

1. Economia extractiva e desafios de industrialização em Moçambique

Carlos Nuno Castel-Branco¹

Introdução

A experiência económica de Moçambique é frequentemente apresentada como um exemplo de sucesso na promoção de rápido crescimento com estabilização e redução da pobreza. O grau e a robustez do sucesso económico moçambicano são determinados pela magnitude das taxas de variação, isto é, por quanto é que a economia cresce e a pobreza reduz, e por quão estáveis são (ou por quão pouco variam) os indicadores monetários, chave da abordagem monetarista de estabilização (inflação, reservas internacionais e taxa de câmbio). Este sucesso é geralmente explicado pela prudência das políticas monetárias e fiscais do Governo de Moçambique (GdM) e pelo crescente incentivo ao sector privado. O grau de prudência monetária e fiscal é avaliado pelo enfoque de tais políticas na estabilização monetária de curto prazo, nomeadamente no controlo da massa monetária e do défice fiscal, através da utilização de vários instrumentos: as reservas obrigatórias dos bancos, as reservas externas, a esterilização da ajuda externa, a emissão de títulos e obrigações do tesouro para financiar o défice fiscal e enxugar a liquidez da economia, entre outros. O grau de incentivo ao sector privado é determinado pela magnitude da liberalização económica, privatização de activos e redução dos custos de transacção, através da remoção ou redução das chamadas barreiras ao livre negócio como o licenciamento, exigências de informação sobre os investidores, protecção laboral, entre outras.

Mais recentemente, o aparente limitado impacto da crise económica e financeira global na economia de Moçambique está a ser usado como evidência do sucesso económico moçambicano, da robustez da sua economia e da prudência das suas políticas económicas.

Por consequência, o exemplo moçambicano parece validar os modelos neoliberais de política económica avançados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial (BM), segundo os quais a estabilização monetarista e a liberalização económica promovem rápido crescimento económico e redução da pobreza com uma base sustentável do ponto de vista macroeconómico.

Paradoxalmente, a economia nacional mantém anormalmente elevadas taxas de dependência em relação a fluxos externos de capitais, tanto oficiais (ajuda externa, com incidência em donativos) como privados (investimento directo estrangeiro e

empréstimos no sistema bancário internacional). Estes fluxos externos de capitais determinam a magnitude e os padrões de investimento público e privado, bem como a relação entre as políticas públicas e os interesses privados.

Por um lado, a ajuda externa financia metade da despesa pública *on budget*, ou mais de 60% da despesa pública se os projectos *off budget* forem considerados. Por via da despesa pública, a ajuda externa financia a balança comercial, pagando por 60% das importações nacionais (excluindo as importações dos mega projectos). A construção de reservas externas é parcialmente financiada com recursos consignados por instituições financeiras internacionais, com a esterilização da ajuda externa e com a aplicação financeira desses recursos nos mercados financeiros internacionais. Por exemplo, ao longo de 2008 e 2009, as reservas internacionais de Moçambique foram protegidas pela injeção de cerca de US\$ 200 milhões pelo FMI. Recentemente, durante as festividades do 35º aniversário do Banco de Moçambique, o Governador do banco central afirmou que, apesar de as exportações de Moçambique terem diminuído em cerca de um terço entre 2008 e 2009 e as importações terem aumentado no mesmo período (assim agravando um défice comercial crónico de mais de três décadas), as reservas internacionais foram protegidas e até aumentaram com base no financiamento do FMI.² Portanto, sem a ajuda externa, o Estado, ou entraria em colapso e não conseguiria manter a sua imagem de efectivo provedor de serviços, ou teria que melhorar substancialmente a colecta de impostos, o que implicaria diminuir os generosos incentivos fiscais para o investimento estrangeiro de grande escala.

Por outro lado, os fluxos externos de capitais privados nos últimos quinze anos representaram aproximadamente 85% do investimento privado total em Moçambique. A importância relativa destes fluxos vai tender a aumentar à medida que as empresas multinacionais de economias emergentes (China, Índia e Brasil) penetrem na economia nacional. O grosso deste investimento é aplicado num pequeno número de grandes projectos de natureza extractiva (minerais, florestas, energia, produtos agrícolas não processados para exportação, entre outros) ou em indústrias de natureza oligopolista (bebidas, açúcar, cimento, entre outras), o que origina que apenas duas dezenas de empresas, que empregam cerca de cinquenta mil trabalhadores, produzam o grosso do crescimento do PIB.

Como é que estes níveis de dependência externa e de concentração económica são consistentes com a história de sucesso económico de Moçambique?

Dois décadas e meia após o início da implementação das medidas de estabilização e ajustamento estrutural em Moçambique,³ a “estabilidade” dos indicadores monetários, a “redução” da pobreza e o “limitado” impacto da crise internacional continuam dependentes destes fluxos externos de capitais públicos e privados. O efeito potencial das “prudentes” medidas monetárias e fiscais seguidas pelo GdM na contracção do investimento público e da economia não se faz sentir, porque estas medidas “prudentes” são compensadas pela ajuda externa.

Se o investimento privado é tão dependente de fluxos externos de capitais, e se estes fluxos reflectem sobretudo os interesses globais dos grandes investidores multinacionais, interessados em explorar os recursos naturais de Moçambique (terra, florestas, água, recursos minerais e energéticos), que padrão de produção e comércio está a ser criado? A continuação desta dependência profunda não será um indicador da fragilidade estrutural da base produtiva, comercial e fiscal da economia e das características específicas e historicamente determinadas do padrão de acumulação primitiva pelas classes capitalistas emergentes nacionais?

Ao longo da última década e meia, a eficácia do crescimento da economia em reduzir a pobreza, medida pela elasticidade da redução da percentagem da população que vive abaixo da linha da pobreza em relação à taxa de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), tem vindo a diminuir. Dados dos inquéritos aos agregados familiares (IAF) mostram que entre 1997 e 2002 a percentagem da população vivendo abaixo da linha da pobreza diminuiu 15% (isto é, em média diminuiu 2,35% ao ano), enquanto o PIB aumentou 55% (isto é, em média cresceu 7,5% ao ano). Logo, por cada 1% da pobreza que se reduziu, foi necessário que a economia crescesse um pouco mais do que 3,6%; por outras palavras, para cada aumento do PIB em 1%, a pobreza reduzia 0,27%.⁴ No entanto, no período seguinte, 2003-2008, o PIB voltou a crescer cerca de 55%, mas os dados preliminares do IAF, ainda não oficiais, indicam que, em termos globais, a percentagem da população vivendo abaixo da linha da pobreza diminuiu apenas 7% ou menos, tendo aumentado nas zonas urbanas e em algumas zonas rurais. Logo, neste período foi necessário que o PIB crescesse 7,9% para que a pobreza reduzisse 1%; em outras palavras, para cada aumento do PIB em 1%, a pobreza reduziu apenas 0,13%.⁵ Isto significa que a eficácia do crescimento do PIB a reduzir a pobreza piorou substancialmente, tendo a economia sido forçada a crescer 2 vezes mais do que no período anterior para que a pobreza reduzisse por uma unidade percentual. Esta análise é partilhada por Arndt, James and Simler (2005) e Arndt, Jones and Tarp (2006) que argumentam que a eficácia do crescimento do PIB a reduzir a pobreza é mais baixa em Moçambique do que em outros países africanos com níveis semelhantes de desenvolvimento, e está a reduzir, o que chama a atenção para a necessidade de medidas que permitam alargar a base produtiva e aumentar a produtividade, em vez de apenas terem um impacto incremental na economia.

Até que ponto é que a redução da eficácia do impacto do crescimento económico no combate à pobreza reflecte os padrões de acumulação, crescimento e distribuição gerados pela dependência da economia em relação ao investimento privado estrangeiro (concentrado em grandes projectos de recursos naturais)? Até que ponto seria esta eficácia ainda pior na ausência de ajuda externa para financiar o investimento público? Até que ponto é que a redução da eficácia do crescimento económico em reduzir pobreza em Moçambique é o produto, ou está relacionada com as características historicamente específicas de formação das classes capitalistas nacionais?

Até que ponto é que medidas de natureza monetarista e de curto prazo (como a esterilização da ajuda externa, o aumento excessivo das reservas externas, a emissão de obrigações e títulos do tesouro para financiar a despesa pública e enxugar liquidez) são, de facto, eficazes para estabilizar a economia nacional, dado que as debilidades da economia, incluindo a sua incapacidade de se financiar e a sua tendência para a instabilidade, são de natureza estrutural? Até que ponto é que tais medidas são necessárias? Quais são os impactos das tentativas de gerir indicadores monetários, com enfoque na estabilização de curto prazo, no comportamento e opções dos investidores nacionais e estrangeiros, ou, por outras palavras, até que ponto é que estas medidas monetaristas de estabilização constroem as opções, o comportamento e os interesses dos agentes económicos nacionais, encorajando-os a optarem por actividades de alto retorno a curto prazo e a engajarem-se na luta por rendas financeiras e relacionadas com política pública, capital estrangeiro e especulação com os recursos naturais do país?

Estas e outras perguntas e inquietações vêm sendo levantadas há mais de uma década [Castel-Branco (2002a, 2002b, 1997, 1996 e 1995) e Castel-Branco, Sulemane *et al* (2005)],⁶ mas tanto as autoridades nacionais como os seus parceiros externos lhes têm prestado pouca atenção.

Recentemente, quatro pressões poderosas contribuíram para que estas questões começassem a tornar-se politicamente mais relevantes. Primeiro, depois de uma década de silêncio ou de ambiguidades e contradições, o BM e o FMI reconheceram oficialmente que os mega projectos pouco ou nada contribuem para a redução da pobreza e para a sustentabilidade do crescimento económico e que os incentivos fiscais que lhes são atribuídos os tornam irrelevantes e elevam os seus rácios de custo/benefício social. Segundo, a manutenção da profunda dependência fiscal começou a alarmar tanto o Governo de Moçambique (GdM), por causa de factores de soberania, como os seus parceiros externos, por causa das dificuldades de justificar e manter os níveis correntes de ajuda externa depois de duas décadas e meia de estabilização e ajustamento estrutural. Terceiro, tanto a revolta popular de 5 de Fevereiro de 2008 (suscitada pelo aumento dos preços de combustíveis, transportes colectivos e alimentos, um dia após o Presidente do Banco Mundial ter declarado Moçambique como exemplo de sucesso em África) como a crise económica internacional revelaram algumas das fraquezas e vulnerabilidades da economia e dos seus padrões de acumulação. Quarto, a questão do espaço fiscal tornou-se central no debate de política económica tanto para as economias industrializadas e doadoras, como para as economias recipientes da ajuda externa. No caso específico de Moçambique, este debate inclui duas outras dimensões: (i) a preocupação do FMI com a estabilidade macroeconómica e a gestão da dívida em face das intenções do Governo de Moçambique de utilizar fluxos privados de capital (por exemplo, as parcerias público-privadas) e créditos concessionais e não concessionais para o financiamento do défice do orçamento do Estado; e (ii) a preocupação mais geral sobre o impacto que tais modalidades

de financiamento privado do défice do orçamento do Estado poderão ter na estratégia de despesa pública, dado que o Estado poderá concentrar-se mais no retorno financeiro de curto prazo e nas taxas de mercado das suas despesas do que no retorno social de longo prazo do investimento público no desenvolvimento alargado da economia.

Este artigo concentra-se na discussão das causas estruturais e dinâmicas das fraquezas dos padrões de acumulação económica em Moçambique. O artigo desenvolve o conceito de economia extractiva e relaciona-o com a história e a economia política do padrão de acumulação, distribuição e reprodução. Esta discussão realiza-se, revisitando as análises históricas e os dados oficiais da economia moçambicana e, nesse processo, explorando duas vertentes relacionadas: a composição do crescimento económico e o seu impacto na estabilidade estrutural da macroeconomia de Moçambique. O artigo avança pontos para a construção da economia política da dependência externa em Moçambique e o tratamento da questão fiscal. Finalmente, o artigo discute alguns desafios fundamentais para a transformação destes padrões e, por conseguinte, para o processo de industrialização.

Economia extractiva – metodologia de análise do modo de acumulação capitalista em Moçambique

Esta secção define o conceito de economia extractiva e identifica e descreve, empiricamente, as características dominantes do padrão de acumulação e industrialização em Moçambique. Por conseguinte, esta secção fornece a base para discutir as características estruturais da produção e comércio, as ligações dessas características com os padrões de instabilidade e os desafios que se colocam para mudar estas características.

O conceito “economia extractiva” resulta da tentativa de caracterização sistemática, lógica e envolvente das dinâmicas dominantes de acumulação económica em Moçambique, ao longo do tempo, com base na investigação das forças e actividades nucleares e periféricas de acumulação em Moçambique. E também de procurar saber como é que estas se interligam e como estruturam os padrões de investimento, de financiamento, de produção, de comércio, de políticas públicas e de dinâmicas de formação e acumulação das classes capitalistas nacionais e ainda como são, por sua vez, estruturadas por esses padrões.⁷

A escolha do período coberto pela análise estatística neste artigo (tanto quanto possível, o último meio século de economia de Moçambique) tem uma explicação lógica. Por um lado, o período reflecte a tentativa de encontrar padrões económicos e sociais que se reproduzam ou alterem ao longo do tempo bem

como descobrir as dinâmicas que expliquem essa reprodução ou alteração. Três características dominantes da economia nacional contemporânea podem ser traçadas ao longo do tempo para o passado: (i) a natureza primária e concentrada das exportações, (ii) a dificuldade de substituição efectiva de importações e de articulação da economia e (iii) as pressões crónicas e insustentáveis sobre a balança de pagamentos que se intensificam quando a economia expande e que se reflectem em ciclos relativamente curtos de expansão e contracção económica. Por outro lado, os padrões económicos e as suas dinâmicas, os seus conflitos e as suas tensões são mais facilmente visíveis em momentos de crise ou mudança. Dados os traços característicos dos padrões de acumulação que se reflectem ao longo do tempo, seria lógico que a análise comesse antes da independência nacional (mudança de regime político é sempre um momento de crise e tensão) e conseguisse captar um momento importante de crise e tensão ainda no tempo colonial. Para a corrente caracterização dos padrões de acumulação, este período seria, logicamente, o momento anterior à grande aceleração da indústria de acabamento, que se iniciou em finais dos anos 50 do século XX. Esta lógica analítica, associada à disponibilidade de informação estatística, determinou que o período em análise fosse, sempre que possível entre finais dos anos 50 ou inícios dos anos 60 e 2008 ou 2009.

O leitor desprevenido, mas informado, poderá questionar a validade do conceito “economia extractiva” quando ele é aplicado para caracterizar a história económica de Moçambique no último meio século. O argumento deste leitor incidirá, correctamente, sobre pelos menos dois factos. Primeiro facto, a indústria extractiva, propriamente dita, tornou-se dominante no investimento privado apenas na primeira década do séc. XXI, isto é, na última década do meio século em análise. Segundo facto, a indústria extractiva, propriamente dita, representa apenas uma pequena fracção do PIB de Moçambique, embora se preveja que a sua importância venha a crescer muito rapidamente na próxima década dado o seu peso crescente no investimento produtivo. Portanto, concluirá o leitor, “economia extractiva” é uma *previsão* (do futuro) em vez de uma *descrição* (do passado e presente) das dinâmicas de acumulação da economia de Moçambique. Como tal, segundo este leitor, este conceito não pode constituir base metodológica de análise das dinâmicas económicas de Moçambique ao longo do tempo, porque estas não parecem estar associadas com a indústria extractiva propriamente dita. Dado que as questões colocadas por este leitor informado, mas desprevenido, têm razão de ser, é necessário dedicar algum espaço e tempo a explicar o significado analítico deste conceito neste artigo.

Por “indústria extractiva propriamente dita” referem-se as actividades de extracção de recursos naturais, sem ou com pouco processamento (semi-processamento) que adicione valor ao recurso em si, antes de este recurso ser posto à disposição de outro utilizador. As indústrias extractivas são as que extraem os recursos e os fornecem a outros utilizadores que eventualmente os processam.

Classicamente, as indústrias de extracção de recursos minerais (minerais ferrosos e não ferrosos, hidrocarbonetos e outros), florestais e marinhos (incluindo a pesca) são constituintes das chamadas “indústrias extractivas propriamente ditas”.

A indústria energética, por exemplo, tem a componente puramente extractiva (por exemplo, de minerais como petróleo, gás, carvão e urânio) e processamento básico (por exemplo, refinação do petróleo e separação da hulha (carvão industrial para a formação de ligas de aço, por exemplo) do restante carvão para queima) antes de estes minerais/combustíveis serem postos à disposição das indústrias utilizadoras. O desenvolvimento da ciência e tecnologia permite a produção de combustíveis líquidos sintéticos com base no carvão e gás, de biocombustíveis de primeira e segunda geração a partir de vegetais ou resíduos, bem como a extracção de energia do hidrogénio, a captação da energia produzida pela ruptura do núcleo de elementos pesados (como o urânio), a colheita da energia das águas dos rios, das ondas do mar, da força do vento ou da luz solar. O mesmo acontece com a indústria de metais básicos (que incluiu desde a extracção e gradual refinação de areias pesadas, ou minerais, até à obtenção dos metais básicos e formação de ligas metálicas, bem como a colocação de uns e outros à disposição das indústrias que os transformam em bens de uso corrente para consumo e produção). O mesmo exemplo pode ser estendido à indústria de materiais de construção (que inclui uma vertente de extracção de pedra, areias, argilas, calcário e outros componentes do cimento e cerâmicas) ou de agroquímicos (que inclui a componente de extracção de hidrocarbonetos e outros recursos minerais que entram na composição de fertilizantes, herbicidas e pesticidas). A “indústria extractiva propriamente dita” pode ser expandida para incluir a extracção de madeira e produtos do mar na medida em que esta actividade é essencialmente a mesma (extrair um recurso natural para utilização noutras actividades, a jusante ou montante, ou para consumo final).

Em todos estes casos, com mais ou menos complexidade científica e tecnológica, com mais ou menos possibilidades de renovação do recurso extraído, em função do seu ciclo de reprodução e da gestão da sua exploração, o conceito dominante nestas actividades é a extracção de um recurso para o pôr à disposição de outrem, sem processamento adicional ou com o processamento mínimo necessário para conservar o recurso uma vez extraído, para minimizar os custos de transporte e aumentar o valor por unidade de carga transportada.

Nos parágrafos anteriores, foram descritas *actividades extractivas nucleares* (por exemplo, as de extracção dos minerais, das madeiras e dos produtos do mar) e *periféricas* (as de utilização desses recursos naturais para produzir energia, ligas metálicas, metais de alta tecnologia, materiais de construção, agroquímicos, entre outros). Nas empresas extractivas há outras actividades (reparação de máquinas, operações especializadas de engenharia, pesquisa laboratorial, prospecção física, administração) mas estas existem para servir a componente nuclear da empresa, a extracção. Algumas empresas extractivas expandem verticalmente ao longo da

cadeia de valor, (por exemplo do carvão para o aço, da extracção de gás para os fertilizantes e combustíveis sintéticos, da mineração de bauxite para a fabricação de alumina e alumínio, e para a produção de peças e partes de alumínio para a indústria automóvel). Outras expandem horizontalmente para outras actividades (por exemplo, para uma variedade de metais não preciosos). A expansão vertical e/ou horizontal, assim como a evolução de actividades extractivas *nucleares* para as *periféricas*, são geralmente financiadas pelo processo da acumulação realizada na actividade extractiva nuclear e, frequentemente, correspondem a estratégias de controlo dos mercados e das rendas monopolistas ou oligopolistas.⁸

Portanto, a indústria extractiva descreve um tipo de produção que faz parte de cadeias de valor mais amplas (do mesmo modo que o carvão pode ser parte da cadeia dos metais básicos ou de energia) e que tem ligações económicas complexas através do sistema financeiro, da alocação de direitos de propriedade, da acumulação de rendas de recursos naturais, da estruturação dos mercados e das ligações corporativas.

Fará sentido aplicar este exemplo a uma economia (em vez de uma empresa ou uma indústria com as suas ligações)? Que vantagens analíticas poderá tal aplicação trazer? Em que é que esta aplicação difere da metodologia utilizada por Fine e Rustomjee (1996) para a análise da economia sul-africana?

Por economia extractiva (em vez de indústria extractiva propriamente dita) entende-se uma dinâmica económica e social produtiva e de acumulação que é dominante (isto é, que estrutura e subordina as dinâmicas fundamentais de acumulação) e que se estrutura em torno de um conjunto de características semelhantes às usadas para descrever a indústria extractiva. Ao nível da economia como um todo, este padrão extractivo de acumulação tem efeitos estruturantes sobre os padrões de produção, comércio, propriedade, acumulação, distribuição e relações sociais, bem como sobre as capacidades, opções e sustentabilidade dos processos de reprodução económica e social ao longo do tempo.

A primeira característica desta economia é a sua especialização na produção e comercialização de produtos primários com limitado processamento (ou valor acrescentado). Portanto, à semelhança das indústrias extractivas, a economia no seu conjunto opera predominantemente ao nível primário das cadeias de valor de que faz parte como fornecedora – as madeiras, o carvão, o camarão, o algodão descaroçado, o chá folha, o sisal, o gás natural, a castanha de caju não processada, o açúcar não refinado, o tabaco, a energia hidroeléctrica, o alumínio, entre outros, são produtos básicos da economia nacional e todos eles são produtos primários. Qualquer um destes produtos, com excepção do alumínio, é um derivado directo e primário de um recurso natural localizado em Moçambique. Todos, incluindo o alumínio, são semi-processados ao nível mais básico, entram apenas na fase inicial (primária) dos processos de produção de outras economias e, proporcionalmente ao seu valor bruto de produção, adicionam pouco mais valor à economia nacional do que o valor bruto dos recursos naturais utilizados.⁹ Consequentemente, esta

economia gera excessiva especialização em áreas e actividades de limitadas ligações e constringe as opções e possibilidades de inovação, diversificação e qualificação.

A segunda característica da economia extractiva é a desarticulação das actividades produtivas, com limitadas ligações, tanto a montante e jusante como transversais, entre actividades, firmas e subsectores, de tal modo que a malha económica é larga e porosa, em vez de desenvolver ligações multidimensionais e ser capaz de reter e usar a riqueza que gera. Em grande medida, as várias actividades económicas em Moçambique são paralelas umas às outras, ligando-se sobretudo com cadeias produtivas e de serviços fora da economia nacional.¹⁰ Os mercados domésticos são fragmentados e pouco desenvolvidos e o consumo, tanto produtivo como social, é muito dependente de importações de bens manufacturados. Portanto, Moçambique exporta sem processar (ou apenas com o processamento primário) os produtos que extrai, e importa processado o que necessita para consumo doméstico (familiar) e para consumo na produção.

A desarticulação é uma característica comum às economias que se especializam excessivamente nas fases iniciais de desenvolvimento industrial. Dada a fraqueza institucional, tecnológica e produtiva destas economias, excessiva especialização demasiado cedo não lhes dá outras opções que não seja a concentração em produtos primários que dependem de recursos naturais brutos. Por outro lado, se estas economias se especializam em processos e produtos primários, naturalmente a malha económica tende a ser desarticulada. A malha económica só pode articular-se quando a base produtiva se diversifica e envolve fases mais avançadas (pelo menos não apenas primárias) de transformação.

Algumas economias deste tipo desenvolvem indústrias de acabamento (*end product industries* ou *maquilladoras*), viradas para o mercado interno ou para exportação, como resultado da necessidade de diversificar exportações, ou do aumento do rendimento e da procura gerados pelas indústrias extractivas. O surgimento destas indústrias, por vezes erradamente definidas como indústrias de substituição de importações,¹¹ não altera o padrão extractivo dominante na medida em que apenas é absorvida a última parte do processo de acabamento, frequentemente simplificado pela estandardização e intensivo em trabalho. Esta aparente diversificação mantém-se intensiva em importações, débil no que diz respeito a ligações dentro da economia nacional, e a sua sustentabilidade mantém-se dependente do desempenho das exportações primárias.

A terceira característica da economia extractiva é o facto de a capacidade de expansão e financiamento da economia depender do desempenho das exportações de produtos primários. Dadas a concentração em poucos produtos, a volatilidade dos mercados internacionais de produtos primários (*commodities*) e a vulnerabilidade dos produtores de produtos primários nesses mercados, frequentemente controlados por oligopólios ou monopólios, a expansão económica está associada a crises cíclicas de alta frequência de acumulação de capital. Em outras palavras, o processo de expansão é continuamente interrompido

por crises de acumulação, salvo se outras soluções de financiamento como, por exemplo, ajuda externa, forem encontradas. Em qualquer dos casos, este processo de acumulação não é sustentável do ponto de vista macroeconómico.

A quarta característica da economia extractiva é a profunda desigualdade entre regiões e grupos sociais no acesso a oportunidades, opções e riqueza. Esta desigualdade é causada pela concentração da base produtiva e dos centros de acumulação e pela estrutura social desigual da produção e do emprego.

A quinta característica da economia extractiva é a insustentabilidade inter-temporal e inter-geracional deste modelo de expansão da base produtiva. Para além da já descrita insustentabilidade macroeconómica (dadas as vulnerabilidades económicas do modelo) e social (dado o agravamento das desigualdades sociais e regionais), este modelo de crescimento é extensivo e assente em recursos não renováveis (ou transforma recursos renováveis em não renováveis por via da sobre-extracção). A porosidade da economia, ou a incapacidade de a economia reter a riqueza gerada (discutida mais adiante), e a tendência para se porem tantos recursos naturais em exploração quanto o possível a curto prazo colocam constrangimentos enormes nas opções e oportunidades de desenvolvimento a longo prazo e para as futuras gerações.

A sexta característica da economia extractiva é a dependência das classes capitalistas nacionais em ascensão, em relação ao acesso a rendas de recursos naturais e, por consequência, a sua submissão às dinâmicas mais globais de acumulação capitalista. Dado que o acesso a recursos naturais e que as ligações com o capital estrangeiro multinacional requerem ou são facilitadas pelas ligações políticas através do Estado, o processo de acumulação com base em rendas de recursos naturais em economias de natureza extractiva tende a construir uma aliança directa entre o acesso ao poder público e o acesso à riqueza, bem como tendem a desenvolver um Estado focado na promoção de oligarquias financeiras nacionais e facilitação da sua aliança com o capital financeiro internacional.

Portanto, a economia extractiva pode ter, ou não, indústrias extractivas (propriamente ditas) como centro da sua actividade. No caso de Moçambique, só recentemente é que o complexo mineral-energético regional passou para o centro do processo de acumulação, apesar de ter influenciado, indirectamente, esse processo ao longo dos anos, por via da enorme força gravitacional exercida pela economia sul-africana sobre a moçambicana [Castel-Branco (2004b, 2002a e 2002b)].

À semelhança de Fine e Rustomjee (1996), na sua análise do complexo mineral-energético, também o conceito “economia extractiva” descreve a essência dominante e estruturante de um modo de acumulação e não um sector ou uma actividade específica. No entanto, este conceito difere do de Fine e Rustomjee, no sentido em que não requer que o complexo mineral-energético seja o núcleo da economia. Esta diferença resulta da aplicação de metodologias semelhantes a realidades históricas diferentes.

Em que é que reside a força analítica deste conceito? Reside em quatro elementos cruciais. Primeiro, permite focar a análise em características gerais dominantes, explicativas e válidas, independentemente do sector ou actividade dominantes ou da sua forma específica. Segundo, mantém consistência na análise e compreensão inter-temporal do padrão de acumulação, ligando, portanto, diferentes fases, etapas e características históricas específicas com um fio condutor comum. Terceiro, permite compreender e hierarquizar a relação entre diferentes actividades e formas sociais de organização da produção, no quadro de um padrão dominante de acumulação. Quarto, permite tratar das fraquezas estruturais da economia como parte de um modo de acumulação, unificando, assim, o macroeconómico e o microeconómico, o económico e o político, as pressões e ligações económicas e os interesses e intervenções dos agentes.

Como qualquer modelo de análise, também este é uma abstracção da realidade, que reflecte uma certa leitura com base numa teoria de como funciona a economia de Moçambique. Obviamente, nem todos os detalhes entram neste modelo, nem todas as leituras da economia são consistentes com as suas premissas. No entanto, a alternativa a desenvolver um modelo de análise seria assumir que a economia de Moçambique é incompreensível, o que este modelo demonstra não ser verdade.

Quando se abre a caixa de um *puzzle* complexo, a primeira reacção é de se estar perante um mar de peças soltas sem sentido e impossíveis de pôr em conjunto. Esta sensação é ainda pior se não houver uma referência que indique qual é a imagem a construir com as peças soltas. Neste caso, tudo o que se pode fazer é seguir algumas regras analíticas (por exemplo, começar por montar os lados exteriores da imagem, para ir descobrindo o que ela é). Quando se procuram os traços semelhantes (os padrões históricos, no caso da economia) e se identificam os elementos estruturantes, as peças do *puzzle* começam a fazer sentido. Se o *puzzle* for dinâmico e as cores das peças mudarem ao longo do tempo, completá-lo requer a capacidade de abstrair da forma e do detalhe e de os submeter aos traços estruturantes. Isto é tudo o que o modelo analítico pode fazer. Se os traços estruturantes mudarem, o modelo deixa de ter validade e outro terá que ser desenvolvido.

Caracterização do modo de acumulação capitalista em Moçambique

Este capítulo procura demonstrar, com recurso intensivo a estatística descritiva, que o modo (ou padrão) de acumulação em Moçambique é predominantemente extractivo, e que esta característica foi adquirida historicamente, foi desenvolvida em torno de interesses específicos do capitalismo internacional e contribuiu, ao longo do tempo, para gerar e consolidar uma aliança próxima entre o capital

nacional e o capital internacional. A análise demonstra, ainda, que este padrão de acumulação gera vulnerabilidades económicas fundamentais, estruturais e dinâmicas, tendo gerado um padrão de dependência externa multidimensional.

Por estudo dos “padrões” e “dinâmicas” de acumulação económica entende-se a análise das características económicas, sociais e políticas das tendências de crescimento, reprodução, diferenciação e distribuição económica e social em condições históricas específicas, tomando em conta as relações complexas e dinâmicas entre os agentes e as pressões económicas e sociais a que estes estão sujeitos e com as quais interagem dinamicamente. Este estudo requer a análise das dinâmicas das estruturas produtivas (o que é produzido, quanto, como, com que grau de interligação e como é distribuído, e ainda como é que estas “estruturas” mudam e porquê) e das dinâmicas do poder, instituições e relações políticas, bem como o estudo de como é que as estruturas, os agentes e as tensões económicas e políticas se relacionam e interligam. Sobretudo, tal estudo requer a compreensão da forma como as forças, os interesses e as pressões políticas, económicas e sociais se conjugam e operam no quadro dessas estruturas, instituições, conflitos e tensões. Em outras palavras, o estudo dos padrões e dinâmicas de acumulação reflecte uma abordagem de economia política das capacidades e relações de produção, reprodução, diferenciação e distribuição.

