

«CAPITALIZANDO» O CAPITALISMO DOMÉSTICO

POROSIDADE E ACUMULAÇÃO PRIMITIVA DE CAPITAL EM MOÇAMBIQUE

Carlos Nuno Castel-Branco

O Governo do Estado moderno é apenas um comité para gerir os negócios comuns de toda a burguesia.

(Karl Marx & Friedrich Engels (1848), *Manifesto Comunista*)

INTRODUÇÃO

A economia de Moçambique tem estado a crescer a uma média anual superior a 7% ao longo das últimas duas décadas, e o País tornou-se um dos três principais destinos de capitais privados externos na África Subsariana, em conjunto com a África do Sul e a Nigéria. No entanto, Moçambique tem sido ineficaz e ineficiente a reduzir a pobreza e a criar um padrão de desenvolvimento mais amplo, diversificado, articulado e inclusivo, e tem gerado dinâmicas aceleradas de endividamento público. Este aparente paradoxo pode ser mais bem explicado num quadro analítico de economia política que se foque no sistema social de acumulação e que forneça uma narrativa unitária das dinâmicas de crescimento e dos seus aparentes paradoxos.

Este artigo argumenta que o traço dominante da economia política de Moçambique é o seu foco na formação de oligarquias financeiras nacionais, num processo clássico de acumulação primitiva de capital. Dadas as condições históricas específicas, este processo foca-se em três elementos fundamentais e inter-relacionados, nomeadamente: a maximização de influxos de capital externo, em forma de investimento directo estrangeiro ou empréstimos comerciais sem condicionalismos políticos; o desenvolvimento de ligações entre estes influxos e o processo doméstico de acumulação primitiva de capital; e a reprodução de um sistema de relações de trabalho em que a força de trabalho é remunerada abaixo do seu custo social de subsistência, e as famílias são responsabilizadas por alimentar os trabalhadores assalariados e manter as reservas de força de trabalho baratas através da produção para autoconsumo. Crescimento económico não é um objectivo em si, mas é, por um lado, o resultado da expansão resultante dos influxos de capital e, por outro, uma necessidade para manter as expectativas

dos investidores altas e reproduzir os influxos de capital. Igualdade ou pobreza não são enfoques reais deste processo socioeconómico e político, mas a diferenciação social, a reprodução de reservas de força de trabalho, a deterioração das condições e o afunilamento das oportunidades de emprego fazem parte orgânica do processo de acumulação. Endividamento público é tanto o resultado de um processo de expropriação do Estado como é um instrumento de rápida expansão de uma economia de bolha. Este artigo foca-se na problemática da porosidade da economia, que, argumenta-se, é o mecanismo principal através do qual as ligações entre capital doméstico e multinacional são desenvolvidas, com o estímulo e o apoio do Estado.

A porosidade económica pode ser, em parte, criada e mantida devido às limitadas capacidades institucionais – de colecta de impostos, negociação de contratos, planificação e previsão fiscal, gestão da dívida, controlo da fuga de capitais, entre outros – mas também pode ser uma componente central na relação tripartida entre o Estado e o capital financeiro multinacional e doméstico. A porosidade é não apenas um perda absoluta de rendimento para corporações estrangeiras fora da economia, mas também pode ser parte do processo de expropriação social (incluindo do Estado) com o objectivo de desenvolver classes capitalistas nacionais, ou seja, pode ser um mecanismo de transferência de recursos entre grupos sociais e sectores da economia, representando uma perda para a sociedade no seu conjunto e um ganho para determinadas facções do capital. As dinâmicas históricas e sociais que criam porosidade podem, portanto, ser as mesmas que criam uma economia com estruturas afuniladas de produção e comércio, um desenvolvimento de um sistema financeiro especulativo e opções e escolhas, no que diz respeito às finanças e despesa públicas, que são consistentes com o acelerado endividamento.

O artigo começa com uma discussão sobre porosidade e a sua relação com a acumulação privada de capital. Em seguida, descreve e discute os mecanismos e magnitude da porosidade. A secção posterior discute a relação entre porosidade e o sistema financeiro, em especial como estimula o desenvolvimento de um sistema financeiro cada vez mais especulativo que, por sua vez, ajuda a reproduzir as condições económicas da porosidade. A última secção chama a atenção para as implicações gerais da porosidade económica e para o debate sobre opções de política para mudança.

POROSIDADE ECONÓMICA COMO ESTRATÉGIA DE ACUMULAÇÃO PRIVADA DE CAPITAL

Esta secção estabelece o quadro para a discussão da relação entre porosidade económica e acumulação privada de capital em Moçambique. Começa com uma discussão sobre porosidade,

seguida por uma definição do conceito de acumulação de capital, terminando com um breve resumo histórico que contextualiza o papel da porosidade económica na formação das classes capitalistas nacionais em Moçambique.

POROSIDADE ECONÓMICA

A porosidade económica é a ineficiência na retenção de excedente *não cometido*, que poderia ser utilizado para o *desenvolvimento da economia como um todo* (Castel-Branco, 2010, 2014). A retenção de excedente para a reprodução simples da mesma actividade – por exemplo, compra de matérias-primas, peças sobressalentes, combustíveis ou, mesmo, novo equipamento para a mesma actividade – não liberta capacidades para a expansão alargada da base produtiva. Se cada empresa absorver todo o excedente produzido na sua reprodução simples, a economia e a sociedade não adquirem recursos para se desenvolver para além dos interesses e objectivos específicos de cada corporação. Portanto, a retenção de recursos «livres» que possam ser usados para transformação económica e social é central na discussão sobre porosidade.

A porosidade pode ser entendida de duas formas. Por um lado, pode ser vista como uma perda de excedente que sai da economia para o exterior (por exemplo, na forma de repatriamento de lucros, transferências fiscais ou fuga ilícita de capitais) e que poderia ser usado para o desenvolvimento da economia doméstica como um todo (chamemos-lhe «porosidade de tipo 1»). Neste caso, a porosidade favorecerá apenas capital estrangeiro, em vez de dinâmicas domésticas de acumulação. Esta forma de porosidade seria captada, *ceteris paribus*, pela diferença positiva entre o Produto Interno Bruto (PIB), que regista o valor acrescentado realizado no território nacional, e o Produto Nacional Bruto (PNB), que é o PIB calibrado pelas transferências líquidas com o exterior. Se o PIB for maior que o PNB, pelo que ($PIB - PNB > 0$), a economia produz mais excedente dentro do seu território do que retém. Logo, a forma 1 de porosidade deve existir. Como é evidente, esta comparação entre PIB e PNB é apenas o primeiro passo na identificação de porosidade de tipo 1, sendo importante colocar estas grandezas no contexto de estruturas económicas (produtivas, de emprego, fiscais e financeiras) em períodos e fases históricos concretos.

Por outro lado, a porosidade pode ser um mecanismo de transferência de recursos e rendimentos públicos para promover acumulação privada de capital, particularmente nas suas fases iniciais (acumulação primitiva de capital) ou em períodos de crise (Fine, 2009, 2012; Marx, 1976). Chamemos-lhe «porosidade de tipo 2». Neste caso, a porosidade pode ser definida mais clara e geralmente como um mecanismo de expropriação do Estado e da sociedade em geral para promoção de ganhos privados, requerendo a submissão das políticas públicas mais gerais aos interesses do mercado capitalista, em especial os do capital financeiro (Fine, *op. cit.*). A porosidade 2 pode não ser captada pela diferença entre PIB e PNB se parte da perda social de excedente for para capitalistas nacionais que o aplicam na economia doméstica. É mais prová-

vel que a forma 2 de porosidade seja captada pelo seu impacto nas condições fiscais e monetárias, pela incapacidade do Estado em prosseguir objectivos sociais e económicos amplos apesar do aumento significativo do excedente disponível (Fine, *op. cit.*), e pelo padrão afunilado das ligações e dos focos de investimento públicos e privados (Castel-Branco, 2010, 2014).

O impacto mais óbvio da porosidade é a dificuldade de mobilizar recursos para o desenvolvimento social e económico alargado, o que contribui para o «paradoxo» comum do desenvolvimento desigual do capitalismo entre e dentro de economias (Lenin, 2010; Bukharin, 2003). No entanto, outro impacto da porosidade pode ser a criação de oligarquias financeiras domésticas (Marx, 1981; Lenin, *op. cit.*), independentes ou dependentes de capital multinacional, ao mesmo tempo que se expandem as áreas de mercantilização e as oportunidades de geração de lucros privados, abrangendo actividades de natureza pública ou comunitária, como a saúde, a educação, os transportes, a segurança social, a justiça, a segurança pública, o saneamento e o acesso a água potável, entre outras (Luxemburg, 2003).

Deste modo, é importante entender as dinâmicas sociais e económicas da porosidade, porque estas podem não ser simples falhas técnicas e institucionais no sistema de gestão económica, ou alguma forma conhecida de extracção de rendas especulativas e/ou ilícitas pelas multinacionais à custa da economia doméstica (que resultem de incentivos fiscais, fuga ilícita de capitais, baixas taxas de reinvestimento de lucros, preços de transferência, etc.). Mas mais interessante, sério e complexo, é que a porosidade pode ser predominantemente uma estratégia mais geral de acumulação capitalista, tanto nas suas fases primitivas como nas fases de reestruturação durante crises de acumulação.

ACUMULAÇÃO CAPITALISTA

Nesta fase, é importante introduzir o conceito de acumulação de capital. Como foi mencionado anteriormente, os aparentes paradoxos da economia de Moçambique podem ser mais bem explicados num quadro analítico de economia política que se foque no sistema social de acumulação e que forneça uma narrativa unitária das dinâmicas de crescimento e das suas contradições. A acumulação não se restringe ao crescimento económico e às suas estruturas, mas refere-se à relação dialéctica entre o desenvolvimento das forças produtivas, isto é, das capacidades, logística, tecnologias e técnicas de produção, e as relações sociais de classe que evoluem com o desenvolvimento das forças produtivas e que estruturam a produção, a distribuição e a utilização do excedente. Portanto, a acumulação capitalista diz respeito à expansão do modo capitalista de produção para todas as esferas da sociedade e, por consequência, à expansão da produção de mercadorias, da mercantilização de novas áreas de actividade económica e social e da proletarização da força de trabalho (Marx, 1976; Luxemburg, 2003).

Marx (*op. cit.*) descreve o processo de acumulação primitiva de capital como nada mais do que a separação dos produtores dos meios de produção. Isto é, a acumulação primitiva de capital

é um processo social, económico e político que opera duas transformações fundamentais na sociedade: por um lado, os meios sociais essenciais de subsistência e de produção são transformados em capital e, por outro, os produtores directos são transformados em trabalhadores assalariados, separados da posse desses meios sociais de subsistência e produção. Este processo começa com a expropriação da terra e da população agrícola, o controlo das condições de trabalho e de contratação para aumentar lucros remunerando a força de trabalho abaixo do seu custo de subsistência, a reprodução de um exército de desempregados e subempregados disponíveis mas cujos custos de reprodução social são suportados pelos próprios e pelas suas famílias ou por organizações de caridade, e não pelo Estado ou pelo capital. Historicamente, a revolução agrária é uma parte central deste processo de acumulação primitiva, devido a quatro factores: (i) a «libertação», ou separação, da força de trabalho em relação à terra e aos meios de produção da sua subsistência, criando as «reservas» de força de trabalho assalariada; (ii) a produção dos meios de subsistência a baixo custo que permitam a reprodução social da força de trabalho barata; (iii) a provisão de um mercado doméstico para a produção industrial emergente e de matérias-primas para a indústria; e (iv) a transformação da terra em capital.

A porosidade económica, especialmente a de tipo 2, é associada à expropriação e mudança de propriedade dos recursos (terra, água, recursos minerais, rendas públicas, força de trabalho, etc.) e à distribuição, apropriação e disponibilização, ou aplicação, de excedente. A porosidade não gera mais-valia mas distribui-a dentro de relações de classe que estruturam o processo de acumulação. Em condições históricas específicas, a expropriação do Estado, com a ajuda do Estado, dos bens e rendas públicos para benefício privado pode tornar-se uma característica dominante de um processo mais geral de reestruturação da economia e de acumulação de capital, transferindo poder, propriedade e rendas do público mais geral para a formação, ou capitalização, de facções específicas do capitalismo.

