza não é directa nem automática, pois depende do que acontece com o salário real, o qual depende da produtividade do trabalho, da porção do valor gerado pelo trabalho que é apropriado pelos trabalhadores, e do poder de compra do salário (Ibraimo 2012). Por isso, a produção de comida barata, diversificada e acessível é o contributo fundamental que as ligações paralelas, em especial a agricultura, podem nesta fase prestar para a transformação do modo de acumulação em Moçambique.<sup>9</sup>

Os modelos produtivos e os mercados também se criam. Um exemplo disso é o mercado interno de biocombustível. O Estado “criou” o mercado, legislando a mistura de etanol e biocombustível na gasolina e gasóleo. Mas não basta legislar para criar o mercado, é preciso criar as condições produtivas para poder tirar proveito desse mercado.

A identificação e a promoção de actividades com alto potencial para gerar ligações e criar novas dinâmicas de acumulação doméstica, incluindo com o grande capital extractivo, é fundamental na planificação económica em Moçambique. A expansão de linhas férreas, electrificação, *pipelines*, estradas e sistemas de transporte, sistemas especializados de armazenamento e embalagem, a indústria de construção, a crescente procura de alimentos a baixo custo no mercado, a procura de componentes e peças sobressalentes, tanto ao nível doméstico como ao nível regional, vão precisar de uma quantidade significativa de insumos: ferro e aço, cabos eléctricos, rolamentos, peças sobressalentes, estruturas metálicas, alimentos, vestuário especializado, entre outros. Que tipo de indústria pode ser implementado, considerando a escala, os standards, a continuidade e o preço da procura esperada? A pergunta de partida é: que indústrias são viáveis e permitem criar as cadeias de valor e ligações mais completas na economia

<sup>9</sup> O outro papel tradicional fundamental da agricultura, garantir a exportação de bens primários semi-processados para sustentação da balança de pagamentos, poderá ser rapidamente ultrapassado pelas outras actividades extractivas, se a porosidade da economia diminuir.

nacional, e têm potencial para gerar, criar novas dinâmicas de diversificação e articulação da base produtiva, aproveitando as dinâmicas existentes? E qual é o quadro macroeconómico mais favorável para promover essas indústrias?

Finalmente, *a partilha de produção* das unidades extractivas entre o Estado e as empresas privadas é particularmente útil, como se de um imposto em espécie se tratasse, nos casos de recursos estratégicos, como os energéticos. O acesso a fontes de energia barata e limpa é vital para a industrialização e desenvolvimento da logística económica e social, e é estratégico do ponto de vista da segurança intergeracional, equilíbrio da balança de pagamentos e geração de alternativas energéticas mais limpas no contexto do ajustamento e minimização das mudanças climáticas.

A questão de fundo é como é que os recursos minerais, energéticos, florestais e marinhos, a terra, a água e as actividades que nela se desenvolvem são enquadrados por uma visão macroeconómica de médio e longo prazos do País. Ao ignorar as dinâmicas extractivas da economia nacional, o PARP perdeu a oportunidade de enfrentar esta questão.

## CONCLUSÕES E LIÇÕES E DESAFIOS PARA O FUTURO

A economia de Moçambique é dominada por capital multinacional e tem como traço comum ser extractiva e porosa. O PARP pretende diversificar a base produtiva e gerar emprego para reduzir a pobreza. Mas ao estabelecer estas intenções, o PARP ignorou as dinâmicas extractivas e a estrutura porosa da economia, apesar de elas determinarem políticas públicas e os processos de apropriação de recursos e produção, acumulação e uso do excedente. Porque é que o PARP não considerou esta realidade? Em especial, porque é que o PARP ignorou o que está estabelecido em outros documentos de política pública? As estratégias industrial, de recursos minerais, de energia, das zonas económicas especiais e de planeamento espacial são centradas nas dinâmicas extractivas da economia, mas sem perspectivas de transformação, ocupando-se, antes, com a reprodução e expansão da economia extractiva – porque é que o PARP discute diversificação ignorando as dinâmicas existentes?

Será que a importância da dinâmica extractiva não foi percebida ou os planificadores não entendem como funciona a economia de Moçambique? Embora possíveis, estas hipóteses seriam inconsistentes com os documentos de política pública que se focam na reprodução e expansão dessa dinâmica extractiva e com os diferentes arran-

jos formais e informais entre o governo e o grande capital para facilitar a apropriação privada de rendas (Castel-Branco 2010; Khan 2008). Será que, como é argumentado, o PARP ignora o grande capital extractivo porque este não precisa de apoio de governo? Mas como é possível definir estratégias de mudança ignorando o que existe – mudar porquê, para onde, como, com quê e com quem? A resposta a qualquer uma destas perguntas depende do que existe.