Neste artigo, desenvolve-se a análise dos padrões de acumulação económica, com ênfase nos padrões de industrialização, investimento e comércio. O foco nas dinâmicas de industrialização deve-se a vários factores. Em primeiro lugar, o desenvolvimento do capitalismo é um processo de industrialização e, como consequência, de proletarianização [Fine and Rustomjee (1996), Hamilton (1983) e Dobb (1963 e 2007)]. Questões como subdesenvolvimento, dependência, pobreza e desenvolvimento desigual do capitalismo, em última análise, referem-se a padrões de industrialização e proletarianização em condições históricas específicas. Em segundo lugar, a industrialização está relacionada com o processo de transformação e articulação da base e da organização social, económica, logística e tecnológica da produção e do comércio. As características específicas dos processos de industrialização em determinada realidade histórica são simultaneamente o reflexo do padrão de acumulação e reprodução e um indicador dos desafios de industrialização. Em terceiro lugar, o desafio de diversificação e articulação da actividade económica é, por natureza, um desafio de industrialização entendido numa perspectiva de economia política do desenvolvimento [Fine and Rustomjee (1996), Hirschman (1958), Amsden (1997), Brum (1976), Stewart (1976), Shirai and Huang (1994) e Chang (1996)]. Em quarto lugar, a evidência histórica mostra que nenhuma economia se diversificou, articulou e desenvolveu no contexto do capitalismo sem o processo de transformação económica através da industrialização e proletarianização [Amsden (1997, 1994 e 1989), Chang (1996), Hamilton (1983) e Dobb (1963 e 2007)]. Isto não quer dizer que todas as economias que seguiram processos de industrialização e proletarianização sustentaram níveis

de desenvolvimento e transformação a longo prazo, mas nenhuma atingiu essas dinâmicas de desenvolvimento e transformação sem industrialização e proletarianização.

A caracterização dos padrões de acumulação industrial em Moçambique e da sua relação com os padrões económicos mais gerais de crescimento e acumulação centra-se em quatro questões: (i) o que está a acontecer com a produção, comércio e investimento, como é que essas tendências se explicam e que relação têm com os padrões mais gerais de acumulação e reprodução? (ii) até que ponto é que este padrão de acumulação é consistente com os desafios económicos mais gerais, incluindo os desafios relacionados com a construção de um quadro macroeconómico mais viável e dinâmico? (iii) como é que os padrões de acumulação industrial são consistentes com a observação sobre a extensão e profundidade da dependência em relação à ajuda externa? e (iv) até que ponto a economia consegue reter a riqueza eventualmente gerada pela produção?

Concentração e desarticulação da base produtiva e comercial e do investimento

Brum (1976) apresentou um dos primeiros estudos de um economista moçambicano a fornecer uma descrição histórica e estrutural sistemática do desenvolvimento da economia capitalista colonial em Moçambique, com enfoque no seu padrão de industrialização. Este estudo classificou as indústrias em Moçambique em três categorias: (i) indústrias orientadas para exportação, que consistem no semi-processamento de produtos primários maioritariamente agrícolas e pesqueiros (pouco mais de um terço do sector manufactureiro e 80% das exportações em princípios dos anos 1970); (ii) indústrias orientadas para o mercado doméstico mas dependentes de importações, que consistem na montagem final de produtos de consumo com limitado valor acrescentado (pouco mais de 40% do sector manufactureiro) e (iii) indústrias orientadas para o mercado doméstico mas baseadas em recursos locais (açúcar, moagens de cereais e óleos alimentares), correspondendo a pouco menos de 25% do produto industrial.

Este estudo identificou duas tendências interessantes no padrão industrial. Por um lado, as indústrias que contribuíam com a maior proporção do valor industrial bruto tendiam a ter um valor acrescentado industrial proporcionalmente menor que o médio das restantes indústrias. Esta tendência pode ser explicada pela sua dependência de importações e por o seu contributo se limitar à etapa final da produção (montagem final, acabamento ou mistura final de componentes, que acrescenta pouco valor às componentes importadas). Por outro lado, a proporção do valor acrescentado relativamente ao produto industrial bruto tendia a diminuir à medida que a produção industrial se expandia. Esta tendência

pode ser explicada por três factores. Primeiro, a expansão rápida das indústrias de acabamento dependentes de importações, as quais acrescentam pouco valor em si, reduz a média do valor acrescentado da indústria e aumenta a média da dependência de importações. Segundo, como as indústrias de acabamento não desenvolviam fortes ligações dentro da economia nacional – por exemplo, com as indústrias produtoras de matérias-primas ou as produtoras de peças, equipamentos e materiais auxiliares ou intermediários – o valor acrescentado total aumentava muito mais lentamente do que o valor bruto da produção. Terceiro, dado que as indústrias de acabamento (que produzem menos valor acrescentado) cresciam muito mais depressa do que as de matérias-primas (que produzem mais valor acrescentado por serem baseadas em recursos locais) e como entre essas indústrias as ligações eram débeis ou inexistentes, a média do valor acrescentado nacional na indústria diminuía. Estas conclusões são também confirmadas por Castel-Branco (2002a), Castel-Branco (2003a), Castel-Branco and Goldin (2003), Wield (1977a) e (1977b), Wuyts (1989 e 1984).

Brum identificou três fraquezas estruturais fundamentais no padrão de industrialização em Moçambique. Em primeiro lugar, o padrão de industrialização era excessivamente especializado e concentrado. O semi-processamento de 10 produtos agrícolas representava 50% do produto industrial, e oito subsectores eram responsáveis por 85% desse mesmo produto. Em segundo lugar, as ligações entre actividades, firmas e subsectores eram fracas, limitadas e ocasionais por causa da fraqueza das indústrias de bens de capital e intermediários. Finalmente, a expansão industrial, determinada pelo rápido crescimento da indústria dependente e de acabamentos, estava concentrada nas duas maiores cidades com grandes portos, Maputo e Beira por causa do rápido crescimento das importações, que requeria a proximidade das indústrias a grandes portos marítimos, e por causa da concentração populacional dos colonos, que eram o principal mercado de consumo para essas indústrias, nessas cidades.

O artigo de Brum é uma boa introdução para este debate pois, para além do seu contributo geral para a caracterização do padrão de acumulação industrial, permite identificar algumas consequências fundamentais deste tipo de expansão económica que se repetem ao longo da história independentemente de quais são os produtos, firmas e sectores que predominam num certo período. Em primeiro lugar, este tipo de expansão industrial depende do desempenho das indústrias de exportação de produtos primários, as quais são vulneráveis à monopolização e finanças dos mercados internacionais, são sujeitas a altas taxas de substituição determinadas pelo progresso tecnológico e, pelas razões anteriores, enfrentam preços e mercados voláteis. Portanto, quando a indústria expande as pressões macroeconómicas podem atingir ponto de ruptura, provocando uma contracção da produção. Este processo de ajustamento gera a segunda consequência intertemporal, nomeadamente a instabilidade da acumulação industrial a médio e longo prazo, por causa dos constrangimentos macroeconómicos criados pela

estrutura produtiva e comercial. Finalmente, este padrão de acumulação industrial reforça a dependência de fluxos externos de capital e de um leque limitado de produtos primários semi-processados para exportação, o que tende a reproduzir o padrão de acumulação e a limitar as opções de mudança e de disseminação do progresso tecnológico e a generalização do aumento da produtividade [Brum (1976), Castel-Branco (2002a e 2004a), Wield (1977a) e Wuyts (1989)].

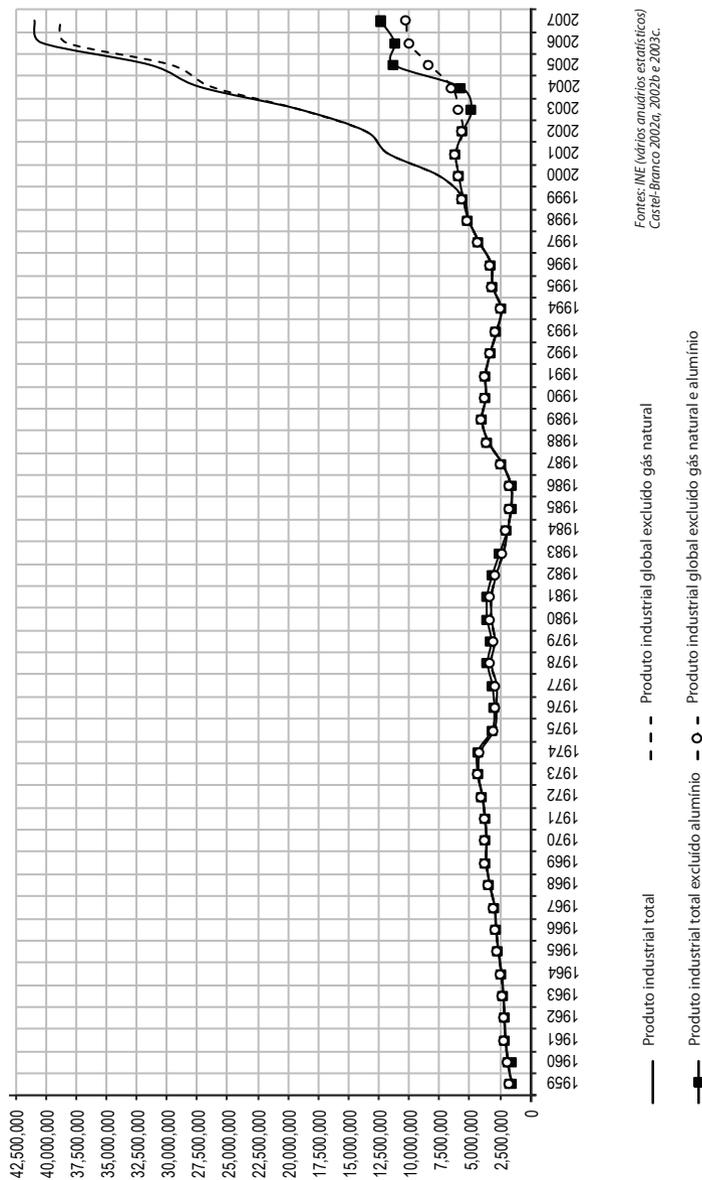
Concentração da produção

A evidência fornecida pela estatística oficial demonstra que os problemas descritos por Brum, em 1976, não só permaneceram como se aprofundaram. Os gráficos 1, 2 e 3 mostram que a produção industrial cresceu significativamente, mas a sua composição concentrou-se ainda mais em torno de um pequeno leque de produtos primários ao longo do tempo. Este processo de concentração foi acelerado com a entrada em funcionamento da Mozal (fundição de alumínio). O gráfico 1 mostra que, com a fundição de alumínio (Mozal) e o projecto de gás natural da Sasol, a produção industrial bruta atingiu cerca de 41 biliões de meticais em 2007 (cerca de 18 vezes o produto industrial de 1959). Quando se excluem estes dois produtos, a produção industrial bruta é de apenas 10 biliões de meticais (5 vezes a produção industrial de 1959). Portanto, com a inclusão da Mozal e da Sasol (duas empresas e dois produtos primários, empregando no total cerca de dois mil trabalhadores), o produto industrial bruto cresceu a uma média anual de 6,5% entre 1959 e 2007, pelo que o produto industrial *per capita* aumentou em média cerca de 4% por ano. Excluindo estes dois produtos, o produto industrial bruto cresceu, no mesmo período, a uma média de 2,5% por ano, o que é semelhante à taxa de crescimento da população. Por outras palavras, excluindo a Mozal e a Sasol, o produto industrial *per capita* estagnou no último meio século.

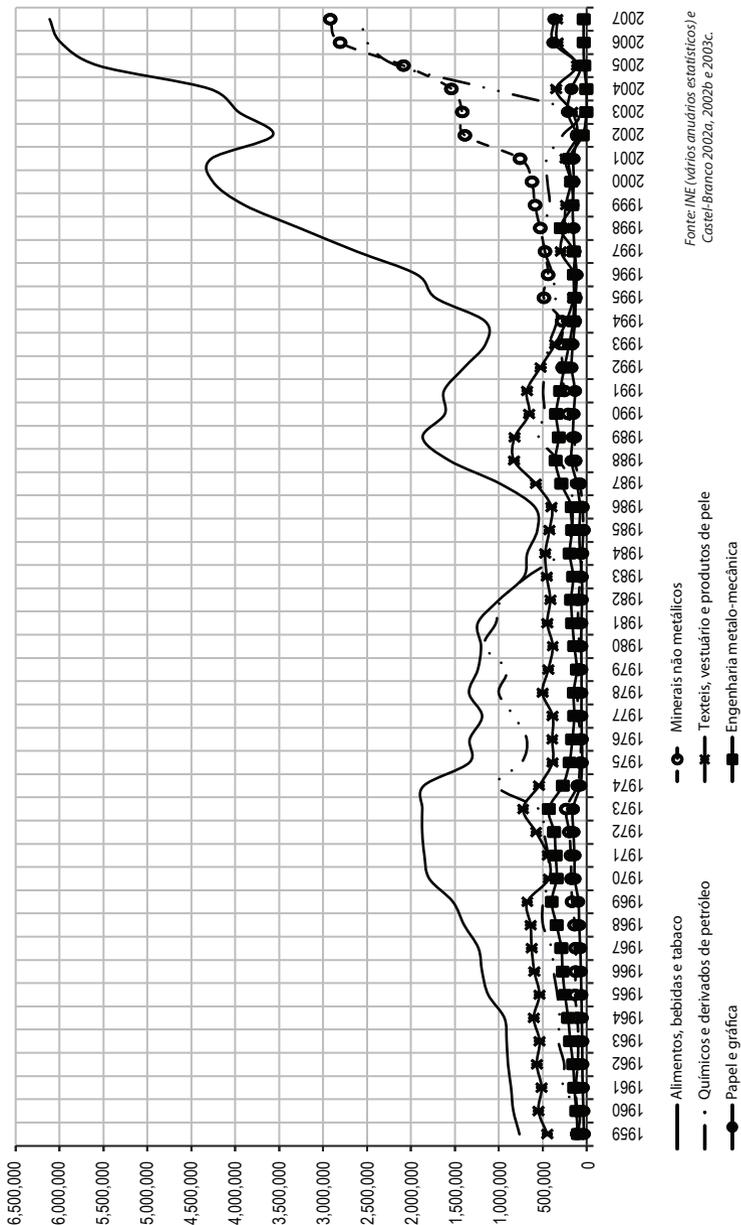
O gráfico 2 mostra as tendências dos principais subsectores industriais. Este gráfico exclui a produção de alumínio para que seja possível visualizar o que está acontecendo com os outros subsectores. Excluindo a metalurgia (fundição de alumínio), as indústrias com maior crescimento são a alimentar, de bebidas e tabaco (com três produtos dominantes: cerveja, açúcar e tabaco folha); a de minerais não-metálicos (cimento); e a química (gás natural). Nas restantes indústrias há uma tendência para a estagnação ou colapso. Portanto, excluindo a produção de alumínio, cinco produtos e aproximadamente uma dezena e meia de empresas, com um total de pouco mais de vinte mil trabalhadores (mais de dois terços dos quais trabalham na indústria açucareira), determinam o crescimento industrial.

Logo, com o alumínio incluído, cerca de 90% da produção industrial é feita por menos de duas dezenas de empresas, que empregam menos de vinte e cinco mil trabalhadores.

Gráfico 1: Evolução do produto industrial total incluindo e excluindo alumínio e gás natural (milhares de metcais a preços constantes de 2003)



**Gráfico 2: Evolução dos principais sub-setores da indústria transformadora excluindo alumínio
(milhares de metais a preços constantes de 2003)**



O gráfico 3 mostra a tendência para a concentração industrial a um nível mais desagregado. Em 1959, três produtos (cerveja, farinhas e açúcar) representavam 25% do produto industrial ou, segundo Brum (1976), 10 produtos agrícolas semi-processados representavam 50% do produto industrial total e 8 subsectores contribuíam com 85% desse produto. Já em 2007, alumínio e gás natural (dois produtos, dois subsectores e duas empresas, com cerca de dois mil trabalhadores) representavam 75% do produto industrial total. A entrada em funcionamento das explorações de areias minerais (ou pesadas) e de carvão aumentarão ainda mais o grau de concentração da produção industrial em produtos primários com limitado processamento.

A análise da composição produtiva de cada um dos subsectores da indústria transformadora mostra as mesmas tendências de concentração. A tabela 1 resume os níveis de concentração de cada um dos principais subsectores da indústria transformadora (não estão incluídos os subsectores que contribuem com menos de 1% da produção industrial – por exemplo, madeiras e mobiliário de madeira, papel e gráfica e instrumentos científicos).

Como se pode observar na tabela 1, dos onze principais produtos da indústria transformadora, que representam cerca de 92% da produção industrial, seis (farinhas, cerveja, cimento, alumínio, sacaria e produtos metálicos variados para consumo directo final) são intensivos em importações e apenas um destes seis (alumínio) é produzido para exportação.

Dos onze produtos da tabela 1, cinco são estratégicos para exportação – alumínio, gás natural, algodão, açúcar e tabaco – e destes cinco apenas o açúcar não é um produto primário simples (embora não seja exportado completamente refinado, é processado para além da primeira fase de semi-processamento). O alumínio é exportado em forma de lingotes que têm que passar por uma fase de processamento antes de entrarem nas linhas de produção das indústrias a jusante, fora do País, que produzem produtos de alumínio. O algodão é exportado como fibra depois do descaroçamento; o gás natural é extraído e exportado por *pipeline*; e o tabaco é exportado em folha.

Dos seis principais produtos para o mercado interno (açúcar, farinha, cerveja, sacaria, cimento e produtos metálicos variados), apenas o açúcar (usado na indústria alimentar e metalurgia) e o cimento (construção) servem como insumos para outras indústrias, e apenas o açúcar tem um nível razoável de integração vertical (ligações intersectoriais a montante e a jusante) na economia nacional por causa da integração vertical das empresas açucareiras.

Outra tendência ilustrada é a seguinte: no último meio século, apenas seis novos grupos de produtos com relevância estatística foram introduzidos na produção industrial (cerâmicas, vidro, derivados de petróleo, plásticos, alumínio e gás natural). Destes seis produtos novos, quatro foram introduzidos ainda nos anos da década de 1960, três já perderam qualquer significância estatística (cerâmicas, vidro e derivados de petróleo) e dos restantes apenas alumínio e gás natural (ambos produtos primários em forma semi-processada ou não processada) são altamente relevantes.

Gráfico 3: Composição sectorial da produção industrial em Moçambique - principais produtos (em % da produção industrial total)

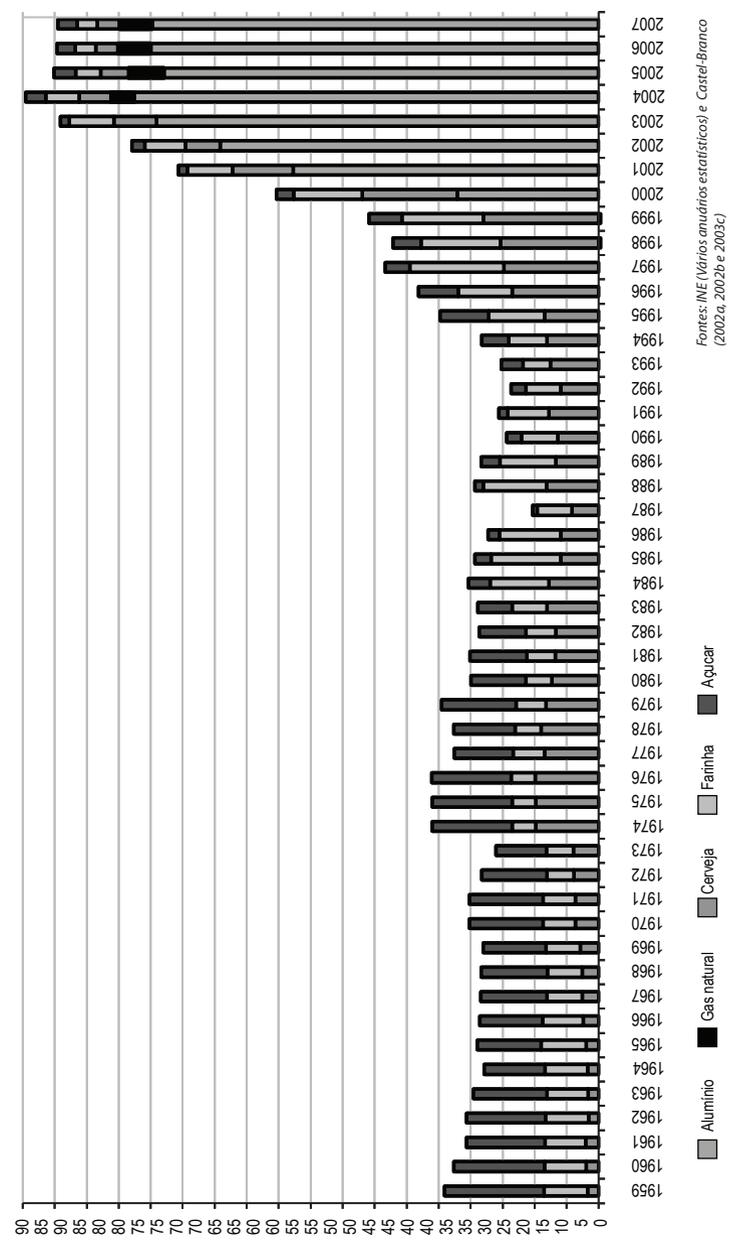


Tabela 1: Concentração da produção nos principais subsectores da indústria transformadora

Subsector	Produtos introduzidos desde 1959	Produtos "descontinuados" entre 1959 e 2007 (a)	Composição do sector em 2004-2008			
			Principais produtos	Valor de Produção em 2008 ('000' MT) (b)	% da produção do subsector	% da produção industrial total
Alimentar, bebidas e tabaco	Nenhum	Chá (1993) e caju processado (1994)	Açúcar, farinha, cerveja, tabaco	4.462.759	70%	10.9%
Têxteis, vestuário e produtos de pele	Nenhum	Sisal (1992?) e copra (2000?)	Algodão, fios e sacaria	240.663	70%	0.6%
Minerais não metálicos	Cerâmicas (1966) e vidro (1966)	Cerâmicas (2002) e vidro (1997)	Cimento	2,105,078	70%	5.1%
Metalurgia	Alumínio (2000)	Ferro e aço (1999)	Alumínio	28.592.324	98%	69.8%
Metal-mecânica	Nenhum	Equipamento não eléctrico (2001), equipamento eléctrico (2003)	Produtos metálicos variados para consumo final	26,986	80%	0.1%
Químicos e derivados de petróleo	Gás natural (2004), derivados de petróleo (1961), plásticos (1966)	Derivados de petróleo (1992)	Gás natural	2,120,386	80%	5.2%

Fontes: INE (vários anuários estatísticos), Castel-Branco (2002a, 2002b e 2003a)

Notas: (a) Por produtos "descontinuados" entendem-se aqueles que foram relevantes mas tornaram-se estatisticamente insignificantes tanto em termos de valor produzido como em termos de peso na produção do sector, mesmo que continue a existir alguma produção desses produtos. A classificação acima está feita a quatro e a seis dígitos. Usando classificações ainda mais detalhadas é possível verificar variações na composição de cada "produto" (por exemplo, o tipo de produtos de vidro ou de cerâmicas), onde será possível identificar com maior precisão os novos produtos e os produtos desaparecidos. Infelizmente, as séries estatísticas oficiais a mais do que quatro ou seis dígitos são muito escassas e irregulares.

(b) Valores em milhares de meticais a preços constantes de 2003.

Outros produtos, outrora importantes mas que perderam qualquer significância estatística, são o chá, o caju processado, o sisal, a copra, o ferro e aço e o equipamento eléctrico e não-eléctrico – isto é, produtos chave de uma agro-indústria muito simples de semi-processamento para exportação e produtos para a indústria de construção civil e de construção de maquinaria simples.

Fundamentalmente, nas últimas cinco décadas, a essência primária da estrutura de produção e comércio não evoluiu significativamente, apesar de os mercados, as tecnologias e os desafios económicos e industriais terem mudado substancialmente no mundo e de alguns produtos primários terem sido substituídos por outros em Moçambique. Portanto, a indústria nacional está a acumular desvantagens, está a tirar pouco proveito dos desenvolvimentos regionais e internacionais e, além disso, tem mais de meio século de atraso em relação ao mundo.

Isto significa que a indústria nacional, com raras excepções, está a perder capacidades, mesmo nas áreas mais tradicionais, já para não mencionar a não criação de capacidades para mudar estruturalmente. Além disso, é pouco provável que ligações intra e inter-industriais se estejam a desenvolver, uma vez que as indústrias mais importantes são paralelas, em vez de relacionadas, e os produtos industriais, ou não se baseiam em matérias-primas nacionais, ou só fazem o primeiro processamento das matérias-primas.

Portanto, os dados mostram que a economia moçambicana essencialmente exporta produtos primários em forma não processada, ou apenas semi-processada, e consome produtos com alto teor de importações. Para além disso, tem vindo a perder a capacidade de produzir maquinaria e outros bens de ampliação de capacidade produtiva. Isto quer dizer que as ligações produtivas entre sectores e subsectores são mínimas, tal como mínima é a capacidade de gerar, endogenamente, dinâmicas tecnológicas e de inovação. Estas características e tendências da produção e comércio contribuem para formar um tecido económico demasiado poroso (isto é, que tem limitada capacidade de retenção e multiplicação, por via de ligações, da riqueza gerada). Com a crescente concentração da produção industrial em torno de produtos primários semi-processados para exportação, esta tendência de desarticulação produtiva poderá aumentar.

Concentração do comércio

Como seria de esperar, a composição e dinâmicas do comércio são semelhantes às da produção – as exportações cresceram, mas estão concentradas num leque cada vez menor de produtos relacionados com o complexo mineral e energético, e as importações são muito sensíveis à variação do investimento por causa do grau de dependência da produção nacional em relação a importações de equipamentos, combustíveis, matérias-primas e outros materiais intermediários.

O gráfico 4 mostra a evolução das importações e das exportações de bens e serviços com e sem mega projectos. As importações de bens e serviços (excluindo mega projectos) começam a acelerar relativamente às exportações de bens e serviços (excluindo mega projectos) a partir de inícios dos anos de 1970, por causa de uma série de factores: a consequência da expansão da indústria ligeira de acabamento final para o mercado interno dependente de importações; a perda das receitas dos transportes ferro-portuários e do trabalho migratório, que eram componentes fundamentais das receitas de exportação de serviços; o aumento rápido das importações de equipamentos, combustíveis e matérias-primas como resultado do investimento no período de implementação do Plano Prospectivo Indicativo (PPI); o aumento dos preços internacionais de hidrocarbonetos, que inflaciona as importações; o colapso da produção associado com os anos de guerra; a emergência da ajuda externa como principal fonte de financiamento da despesa pública e da balança de transacções correntes, permitindo aumentar importações sem ter que as financiar com as exportações. Se os mega projectos forem incluídos, a evolução das exportações a partir de 2003 acompanha, grosso modo, a evolução das importações. Sem os mega projectos, o crescimento das importações relativamente ao crescimento das exportações continuou a acelerar.

O gráfico 5 ilustra a concentração das exportações de Moçambique por produto. No período 1999-2008, sete produtos (alumínio, energia, camarão e lagosta, gás natural, algodão fibra, tabaco e açúcar) representaram 70% das exportações. Todos estes produtos são primários, com fracas ligações a montante e a jusante dentro da economia nacional, e apenas o açúcar vai para além do processamento básico necessário para exportação.

Os gráficos 6, 7 e 8 mostram que as exportações agro-industriais e agrícolas diminuíram substancialmente como percentagem das exportações totais nacionais (gráfico 6), embora tendam a recuperar ligeiramente nos últimos anos. Dado que o período de declínio mais acentuado do peso das exportações agrícolas e agro-industriais é anterior (1995-1998) à emergência dos mega projectos (1999), então este declínio das exportações agro-industriais deve estar mais relacionado com a crise das agro-indústrias do que com a emergência e peso dos mega projectos nas exportações.

Por outro lado, as exportações não processadas ou semi-processadas de madeira, tabaco, açúcar e algodão fibra atingem 75% das exportações agro-industriais e agrícolas, as exportações de caju em bruto tendem a substituir as de caju processado, e somente as exportações de açúcar, algodão fibra e tabaco tendem a crescer nos últimos anos (gráficos 7 e 8). Portanto, a actividade agrícola e agro-industrial e comercial enfrenta o mesmo problema de concentração e desarticulação do resto da indústria e da economia, em que a produção cresce num pequeno leque de actividades e subsectores que não se interligam e estagna ou desaparece nos restantes sectores.