POROSIDADE E ACUMULAÇÃO PRIMITIVA EM MOÇAMBIQUE NA ERA DA FINANCEIRIZAÇÃO DO CAPITAL

Moçambique está numa fase inicial de formação das suas classes capitalistas nacionais. O colonialismo directo, com base na migração em grande escala de colonos portugueses e comerciantes da Ásia do Sul e do Leste, associado à penetração de grande capital das plantações, subjugação ao grande capital mineral-energético da região, e envolvendo maciça expropriação de terras e restrições no acesso a finanças em condições competitivas, «conspiraram» para criar uma base empresarial nacional fragmentada, de pequena escala e financeiramente fraca. Na maior parte do período colonial, as formas dominantes de diferenciação social dependeram do trabalho migratório, do acesso a condições de trabalho assalariado permanente nos grandes pólos de emprego dentro da economia (plantações, caminhos-de-ferro, serviços comunitários e aparelho do Estado) e das condições comerciais e dos termos de troca

ao longo das fronteiras. O posicionamento anticapitalista do primeiro governo moçambicano pós-independência, assim como o bloqueio económico de que Moçambique foi alvo pelo regime do *apartheid* na África do Sul – que afectou o recrutamento de força de trabalho migratória e os níveis de emprego no porto de Maputo e nos caminhos-de-ferro da zona sul, na época os maiores empregadores de força de trabalho moçambicana –, desencorajou ou impediu o desenvolvimento de uma classe de capitalistas moçambicanos com base produtiva, mas encorajou a emergência de acumulação especulativa, particularmente no que diz respeito ao comércio rural, que na época era dominado por moçambicanos de origem asiática (CEA, 1979; Mackintosh, 1987; O’Laughlin, 1981, 1996; Wuyts, 1981, 1989).

A introdução do Programa de Reabilitação Económica (PRE),¹ em 1987, foi a primeira oportunidade sistemática e em grande escala para o desenvolvimento de classes capitalistas nacionais, através da privatização maciça de activos do Estado, na medida em que mais de 1200 empresas públicas e acções do Estado em outras tantas empresas foram privatizadas. As empresas maiores e mais viáveis foram negociadas directamente com potenciais investidores estrangeiros, de modo a relançar a produção em áreas-chave da economia, geradoras de receita fiscal (como as cervejas e os tabacos) e de moeda externa (açúcar e camarão), empregadoras (como as açucareiras e as têxteis) e produtoras de bens para apoio à expansão e viabilização da comercialização agrária (pneus, utensílios agrícolas, vestuário e têxteis). Firms mais pequenas e obsoletas, que representaram cerca de 80% dos activos privatizados, foram vendidas, a baixo custo, a um grupo de empresários moçambicanos emergentes que, na sua quase totalidade, era formado por gestores de empresas públicas, veteranos da luta de libertação nacional e comerciantes. O processo de privatização para este grupo de pequenos capitalistas nacionais emergentes foi subsidiado pelo Estado de três formas: os preços dos activos eram baixos; a maioria dos compradores pagou não mais do que 20% do valor negociado pelos activos adquiridos; e um grupo específico de compradores, veteranos da luta de libertação nacional, beneficiou de fundos públicos concessionais para estas aquisições. No mesmo período, a reestruturação e privatização acelerada da banca pública, em nome da eficiência e da eficácia económicas, encorajou uma fraude financeira maciça, cuja investigação conduziria ao assassinio do maior jornalista investigador do período pós-independência em Moçambique, Carlos Cardoso, e do gestor bancário António Siba-Siba Macuácuca, e que foi mais tarde coberta pelo Estado com dívida pública contraída junto do FMI (Hanlon, 2001).

¹ O PRE foi um programa clássico de ajustamento, liberalização e estabilização económica, em linha com o chamado Consenso de Washington, liderado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. Este programa, na sua forma extrema de terapia de choque, terá decorrido entre 1987 e 1991. A partir de 1992, foi introduzido o PRES, Programa de Reabilitação Económica e Social, que reconhecía os efeitos sociais nocivos do PRE, introduzia limitados sistemas de segurança social para as camadas sociais mais negativamente afectadas pela austeridade social do programa e tentava, igualmente, responder à enorme crise humanitária que emergiu da guerra e do retorno dos cerca de quatro milhões de deslocados de guerra.

No entanto, além dos subsídios implícitos da privatização, do acesso a fundos públicos e do «assalto» aos restos da banca estatal, não havia estratégias, políticas e mecanismos específicos para apoiar a reabilitação e o desenvolvimento das firmas privatizadas – o Estado privatizou rendas e activos seus e absorveu custos, mas sem uma contrapartida produtiva. Assim, cerca de 40% das firmas privatizadas faliram nos primeiros cinco anos pós-privatização, e mais de metade das restantes foram transaccionadas por dinheiro ou acções em novas firmas, ou transformadas em armazéns. Naturalmente, o Estado não conseguiu nem mobilizar recursos financeiros (da venda dos activos e do potencial fiscal que existiria se as firmas tivessem sido desenvolvidas), nem gerar empenho produtivo, nem reabilitar a base produtiva (Castel-Branco & Cramer, 2003; Cramer, 2001; UTRE, 1996, 1999; World Bank, 1996). Combinada com a fraude bancária (Hanlon, *op. cit.*), a privatização de activos do Estado a aspirantes a empresários moçambicanos foi, sobretudo, uma estratégia para acomodar pressões sociais crescentes de elites económicas e políticas em emergência, de modo a promover a formação de novas classes nacionais de proprietários privados de activos económicos. Portanto, esta privatização maciça de activos produtivos e financeiros do Estado, com enormes perdas sociais e alguns ganhos privados, foi a primeira onda sistemática, e em grande escala, de expropriação do Estado para benefício especulativo privado.

Nos princípios dos anos 1990, o colapso do regime do *apartheid* e a vitória do movimento de libertação na África do Sul conduziram à remoção das sanções económicas contra o capitalismo sul-africano, que, dada a oportunidade, se lançou num esforço de globalização. A interacção entre as economias de Moçambique e África do Sul começou a transformar-se: Moçambique deixou de ser uma economia predominantemente fornecedora de serviços de transporte e força de trabalho migrante, para se tornar predominantemente receptora de investimento directo estrangeiro (IDE), através do sistema financeiro sul-africano, ligado ao complexo mineral-energético; e a África do Sul tornou-se o maior parceiro comercial de Moçambique (Castel-Branco, 2002b, 2003). Esta transformação da integração económica de Moçambique no chamado espaço económico sul-africano representou dois importantes desafios para os capitalistas moçambicanos emergentes. Por um lado, passaram a enfrentar uma competição intensa e crescente dos bens e serviços disponibilizados por firmas sul-africanas em Moçambique, que eram geralmente mais baratos e de melhor qualidade, tinham melhor reputação, eram fornecidas com maior fiabilidade e beneficiavam de melhores serviços aos clientes. Por outro lado, a penetração do capital sul-africano, via IDE e investimento de agências públicas sul-africanas, em todas as esferas da actividade económica – no complexo mineral-energético (com os grandes investimentos na fundição de alumínio Mozal, na sua fornecedora de energia, Motraco, nas reservas de gás natural de Pande e Temane), nos portos e caminhos-de-ferro, em sectores industriais com características oligopolistas na região e com grandes economias de escala (açúcar, cimento, bebidas, moagens de cereais, entre outros), cons-

trução, comércio retalhista, turismo e finanças –, tornou-se rapidamente muito significativo. Além disso, o sucesso do IDE sul-africano encorajou investimento externo adicional de outras origens, inicialmente associado a empresas e capital financeiro sul-africanos, que se expandiu em linha com as expectativas de um *boom* de recursos em Moçambique – terra e água para a expansão da produção de açúcar e biocombustíveis e, mais tarde, minerais e energia (carvão, hidrocarbonetos, areias pesadas, fosfatos e outros). Em relação com estes desenvolvimentos, expandiram as ligações com firmas sul-africanas fornecedoras de bens e serviços para os grandes empreendimentos e, onde as economias de escala fossem pouco significativas e as vantagens locacionais mais importantes, surgiu investimento estrangeiro na base logística orientada para os grandes projectos de IDE. Portanto, objectivos oligopolistas internacionais, concretizados por via de IDE e de outras formas de financiamento externo, estruturaram a economia nacional, formando as bases de uma economia extractiva como modo de acumulação de capital. Mas estes objectivos e processos também se tornaram uma ameaça para as oportunidades e para o espaço de expansão de uma classe de aspirantes a capitalistas nacionais, sem capital, proprietários de activos obsoletos e sem experiência empresarial.

De modo a transformar estes desafios e ameaças em oportunidades para capitalistas nacionais emergentes, o governo lançou a segunda onda de expropriação do Estado visando maximizar influxos de capital externo privado, nomeadamente: a aceleração da disponibilização de reservas de recursos minerais, carvão e hidrocarbonetos no mercado; a adjudicação de enormes concessões destes recursos para empresas multinacionais; a privatização da gestão de algumas infra-estruturas públicas para reduzir os custos marginais dos grandes investidores e criar novas oportunidades de lucros, mercantilizando áreas de serviços públicos; a introdução e manutenção de um sistema de benefícios fiscais para grandes corporações, redundantes em termos de atracção e alocação de investimento mas importantes como moeda de troca, para garantir acesso à estrutura accionista e a lugares nos conselhos de administração das corporações para representantes da elite económica e política nacional; a aceleração e utilização da dívida pública e de parcerias público-privadas (PPP) para financiar grandes projectos de infra-estruturas e serviços, gerando oportunidades de negócios para facções de capitalistas domésticos, mas comprometendo os hipotéticos fluxos de rendimentos dos hidrocarbonetos no futuro com o financiamento do investimento e subsídios implícitos de curto prazo (Castel-Branco, 2010, 2014, 2015; Machel, 2011, 2012; Nhachote, 2010).

Em resumo, as classes capitalistas emergentes moçambicanas resultam, na generalidade, de dois diferentes processos de expropriação do Estado para benefício privado. Primeiro, foi a transferência maciça e subsidiada de empresas e acções do Estado para elites políticas e económicas nacionais que basicamente criou uma classe não produtiva de proprietários de activos obsoletos, sem capital nem experiência industrial e de gestão. Os interesses destes grupos foram, então, desafiados e ameaçados pela penetração de IDE em sectores oligopolistas ou com base em

recursos e pela expansão da liberalização do comércio com o mundo, em especial com a África do Sul. A resposta estratégica do Estado a esses desafios e ameaças foi o lançamento da segunda grande onda de expropriação do Estado, de modo a maximizar os influxos de capital externo e a garantir a absorção de uma parte dos lucros desses influxos por facções das classes capitalistas nacionais emergentes.

De facto, a palavra de ordem da III República, liderada por Guebuza, «combater o deixa andar», pode ser mais bem entendida neste contexto – se não for possível acumular sem fortes ligações, e dependência, em relação ao capital multinacional, em vez de deixar andar é melhor chamar as grandes corporações, para grandes projectos, de preferência caros, porque implicam maiores influxos de capital, e juntar-se a elas para extrair uma proporção dos lucros para «capitalizar» o capitalismo doméstico.

A economia que resulta deste processo é extractiva, afunilada e porosa, dadas as condições históricas específicas em que se desenvolve a acumulação primitiva de capital em Moçambique.

MECANISMOS E MAGNITUDE DA POROSIDADE ECONÓMICA

O debate sobre a apropriação do excedente dos megaprojectos, sobretudo associado ao complexo mineral-energético, capta uma parte essencial das dinâmicas da porosidade. O debate tem sido intensificado à medida que novos recursos naturais são postos à disposição do mercado, e o público vai ficando mais consciente dos custos sociais (expropriações, deslocações de comunidades, impactos ambientais, destruição de actividades produtivas locais, entre outros), e do rendimento potencial e real gerado com recurso, supostamente, à propriedade do público (através do Estado) e à expropriação desse Estado para ganhos privados à custa de perdas sociais. A resposta do governo e das autoridades monetárias e fiscais, perante a pressão crescente da opinião pública acerca da renegociação dos contratos com os megaprojectos e da maior transparência na gestão dos recursos públicos, varia e é contraditória: por vezes apoia estas ideias incondicionalmente – como quando o governador do Banco de Moçambique e o presidente da Autoridade Tributária de Moçambique apelaram à renegociação dos contratos dos megaprojectos para relaxar a pressão na política monetária, reduzir a velocidade do endividamento público e libertar recursos para diversificar a base produtiva (Canal de Moçambique, 2011; *O País*, 2011a, 2011b) –, outras hesita, e, em alguns momentos, caricaturiza estas ideias e depois critica e rejeita essa caricatura (Guebuza, 2012; AIM, 2012a; Lusa, 2012; *O País*, 2012). No seu conjunto, a preferência do governo pela porosidade económica, pela apropriação privada do excedente e pela socialização dos custos; a preferência do capital internacional por grandes concessões e especulação com recursos naturais, obras públicas e dívida; e a preferência de facções do capital nacional pela logística, pela especulação da dívida pública, pelos

recursos e pelo acesso à estrutura accionista dos grandes projectos sem realizar a sua participação financeiramente sugerem que a porosidade económica joga um papel estratégico na aceleração da acumulação privada de capital, de forma centralizada e concentrada. Este argumento é apoiado por um vasto leque de informações postas a circular pelo Centro de Integridade Pública (CIP), através da sua base de dados sobre elites e recursos naturais (Machel, 2011, 2012; Nhachote, 2010).