Quiçá o argumento mais plausível seja outro: o capital extractivo apresenta uma oportunidade de acumulação rápida de riqueza para a elite política e económica nacional. Portanto, o foco principal da industrialização não é o combate à pobreza, nem o aumento da densidade da malha económica e produtiva ou a transformação do padrão de acumulação de capital, mas a intensificação da acumulação extractiva, representada pela aliança do capital multinacional e elites políticas e económicas nacionais. O PARP é um documento importante de negociação da ajuda externa e de negociação entre interesses domésticos em conflito com vista a garantir a estabilidade política e social, mas é irrelevante para dirigir a vida económica real. Portanto, “a vida económica real” não consta no PARP. Aliás, o discurso oficial do Presidente da República e do Governo tem sido focado em gerir as expectativas do povo sobre os recursos minerais, energéticos e outros recursos naturais e enfatizar que estes não vão resolver os problemas da pobreza. Mas enquanto o Presidente da República e o Governo trabalham intensamente para atrair investidores, negociarem contratos e estabelecerem ligações entre o capital nacional e multinacional, também atribuem a responsabilidade da pobreza à atitude mental miserabilista dos pobres e encarregam-nos de combaterem a sua própria pobreza. Se os recursos naturais são tão irrelevantes e a pobreza tão importante, porque é que na prática o governo e o Presidente da República se ocupam somente com os primeiros e se desenvencilham do segundo? Não estará, o executivo, a criar um ambiente psicológico para tentar evitar as pressões sociais e a monitoria sobre a gestão do capital extractivo de modo a tornar a economia extractiva um pasto sem contestação para o capital emergente nacional?

A economia extractiva constitui o modo dominante de acumulação de capital em Moçambique, concentrando os recursos, definindo o desenho das infra-estruturas, da base tecnológica e as qualificações, construindo dinâmicas macroeconómicas que ajudam a reproduzir-se, estruturando as relações de força e as alianças entre o Estado e o capital, influenciando as instituições e a política económica e, assim, estruturando e restringindo as oportunidades para a emergência e desenvolvimento de outras opções. A não consideração das dinâmicas extractivas dominantes e a ausência de uma

estratégia industrial selectiva, apoiada na análise de processos produtivos, interesses e agentes reais, deixa o PARP pouco operacional no que diz respeito à sua capacidade de criar uma base produtiva diversificada e alargada e gerar emprego decente. Ao ignorar as dinâmicas extractivas de acumulação, o PARP perdeu a oportunidade de equacionar a mobilização de recursos domésticos através da retenção, socialização e absorção das rendas da economia extractiva e a concretização de ligações industriais efectivas e prioritárias. Em suma, o PARP perdeu a oportunidade de usar inteligentemente as dinâmicas extractivas de acumulação para atingir os seus objectivos de transformação.

A acumulação privada das elites nacionais com base na privatização de rendas da economia extractiva e especulação não tem potencial para alterar nem a estrutura da economia moçambicana, nem o seu enquadramento na cadeia internacional de acumulação, pelo que não pode servir como ponto de partida válido de promoção da independência económica e do combate contra a pobreza. A interligação entre as classes capitalistas nacionais e o capital extractivo conduz à transnacionalização dos seus interesses, desligando-os dos interesses mais amplos da sociedade (Robinson 2010).

A maior lição da análise feita ao longo deste artigo é que os arranjos entre o grande capital (nacional e multinacional) e o governo são cruciais para projectar o futuro padrão de crescimento de Moçambique. O maior desafio no que diz respeito à diversificação da base produtiva não é a falta de capacidades e competências técnicas, mas a sobre-representação dos interesses do grande capital multinacional/transnacional e seus aliados nacionais na definição e implementação da política pública. A mudança desta situação depende da organização e mobilização políticas, das pressões e lutas políticas na sociedade e no seio do partido dominante, e da capacidade de articular politicamente o discurso sobre a transformação do modo de acumulação em Moçambique, que requer tanto a socialização das rendas geradas na economia extractiva como a sua aplicação numa estratégia de industrialização efectiva. O debate nacional, informativo e participativo sobre o papel do grande capital extractivo no desenvolvimento do país é o primeiro passo para inclusão dos interesses mais amplos da sociedade na construção de políticas públicas.