Gráfico 4: Evolução das exportações e importações de bens e serviços, com e sem mega projectos (US\$ milhões)

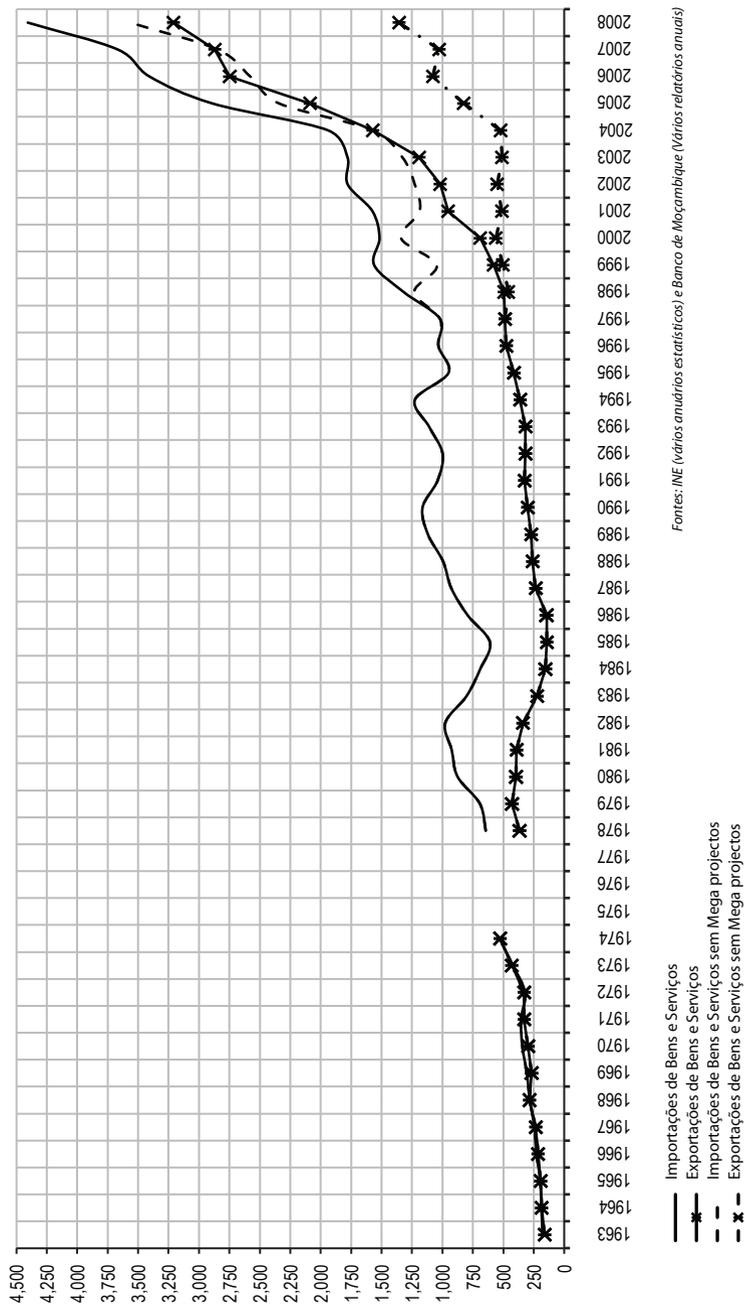
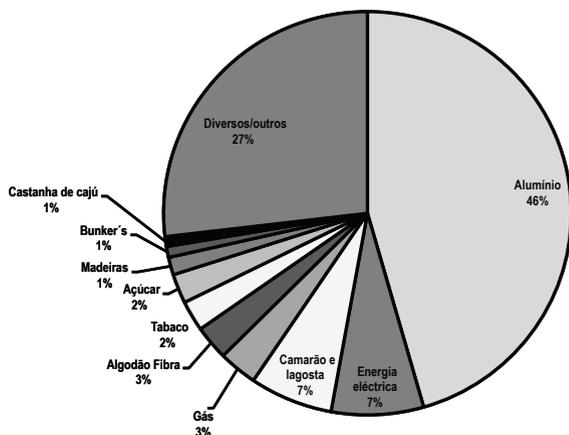
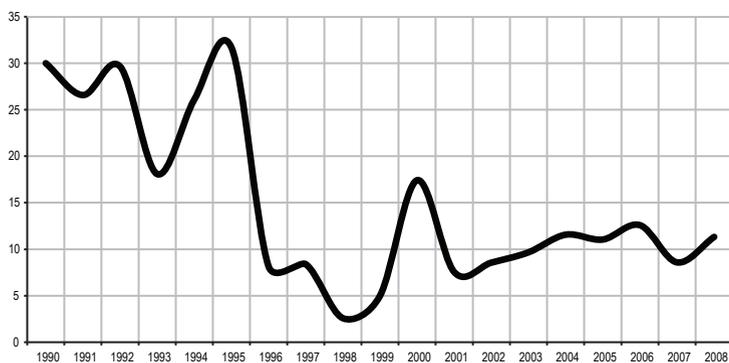


Gráfico 5: Peso médio das exportações de bens por produto, 1999-2008 (em %)



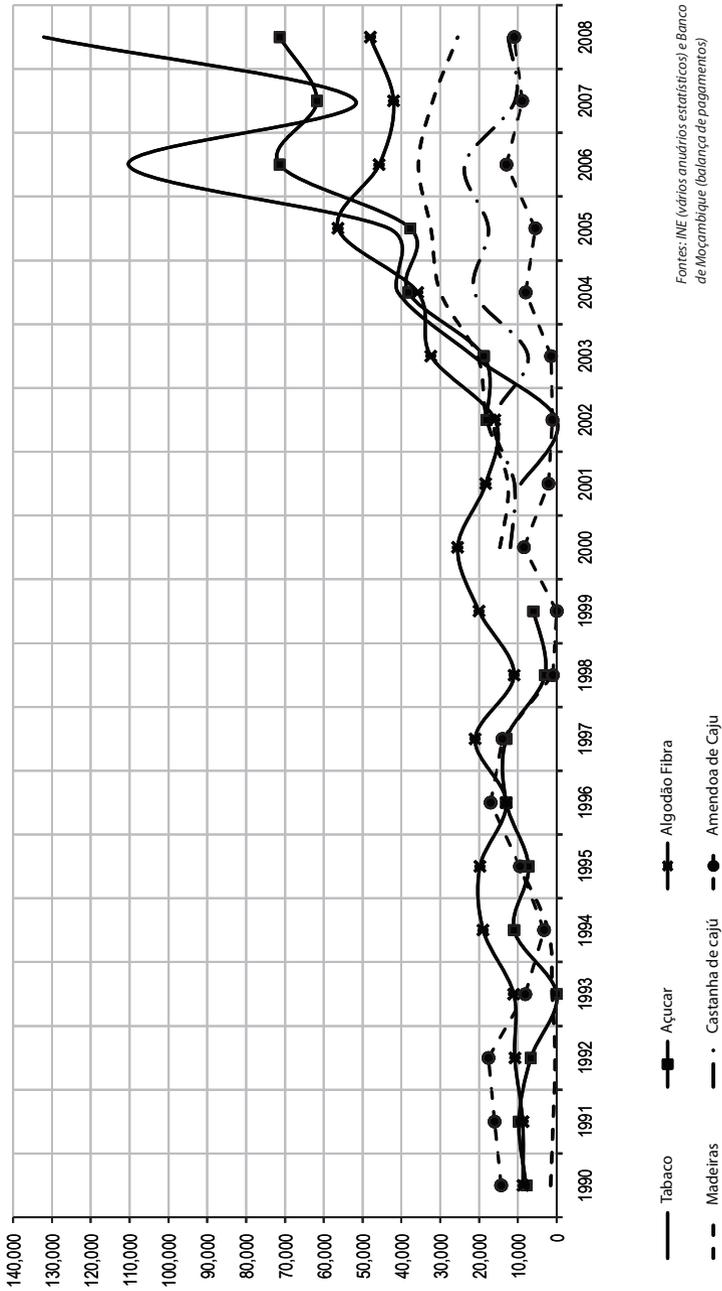
Fontes: INE (vários anuários estatísticos), Banco de Moçambique (balança de pagamentos), Castel-Branco 2002a, 2002b e 2003c.

Gráfico 6: Peso das exportações agro-industriais e agrícolas nas exportações totais de bens (em %)



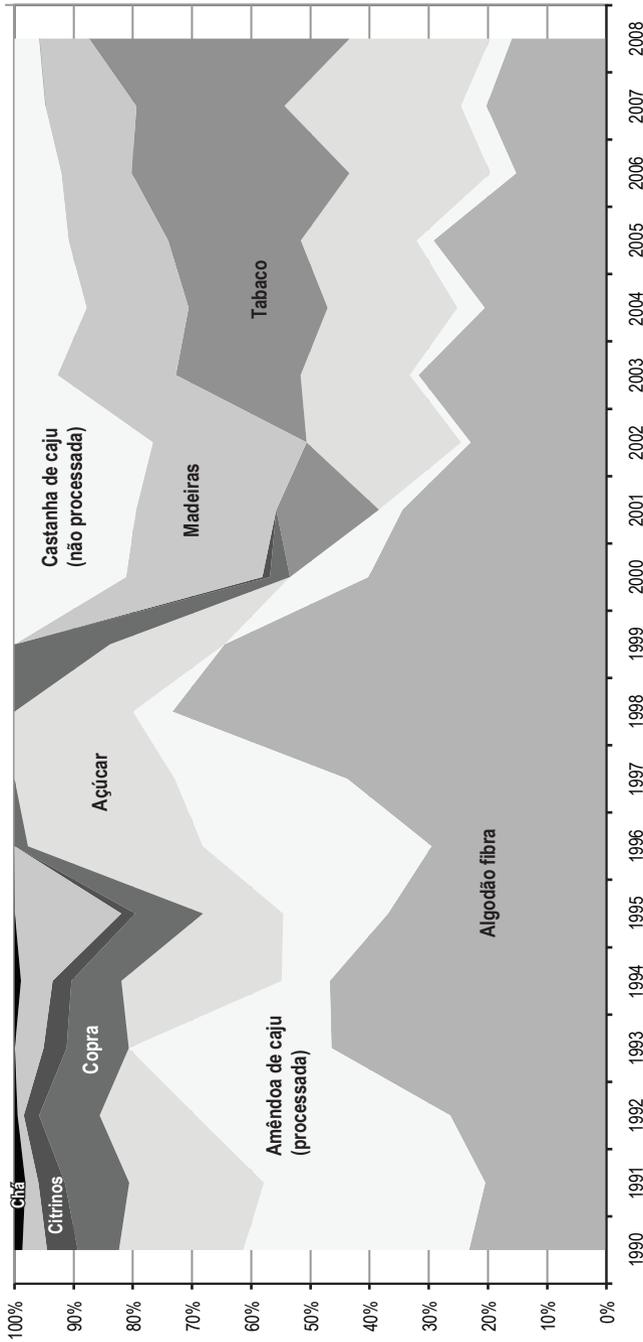
Fontes: INE (vários anuários estatísticos) e Banco de Moçambique (balança de pagamentos)

Gráfico 7: Principais exportações agro-industriais e agrícolas (US\$ 000)



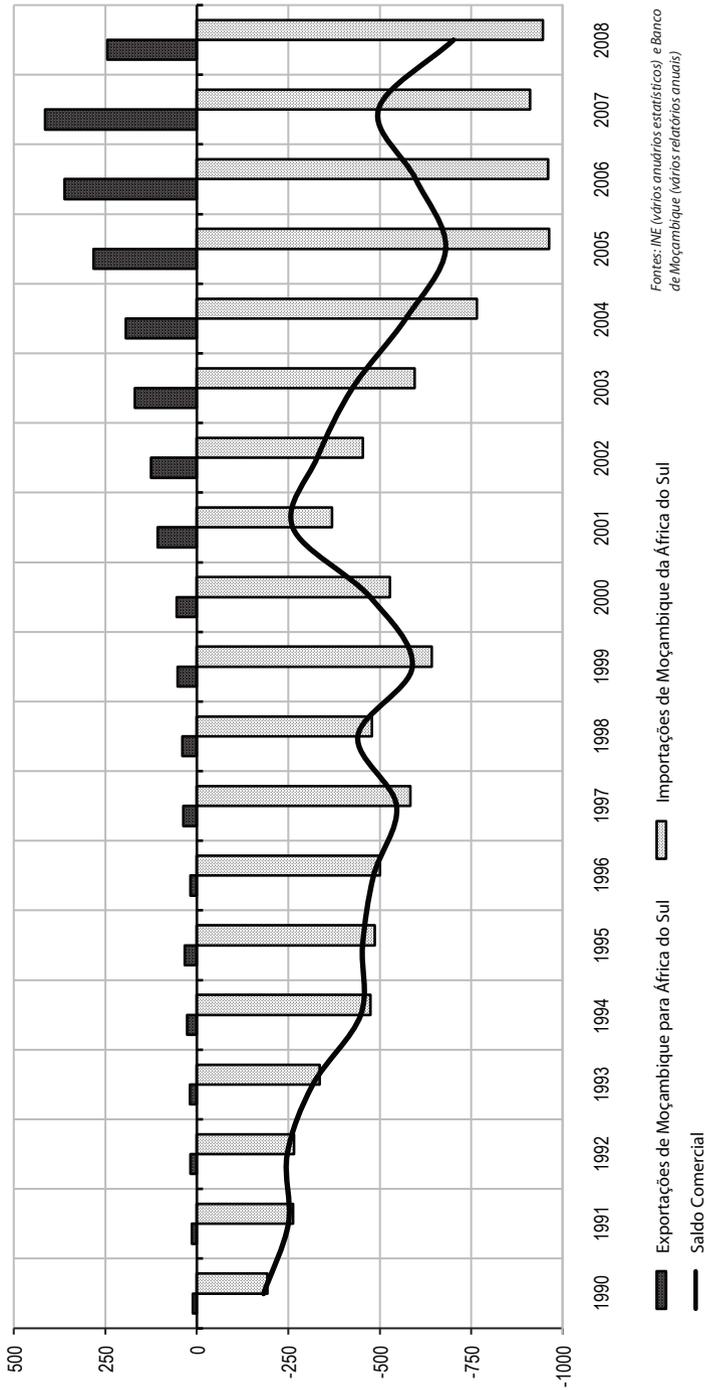
Fontes: INE (vários anuários estatísticos) e Banco de Moçambique (balança de pagamentos)

Gráfico 8: Estrutura percentual das exportações de produtos agro-industriais e agrícolas



Fontes: INE (dados anuais estatísticos)
 Banco de Moçambique (dados da balança de pagamentos)

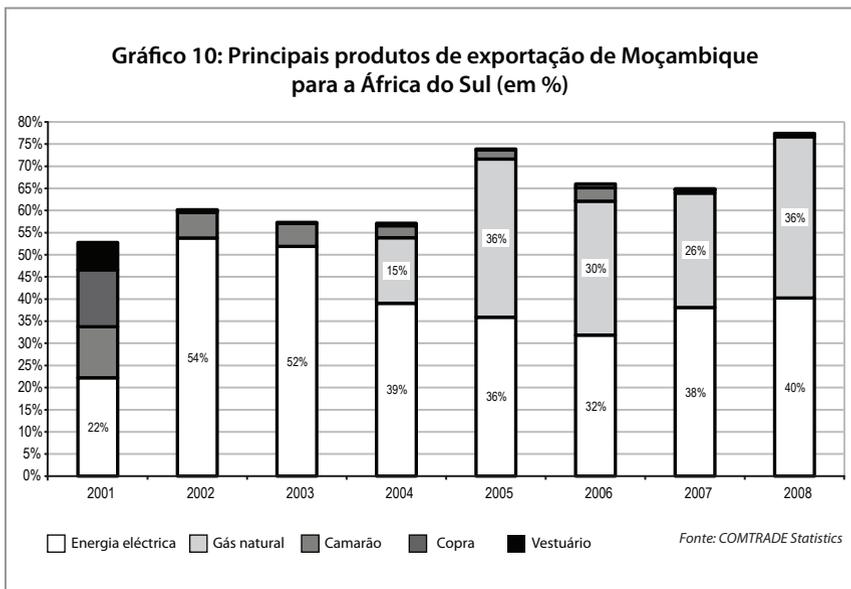
Gráfico 9: Comércio entre Moçambique e África do Sul (US\$ milhões)



Um exemplo claro do efeito da especialização determinada por interesses internacionais na estrutura produtiva e comercial de Moçambique é dado pelo comércio com a África do Sul. Os gráficos 9 e 10 mostram o comércio de bens e serviços entre Moçambique e a África do Sul (RSA) e realçam três aspectos. Primeiro, Moçambique exporta para a RSA menos de metade do valor das suas importações daquele país. Segundo, o aumento brusco das exportações de Moçambique, desde o início da década de 2000, deve-se inteiramente à energia eléctrica e gás natural, que estão associados com mega projectos do complexo minero-energético na África do Sul e em Moçambique. Os dados mostram que, em 2001, o camarão, a copra e o vestuário representavam 31% das exportações de Moçambique para a RSA, a energia, 22% e outros produtos, 48%. Já em 2008, a energia e o gás natural representavam 76% das exportações de Moçambique para a RSA, o camarão, 1% e as exportações de copra e vestuário haviam praticamente cessado. Terceiro, comparando estes gráficos com o gráfico 4 e incluindo o alumínio e importações associadas, conclui-se que um quarto das importações e 8% das exportações de Moçambique ocorrem com a RSA. Quando o alumínio e importações associadas são excluídos das transacções, 30% das importações e 20% das exportações de Moçambique ocorrem com a RSA. Alumínio, gás e energia eléctrica representam mais de 60% das exportações de bens e serviços de Moçambique e são destinadas a três mercados.

Portanto, as exportações de Moçambique são excessivamente concentradas e especializadas em três sentidos: no que diz respeito ao pequeno leque de produtos; no que diz respeito ao facto de esses produtos serem todos primários, com baixo nível de processamento, e no que diz respeito aos mercados destinatários das exportações. A conjugação destes três factores exacerba as vulnerabilidades estruturais do padrão de produção e comércio da economia, que são reproduzidas à medida que a economia expande.

Moçambique enfrenta um défice comercial crónico. A dimensão deste défice comercial é ilustrada pela taxa de cobertura das importações de bens e serviços e pelas exportações de bens e serviços de Moçambique (gráfico 11).¹² Excluindo os mega projectos, a taxa de cobertura das importações em 2008 era semelhante à de 1992, último ano da guerra. Há dois motivos para realizar esta análise com e sem os mega projectos. Primeiro, a inclusão dos mega projectos distorce a análise porque o seu peso nas transacções comerciais externas é colossal. Por isso, a análise “com e sem” permite ilustrar o grau de concentração e a dependência em relação aos mega projectos e demonstrar a debilidade do resto da economia. Segundo, dadas as limitadas ligações dos mega projectos com a economia nacional, apenas uma pequena fracção do excedente comercial destes projectos é absorvida pela economia. Estes projectos financiam as suas importações e custos correntes e pouco mais. Logo, a imagem da economia “sem” os mega projectos é mais próxima da riqueza gerada e absorvida de facto do que a imagem “com” os mega projectos.

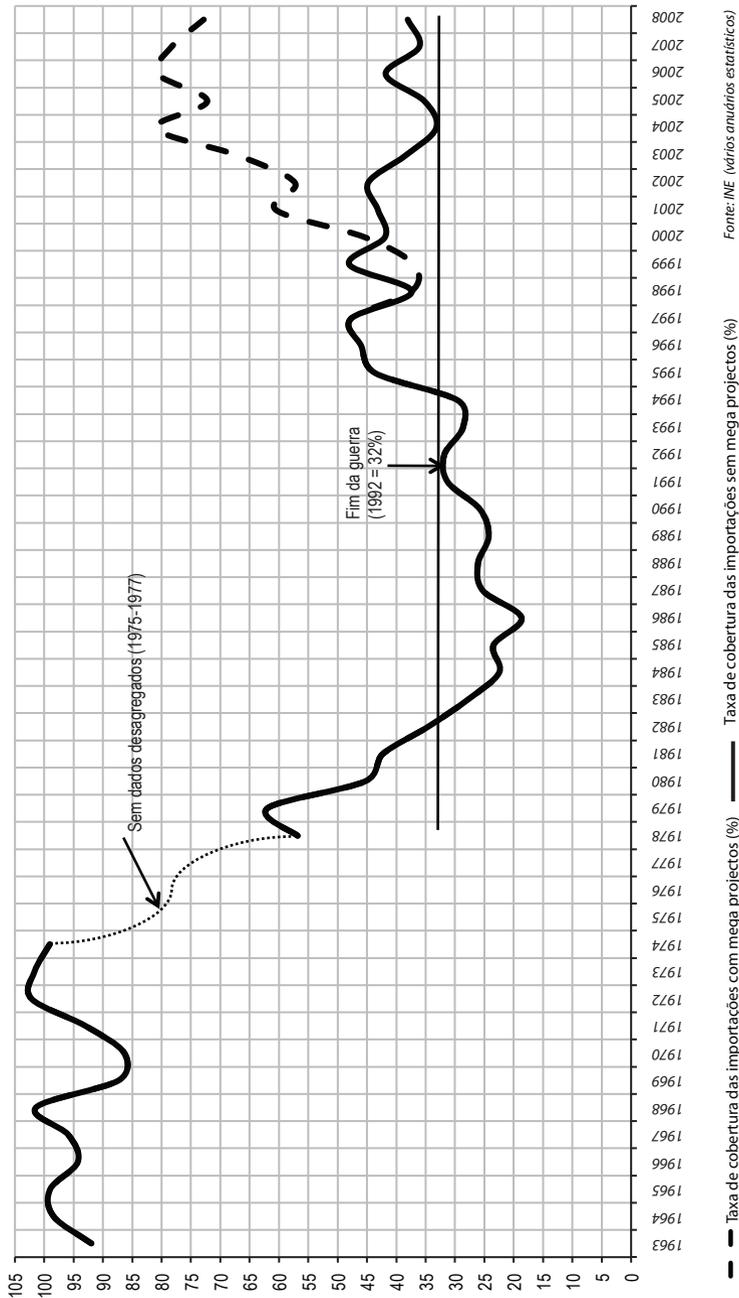


O gráfico 11 permite concluir que a economia de Moçambique é apenas ligeiramente menos débil 16 anos após o fim da guerra do que era no ano em que a guerra terminou. Por outro lado, o gráfico permite questionar sobre o futuro: será possível manter as taxas de crescimento com os padrões actuais de acumulação, sem recurso massivo a ajuda externa e endividamento, ou será que a sustentabilidade e aceleração do crescimento irão requerer, a longo prazo, mudanças fundamentais nos padrões de acumulação, nomeadamente, da produção, comércio, distribuição, retenção e utilização da riqueza?

Concentração e dependência externa do investimento privado

A análise das dinâmicas do investimento permite identificar várias tendências e dinâmicas económicas: por um lado, as taxas e as fontes de investimento dão uma ideia sobre a capacidade e incentivo de mobilização de recursos e sobre as origens das motivações de investimento e, por outro, a magnitude e a alocação do investimento permite antever as tendências dos padrões de acumulação no futuro, quando os efeitos do investimento se fizerem sentir. Finalmente, esta análise também permite identificar como é que se transmitem os efeitos do investimento para as dinâmicas e estrutura macroeconómica por via da estrutura produtiva e comercial, o que oferece indicações sobre a sustentabilidade do investimento, como se verá mais adiante.

Gráfico 11: Taxa de cobertura das importações pelas exportações (bens e serviços, em %)



Fonte: INE (vários anuidários estatísticos)

— Taxa de cobertura das importações com mega projectos (%)

- - - Taxa de cobertura das importações sem mega projectos (%)

Os gráficos 12 e 13 mostram as intenções de alocação do total de investimento privado aprovado em Moçambique, por fonte (investimento directo estrangeiro ou nacional e empréstimos), por ano, por subsector ou produto e por província.¹³ Os dois gráficos mostram que as intenções dos fluxos de investimento são irregulares, assemelhando-se mais ao de uma grande empresa do que ao de uma economia diversificada e dinâmica.¹⁴ A irregularidade das intenções de investimento é o reflexo de dois factores combinados: a concentração do investimento num pequeno grupo de grandes projectos e o enviesamento dos dados provocado pela utilização de intenções de investimento aprovado em vez de investimento de facto realizado.

Quando os picos das intenções de investimento são ligados a projectos concretos, constata-se que todos eles coincidem com mega projectos minerais e energéticos e com as poucas indústrias dominantes da actualidade (açúcar, cervejas, cimento, tabaco, turismo, madeira e infra-estruturas associadas com os grandes corredores ferro-portuários). Estes dados indicam que as dinâmicas de investimento (pelo menos, das suas intenções) estão a reforçar e a reproduzir as actuais dinâmicas concentradas e desarticuladas de produção e comércio.

Os gráficos 14, 15, 16 e 17 confirmam a tendência das intenções do investimento de reproduzir a estrutura desarticulada e não diversificada da produção e comércio. O gráfico 14 mostra a alocação das intenções do investimento directo estrangeiro (IDE) por província. Como seria de esperar, o padrão de alocação do IDE não só é idêntico ao padrão de alocação da totalidade do investimento privado (ilustrado pelo gráfico 13), como as motivações alocativas do IDE (grandes projectos de natureza extractiva – produtos primários ou actividades totalmente dependentes de recursos naturais, com enfoque no complexo mineral e energético – ou indústrias com grande componente oligopolista) determinam o padrão do investimento privado. De acordo com os dados, Maputo (por causa da Mozal, Motraco e projecto de ferro e aço, MISIP), Nampula (refinaria petroquímica e areias pesadas), Tete (carvão), Gaza (areias pesadas e açucareiras) e Inhambane (gás natural e turismo) foram os maiores destinatários das intenções do IDE aprovado entre 1990 e 2007. Em todos os anos em que ocorreu investimento significativo, um pequeno grupo de grandes projectos minerais e energéticos foi dominante e a principal motivação dos picos de investimento. Em apenas dois casos, Gaza e Inhambane, foram incluídos outros subsectores: açúcar e turismo. A indústria do açúcar é oligopolista; o turismo é uma actividade extractiva no sentido em que pouco adiciona aos recursos naturais (beleza) e, dada a fraqueza das suas ligações multidimensionais com o resto da economia (incluindo a ausência de ligações fiscais), pouco retém da riqueza gerada no sector para benefício da economia como um todo.

Gráfico 12: Investimento privado aprovado em Moçambique por fonte e por ano (em US\$)

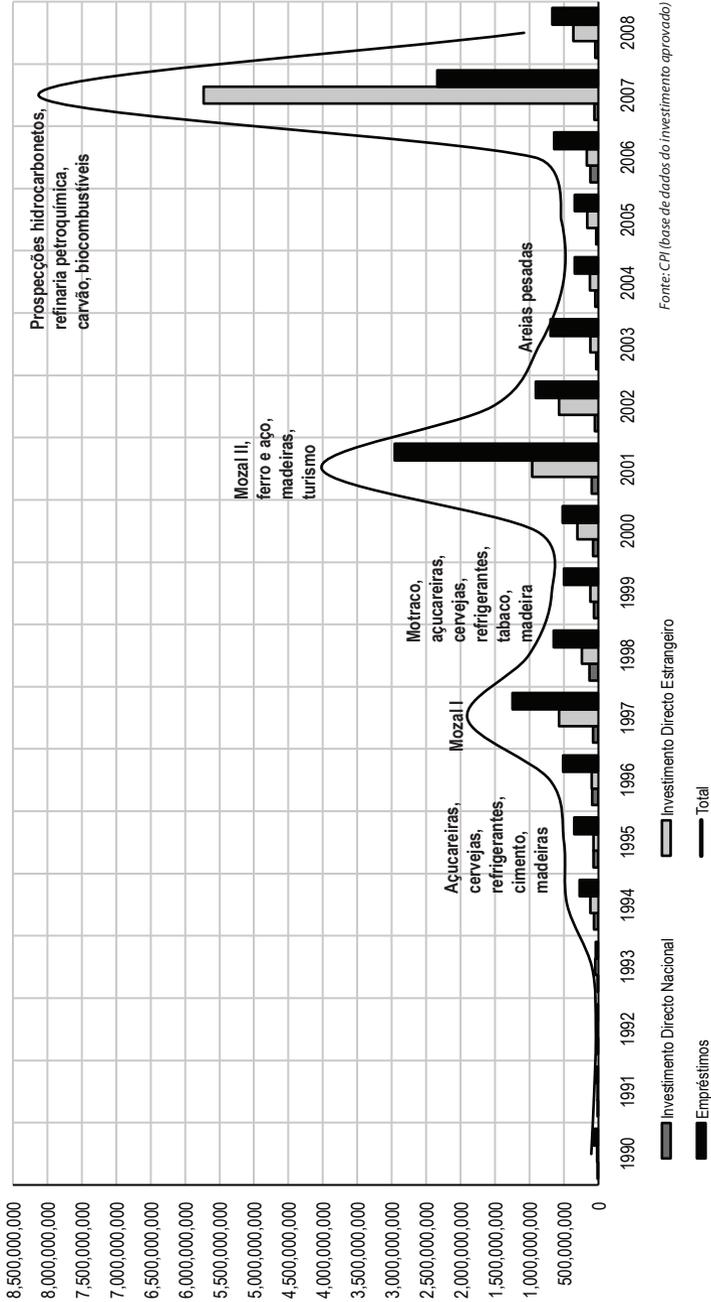
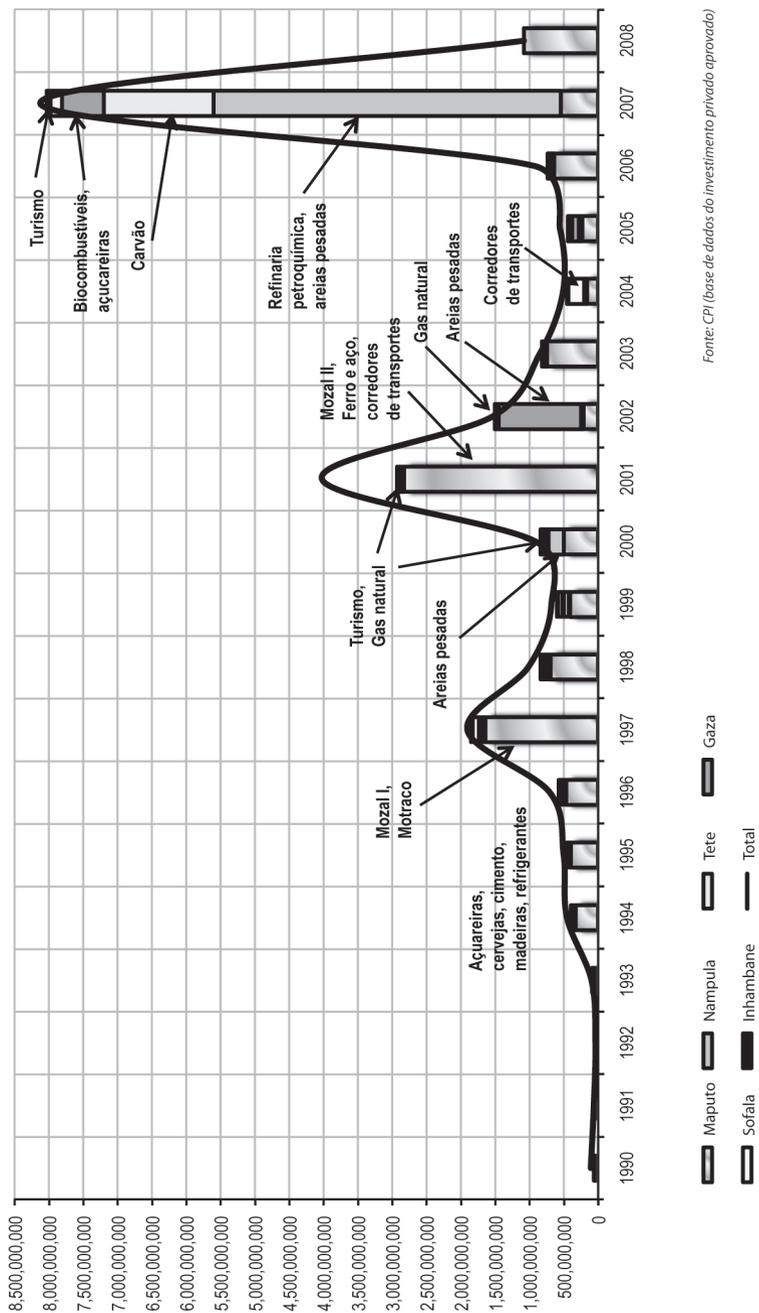
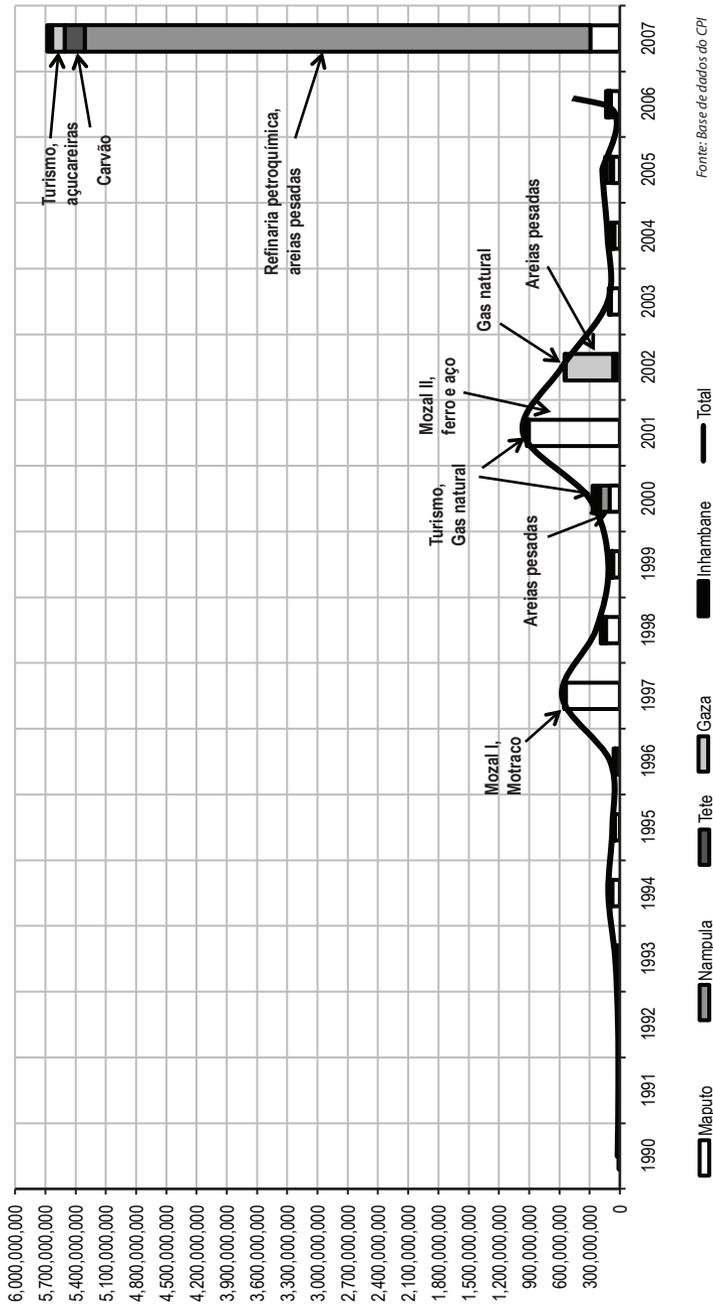


Gráfico 13: Investimento privado por província (provincias seleccionadas, em US\$)



Fonte: CPI (base de dados do investimento privado aprovado)

Gráfico 14: Investimento Directo Estrangeiro (IDE) aprovado por província (províncias seleccionadas, US\$)



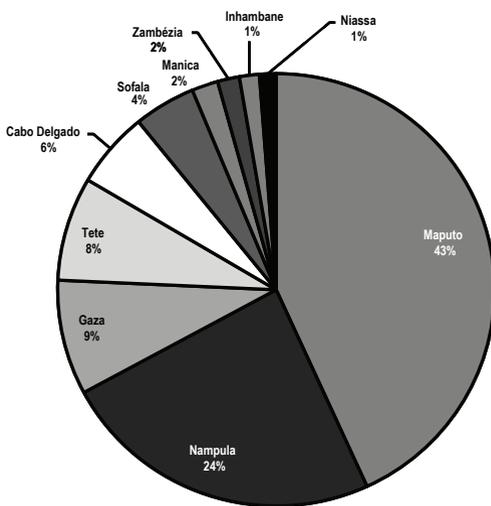
Ao longo do período 1990-2008, as intenções de investimento privado nas agro-indústrias e outras actividades agrárias representaram 13% do investimento privado total aprovado; destes 13%, cerca de 80% foi concentrado no açúcar, tabaco, algodão e exploração madeireira, o que confirma e consolida as tendências de produção e comércio agro-industrial, já analisadas anteriormente (ver gráficos 6, 7 e 8) [Castel-Branco (2009^a) e Castel-Branco, Nelsa Massingue e Rosimina Ali (2009)].