Um argumento comum do governo é que os megaprojectos ainda não geram excedente tributável, pelo que é irrealista e, por vezes, até antipatriótico fazer demandas sobre a socialização dos benefícios da sua actividade.

Ironicamente, ao mesmo tempo que apela à gestão e à redução das expectativas e demandas dos cidadãos e comunidades, o governo cria, exagera e usa expectativas sobre rendimentos futuros de futuras explorações de minerais, carvão e hidrocarbonetos como garantia para atracção de mais capital externo, incluindo em forma de dívida pública comercial galopante, que favorece a expansão do capital de grande escala. Estes recursos, cuja exploração ainda não começou, mas com base nos quais as expectativas de rendimento são criadas para atrair capital, ainda estão longe de gerar qualquer rendimento, e há grande incerteza sobre os rendimentos líquidos que vão ser gerados, pois a avaliação comercial de muitos destes projectos ainda não está concluída, os custos logísticos são elevados e os preços mundiais são voláteis. Quanto mais longe no tempo, mais incerto será o rendimento líquido. Logo, os investidores procuram protecção de curto prazo para o seu investimento, e os instrumentos de segurança variam: acesso aos recursos e infra-estruturas públicas a baixo custo, por via da expropriação do Estado; garantias de financiamento público para a logística e para as infra-estruturas destinadas a grandes projectos privados, com base em dívida pública e PPP; adjudicação, pelo Estado, de grandes concessões de recursos, que podem ser renegociados especulativamente entre corporações, refinanciando-as; protecção da propriedade, do investimento, dos contratos e do *statu quo* fiscal e cambial; entre outros. Estas dinâmicas de formação de expectativas e protecção de expectativas de rendas geram um processo de expansão com características de bolha económica (Castel-Branco, 2015).

Esta secção pretende atingir dois objectivos principais. Primeiro, demonstrar que já existe excedente tributável em alguns megaprojectos. Nestes casos, a tributação efectiva poderia contribuir significativamente para a receita pública, reduzindo pressões sobre a política monetária, desacelerando o endividamento e libertando recursos para o desenvolvimento mais amplo, articulado e diversificado da base produtiva e comercial e, por consequência, ajudando a substituir importações, gerando empregos produtivos e diversificando e multiplicando a base fiscal. Segundo, demonstrar quais são os mecanismos e a magnitude da porosidade.

Há custos muito difíceis de calcular, quer por causa do acesso aos dados quer porque a avaliação depende de pressupostos sobre ligações e efeitos multiplicadores que podem ou não

acontecer, tornando os indicadores muito subjectivos. Estudos de caso permitirão acumular evidência para tratar deste tipo de custos. Por isso, esta secção foca-se em três áreas apenas, mais mensuráveis a partir de dados macroeconómicos: tributação, fuga de capitais e dívida pública.

INCENTIVOS FISCAIS

REDUNDÂNCIAS, INEFICIÊNCIAS E PERDAS DE RECEITA CORRENTE

Esta discussão é feita com dados de apenas três grandes corporações multinacionais ou empresas detidas por corporações multinacionais que operam em Moçambique, ligadas ao complexo mineral-energético, que já vêm realizando lucros economicamente tributáveis há pelo menos quatro anos. Esta selecção foi feita para evitar o contra-argumento de o debate sobre renegociação dos contratos e socialização dos ganhos dos megaprojectos ser irrealista por não haver, ainda, matéria economicamente tributável (estes projectos diferem claramente da situação dos recursos minerais e energéticos, ainda em prospecção ou cativos, que ainda não produzem um fluxo de rendimentos seguro, mas com base nos quais se constroem expectativas que garantem o contínuo e acelerado endividamento público).

A principal destas corporações é a Mozal, fundição de alumínio, localizada em Beluluane, que produz mais de 500 mil toneladas de alumínio por ano, importa o grosso das matérias-primas (da Austrália) e energia (da África do Sul), representa cerca de 99% da produção da indústria metalúrgica e pouco mais de 60% do produto industrial, contribui com cerca de 40% das exportações de bens do País e emprega cerca de 1500 trabalhadores. O principal accionista da Mozal é a BHP Biliton, que domina o mercado mundial de metais não preciosos, seguido pela Mitsubishi, pela IDC (para-estatal sul-africana), e pelo governo moçambicano. Na altura em que foi realizado (entre 1996 e 2003), o investimento de raiz na Mozal representava entre 40% e 50% do PIB de Moçambique. A sua actividade comercial iniciou-se em 2000. A segunda corporação é a Sasol, de origem sul-africana, que controla uma fracção significativa do mercado de combustíveis líquidos na África Austral, sendo a única empresa regional que converte combustíveis sólidos e gasosos em líquidos. Em Moçambique, a Sasol detém e explora as reservas de gás natural de Pande e Temane, bem como o gasoduto que transporta o gás para Seconda, na África do Sul, onde é realizada a sua liquefação. A operação comercial da Sasol iniciou-se em 2004. A terceira corporação é a Kenmare, originalmente irlandesa, que mudou recentemente a sua base para as Maldivas, um paraíso fiscal. Esta corporação explora as areias pesadas de Moma, de onde extrai ilmenite, rutile e zircon. A operação comercial da Kenmare iniciou-se em 2009. Estas companhias beneficiam de incentivos fiscais significativos de vários tipos – isenções de impostos sobre valor acrescentado corporativo, impostos de superfície insignificantes, depreciação acelerada, entre outros, por períodos variáveis mas não inferiores a dez anos. Além destes incentivos, estas empresas são compensadas pelo investimento que tenham feito em infra-estru-

tura supostamente pública (como vias de acesso), não pagam impostos sobre lucros, mesmo depois de expirado o período de férias fiscais, antes de recuperarem 125% do seu investimento inicial, não pagam tarifas aduaneiras sobre a importação de matérias-primas e equipamentos e beneficiam de repatriamento livre dos seus lucros. Os períodos de incentivos podem ser estendidos a pedido das empresas, dependendo de factores como flutuações cambiais ou dos preços internacionais destas *commodities*, que podem afectar a rentabilidade dos projectos.

Entre 2008 e 2012, estas três corporações contribuíram com mais de 20% do PIB e menos de 2% das receitas fiscais. O seu contributo fiscal combinado (impostos corporativos, sobre o rendimento dos trabalhadores, de superfície e *royalties*) correspondeu a apenas 3% do valor total das suas vendas. Os *royalties*, em dinheiro e em géneros, foram a principal fonte do contributo fiscal destas empresas (54% do total do seu contributo), seguidos de impostos sobre o rendimento dos trabalhadores (26%), impostos sobre os rendimentos corporativos (15%) e impostos de superfície (5%) (BdM, 1995-2012; GdM, 2010). A Tabela 1 mostra as diferentes formas de contributos fiscais [impostos e taxas de diferentes tipos e contributos para responsabilidade social corporativa (RSC)] apenas para a Sasol e a Kenmare, e somente para o período 2008 e 2009, como percentagem das vendas destas companhias. Estes dados são confirmados e oficialmente publicados como parte da iniciativa de transparência da indústria extractiva em Moçambique (ITIE) (Boas & Associates, 2011; BDO, 2011; Ernst & Young, 2012; Ossemame, 2012), que somente cobre empresas da indústria mineira e de hidrocarbonetos, e, à data da produção deste artigo, apenas para os dois anos mencionados. Não estão disponíveis dados desagregados sobre as contribuições de outras empresas por tipo de taxa ou tarifa. Por isso, a Tabela 1 é limitada àquelas duas empresas e àquele período.

TABELA 1: PESO RELATIVO DAS DIFERENTES FORMAS DE CONTRIBUTO SOCIAL DA KENMARE E DA SASOL (DADOS COMBINADOS DE 2008 E 2009), EM PERCENTAGEM DAS VENDAS DE CADA UMA DAS EMPRESAS

	TOTAL	IMPOSTOS DIRECTOS		ROYALTIES		RSC	IMPOSTOS DE SUPERFÍCIE
		IRPC	IRPS	CASH	ESPÉCIE		
Kenmare	5%	0,3%	3%	1%	0%	1%	0,1%
Sasol	5%	0,003%	0,3%	1,5%	2,5%	1%	0%
Total	5%	0,07%	1%	1%	2%	1%	0,02%

Fonte: Boas & Associates (2011); BDO (2011); Ernst & Young (2012); Ossemame (2012).

No total, o contributo social das duas empresas corresponde a 5% das suas vendas (4% de vários tipos de contribuições fiscais e *royalties* e 1% de RSC). Em ambos os casos, o contributo do imposto sobre rendimentos do capital (IRPC) é irrelevante (0,3% das vendas da Kenmare e 0,003% das vendas da Sasol), o mesmo acontecendo em relação ao contributo dos impostos de superfície (0,1% e 0,02%, respectivamente). Os contributos mais relevantes são do imposto sobre os rendimentos dos trabalhadores (IRPS) (3% das vendas, no caso da Kenmare) e *royal-*

ties (4% das vendas, no caso da Sasol, sendo 2,5 pontos percentuais, ou pouco mais de 60%, em espécie). No total, os impostos sobre os rendimentos (directos) correspondem a 1% das vendas das duas empresas nos dois anos, sendo o contributo do IRPC irrelevante. Outras acções de responsabilidade social corporativa contribuem com 1% das vendas, nos dois casos.

A Tabela 2 mostra o rácio (índice de base 100) entre a receita total do governo proveniente da colecta de impostos sobre rendimentos corporativos e sobre rendimentos dos trabalhadores, com e sem isenções fiscais em dois megaprojectos, Mozal e Sasol. O rácio, $i = \frac{iIRPC}{iIRPS} * 100$, mede o contributo relativo dos dois tipos de impostos directos para as receitas totais do governo. Se ambos contribuírem com o mesmo peso, o rácio será igual a 100. Quando o rácio é inferior a 100, o contributo dos rendimentos dos trabalhadores excede o dos rendimentos corporativos. Normalmente, se as receitas fiscais sobre impostos corporativos forem inferiores às dos impostos sobre rendimentos dos trabalhadores, o capital estará a ser subsidiado com incentivos fiscais. No caso em análise na Tabela 2, o rácio real é o que inclui incentivos sobre IRPC para a Mozal e Sasol (portanto, com as isenções reais de que estas empresas beneficiam), enquanto o rácio sem incentivos (quando os incentivos são eliminados e os impostos pagos) é, obviamente, uma simulação (com base na desagregação dos dados da conta geral do Estado). A Tabela 2 ilustra dois fenómenos combinados. Primeiro, para a maior parte do período, onze dos doze anos, o rácio é inferior a 100 quando os incentivos (isenções de IRPC) são aplicados (situação real); se os incentivos forem eliminados, o rácio é superior a 100 em oito dos doze anos, apesar da crise dos preços mundiais do alumínio nos últimos quatro anos do período discutido. O espaço fiscal e, por equivalência, a ociosidade fiscal (ou porosidade fiscal) são consideráveis. Segundo, o impacto da variação dos incentivos fiscais corporativos é significativo, apesar de apenas se fazer esta variação sobre dois projectos. Ou seja, dois projectos de grande dimensão podem mudar significativamente a dinâmica fiscal da economia como um todo.

TABELA 2: COMPARAÇÃO DO CONTRIBUTO RELATIVO DO IRPC E DO IRPS DA MOZAL E SASOL, COM E SEM INCENTIVOS FISCAIS SOBRE OS RENDIMENTOS DE CAPITAL (ÍNDICE DE BASE 100)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
IRPC/IRPS com incentivos	88	60	55	50	40	42	53	67	91	96	96	114
IRPC/IRPS sem incentivos	na	na	na	na	43	107	127	149	173	149	135	128

Fonte: GdM, 2000-2011.