## REFERÊNCIAS

- Banco de Moçambique, 2003-2010. Balança de Pagamentos. Maputo: Banco de Moçambique.
- Bias, E., 2010. Indústria Extractiva em Moçambique. Disponível no: <http://www.mirem.gov.mz/itie/IndustriaExtractivaMoc.pdf> [Acessado 1 de Novembro, 2011].
- Boas & Associates, 2011. *ITIE Moçambique. Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva: Primeiro Relatório de Reconciliação - ano de 2008.*, Maputo: Boas & Associates.
- Castel-Branco, C.N., 2002. *An investigation into the political economy of industrial policy: the Mozambican case. Tese de Doutoramento não publicada.* Londres: Departamento de Economia do SOAS (Univ. de Londres).
- 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, 29-30 March. <http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/CCA-AI-2004-Impact-of-SA-trade-and-FDI.pdf> [Acessado 12 de Maio, 2012].
- 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., 2011. Desafios de Mobilização de Recursos Domésticos - Revisão Crítica do Debate. In L. de Brito *et al.*, eds. *Desafios para Moçambique 2011*. Maputo: IESE, pp. 111–132.
- Castel-Branco, C.N., 2012a. Fluxos Financeiros Ilícitos em África – recursos escondidos para o desenvolvimento: Reflexões sobre Moçambique. Palestra Organizada pela Universidade A Politécnia e pela Embaixada da Dinamarca. Maputo, 25 de Maio de 2012. [http://www.iese.ac.mz/lib/noticias/2012/FluxosIllicitosK\\_CNCB\\_25052012.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/noticias/2012/FluxosIllicitosK_CNCB_25052012.pdf) [Acessado 13 de Junho, 2012].
- Castel-Branco, C.N., 2012b. Investimento Directo Estrangeiro, Recursos Minerais e Opções para Moçambique: Reflexões. Debate a convite de S. Excia. Primeiro-Ministro. Maputo, 18 de Maio de 2012. [http://www.iese.ac.mz/lib/noticias/2012/IDE\\_RecMinerais\\_PM\\_GDIED\\_CNCB.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/noticias/2012/IDE_RecMinerais_PM_GDIED_CNCB.pdf) [Acessado 2 de Junho, 2012].

- Castel-Branco, C.N., 2012c. Pensando nos “paradoxos” da economia de Moçambique de uma perspectiva de economia política: o sistema extractivo e poroso de acumulação. Palestra para o Comité de Conselheiros da Agenda 2025. Maputo, 28 de Fevereiro de 2012. [http://www.iese.ac.mz/lib/noticias/2012/EconMocParadoxos\\_Agenda2025\\_v2\\_revCNCB.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/noticias/2012/EconMocParadoxos_Agenda2025_v2_revCNCB.pdf) [Acessado 4 de Março, 2012].
- Castel-Branco, C.N. et al., 2005. *Macroeconomics of scaling up aid: the Mozambican case*, Maputo: Mimeo.
- 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. & Ossemane, R., 2010. Crises cíclicas e desafios da transformação do padrão de crescimento económico em Moçambique. In L. de Brito et al., eds. *Desafios para Moçambique 2010*. Maputo: IESE, pp. 141–182.
- Castel-Branco, C.N. & Ossemane, 2012. Política monetária e redução da pobreza em Moçambique – discussão crítica. In L. de Brito et al., eds. *Desafios para Moçambique 2012*. Maputo: IESE.
- CdM, 2007. *Política e Estratégia Industrial, Julho de 2007*, Maputo: Conselho de Ministros (CdM).
- Chang, H.-J., 2002. *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective* 1st ed., New York: Anthem Press.
- Ernst & Young, 2012. *ITIE Moçambique. Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva: Segundo Relatório de Reconciliação – ano de 2009*, Maputo: Ernst&Young.
- Fernando, A., 2010. Estratégia Nacional para Industrialização. Ministério da Indústria e Comércio. Conferência sobre a Competitividade Industrial, organizada pela Associação Industrial de Moçambique (AIMO). Maputo, 22 de Setembro de 2010.
- Financial Times, 2012. Mozambique’s coal and gas rush set to take off. *Financial Times*. March 13, 2012, p.5.
- Fine, B. & Rustomjee, Z., 1996. *The Political Economy of South Africa: From Mineral s-Energy Complex to Industrialisation*, London: C.Hurst & Co.
- GdM, 2011. *Plano de Acção para Redução da Pobreza (PARP) 2011–2014. Aprovado na 15a Sessão Ordinária do Conselho de Ministros*, Maputo: Governo de Moçambique (GdM).
- Hanlon, J. ed., 2011. *Terra move-se para topo da agenda política*, Maputo, Moçambique: CIP e AWEPA.
- Harvey, D., 2005. *The New Imperialism*, Oxford University Press, USA.

