



CONFERÊNCIA ONLINE

INDÚSTRIA EXTRACTIVA EM MOÇAMBIQUE: DESAFIOS, SUCESSOS E PERSPECTIVAS

Repensar Indústria Extractiva em Moçambique no Século XXI

Maputo, 03 e 04 de Agosto de 2021

Comunicação de Abertura da Conferência

“Da 'indústria extractiva' à 'economia extractiva' – evolução da abordagem e as suas implicações para a teoria, a análise e a acção política”¹

Carlos Nuno Castel-Branco²

1. Perspectivas sobre a indústria extractiva

A conferência “*Indústria Extractiva em Moçambique: Desafios, Sucessos e Perspectivas – Repensar a Indústria Extractiva em Moçambique no Século XXI*”, organizada pelo IESE e pelo CESC, tem o foco na indústria extractiva em Moçambique. No seu tema genérico, menciona “desafios”, “sucessos” e “perspectivas”, com o objectivo último de repensar a indústria extractiva em Moçambique no século XXI. O enfoque na indústria extractiva parece perfeitamente justificável.

Por um lado, nas últimas duas décadas criaram-se enormes expectativas em torno do papel que a indústria extractiva pode ter para acabar com a pobreza e projectar Moçambique para o nível das economias médias ou avançadas. Nesta perspectiva, de projecção de expectativas, a indústria extractiva pode ser vista como uma *panacea*, ou solução para todos os males, da economia e da sociedade – uma oportunidade para ligações financeiras e produtivas de empresas nacionais com a grande economia mundial, uma força para criar emprego directo e indirecto, uma fonte de receita fiscal e de moeda externa, uma maneira de desenvolver a infraestrutura, um chamariz para capital financeiro externo, um dinamizador para o desenvolvimento de qualificações. Em suma, esta perspectiva vê a indústria extractiva como uma enorme onda que provoca uma subida súbita, de várias magnitudes e sustentada, do rendimento para todos, capitalistas, trabalhadores, Estado e comunidades locais.

Nesta perspectiva, de projecção de expectativas positivas, só é necessário prestar atenção a cinco problemas essenciais, quatro deles de natureza macroeconómica:

- **Evitar o fenómeno de *Dutch Disease***, que geralmente se refere aos impactos negativos na competitividade dos sectores exportadores da economia por efeito de um súbito aumento substancial do rendimento na economia, normalmente causado num sector primário, como a descoberta e exploração de um recurso mineral ou energético estratégico, que pode provocar inflação ou, directamente, apreciação da moeda. *Dutch disease* pode ser evitada com a criação de fundos soberanos financiados pela tributação dos rendimentos adicionais nos períodos de rápido crescimento, que funcionariam também como fundos de estabilização; ou pelo gasto dessas receitas extraordinárias na promoção da diversificação da base produtiva – para além do essencial, ajudar a diversificar

¹ Keynote speech da conferência internacional “*Indústria Extractiva em Moçambique: Desafios, Sucessos e Perspectivas – Repensar a Indústria Extractiva em Moçambique no Século XXI*”, organizada pelo IESE e pelo CESC, em Maputo, 03 e 04 de Agosto, 2021.

² Professor Convidado da Lisbon School of Economics and Management, ISEG, e investigador do Centro de Estudos sobre África e Desenvolvimento, CEaA (ambos da Universidade de Lisboa), e investigador associado do Instituto de Estudos Sociais e Económicos, IESE. carlos.castelbranco@gmail.com

Organização:



a base produtiva, de emprego e de rendimento, esta opção também aumentaria a importações evitando, assim, a sobrevalorização directa da moeda nacional ou a inflação;

- **Minimizar o impacto da volatilidade dos mercados internacionais** no rendimento nacional, o que pode ser feito com a formação de fundos de estabilidade nos períodos altos e pela diversificação da base produtiva e fiscal, com medidas semelhantes às do ponto anterior;
- **Redistribuir o rendimento de forma mais justa**, através quer de sistemas de segurança social e de rendimento básico universal, quer de investimento público em bens e serviços básicos que garantam a estabilidade social, melhorem a qualidade de vida e promovam o desenvolvimento (como, por exemplo, no transporte público, na saúde, na educação, nos sistemas de saneamento, na habitação, na ciência e tecnologia, nas comunicações, na partilha do rendimento pelas comunidades directamente afectadas, etc.)
- **Maximizar as ligações e o conteúdo local**, sobretudo a montante dos projectos extractivos, desenvolvendo a rede de fornecedores e substituindo importações, e a jusante, aumentando o valor acrescentado pela transformação, em território nacional, dos minérios e recursos energéticos extraídos, criando, assim, oportunidades para ligações financeiras e produtivas de empresas e capitalistas nacionais à economia global.
- **Minimizar os efeitos ambientais nocivos** e introduzir medidas de mitigação, adaptação, prevenção e conservação.