Resumindo, o cenário real é aquele em que os rendimentos dos trabalhadores têm contribuído geralmente mais para as receitas fiscais do que os do capital, apesar de cerca de 55% da população viver na pobreza, menos de 10% da população activa ter emprego formal, sobre a qual são colectados os impostos sobre rendimentos do trabalho, e de a economia estar, há duas décadas, a crescer a um ritmo médio anual de mais de 7%. A partir de 2010, o rácio começou a inverter-se devido a dois fenómenos: melhorias na administração fiscal que tendem a reduzir a evasão

fiscal e receitas extraordinárias sobre capitais resultantes da tributação da especulação com recursos naturais entre multinacionais. A contínua presença de incentivos fiscais ainda mantém, e tem aumentado, a ociosidade fiscal das grandes corporações. Por exemplo, o governo está a negociar com duas companhias, Anadarko e ENI, a provisão de um regime fiscal especial com incentivos fiscais ainda maiores, para que estas empresas estabeleçam uma fábrica de liquefacção de gás em Cabo Delgado. De modo a acelerar estas e outras negociações com empresas multinacionais, sem ter de passar por qualquer processo de monitoria independente dos contratos, o governo pediu e obteve, do Parlamento, autorização para legislar por decreto nesta matéria. Portanto, a renegociação dos contratos de grandes projectos, em operação há tempo suficiente para gerarem massa tributável, continua a ser a fonte potencial principal de mais rápido crescimento da receita do Estado que o governo pode utilizar, se o decidir fazer (Ossemame, 2011). A legislação por decreto nestas matérias vai obscurecer os processos negociais entre o governo e multinacionais, sobre a utilização de recursos públicos estratégicos, abrindo oportunidades para potencial aumento da porosidade económica fiscal (CIP, 2014).

Como resultado das isenções e de outros incentivos fiscais praticados apenas a favor destas três empresas, isto é, excluindo o que outras possam estar a receber como incentivos, entre 2003 e 2011 o Estado perdeu, cumulativamente, receita fiscal equivalente a 1,6 biliões de dólares americanos (USD)², a uma média anual de 170 milhões USD. Somente com a Mozal, o Estado perdeu, no mesmo período, um acumulado de 720 milhões USD, a uma média de 80 milhões USD por ano (GdM, 2000-2011). É de salientar que, entre 2008 e 2010, por causa da crise internacional, os preços do alumínio caíram em cerca de 40%, tendo afectado as receitas da Mozal e minimizado as perdas fiscais do Estado. Se os preços do alumínio tivessem permanecido os mesmos de 2007, os lucros da Mozal teriam sido substancialmente maiores, o que teria aumentado a sua massa tributável, que não é tributada por causa dos incentivos fiscais. Logo, as perdas do Estado com incentivos fiscais teriam sido mais altas sem a crise dos preços do alumínio (BdM, 1995-2012, 2003-2010).

RECEITAS EXTRAORDINÁRIAS DE CAPITAL E ESPECULAÇÃO COM RECURSOS NATURAIS – SERÁ ESTA A TERCEIRA ONDA DE EXPROPRIAÇÃO DO ESTADO?

A tributação dos ganhos extraordinários de capital, relacionados com a tributação das transacções entre multinacionais de acções das concessões recebidas do governo para exploração de recursos naturais, é uma outra componente interessante das dinâmicas de porosidade. Dado o nível de desinformação e omissão de informação, é quase impossível conhecer a totalidade das transacções realizadas entre mineradoras e entre estas e indivíduos com activos produtivos nacionais. Segundo a então ministra de Recursos Minerais, muitos dos operadores moçambicanos

² Neste artigo, um bilião é equivalente a mil milhões.

negoceiam as suas licenças e concessões com operadores estrangeiros assim que as recebem (Bias, 2010). Além disso, são conhecidas algumas transacções de activos mineiros entre grandes multinacionais, a mais mediática das quais envolveu duas corporações no carvão.

A Riversdale vendeu 51% das suas acções na sua concessão de carvão à Rio Tinto por quatro biliões de dólares americanos, 4,5 vezes superior ao valor que a empresa tinha na bolsa antes de receber a concessão. Durante os dois anos em que manteve o controlo da concessão, esta corporação, que se extinguiu depois da venda das acções, não fez nenhum investimento significativo (alguns antigos sócios mantêm-se como accionistas na Rio Tinto). A transacção entre a Riversdale e a Rio Tinto não foi tributada e, entretanto, o governo está a negociar a tributação da Rio Tinto, como parte solidária no negócio, o que implicaria o aumento de cerca de um terço do custo da concessão para esta empresa. Em Julho de 2014, depois de dois anos em Moçambique, foi anunciado que a Rio Tinto vendera as suas concessões no carvão em Tete a uma empresa indiana, a International Coal Venture Private Ltd. (ICVL), por 50 milhões USD, isto é, oito vezes menos do que teria pago à Riversdale pela mesma concessão. A transacção ocorreu antes de quaisquer impostos devidos do negócio com a Riversdale terem sido pagos. Depois de dois anos de hesitação, o governo começou a tributar os ganhos extraordinários de capital (ou mais-valias). Inicialmente fê-lo negociando cada caso individualmente – por exemplo, no caso da tributação da venda de 20% das acções da empresa italiana ENI da sua concessão de gás natural na área 4 da bacia do Rovuma à empresa chinesa CNPC, em que o Estado colectou 400 milhões USD de uma venda que rendeu à ENI cerca de 4,2 biliões USD. Mais tarde, uma tarifa fixa, de 32% do valor das transacções, acabou por ser introduzida pelo Estado para a tributação destas mais-valias, a qual deverá ser aplicada em futuras transacções (por exemplo, quando a ENI executar a venda, em preparação, de mais 15% das suas acções). Uma estimativa bruta indica que, implementando um sistema de tributação de ganhos extraordinários de capital desde o início das negociações com as grandes companhias multinacionais, usando as tarifas que o governo viria a fixar mais tarde, teria sido possível colectar, até 2011, cerca de 1,6 biliões USD. Além do seu impacto na receita pública, esta medida teria o efeito de desencorajar a especulação com recursos naturais, tanto por parte das corporações multinacionais como por parte de especuladores domésticos, privilegiando o investimento produtivo. Entretanto, a Vale Moçambique, a primeira das grandes multinacionais de carvão a estabelecer-se em Moçambique na actual onda de corrida aos recursos, e que recentemente adquiriu a gestão privada de linhas férreas do porto de Nacala, também anunciou que estaria a vender uma parte das suas acções nas suas concessões de carvão (Savana, 2014: 4-5). Portanto, a especulação com recursos naturais continua. Por sua vez, em 2015 foi anunciado que a ICVL estaria a negociar a venda de uma parte da concessão, por esta ser de baixo valor comercial. A Autoridade Tributária (AT) indicou que tem sob controlo, para efeitos de tributação, quinze operações comerciais deste tipo, das quais cinco já renderam ao fisco 1,5 biliões USD (Catembe.com, 2014).

A que se deve esta contínua especulação com os recursos naturais de Moçambique? Será simplesmente parte das dinâmicas estabelecidas de porosidade e de geração de rendas improdutivas, uma forma de incentivo especulativo para atrair capital externo, com base na expectativa de que quem chega primeiro recebe a concessão maior, que depois pode especular no mercado mundial? Será uma defesa das grandes corporações em face da incerteza sobre as expectativas de fluxos futuros de rendimento da exploração destes recursos (dados os custos, a volatilidade dos mercados e as preferências temporais das empresas)? Será um sinal de a bolha económica moçambicana estar a chegar ao limite, podendo implodir ou explodir a qualquer altura? Será, esta especulação, uma resposta de curto prazo aos ajustamentos mundiais relacionados com a crise económica internacional? E quais são as implicações desta contínua especulação? Estas perguntas, entre outras, exploradas em mais detalhe em Castel-Branco (2015), são certamente relevantes, não podendo, no entanto, ser completamente respondidas de forma não especulativa sem mais investigação.

Num quadro económico extractivo e poroso, as receitas extraordinárias de capital são usadas para financiar despesas extraordinárias do Estado, como substituto para a receita fiscal ordinária que poderia provir de uma redução significativa dos incentivos fiscais por via da eliminação dos incentivos redundantes. No actual quadro institucional, em que a obtenção e o uso de receitas extraordinárias não estão legislados sistemática e transparentemente, as rendas de especulação estão a ser usadas para financiar e sustentar mais especulação. Num certo sentido, o Estado pode começar a desenvolver interesse na especulação dos recursos, na medida em que estes representam receita a curto prazo que pode ser usada para «despesas extraordinárias» ao prazer do executivo, dado o quadro institucional actual. O capital multinacional pode ser atraído por esta especulação pela possibilidade de reter activos gratuitos, na medida em que os paga especulando com as concessões. Mesmo que venham a perder concessões por falta de investimento dentro dos prazos definidos, as multinacionais terão mais do que recuperado o investimento inicial feito na aquisição dos activos. As facções mais extractivas do capital doméstico poderão também beneficiar, porque o valor especulativo dos activos que detêm aumentará. Assim, é possível que a especulação com activos una os interesses rendeiros de curto prazo do Estado, do capital multinacional e de facções financeiristas do capital doméstico numa nova dinâmica especulativa que alimenta a porosidade da economia, com significativas perdas sociais para ganho privado.

SERÁ POSSÍVEL RENEGOCIAR CONTRATOS E ELIMINAR INCENTIVOS REDUNDANTES?

Neste ponto, é importante levantar uma outra questão, o papel dos incentivos fiscais em atrair investimento (até ao momento, só foi discutido o papel dos incentivos fiscais como forma de expropriar o Estado e de garantir a partilha de lucros entre o capital internacional e as facções do capital doméstico). Será que o investimento teria acontecido sem os incentivos fiscais? Duas linhas de aná-

lise são usadas para demonstrar a redundância dos incentivos fiscais para os megaprojectos. Do ponto de vista teórico, os incentivos fiscais não podem ser determinantes para projectos com as características dominantes do investimento em Moçambique: megadimensão, altos custos de insucesso, implementações por firmas multinacionais que dominam mercados regionais ou mundiais e com base em recursos locais (gás, carvão, areias pesadas, etc.), ou outras vantagens locais estratégicas (como a relação entre a localização da Mozal e os interesses da Eskom no controlo da rede regional de energia). Estas firmas operam com estratégias corporativas de grande dimensão, e não com base em rendas marginais de curto prazo. Por isso, as suas decisões de investimento respondem a interesses de localização dentro de estratégias globais. Estes interesses estratégicos das empresas multinacionais são parte do poder negocial do Estado moçambicano – dado que as empresas têm interesses locais estratégicos, elas não são atraídas por incentivos fiscais, e o Estado pode negociar melhores contratos (Castel-Branco, 2010).

Do ponto de vista empírico, Bolnick (2004, 2009a, 2009b) demonstrou os altos níveis de redundância dos incentivos fiscais, especialmente para projectos de grande dimensão, em Moçambique e na África Austral. No caso de Moçambique, um estudo aleatório de 60 empresas mostrou que, para atrair investidores, 73% das firmas não consideram os incentivos aduaneiros relevantes, e 83% consideram os incentivos sobre o rendimento pouco relevantes. No que diz respeito às suas próprias decisões de investimento, 78% das firmas declararam que não foram (nem, geralmente, são) influenciadas por incentivos fiscais sobre os rendimentos, enquanto 67% afirmaram que teriam realizado o investimento mesmo sem isenções aduaneiras.³ Castro *et. al.* (2009) e Kuegler (2009) mostram que, num contexto de acordos de protecção contra dupla tributação, em que a empresa multinacional recebe um crédito fiscal no país de origem, correspondente aos impostos pagos em Moçambique, os incentivos fiscais são contra-productivos do ponto de vista do montante total de incentivos que a empresa recebe globalmente. Logo, o que a firma não paga em impostos sobre o seu rendimento em Moçambique pagará no país de origem, a não ser que fuja ao fisco (por exemplo, refugiando-se num paraíso fiscal, como as Maurícias).