O gráfico 15 faz um resumo da proporção das intenções de investimento privado total no país absorvido por cada província entre 1990 e 2008. Como seria de prever, Maputo, Nampula, Gaza e Tete, onde se localizam os maiores projectos minerais e energéticos, receberam 84% das intenções de investimento privado total. Comparando o gráfico 15 com os anteriores, conclui-se que Maputo não só domina como centro das intenções de investimento total do período 1990-2008 (43%), como também foi dominante em 16 dos 18 anos desta série. Nampula, segunda província no que diz respeito a intenções de investimento, com 24% do investimento privado total aprovado, foi dominante em 2000 e 2007, por causa dos projectos de areias pesadas e da petroquímica de Nacala. Tete destacou-se no fim do período em análise, por causa do investimento massivo no carvão (Vale do Rio Doce e Riversdale).¹⁵

Os gráficos 16 e 17 dão uma outra perspectiva do investimento, isto é, as intenções de investimento privado por fonte somente para 2000-2008, cobrindo o período em que os mega projectos do complexo mineral-energético se começaram a destacar. Neste período, 43% do investimento privado foi para recursos minerais e 20% para a indústria e energia (em especial para a Mozal I e II e Motraco) (gráfico 16). Analisando as intenções de investimento por fonte (gráfico 17), aproximadamente 68% do IDE e 24% dos empréstimos externos são para projectos de recursos minerais, enquanto os investidores nacionais tencionam alocar apenas 4% do seu investimento neste sector. Portanto, as intenções dos fluxos externos de capitais privados focalizam-se nos recursos minerais e energéticos (com aparente maior diversificação na alocação de empréstimos em comparação com o IDE), enquanto as intenções do investimento directo nacional se focalizam em transportes e comunicações, turismo, indústria transformadora e banca.

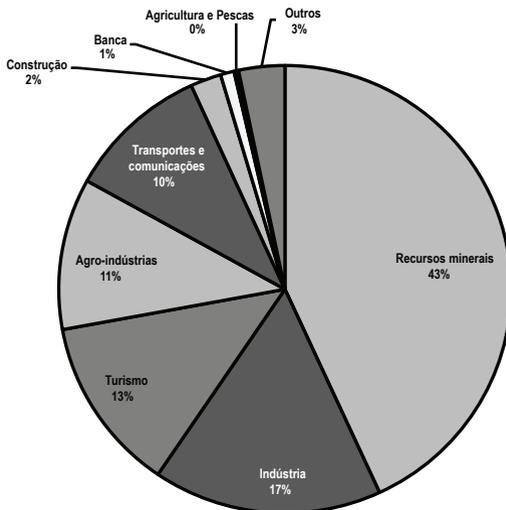
Estes dados parecem indicar que, enquanto o IDE é intencionalmente concentrado, as restantes fontes, em especial o investimento directo nacional (IDN), prosseguem intenções de investimento mais diversificadas. Tal argumento é, no entanto, simplista, superficial e incorrecto. Por um lado, o IDE representa 46% do investimento privado, enquanto o IDN representa apenas 3% (gráfico 18). Dada a diferença em capacidade de mobilizar recursos financeiros entre estas duas fontes de investimento, é de se esperar que, como de facto acontece, as intenções de aplicação do IDN se destinem a projectos menores e que a sua participação directa nos mega projectos dominados por IDE seja marginal ou realizada mais tarde, por via de acesso ou aquisição de acções do Estado nas corporações mineiras e energéticas.

Gráfico 15: Investimento aprovado por província, 1990-2008 (em %)



Fonte: CPI (base de dados do investimento privado aprovado)

Gráfico 16: Alocação do investimento privado aprovado por subsector 2000-2008 (em % do investimento privado total)



Fonte: CPI (base de dados do investimento privado aprovado)

Gráfico 17: Proporção do investimento privado aprovado por sector e por fonte, em 2000-2008
(em % do investimento privado total)

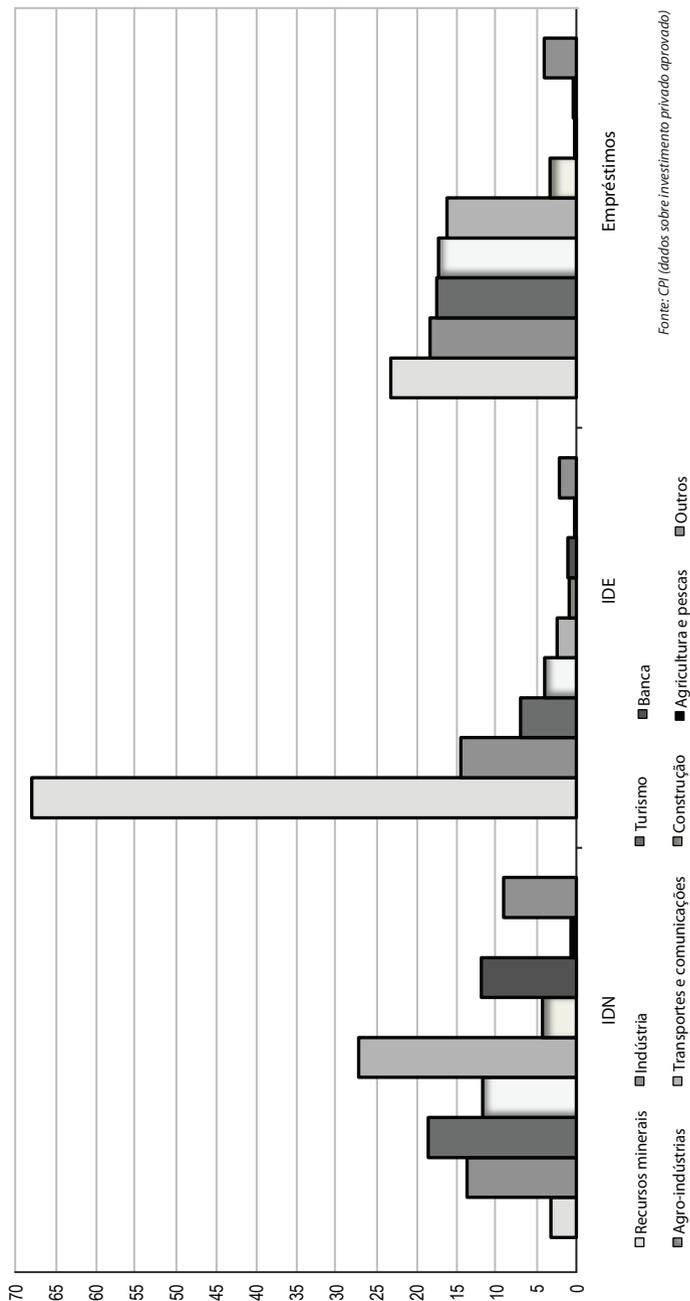
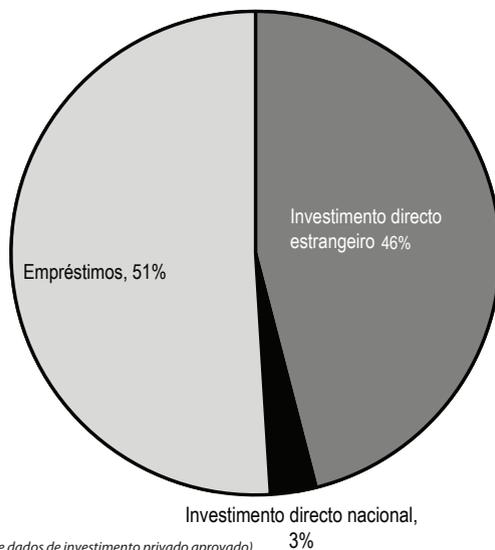


Gráfico 18: Proporção do investimento privado aprovado, por fonte, entre 2000-2008 (em %)



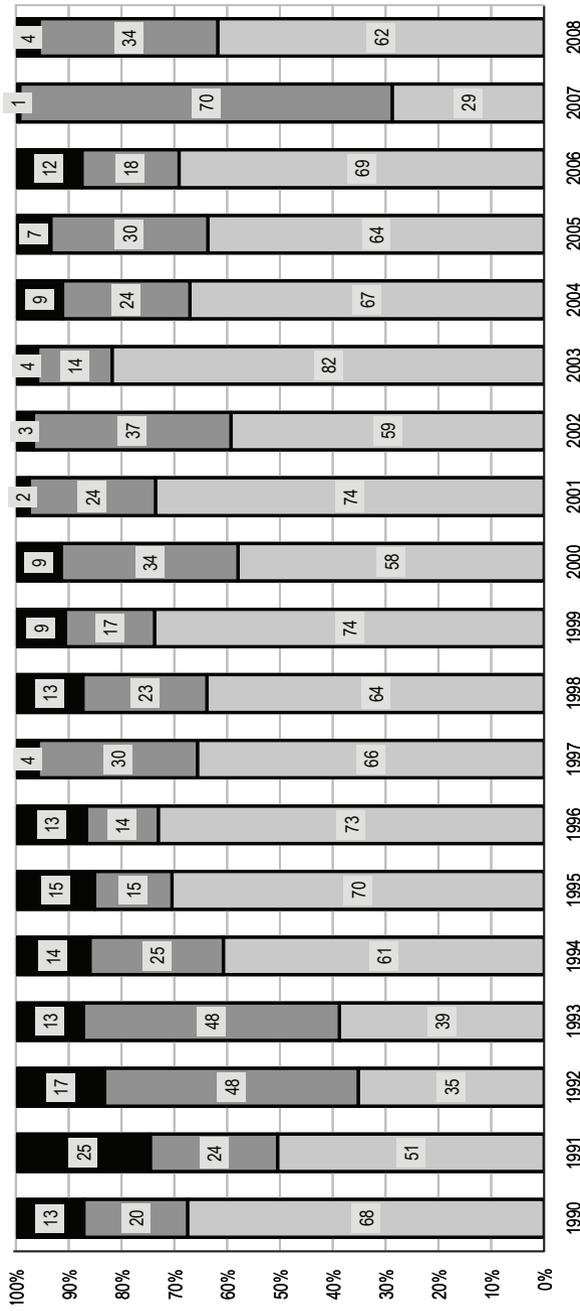
Fonte: CPI (base de dados de investimento privado aprovado)

O gráfico 19 demonstra as tendências de predominância dos fluxos externos de capital no investimento total privado, com informação desagregada por ano, mas agregada quanto à alocação sectorial e regional.

Por outro lado, o investimento de peso nos recursos minerais é feito por algumas das maiores multinacionais no planeta: BHP Billiton, Vale do Rio Doce, Riversdale, Kenmare, Sasol, grandes companhias de prospecção petrolífera (como a ANADARKO, a ARTUMAS, entre outras) [(Selemane (2009)]. Registrando os seus projectos de investimento em Moçambique como IDE ou empréstimos bancários externos, as intenções de investimento destas mega multinacionais naturalmente marcam o padrão de intenções de investimento em Moçambique e eliminam a visibilidade do IDN no sector mineiro e energético.

Finalmente, as intenções de investimento destinadas a outros sectores e subsectores (além dos recursos minerais e energia) não são necessariamente diversificadas nem desligadas do investimento no complexo mineral e energético. Por exemplo, o investimento aprovado para transportes e comunicações entre 2000-2008 representa 10% do investimento privado total (gráfico 16). Por sua vez, os investidores nacionais alocaram 28% do IDN aprovado total para o período neste sector (gráfico 17). Isto significa que o IDN contribui com 8,4% do investimento privado total aprovado para transportes e comunicações, o que é muito acima da média do contributo do IDN para o investimento privado total aprovado.¹⁶

Gráfico 19: Investimento privado aprovado em Moçambique por fonte e por ano (% do investimento privado total)



Fonte: CPI (base de dados de investimento privado aprovado)

■ Empréstimos ■ Investimento Directo Estrangeiro ■ Investimento Directo Nacional

O grosso das intenções de investimento total e de IDN em transportes e comunicações está associado à grande indústria extractiva, por causa dos corredores do centro e norte de Moçambique, e à telefonia móvel. Logo, as intenções de investimento em transportes e comunicações não são diversificadas subsectorialmente nem são desligadas das dinâmicas extractivas da economia. O turismo é o outro sector em que o contributo do IDN (4,3%) excede o contributo médio do IDN para o investimento privado total.

A evidência apresentada ao longo desta secção mostra que, em cada um dos sectores e subsectores analisados, existe excessiva concentração tanto da produção como do comércio e das intenções de investimento. Por conseguinte, é importante que não se analise a concentração das intenções de investimento apenas pela sua alocação sectorial ao nível mais agregado. A questão relevante não é apenas saber se o investimento é ou não distribuído equilibradamente entre sectores, mas saber em que é aplicado, de facto, dentro desses sectores e subsectores e, ainda, como é que o investimento num sector ou subsector (por exemplo, transportes e comunicações) é determinado pelo investimento de outro sector ou subsector (por exemplo, carvão ou alumínio) e também lhe é complementar. É esta informação que permite perceber as dinâmicas dominantes em torno das quais o investimento é decidido e concretizado, bem como perspectivar a capacidade de esse investimento gerar ligações produtivas que contribuam para consolidar ou transformar os padrões de acumulação económica existentes.

Há uma outra dimensão desta relação entre IDE e IDN. Investidores nacionais, particularmente os que investem em grandes projectos, ou pedem empréstimos bancários (o que é registado como empréstimos e não como IDN), ou investem com "*capital político*", isto é, com a sua capacidade de controlar o acesso a recursos naturais (água, terra, recursos minerais), de influenciar decisões, organizações, instituições (incluindo políticas, leis e pacotes de incentivos fiscais e outros), de antecipar projectos de infra-estrutura associados à exploração de recursos naturais e de "*facilitar*" o acesso dos investidores estrangeiros aos recursos naturais.¹⁷ Esta é uma forma específica e concreta de acumulação capitalista primitiva em Moçambique, cuja compreensão requer mais investigação.

Esta forma de acumulação é consistente com a análise marxista sobre a chamada acumulação primitiva de capital, que consiste no controlo, reestruturação e redistribuição dos recursos e da propriedade e na reestruturação das relações de trabalho e das relações de poder envolvendo o Estado e as novas classes capitalistas. A acumulação primitiva não começa com poupança, mas com o controlo sobre os recursos, o Estado e o trabalho e também das rendas que provêm desse controlo [Marx (1983) e Fine and Saad-Filho (2004)]. No caso moçambicano, este processo de reestruturação da propriedade dos recursos e do trabalho é acompanhado com a aliança e dependência das novas classes capitalistas nacionais ao grande capital estrangeiro.

Como é óbvio, estas formas de “*investimento*” não são registáveis na estatística financeira sobre o investimento. Para entender este processo, é necessário completar a estatística financeira sobre o investimento com informação sobre a propriedade dos recursos e empresas, relações entre empresas, apropriação das rendas, entre outra. Alguma desta informação é notoriamente difícil de obter e requer muito mais investigação, mas é crucial para a compreensão mais completa da economia política dos padrões de acumulação e reprodução.

Concentração das infra-estruturas e serviços

As mesmas tendências de concentração e desarticulação afectam as infra-estruturas e serviços. A dependência dos grandes portos e dos respectivos corredores ferroviários e rodoviários do movimento de cargas dos países da *hinterland* ou, alternativamente, das plantações e minas, é assunto bem conhecido e documentado na literatura sobre o desenvolvimento económico e social em Moçambique no último meio século [Brum (1976), Castel-Branco (2002a), Wield (1977a), Wuyts (1984 e 1980)]. Após o fim da guerra civil e até meados de 2000, objectivos político-administrativos ligados ao controlo territorial e à expansão do acesso à terra predominaram na definição das estratégias de construção das colunas vertebrais das vias e meios de comunicação (estradas e sistemas de telecomunicações) e das redes de energia. Mais recentemente, a partir de meados da década de 2000, voltaram a predominar os interesses dos mega projectos minero-energéticos, o que se manifesta na implementação das prioridades na construção de infra-estruturas e redes de energia associadas com estes projectos. Entre as prioridades político-administrativas e as dos mega projectos minero-energéticos, as necessidades da diversificação e articulação da base produtiva e comercial não foram prioritárias.

A questão das infra-estruturas levanta alguns pontos interessantes de economia política e de política económica. Por um lado, a ênfase do desenvolvimento e oferta de infra-estruturas reside nas parcerias público-privadas, ou mesmo privatização completa, o que é inconsistente com a ideia de que os mercados falham na provisão de infra-estruturas. Por outro lado, e como consequência da privatização parcial do desenvolvimento e provisão de infra-estruturas e serviços associados, o grosso das infra-estruturas em desenvolvimento está relacionado com os grandes interesses económicos a que o padrão de acumulação em Moçambique está subordinado: o complexo minero-energético, grandes projectos turísticos para os segmentos mais altos do mercado internacional, as grandes plantações e os grandes centros urbanos nacionais. Como já foi mencionado (ver gráficos 16, 17 e 18), a actividade dominante nas intenções de investimento do grande capital privado nacional é, precisamente, nas infra-estruturas associadas com o capital mineiro e energético, turístico e de plantações.

Evidentemente, existe uma tensão entre a ênfase na construção e provisão de infra-estruturas, por e para os grandes grupos económicos privados, e a retórica dos documentos oficiais que enfatizam a necessidade de se proverem infra-estruturas públicas para o desenvolvimento dos mercados locais e das micro, pequenas e médias empresa com vista ao combate mais alargado à pobreza e desigualdades regionais. Esta tensão não é sobre os méritos ou deméritos relativos e hipotéticos das grandes ou pequenas empresas, mas sobre a inconsistência entre a retórica política oficial e a prática. A existência de agentes e pressões económicas dominantes, em torno dos quais se constroem e implementam as prioridades reais, não é reconhecida nem discutida nas reuniões e nos documentos oficiais do GdM e dos doadores.¹⁸ No entanto, os grandes projectos de infra-estruturas providos por e para os grandes projectos extractivos têm muito mais impacto na estruturação da economia real e das suas dinâmicas de acumulação, reprodução e distribuição do que qualquer documento ou debate acerca das virtudes hipotéticas da pequena e média empresa.

Se a realidade da presença e domínio de grandes interesses económicos privados internacionais e nacionais for reconhecida e tomada em conta no debate político nacional, será então possível discutir política económica real e como tirar proveito dos grandes projectos e interesses económicos para desenvolver ligações (em primeiro lugar, fiscais), enfrentar o desemprego e a pobreza, diversificar as exportações e substituir as importações, multiplicando, assim, as fontes de influência económica e política sobre o processo de decisão, implementação e análise de políticas públicas.

A concentração das infra-estruturas reflecte-se na sua distribuição regional. A tabela 2 compara o acesso a serviços básicos para a produção (rede comercial retalhista e grossista, rede de distribuição de combustíveis e assistência auto e rede de empresas de serviços de transporte e comunicações, construção e consultoria) entre a cidade de Maputo e as províncias da Zambézia e Nampula. Estas duas províncias do Centro e Norte de Moçambique foram escolhidas para comparação com a Cidade de Maputo porque, no seu conjunto, elas constituem 22% do território nacional e contêm 42% da população do País. Além disso, situam-se nas melhores zonas agro-ecológicas de Moçambique. Os dados da Zambézia e Nampula são agregados e os valores são percentagens do total nacional. Exemplificando a leitura e significado dos dados da tabela, 50% da rede comercial retalhista nacional situa-se na Cidade de Maputo, enquanto a Zambézia e Nampula, em conjunto, apenas detêm 21% da rede nacional de comércio a retalho.

Zambézia e Nampula detêm apenas 21% das estradas nacionais revestidas e 33% das estradas nacionais não revestidas, apesar de serem consideradas de grande potencial para o desenvolvimento económico. Em todo o país, somente metade dos distritos rurais tem redes de extensão rural para os camponeses (Ministério da Agricultura, 2004).

Tabela 2: Proporção que cabe à Cidade de Maputo comparada com a soma da proporção que cabe à Zambézia e Nampula no acesso a serviços em 2004 (% do total nacional)

	Rede comercial retalhista	Rede comercial grossista	Rede de distribuição de combustíveis e assistência técnica auto	Empresas de serviços (transporte e comunicações, construção, consultoria)
Cidade de Maputo	50%	65%	40%	80%
Zambézia e Nampula	21%	10%	16%	5%

Fonte: Ministério da Agricultura (2004)

As instituições financeiras formais operam em apenas 40% dos distritos rurais e urbanos do País. A cidade e província de Maputo concentram 52% dos balcões de bancos, 55% das ATMs, 72% dos POS, 55% dos microbancos, 64% das instituições de microcrédito e 84% das cooperativas de crédito. Somados, Maputo (cidade e província), Gaza e Inhambane concentram 64% dos balcões de bancos (Gaza e Inhambane têm um quarto dos balcões bancários de Maputo) e 74% das instituições de microcrédito. Metade do número total de distritos com instituições bancárias em todo o país situa-se nestas três províncias, onde 70% dos distritos têm instituições bancárias. Em contrapartida, na Zambézia e em Nampula, apenas 30% dos distritos têm instituições bancárias [Banco de Moçambique (vários relatórios anuais) e Notícias (21/08/2009)].

Nos últimos dois anos, o Banco de Moçambique e alguns bancos comerciais começaram a aumentar o número de balcões localizados fora dos principais centros populacionais. Investigação adicional é necessária para se entenderem as motivações, distribuição regional e dinâmicas desta expansão, bem como os seus impactos potenciais nas tendências de mobilização e aplicação local de recursos.

A criação do fundo de iniciativa local (popularmente conhecido como “os sete milhões”), com recursos do orçamento do Estado directamente alocados aos distritos para investimento produtivo, deve ter tido um efeito na disponibilização de recursos financeiros ao nível local. Os dados são contraditórios e ambíguos, mas existe a indicação de que cerca de seis biliões de meticais (aproximadamente US\$ 200 milhões), ou seja, aproximadamente 1,8% do orçamento do Estado e 0,5% do PIB, foram disponibilizados nos últimos 5 anos para os 128 distritos rurais de Moçambique. Como proporção do PIB e do Orçamento do Estado, os montantes são irrisórios, e nada indica que, com tais montantes, o fundo de iniciativa local possa ter um impacto estruturante fundamental nas economias locais. Em termos nominais, os montantes são, também, pequenos. Por exemplo, o montante

disponibilizado em cinco anos para os 128 distritos do País é equivalente a 8% do investimento feito na Mozal (fundição de alumínio) ou a 30% do investimento feito na exploração de areias pesadas no distrito de Moma. Durante a implementação do programa piloto de descentralização na província de Nampula, na primeira metade da década de 2000, o fundo das Nações Unidas para o desenvolvimento de infra-estruturas (UNCDF)¹⁹ alocava anualmente para os 21 distritos desta província 15% mais do que os 128 distritos de Moçambique receberam do fundo de iniciativa local em 2009.

No entanto, dada a ausência de outros meios de financiamento, os montantes distribuídos pelo fundo de iniciativa local devem ter algum significado local. Qual é o impacto deste fundo na mobilização de recursos locais? Como é que o fundo contribui para o desenvolvimento do sistema financeiro e da sua relação com os investidores locais? Que padrões de utilização estão a ser gerados e qual é o seu impacto nos padrões locais de produção, emprego e acumulação financeira e reestruturação e distribuição de poder, riqueza e oportunidades? Como é que as administrações distritais e provinciais, e as suas inter-relações, se estão a desenvolver em associação com as pressões criadas pelas práticas do fundo? Como estão a evoluir as concepções, directrizes, práticas e instituições do fundo, e quais são as motivações e engenhos dessa evolução? A resposta a estas e outras questões requer muito mais informação e análise do que as que estão disponíveis e que estão a ser produzidas.

Os mesmos padrões de concentração ou expansão sem sustentabilidade estão presentes em outras áreas de infra-estrutura e serviços: energia, comunicações, saúde, educação, entre outras. Por exemplo, no que diz respeito à educação, embora as instituições de ensino superior se estejam a multiplicar e o acesso geral à escola tenha expandido com grande rapidez e em todo o País, a qualidade geral do ensino é deficiente e está a deteriorar-se como resultado da velocidade dessa mesma expansão, que tem sido demasiado rápida para os recursos disponíveis: o número de estudantes por sala de aula tem aumentado, a rapidez na formação de professores foi acelerada em prejuízo da qualidade, os recursos não chegam devidamente a todas as escolas, a motivação profissional dos trabalhadores da educação nem sempre é a melhor, o sistema de ensino está virado para a repetição, entre muitas outras causas. Assim, ao mesmo tempo em que o acesso à escola se expande, o acesso à educação de qualidade é reservado a elites políticas, sociais e económicas, geralmente urbanas, como resultado da diferenciação e desigualdade no acesso a recursos e na possibilidade de acesso a escolas de melhor qualidade no País ou no exterior. A qualidade geral da educação nas zonas rurais tende a ser substancialmente pior que nas urbanas, o acesso à formação técnico-profissional continua limitado (em cobertura, qualidade e meios) e sinergias tecnológicas entre as instituições de ensino e unidades produtivas não se desenvolvem, nem rapidamente nem com a qualidade necessária [Buendia (2009), Brouwer, Brito e Menete (2009), Matos e Mosca (2009)].

O desenvolvimento e provisão de infra-estruturas não são neutros relativamente aos padrões de acumulação, tecnologias e modalidades e fontes de financiamento. Por exemplo, se as capacidades de exportação e importação diferirem significativamente a favor das importações,²⁰ e se o comércio for liberalizado, a ênfase no desenvolvimento de grandes facilidades comerciais (como, por exemplo, os grandes portos e as ligações ferro e rodoviárias associadas) poderá facilitar a emergência ou consolidação de um padrão extractivo de acumulação e não é claro se poderá facilitar um processo de industrialização mais articulado e diversificado. Uma grande barragem é mais adaptada à produção de energia eléctrica do que à irrigação de pequenas e médias empresas agrícolas, protecção contra cheias e abastecimento de água a vilas. Se a economia nacional é pouco intensiva em energia, devido aos baixos índices de industrialização da produção, é mais provável que uma tal barragem seja utilizada para gerar energia para exportação ou para alimentar mega projectos minero-energéticos nacionais do que para ajudar a diversificar e articular a base produtiva. Um grande parque industrial sofisticado ou uma zona económica especial, gerados em torno de um mega projecto de alta tecnologia, numa economia com desenvolvimento e ligações industriais débeis e de natureza extractiva, dificilmente funcionarão como trampolim para a emergência de pequenas e médias empresas locais intensivas em trabalho e de tecnologia adequada, que os programas oficiais retoricamente dizem apoiar.

Portanto, para que a provisão de infra-estruturas promova um certo padrão de acumulação e reprodução socioeconómica (como, por exemplo, dinâmicas de industrialização diversificada e articulada, assentes na substituição de importações e diversificação de exportações), é necessário que esse objectivo de desenvolvimento presida à análise e desenvolvimento das infra-estruturas. A implicação desta constatação é que o desenvolvimento e provisão de infra-estruturas podem resultar em um de cinco cenários possíveis: (i) o Estado fornece infra-estruturas e, para o fazer, decide sobre a estratégia de investimento, produção e comércio. Neste cenário, as infra-estruturas deixam de ter sentido em si e deixam de ser um sector e um pilar dos planos, passando a ser componentes orgânicas da estratégia de produção, comércio e investimento. (ii) o Estado fornece infra-estruturas sem definir uma estratégia articulada de produção, comércio e investimento, por assumir que as infra-estruturas vão, por si, promover a participação privada e dos mercados na definição dos padrões de produção, comércio e investimento. Neste caso, a infra-estrutura é desligada das dinâmicas de produção, comércio e investimento produtivo, o que a torna num desperdício de recursos. (iii) Alternativamente, dado que o Estado não define a estratégia de produção, comércio e investimento, o pequeno e médio sector privado produtivo não tem âncoras em torno das quais possa articular as prioridades para as infra-estruturas. Então, estas não são construídas; (iv) outra variante do cenário em que o Estado fornece infra-estruturas, mas sem definir uma estratégia articulada de produção, comércio e investimento, é que as âncoras de articulação das infra-

estruturas são primariamente definidas pelas formas dominantes de capital em cada região, o que torna as infra-estruturas mais úteis para reproduzir os padrões de concentração e desarticulação da produção e do comércio do que para alargar, diversificar e articular a base económica. (v) no último cenário, o Estado fornece incentivos para o investimento e o sector privado constrói as infra-estruturas em torno das dinâmicas de acumulação extractivas do grande capital. A coordenação é alcançada pela existência e domínio de grandes empresas multinacionais.

Dos cinco cenários, só o primeiro promove diversificação e articulação da base económica. A experiência moçambicana das duas últimas décadas inclui todos os cenários excepto o primeiro.

Dependência externa – financiamento e legitimação política do modo de acumulação capitalista primitiva

A dependência externa é outra característica fundamental do padrão de crescimento económico em Moçambique e da natureza das suas crises cíclicas. A dependência externa tem várias dimensões inter-relacionadas: científica, tecnológica e técnica, institucional, política e económica e financeira. As três primeiras (relacionadas com capacidades e poder) envolvem processos de longo prazo, estão directamente relacionadas com o que acontece na economia mas saem do escopo de análise deste artigo. Portanto, o artigo não discute essas dimensões da dependência e concentra-se na dimensão económica e financeira.

A dependência externa é frequentemente explicada pela escassez de recursos domésticos, mais especificamente de poupança e de moeda externa. Esta secção procura demonstrar que, no caso moçambicano, a dependência externa é sobretudo uma estratégia de acumulação capitalista.

O discurso habitual equaciona dependência externa com ajuda externa e, naturalmente, relaciona a redução da dependência externa com a redução do peso da ajuda externa. Esta secção procura não só demonstrar o carácter multidimensional da dependência externa, como também estabelecer a relação entre as diferentes dimensões da dependência externa.

Finalmente, a dependência externa é usualmente definida em função de rácios calibrados: percentagem do orçamento do Estado financiada pela ajuda externa, peso da ajuda externa no PIB, financiamento da conta corrente pela ajuda externa, sustentabilidade fiscal do serviço da dívida, rácios de sustentabilidade das reservas externas, entre outros. Além de considerar alguns destes indicadores quantitativos, a ênfase da análise desta secção centra-se na influência dominante que os fluxos externos de capital (privados e públicos) exercem sobre as direcções e dinâmicas de acumulação.