Por outro lado, a experiência social revela que as expectativas vendidas nem sempre se concretizam e que o que podem ser sonhos (ou bênçãos) para um pequeno grupo de elite podem ser pesadelos (ou maldições) para uma parte significativa da população. São os casos das massivas expropriações de terra com a subsequente remoção, deslocamentos e reassentamentos inapropriados das populações; a destruição de modos de vida e o aumento da pobreza, da desigualdade e da vulnerabilidade das famílias e das comunidades, com impactos particularmente graves para as mulheres, jovens e crianças; a inflação dos preços dos bens básicos de consumo, a degradação das condições de trabalho e as reduzidas oportunidades de emprego decente, que aumentam a desigualdade de poder e na distribuição do rendimento real; as limitadas oportunidades de concretizar ligações por ausência de estratégias económicas e industriais focadas na diversificação e articulação da base produtiva; o aumento da violência de todos os tipos, a corrupção, a destruição ambiental; o controlo da economia, da sociedade e da política pelo capital extractivo e pelos mercados financeiros internacionais, as saídas lícitas e ilícitas de capitais exacerbadas pela incapacidade política do Estado de controlar as relações com o capital multinacional e de tributar os seus rendimentos de capital; a ruptura da identidade nacional e a ameaça à soberania nacional, à integridade territorial e à paz, etc.

Alguns estudiosos enfatizam os conflitos de terra e a luta do campesinato pela sua sobrevivência como amplo grupo social produtivo independente e como construtor de estratégias alternativas de desenvolvimento não extractivas, supostamente mais inclusivas e socialmente mais justas.

Abordagens há que consideram que uma estratégia extractiva de desenvolvimento é uma visão de muito curto prazo, pois as enormes pressões ecológicas, relacionadas com a velocidade e gravidade das mudanças e das suas implicações para a sobrevivência do nosso Planeta, forçarão a fechar as janelas de oportunidade especialmente para a exploração dos combustíveis fósseis (gás, petróleo e carvão). Se isto acontecer, as economias estruturadas à volta da extracção de combustíveis fósseis entrarão em colapso a médio prazo.

Abordagens mais radicais consideram impossível “corrigir” a estratégia extractiva, pelo que preconizam o abandono total da exploração mineral e energética.

Para estas perspectivas críticas, não basta tratar das questões macroeconómicas anteriormente mencionadas, mas é

Organização:



necessário deslocar o centro da estratégia e da política públicas da indústria extractiva para uma abordagem mais ampla de desenvolvimento nacional.

Cada uma destas perspectivas, por diferentes que sejam entre si, tem enfoque analítico crítico na indústria extractiva definida num sentido estrito, as minas e as reservas estratégicas de combustíveis fósseis, para uns uma *bênção* (a indústria extractiva é uma oportunidade), para outros uma *maldição* (a indústria extractiva é a causa principal dos problemas da economia, da sociedade e do ambiente), e nas políticas e estratégias sectoriais que possam garantir que essa indústria se torne numa bênção, eliminando os factores que a podem tornar numa maldição.

2. Crítica à crítica focada na indústria extractiva

A crítica da economia política de Moçambique com enfoque analítico sectorial na indústria extractiva, sentido estrito, é limitada e problemática por várias razões.

Primeiro, ***não capta nem explica as dinâmicas históricas relevantes de longo prazo***. Uma boa parte das questões que levanta foram já discutidas e analisadas no passado em relação com outras dinâmicas sectoriais, antes de a indústria extractiva, sentido estrito, ter ficado tão importante. Quer dizer, os problemas económicos hoje identificados com o sector extractivo não são novos e são parte das estruturas de acumulação de capital da economia moçambicana do último século e meio.

Por exemplo, os problemas da dependência da economia de Moçambique em relação a exportações de produtos primários – *Dutch Disease*, volatilidade, afunilamento da base produtiva e dificuldade de fazer ligações, crises sistémicas associadas com expansão sem sustentabilidade, entre outros – foram discutidos no IV plano do fomento, o último, da administração colonial (1974), por economistas moçambicanos que analisaram as dificuldades de desenvolvimento industrial sem estratégia de transformação (Brum, em 1976; Tibana, em 1991; Castel-Branco, em 1996 e 2002) e, no Centro de Estudos Africanos (CEA) da Universidade Eduardo Mondlane (UEM) (Wield, em 1977; Wuyts, em 1981), entre muitos outros, antes e depois destes, quando ainda não se falava (ou apenas se começava a falar) na grande indústria extractiva. Portanto, este problema não é exclusivo da indústria extractiva.

Mais de um terço do PIB moçambicano, no fim do período colonial e até à crise dos anos 1980s, provinha da produção e exportação de um pequeno leque de produtos primários, como o algodão, o açúcar, o caju, o sisal, o chá, o pescado, com os níveis mínimos de processamento consistentes com a viabilização económica da exportação. Na essência, estas estruturas produtivas não diferem das actuais, em que estes produtos foram substituídos por minerais e combustíveis fósseis. Entre aqueles períodos e hoje há diferenças fundamentais de escala, extensão e intensidade dos projectos e investimentos, da participação e controlo dos mercados financeiros internacionais sobre a economia, a sociedade e o Estado, das empresas e corporações, da economia global, mas não necessariamente de estrutura económica.