- Ibraimo, Y., 2012. Reflexões sobre promoção de emprego e redução de pobreza no Plano de Acção para Redução de Pobreza (PARP 2011 – 2014): Desafios para uma abordagem alternativa. In L. de Brito et al., eds. *Desafios para Moçambique 2012*. Maputo: IESE.
- Justiça Ambiental & UNAC, 2011. *Os Senhores da Terra: Análise Preliminar do Fenómeno de Usurpação de Terras em Moçambique*, Maputo: Justiça Ambiental & UNAC.
- Khan, M.H., 2008. *Vulnerabilities in Market-led Growth Strategies and Challenges for Governance*, London: DFID, School of Oriental and African Studies, University of London.
- Kraemer, R. & Tulder, R. van, 2009. Internationalization of TNCs from the extractive industries: a literature review. *Transnational Corporation*, 18 (1). April 2009, pp.138–156.
- Krause, M. & Kaufmann, F., 2011. Industrial Policy in Mozambique. *Discussion Paper 10/2011*. Bonn: German Development Institute.
- Massarongo, F. & Muianga, C., 2011. Financiamento do Estado com Recurso à Dívida - Problemas e Desafios. In L. de Brito et al., eds. *Desafios para Moçambique 2011*. IESE, pp. 161–184.
- Mining Journal, 2010. Mining industry to boost Mozambique. *Mining Journal*, (6 de Dezembro de 2010). <http://www.miningreview.com/node/18856> [Acessado 12 de Dezembro, 2011].
- Mining Journal, 2011. Next generation. *Mining Journal*, (24 de Junho de 2011.). [http://www.mining-journal.com/comment/next-generation?SQ\\_DESIGN](http://www.mining-journal.com/comment/next-generation?SQ_DESIGN) [Acessado 12 de Dezembro, 2011].
- Ministérios da Agricultura e das Finanças, 2010. Diploma Ministerial 144/2010 de 24 Agosto de 2010.
- MMEC, 2012. Mining Sector Grows to One Billion Dollars Annually. *Mozambique Mining & Energy 3rd Conference (MMEC) & Showcase, 24–25 April 2012*, (2, April 2012), p.19.
- Mosca, J. & Selemane, T., 2011. *El Dorado Tete: Os Mega-projectos de Mineração*, Centro de Integridade Pública.
- MPD, 2012. Estratégia Nacional de Desenvolvimento. Apresentada no XXXVI Conselho Consultivo do Banco de Moçambique. Matola, 25 a 27 de Janeiro de 2012.

- Muianga, C., 2012. Desafios de Desenvolvimento da Base Produtiva: Um olhar a partir do PARP 2011-2014. In L. de Brito *et al.*, eds. *Desafios para Moçambique 2012*. Maputo: IESE.
- Ossemame, R., 2011. Desafios de expansão das receitas fiscais em Moçambique. In L. de Brito *et al.*, eds. *Desafios para Moçambique 2011*. Maputo: IESE, pp. 133–160.
- República de Moçambique, 1997. Lei de Terras. Lei n 19/97 de 1 de Outubro.
- República de Moçambique, 2011. Conta Geral do Estado Ano 2010.
- Robinson, W.I., 2010. *Global Capitalism Theory and the Emergence of Transnational Elites*, UNU-WIDER.
- The Banker, 2011. Mozambique Thinks smaller (boosting the economy of Mozambique to benefit a greater fraction of the population). *The Banker*, (August, 2011), pp.68–69.
- The Economist, 2011. A more hopeful continent: The lion kings? *The Economist*, 6 of January 2011. <http://www.economist.com/node/17853324> [Acessado 30 de Abril, 2012].
- The Oakland Institute, 2011. *Understanding Land Investment Deals in Africa: Mozambique*, The Oakland Institute. <http://www.oaklandinstitute.org/understanding-land-investment-deals-africa-mozambique> [Acessado 13 de Janeiro, 2012].
- Woodhouse, P., 2012. Agricultura, Pobreza e a Receita do PARP. In *Desafios para Moçambique 2012*. Maputo: IESE.
- Wuyts, M., 2011. *Será que crescimento económico é sempre redutor da pobreza?* Maputo: IESE.

## ENTREVISTAS

*Entrevista com António Sousa de Cruz, Director da Direcção Nacional de Estudos e Análise de Política (DNEAP)/Ministério da Planificação e Desenvolvimento (MPD), de 8 de Novembro de 2011. Maputo.*