Padrão mais geral de dependência externa

A economia nacional é profundamente dependente de fluxos privados e públicos de capital. No que diz respeito aos fluxos privados, a análise na secção anterior havia já demonstrado que 43% do investimento privado provém de IDE e cerca de dois terços dos empréstimos provêm da banca internacional. O gráfico 20 confirma estes dados, mostrando que, ao longo do período 1990-2004,²¹ consistentemente cerca de 80% do investimento privado total dependia de fluxos externos de capital privado (IDE e empréstimos). O gráfico 21 mostra como os fluxos totais de capitais externos (IDE, empréstimos comerciais e ajuda externa) são determinantes para o investimento total na economia (investimento público e privado).

Portanto, para além de confirmar a dependência do investimento na economia em relação a fluxos de recursos externos, os gráficos 20 e 21 sugerem que o rápido crescimento da economia apenas timidamente afecta a disponibilidade de recursos domésticos para investimento e as motivações de capitalistas nacionais para investirem. A tímida relação entre crescimento económico e investimento nacional pode-se relacionar com vários factores: (i) a porosidade da economia, que não retém a riqueza produzida (discutida mais adiante neste artigo); (ii) a “financeirização” da base de acumulação do grande capital nacional, exacerbada pela prática corrente de usar “capital político” como forma de investimento (ambos discutidos em outras partes deste artigo); e (iii) a concentração e centralização do capital nacional de tal modo que apenas um pequeno grupo de elite acumula e investe (este artigo não fornece ainda suficiente evidência sobre esta hipótese, embora ela possa ser facilmente sugerida pela informação disponível).

De todo o modo, é evidente que o padrão de acumulação e reprodução económica é dominado pelo capital estrangeiro. Como é que esta conclusão pode ser consistente com a retórica nacionalista actual das elites políticas e económicas moçambicanas? Mais adiante, uma análise preliminar e ainda superficial do processo da chamada acumulação primitiva em Moçambique sugere algumas hipóteses de resposta a esta pergunta.

O gráfico 22 mostra a evolução da ajuda externa ao país da parte dos membros do G-19 (ou PAP).²² Nos últimos cinco anos, a percentagem desta ajuda alocada para financiar a despesa pública variou entre 85% e 92%, o que significa que foram alocados a despesas públicas entre US\$ 750 milhões (2004) e US\$ 1,2 biliões (2009). Adicionalmente, os dados do gráfico 22 mostram que o principal determinante do crescimento da ajuda a Moçambique nos últimos 5 anos tem sido a ajuda programática,²³ que financia a despesa pública, de acordo com os planos do governo recipiente e utilizando os seus sistemas de gestão de finanças públicas. Portanto, a ajuda externa dos G-19 (ou PAP) tem crescido por causa das necessidades de financiamento da despesa pública, em especial do investimento.

Gráfico 20: Investimento Privado Total e Fluxos Externos de Capitais Privados (US\$ Milhões)

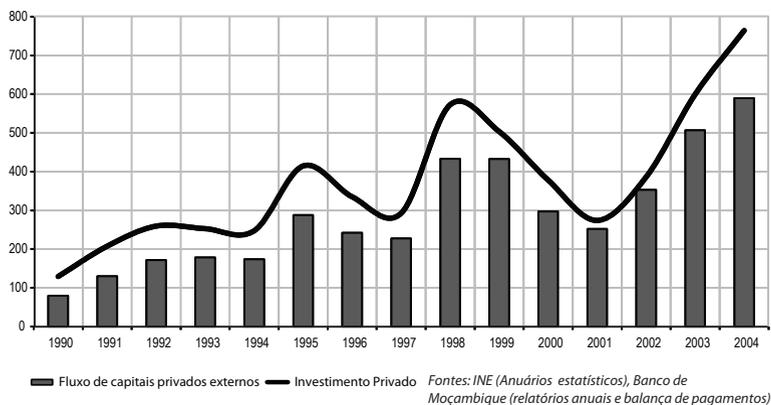
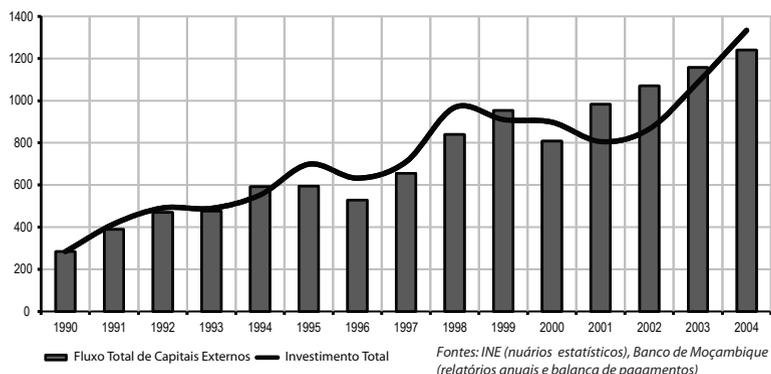


Gráfico 21: Investimento Total e Fluxo Total de Capitais Externos (US\$ Milhões)



Se os fundos desembolsados pelo G-19 forem combinados com os desembolsos de dois outros parceiros internacionais do GdM, o governo dos EUA e o sistema das Nações Unidas (NU), em 2009, a ajuda ao governo ultrapassou US\$ 1,6 biliões (tabela 3).

Ao longo das duas últimas décadas, a ajuda externa financiou mais de 50% da despesa pública.

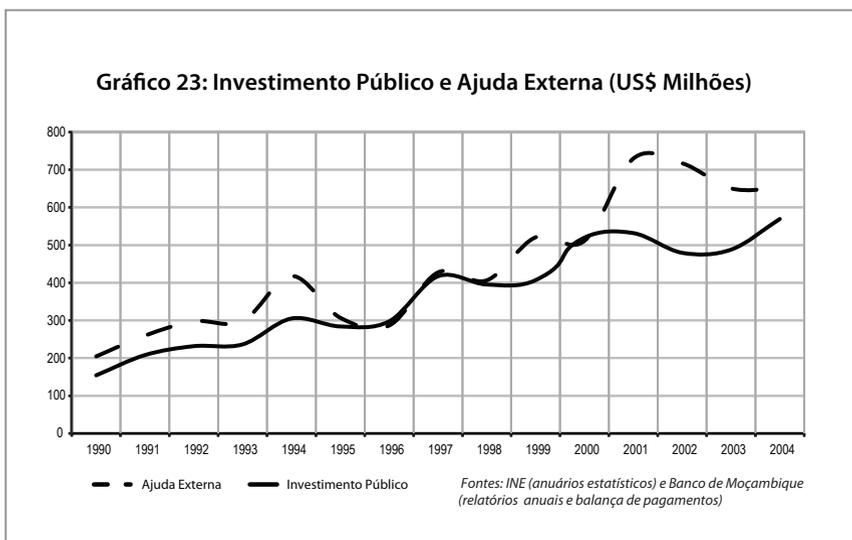
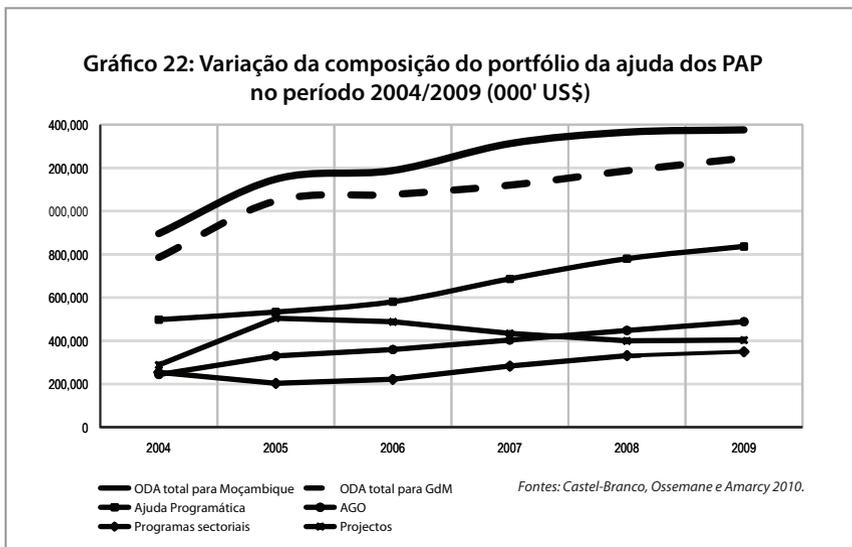
Tabela 3: Ajuda externa dos PAP (G-18 e G-19), EUA e Nações Unidas (NU) para Moçambique (em US\$)

Modalidades de Ajuda Externa a Moçambique	2007 (a)		2008 (a)		2009 (c)	
	G-18 (b)	G-19	G-19	G-19	G-19 + EUA + NU	G-19 + EUA + NU
Ajuda programática ao GdM (1 = 1.1 + 1.2 + 1.3)	686.501.453	781.793.098	836.589.475	836.589.475	839.589.475	839.589.475
<i>Ajuda Geral ao Orçamento do Estado (1.1)</i>	403.513.586	458.185.992	487.524.435	487.524.435	487.524.435	487.524.435
<i>Ajuda aos Orçamentos Sectoriais e Provinciais (1.2)</i>	263.174.084	323.607.106	349.065.040	349.065.040	352.065.040	352.065.040
<i>Outros (1.3)</i>	19.840.783	-	-	-	-	-
Ajuda a projectos do GdM (2)	433.692.078	405.727.876	420.933.073	420.933.073	753.418.901	753.418.901
Ajuda não programática a governos provinciais (3)	-	7.754.959	5.257.316	5.257.316	8.631.996	8.631.996
Ajuda total ao GdM (4 = 1 + 2 + 3)	1.120.193.531	1.195.275.933	1.244.779.863	1.244.779.863	1.601.640.371	1.601.640.371
Ajuda a outros sectores (ONGs, sector privado, etc.) (5)	192.242.237	168.164.545	131.260.233	131.260.233	144.564.873	144.564.873
Ajuda total a Moçambique (4 + 5)	1.312.435.768	1.363.440.478	1.376.040.097	1.376.040.097	1.746.205.244	1.746.205.244

Fonte: Castel-Branco, Ossemame e Aimaicy 2010, Castel-Branco, *Massingue and Ali 2009, Castel-Branco, Vicente and Massingue 2008*.

Notas: (a) As avaliações de 2007 e 2008 incluíram apenas os parceiros de ajuda programática, PAP; (b) Em 2007, os PAP eram apenas 18, pelo que o grupo se chamava G-18. A partir de 2008, o grupo passou a incluir 19 membros, passando a ser conhecido como G-19; (c) 2009 foi o primeiro ano em que a avaliação incluiu doadores ou agências de desenvolvimento para além dos PAP (neste ano, foram os EUA e as Nações Unidas).

De modo a evitar contagem dupla, a ajuda externa contabilizada na tabela 2 e nos gráficos 21 e 23 exclui reescalonamento, perdão ou reciclagem da dívida externa de Moçambique, bem como o financiamento bilateral dado a agências multilaterais.



Por sua vez, o gráfico 23 mostra a relação muito próxima entre ajuda externa e investimento público. O gráfico termina em 2004, porque as séries, a partir desse período, não são consistentes com a informação do gráfico por causa da melhoria substancial da informação sobre ajuda externa proporcionada pelos estudos anuais sobre o desempenho dos doadores e por causa de mudança metodológicas na construção das séries de investimento público. O gráfico mostra que, em todos os anos do período, a variação do investimento público foi determinada pela variação

da ajuda externa. No período 2001-2002, a ajuda externa segue um padrão distinto do investimento público, por causa do incremento da ajuda humanitária devido às cheias de 2000, mas a partir de 2003 as duas séries recomeçam a convergir. Portanto, sem a ajuda externa, o investimento público seria mínimo ou o Estado teria que encontrar outras formas de financiamento: contraindo dívida pública interna ou externa ou aumentando as receitas fiscais, o que implicaria recolher receitas fiscais nos mega projectos. Estes dados são confirmados pelo estudo de Arndt, Jones and Tarp (2006).

Dados do Banco de Moçambique (BdM)²⁴ indicam que a ajuda oficial ao desenvolvimento, em 2007, correspondeu a 22% do Produto Interno Bruto de Moçambique, valor este que é cinco vezes superior à média dos países da África Sub-Sahariana e coloca o País como o décimo primeiro mais dependente da ajuda externa a nível mundial.

Insustentabilidade do modo de acumulação medida pela conta corrente

Historicamente, os impactos do padrão de acumulação sobre a capacidade de sustentar importações e de financiar a despesa pública são vitais para sustentar ou interromper o processo de acumulação e expansão. A balança de transacções correntes (ou conta corrente) é particularmente crítica nesta análise, porque reflecte a capacidade ou incapacidade da economia em diversificar exportações e substituir importações, através de ligações a jusante e montante das várias actividades económicas, bem como em reter ou perder a riqueza gerada.

No caso de Moçambique, o padrão de expansão económica coloca grandes pressões sobre a conta corrente a médio e longo prazo. Os gráficos 24 a 26 ilustram a relação entre o investimento (*proxy* para expansão da economia) e as diferentes componentes da balança de pagamentos. O gráfico 24 mostra o quanto o saldo da conta corrente (linha tracejada) se deteriora com o aumento do investimento (linha negra). Esta é a relação esperada por causa da fragilidade da substituição de importações (o que torna o investimento dependente de importações) e a rigidez das exportações não diversificadas. O gráfico 25 confirma a relação estabelecida pelo gráfico 24, mas, desta vez, relaciona a balança de capitais (ou de capitais e transacções financeiras) com a conta corrente e identifica os diferentes momentos históricos em que as grandes variações acontecem. Note-se que a ajuda externa não era contabilizada na balança de capitais.

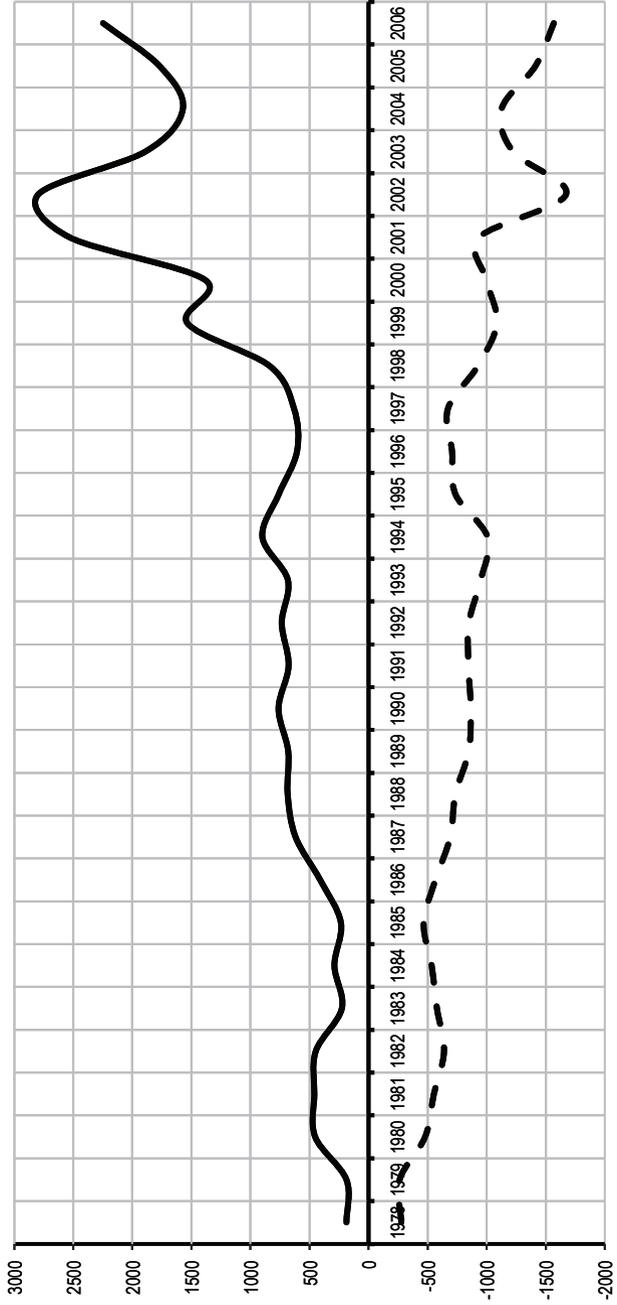
Cada período de aceleração do investimento é acompanhado pela deterioração da conta corrente, do mesmo modo que cada período de contracção do investimento é acompanhado pela aparente redução do défice da conta corrente. Exceptua-se o período compreendido entre meados dos anos 1980 e princípios dos anos 1990, em que as importações eram garantidas quase exclusivamente pela ajuda externa, que não era contabilizada na conta de capitais. Esta forma

de financiamento de importações alivia o impacto da acumulação do défice na descontinuidade do processo de expansão, porque as importações deixam de depender da capacidade da economia por serem pagas pela ajuda externa (ou poupança de economias doadoras). Finalmente, o gráfico 26 relaciona os fluxos externos de capital com a conta corrente, confirmando-se os resultados anteriores – quando o fluxo aumenta, o saldo da conta corrente deteriora-se.

Este tipo de relação entre a deterioração da conta corrente e a aceleração do investimento é comum, mas não exclusivamente, em economias subdesenvolvidas. No entanto, no caso de Moçambique há alguns problemas adicionais. Primeiro, o défice é largo e crónico. Segundo, a perda de capacidades industriais de substituição de importações e a não criação de novas capacidades (discutidas anteriormente) sugere que a elasticidade das importações relativamente ao investimento deverá aumentar, em vez de diminuir, ao longo do tempo. Terceiro, embora a elasticidade das exportações relativamente ao investimento tenha aumentado substancialmente com a emergência dos mega projectos orientados para exportação de bens primários, a porosidade da economia (ou a sua incapacidade de reter a riqueza por causa da fragilidade das ligações industriais e fiscais) não permite reduzir a elasticidade do défice da conta corrente relativamente ao investimento. Quarto, sem alterar o actual padrão de acumulação, crescimento e retenção de riqueza, a única forma de não aumentar a elasticidade do défice da conta corrente relativamente ao investimento é concentrar o investimento em mega projectos orientados para a exportação (o que irá consolidar, em vez de transformar, os padrões económicos e sociais dominantes) e, sem a ajuda externa massiva, a economia tornar-se-á completamente insustentável.

A partir do início da década de 2000, a emergência dos mega projectos virados para a exportação alterou a elasticidade das exportações relativamente ao investimento. Por um lado, o investimento privado concentrou-se nos mega projectos e, por outro, todos estes projectos são destinados à exportação. Consequentemente, investimento e exportação começaram a evoluir ao mesmo ritmo. No entanto, a emergência dos mega projectos não alterou a relação viciosa entre investimento e conta corrente, porque a economia nacional é excessivamente porosa para reter a riqueza produzida. Esta porosidade deve-se a três factores: (i) a fragilidade no que diz respeito a substituir importações, mantendo-se, por isso, o alto teor importado do consumo e da capacidade produtiva nacional; (ii) os benefícios fiscais, aduaneiros e de repatriamento de lucros de que beneficiam os mega projectos, quicá ainda associados a formas de transferência de lucros por via de sobre-facturação das compras e (iii) a fraqueza de ligações produtivas (a montante e jusante) e de emprego entre a economia e os mega projectos.

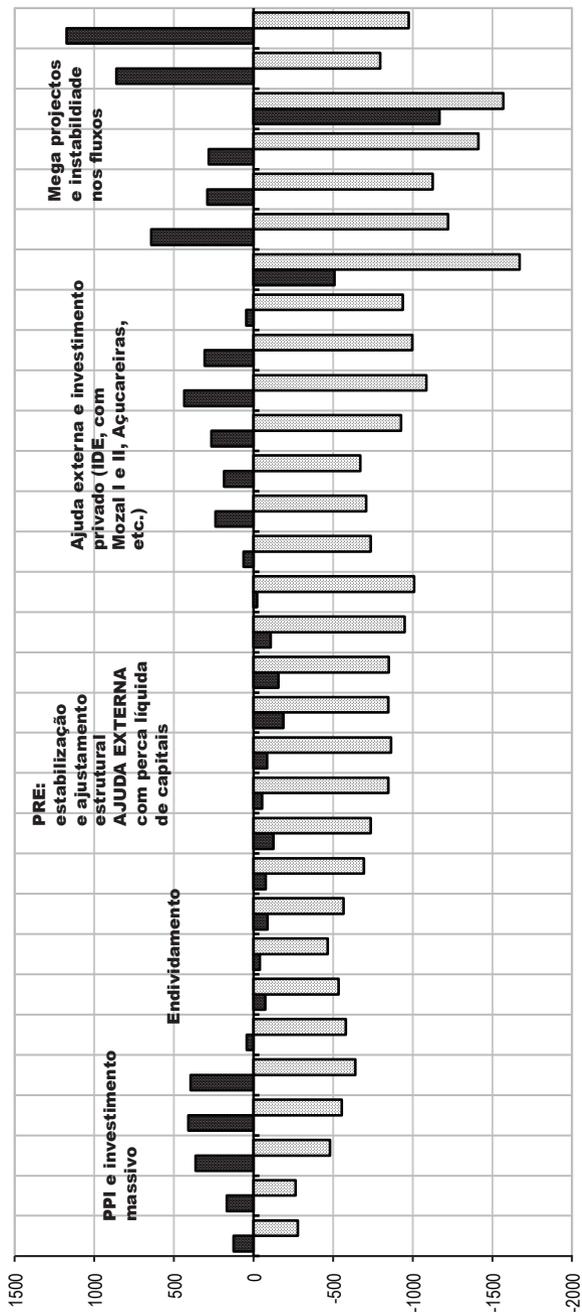
Gráfico 24: Relação entre o investimento e a conta corrente antes de donativos (US\$ milhões)



Fontes: Castel-Branco 2002a, INE (vários anuidários estatísticos) e Banco de Moçambique (balança de pagamentos)

--- Conta corrente
 — Investimento Bruto

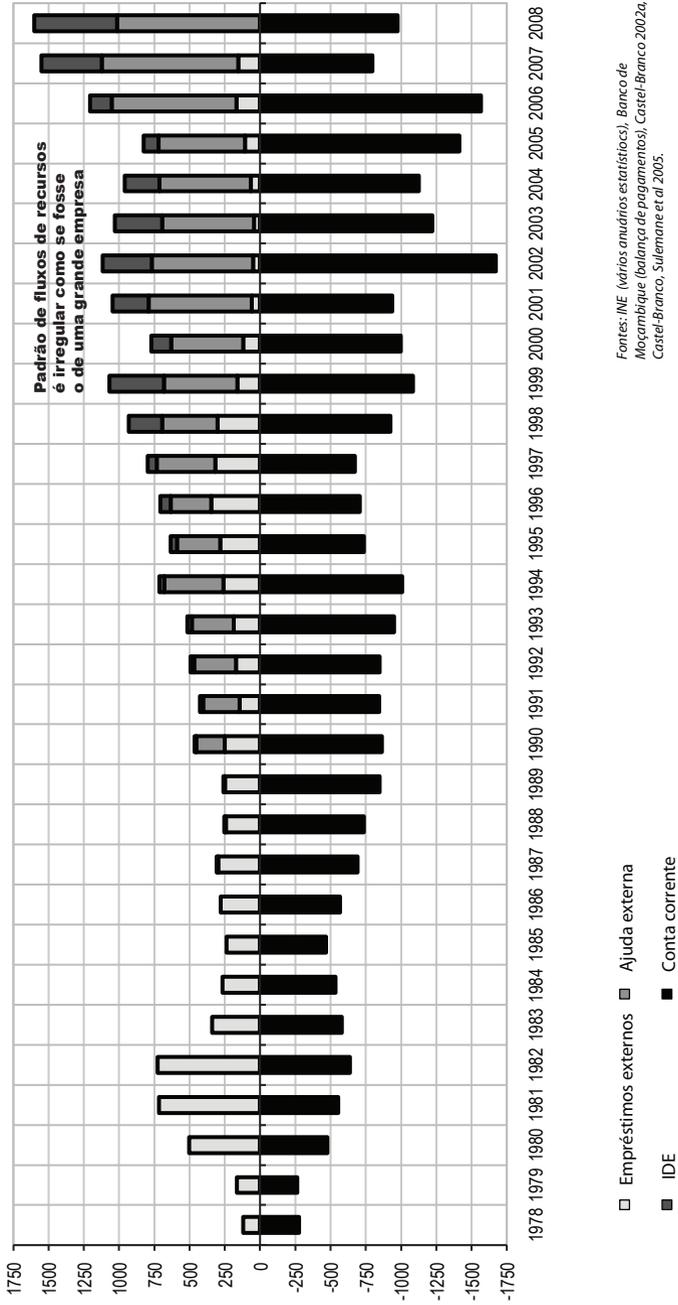
Gráfico 25: Relação entre a balança de capitais e financeira e o défice comercial (US\$ milhões) (*)



Fonies: INE (vários anuários estatísticos) e Banco de Moçambique (relatórios anuais)

■ Balança de capitais
 □ Conta corrente
 (*) Os dados até 1999 dizem respeito à Conta Capital. Os dados de 2000 a 2008 dizem respeito à Balança de Capitais e Financeira.

Gráfico 26: Fluxos externos de capital e conta corrente (US\$ milhões) (*)



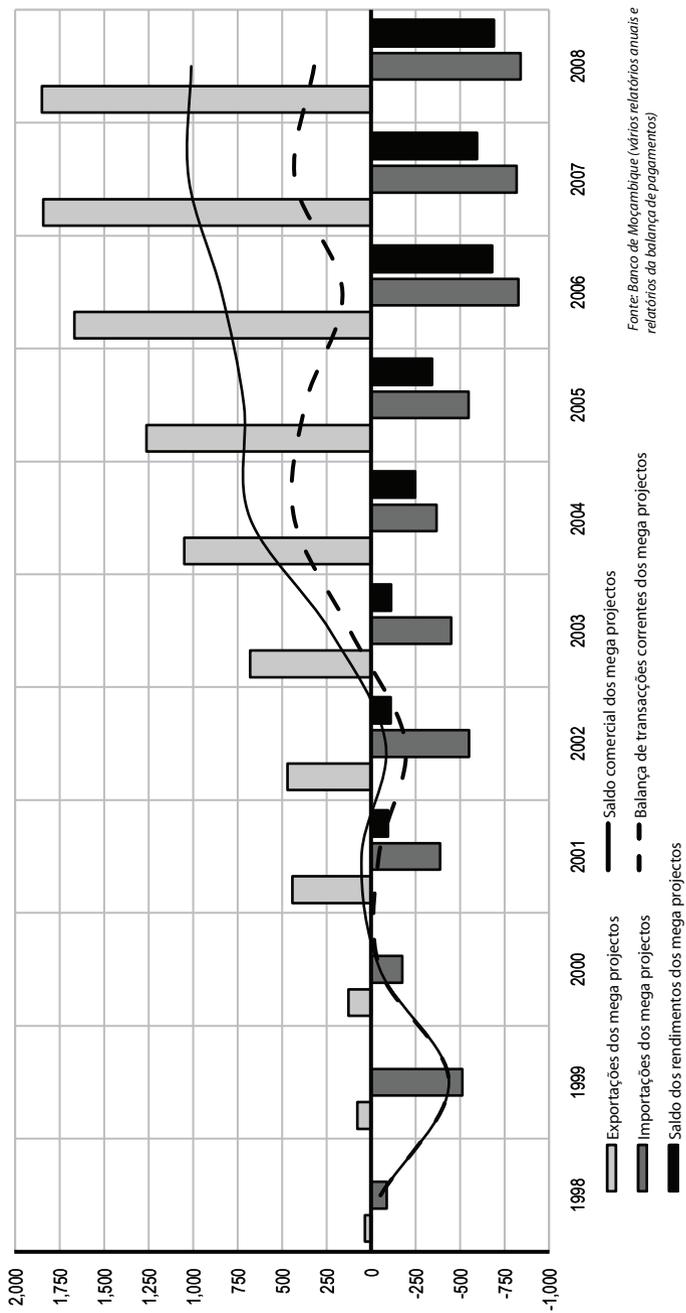
O gráfico 27 ilustra bem estes argumentos. O gráfico mostra a diferença fundamental entre o saldo comercial (exportações menos importações), linha a negro, e o saldo das transacções correntes (saldo comercial menos saldo de rendimentos), linha tracejada, de dois mega projectos combinados, Mozal e Sasol. O saldo comercial atingiu US\$ 1 bilião em 2007 e 2008. Quer dizer, estes dois mega projectos exportaram um bilião de dólares mais do que importaram, fazendo uma contribuição enorme para a balança comercial. A linha tracejada é o saldo da conta corrente, isto é, o saldo comercial menos o saldo líquido das transferências. Como os dois mega projectos combinados transferem US\$ 680 milhões para o exterior, ao saldo comercial é preciso deduzir este valor para determinar o que, de facto, é absorvido pela economia nacional. Em 2008, apenas US\$ 320 milhões (de um saldo comercial de US\$ 1 bilião) foram retidos na economia, e este montante é praticamente igual aos custos operacionais correntes combinados dos dois mega projectos (incluindo salários e impostos sobre o rendimento individual).

Portanto, dada a porosidade da economia, o impacto comercial dos mega projectos difere substancialmente do seu contributo líquido para a economia nacional. Exportam muito, mas pouco é retido pela economia. Isto é, por efeito da sua estrutura económica global e do enquadramento institucional específico e privilegiado dos mega projectos, a economia nacional é excessivamente porosa.

Estes dados mostram dois pontos fundamentais. Primeiro, a forma como o investimento se relaciona com a balança de pagamentos depende da estrutura produtiva e comercial gerada, bem como das instituições estabelecidas (por exemplo, as políticas industriais e pacotes de incentivo). Assim, enquanto a economia permanecer limitada na sua capacidade de substituir importações e manter uma estrutura não diversificada de exportações, e enquanto o modelo de acumulação de capital for tão generoso para o capital multinacional, a expansão económica continuará a pressionar fortemente a balança de transacções correntes (e a totalidade da balança de pagamentos).

Segundo, medidas de estabilização de cariz monetarista não podem ajustar o saldo da conta corrente, a não ser que contraiam a economia. Como é observável nos dados, o saldo da conta corrente fica menos negativo quando se contrai o investimento. A conclusão principal desta leitura dos dados é que a sustentabilidade da expansão da economia do ponto de vista das contas externas é vital, mas requer acção sobre a estrutura produtiva e comercial e o seu quadro institucional, no sentido de a diversificar e articular, e sobre os mega projectos no sentido de os pôr a render recursos para financiar a diversificação e a articulação da base produtiva nacional. As tentativas de estabilização da conta corrente por via de medidas monetaristas tenderão a contrair a economia, em vez de resolver o problema, e só serão económica, social e politicamente sustentáveis se for mantido o acesso massivo à ajuda externa.

**Gráfico 27: Diferença entre o saldo comercial e o saldo das transações correntes dos mega projectos
(em US\$ milhões)**



Economia política da acumulação e reprodução dependentes

Há razões históricas, de economia política e de política económica, que explicam a extensão, profundidade e durabilidade da dependência externa. Por um lado, as classes capitalistas nacionais são historicamente recentes e têm por base o comércio, o acesso ao erário público, por via de ligações e história política ou dos fundos de investimento de iniciativas locais,²⁵ e a capacidade política para reestruturar a propriedade e o controlo sobre os recursos e o trabalho. Por se terem desenvolvido num contexto de liberalização económica, as classes capitalistas emergentes não têm a experiência de organização da produção, da logística produtiva e das finanças à escala industrial [Castel-Branco (2002a), Castel-Branco and Cramer (2003) e Cramer (2001)].