O trabalho do CEA, entre 1977 e 1984, colocou a questão agrária no topo da agenda da análise da transformação económica e social, com uma poderosa crítica ao dualismo e uma clara explicação das diferentes formas de integração do campesinato na economia capitalista. Uma das formas dominantes desta integração é através da relação entre trabalho assalariado e a produção familiar de autoconsumo, em que o salário (principal influxo financeiro para as famílias camponesas) permite investir em meios de produção e libertar as famílias da necessidade de venderem a sua produção a qualquer preço, melhorando a sua segurança alimentar – deste modo, compelindo as famílias disponibilizarem trabalhadores para o

Organização:



mercado de trabalho, e garantindo que a força de trabalho se mantinha barata mas com a capacidade de se reproduzir. O trabalho magistral sobre o mineiro moçambicano, liderado por Ruth First, a sistemática e extensiva investigação de campo realizada em Nampula, Tete, Zambézia, Gaza e Maputo – sobre as relações entre mercados de trabalho, mercados de bens alimentares, organização social da produção nas plantações, nas empresas estatais e nas cooperativas, fluxos financeiros e circuitos de troca – continua a oferecer a análise mais sofisticada da questão agrária e transformação económica e social em Moçambique, muito antes de a indústria extractiva, sentido estrito, ser uma questão importante.

Portanto, nem os problemas macroeconómicos – equilíbrio, instabilidade, volatilidade, ligações e distribuição do rendimento – nem as questões agrárias e de transformação social e económica são exclusivas da fase de desenvolvimento de dominada pela indústria extractiva. Pelo contrário, são questões estruturais de longo prazo, sendo a sua articulação actual em torno do núcleo extractivo da economia apenas a forma histórica particular como tais problemas estruturais se manifestam. Em outras palavras, não foi a indústria extractiva que criou estas dinâmicas, tensões e contradições de desenvolvimento, tendo-as sobretudo exacerbado.

Todavia, há aspectos particulares e muito importantes da fase actual de estruturação da economia moçambicana que interessa compreender e explicar.

Por exemplo, como e por que é que os grupos monopolistas e que beneficiaram do corporativismo do capitalismo colonial fascista e de importantes ligações com o Estado pós-independência, como os grupos Entrepasto e João Ferreira dos Santos, entre outros, que controlavam terra, acesso a força de trabalho, monoproduções para o mercado externo, finanças e exerciam forte influência sobre a política pública, se tornaram pouco ou nada relevantes e foram substituídos por novos grupos monopolistas, igualmente focados em monoextração para mercados externos, com fortes ligações aos mercados financeiros internacionais e à transformação especulativa de activos reais (como concessões mineiras e terra) em activos financeiros (como acções e títulos de dívida), capazes de controlar o Estado e beneficiar da sua sistemática expropriação de poder político e económico sobre partes do território, da infraestrutura e dos recursos estratégicos? Em que são semelhantes, em que são diferentes, e como é que se reflectem na organização da economia?

Outro exemplo, por que é que, numa fase anterior de construção do capitalismo em Moçambique, o Estado assumiu a responsabilidade da protecção do acesso do campesinato à terra, de modo a garantir a capacidade de reprodução social da força de trabalho, tornando-a disponível e barata para o capital, enquanto nas novas formas de expansão do modo de produção capitalista este assunto não parece receber atenção substancial na acção do Estado? Como é que a actual retórica ideológica que define a família como base da protecção social e da segurança alimentar é compatível com expropriações massivas de terra aos camponeses, reassentamentos constantes e destruição dos seus modos de vida, sem que a economia esteja a gerar empregos decentes em larga escala? Como é que uma política de emprego massivo se pode desenvolver sem profundas crises, tensões e conflitos sociais e humanitários, se a base de rentabilidade das empresas (trabalho assalariado precário e casual) não for mudada e se a reprodução social – ou, por outras palavras, as condições dignas de vida – dessa força de trabalho, não for garantida? Como é que essas condições dignas de vida podem ser garantidas se os empregos são escassos e precários e as famílias perdem acesso à terra de onde extraíam parte substancial da sua capacidade de sobrevivência, nomeadamente a comida?

Par explicar estas questões é preciso sair dos limites da análise sectorial da indústria extractiva e focar no sistema de acumulação de capital e, portanto, na relação entre capital e trabalho, o que implica analisar, mais geralmente, como a economia funciona.

A destruição da base produtiva agrária pela guerra de 16 anos (1976-1992), a crise dos grupos económicos dominantes na

Organização:



agricultura e a sua incapacidade de mobilizar capital financeiro (com excepção do açúcar, do tabaco e das florestas), o fracasso da estratégia agrária de desenvolvimento capitalista acelerado, simbolizado no insucesso da estratégia dos biocombustíveis, tudo isto associado com a vontade política de promover o rápido crescimento das classes capitalistas nacionais com uma base sustentada de circulação, reprodução e acumulação de capital “conspiraram” para focar a estratégia e política económica na atracção do grande capital multinacional para a indústria extractiva, sentido estrito (minas e recursos energéticos de origem fóssil).

Numa economia cada vez mais virada para os mercados financeiros e de mercadorias internacionais, com a intenção de acelerar a formação das classes capitalistas nacionais por via da sua projecção nesses mercados, a procura doméstica ampla deixou de ser assunto prioritário pois o mercado doméstico tornou-se secundário para a realização monetária do lucro. Dado que para o capital cada coisa vale pelo que pode representar no sistema de produção de mercadorias para gerar lucros (ou no sistema de geração de lucros especulativos como numa bolha económica), se a procura agregada doméstica é de pouca valia para a reprodução, circulação e acumulação de capital, e se o sistema de reprodução, circulação e acumulação de capital não for intensivo em trabalho (quer pelo tipo e tecnologia de produção, quer porque uma fracção cada vez maior dos lucros provém da mercadorização e especulação das expectativas, o que é quase inteiramente especulativo), então a reprodução social da força de trabalho torna-se mais num custo do que numa necessidade para desenvolvimento deste tipo de capitalismo – se o capital precisa de menos trabalhadores, por que razão deverá preocupar-se com as suas condições de vida e de reprodução? A reprodução social da força de trabalho só se tornará prioritária quando a instabilidade social e política provocada pela generalização da precariedade atingir os níveis que ponham em causa o funcionamento do sistema capitalista.