Será que o Estado perderia credibilidade perante os investidores estrangeiros e os mercados por tentar renegociar os contratos? A experiência internacional mostra que os contratos são renegociados para corrigir erros e desequilíbrios nos ganhos entre as partes, ou para os adaptar a novas circunstâncias. Há renegociações mais ou menos difíceis, com mais ou menos sucesso, mas a iniciativa de renegociar contratos, que deve provir do Estado, nem descredibiliza o Estado nem afugenta investidores. Para o investidor, há problemas maiores do que renegociar contratos (como a deficiente infra-estrutura, o débil tecido industrial e tecnológico, a falta de

³ Neste estudo, as isenções aduaneiras, apesar de largamente redundantes, são mais importantes do que as isenções de impostos sobre o rendimento, devido à dependência da economia moçambicana de importações de bens de investimento.

trabalhadores qualificados, a dificuldade de adquirir comida a baixo custo e com qualidade a nível local, um sistema financeiro especulativo e caro), sobretudo se os termos dos contratos forem parte dos problemas, e se a renegociação for parte da solução. Nas circunstâncias económicas, políticas e sociais de Moçambique, pior do que renegociar contratos é não os renegociar. Será que vale a pena gastar capital político do Estado renegociando contratos quando existe a expectativa de as futuras receitas do gás e do carvão serem suficientemente grandes para cobrir quaisquer défices correntes e futuros? Primeiro, projecções do FMI indicam que os ganhos fiscais do gás e do carvão só começarão a beneficiar a economia dentro de dez anos, mas em montantes significativamente mais pequenos do que inicialmente previstos, devido aos elevados custos das infra-estruturas associadas a estas indústrias (Melina & Xiong, 2013). Segundo, enquanto as perdas de receita fiscal devidas a incentivos redundantes estão a ser compensadas por acções que têm retornos decrescentes, tais como o aumento da carga fiscal sobre os sectores da economia que pagam impostos e a afinação da máquina fiscal para minimizar a evasão fiscal dos cidadãos e de pequenas e médias empresas, pela austeridade em relação aos serviços públicos e despesas sociais, que se reflecte na crescente degradação da qualidade e disponibilidade dos serviços do Estado ao cidadão, e pelo endividamento público, em particular doméstico, com impacto directo no mercado de capitais e nas opções e possibilidades fiscais do futuro. Terceiro, será social e politicamente justo e justificável que o Estado continue a subsidiar multinacionais, especialmente quando tais subsídios são redundantes para efeitos de mobilização de investimento, têm custos elevados para a economia e para a sociedade e são discriminatórios por favorecerem, sistematicamente, um grupo específico da sociedade (o grande capital) pelas suas características específicas (ser grande capital)?

O governo tem a possibilidade de construir ou de fazer parte de uma plataforma nacional e internacional de apoio à renegociação dos contratos, que envolva organizações não-governamentais, comunitárias ou sindicais, associações empresariais, deputados do parlamento nacional e, até, parlamentares e organizações sociais de países doadores e algumas instituições financeiras internacionais. É possível pressionar a implementação das «boas intenções» da Cimeira do G8, de Junho de 2013, no Reino Unido, que destacou a importância de lidar com os paraísos fiscais, de limitar os incentivos fiscais e de renegociar os contratos com as multinacionais nas economias subdesenvolvidas (*The Guardian*, 2013; *Sky News*, 2013; *The Independent*, 2013). Um governo inteligente e interessado pode construir tal plataforma e usá-la para fortalecer a sua posição negocial.

TRANSFERÊNCIAS LÍCITAS E ILÍCITAS DE CAPITAIS

Dados da balança de pagamentos (BdM, 2003-2011) mostram que as megaempresas reinvestem, em média, entre 3% e 5% dos seus retornos na economia moçambicana. O repatriamento de lucros e os custos de serviços contratados das grandes empresas são os mais importantes

determinantes do saldo negativo da balança de capitais de Moçambique. Dados os incentivos fiscais, a liberdade de repatriamento de lucros e a baixa taxa de reinvestimento de lucros na economia, as transferências de capitais para o exterior aumentam proporcionalmente aos lucros das empresas. Esta perda lícita de capitais, permitida por lei, corresponde a 3%-4% do PIB ao ano, dependendo das condições comerciais que as megaempresas enfrentam (BdM, 1995-2012; Castel-Branco, 2010, 2015).

A fuga ilícita de capitais é outra dimensão do problema de descapitalização da economia. Usando dados do FMI sobre a balança de pagamentos para estimar operações comerciais ilícitas envolvendo multinacionais, o Global Financial Integrity calculou que a economia moçambicana perde 3%-5% do PIB ao ano com fuga ilícita de capitais (Fjeldstad & Heggstad, 2011; Froberg & Waris, 2011; Vestergaard & Hojland, 2009).⁴ Um estudo levado a cabo pelo Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE) comparou as declarações de exportações de Moçambique e de importações nos países importadores e, depois de ajustar as diferenças para acomodar efeitos contabilísticos (taxas de câmbio, preços FOB/CIF, etc.), identificou uma sistemática subvalorização das exportações de uma das megaempresas do complexo mineral e energético na ordem dos 10% ao ano (Castel-Branco, 2012b).

Embora seja muito difícil combater a fuga ilícita de capitais em que as multinacionais se especializam, é possível minimizar este problema criando a capacidade para monitorizar a informação relevante dos projectos, melhorando a capacidade do banco central para controlar as transacções comerciais e financeiras, promovendo o recrutamento e a capacitação de fornecedores domésticos para minimizar *transfer pricing*, eliminando incentivos redundantes, fiscais e outros. As multinacionais têm as capacidades, o poder financeiro e a experiência para atingirem os seus objectivos. Por isso, só vale a pena convidá-las para explorarem os recursos nacionais, se essa for a opção de política, à medida do desenvolvimento da capacidade do Estado para gerir os recursos e as relações com as multinacionais em benefício da economia como um todo. Os custos de montar tais capacidades seriam mais do que compensados pela redução significativa da fuga de capitais e outras perdas. Em resumo, a soma da saída lícita (transferências legais e autorizadas) e da fuga ilícita de capitais totaliza entre 6% e 9% do PIB, anualmente. Isto é, a economia perde entre 700 milhões USD e 1,2 bilhões USD, o que é equivalente ao crescimento médio anual do PIB, devido às várias componentes da porosidade da economia, incluindo as ilícitas.

DÍVIDA PÚBLICA

A dívida pública é contraída para financiar despesas do Estado, sejam elas correntes ou de investimento, ou despesas associadas à garantia pública de dívida privada. A dívida surge quer pela

⁴ Esta estimativa exclui todas as outras formas potenciais de fuga ilícita de capitais não captáveis por via da análise dos dados da balança de pagamentos.

incapacidade de financiar a despesa por meios próprios quer por se julgar que, dadas as condições económicas, é vantajoso contrair dívida para financiar um certo tipo de despesa (por exemplo, em projectos de alto retorno financeiro) para realocar recursos próprios e mais soberanos noutros tipos de despesa (por exemplo, para projectos de alto retorno social mas de baixo retorno financeiro). Existem rácios de sustentabilidade da dívida estritamente financeiros, que são *proxys* para a capacidade de servir a dívida sem necessidade de reescalonamento ou risco de insolvência e de não cumprimento das obrigações.⁵ Dentro dos limites de sustentabilidade financeira, a questão central é a dinâmica económica da dívida e não o seu tamanho.

Segundo dados recentes do Ministério das Finanças (Chang, 2014) e do Banco de Moçambique (BdM, 1995-2012), a dívida pública total ascendia, em 2013, a cerca de sete biliões de dólares americanos, dos quais cerca de seis biliões em dívida externa e um bilião em dívida interna. Este nível de dívida está dentro dos parâmetros de sustentabilidade financeira que, segundo o então ministro das Finanças, Manuel Chang, constitui o critério de contracção de dívida. Entretanto, a análise das dinâmicas da dívida revela um rápido crescimento nos últimos dez anos (com a dívida pública interna a crescer 19 vezes e a externa a duplicar), com predominância para a dívida comercial, o que é determinado por duas grandes opções do Estado, nomeadamente a de manter os níveis de porosidade fiscal e a de co-financiar o desenvolvimento do grande negócio. Estas opções obrigam ao endividamento interno (essencialmente por via de venda de títulos de dívida pública) e ao recurso crescente a crédito comercial externo (para compensar a redução dos fluxos de ajuda externa, mobilizar capital privado para investir em áreas de interesse público e tirar proveito do modo de operação das economias emergentes, China, Brasil e Índia, que usam a dívida como instrumento de promoção das suas estratégias industriais e dos interesses comerciais das suas multinacionais).

A questão da dívida pública é detalhadamente discutida em Castel-Branco (2014, 2015) e Mas-sarongo & Muianga (2011). Portanto, esta secção abordará apenas a relação da dívida com a porosidade e as suas implicações económicas.

Naturalmente, a porosidade fiscal empurra o governo para a dívida, devido ao potencial fiscal não realizado. As perdas do governo com a ociosidade fiscal, com a não tributação inicial das receitas extraordinárias de capital e com a saída lícita e ilícita de capitais excedem o cresci-

⁵ Para países de nível médio do índice de CPIA (Country Policy and Institutional Assessment), como Moçambique, os rácios de sustentabilidade são os seguintes: valor actual líquido da dívida como percentagem das exportações (150% como limite), do PIB (40%) e das receitas do governo (250%); serviço da dívida como percentagem das exportações (20%) e das receitas do governo (30%). Ver Ossemane (2010) para uma discussão mais detalhada dos indicadores de sustentabilidade da dívida e da sua validade e aplicabilidade a Moçambique, nas condições de economia extractiva e porosa. Ossemane (*op. cit.*) questiona a adequação destes rácios à economia de Moçambique, chamando a atenção para duas questões se o objectivo dos rácios for indicar a capacidade da economia, criar e mobilizar recursos próprios para servir a dívida e desenvolver-se: a necessidade de excluir ajuda externa da análise de sustentabilidade da dívida em relação às receitas do governo; a necessidade de relacionar a dívida com o saldo da conta corrente e não com o saldo comercial, para ter em conta a capacidade de absorção da economia.

mento da dívida pública interna e externa dos últimos dez anos. Por sua vez, a dívida pública resulta em porosidade adicional por quatro motivos, nomeadamente: estrutura os incentivos e a alocação de recursos na economia a favor da especulação financeira (como será discutido mais adiante), impõe ao Estado a necessidade de austeridade social a favor do subsídio ao capital extractivo e especulador, resulta em perda adicional de excedente a favor do sistema financeiro doméstico e internacional por via do serviço da dívida, e compromete o potencial fluxo futuro de recursos com a dívida corrente (Castel-Branco, *op. cit.*).

O rápido crescimento da dívida comercial do Estado tem implicações estruturantes para a economia. Por um lado, torna o capital mais escasso e caro para a pequena e média empresa, nacional ou estrangeira, pelo efeito que tem em exacerbar o carácter especulativo do sistema financeiro doméstico e em reduzir a credibilidade financeira internacional da economia moçambicana. Por outro lado, redefine as prioridades de política pública em linha com retornos financeiros de curto prazo em vez dos ganhos sociais de longo prazo. Adicionalmente, estimula a mercantilização de serviços sociais, restringindo, portanto, o acesso e favorecendo o aumento da desigualdade. Finalmente, favorece dinâmicas conducentes à criação de uma bolha económica, especialmente pelo seu papel em criar e especular com expectativas acerca de fluxos de rendimento ainda não existentes como garantia para dívida corrente, bem como a dependência que acaba por criar, a curto prazo, da especulação com activos de recursos naturais, em especial minerais e hidrocarbonetos (Castel-Branco, *op. cit.*). A secção seguinte, que discute o sistema financeiro especulativo em Moçambique, apresenta um aspecto particular e estruturante relacionado com o papel da dívida pública, num contexto de economia extractiva e porosa que expande como bolha especulativa.

ACUMULAÇÃO DE CAPITAL, FINANÇAS E FINANCEIRIZAÇÃO

Esta secção discute a interacção entre o sistema financeiro e o resto da economia, que se desenvolve num contexto extractivo e poroso, que resulta numa expansão económica com características de bolha, com o objectivo de ilustrar um dos impactos mais estruturantes da porosidade na economia nacional. A secção foca-se num ponto paradoxal, a rigidez da resposta do sistema bancário comercial às tentativas do banco central de promover uma política monetária mais expansionista. Este tema capta três dimensões da problemática do desenvolvimento financeiro em Moçambique, nomeadamente como este é afectado pelas dinâmicas de acumulação de capital, como ajuda a estruturar essas dinâmicas e como funciona perante a inconsistência entre diferentes fases da política monetária e entre esta e a política fiscal.

A bancarização, definida como expansão da cobertura bancária do território e da relevância do sistema bancário nas transacções financeiras e comerciais, é um enfoque recente da política monetária

em Moçambique. Associada ao interesse dos bancos pelas oportunidades de negócio em expansão (no núcleo extractivo da economia, na rede de serviços e infra-estruturas que o rodeia, no negócio imobiliário e no consumo de bens duráveis e na especulação com a dívida pública e privada), a estratégia de bancarização contribuiu para que o sistema bancário crescesse a uma média anual de 10% (pouco mais de dois pontos percentuais acima da taxa média anual de crescimento do PIB), ao longo dos últimos oito anos. Apesar desta expansão, 47% dos balcões de atendimento bancário situam-se na cidade e província de Maputo (que constituem menos de 5% do território nacional e que contêm cerca de 15% da população), e 40% dos distritos continuam a não possuir qualquer representação bancária (BdM, 1995-2012; Amarcy & Massingue, 2011; Massarongo, 2013).