O IDE em projectos de grande escala, que começou a crescer rapidamente em meados da década de 90, trouxe consigo a capacidade tecnológica, a penetração em mercados oligopolistas, a reputação comercial e os meios de financiamento, substituindo a necessidade de desenvolvimento de uma burguesia nacional industrial e criando mais uma oportunidade para uma acumulação primitiva não produtiva e assente na utilização do acesso privilegiado das elites nacionais aos recursos naturais, para se associarem às empresas multinacionais neles interessadas.²⁶

Para manter a coerência das políticas de estabilização monetaristas do FMI em face dos crescentes fluxos combinados de capitais externos (IDE, empréstimos comerciais e ajuda externa), o BdM intensificou as políticas de estabilização monetária por via da limitação da dívida pública ao sistema financeiro, da criação de reservas externas excessivas, sucção de liquidez da economia, rácios elevados de reservas precaucionais obrigatórias, esterilização da ajuda externa, entre outras, de modo a manter a massa monetária em linha com os alvos de inflação [Amarcy (2009a e 2009b), Castel-Branco (2002a)]. Num contexto em que a despesa pública é sobretudo aplicada em importações e consumo social por via da construção de infra-estruturas sociais, a liquidez sugada da economia é de facto transferida para investimento não directamente produtivo e intensivo em importações. Portanto, as políticas de estabilização monetária têm restringido as oportunidades e a liquidez disponível para investir, ao mesmo tempo em que criam incentivos para aplicação especulativa das poupanças privadas em transacções financeiras [Amarcy (2009a e 2009b), Castel-Branco (2002a)]. Num certo sentido, a “financeirização” do capitalismo oligopolista nacional começou muito cedo no processo de formação da burguesia capitalista doméstica, o que, conjugado com a facilidade de acesso ao poder político, conspira para gerar uma burguesia essencialmente improdutiva.

Enquanto a expansão do capital internacional de grande escala pode continuar por causa do poder tecnológico, financeiro e de mercado das grandes

multinacionais, a expansão do pequeno e médio capital nacional necessita de uma política de despesa pública que, premeditadamente, provoque o *crowding in* do investimento privado por via do desenvolvimento da estratégia económica e do financiamento dos serviços e infra-estruturas adequados e coordenados com o desenvolvimento da produção directa [Castel-Branco (2005, 2004a, 2003b e 2003c), UNCTAD (2008) e Wangwe (1995 e 1994)]. No entanto, a despesa pública está essencialmente desfasada deste processo de *crowding in* do investimento privado, concentrando-se na provisão de serviços e infra-estruturas sociais de consumo público desarticuladas da actividade produtiva directa ou concentradas em torno de grandes projectos, o que dificulta a generalização e expansão da pequena e média empresa nacional e estrangeira [Castel-Branco (2008b e 2008c, 2005, 2004, 2003a e 2003b), Castel-Branco, Sulemane *et al* (2005), Castel-Branco e Goldin (2003) e Cramer (2001)].

Por consequência, as opções para a rápida acumulação de capital da parte das classes capitalistas nacionais emergentes são restritas a uma base histórica (comercial ou política), mas sem experiência de organização industrial da economia (cadeias de produto e valor, *clusters*, logística, finanças, entre outros factores). Em grande medida, esta acumulação tinha que começar pela capitalização de recursos naturais [Fine and Saad-Filho (2004) e Marx (1983)], os quais, nos termos da Constituição da República, pertencem ao Estado.²⁷ É assim que a estratégia económica dos últimos 5-6 anos se tem focado na promoção das ligações do capital nacional com o capital estrangeiro de grande escala, com enfoque na expansão do complexo minero-energético.²⁸ Por um lado, este enfoque reflecte os interesses e estratégias globais dominantes do capital multinacional na África Sub-Sahariana [UNCTAD (2008), Fine and Rustomjee (1996), Castel-Branco (2002a e 2004b)]. Por outro lado, o mesmo enfoque reflecte as possibilidades do capital doméstico emergente, que utiliza o acesso privilegiado aos recursos naturais, com base em alianças e história política, ou seja, com base na captura do Estado, como meio de assegurar o acesso ao grande capital internacional. À medida que os retornos neste tipo de investimento se vão acumulando, o capital nacional emergente diversifica-se para infra-estruturas de comunicações e transporte, a fim de facilitar o investimento estrangeiro de grande escala, e para o investimento imobiliário e financeiro.

A acumulação privada das classes capitalistas nacionais emergentes, num quadro de economia extractiva, depende das rendas obtidas através do acesso a recursos naturais e do tráfico de influências em relação ao processo de decisão política. Por outras palavras, o que os capitalistas nacionais têm para oferecer ao capital estrangeiro, que justifique a sua integração nas sociedades corporativas e o seu acesso a rendas, são os recursos naturais e a influência ou controlo sobre as instituições políticas.

As rendas podem ser apropriadas pelo Estado (através dos impostos, royalties, e outros) e aplicadas, através do investimento público, na construção

da base logística, serviços, infra-estruturas e outras condições necessárias para a expansão diversificada e articulada do pequeno e médio capital nacional e para o fornecimento de serviços sociais públicos de qualidade para os cidadãos em geral. Se fosse este o caso, seria o Estado a negociar os recursos naturais de acordo com uma estratégia mais geral de desenvolvimento nacional, e seria o Estado a assegurar a participação nacional nas sociedades e corporações, obtendo daí quatro vantagens: (i) a exploração estratégica e coordenada dos recursos de acordo com uma perspectiva mais ampla e de longo prazo, inter-temporal e inter-generacional; (ii) a maximização de dividendos e receitas fiscais, royalties e outras; (iii) a maximização das receitas de aplicação de capitais do Estado e (iv) a acumulação de recursos para financiar a diversificação e articulação da economia. Esta abordagem poderia tornar-se num caminho prático e pragmático para eliminar a dependência externa num futuro realista e não muito distante e para melhorar a qualidade de vida de todos os cidadãos de uma forma mais sustentável.

No entanto, as rendas são apropriadas privadamente, a começar pelo facto de os grandes projectos beneficiarem de pacotes de incentivos fiscais e outros anormalmente generosos, e terminando nos vários conflitos sobre a terra e em torno do controlo e das opções de exploração de recursos naturais [Cambaza (2009), Selemane (2009), Castel-Branco (2010 e 2009a)]. Grandes grupos económicos nacionais começam a formar *clusters* e cadeias de valor internos ao grupo, envolvendo o controlo de bancos, infra-estruturas estratégicas de transportes e comunicações, sociedades estratégicas com grandes empresas multinacionais de exploração de minerais e investimentos imobiliários. Em muitos destes casos, as corporações nacionais, mesmo as maiores, não só usam capital-dinheiro (próprio ou crédito), mas frequentemente recorrem ao uso do capital institucional (acesso aos recursos minerais, acesso às instituições, tráfico de influências e alianças com o poder político a fim de escolher e penetrar em áreas estratégicas com posições fortes de negociação). Portanto, o Estado, neste caso, funciona como facilitador da acumulação privada e intermediário entre diferentes grupos de capitalistas ou candidatos a capitalistas, em vez de como líder da acumulação e reprodução social em prol da sociedade como um todo. A burguesia nacional emergente acumula como intermediária entre os recursos naturais e as multinacionais, entre a ajuda externa e o investimento público-privado em infra-estruturas, entre a banca e a especulação imobiliária.

Criativamente, o Estado moçambicano apoia o processo de acumulação capitalista primitiva de duas formas. Por um lado, estrutura o controlo da propriedade dos recursos, activos e trabalho a favor das oligarquias financeiras emergentes (tal como foi descrito anteriormente), incluindo pela criação da possibilidade de privatizar as rendas dos recursos naturais sociais e as acções do Estado nas empresas mineiras. Por outro lado, com recurso à ajuda externa, fornece serviços sociais básicos e infra-estruturas ligadas aos grandes projectos, sem ter que impor custos de redistribuição social, através dos impostos, ao capital

emergente e multinacional. Portanto, o Estado consegue simultaneamente construir um processo de acumulação privada livre de encargos fiscais e sociais, ao mesmo tempo em que consegue minimizar as tensões sociais e as carências de infra-estruturas, fornecendo serviços sociais e capital físico pagos com a ajuda externa. Assim, levado até às suas conclusões extremas, este modelo torna a ajuda externa numa necessidade para a acumulação privada de capital multinacional e doméstico com base numa economia extractiva.

Nos últimos dois ou três anos, o GdM tem manifestado publicamente a sua preocupação com o nível de dependência da ajuda externa, particularmente em relação ao grupo de doadores provedores de ajuda programática, o G-19. Esta preocupação tem três motivações principais: (i) retórica, para mostrar preocupação em eliminar a dependência estrutural, dinâmica e de longo prazo; (ii) política, por causa da enorme influência política que o G-19 e as organizações financeiras internacionais têm sobre o executivo moçambicano, o que afecta o percurso político e económico escolhido pelas emergentes oligarquias financeiras nacionais; e (iii) económico, porque a crise económica internacional ilustrou o perigo da extensa dependência externa, que é causado pela vulnerabilidade da economia e da volatilidade dos interesses internacionais.

Para reduzir a dependência externa, o Presidente da República declarou, no Fórum Económico Internacional de 2010, na Tanzânia, que Moçambique vai atrair mais investimento privado estrangeiro para actividades produtivas e para o desenvolvimento de parcerias publico-privadas, para a provisão de bens tradicionalmente públicos.

É interessante notar dois aspectos fundamentais nesta declaração do Presidente da República. Por um lado, no discurso de substituição de ajuda externa por investimento privado estrangeiro, dependência externa é reduzida ao peso financeiro e político da ajuda externa. Como consequência, o discurso oficial não reconhece a estreita interacção entre as diferentes formas de dependência externa, nem a dimensão dinâmica da dependência (impacto no padrão de acumulação) que é determinada pelas dinâmicas do investimento privado estrangeiro. Este é, por excelência, o discurso ideal do grande capital nacional porque justifica o papel crescente do investimento privado estrangeiro e a sua associação com o capital nacional e com o Estado.

Por outro lado, o Estado moçambicano está mais aberto a negociar concessões público-privadas e créditos internacionais, concessionais e não concessionais, para financiamento da despesa pública, do que em renegociar os acordos com os mega projectos, para aumentar as receitas públicas e reduzir a porosidade da economia. A primeira opção, financiamento privado do orçamento, envolve não só riscos de endividamento externo e interno e de instabilidade macroeconómica mas também o risco de o Estado ficar mais interessado nos retornos financeiros de curto prazo e a taxas de mercado dos seus investimentos do que nos retornos sociais de longo prazo, no alargamento da base produtiva e de acumulação.

Num contexto de acumulação primitiva acelerada, esta opção tem, para o capital privado, a vantagem de estabelecer parcerias público-privadas e de ajudar a fortalecer a aliança entre o Estado e o capital nacional e multinacional. A segunda opção, a renegociação de contratos, tem a vantagem de socializar as rendas de recursos naturais e aumentar o espaço fiscal, mas, para o grande capital doméstico emergente, tem a desvantagem de poder afectar negativamente a sua relação com o capital multinacional (em especial a imagem de hegemonia política interna com legitimidade para, em nome do Estado, negociar os recursos do País a favor da acumulação capitalista) e de diminuir as suas rendas sobre os recursos.

Por outras palavras, a primeira opção é mais favorável para o grande capital privado doméstico e internacional, e a segunda é mais favorável para a sociedade como um todo. É interessante notar que o Estado parece estar inclinado a escolher a primeira opção e continua a não considerar a segunda.²⁹

O ponto básico é que a privatização das rendas dos recursos tem quatro resultados observáveis: (i) a formação de uma nova oligarquia financeira nacional; (ii) a promoção do conflito generalizado de interesse entre os poderes público e privado, com a conseqüente promiscuidade e corrupção que se desenvolve entre os dois; (iii) a consolidação da dependência externa, tanto da ajuda internacional como dos fluxos de capital privado, e das estratégias, interesses e políticas que lhes são inerentes e (iv) a fragilização das instituições públicas nacionais.

Então, o que é que liga, de forma consistente, a retórica nacionalista e a dependência externa? É o padrão da chamada acumulação primitiva da burguesia capitalista nacional. Por um lado, este padrão é dependente das dinâmicas de acumulação do grande capital internacional e, por outro, tanto o padrão de acumulação como a porosidade da economia (ambos são produto do modo de acumulação primitiva) geram insustentabilidade económica. Finalmente, sem ajuda externa o Estado não poderia simultaneamente abdicar das rendas económicas a favor do capital privado (doméstico e estrangeiro) e assegurar a sua legitimidade social e política como provedor de serviços públicos. O *Nacionalismo*, assim, justifica e legitima o padrão de acumulação, desde que *nacionais* dele beneficiem – não importa quantos nem como – e, mistificando a autenticidade africana, procura desviar a atenção do facto de o padrão de acumulação dominante ser controlado e direccionado pelo grande capital estrangeiro, o qual poderá também vir a ditar, dadas as opções do Estado mencionadas acima, o financiamento e a estratégia de despesa pública.³⁰

Dinâmicas e desafios das ligações fiscais

As ligações fiscais foram anteriormente identificadas como um elo crucial na mudança ou consolidação do modo de acumulação e como um factor central na economia política do desenvolvimento em Moçambique. A importância da base

fiscal relaciona-se, neste artigo, com quatro factores: (i) a retenção da riqueza produzida e, por essa via, a redução da porosidade da economia; (ii) o financiamento da despesa pública no contexto da promoção da diversificação, articulação e ampliação da base produtiva; (iii) a ampliação e diversificação da base fiscal por via da transformação do modo de acumulação e socialização (apropriação pelo Estado) do excedente e rendas dos recursos e (iv) a redução da dependência externa. A base fiscal é o reflexo da base económica, bem como das intenções e expectativas do Estado e dos grupos sociais que o dominam sobre o desenvolvimento dessa base económica e das instituições que criam para servir os seus objectivos.

Apesar das várias reformas introduzidas ao longo das três décadas desde a independência nacional, o desempenho fiscal da economia é débil. As várias reformas foram, de um modo geral, introduzidas para simplificar procedimentos e alargar a base fiscal, depois de um período de estagnação nas receitas do Estado. No período imediatamente a seguir a cada reforma, as receitas aumentaram, mas, a médio prazo, estagnaram de novo (Byiers 2009). De uma base de apenas 7% do PIB em 1975, as receitas fiscais cresceram até aproximadamente 14% do PIB em 1983, voltaram a descer para aproximadamente 12% em 2006 e aumentaram para cerca de 16% do PIB em 2008 [Byiers (2009) e INE (vários anuários estatísticos)]. A debilidade fiscal da economia é um dos principais factores da dependência externa, pelo que não é de estranhar que cerca de 90% da ajuda externa registada seja usada para financiar a despesa pública, incluindo uma larga percentagem de despesas *off budget*, que não são incluídas no cálculo oficial do rácio de dependência externa do orçamento do Estado (gráficos 22 e 23 e tabela 3).

As dinâmicas fiscais em Moçambique podem ser resumidas em dois pontos principais. Primeiro, a base fiscal como percentagem do PIB tem crescido muito lentamente, apenas nove pontos percentuais em mais de três décadas, a partir de uma base bastante baixa de 7% do PIB em 1975. De 1995 (três anos após o fim da guerra civil e um ano após as primeiras eleições multipartidárias) até 2006, as receitas fiscais como percentagem do PIB mantiveram-se praticamente estáticas (aproximadamente em 12% do PIB) [Byiers (2009)]. O peso percentual da receita fiscal no PIB aumentou cerca de meio ponto percentual por ano entre 2006 e 2009, como resultado da melhoria da administração fiscal, da introdução de maior rigor na colecta do IVA e dos impostos aduaneiros e também da redução da evasão das empresas ao pagamento do imposto sobre o seu rendimento.

Esta lentidão no crescimento das receitas fiscais em Moçambique é consistente com a tendência na África Sub-Sahariana, embora, em média, as receitas fiscais como percentagem do PIB neste sub-continente sejam mais altas do que em Moçambique (aproximadamente 17% do PIB), e cresçam mais rapidamente (1% do PIB por ano) [McKinley and Kyrili (2009) e McKinley (2009)].

Segundo, ao longo das últimas duas décadas, o contributo dos impostos directos (sobre o rendimento das empresas e do trabalho) em Moçambique foi mínimo (2,8% do PIB, em média, ou seja, menos de um quinto das receitas fiscais).

No entanto, na última década o contributo relativo dos impostos directos duplicou, passando de 15% das receitas fiscais em 1999 para um terço em 2008 [DNEAP (2009)]. Apesar deste crescimento, comparativamente a outros países, o contributo dos impostos directos em Moçambique ainda é baixo, sendo equivalente a dois terços da média na África Sub-Sahariana e quatro vezes inferior à média na Ásia Central [Byiers (2009) e McKinley (2009)].

Por outro lado, as receitas dos impostos sobre o rendimento do trabalho excedem as receitas dos impostos sobre rendimento do capital (ou das empresas), apesar do rápido crescimento do investimento privado e da produção. Entre 1999 e 2008, as receitas dos impostos sobre rendimento do trabalho representaram, em média, 1,7% do PIB e 60% das receitas dos impostos directos. Por sua vez, as receitas dos impostos sobre o rendimento das empresas representaram, em média, 1,1% do PIB e 40% das receitas dos impostos directos [Byiers (2009) e DNEAP (2009)]. Estes dados são mais uma peça de evidência a contribuir para o desenvolvimento do esboço da economia política do padrão de acumulação dependente (secção anterior).

Dado que Moçambique é uma das economias africanas com taxas de investimento privado e público e de crescimento económico mais altas e sustentadas ao longo de duas décadas, e que a sua base fiscal (como % do PIB) era, à partida, das mais baixas na África Sub-Sahariana, como se explica que as receitas fiscais como percentagem do PIB em Moçambique cresçam a um ritmo inferior à média da África Sub-Sahariana?

Tanto no caso de Moçambique, como na generalidade da África Sub-Sahariana, são essencialmente quatro as causas da relativa estagnação da base fiscal: (i) a dependência de apenas uma fonte de crescimento da base fiscal. Em ambos os casos, esta fonte é o imposto sobre o valor acrescentado (IVA) e outros impostos indirectos aplicados sobre os bens e serviços importados e de produção nacional; (ii) a estrutura produtiva e comercial que não facilita a captação das receitas; (iii) os benefícios fiscais de que gozam os grandes investidores estrangeiros e (iv) a débil administração fiscal [DNEAP (2009), Byiers (2009) e McKinley (2009)].

No entanto, se as causas da relativa estagnação ou lentidão no aumento da base fiscal em África são as mesmas, por que é que em Moçambique, que possui uma economia que cresce mais depressa e parte de uma base fiscal inferior, o espaço fiscal cresce a um ritmo mais lento do que a média do sub-continente?

Além de outros factores, incluindo diferenças de magnitude em cada uma das quatro causas atrás mencionadas, há dois aspectos que certamente são fundamentais na resposta a esta pergunta. Primeiro, o investimento directo estrangeiro, que é o factor determinante das taxas de investimento e de crescimento económico em Moçambique, recebe generosos pacotes de incentivos fiscais [Cavadias (2009), Castel-Branco e Cavadias (2009), Byers (2009) e Bolnick (2009)]. Portanto, aparentemente, os factores que determinam o crescimento não parecem estar estreitamente associados com os determinantes da expansão fiscal.

Segundo, o padrão de produção e comércio em Moçambique é excessivamente especializado e concentrado em actividades e produtos primários com fracas ligações entre si, e contém uma elevada componente informal do ponto de vista fiscal, o que certamente dificulta a expansão da base fiscal. Dado que o impacto estruturante e dinâmico do segundo aspecto (padrão de produção e comércio) já foi discutido em secções anteriores, esta secção concentra-se no primeiro aspecto (incentivos fiscais).

A tabela 4 (selecção de tipos de receita do Estado como % do PIB) ilustra este problema. Para além do limitado contributo dos impostos sobre rendimentos das empresas, as receitas de royalties (relacionadas com a produção) e impostos de superfície (relacionadas com taxas sobre a terra) são nulas, apesar da adjudicação, pelo Estado, a empresas multinacionais, de grandes minas (por exemplo, duas de carvão em Tete, areias pesadas de Moma e Chibuto) e de largas parcelas de terra para produção de açúcar, tabaco, explorações florestais e biocombustíveis e para projectos turísticos. A soma do contributo fiscal mais as contribuições locais (reassentamento das populações deslocadas, abertura de escolas, postos de saúde e poços de água, etc.) das empresas multinacionais do complexo minero-energético em Moçambique não excede três por cento do total das vendas destas empresas [Banco de Moçambique (várias edições), Selemane (2009) e Cambaza (2009)].

A multiplicação de mega projectos na economia de Moçambique coloca três desafios fiscais importantes: (i) o desafio do aumento das receitas para o desenvolvimento, quer por via da tributação directa (nomeadamente sobre os lucros das empresas e os rendimentos dos seus trabalhadores), quer por via da tributação sobre factores de produção cruciais para os mega projectos, quando existe o espaço fiscal para o fazer (como, por exemplo, no caso da electricidade para fundições de alumínio) e da tributação sobre o uso e exploração dos recursos naturais (por exemplo, terra e água). Os impostos sobre os factores (como a electricidade) podem ser uma fonte segura de receita, por causa da relativamente alta elasticidade da procura desses factores em relação ao investimento e da relativamente baixa elasticidade da sua procura relativamente ao preço. Este tipo de tributação é uma forma de fazer os mega projectos interiorizarem a externalidade negativa causada pelo impacto do seu consumo na relativa escassez, ou encarecimento, do factor em causa [Bucuané e Mulder (2007a e 2007b)]; (ii) o desafio da gestão da política fiscal sobre os mega projectos para assegurar relativa estabilidade macroeconómica de longo prazo, formar reservas e compensar pelas flutuações, que podem ser súbitas e bruscas, dos fluxos de moeda externa e (iii) o desafio de utilizar a base fiscal construída para investir na diversificação da base produtiva e comercial, no aprofundamento das articulações e ligações domésticas, no alargamento da base social e regional de acumulação e na ampliação e diversificação da base fiscal [Byiers (2009), Bucuané e Mulder (2007a e 2007b), Castel-Branco (2010 e 2009a) e Castel-Branco e Cavadias (2009)].

Tabela 4: Contributo de diferentes tipos (seleccionados) de impostos e taxas para as receitas do Estado, como % do PIB

Tipos (seleccionados) de impostos e taxas	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Receitas fiscais	10	10,5	10	10,5	12,3	10,8	11,1	12,3	13,4	13,5
Impostos sobre rendimentos	1,5	1,6	1,8	2,1	2,9	2,7	2,9	3,5	4,5	4,9
<i>Sobre rendimento de pessoal</i>	0,8	1	1,1	1,4	2	1,9	1,9	2,1	2,3	2,5
<i>Sobre rendimento de empresas</i>	0,7	0,6	0,6	0,7	0,8	0,8	1	1,4	2,1	2,4
Impostos sobre bens e serviços	6,6	7,3	6,9	7,2	7,9	7,2	7,4	8	8,3	8
<i>Royalties e impostos de superfície</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0,1	0

Fonte: DNEAP 2009

O debate sobre a tributação do capital multinacional tem-se focado em quatro questões: (i) saber se, sem os incentivos, os investidores investiriam em Moçambique; (ii) se, renegociando os contratos, os investidores desinvestirão em Moçambique; (iii) se as obras sociais locais podem ou não compensar pelos benefícios fiscais e (iv) se é ou não legítimo usar os recursos naturais como plataforma para a formação de uma burguesia capitalista financeira e oligárquica nacional.

Respondendo às duas primeiras questões, realizam-se investimentos de grande envergadura com objectivos estratégicos globais, que não incluem incentivos fiscais marginais. Estes investimentos têm custos iniciais tão altos que não podem mover-se de um país para outro só por causa da alteração de incentivos fiscais na margem. Por isso, os incentivos fiscais praticamente não afectam as decisões de investimento dos mega projectos e apenas marginalmente afectam as decisões de investimento dos pequenos e médios investidores [(Bolnick 2009)]. Por exemplo, no caso da Mozal os principais incentivos foram políticos (estabilidade e garantias contra expropriação) e económicos (electricidade subsidiada pela ESKOM, por um quarto de século, e proximidade do Porto da Matola). No caso dos outros mega

projectos do complexo minero-energético, aos incentivos políticos (idênticos aos da Mozal) juntaram-se a existência comercialmente viável de recursos naturais que pretendem extrair.

Logo, dada a sua redundância, os benefícios sociais (para a economia como um todo) dos incentivos fiscais são substancialmente inferiores aos seus benefícios privados (para as empresas que deles beneficiam sem necessitarem) e aos custos sociais (custos pagos pela economia como um todo através da sua porosidade). Aliás, o simples facto de que o GdM fez uma revisão da legislação e reduziu os incentivos fiscais esclarece que mesmo o GdM está ciente de que os incentivos são marginais na atracção e alocação de investimento, em especial o de grande envergadura.

Sobre a terceira questão, as obras sociais locais não têm nada a fazer com a fiscalidade, não são um substituto para os pagamentos de impostos nem uma compensação adequada pelos incentivos fiscais, e podem até pressionar adicionalmente o orçamento corrente do Estado sem para ele contribuírem. Além disso, empresas mineiras começam a apresentar-se como defensoras dos interesses das comunidades locais, por fazerem obras sociais de impacto local em vez de pagarem impostos ao Estado. Segundo Cambaza (2009), em 2007 dois mega projectos, Mozal e Sasol, aplicaram US\$ 10 milhões (menos de 1% do saldo comercial combinado desses projectos) em obras sociais. Estes projectos praticamente não pagam impostos. Nesse ano, o valor das suas transferências (repatriamento de lucros e outras transferências) foi mais de 80 vezes superior aos seus gastos sociais em Moçambique.

Quanto à última questão, para a burguesia rendeira nacional, esta opção é legítima por quatro motivos: (i) beneficia desta opção; (ii) é a única opção que tem para um rápido processo de enriquecimento individual, dada a sua debilidade económica e a natureza global e financeira do capitalismo; (iii) a opção é justificada em termos de retórica nacionalista, manipulando o conceito de autenticidade africana (se um africano fica rico, todos os africanos ficam ricos, independentemente de esses outros africanos terem, de facto, acesso a essa riqueza) e (iv) qualquer opção é politicamente legítima se consegue ser imposta à sociedade. Quanto à legitimidade desta opção do ponto de vista dos efeitos económicos e sociais para a sociedade como um todo, a discussão em secções anteriores já foi suficientemente clara e ilustrativa.

O Presidente da República enfatizou, num discurso proferido na conferência do Banco Mundial sobre indústrias extractivas em África, que teve lugar em princípios de 2009, em Maputo, que os mega projectos teriam que passar a contribuir mais intensamente para a economia e que os antigos contratos poderiam ter que ser revistos. Dias depois, o Ministro das Finanças, em sessão do Conselho Coordenador do seu Ministério, anunciou que o Governo estaria a preparar um plano para reduzir a dependência da ajuda externa em 10 anos por via da mobilização de receitas fiscais. Embora inovadores, nenhum destes discursos adiantou quaisquer detalhes sobre como obter as receitas adicionais e o que fazer com elas.

Curiosamente, o GdM modificou a legislação de incentivos fiscais, reduzindo-os, mas continua relutante em renegociar os acordos já assinados com os mega projectos, antes da revisão do pacote de incentivos. Por outro lado, o GdM está a dar primazia ao desenvolvimento de parcerias público-privadas e obtenção de créditos concessionais e não concessionais, para financiar a despesa pública, quando a renegociação dos acordos com os mega projectos poderia, a curto prazo, gerar uma renda fiscal adicional equivalente à totalidade da ajuda geral ao orçamento do Estado, sem que a economia fosse forçada a correr riscos de endividamento.

A política fiscal não pode ser construída apenas com o equilíbrio das contas do Estado em mente. Tal objectivo seria limitado e limitante para a economia. Nas condições de Moçambique, e perante os desafios de industrialização, a política fiscal deve prosseguir outros objectivos fundamentais. Primeiro, mobilizar recursos domésticos e reduzir drasticamente a dependência externa. Segundo, financiar o papel do orçamento público na promoção de capacidade produtiva e do *crowding in* do investimento privado. Terceiro, por via do *crowding in*, promover a diversificação e articulação da base produtiva e comercial, o alargamento da base social e regional de acumulação e a ampliação e diversificação da base fiscal. Quarto, sinalizar o compromisso concreto e real com o esforço de diversificação e articulação da base produtiva, incluindo a substituição efectiva de importações, o desenvolvimento do mercado doméstico e a diversificação das exportações.

O tratamento da questão fiscal enfrenta vários desafios de economia política fundamentais. Primeiro, será que as classes capitalistas nacionais emergentes, fortemente associadas ao poder político, têm interesse na rápida expansão da capacidade e do espaço fiscal? A resposta a esta pergunta depende de vários factores. A rápida expansão da base fiscal só pode provir dos mega projectos e da racionalização dos incentivos fiscais ao investimento estrangeiro. Esta expansão, a partir de tais fontes, pode ajudar a desenvolver as pequenas e médias empresas nacionais, quer reduzindo a carga fiscal que sobre elas cai, quer financiando o fornecimento de serviços e infra-estruturas públicos de apoio à produção. Certamente, isto seria favorável aos pequenos e médios empresários nacionais, mas não muito relevante para as oligarquias financeiras em formação, que estão aliadas ao grande capital estrangeiro (que seria a fonte desta expansão fiscal e que não necessita desses serviços e infra-estruturas pois pode criá-los...com incentivos fiscais). Portanto, diferentes facções do capital nacional podem defender interesses e objectivos fiscais diferentes.

As pressões associadas com a crise económica internacional levaram ao congelamento ou cancelamento de vários projectos de investimento de grande dimensão ligados a recursos naturais. Estas pressões podem ter revelado às novas oligarquias financeiras nacionais a fragilidade e vulnerabilidade da sua base de acumulação. Se isto as tornar sensíveis ao imperativo de diversificar e articular a base produtiva e comercial, pode-se alcançar uma aliança entre diferentes facções de capital em torno da rápida expansão da base fiscal (com os mega projectos

como fonte), o que certamente facilitaria o processo político de decisão sobre este objectivo de política fiscal.

Segundo, a rápida expansão da base fiscal, com centro nos mega projectos, poderá reduzir muito substancialmente a dependência de ajuda externa. Por exemplo, se os mega projectos fossem tributados ao mesmo nível que as pequenas e médias empresas, um terço do que a Mozal e a Sasol transferiram de Moçambique em 2008 (US\$ 680 milhões) teria sido retido pela economia. Os US\$ 230 milhões que poderiam assim ser conseguidos são equivalentes a 50% da ajuda geral ao orçamento do Estado e representam um aumento da receita fiscal em 17%. Deste modo, somente com dois mega projectos, as receitas fiscais de impostos directos duplicariam e as receitas dos impostos sobre os rendimentos das empresas aumentariam quatro vezes. Será que tanto os doadores como as classes capitalistas nacionais estão interessadas na redução efectiva e drástica da dependência da ajuda externa por via da retenção, na economia nacional, de parte significativa da riqueza gerada através de mega projectos?

As posições sobre este assunto são ambíguas. Por um lado, a extrema dependência da ajuda externa é insustentável, põe o Estado em situação vulnerável e reduz as opções de soberania. Por outro lado, a dependência da ajuda externa cria condições para que os doadores possam exercer influência sobre as políticas públicas, financia um Estado provedor de serviços e ajuda a construção da sua legitimidade política, retira aos grupos capitalistas nacionais e multinacionais a responsabilidade pela capacidade e espaço fiscal (e, por consequência, aumenta a proporção do seu lucro líquido), e fornece ao governo a oportunidade de usar os doadores como bode expiatório para justificar decisões políticas menos populares ou com resultados ambíguos [Castel-Branco (2008a e 2008c)].