Para as plantações coloniais, para as machambas estatais e para as economias dos países vizinhos que absorviam o trabalho migratório moçambicano, ter trabalhadores disponíveis e baratos era fundamental. Para o actual capital mineiro e energético em Moçambique, isso não é o caso.

Uma análise focada no sector extractivo e na dualidade “bênção” versus “maldição” das indústrias extractivas, senso estrito, não permite captar quase nada destas especificidades históricas que são vitais para entender a economia de Moçambique e a sua evolução. Para as captar, é preciso fazer a transição de “indústria extractiva” como sector para “economia extractiva” como sistema social de acumulação de capital.

Segundo, **o foco em indústria extractiva é contraintuitivo e ilógico**, dado os argumentos que as diferentes perspectivas apresentam. Cada uma delas discute indústria extractiva como um sector que pode ser bênção ou maldição para a sociedade e a economia. Em si, isto deve levar-nos à conclusão lógica que uma análise sectorial, incidindo sobre as características desse sector e sobre as acções de política que recaem nesse sector, é inadequada. Para o capital, o assunto central não é a produção de biocombustíveis ou a sua substituição por carvão, gás e rubis, a produção de bens alimentares ou a potenciação de recursos energéticos, a produção material ou a especulação com expectativas de produção material, a utilização das concessões para extrair mercadorias materiais ou a sua transformação em activos financeiros renegociáveis nas bolsas financeiras internacionais. Para o capital, o que interessa é poder circular, gerar lucros, reproduzir-se e acumular. As estruturas produtivas que as economias adquirem são relevantes e fazem parte do detalhe e das particularidades históricas em que a vida real acontece, das trajetórias que seguem e das opções que abrem ou fecham. Mas, para entender uma economia capitalista particular é preciso entender a forma como capital e força de trabalho se relacionam, reproduzem, expandem e como capital é acumulado.

Isto vai para além de sectores individuais, a cujas características podem ser atribuídas bênçãos e maldições, o obriga-nos a entender estruturas. Mesmo que queiramos agir sobre a indústria extractiva em particular, temos de entender as estruturas económicas, sociais e históricas de que esta faz parte.

Organização:



Um exemplo clássico deste problema é a forma como o plano quinquenal (PQ) do governo para o quinquénio do mandato passado, 2015-19, discute industrialização, emprego e fome. O plano diz que industrialização é necessária para superar as limitações estruturais da economia, identificadas com excessivo enfoque na produção de mercadorias primárias. Portanto, industrialização, definida como desenvolvimento do sector manufactureiro e acréscimo de valor, é vista como uma espécie de transfusão de sangue numa economia contaminada com limitações estruturais, que é independente da economia, da sociedade e do tempo, e que é um fim em si próprio – vamos “comprar” industrialização numa farmácia ou requisitá-la de um banco de sangue de um hospital, para a instalarmos na economia nacional, curando-a das suas limitações. Não nos surpreendeu, portanto, que o PQ concretizou industrialização e as acções associadas na forma de ligações a montante e a jusante do complexo extractivo, ou seja, industrialização, na prática, ficou limitada a mais do mesmo, mas em maior escala.

A industrialização da economia de Moçambique, seja por acção de quem for, ocorrerá sempre em condições económicas, sociais e históricas que não escolhemos, e invariavelmente sairá das estruturas económicas e sociais existentes, das suas tensões, contradições, paradoxos e transformação. Industrialização é esse processo, não é o destino nem o fim. Uma análise não sectorial, focada nos tais problemas estruturais, nas suas dinâmicas, tensões e conflitos, poderia ser mais útil para ajudar com a transformação estrutural da economia do que uma que diz que o que é preciso é desenvolver um sector em vez de outro.

No mesmo PQ, combater a fome e criar emprego são prioridades, mas ambos são tratados como se fossem “sectores” independentes entre si e paralelos na economia. O PQ diz que é preciso gerar emprego, preconizando para isso a expansão da produção, intensiva em trabalho e terra, de mercadorias agrícolas para exportação – supostamente, esta estratégia gerará empregos em grande escala e sustentáveis, pois as actividades produtivas estarão viradas para os grandes mercados externos. Para combater a fome, o PQ preconiza a expansão da produção familiar de comida sobretudo para auto-consumo.

As tais limitações estruturais que, noutra parte do PQ, haviam justificado a opção pela industrialização – excessiva concentração em e dependência de produtos primários para exportação, que cria instabilidade, volatilidade, afunilamento da base produtiva e restringe opções de ligações – não são tomadas em conta quando se discute emprego (aliás, até é argumentado que emprego em monoculturas para exportação será amplo e sustentável). Além disso, o plano não toma em conta a evidência histórica de longo prazo, confirmada por investigação recente em plantações de açúcar, chá e florestas, que mostra a crescente casualização e precarização do emprego rural, incluindo nas plantações.