A estratégia de expansão financeira também tem em vista, para além da cobertura territorial, o aumento da relevância do sistema financeiro para a expansão da base produtiva através da disponibilização de capital, a baixo custo, para financiamento de operações económicas. Para atingir este objectivo, o Banco de Moçambique começou a reduzir as taxas de referência (ou directoras) a partir de 2011, de modo a encorajar e a viabilizar a redução das taxas de juro dos bancos comerciais. No entanto, a resposta dos bancos comerciais à redução das taxas de referência foi significativamente mais lenta do que o esperado pelas autoridades monetárias. A redução das taxas de referência pelo banco central foi oito vezes mais rápida do que a das taxas de juro comerciais (que, em termos reais, se mantiveram próximas dos 14%), com um intervalo temporal, entre ambas, superior a um ano (Massarongo, 2013). Portanto, a melhoria da cobertura territorial do sistema bancário não está a ser acompanhada pela melhoria das condições de acesso a financiamento para as empresas dependentes da mobilização doméstica de crédito. Porquê? Massarongo (2013), Massarongo & Muianga (2011), Amarcy & Massingue (2011) e Castel-Branco (2012a, 2013) exploram três possíveis factores explicativos.

Primeiro, *inconsistência na política monetária (objectivos, sequências e instrumentos) e entre política monetária e fiscal*. Para fazer face ao impacto da inflação importada, em especial de produtos alimentares, derivada da combinação do aumento da dependência de importações (criada pela quebra da produção alimentar per capita para o mercado doméstico) com a crise internacional de alimentos, o banco central adoptou medidas de política monetária restritiva em 2010 e 2011: injectou moeda externa na economia, no total de cerca de 1,4 biliões USD nos dois anos, limitou o crescimento da base monetária a uma taxa que foi a mais baixa dos quatro anos anteriores, aumentou a taxa de reservas obrigatórias e as taxas de referência, conduzindo à apreciação da taxa de câmbio, à redução dos preços, em meticais, dos produtos importados e, por consequência, à redução da inflação importada. Num certo sentido, foi adoptada uma «política cambial antiprotesto».⁶ As taxas de juro

⁶ Em 2008 e 2010 ocorreram grandes protestos de rua, envolvendo alguma violência, contra a subida dos preços dos bens básicos de consumo, em especial alimentares, e dos combustíveis domésticos e transportes públicos. O impacto político e social destes protestos, que abalaram momentaneamente o *establishment* político nacional, foi ampliado por terem decorrido no mesmo período das «primaveras árabes» (de contestação política mais profunda) e de dezenas de outras ondas de protesto, em todo o mundo, contra a crise alimentar e energética e contra a austeridade associada à crise financeira.

comerciais reais aumentaram em linha com a subida das taxas de referência e a redução da moeda nacional em circulação. Neste contexto, a introdução de medidas de política monetária expansivas em 2011, nomeadamente a redução das taxas de referência, não teve credibilidade entre os bancos comerciais, que optaram por ser cautelosos, porque as condições estruturais que haviam levado o banco central a adoptar medidas monetárias restritivas não haviam sido alteradas, e porque as expectativas de incremento de IDE e do potencial de inflação e volatilidade associado a fortes influxos de capitais, em condições de porosidade, se mantinham. Portanto, as condições estruturais da economia, o risco, a expectativa e o hábito agiram contra a eficácia de medidas monetárias expansionistas.⁷

A aceleração do endividamento público doméstico foi financiada, em 2011 e 2012, pela maior emissão de títulos públicos que havia sido feita até essa altura. O *stock* de Obrigações do Tesouro e de Títulos do Tesouro aumentou em 48% e 36%, respectivamente, entre 2010 e 2012. A venda de títulos de dívida pública, promovida com taxas de retorno atractivas e risco reduzido, contraiu a quantidade de moeda nacional disponível para o sector privado. Portanto, a incoerência entre políticas fiscal e monetária retirou eficácia à segunda na prossecução de objectivos expansionistas.

Em conclusão, as medidas monetárias expansionistas foram introduzidas em contexto de significativa redução de liquidez disponível, o que deve ter contribuído para retirar eficácia a essas medidas e aumentar os seus custos.

Segundo, a *estrutura subdesenvolvida e não competitiva do sistema financeiro e o impacto da financeiraização*. Os bancos comerciais são responsáveis por 90% do crédito e dos depósitos no sistema financeiro formal. A bolsa de valores corresponde a apenas 6% dos valores transaccionados no sistema financeiro, e 80% deste montante são títulos de dívida pública. Além dos bancos, apenas duas empresas (Cervejas de Moçambique e Empresa Nacional de Hidrocarbonetos) estavam cotadas na bolsa até 2013. Portanto, as dinâmicas do sector bancário comercial são determinantes no comportamento do sector financeiro.

Por sua vez, o sistema bancário tem características oligopolistas: 17% dos bancos (ou 9% das instituições de crédito⁸) detêm 80% dos balcões e são responsáveis por 77% do crédito e 79% dos depósitos. Os dois maiores bancos, através dos quais o Estado realiza as suas operações financeiras, controlam 62% dos depósitos, 72% das operações de crédito e 53% dos balcões. O poder destes bancos sobre o mercado permite-lhes manter uma estrutura de preços socialmente ineficiente, ao mesmo tempo que a concentração do sistema bancário cria uma procura de crédito quase inelástica, para cada banco, reduzindo o incentivo para baixar as taxas de juro.

⁷ Será interessante observar como é que a expectativa de a bolha económica implodir ou explodir afectará o comportamento do sistema financeiro doméstico.

⁸ Em 2012, as instituições de crédito em Moçambique incluíam 18 bancos, oito microbancos, uma sociedade de investimento e sete cooperativas de crédito (BdM, 1995-2012).

Os bancos são controlados por accionistas que, por sua vez, são bancos estrangeiros, predominantemente portugueses ou sul-africanos, que detêm acima de 70% das acções nos quatro maiores bancos. Estes accionistas estão mais directamente expostos aos efeitos da crise internacional e às dinâmicas de financeirização, sendo provável que estejam mais interessados em responder às suas estratégias globais de rentabilidade do que às taxas de referência do banco central em Moçambique.

Além disso, 40% dos depósitos à ordem e 20% dos depósitos a prazo são em moeda externa. A legislação limita a concessão de crédito em moeda externa, pelo que os bancos mantêm poupança ociosa que não podem rentabilizar, mas sobre a qual recaem custos. Assim, os bancos podem estar a compensar pela perda de rendimento com as contas em moeda externa, mantendo elevadas as taxas de juro das operações activas. Dados dos últimos cinco anos mostram que o peso dos depósitos à ordem em moeda externa se manteve estável, enquanto o dos depósitos a prazo reduziu para metade. Deste modo, os bancos devem estar a realizar operações em moeda externa *offshore* para capitalizarem nos depósitos em moeda externa.

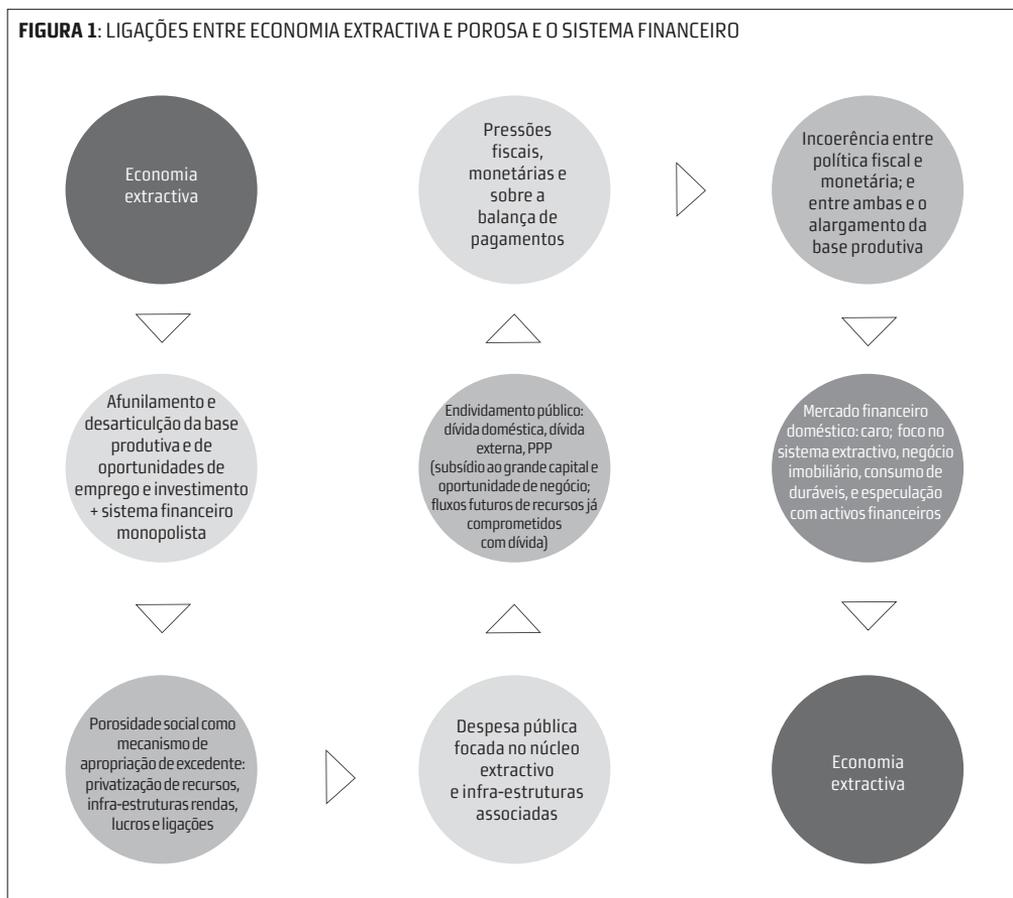
Finalmente, os maiores bancos estão a começar a especializar-se no comércio financeiro interbancário, emprestando dinheiro a outros bancos e transaccionando em títulos de dívida pública e privada, que são garantidos pelo governo e que têm retornos financeiros mais altos. Assim, não é surpreendente que a estrutura dos activos dos bancos se esteja a alterar, com o peso do crédito à economia (cerca de metade dos activos) a diminuir ligeiramente (2%) nos últimos três anos, enquanto o peso dos activos financeiros (investimento em títulos financeiros e noutras instituições de crédito) quase duplicou. Nos últimos três anos, cerca de 20% do crédito dos bancos comerciais foi usado para compra de títulos de dívida pública, excedendo a soma de todo o crédito para a indústria, agricultura e transportes e comunicações (BdM, 1995-2013). Os relatórios de contas de 2011 dos quatro bancos principais mostram margens financeiras elevadas e crescentes, o que faz dos bancos as empresas mais lucrativas da economia nacional. Entre 2004 e 2011, a margem financeira destes quatro bancos cresceu a uma média anual de 57%. Terceiro, *a estrutura extractiva da economia*. O sistema extractivo da economia limita as oportunidades de negócio a um leque afunilado de actividades no núcleo extractivo e na rede de serviços e infra-estruturas que o rodeia. Este sistema cria dificuldades específicas para o desenvolvimento de ligações (Langa, 2015; Mandlate, 2015; Langa & Mandlate, 2013; Castel-Branco, 2015). Portanto, as oportunidades de crescimento do mercado dos bancos são limitadas ao sistema extractivo, à especulação imobiliária, aos bens duráveis e aos títulos financeiros de dívida pública (o primeiro e o quarto são amplos e dinâmicos, mas o segundo e o terceiro são dinâmicos mas pequenos, dado o limitado tamanho da economia e do seu poder de compra).

A porosidade, associada ao sistema extractivo, gera oportunidades de especulação financeira devido à crescente utilização de títulos de dívida como modalidade de financiamento do Estado. Portanto, por um lado, a dívida pública gera negócios e lucros privados subsidiados pelo Estado,

no sistema extractivo da economia, e, por outro, a dívida, em si, é um negócio para o capital financeiro relacionado com os retornos, estabilidade e segurança dos títulos de dívida.