No entanto, os custos fiscais da crise económica internacional, a subsequente redução do espaço fiscal dos doadores e o aumento da volatilidade da ajuda externa poderão gerar pressões que revelem o imperativo de criar capacidade e espaço fiscal soberano, promovendo a rápida expansão da base fiscal, a partir dos mega projectos e dos recursos naturais. A solução deste dilema depende do impacto da crise, da atitude dos doadores perante a ajuda externa (em especial, se optam ou não por uma estratégia de retirada), da força da aliança e conflito entre facções diferentes do capital nacional, em torno da questão fiscal, e do desejo de soberania fiscal de um Estado crescentemente nacionalista, mas comprometido com um processo de acumulação privada dependente.

Terceiro, a estrutura fiscal tem implicações sociais, políticas e económicas fundamentais. Neste contexto, até que ponto é possível manter uma base fiscal regressiva, dependente de impostos indirectos e onde o peso das receitas sobre o rendimento depende do rendimento individual? Com esta estrutura fiscal, até que ponto é possível aumentar as receitas? Quem estará preparado para pegar neste ponto e articulá-lo politicamente no debate público sobre opções de política social e económica?

Quarto, até que ponto estará o Estado capacitado para enfrentar o capital multinacional na esfera fiscal? Se, por um lado, é preciso desenvolver a capacidade e a visão económica, política e institucional de negociação, por outro, é preciso que o Estado consiga implementar a política fiscal minimizando o impacto negativo das práticas anti-fiscais das multinacionais através de preços de transferência, acordos de dupla tributação, sub-declaração do valor das reservas e da produção, e outros. Para vencer esta batalha, o Estado moçambicano necessita do apoio técnico e da cooperação dos governos dos países de origem do capital multinacional.

Finalmente, a aplicação das receitas fiscais é um assunto central para os tipos de economia e sociedade que se estão a construir e também para a expansão e reprodução da base fiscal a médio e longo prazos. Portanto, a questão final é a seguinte: o que fará o Estado com os recursos fiscais adicionais e soberanos que venha a mobilizar? Por um lado, estes recursos podem ser aplicados na construção de mega infra-estruturas, que forneçam mais uma base de acumulação de capital e que facilitem as transacções relacionadas com os mega projectos mineiros e energéticos. As oligarquias financeiras nacionais, em conjunto com as multinacionais, consolidar-se-ão e a estrutura económica permanecerá extractiva, limitada, vulnerável e insustentável a longo prazo. Alternativamente, os recursos fiscais poderão ser utilizados para financiar a despesa pública, de modo a diversificar e articular a base produtiva e ampliar as opções de desenvolvimento, os pólos de pressão, as oportunidades e interesses económicos e sociais. Neste caso, as rendas da economia extractiva estariam a ser transferidas para criar uma economia diversificada, com ligações a jusante e montante, com substituição efectiva de importações e diversificação das exportações, menos dependente de recursos naturais e que multiplica e diversifica a sua própria base fiscal.

Portanto, a luta política sobre a fiscalidade reside em dois pontos centrais: (i) a que velocidade expandir a base fiscal e onde ir buscar os recursos e (ii) o que fazer com tais recursos, de modo a superar as limitações da economia extractiva e multiplicar, diversificar e articular as possibilidades de desenvolvimento e o espaço fiscal.

Desafios de industrialização: para além da economia extractiva

Com base na informação e na discussão da secção anterior, esta secção discute os desafios de industrialização como *proxy* para a criação de uma base produtiva diversificada e articulada. Esta discussão ocorre em duas etapas. A primeira parte da secção sistematiza os motivos pelos quais é necessário transformar o padrão de acumulação. A segunda parte sistematiza os desafios para fazer essa transformação. Esta discussão dos desafios de transformação é realizada em mais detalhe através

dos restantes artigos contidos no livro, os quais discutem assuntos tão diversos como as dinâmicas dos mercados globais, a adopção de novas tecnologias, os desafios da produtividade agrícola e questões de emprego rural.

Por que é necessário enfrentar os desafios de industrialização?

Ao longo do último meio século, a economia de Moçambique foi caracterizada por períodos de aceleração, interrompidos, ciclicamente, por períodos de estagnação ou declínio. Os ciclos de ajustamento ou crise têm sido relativamente curtos, 3-4 anos, o que indica a possibilidade de a estagnação e declínio estarem organicamente associados com a aceleração que os precede [Castel-Branco (2002a e 2002b), Wield (1977a e 1977b) e Wuyts (1989 e 1984)]. Por outras palavras, a expansão e aceleração que precedem a crise não são sustentáveis. A explicação para esta relação entre expansão e crise económica reside na composição estrutural e social da expansão (isto é, o seu padrão) e na natureza estrutural da crise [Castel-Branco e Ossemame (2010 e 2009)].

O padrão de crescimento económico em Moçambique é excessivamente concentrado, ou seja, depende de um pequeno e limitado leque de produtos primários, serviços e firmas, com limitadas ligações e articulações a jusante e montante e com rendas de recursos como forma primária de acumulação de capital. Esta é a economia extractiva.

De um modo geral, a economia de Moçambique exporta o que extrai ou produz sem o processar (ou apenas com o processamento mais básico, necessário para rentabilizar a exportação) e importa, em forma processada, o que consome. Dado o seu carácter extractivo (portanto, também dependente de recursos naturais e infra-estruturas já existentes) e a dependência do investimento e da organização da produção e comércio em relação a capitais externos, este padrão de acumulação também gera um desenvolvimento desigual do capitalismo entre regiões de Moçambique. Ao longo do tempo, os produtos e as zonas mais e menos beneficiadas podem variar, mas a essência do padrão de acumulação mantém-se.

Será que estas características da estrutura de produção, comércio, acumulação e reprodução representam, de facto, um problema? Não serão tais características o resultado da especialização derivada das vantagens comparativas da economia? Uma ronda pela literatura especializada de vanguarda pode esclarecer esta questão.

Rodrik (2007) comenta que a evidência mostra que, à medida que as economias vão saindo da pobreza, a sua base produtiva e comercial fica mais diversificada e não mais especializada. Nesse artigo, Rodrik também mostra que as economias que transitam com sucesso para níveis desenvolvidos de capacidade, articulação e rendimento tendem a iniciar a sua especialização com base no progresso científico

e tecnológico quando atingem as fases mais avançadas de desenvolvimento. Isto é, a especialização emerge muito mais tarde como resultado do desenvolvimento, em vez de ser a causa e ponto de partida do desenvolvimento.

Estes factos entram em conflito com os modelos neo-clássicos de vantagens comparativas assentes em especialização, pois, se tais modelos fossem correctos, as economias que têm sucesso na transição para as etapas mais avançadas de desenvolvimento começariam por especializar-se em vez de diversificar. Portanto, este argumento relaciona pobreza e dependência com especialização em actividades primárias, sem ligações a montante e a jusante, e relaciona o sucesso sobre a pobreza com a diversificação e, por consequência, o afastamento dos padrões produtivos desse tipo de especialização primária. Argumenta Rodrik que a chave para o crescimento com redução da pobreza é a aquisição de capacidades produtivas num leque mais amplo (e não mais especializado) de actividades e bens que se possam articular, em vez de vantagens comparativas extractivas, que reforçam a concentração restritiva e a desarticulação.

No mesmo quadro geral de argumentação, Lucas (1990), Nelson and Pack (1999), Stewart (1976) e Hirschman (1958) mostram que o crescimento económico sustentado e dinâmico ao longo do tempo está associado com a ampliação das capacidades científicas e tecnológicas e com o desenvolvimento das suas ligações à diversificação da base produtiva e comercial. De acordo com Lucas, o acesso ao capital depende da produtividade de factores e esta, por sua vez, depende da diversidade e externalidades das capacidades científicas e tecnológicas, das qualificações dos trabalhadores e da organização laboral, que permite criar e absorver produtivamente tais externalidades. Nelson and Pack enfatizam o papel da experiência na organização da produção e das articulações produtivas para o domínio da tecnologia e aceleração do crescimento económico (e esta experiência pressupõe um processo de diversificação e ligações). Para estes autores, o crescimento acelerado requer o domínio da tecnologia e a capacidade de a gerir e articular na esfera produtiva (incluindo a gestão e articulação das cadeias logísticas de aprovisionamento e manutenção bem como as cadeias de formação e inovação). Stewart enfatiza o papel da diversificação da produção de capacidade produtiva (engenharia metalo-mecânica, química, metalurgia e outras) como factor central no desenvolvimento de capacidades científicas e tecnológicas endógenas, o que gera novas capacidades de inovação e desenvolvimento. Hirschman define desenvolvimento como o processo de formação generalizada de ligações entre actividades económicas e capacidades produtivas, incluindo a formação das classes e capacidades empresariais, que resultam de pressões económicas concretas e contínuas. Contra a lógica dos modelos neo-clássicos de comércio internacional, Hirschman argumenta que as oportunidades de negócio para substituir importações e multiplicar opções de ligações surgem nas áreas, actividades e produtos que a economia mais importa, desde que estes não se limitem a recursos naturais não disponíveis domesticamente.

Hausmann and Rodrik (2005) argumentam que não é tanto *o quanto* se produz e exporta que é importante, mas *o que* se produz e exporta. O seu argumento gira em torno tanto das características dos produtos e dos seus mercados específicos (por causa do tipo de mercados, potencial de inovação, vulnerabilidade à substituição, termos de troca) como do potencial de ligações que certos tipos de actividades, produtos e especialização geram ou impedem de gerar. Uma base mais diversificada de produção e comércio permite criar mais oportunidades e adquirir vantagens para aproveitar as novas oportunidades que surjam, assim como a variar mercados e escolher estruturas comerciais mais apropriadas.

Para Chang (1996), a questão central não é o que se produz em si, mas se existem suficientes complementaridades, articulação e ligações, e se estas permitem a economia passar para fases qualitativamente novas e mais avançadas de produção, aprendizagem, inovação, comércio, conhecimento e novas complementaridades. Portanto, é o esforço deliberado para estabelecer complementaridades, articulações e ligações que determina o curso que a economia toma.

Amsden (1997 e 1994) mostra como o rápido processo de industrialização na Coreia do Sul está associado com o rápido aumento do salário real e do emprego. Por um lado, o rápido aumento da produtividade agrícola (resultante da reforma política e tecnológica da base agrária, incluindo da redistribuição da terra) e industrial (resultante da aceleração de processos de aprendizagem e adopção de novas tecnologias) permitiu a expansão do investimento, da economia e do trabalho assalariado e proporcionou o rápido incremento dos salários. Por outro lado, as contínuas pressões salariais incentivaram o aumento da produtividade e inovação tecnológica. Combinado com a rápida expansão da economia e com políticas públicas de reorientação, formação e reciclagem profissional dos trabalhadores, o contínuo progresso tecnológico e aumento dos salários reais não gerou desemprego.

Portanto, os autores até agora mencionados chamam a atenção para os perigos da especialização em torno de recursos naturais primários e enfatizam a importância da diversificação, articulação, ligações, complementaridades e contínua inovação. Claramente, distinguem os efeitos da especialização em torno de processos e produtos primários (a que atribuem o potencial de subdesenvolver e de fazer estagnar) da especialização em torno de dinâmicas de inovação contínua e progresso tecnológico, que necessariamente implica novos produtos, articulações e ligações e o afastamento das chamadas vantagens comparativas naturais.

Será que estes argumentos são suficientes para mudar os padrões de acumulação? Uma vez descritos estes padrões e as suas debilidades, não será relativamente fácil identificar o que fazer? Por que é, então, que padrões de acumulação se podem reproduzir por períodos tão longos e resistir a mudanças de retórica e de regime político?

Fine and Rustomjee (1996) argumentam que não basta descrever os padrões restritivos de produção e comércio, nem prescrever ou receitar a diversificação desses padrões como solução. O padrão de acumulação reflecte dinâmicas de economia política, isto é, de interacção dinâmica entre agentes (seus interesses e conflitos) e ligações ou pressões económicas (com os constrangimentos e opções que colocam perante os agentes). Os conflitos, tensões e pressões que são escolhidos e identificados como importantes ou prioritários, e a forma como são enfrentados, dependem dos interesses e relações de poder entre agentes. Por sua vez, estes interesses e relações de poder são continuamente estruturados dentro de um contexto de conflito, tensão e pressões económicas. Portanto, para mudar padrões de acumulação, é preciso conseguir explicar as causas dos padrões existentes e as dinâmicas sociais, políticas e económicas, que emergem com tais padrões e que agem para os reforçar ou para os transformar, e é preciso, ainda, mobilizar capacidades e interesses sociais e económicos que forcem a mudança desses padrões. Isto permite identificar os processos políticos e sociais reais, através dos quais os padrões económicos podem ser mudados, assim como as forças e tensões capazes de provocar essas mudanças. Por outras palavras, a sociedade não está estática e passivamente à espera que alguém ordene a diversificação do que é concentrado, ou a articulação do que é desarticulado. Em torno e em associação com a concentração e desarticulação, ou diversificação e articulação, existem padrões de reprodução e distribuição do rendimento (e, portanto, dinâmicas, interesses e conflitos de classe), assim como capacidades, pressões e oportunidades políticas de mudança.

Este debate, apoiado pela evidência discutida ao longo da secção anterior, pode ser resumido no seguinte. Há várias razões fundamentais para considerar as actuais características da economia de Moçambique como problema crucial de desenvolvimento e, portanto, para enfrentar o desafio da sua transformação.

Primeira, a economia é particularmente vulnerável a choques, que afectam os seus sectores dominantes (variações nos preços, flutuações na disponibilidade de matérias-primas, mudanças dos ciclos de produto e sua substituição derivada de avanços tecnológicos, estratégias ofensivas de concorrentes, etc.). Por conseguinte, pode tornar-se particularmente volátil, pois não tem compensações para amortecer os efeitos de mudanças bruscas, que afectem os seus sectores dominantes, e pequenas mudanças nas condições comerciais e produtivas de um desses sectores criam grandes variações na economia, por causa da concentração da base produtiva e comercial.

Segunda, as vulnerabilidades mencionadas criam choques e instabilidade macroeconómicos, de expressão tanto monetária (como a volatilidade da moeda e dos preços), como estrutural (como os défices fiscais e da conta corrente) que provocam incerteza, interrupções contínuas dos processos de acumulação e vulnerabilidades macroeconómicos crónicos. A incerteza crónica pode encorajar a adopção de medidas monetaristas conservadoras (como, por exemplo, a

formação de excessivas reservas internacionais, a esterilização de grandes fluxos de capital externo e a sucção sistemática de liquidez da economia) que, por sua vez, tendem a impedir a diversificação do investimento e da base produtiva e comercial e a incentivar a aplicação do excedente em operações puramente financeiras (em vez de produtivas) [Amarcy (2009a e 2009b), Fine and Rustomjee (1996), Harris (1997), Ossemame (2008) e Castel-Branco (2010, 2009a, 2003a, 2002a e 2002b)].

Terceira, este padrão de produção limita o leque de opções tecnológicas, qualificações técnicas e científicas, capacidades institucionais, entre outras, o que força a economia a permanecer com o mesmo padrão de produção e comércio, por não ter capacidade e/ou oportunidade e incentivo para mudar, mantendo-se, assim, a economia fixa num padrão histórico de pobreza e de reprodução de ciclos viciosos de baixa produtividade, fracas ligações, desorganização das redes logísticas de transporte, de aprovisionamento e de comercialização. Por consequência, dependendo do grau e tipo de especialização (com mais ou menos processamento industrial e articulação doméstica), estas limitações tornam-se num obstáculo à diversificação, ao aproveitamento de oportunidades de mercado, à criação de novas oportunidades, à inovação e ao aproveitamento dos ganhos de produtividade alcançados em diferentes subsectores e diferentes economias [Chang (1996), Nelson and Pack (1999), Weiss (1985), Wield (1977a e 1977b), Ocampo and Taylor (1998), Rodrik (2007), Wangwe (1995 e 1994), Lucas (1990), Hausmann and Rodrik (2005), Hirschman (1958) e Castel-Branco (2010, 2009a, 2003a, 2002a e 2002b)].

Nestas circunstâncias, o funcionamento paralelo das várias actividades económicas mantém-se: a economia exporta em bruto (sem processamento ou com processamento mínimo) o que produz para, com termos de troca desfavoráveis, importar, processado, o que consome. A concentração em actividades extractivas e de limitado processamento é um exemplo extremo deste tipo de problema. Além disso, sem ligações, os hipotéticos benefícios da concentração (cadeias de produto e valor, *clusters*, etc.) não se podem concretizar [Chang (1996), Nelson and Pack (1999), Weiss (1985), Wield (1977a e 1977b), Ocampo and Taylor (1998), Rodrik (2007), Wangwe (1995 e 1994), Lucas (1990), Hausmann and Rodrik (2005), Hirschman (1958) e Castel-Branco (2010, 2009a, 2003a, 2002a e 2002b)].

Quarta, a concentração e a desarticulação tendem a aprofundar a diferenciação e desigualdade entre grupos sociais e regiões no acesso a capacidades e à riqueza produzida e, através da fragmentação dos mercados, tendem a impedir que os ganhos produtivos, tecnológicos e monetários dos sectores mais avançados sejam transmitidos para os mais atrasados, para as firmas e para os cidadãos.

Quinta, estas características estruturais da economia nacional tornam-na pouco atractiva para o investimento em sectores não essencialmente extractivos e geradores de maiores dinâmicas positivas através da diversificação, processamento e articulação. Adicionalmente, estas fragilidades, associadas ao

desconhecimento das dinâmicas e interesses estratégicos do capital estrangeiro e aos conflitos de interesse do capital nacional ligado ao investimento estrangeiro, tendem a ser compensadas pela concessão de elevados benefícios fiscais que, além de, em muitos casos, serem redundantes e inapropriados como medidas de incentivo, reduzem a capacidade do Estado de promover a criação de capacidades produtivas nacionais. A perda de capacidade e espaço fiscal é parte da explicação e da racionalidade, por trás da manutenção da dependência em relação à ajuda externa, que se tem aprofundado ao longo dos últimos 25 anos. Sem os actuais níveis de ajuda externa, a despesa pública teria de se contrair drasticamente, a não ser que a receita fiscal ou a dívida pública aumentassem substancialmente. Portanto, a estrutura da receita e da despesa pública é, também, um reflexo dos padrões de acumulação prevaletentes e contribui para os consolidar.

Sexta, os actuais padrões de acumulação não são sustentáveis do ponto de vista inter-temporal e inter-geracional. As dinâmicas predominantemente extractivas da economia, acompanhadas por limitada diversificação e articulação produtivas e comerciais e da porosidade da malha económica, tendem a gerar dois efeitos combinados: (i) esgotam os recursos e actividades em que o padrão corrente de produção e reprodução se baseia (quer por via do esgotamento dos recursos não renováveis, quer por via de substituição tecnológica, ou encurtamento do ciclo de produto, para os produtos primários em que a economia se especializa) e (ii) tendem a dificultar a criação de novas oportunidades e capacidades para o futuro. Nestas circunstâncias, cada novo ciclo geracional tende a ter menos recursos naturais mas não a ter menos dependência desses recursos naturais; o que tem é menos opções.

Sétima, dado que estes padrões de produção, reprodução e distribuição têm base social, económica e política, em torno da qual se desenvolvem interesses de grupos, tensões, conflitos e pressões, continuamente geram-se tendências para reproduzir e manter os padrões ou para os mudar. A relação de força entre as tendências de reprodução ou de mudança (por outras palavras, entre as tendências de concentração e diversificação), depende das pressões económicas e sociais e da organização política e económica. Se uma ou outra posição domina, tal não reflecte opções consensuais ou equilibradas de desenvolvimento para lidar com problemas consensualmente entendidos como tal. Reflecte, sim, o conflito, a tensão e as relações de poder entre os diferentes grupos de interesse, as pressões económicas reais e as condições de luta política prevaletentes.

Portanto, o debate sobre especialização ou concentração não é apenas sobre as fases em que tal especialização acontece (cedo ou tarde no processo de desenvolvimento), nem sobre a transição de uma economia intensiva em trabalho para outra intensiva em capital. De facto, é um debate sobre padrões sociais, políticos e económicos de crescimento e desenvolvimento. Este debate é tanto sobre a construção de capacidades e abertura de opções inovadoras numa perspectiva inter-temporal e inter-geracional, como é sobre dinâmicas de conflito e tensão

entre interesses de grupos (e a articulação política desses interesses), construídos em torno dos padrões de acumulação e distribuição. Portanto, é um debate travado num claro contexto de economia política e luta política pelo direito e poder de influenciar o curso, direcção e natureza do desenvolvimento económico e social.

Desafios de industrialização

A análise realizada mostra que o desenvolvimento económico e social em Moçambique enfrenta cinco desafios cruciais, designadamente: (i) a diversificação da base produtiva e das qualificações e capacidades, com articulação da produção, logística, comércio e finanças e ampliação da base social e regional de acumulação e distribuição; (ii) o desenvolvimento, exploração e gestão estratégicos dos recursos naturais numa perspectiva inter-temporal e inter-geracional, gerando e retendo riqueza, por via de ligações fiscais e produtivas, que possa servir de catapulta para a diversificação, articulação e ampliação da base de acumulação económica; (iii) a construção de um quadro de análise e políticas macroeconómicas focado na diversificação, articulação e ampliação da base económica, que construa e fortaleça relações positivas dinâmicas entre a despesa pública e o desenvolvimento da base produtiva, que favoreça a diversificação das exportações e a substituição de importações e que, neste processo, amplie a base fiscal de sustentação do desenvolvimento social e económico; (iv) a apropriação pelo Estado, ou a socialização, das rendas dos recursos e outras que permitam realizar as mudanças económicas, sociais e políticas, incluindo a mudança de direcção e amplitude dos centros de acumulação e padrões de distribuição bem como a redução da porosidade da economia e (v) a redução acelerada da dependência externa.

Em resumo, a economia de Moçambique tem que romper com a sua natureza extractiva, concentrada e, por consequência, instável, porosa e dependente.

Para enfrentar estes desafios com sucesso, cinco questões têm que ser resolvidas. A primeira questão é a mobilização e socialização (apropriação pelo Estado) de receitas fiscais e rendas de recursos e outras, incrementando significativamente as receitas provenientes dos impostos directos sobre os rendimentos do capital, com enfoque não exclusivo nos mega projectos e nos recursos naturais. Para além de garantir que os novos contratos sejam significativamente mais úteis para a economia nacional (e, portanto, significativamente menos generosos para o capital), é necessário renegociar os contratos com os mega projectos já estabelecidos, que ainda beneficiam de colossais incentivos fiscais. De um modo geral, o sistema de incentivos deve ser revisto para contemplar as necessidades da economia, as especificidades dos diferentes tipos de actividades e o desempenho dos investidores. Isto permitirá reduzir substancialmente a dependência externa e gerar recursos adicionais para proteger a economia e os recursos do efeito

desestabilizador potencial dos mega projectos minerais e energéticos, para diversificar e ampliar a base produtiva, comercial, de investimento e de distribuição e, ainda, para diversificar, ampliar e reproduzir continuamente a base fiscal.

Além disso, o actual modelo de incentivos fiscais é falacioso. Por um lado, não é eficiente nem eficaz na mobilização e alocação de investimento (Bolnick 2009). Por consequência, a economia perde mais do que ganha com estes incentivos. Por outro lado, os incentivos de maior impacto na produção são os que proporcionam a redução dos custos do investimento e o aumento das taxas de sucesso. Estes incentivos requerem um aumento da despesa pública articulada com estratégias produtivas, o que pressupõe a expansão da base fiscal em vez da sua contracção por via de incentivos fiscais indiscriminados e excessivamente generosos para o capital [Castel-Branco (2008a, 2008b, 2004a e 2004b) e Castel-Branco e Cavadias (2009)].

A segunda questão consiste em desenvolver e financiar uma estratégia de diversificação, articulação e ampliação da base produtiva, que permita dinamizar e articular o mercado doméstico, criar ligações a montante e jusante que conduzam à substituição efectiva de importações, articular a logística, os sectores, as actividades, as capacidades e qualificações e as infra-estruturas, diversificar e aumentar as exportações e criar novos pólos de desenvolvimento, que possam gerar novas e melhores oportunidades e sustentabilidade inter-temporal e inter-geracional. Esta estratégia deve guiar a aplicação dos recursos mobilizados domesticamente (poupanças e receitas fiscais), gerar novas capacidades e recursos e sustentar os fundamentos da estabilidade macroeconómica de longo prazo. Em especial, esta estratégia deve guiar a despesa pública de modo a que esta realize a sua função de *crowding in* do investimento produtivo privado.

A economia moçambicana não tem vantagens tecnológicas, não pode continuar especializada em produtos primários e também não tem acesso, por razões históricas, às barreiras comerciais de outrora. Neste contexto, a maior parte das indústrias que, a curto e médio prazo, se vierem a desenvolver, com excepção das extractivas, terão sido já desenvolvidas noutras economias. A vantagem de haver uma relativa indústria nascente é que muitos processos de produção e tecnologias já estão standardizados. As desvantagens são a intensa competição, o baixo valor acrescentado, a estruturação das cadeias internacionais de produto e valor em torno de interesses oligopolistas e o risco de substituição. A alternativa é focar a estratégia produtiva na aceleração da aprendizagem, adaptação e inovação e na escolha selectiva dos objectivos e mercados, incluindo o mercado interno.

A estratégia industrial é vital para se atingirem os dois primeiros objectivos (redução da porosidade da economia pela socialização das rendas e desenvolvimento da estratégia de diversificação). Por um lado, permite definir prioridades económicas e sociais e articular o investimento público e privado e as diferentes actividades, firmas, tecnologias, qualificações e mercados em torno dessas actividades. Por outro lado, estabelece o quadro de médio e longo prazo para exploração e desenvolvimento dos recursos e capacidades, a médio e longo

prazo, com base em análise económica e social tão rigorosa quanto a possível (por exemplo, que recursos e capacidades podem e/ou devem ser explorados e desenvolvidos num certo momento e porquê, e quais os que devem permanecer na reserva estratégica da economia). Adicionalmente, cria a possibilidade e a necessidade de uma matriz de objectivos (matriz das motivações de utilização) dos vários recursos e capacidades, que podem ser para estabelecer ligações industriais e novas indústrias, para gerar mais energia ou energia de fontes alternativas e/ou para gerar capacidades e receitas fiscais. Esta matriz permite estabelecer os termos de negociação com os investidores, em função de uma estratégia pública. Finalmente, com base nos passos anteriores, a estratégia industrial também pode gerar um cenário fiscal e da conta corrente de médio e longo prazo. O enfoque e os dados da estratégia industrial permitem realizar a avaliação social de custo benefício das diferentes opções e determinar simultaneamente os recursos públicos disponíveis (magnitude e temporalidade) bem como a aplicação estratégica desses recursos (em que aplicar a despesa pública).

A terceira questão, relacionada com as duas anteriores, consiste em conseguir mobilizar o capital privado (doméstico e internacional) para aplicar os seus retornos na diversificação e articulação da base produtiva. Em economias diferentes e em diferentes momentos históricos usaram-se diversos métodos para se atingirem estes objectivos, a saber: condicionar o licenciamento em actividades monopolistas ou extractivas ao re-investimento na diversificação da produção, tecnologias, mercados e exportações (Japão e Coreia do Sul); utilizar associações industriais para articular actividades, firmas, mercados, tecnologias e investimentos intra- e inter-industriais (Taiwan); utilizar a política fiscal e monetária, acordos internacionais, do sistema de standards e qualidade, e da despesa pública para discriminar a favor de actividades, capacidades e ligações específicas (Japão, Coreia do Sul, Taiwan, Malásia, Brasil); utilizar o sistema de compras do Estado para promover não só “empresas nacionais” (que podem importar tudo o que vendem), mas sobretudo para promover a produção nacional e a substituição efectiva de importações (grande quantidade de países); manter e proteger as acções do Estado nas indústrias minerais e energéticas para garantir influência na gestão e recolha de dividendos, e possibilitar a diversificação do investimento privado doméstico e estrangeiro (vários países latino-americanos).

A quarta questão consiste na criação de capacidades de análise de política e de informação, desenvolvimento de sistemas de informação estatística e qualitativa em resposta a perguntas concretas relevantes para a diversificação produtiva, comercial e do investimento, não apenas para a estabilização monetarista, e criação de uma cultura institucional, que promova e encoraje a utilização da informação e da investigação para tomar decisões, avaliar a sua implementação e resultados e tomar as medidas correctivas necessárias.

A quinta questão, a mais complexa, relaciona-se com a mobilização e organização política em torno de objectivos políticos identificados, para

influenciar o Estado e o processo de decisão e implementação política, a favor da transformação do padrão de acumulação económica em Moçambique. O problema mais sério da formulação e implementação, com sucesso, de qualquer estratégia económica e industrial é a formação política, social e institucional das capacidades necessárias para se definirem objectivos, prioridades e acções, para os pôr em prática de forma coordenada e para avaliar os seus resultados e impactos de forma sistemática e contínua. A solução deste problema é política na sua essência e, por isso, é endógena em relação ao processo de formulação e implementação de políticas. Esta solução resulta das pressões e interesses sociais e económicos e da capacidade de os articular e negociar (ou impor) na sociedade. O desafio consiste em conseguir identificar as forças sociais e económicas mais favoráveis à mudança do padrão de acumulação e conseguir ampliar a sua influência e intensificar a sua pressão. Para que esta dinâmica política se inicie, é necessário identificar pontos comuns e vitais de mobilização e organização como, por exemplo, a questão dos desafios fiscais.

Notas

¹ O autor agradece a Rogério Ossemane, Nelsa Massingue e Rosimina Ali pela assistência que lhe foi dada na recolha e processamento da informação estatística apresentada e discutida neste artigo.

² O País (11/05/2010).

³ Iniciadas em Janeiro de 1987 com a introdução do Programa de Reabilitação Económica (PRE), sob os auspícios do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional.

$$^4 \frac{\partial \text{Pobreza}}{\partial \text{PIB}} = \frac{-15}{55} = -0,27$$

$$^5 \frac{\partial \text{Pobreza}}{\partial \text{PIB}} = \frac{-7}{55} = -0,13$$

⁶ Numa reunião de avaliação do cumprimento das metas do PRE no sector industrial, em 1989, o então Vice-Ministro da Indústria e Energia, Octávio Muthemba, chamou a atenção para o facto de não ser correcto avaliar a situação da indústria apenas pela magnitude das taxas de crescimento da produção por causa do impacto líquido negativo da expansão da indústria transformadora na balança de transacções correntes, o qual era determinado pela extrema dependência das empresas industriais de insumos importados e a sua limitada capacidade quer de substituir importações quer de fazer crescer as exportações. Muthemba referiu que, sem a ajuda externa, as taxas de crescimento atingidas entre 1987 e 1989 não seriam sustentáveis, pelo que a avaliação do desempenho industrial se deveria focar sobretudo na composição da produção, suas articulações e desenvolvimento da capacidade de exportação (Castel-Branco (2002a). Por outro lado, Brum (1976) e Wield (1977a) e (1977b) já identificavam fraquezas estruturais semelhantes no padrão de acumulação e relacionavam tais fraquezas com as crises cíclicas de acumulação.