Por outro lado, qual é a relação e quais são os conflitos que existem entre promoção do emprego na produção de mercadorias de exportação e a capacidade de produzir comida; entre expansão das plantações e dos sectores extractivos e a capacidade de produzir comida; entre o aumento da procura, promovida pelo emprego, e a disponibilidade de comida, afectada pelas condições em que tal emprego é criado; e como pode o nível geral dos preços dos bens alimentares ser afectado e que impacto pode ter na distribuição do rendimento real (isto é, no poder de compra do salário)?

Se a expansão da exploração das plantações, das minas, das reservas energéticas para exportação continuar a ser a forma dominante de circulação e aplicação de capital, emprego da força de trabalho, controlo e utilização da terra e geração de lucros, o que fica para produzir comida para matar a fome? Se as condições de rentabilidade das empresas continuarem a depender de força de trabalho barata num contexto de baixa produtividade, em que a força de trabalho é remunerada abaixo das suas necessidades básicas, se a expansão das empresas exportadoras de produtos primários continuar a arrancar terra aos camponeses, a única forma de manter a rentabilidade das empresas é gerando fome ou, alternativamente, optar por actividades, como a indústria extractiva, que é pouco intensiva em força de trabalho (isto é, pouco útil para gerar emprego).

Em nenhum momento o PQ contém ou reflecte uma análise sobre estas questões, limitando-se a listar as tarefas e os

Organização:



assuntos uns ao lado das outras, como se fossem sectores isolados uns dos outros, e a “resolver” os problemas por inscrição da intenção de os resolver num plano.

Estes são exemplos clássicos dos problemas de incoerência que surgem quando se aborda um assunto sistémico por uma linha meramente sectorial.

Terceiro, ***focar na indústria extractiva não permite explicar por que as estruturas sociais e económicas de produção, emprego, apropriação, distribuição, consumo e acumulação são como são.*** Se não conseguimos explicar porque é que um problema existe, então não o entendemos suficientemente bem para começar a enfrentá-lo com alguma clareza.

Alguns economistas dirão que o que interessa é resolver o problema – isto é, dado que a indústria extractiva existe e domina (isto são as condições iniciais) e dado que há características suas que podem ser bênção ou maldição (isto são cenários razoavelmente realistas) o que é preciso fazer é encontrar as formas de concretizar as bênções e minimizar as maldições. Este tipo de análise preside aos sucessivos fracassos dos programas de desenvolvimento. As estruturas económicas e sociais não são dotações – não são fixas, não são estáveis, não são socialmente neutras, nem são isentas de contradições e tensões. Entender por que existem e persistem, ou por que mudam, é o ponto de partida para entender as suas dinâmicas de reprodução e transformação.

O que é que fez com que a economia moçambicana se tornasse dominada pelos mercados financeiros internacionais operacionalizados e articulados em torno do controlo de activos reais de natureza extractiva, e que implicações isso tem para a economia e para a reprodução social? O que determina a aparente diferenciação de classe na ocorrência e distribuição de bênções (para grupos específicos e limitados de capital) e maldições (para o resto da sociedade)? A resposta a estas questões requer uma análise da economia política de Moçambique, que não pode ser realizada com a restrição do foco analítico à indústria extractiva como sector no sentido estrito.

Quarto, ***o foco sectorial (em indústria extractiva ou outro) tem o risco de contribuir para alimentar a falsa dicotomia entre macro e microeconomia.*** O pensamento económico *mainstream* contém esta dicotomia – a microeconomia é a teoria da partícula base da economia ao longo de toda a história da humanidade, o indivíduo racional, egoísta e dotado de ilimitada informação e capacidade de a computar, despidido de qualquer contexto social, histórico ou ético, o que também é chamado o individualismo metodológico que, para efeitos de análise económica, fornece uma teoria de preços e do comportamento da procura e da oferta em função de tais preços. Dada informação perfeita, todo o futuro pode ser derivado da teoria, e as expectativas dos agentes individualistas, racionais e onipotentes são guias óptimos para o futuro e para a acção. A macroeconomia pode ser entendida de duas formas, ou como o agregado de todas estas funções de utilidade e expectativas individuais, consistindo na análise das condições de estabilidade que permitam aumentar a exactidão das expectativas, ou como o domínio das grandes questões que a microeconomia é incapaz e não tem interesse em analisar – as estruturas e as trajetórias históricas da economia a longo prazo.

Análises sectoriais tendem a consolidar estas falsas dicotomias, porque abordam a economia de forma fragmentada. Um exemplo clássico deste problema, que contribui para nos obrigar a procurar outros métodos de análise da economia de Moçambique, foi uma entrevista dada pelo então governador do Banco de Moçambique, em meados dos anos 1990, em que ele disse que a macroeconomia de Moçambique estava saudável – referindo-se à redução e estabilização da taxa de inflação, à redução do défice fiscal, à relativa estabilização da taxa de câmbio e à retomada de taxas saudáveis de crescimento económico (naturalmente, sem nunca mencionar o papel decisivo dos influxos de ajuda externa nesta aparente estabilidade) – no entanto, disse ele, a microeconomia continuava má, no sentido em que o ambiente de negócios e a qualidade das empresas continuavam inadequados.