A estrutura do crédito está a mudar, com uma redução significativa do peso do comércio, da indústria e da agricultura ao longo dos últimos doze anos, e um aumento do peso da construção, dos transportes e das comunicações e outros sectores (em que se incluem recursos minerais e energéticos, florestas, energia, entre outros) e das actividades puramente financeiras. Esta mudança na estrutura do crédito é consistente com o padrão de crescimento e investimento focado no sistema extractivo de acumulação, conforme foi discutido anteriormente, e também reflecte a preferência dos bancos por títulos de dívida, devido às taxas atractivas e de baixo risco. A dependência da economia em relação a fluxos externos de capital (ajuda externa, IDE e dívida), combinada com o enfoque da política monetária nos alvos de inflação, provoca medidas monetárias restritivas (como, por exemplo, a esterilização da ajuda) que têm impacto na redução da quantidade de dinheiro em circulação.

FIGURA 1: LIGAÇÕES ENTRE ECONOMIA EXTRACTIVA E POROSA E O SISTEMA FINANCEIRO



Portanto, a ineficácia da política monetária em aumentar a disponibilidade de capital para investimento produtivo e reduzir os seus custos é o resultado de uma combinação de factores: inconsistências nos objectivos e sequências da política monetária e entre esta e a política fiscal; estrutura do sistema financeiro; dinâmicas mais gerais de acumulação e crescimento na economia; dinâmicas internacionais de financeirização. Os bancos estão a estruturar a economia real de acordo com os seus interesses, e a economia real, em geral, e as políticas económicas, em particular, estão a condicionar as opções que os bancos têm para definir e prosseguir esses interesses. Estas ligações estão resumidas, de forma esquemática, na Figura 1.

CONCLUSÕES

Como um todo, a economia de Moçambique expandiu-se consideravelmente na última década, acelerando a taxa de crescimento em relação à década anterior, que já era considerada elevada. Em especial, o PIB, o investimento estrangeiro, o comércio e o sistema financeiro cresceram rapidamente, tal como se expandiu o poder de compra de estratos particulares de uma classe média formada por trabalhadores qualificados, empregados no núcleo extractivo da economia e na sua periferia associada, gestores e donos de capital, assim como de facções de elites locais. Em contraste com este cenário, as vulnerabilidades estruturais da economia tornaram-se mais agudas e claras: a sua ineficácia em reduzir pobreza, a sua porosidade e afunilamento, o seu vício e a voracidade por dívida e recursos externos, a sua insustentabilidade.

O crescimento económico – acelerado e com um padrão extractivo – é fundamentalmente um subproduto e uma necessidade de um sistema de acumulação voraz por capital, mais do que um sucesso ou fim em si. Investimento é a forma específica de penetração de capital necessário para a capitalização de facções do capital doméstico, e pode ser meramente associado com aquisição e especulação de activos produtivos e financeiros, ou com expansão da base logística e produtiva extractiva. Portanto, a voracidade por mais capital, IDE ou empréstimos comerciais e dívida, a qualquer custo (desde que seja o Estado a pagar o custo), é lógica do ponto de vista da acumulação privada de capital, independentemente das consequências, a longo prazo, para a economia como um todo. Os padrões e estruturas de crescimento económico nem são acidentes de percurso nem paradoxos – pelo contrário, são consequências lógicas de um sistema de acumulação que depende de capital financeiro multinacional, que, no caso de Moçambique, está focado em recursos naturais (terra, água, minerais e energéticos), construção imobiliária e logística e bens de consumo duráveis e de luxo. Estes padrões e estruturas de crescimento criam oportunidades novas e adicionais para atrair capital do mesmo tipo, extractivo e especulativo. O uso intensivo e extensivo de recursos naturais e a porosidade da economia são factores históricos circunstanciais de

acumulação, isto é, dependem das condições históricas em que o capitalismo nacional moçambicano se desenvolve.

A imagem de que Moçambique é «rico» em recursos naturais deriva de o acesso privilegiado a estes recursos e de a oportunidade de os privatizar e renegociar com o capital multinacional serem o modo específico de acumulação do capital doméstico e internacional. A própria definição do que é o «recurso natural útil e prioritário» é feita em função dos interesses do grande capital. Por exemplo, a legislação prioriza as explorações mineiras e de hidrocarbonetos sobre qualquer outra utilização alternativa da terra, e esta prioridade justifica os reassentamentos, a destruição de modos de vida (alguns dos quais, como as dos oleiros de Cateme ou dos pescadores de Cabo Delgado, com base em recursos naturais), o dano ambiental, etc. Ou seja, é a definição económica do recurso e do seu uso, e de quem o usa, que tem valor. A porosidade é o mecanismo económico geral através do qual a apropriação dos recursos é feita e em que as negociações com o capital multinacional decorrem. A porosidade tem elevados custos sociais (das perdas de receita ao impacto estruturante no sistema financeiro, estruturas e oportunidades de produção e emprego, e prioridades de despesa pública), mas funciona com relativa eficácia e eficiência como canal de comunicação entre o capital internacional e as facções do capital nacional, dando ao capital doméstico acesso a recursos e excedentes a baixo custo, através da expropriação do Estado. A forma específica de organização do sistema poroso permite também seleccionar os grupos que mais beneficiam, com base em critérios que podem ser económicos (a base produtiva e financeira que partilham) ou político-sociais (ligações e lealdades políticas e familiares de que fazem parte).

A combinação das características porosa e extractiva da economia com um sector financeiro monopolista e com as dinâmicas internacionais de financeirização resulta num sistema financeiro focado em três dimensões da economia, nomeadamente: no núcleo extractivo e nas suas infra-estruturas e serviços adjacentes; no consumo de bens duráveis e de luxo e na especulação imobiliária; e na aquisição e gestão da dívida pública (ou especulação com activos financeiros). A porosidade fiscal e o foco do investimento público e privado no investimento em megaprojectos do complexo extractivo conduzem ao *crowding out* da pequena e média empresa nos mercados financeiros domésticos, devido ao negócio da dívida pública. As políticas fiscal e monetária são inconsistentes entre si, a segunda é ineficaz e ineficiente quando o seu foco é expansionista, e ambas são inadequadas para promover o alargamento da base produtiva e de acumulação. Os bancos estruturam a economia real de acordo com os seus interesses, e a economia real, em geral, e as estratégias económicas e sociais, em particular, definem a base de rentabilidade e as opções dos bancos para prosseguirem os seus interesses.

Para proporcionar a melhoraria substancial da qualidade de vida dos grupos sociais de menor rendimento, o padrão de crescimento económico deve reunir duas condições básicas. Primeiro, os custos sociais de subsistência e reprodução da força de trabalho têm de baixar. Segundo, os

salários ou outros rendimentos dos trabalhadores têm de exceder os custos sociais de subsistência e reprodução da força de trabalho. Estas duas condições têm de ser replicadas em toda a economia, e não apenas num núcleo dominante e afunilado. Ora, isto é inconsistente com o domínio da economia por um núcleo extractivo e requer um processo de acumulação assente em dinâmicas amplas, diversificadas e articuladas de industrialização, que também visem a satisfação das necessidades de consumo que correspondem aos ritmos, fases e padrões de acumulação.

A transformação do padrão de acumulação requer mobilidade de recursos. A economia extractiva e a sua porosidade concentram recursos, em especial financeiros, no sistema extractivo e impedem a sua disponibilização e transferência para o desenvolvimento da base alargada da economia. A remuneração do trabalho abaixo dos seus custos sociais de subsistência bloqueia a mobilidade da força de trabalho, a expansão do emprego e o aumento da produtividade. Portanto, para a economia poder gerar bem-estar para todos, é preciso resolver o problema da porosidade e do custo de subsistência dos trabalhadores. A solução para estes dois problemas pode, até, ser a mesma ou começar pela mesma base.

O ponto de partida para estas acções pode estar ligado à promoção das expectativas da sociedade sobre os actuais padrões de desenvolvimento. O discurso público enfatiza a necessidade de gerir as expectativas em torno do sistema extractivo, querendo dizer que as expectativas das comunidades e dos cidadãos devem ser reduzidas, adiadas ou abandonadas, para dar lugar a que as expectativas do capital se possam concretizar a curto prazo. A aceleração do retorno financeiro para os accionistas das empresas do sistema extractivo é muito mais relevante, no discurso público, do que a geração de emprego decente, a produção de comida a baixo custo, a diversificação articulada da base produtiva, a industrialização local, a protecção ambiental e o desenvolvimento de novos modos de vida para os expropriados. No entanto, a energia de mudança não pode vir do bloqueio das expectativas populares. Pelo contrário, deverá emergir da articulação política dessas expectativas como agenda de luta social.

Naturalmente, estes debates, lutas e questões são sociais e políticos e não apenas financeiros e económicos, pois são sobre opções de desenvolvimento e definições de prioridades, de medidas de sucesso e de perspectivas de curto e longo prazo, afectam a produção, a apropriação, o controlo e a utilização do excedente e, em última análise, as relações sociais e de poder. Logo, as questões que vêm à mente, ao discutir mudança e transformação e a consistência entre o curto e o longo prazo, são as seguintes: de que base social e em que condições históricas emergem e se tornam influentes, senão mesmo dominantes, os interesses de mudança, e como é que estes se articulam e definem as prioridades em torno de problemas a resolver e como os abordar?

REFERÊNCIAS

ARTIGOS, LIVROS E RELATÓRIOS

- Amarcy, S. & Massingue, N. (2011). Desafios da expansão de serviços financeiros em Moçambique. In L. Brito, C. Castel-Branco, S. Chichava & A. Francisco (orgs.), *Desafios para Moçambique*. Maputo: IESE. pp. 185-205.
- BdM (Banco de Moçambique) (1995-2013). *Relatório Anual*. Maputo: Banco de Moçambique.
- BdM (2003-2010). *Balança de Pagamentos*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Bias, E. (2010). *Indústria Extractiva em Moçambique*. Disponível em: <http://www.mirem.gov.mz/itie/IndustriaExtractivaMoc.pdf> (consultado a 1 de Novembro de 2011).
- BDO (2011). *Relatório de Revisão Limitada, as Demonstrações das Discrepâncias do 1.º Relatório da ITIE*. Maputo: ITIEM.
- Boas & Associates (2011). *ITIE Moçambique: Primeiro Relatório de Reconciliação – Ano de 2008*. Maputo: ITIEM.
- Bolnick, B. (2004). *The Effectiveness and Economic Impact of Tax Incentives in the SADC Region*. Preparado pela Nathan Associates para a USAID ao abrigo do Projecto SADC-TIFI.
- Bolnick, B. (2009a). *Investing in Mozambique: The Role of Fiscal Incentives*. Maputo: USAID.
- Bolnick, B. (2009b). *The Motivation for Investments in Mozambique: The Role of Fiscal Incentives*. Preparado pela Nathan Associates, Inc. para o Projecto de Comércio e Investimento da USAID/Moçambique.
- Bukharin, N. (2003). *Imperialism and World Economy*. London e Sidney: Bookmarks.
- Castel-Branco, C. (2002a). *An Investigation into the Political Economy of Industrial Policy: the Case of Mozambique*. Unpublished PhD Thesis. Univ. of London, London.
- Castel-Branco, C. (2002b). *Economic Linkages between Mozambique and South Africa (Research Report)*.
- Castel-Branco, C. (2003). Indústria e industrialização em Moçambique: análise da situação actual e linhas estratégicas de desenvolvimento. *I Quaderni della Cooperazione Italiana*, 3.
- Castel-Branco, C. (2010). Economia extractiva e desafios de industrialização em Moçambique. In L. Brito, C. Castel-Branco, S. Chichava & A. Francisco (orgs.), *Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique*. Maputo: IESE.
- Castel-Branco, C. (2012a). «Paradoxos» da economia de Moçambique – modo de acumulação extractivo como método de explicação. Presentation at the Sciences Academy of Moçambique (Julho). Maputo.