- ⁷ A construção do conceito “economia extractiva” beneficiou do contributo teórico e metodológico de Fine e Rustomjee (1996), que caracterizam o padrão dominante de acumulação na África do Sul em relação com o “complexo minero-energético” e com as relações dinâmicas entre agentes e ligações que lhe são inerentes. Esta abordagem é particularmente interessante para a análise de Moçambique, por causa da relação causal próxima entre as dinâmicas do capitalismo sul-africano e na África Austral. O conceito também se inspira em Weiss (1985), que discute a ideia “economia nascente” (infant economy) como generalização, com características próprias, do conceito “indústria nascente” (infant industry).
- ⁸ Fine and Rustomjee (1996) descrevem um processo semelhante referente ao padrão de industrialização na África do Sul.
- ⁹ Por exemplo, o contributo do alumínio para o valor acrescentado da indústria nacional é metade do contributo do alumínio para o valor bruto da produção industrial em Moçambique [Castel-Branco and Goldin (2003)]. Esta diferença é explicada por a produção de alumínio ser intensiva em importações de equipamento, matérias-primas e materiais auxiliares e envolver apenas a fase inicial de combinação de matérias-primas e energia para formar o alumínio.
- ¹⁰ Por exemplo, a principal fonte de emprego no Sul de Moçambique, zona de maior intensidade de trabalho assalariado no país, é, há mais de um século, o trabalho migratório para a África do Sul. No sistema ferro- portuário nacional, o maior sistema da economia de Moçambique, 70% do tráfego de mercadorias e 80% das receitas é resultante do transporte de e para a África Austral; 80% do gás natural e energia hidroeléctrica extraídos em Moçambique são consumidos nos países vizinhos.
- ¹¹ Fine and Rustomjee (1996) consideram que a substituição de importações como característica do processo de industrialização está associada com a intensidade das ligações contínuas a montante e a jusante dentro da economia nacional. Portanto, indústrias de acabamentos (end product ou maquilladoras), em si, não podem ser consideradas de substituição de importações se as ligações geradas forem débeis ou inexistentes.
- ¹² Taxa de cobertura das importações é a proporção das importações de bens e serviços paga com as exportações de bens e serviços da economia. Este indicador não inclui transacções financeiras e de capital, pelo que só pode ser usado de forma restrita como proxy da capacidade comercial endógena de importação. Ossemane (2010) discute criticamente a validade de indicadores clássicos de capacidade de geração de moeda externa para sustentar o desenvolvimento, quando as exportações estão concentradas num pequeno leque de produtos no contexto de uma economia porosa (que tem dificuldade em reter riqueza). Ele sugere o saldo da conta corrente como o melhor indicador da capacidade de financiar as importações e a expansão da capacidade produtiva, pois este saldo considera também as transacções de natureza financeira (isto é, já contabiliza parte da porosidade da economia).
- ¹³ “Investimento aprovado” é uma proxy para análise das tendências e dinâmicas de investimento. A utilização desta proxy é devida à dificuldade de acesso a dados sistemáticos e de longo prazo sobre o investimento de facto realizado. Esta proxy pode induzir em erros de análise de dois tipos. Primeiro, pode resultar no exagero do padrão de descontinuidade do investimento, porque um grande projecto de investimento pode ser aprovado num ano mas o investimento pode ser realizado ao longo de vários anos. Segundo, na ausência de mais informação sistemática, é difícil estimar se o grande investimento estrangeiro tem uma taxa de realização maior ou menor que o pequeno investimento nacional. Por isso,

é difícil estimar se os dados do investimento aprovado sobrestimam ou subestimam a concentração do investimento nos grandes projectos minerais e energéticos. No entanto, a análise do investimento aprovado, na ausência de dados melhores, dá informação útil sobre as intenções de investimento, tanto dos investidores como do governo, e sobre as implicações dessas intenções para os padrões de produção e comércio futuros. Estes dados também dão informação sobre as fontes de investimento, o que é um indicador de motivações e de capacidades e dinâmicas de mobilização de recursos. A estrutura e o padrão do investimento aprovado são consistentes com a estrutura e o padrão da produção e do comércio. Portanto, embora a análise do investimento aprovado possa ser uma proxy enviesada do investimento realizado, a consistência dos dados sobre investimento com os dados sobre produção e comércio permite ter alguma segurança, que o enviesamento não altera o essencial da análise, embora possa alterar a sua magnitude.

- ¹⁴ Uma grande empresa faz grandes volumes de investimento de forma descontínua – constrói edifícios e outras infra-estruturas ou adquire novo equipamento, mas não faz este tipo de investimento todos os anos. Entre um ciclo de grande investimento e outro podem decorrer vários anos pelo que o mapa de investimento da empresa é, naturalmente, muito irregular. Uma economia dinâmica e diversificada tem milhares de empresas realizando investimento descontínuo e, por consequência, os picos de investimento de muitas delas coincidem com os momentos baixos de investimento de outras, o que permite suavizar ou amaciar o perfil do investimento da economia. Por consequência, o mapa de investimento de uma economia dinâmica e diversificada deve ser mais regular do que o de uma economia concentrada num pequeno número de grandes projectos, pois os pontos altos e baixos das empresas deverão tender a cancelar-se. Importa realçar, mais uma vez, que os dados usados são sobre investimento aprovado, o que também contribui para que os picos sejam tão acentuados.
- ¹⁵ Selemane (2009) apresenta informação detalhada sobre os diferentes projectos de investimento da indústria extractiva.
- ¹⁶ O contributo médio do IDN para o investimento privado total aprovado é de 3% (gráfico 18).
- ¹⁷ Numa palestra proferida no quadro do ciclo de palestras organizado pela AMECON, que teve lugar no Hotel VIP, a 20 de Maio de 2010, a Ministra dos Recursos Minerais fez duas afirmações relevantes para confirmar este argumento. Primeiro, mencionou que a maioria das licenças de exploração mineira é atribuída a moçambicanos, mas estes depois trespassam ou “alugam” tais licenças para companhias estrangeiras. Segundo, nos acordos sobre projectos mineiros e energéticos adjudicados a empresas estrangeiras, o Estado moçambicano procura reter cerca de 10% das acções para depois as trespassar para empresas ou indivíduos moçambicanos.
- ¹⁸ Segundo tais documentos, a realidade moçambicana é simples: os doadores financiam o governo, este fornece infra-estruturas pró-pobre, as organizações da sociedade civil monitoram para evitar desvios de aplicação dos fundos e garantir o carácter pró-pobre das infra-estruturas, e a população fica menos pobre no processo.
- ¹⁹ United Nations Capital Development Fund.
- ²⁰ Porque a capacidade de importação, financiada pela ajuda externa, não depende da capacidade de exportação; e esta não é ajudada por políticas industriais específicas de diversificação nem pela sua estrutura excessivamente especializada e concentrada em produtos primários.

- ²¹ Os dados disponíveis não permitem, por enquanto, desagregar a informação para completar e alongar esta série para anos mais recentes.
- ²² O grupo 19 (G-19) é constituído por 19 doadores, sendo 16 bilaterais e 3 multilaterais. Estes doadores distinguem-se por realizarem financiamento geral ao orçamento do Estado e financiamento aos orçamentos sectoriais. É estimado que o valor da ajuda do G-19 corresponde a 79% da ajuda externa total a Moçambique. Para informação detalhada sobre o desempenho e relevância destes doadores no período de 2004 a 2009, ver Castel-Branco, Ossemane e Amarcy (2010) (que também inclui informação sobre a ajuda dos EUA e das Nações Unidas a Moçambique), Castel-Branco, Ossemane, Massingue and Ali (2009) e Castel-Branco, Vicente and Massingue (2008).
- ²³ A ajuda programática é composta fundamentalmente por ajuda geral ao orçamento do Estado (AGO), ajuda aos orçamentos sectoriais e ajuda geral a orçamentos de governos provinciais.
- ²⁴ Dados retirados de <http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPQQ/>, acedido a 02 de Novembro de 2009.
- ²⁵ Popularmente conhecidos como os “sete milhões” (de meticais), anualmente desembolsados pelo orçamento do Estado para financiar actividades de iniciativa privada nos distritos. Na época em que o montante de sete milhões de meticais por distrito foi adoptado, este valor correspondia aproximadamente a US\$ 300 mil.
- ²⁶ Conforme já foi referido, uma palestra proferida no quadro do ciclo de palestras organizado pela AMECON, que teve lugar no Hotel VIP, a 20 de Maio de 2010, a Ministra dos Recursos Minerais fez duas afirmações relevantes para confirmar este argumento. Primeiro, mencionou que a maioria das licenças de exploração mineira é atribuída a moçambicanos, mas estes depois trespassam ou “alugam” tais licenças para companhias estrangeiras. Segundo, nos acordos sobre projectos mineiros e energéticos adjudicados a empresas estrangeiras, o Estado moçambicano procura reter cerca de 10% das acções, para depois as trespassar para empresas ou indivíduos moçambicanos.
- ²⁷ Nos termos Constitucionais, a soberania do Estado é do Povo moçambicano, pelo que os recursos naturais pertencem ao Povo moçambicano colectivamente.
- ²⁸ Nhachote (2010: 6/7) inclui uma lista de conhecidas figuras da mais alta nomenclatura nacional envolvidas directamente na indústria extractiva, ou, indirectamente, através da participação de empresas suas em coligações ou corporações com participações na indústria extractiva. Nesta lista figuram o Presidente da República e dois dos seus filhos, o Primeiro-Ministro, quatro membros do Conselho de Ministros, vários membros do Comité Central e da Comissão Política do Partido Frelimo, um governador provincial, quatro ex-membros do Conselho de Ministros e familiares de cada uma destas figuras. A lista ilustra, ainda, a extensa rede de ligações internacionais das sociedades com que estas figuras da nomenclatura nacional estão ligadas.
- ²⁹ Ver, por exemplo, a entrevista do Ministro das Finanças, Manuel Chang, no semanário Savana (21/05/2010). Nesta entrevista, Chang diz que são só dois ou três mega projectos que não pagam impostos. De facto, só relacionados com o complexo mineral-energético são vários os mega projectos nesta situação: Mozal (fundição de alumínio), Sasol (extracção de gás natural), Kenmere (areias pesadas de Moma), Vale do Rio Doce (carvão de Moatize), BHP (areias pesadas de Chibuto). Além disto, há os vários incentivos fiscais aplicados a grandes projectos agrícolas (relacionados com energia (biocombustíveis), florestas, tabaco e açúcar), turismo e outros, bem como a generalização de incentivos fiscais, que ocorreu até meados da década de 2000.

³⁰ Para uma discussão crítica geral da questão das mistificações da autenticidade africana em contextos de acumulação primitiva dependente de multinacionais, com base no caso do Zaire (actual RDC) no período da revolução cultural para africanização, ver Tutashinda (1978). Para uma discussão mais geral sobre este tema com enfoque na “autenticidade africana de opções económicas”, ver Castel-Branco (2007).

Referências

- Amarcy, S. (2009a). *The negative implications of the excessive accumulation of foreign exchange reserves: the rationality of the Central Bank in hoarding foreign reserves*. Unpublished MSc. Dissertation. University of London: London (disponível em http://www.iese.ac.mz/lib/sa/dissertacao_sofia.pdf).
- Amarcy, S. (2009b). “Acumulação de reservas cambiais e possíveis custos derivados – cenário em Moçambique.” in *IDeIAS*. Boletim nº 23 (06 de Novembro). IESE: Maputo (também disponível em pdf através do link http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_23.pdf).
- Amsden, A. (1997). “Editorial: bringing production back in – understanding government’s economic role in late industrialization.” in *World Development* 25(4), pp. 469-80.
- Amsden, A. (1994). “Why isn’t the whole world experimenting with the East Asian model to develop? Review of the East Asian Miracle.” in *World Development* 22(4), pp. 627-33.
- Amsden, A. (1989). *Asia’s Next Giant: South Korea and Late Industrialisation*. Oxford University Press: Oxford and New York.
- Arndt, C., S. Jones and F. Tarp. (2006). “Aid and development: the Mozambican case.” in *DNEAP/MPD Discussion Paper* nº 27E.
- Arndt, C., R. James and K. Simler. (2005). “Has economic growth in Mozambique been pro-poor?” in *DNEAP/MPD Discussion Paper* nº 8E.
- Banco de Moçambique. (vários anos). *Economic statistics*. (disponível através do link : <http://www.bancomoc.mz>).
- Banco de Moçambique. (vários anos). *Relatório anual*. Maputo.
- Banco de Moçambique (várias edições). *Boletim anual da balança de pagamentos*. Maputo.
- Bayoumi, T, D. Coe and E. Helpman. (1996). *R&D spillovers and global growth*. Centre for Economic Policy Research (CEPR) WP 1467.
- Bolnick, B. (2009). *Investing in Mozambique: the role of fiscal incentives*. USAID: Maputo.
- Boon, G. (1982). “Some thoughts on changing comparative advantages.” in *IDS Bulletin* 13(2), pp. 14-8 (Institute of Development Studies, University of Sussex: Sussex).
- Brouwer, R., L. Brito, e Z. Menete. (2009). “Educação, formação profissional e poder.” in Brito, L., C. Castel-Branco, S. Chichava e A. Francisco (org.s). *Desafios para Moçambique, 2010*. IESE: Maputo.

- Brum, J. (1976). *Manufacturing industries in Mozambique: some aspects*. Faculdade de Economia da Universidade Eduardo Mondlane (mimeo): Maputo.
- Bucuane, A. e P. Mulder. (2007a). "Avaliação de opções de um imposto de electricidade sobre mega projectos em Moçambique". in *DNEAP Discussion Paper nº 37P*. Ministério da Planificação e Desenvolvimento: Maputo.
- Bucuane, A. and P. Mulder. (2007b). "Exploring natural resources in Mozambique: will it be a blessing or a curse?" in *DNEAP Discussion Paper nº 54E*. Ministério da Planificação e Desenvolvimento: Maputo.
- Buendia, M. (2009). "Os desafios da leitura." in Brito, L. C. Castel-Branco, S. Chichava e A. Francisco (org.). 2009. *Desafios para Moçambique, 2010*. IESE: Maputo.
- Byiers, B. (2009). "Taxation in retrospect." in Arrndt, C. and F. Tarp (eds.). *Taxation in a low-income economy: the case of Mozambique*. Routledge: New York.
- Cambaza, V. (2009). *A terra, o desenvolvimento comunitário e os projectos de exploração mineira*. IDeIAS. Boletim nº 14 (4 de Junho). IESE: Maputo. (Também disponível no website do IESE através do link http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_14.pdf).
- Castel-Branco, C. N. (2010). "Economia extractiva e padrões de industrialização em Moçambique". Cadernos IESE nº 1 (Julho). IESE: Maputo.
- Castel-Branco, C. N. (2009a). "Indústria de recursos naturais e desenvolvimento: alguns comentários." *IDeIAS*. Boletim nº 10 (30 de Março). IESE: Maputo. (também disponível através website do IESE através do do link http://www.iese.ac.mz/lib/publication//outras/ideias/Ideias_10.pdf).
- Castel-Branco, C. N. (2009b). *Comentários no lançamento do relatório "Alguns desafios da indústria extractiva em Moçambique"*, (elaborado por Thomas Selemene e publicado pelo CIP: Maputo). (disponível através do link <http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ComentariosdeCastelBranco-RelCIP.pdf>).
- Castel-Branco, C. N. (2008a). "Eliminating aid dependency and poverty through development of broad based and diversified productive and trade capacities." Comunicação apresentada no *Trade and Development Board* (18 de Setembro). UNCTAD: Geneva.
- Castel-Branco, C. N. (2008b). "Desafios do desenvolvimento rural em Moçambique: contributo crítico para um debate com base em postulados básicos." *Discussion Paper nº 03/2008* do Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE): Maputo (também disponível através do link http://www.iese.ac.mz/lib/publication/dp_2008/Discussion_Paper2_Revolucao_Verde.pdf).
- Castel-Branco, C. N. (2008c). "Aid dependency and development: a question of ownership? A critical view." *Working paper do IESE nº 01/2008* (Fevereiro). (Também disponível na página do IESE <http://www.iese.ac.mz/lib/publication/AidDevelopmentOwnership.pdf>).

- Castel-Branco, C. N. (2007). "Alternativas africanas ao desenvolvimento e ao impacto da globalização – notas soltas." Comunicação feita na mesa redonda "Alternativas Africanas ao Desenvolvimento e ao Impacto da Globalização", que teve lugar durante o 1º Encontro Académico Espanha-Moçambique sob o lema "Estudos Africanos: Perspectivas Actuais", 14-15 de Novembro de 2007, organizado pelo Centro de Estudos Africanos da Universidade Eduardo Mondlane, em Maputo. (http://www.iese.ac.mz/lib/publication/Alternativas%20africanas_CEA_UEM.pdf).
- Castel-Branco, C. N. (2005). *Implicações do protocolo comercial da SADC para a família camponesa: Estudo realizado na Província de Manica para a União Nacional de Camponeses (UNAC)* (disponível através do link http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/SADC_e_camponese_em_Manica.pdf).
- Castel-Branco, C. N. (2004a). *Business and productive capacity development in economic growth and industrialization: the case of Mozambique*. Mimeo (também disponível no website do IESE através do link http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/Private_sector_development.pdf).
- Castel-Branco, C. N. (2004b). "What is the experience and impact of South African trade and investment on growth and development of host economies? A view from Mozambique." *HSRC Conference on "Stability, poverty reduction and South African Trade and Investment in Southern Africa"*, 29-30 March. Pretoria. <http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/CCA-AI-2004-Impact-of-SA-trade-and-FDI.pdf>
- Castel-Branco, C. N. (2003a). "A situação económica em Moçambique: reavaliação da evidência com foco na dinâmica da produção industrial." Comunicação apresentada na *VII Conferência Anual do Sector Privado*; CTA: Maputo.
- Castel-Branco, C. N. (2003b). "A critique of SME-led approaches to economic development." Comunicação apresentada na II Reunião do Task Force sobre Pequenas e Médias Empresas da Câmara do Comércio e Indústria da Conferência Islâmica (<http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/CCA-2003a-Critical-view-on-SMEs-and-development.pdf>).
- Castel-Branco, C. N. (2003c). *Support to building capacity in investment strategy and articulation in the Province of Nampula*. Relatório para a SDC e o Governo da Província de Nampula (disponível no link http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/Rapid_Assessment_Study_Nampula_final_website.pdf).
- Castel-Branco, C. N. (2002a.) *An investigation into the political economy of industrial policy: the Mozambican case*. Tese de Doutoramento não publicada. Departamento de Economia do SOAS (Univ. de Londres): Londres.
- Castel-Branco, C. N. (2002b). "Economic linkages between South Africa and Mozambique." Paper de investigação e discussão preparado para o DfID (Dept. para o Desenvolvimento Internacional do Governo Britânico): Pretoria. (<http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/AI-2002a-SA-Mozambique-linkages.pdf>).

- Castel-Branco, C. N. (1997). *The limits of trade liberalisation in export promotion in Sub-Saharan Africa*. Unpublished MSc dissertation. Univ. of Oxford: Oxford. (também disponível no website do IESE através do link http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/1997_Liberalization_Exports_SSA.pdf).
- Castel-Branco, C. N. (1996). "Reflexões sobre a dinamização da economia rural em Moçambique." Comunicação em mesa redonda organizada pela Universidade Eduardo Mondlane e o Ministério do Plano e Finanças *Estratégias para acelerar o crescimento económico em Moçambique*. Maputo. (<http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/DESRURAL.SEM.pdf>).
- Castel-Branco, C. N. (1995). "Opções Económicas em Moçambique 1975-1995: problemas, lições e ideias alternativas" in Mazula (ed.). *Moçambique eleições, democracia e desenvolvimento*. B. Mazula: Maputo. (http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/capitulos_livros/Opcoes_Economicas_de_Mocambique%20_Problemas_licoes_e_Ideas_Alternativas.pdf)
- Castel-Branco, C. N. and R. Ossemame. (2010). "Global financial crisis discussion series: Mozambique phase 2." *GFCDS paper 18* (February). Overseas Development Institute (ODI) and Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE). (<http://www.odi.org.uk/resources/download/4752.pdf>)
- Castel-Branco, C. N. e R. Ossemame. (2009). "Crises cíclicas e desafios da transformação do padrão de crescimento económico em Moçambique." in Brito, L., C. Castel-Branco, S. Chichava e A. Francisco (org.s). *Desafios para Moçambique, 2010*. IESE: Maputo.
- Castel-Branco, C. N., R. Ossemame e S. Amarcy. (2010). *Moçambique: Avaliação independente do desempenho dos PAP em 2009 e Tendências do Desempenho no período 2004-2009. Relatório de investigação*. (http://www.iese.ac.mz/lib/publication/2010/PAP_2009_v1.pdf)
- Castel-Branco, C. N., R. Ossemame, N. Massingue e R. Ali. (2009). Mozambique independent review of PAPs' performance in 2008 and trends in PAPs performance over the period 2004-2008. Research report. (http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/PAPs_2008_port.pdf).
- Castel-Branco, C. N. e E. Cavadias. (2009). "O papel dos mega projectos na estabilidade da carteira fiscal de Moçambique." Comunicação apresentada no *II Seminário Nacional sobre Execução da Política Fiscal e Aduaneira. Autoridade Tributária de Moçambique* (Maputo, 06-07 de Março).
- Castel-Branco, C. N., N. Massingue e R. Ali. (2009). "Desafios do desenvolvimento rural em Moçambique." in Brito, L. C. Castel-Branco, S. Chichava e A. Francisco (org.). *Desafios para Moçambique, 2010*. IESE: Maputo.
- Castel-Branco, C. N., C. Vicente and N. Massingue. (2008). *Mozambique Programme Aid Partners Performance Review 2007. Research Report*. IESE: Maputo. (também disponível no website do IESE através do link http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/PAPs_PAF_2007.pdf)

- Castel-Branco, C. N., J. Sulemane, et al. 2005. *Macroeconomics of scaling up aid: the Mozambican case. Research report*. Maputo. (também disponível no website do IESE através do link http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/Macroeconomics_of_Aid_and_FDI.pdf).
- Castel-Branco, C. N. and C. Cramer. (2003). "Privatisation and economic strategy in Mozambique." in Addison, T. (ed.). *From Conflict to Recovery in Africa*. Oxford University Press: Oxford. (<http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/Privatization%20and%20Economic%20Strategy.pdf>).
- Castel-Branco, C. N. and N. Goldin. (2003). *Impact on the Mozal aluminium smelter on the Mozambican economy. Research report*. Maputo. (também disponível no website do IESE através do link http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/Mozal_and_economic_development.pdf).
- Cavadias, E. (2009). *Análise crítica dos incentivos fiscais na promoção de mega projectos em Moçambique*. Dissertação de Licenciatura não publicada. Faculdade de Economia da Universidade Eduardo Mondlane. Maputo.
- Chang, H-J. (1996). *The Political Economy of Industrial Policy*. McMillan: London and New York.
- Cramer, C. (2001). "Privatisation and adjustment in Mozambique: a "hospital pass"?" in *Journal of Southern African Studies*. 27(1), pp. 1247-66.
- CPI (Centro de Promoção de Investimento). (2009) *Lista de projectos de investimento aprovados no período 1990-2008*. CPI: Maputo.
- Dasgupta, S. (1980). *Class Relations and Technical Change in Indian Agriculture*. MacMillan in association with the Institute of Economic Growth: New Delhi.
- DNEAP (Direcção Nacional de Estudos e Análise de Política). (2009). *Quadro Macro Revisto para Proposta do Cenário Fiscal de Médio Prazo*. Junho. Mimeo.
- Dobb, M. (2007). *Studies in the development o capitalism*. Kessinger Publishing: London.
- Dobb, M. (1963). *Economic growth and underdeveloped countries*. Lawrence and Wishart: London.
- Eaton, J. and S. Kortum. (1995). "Engines of growth: domestic and foreign sources of innovation". *IED Discussion Paper Series no. 63 (Boston University)*.
- Fine, B. and A. Saad-Filho. (2004). *Marx's Capital*. 4th Edition. Pluto Press: London.
- Fine, B. and Z. Rustomjee. (1996). *The Political Economy of South Africa: from Minerals-Energy Complex to Industrialization*. Westview Press: London.
- Freeman, C. and J. Hagedoorn. (1994). "Catching Up or Falling Behind: Patterns of International Inter-firm Technology Partnering". *World Development* 22(5), pp. 771-80.
- Gore, C. (1996.) "Methodological nationalism and the misunderstanding of East Asian industrialization". *UNCATD Discussion Paper* 111 (January).
- Greenaway, D. (1991). "New trade theories and developing countries". in Balasubramanyam, V., and S. Lall. (eds.) *Current Issues in Development Economics*. Macmillan: London.

- Hamilton, C. (1983). "Capitalist industrialization in the four little tigers of East Asia". in Limqueco, P. et al. *Neo-Marxist theories of development*. Croom Helm: London.
- Harris, L. (1997). "Economic objectives and macroeconomic constraints". in Michie, J. and V. Padayachee (eds.). (1997). *The political economy of South Africa's transition: policy perspectives in the late 1990s*. The Dreyden Press: London.
- Hirakawa, H. et al (eds.). (2001). *Beyond Market-driven Development: a New Stream of Political Economy of Development*. Nihon Hyoron Sha: Tokyo (in Japanese, with English edition to follow).
- Hirschman, A. (1981). *Essays in Trespassing: Economics to Politics and Beyond*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Hirschman, A. (1958). *The Strategy of Economic Development*. Yale University Press: New Haven and London.
- Hausmann, R. and D. Rodrik. (2005). *It is not how much but what you export that matters*. John F. Kennedy School of Government, Harvard University (November).
- INE (Instituto Nacional de Estatística). *Anuário Estatístico (1961 a 2008)*. Maputo.
- KPMG. (várias edições). *Ranking das 100 Maiores Empresas em Moçambique*. Maputo.
- Leahy, D. and J. Neary. (1999). "R&D spillovers and the case for industrial policy in an open economy". *Oxford Economic Papers* 51, pp. 40-59.
- Leahy, D. and J. Neary. (1994). "Learning by doing, pre-commitment and infant-industry protection". *Centre for Economic Policy Research discussion paper* 980.
- Lucas, R. (1990). "Why doesn't capital flow from rich to poor countries?" *The American Economic Review (AEA Papers and Proceedings)* 80(2), pp. 91-5 (May).
- Marx, K. (1983). *Capital: A critique of political economy*. Volume I. Lawrence & Wishart: London.
- Matos, N. e J. Mosca. (2009). "Desafios do ensino superior". in Brito, L., C.N. Castel-Branco, S. Chichava e A. Francisco (org.s). (2009). *Desafios para Moçambique, 2010*. IESE: Maputo.
- McKinley, T. (2009). "Why has domestic revenue stagnated in low-income countries?" *CDPR Development Viewpoint*, number 41 (November). SOAS. Univ. of London.
- McKinley, T. K. Kyrili. (2009). "Is stagnation of domestic revenue in low-income countries inevitable?" *CDPR Discussion Paper* 27/09. SOAS. Univ. of London.
- Ministério da Agricultura. (2004). *Visão para o desenvolvimento agrícola*. Maputo.
- Mozal. (1999). "Macroeconomic impacts". *Ch.12 of Mozal's Feasibility Study*. Maputo.
- Nelson, R. and H. Pack. (1999). "The Asian miracle and modern growth theory". *The Economic Journal* 109 (July), pp. 416-36.
- Nhachote, L. (2010). "Indústria de mineração atrai várias figuras da nomenclatura dominante". *CIP Newsletter* nº 6, pp 6-7 (Junho). Centro de Integridade Pública (CIP): Maputo.
- Ocampo, J. and L. Taylor. (1998). "Trade liberalization in developing countries: modest benefits but problems with productivity growth, macro prices and income distribution". *The Economic Journal* 108 (September), pp. 1523-46.

- Ossemane, R. (2010). "Quadro de análise da sustentabilidade da dívida dos países de baixo rendimento: o caso de Moçambique". in Brito, L., C.N. Castel-Branco, S. Chichava e A. Francisco (org.s) *Economia extractiva e desafios de industrialização em Moçambique*. IESE: Maputo.
- Ossemane, R. (2008). *A Critical Discussion of the Low Income Countries Debt Sustainability Framework - The case of Mozambique*. Unpublished MSc Dissertation. Univ. of London: London (disponível em <http://www.iese.ac.mz/lib/ro/Debt%20Sustainability%20Dissertation.pdf>).
- Rodrik, D. (2007). *Specialization or diversification?* (16 de Maio). Disponível no weblog do autor intitulado "Unconventional thoughts on economic development and globalization" (disponível através do link http://rodrik.typepad.com/dani_rodriks_weblog/2007/05/specialization_.html (acedido a 12 de Novembro de 2009).
- Rodrik, D. (1995). "Trade strategy, investment and exports: another look at East Asia". CEPR Discussion Paper 1305 (Centre for Economic Policy Research).
- Rodrik, D. (1992). "The limits of trade policy reform in developing countries". *Journal of Economic Perspectives* 6(1) (Winter), pp. 87-105.
- Rowthorn, R. and R. Ramaswamy. (1997). "Deindustrialisation – its causes and implications". *International Monetary Fund (IMF) Economic Issues* 10 (September). IMF: Washington DC.
- Sachikonye, L. (1999). Restructuring or de-industrializing? Zimbabwe's textile and metal industries under structural adjustment. Research Programme "The Political and Social Context of Structural Adjustment in Africa" Report no. 110. Nordiska Afrikainstitutet: Uppsala.
- Selemane, T. (2009). Alguns desafios da indústria extractiva em Moçambique. CIP: Maputo.
- Shirai, S. and D-P Huang. (1994). "How does industrialisation affect the structure of international trade? The Japanese experience in the Pacific basin 1975-1985". IMF Working Paper 94/95 (August).
- Stewart, F. (1976). "Capital goods in developing countries". in Livingstone, I. (ed.). (1981). *Development economics and policy: Readings*. George Allen & Unwin: London.
- Teitel, S. (2000). *Technology and Skills in Zimbabwe's Manufacturing*. MacMillan: London.
- Toporowski, J. (ed). (2000). "Political Economy and the New Capitalism: Essays in Honour of Sam Aaronovitch". Routledge: London.
- Tutashinda, N. (1978). *As mistificações da "Autenticidade Africana"*. Cadernos Ulmeiro (Série Dois, nº 1): Lisboa.
- UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). (2008). *Growth, poverty and the terms of development partnership. (Least Developed Countries Report)*. UNCTAD: Geneva.
- UNCTAD. (2000). *Capital flows and growth in Africa*. UNCTAD: Geneva.
- Wangwe, S. (ed.). (1995). *Exporting Africa: Technology, Trade and Industrialisation in Sub-Saharan Africa*. Routledge: London, New York.

- Wangwe, S.M. (1994). "New trade issues: traditional versus non-traditional exports". in Cornia, G., and G.K.Helleiner (eds.). 1994.
- Weiss, J. (1985). "Manufacturing as an engine of growth – revisited". *Industry and Development* 3, pp. 39-62.
- Wield, D. (1977a). *Some characteristics of the Mozambican economy particularly relating to industrialization*. (mimeo). Centro de Estudos Africanos/Univ. Eduardo Mondlane. Maputo.
- Wield, D. (1977b). *The structure and balance of industrial production and its relationships with other sectors and with the growth of a working class*. (mimeo). Centro de Estudos Africanos/Univ. Eduardo Mondlane. Maputo.
- World Bank. (1996). *Moçambique: avaliação do impacto e eficiência do programa de reestruturação de empresas*. World Bank: Washington DC.
- World Bank. (1990). *Mozambique: industrial sector study. Report*. World Bank: Washington DC.
- Wuyts, M. (1989). *Money and planning for socialist transition: the Mozambican experience*. Gower: Aldershot.
- Wuyts, M. (1984). *A statistical note on trends of economic development in Mozambique*. (mimeo). Institute of Social Studies (ISS): The Hague.
- Wuyts, M. (1980). *Economia política do capitalismo português em Moçambique. Relatório 81/8*. Centro de Estudos Africanos da Universidade Eduardo Mondlane: Maputo.

Artigos de Jornais

- Notícias (21/08/2009). *Caderno de Economia e Negócios*. Maputo.
- O País (11/05/2010). "Exportação de produtos tradicionais caiu em 41% em 2009" (resumo da intervenção de Ernesto Gove, Governador do Banco de Moçambique, pelos 35 anos do banco central) (páginas 2-3). Maputo.
- Savana (21/05/2010). "Chang descarta subida de impostos". Entrevista ao Ministro das Finanças Manuel Chang (páginas 14 e 19). Maputo