Organização:



Em nenhum momento, nesta entrevista, o governador do Banco de Moçambique reflectiu sobre a relação entre as medidas monetárias e fiscais austeritárias e as suas implicações nas empresas e no tal ambiente de negócio. Aliás, dado não ser possível questionar tais medidas austeritárias, por, na linguagem monetarista, não haver alternativas responsáveis (sem esquecer que a sua aplicação era condição para a continuação dos influxos de ajuda externa), a única forma de melhorar o ambiente de negócios e a situação das empresas era liberalizando os mercados de trabalho e financeiros e reduzindo os salários reais, fazendo com que a economia se tornasse ainda mais dependente das exportações para poder expandir, isto é, mais dependente da especialização em produtos primários e mais vulnerável à volatilidade dos mercados internacionais. Quer dizer, a “boa macroeconomia” era parcialmente responsável pela “má microeconomia” e pela reprodução das condições estruturais de crise, instabilidade e volatilidade.

Esta discussão não nos deve levar a pensar que não existe indústria extractiva no sentido sectorial estrito, ou que esta não tem particularidades. O que queremos mostrar é que a economia não pode ser analisada e compreendida de um ponto de vista meramente sectorial, e que a análise sectorial não tem sentido se não for inserida no contexto económico, social e histórico mais amplo em que esse sector, as suas dinâmicas, tensões e contradições se desenvolvem.

A observação deste tipo de problema metodológico e teórico forçou-nos a procurar uma alternativa analítica que fosse mais útil, que nos permitisse: abandonar o enfoque sectorial sem perder o detalhe essencial e relevante; investigar o longo prazo e identificar padrões de expansão e crise, de transformação, conflito, contradição e luta social – para tratar de questões estruturais é preciso entender o longo prazo, as trajectórias e os seus contextos sociais e históricos. Mais importante do que taxas de variação são os padrões estruturais que emergem; investigar a persistência dos padrões existentes, apesar dos seus problemas – por que é que ligações e estruturas não mudam pela simples mudança dos agentes e regimes políticos apenas? Procurar explicar os vários aparentes paradoxos com análise económica e social, com contexto histórico, com uma única narrativa e sem recurso a “explicações” simplistas, que nada explicam.

3. Da “indústria extractiva” para a “economia extractiva” – um salto conceptual fundamental

“Economia extractiva” começou como conceito polémico, captando três dinâmicas essenciais: a importância dada a “extractivo”, as queixas de populações afectadas pelas dinâmicas “extractivas”, e a possibilidade de “extractivo” ser sistémico e não sectorial.

Um episódio, captado por trabalho de campo em Nampula, em 2002-2003, foi particularmente importante para criar o conceito de “economia extractiva”. Um general, herói da luta armada de libertação nacional, havia apanhado, do Ministério da Agricultura, mais de um milhar de licenças individuais de corte de madeira. Por serem individuais, as licenças não obrigavam a plano de manejo sustentável do recurso, isto é, plantio para substituir as árvores cortadas. Estas licenças foram entregues a camponeses de Moma, antes da entrada em funcionamento do projecto de exploração de areias pesadas da Kenmare, que foram compelidos a vender a sua força de trabalho para o corte de madeira para exportação, pelo porto de Angoche, para a Ásia. Em 2003 houve um ciclone e cheias que destruíram a ponte que ligava Moma a Angoche, impedindo o transporte de madeira de Moma para o porto de Angoche. Os camponeses esperavam que o tal general investisse na reabilitação das infraestruturas de circulação. Em vez disso, ele recolheu as licenças e foi cortar madeira para outro distrito, deixando os camponeses de Moma sem árvores, sem ponte e sem rendimento. Numa entrevista, durante o trabalho de campo, camponeses de Moma disseram que estes heróis são incapazes de usar uma parte do muito dinheiro que ganham para melhorarem as condições de trabalho, nem repõem as árvores, nem são capazes de reabilitar uma ponte feita de materiais locais. Só extraem, não repõem nada. É assim que fazem muito dinheiro, só extraem.

Organização:



Esta entrevista chamou a nossa atenção para o carácter extractivo sistémico da economia. Extractivo não é apenas um sector – minas e combustíveis fósseis – mas um modo de acumulação de capital, em que o capital circula, esgota ou abandona e segue para outro lado, sem reproduzir as condições de acumulação a longo prazo.

A economia extractiva descreve as formas historicamente específicas que a acumulação de capital assumiu em Moçambique. Este modo de acumulação de capital surgiu da combinação de condições materiais (a severa crise social e económica dos anos 1980 que assinalou o fim do sistema de acumulação centrado no Estado, os padrões de especialização herdados do colonialismo e a ameaça económica representada pela expansão do capital monopolista sul-africano após o fim do apartheid e das sanções internacionais) e condições sociais e políticas ou de agência (a imposição, por instituições financeiras internacionais, do tipo consenso de Washington de estabilização monetarista e ajuste estrutural neoliberal, a mobilização das elites políticas nacionais para formar o base social da nova classe de proprietários do capital e a incapacidade dos sindicatos e outros movimentos sociais de compreender o significado histórico da mudança de regime em curso e de articular respostas estratégicas do trabalho a ela).