- Castel-Branco, C. (2012b). Fluxos financeiros ilícitos em África – recursos escondidos para o desenvolvimento: reflexões sobre Moçambique. Seminar organized by the A Politécnica University and the Embassy of Denmark (Maio). Maputo.
- Castel-Branco, C. (2013). Economia extractiva e desafios de industrialização: para além de rendas dos recursos naturais. Comunicação apresentada na Conferência Internacional sobre a Governação da Economia Extractiva, *Recursos Naturais: Bênção ou Maldição?* Organizada pela IBIS, Maio. Maputo.
- Castel-Branco, C. (2014). Growth, capital accumulation and economic porosity in Mozambique: social losses, private gains. *Review of African Political Economy*, 41(1), Outubro de 2014, S26-S48. DOI:10.1080/03056244.2014.976363.
- Castel-Branco, C. (2015). Desafios da sustentabilidade do crescimento económico – uma «bolha económica» em Moçambique? In L. Brito, C. Castel-Branco, S. Chichava & A. Francisco (orgs.), *Desafios para Moçambique 2015*. Maputo: IESE.
- Castel-Branco, C. & Cramer, C. (2003). Privatization and economic strategy in Mozambique. In T. Addison (ed.), *From Conflict to Recovery in Africa*. Oxford: Oxford University Press.
- Castro, P. et al. (2009). *Evaluation of Reforms in Tax Policy and Administration in Mozambique and Related TA – 1994-2007*. IMF/IFAD, Setembro de 2009.
- CEA (Centro de Estudos Africanos) (1979). *O Desemprego e a Sua Ligação com o Campo*. Maputo: UEM.
- Chang, M. (2014). Respostas do ministro das Finanças da República de Moçambique, Manuel Chang, às perguntas dos deputados da Assembleia da República, 6 de Março. Maputo.
- CIP (Centro de Integridade Pública) (2014). Concessões no âmbito do LNG: governo insiste em legislar sem consulta pública e sem transparência. Serviço de Partilha de Informação, n.º 06/2014, Agosto.
- CPI (Centro de Promoção de Investimento) (s.d). *Base de Dados do Investimento Privado Aprovado, 1990-2012*. Maputo: CPI.
- Cramer, C. (2001). Privatisation and adjustment in Mozambique: a «Hospital Pass»? *Journal of Southern African Studies*, 27(1), 79-103.
- DNEAP (Direcção Nacional de Estudos e Análises de Políticas) (2010). Terceira avaliação da pobreza: análise e resultados principais. Apresentação em PowerPoint.
- Ernst & Young (2012). *ITIE Moçambique: Segundo Relatório de Reconciliação – Ano de 2009*. Maputo: ITIEM.
- Fine, B. (2009). Financialisation and social policy. Comunicação na Conferência *Social and Political Dimensions of the Global Crisis: Implications for Developing Countries*, 12-13 de Novembro de 2009. Geneva: UNRISD. Disponível em: <https://eprints.soas.ac.uk/7984>.

- Fine, B. (2012). Neoliberalism in retrospect? It's financialization, stupid. In C. Kyung-Sup, B. Fine & L. Weiss (eds.), *Developmental Politics in Transition: the Neoliberal Era and Beyond*. London: Palgrave MacMillan.
- Fjeldstad, O.-H. & Heggstad, K. (2011). *The Tax Systems in Mozambique, Tanzania and Zambia: Capacity and Constraints*. CMI Report 2011: 3.
- Froberg, K. & Waris, A. (2011). *Bringing the Billions Back*. Stockholm: Forum Syd förlag
- FMI (Fundo Monetário Internacional) (2007). *Republic of Mozambique Debt Sustainability Analysis*. Washington DC.
- FMI (2008). *Republic of Mozambique Debt Sustainability Analysis*. Washington DC.
- FMI (2013). *Republic of Mozambique*. IMF Staff Report for the 2013 Article IV Consultation. Report 13/200, Julho.
- GdM (Governo de Moçambique) (1975-1994). *Anuário Estatístico*. Maputo.
- GdM (2000-2011). *Conta Geral do Estado*. Maputo.
- GdM (1999-2012). *Relatórios de Dívida*. Maputo.
- GdM (2010). *Pobreza e Bem-Estar em Moçambique: Terceira Avaliação Nacional*. Maputo.
- GdM (2011). *Plano de Ação para Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014*. Aprovado na 15.^a Sessão Ordinária do Conselho de Ministros. Maputo: Governo de Moçambique.
- GdM (2013). *Republic of Mozambique: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding*. Maputo.
- Guebuza, A. (2012). Informação anual do chefe do Estado à Assembleia da República sobre a situação geral da Nação, 21 de Dezembro.
- INE (Instituto Nacional de Estatística) (1995-2011). *Anuário Estatístico*. Maputo.
- ISP (Industrial Strategy Project) (1998). *Promoting Industrial Development in Southern Africa through Regional Integration and Co-Operation*. Univ. of Cape Town (Regional Research Project).
- Kuegler, A. (2009). Fiscal treatment of megaprojects. In C. Arndt, F. Tarp & S. Jones (eds.), *Taxation in a Low-Income Economy: The Case of Mozambique*. New York: Routledge.
- Langa, E. (2015). «Ligações Minadas»: o caso dos fornecedores nacionais da Vale e Rio Tinto em Moçambique. In L. Brito, C. Castel-Branco, S. Chichava & A. Francisco (orgs.), *Desafios para Moçambique 2015*. Maputo: IESE.
- Langa, E. & Mandlate, O. (2013). Questões à volta de ligações a montante com a Mozal. In L. Brito, C. Castel-Branco, S. Chichava & A. Francisco (orgs.), *Desafios para Moçambique 2013*. Maputo: IESE.
- Lenin, VI. (2010). *Imperialism: The Highest Stage of Capitalism*. London: Penguin Classics.
- Louçã, F. & Mortágua, M. (2012). *A Dívidadura: Portugal na Crise do Euro*. Lisboa: Bertrand Editora.
- Luxemburg, R. (2003). *The Accumulation of Capital*. New York: Routledge.

- Machel, M. (2011). O duplo papel do governo na migração da radiodifusão do analógico para o digital: um negócio da China para a família Guebuza. *CIP Newsletter*, 11, 1-5.
- Machel, M. (2012). Alianças com selo de tráfico de influências e conflitos de interesses. *CIP Newsletter*, 13, 10-16.
- Mackintosh, M. (1987). Agricultural marketing and socialist accumulation: a case study of maize marketing in Mozambique. *Journal of Peasant Studies*, 14, 243-67.
- Mandlate, O. (2015). Capacitação das empresas nacionais e conteúdo local de megaprojectos em Moçambique. In L. Brito, C. Castel-Branco, S. Chichava & A. Francisco (orgs.), *Desafios para Moçambique 2015*. Maputo: IESE.
- Marx, K. (1976). *Capital: a Critique of Political Economy*, vol. 1. London: Penguin Classics.
- Marx, K. (1978). *Capital: a Critique of Political Economy*, vol. 2. London: Penguin Classics.
- Marx, K. (1981). *Capital: a Critique of Political Economy*, vol. 3. London: Penguin Classics.
- Massarongo, F. (2010). A dívida pública interna mobiliária em Moçambique: alternativa para o financiamento do défice orçamental? *Boletim IDELAS*, 30 (Junho). Maputo: IESE. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_30.pdf (consultado a 12 de Junho de 2013).
- Massarongo, F. (2013). Porque é que os bancos privados não respondem à redução das taxas de referência do Banco de Moçambique? Reflexões. In L. Brito, C. Castel-Branco, S. Chichava & A. Francisco (orgs.), *Desafios para Moçambique 2013*. Maputo: IESE.
- Massarongo, F. & Muianga, C. (2011). Financiamento do Estado com recurso à dívida – problemas e desafios. In L. Brito, C. Castel-Branco, S. Chichava & A. Francisco (orgs.), *Desafios para Moçambique 2011*. Maputo: IESE. pp. 161-184.
- Massingue, N. & Muianga, C. (2013). Tendências e padrões de investimento privado em Moçambique: questões para análise. In L. Brito, C. Castel-Branco, S. Chichava & A. Francisco (orgs.), *Desafios para Moçambique 2013*. Maputo: IESE.
- Melina, G. & Xiong, Y. (2013). Natural gas, public investment and debt sustainability in Mozambique. *IMF Working Paper*, 13/261, Novembro.
- Nhachote, L. (2010). Indústria de mineração atrai várias figuras da nomenclatura dominante. *CIP Newsletter*, 6, 6-7 (Junho). Maputo: Centro de Integridade Pública (CIP).
- O’Laughlin, B. (1981). A questão agrária em Moçambique. *Estudos Moçambicanos*, 3, 9-32. Maputo: CEA/UEM.
- O’Laughlin, B. (1996). Through a divided glass: dualism, class and the agrarian question in Mozambique. *Journal of Peasant Studies*, 23(4), 1-39.
- Ossemame, R. (2010). Quadro de análise da sustentabilidade da dívida nos países de baixo rendimento: o caso de Moçambique. In L. de Brito et. al. (eds.), *Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique*. Maputo: IESE. pp. 111-128.

- Ossemane, R. (2011). Desafios de expansão das receitas fiscais. In L. Brito, C. Castel-Branco, S. Chichava & A. Francisco (orgs.), *Desafios para Moçambique 2011*. Maputo: IESE. pp. 133-160
- Ossemane, R. (2012). Será a ITIEM relevante para melhorar a gestão dos recursos minerais? Uma análise crítica da experiência. In L. Brito, C. Castel-Branco, S. Chichava & A. Francisco (orgs.), *Desafios para Moçambique 2012*. Maputo: IESE. pp. 145-164.
- The Oakland Institute (2011). *Understanding Land Investment Deals in Africa: Mozambique*. Country Report. The Oakland Institute. Disponível em: http://www.oaklandinstitute.org/sites/oaklandinstitute.org/files/OI_country_report_mozambique_0.pdf (consultado a 26 de Março de 2014).
- UTRE (Unidade Técnica de Reestruturação Empresarial) (1996). *Mozambique: Evaluating the Impact and Effectiveness of the Enterprise Restructuring Program*. Republic of Mozambique, Maputo: Technical Unit for Enterprise Restructuring, Ministry of Planning and Finance.
- UTRE (1999). *Privatisation in Mozambique*. Republic of Mozambique, Maputo: Technical Unit for Enterprise Restructuring, Ministry of Planning and Finance.
- Vestergaard, J. & Hojland, M. (2009). Combating illicit financial flows from poor countries. Estimating possible gains. *DIIS Policy Brief*. Copenhagen: Danish Institute for International Studies.
- World Bank (1996). *Moçambique: Avaliação do Impacto e Eficiência do Programa de Reestruturação de Empresas*. Washington: World Bank.
- Wuyts, M. (1981). *Camponeses e Economia Rural em Moçambique*. Relatório 81/8. Maputo: CEA (Centro de Estudos Africanos).
- Wuyts, M. (1989). *Money and Planning for Socialist Transition: the Mozambican Experience*. Gower: Aldershot.

ARTIGOS DE IMPRENSA E BLOGUES

- Africa Confidential* (2013). Frelimo's gold rush. 54 (8), 9.
- AIM (Agência de Informação de Moçambique) (2012a). Governo admite renegociar mega projectos – admite Primeiro Ministro Aires Ali. 11 de Maio.
- AIM (2012b). Mega projectos: governo confirma renegociação pontual – afirma Ministro das Finanças Manuel Chang. 27 de Dezembro.
- Canal de Moçambique (2011). Mega-projectos criam contradição entre governador do Banco Central e membros do Governo. 2 de Fevereiro.
- Catembe.com (2014). Fazenda pública encaixa mais de USD 1,3 mil milhões. Edição n.º 7, 5. 2 de Abril.

- Hanlon, J. (2001). Mozambique's banking crisis: killing the goose that laid the golden eggs. Series of 12 parts published in the fax newspaper *Metical*, 17-09-2001 a 03-10-2001.
- Lusa (Agência Portuguesa de Notícias) (2012). Governo vai renegociar benefícios fiscais das multinacionais – Ministro das Finanças Manuel Chang, 27 de Dezembro.
- Notícias* (2011). Dívida externa privada em rápido aumento. Suplemento *Economia & Negócios*, 4 de Fevereiro.
- O País* (2011a). Gove diz que há condições para negociar com os mega-projectos. 31 de Janeiro.
- O País* (2011b). O que mantém os mega-projectos não é a isenção fiscal. Suplemento *O País Económico*, 14 de Janeiro.
- O País* (2011c). Venda de acções da Riversdale à Rio Tinto – o Governo teria ganho valor suficiente para subsidiar pão durante oito anos. 28 de Fevereiro.
- O País* (2011d). Mega-projectos conduzem populações ao empobrecimento. Suplemento *O País Económico*, 25 de Fevereiro.
- O País* (2012). Governo vai renegociar contratos com megaprojectos – Ministro das Finanças Manuel Chang. 14 de Dezembro.
- Savana* (2011). A nossa pobreza é rentável. 25 de Fevereiro.
- Savana* (2014). Caos no carvão. 4-5. 8 de Agosto.
- Sky News (2013). Tax evasion: G8 leaders vow tougher stance. 18 de Junho.
- The Guardian* (2013). G8: Cameron and Osborne to make final push for tax evasion crackdown. 17 de Junho.
- The Independent* (2013). G8 leaders must do more than talk a tough game on multinational tax avoidance. 19 de Junho.
- Vieira, S. (2011). Sobre batalhas pelo controlo dos recursos minerais. In *Domingo*, 6 de Fevereiro.