Por acumulação de capital, entendemos um processo social ou estruturado de classe que envolve a expansão do trabalho assalariado - envolvendo a expropriação da terra, a separação do produtor direto da propriedade dos principais meios de produção e a criação de condições sociais que obrigam o trabalho a vender a sua força de trabalho - e do capital constante associado, como máquinas e infra-estruturas, a expansão e diversificação da produção de mercadorias com fins lucrativos, e a expansão e intensificação do papel das finanças com juros.

A economia extractiva é um processo social de acumulação focado obsessivamente na criação das classes capitalistas nacionais – Moçambique sendo relativamente tardio neste processo – com vista ao desenvolvimento de oligarquias nacionais que combinem poder político e financeiro, propriedade de recursos básicos e acesso às rendas do capital multinacional, ao mesmo tempo em que ignora ou marginaliza as condições sociais de reprodução do trabalho.

Além disso, este processo de acumulação é baseado em ondas sistemáticas e contínuas de expropriação do poder económico e político do Estado como parte da política de Estado para promover e cuidar da emergente burguesia capitalista nacional desde a sua infância e para reduzir e absorver os custos de acumulação de capital privado. As vagas de expropriação do Estado referem-se

- ao massivo programa de privatizações de empresas estatais e participações estatais em empresas privadas, na década de 1990, incluindo um subsídio implícito e informal do Estado a compradores moçambicanos, que, em média, pagaram apenas 20% do acordado preço de activos;
- à desnacionalização, privatização e financeirização de recursos naturais estratégicos, como terras, reservas de energia e mineração, e florestais, e infraestruturas, como portos e linhas férreas, no final da década de 1990 e ao longo das duas primeiras décadas do século XXI, como meios de atração capital multinacional e de fornecimento de rendas suficientemente grandes para que a nova burguesia capitalista doméstica se pudesse formar e reproduzir;
- à “mineração” e sobre-utilização do espaço da dívida pública, criada durante duas décadas de austeridade e crescimento do PIB, para reduzir custos e riscos para os grandes investidores, garantir o investimento privado e ligar o capital privado nacional ao multinacional;
- e a sequência de programas de austeridade para lidar com as crises fiscais decorrentes desses padrões de acumulação de capital privado, e também para abrir espaço para a penetração do capital financeiro privado em novas áreas e mercantilização de bens e serviços públicos, como na saúde, educação, segurança social e obras públicas.

Organização:



Por último, o modo de acumulação extractiva moçambicano é fortemente dependente do capital financeiro internacional, que define as prioridades económicas, a organização social da produção e a relação entre o Estado, o trabalho, o capital nacional e o internacional.

Quais são as consequências fundamentais deste modelo extractivo de acumulação?

- *Formação de uma classe de capitalistas oligarcas nacionais*, que combinam poder financeiro e político e propriedade de activos, como, por exemplo, terra, *dependentes e subordinados às dinâmicas do capitalismo monopolista especulativo multinacional*. O capital dos oligarcas nacionais circula e reproduz-se em função da capacidade do Estado continuar a “vender” expectativas sobre o futuro, e da competição entre oligopólios financeiros internacionais que continuam a “comprar” essas expectativas para se posicionarem o melhor possível na corrida pelo controlo dos recursos estratégicos. Os oligarcas nacionais estão tão capturados pelos mercados financeiros internacionais como o Estado. A retórica que proclamam, de que são os mais sólidos defensores dos interesses nacionais, não poderia ser mais falsa, pois pouco mais conseguem do que projectar os seus próprios interesses e classe no cenário que lhes oferecido pelo capitalismo monopolista global.

Recentemente, um destes oligarcas, um general veterano da luta armada de libertação nacional ligado aos rubis e outros minerais preciosos, declarou que a guerra de Cabo Delgado tem de terminar pois ele quer gozar a sua riqueza com tranquilidade. No contexto de um país em guerra, com uma população violentada pela guerra, pelas expropriações, reassentamentos, desemprego e pobreza, este tipo de discurso mostra quão distante estes grupos estão do povo trabalhador que há meio século ajudaram a libertar.

Outro general, igualmente veterano, aquando de uma oferta de meios de transporte e telefones móveis a unidades das forças de defesa e segurança que operam em Cabo Delgado, declarou que é preciso acabar com os terroristas para se voltar a exportar o gás, o carvão, a madeira, pois, segundo ele, nós somos donos destes recursos. Esta afirmação está cheia de simbolismos interessantes – a guerra incomoda a circulação reprodução de capital e isso tem de ser resolvido, mas nada foi dito sobre como as pessoas são afectadas pela brutalidade da guerra, das expropriações, da destruição dos seus modos de vida, do desemprego e da pobreza. O povo trabalhador é residual na equação do capitalismo oligarca nacional. Por outro lado, a ideia de que ainda são donos de recursos, que foram sistematicamente desnacionalizados e privatizados pelo Estado para atrair capital monopolista multinacional, em aliança com o qual os oligarcas nacionais se formaram, não passa de uma ilusão. Efectivamente, já não são donos desses recursos, das concessões e das infraestruturas que foram entregues ao capital multinacional, nem podem decidir o que fazer com eles.

Esta classe autoritária de oligarcas iludidos é parasitária.

- *A base produtiva da economia e do processo de reprodução e acumulação de capital tornou-se mais afunilada* em quatro sentidos: menos diversidade de sectores, menos processamento e mais primarização, menos articulações e ligações dentro da economia, e maior dependência de exportações primárias – as exportações mineiras e combustíveis fósseis representam 80% das exportações e contribuíram com mais de metade do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) – e de importações de bens e serviços de associados à produção, como, por exemplo, equipamentos e combustíveis, e comida. Naturalmente, as debilidades estruturais da economia e a sua exposição à instabilidade e volatilidade dos mercados internacionais foram exacerbados.
- *Orientada para o mercado externo de mercadorias primárias, a base produtiva nacional não satisfaz as necessidades básicas de consumo e funcionamento da economia*. Um bom exemplo é a produção alimentar per

Organização:



capita para o mercado doméstico ter decaído ligeiramente entre 2000 e 2015 (-0,8% ao ano), numa época em que o PIB cresceu a uma média anula de 7%. Isto é consistente com os focos do capital, na medida em que, no mesmo período, 95% do investimento privado foi alocado ao núcleo extractivo da economia (complexo mineral-energético mais as mercadorias agrícolas de exportação) e aos serviços e às infraestruturas que o servem, tendo apenas 5% sobrado para o resto da economia. É estimado que apenas 1% de todo o investimento privado entre 1996 e 2016 tenha sido alocado à produção de comida para o mercado interno.

Esta tendência da economia cria vários problemas, além do óbvio afunilamento e desarticulação da base produtiva. Por um lado, a satisfação das necessidades domésticas, as dinâmicas da procura doméstica e as condições de reprodução social da força de trabalho são residualizados ou marginalizados, o que, além de afectar a qualidade de vida, cria uma bola de neve de dependência com duas características: a economia só pode crescer se exportar mais produtos primários e toda a expansão da economia é dependente da capacidade de importar os necessários bens e serviços para produção e consumo. Esta bola de neve é geradora de crises sistémicas por duas vias. Primeiro, a instabilidade e volatilidade dos mercados para exportação reflecte-se na contracção da capacidade de importar capacidade produtiva, os meios para usar essa capacidade e bens de consumo básicos. Portanto, o choque macroeconómico externo é severamente exacerbado pela incapacidade da economia produzir parte substancial do que necessita para o seu consumo e funcionamento. Segundo, sem garantir os bens e serviços de subsistência a baixo custo, não é possível desenvolver uma economia intensiva em emprego decente.

Por outro lado, torna a economia duplamente dependente das dinâmicas internacionais – do nível, da estabilidade e da volatilidade dos preços do que exporta, e das tendências da disponibilidade e preços dos bens e serviços básicos do que importa. Esta dupla dependência cria enormes dificuldades para a gestão coerente da taxa de câmbio e gera os ciclos repetitivos de sobrevalorização, desvalorização e especulação cambial.

- *O sistema financeiro, à semelhança da economia como um todo, torna-se extractivo e especulativo*, como resultado da forma como é integrado na circulação, reprodução e acumulação de capital. Primeiro, o sistema financeiro doméstico é demasiado pequeno para ser a base de financiamento das ambições estratégicas das classes capitalistas nacionais. Por exemplo, entre 2011 e 2016, a totalidade dos depósitos a prazo no sistema financeiro doméstico foi inferior ao influxo de investimento directo estrangeiro (IDE) em cada um daqueles anos. Portanto, o financiamento privado da economia depende de fontes externas. Entre 1996 e 2016, por exemplo, 76% de todo o investimento privado na economia foi financiado por fontes externas, IDE e empréstimos comerciais.

Segundo, a ambiciosa estratégia de investimento na economia extractiva acelerou a expansão da dívida privada. No período de maior intensidade de IDE, 2011-2015, em que a média anual dos influxos de IDE foi de cerca de cinco mil milhões de dólares, a dívida privada como percentagem do IDE cresceu de uma média anual de 65% para 85%. Para manter alto o valor das expectativas e viabilizar este ambicioso e arriscado plano de investimento, o governo garantiu a dívida privada dos investidores estrangeiros. Isto fez crescer a dívida pública total a uma velocidade quatro vezes maior que a do PIB e a componente comercial da dívida pública a uma velocidade mais de cinco vezes maior que a do PIB, o stock da dívida pública passou de 40% do PIB em 2011 para 120% em 2020, e o peso do serviço da dívida na despesa corrente do Estado quadruplicou entre 2011 e 2019.

O Estado vendeu dívida pública nos mercados financeiros domésticos e internacionais, resultando no aumento ou manutenção de taxas de juro altas para o financiamento doméstico e externo da economia nacional, vedando o acesso às pequenas e médias empresas e consolidando a natureza afunilada e extractiva da base produtiva. Como consequência, a estrutura de financiamento do sector bancário privado à economia nacional tornou-se mais especulativa: a dívida pública tornou-se o principal negócio bancário e, enquanto a proporção do financiamento

Organização:



bancário para os sectores produtivos e comerciais diminuiu, aumentou substancialmente a parcela do financiamento bancário do consumo das classes sociais mais ricas (bens duráveis, como, por exemplo apartamentos e viaturas de luxo) e da dívida pública. A dívida pública encareceu por efeito das altas taxas de juro. Enquanto o sector financeiro se tornou o mais lucrativo da economia, as possibilidades de diversificar a base produtiva tornaram-se muito mais limitadas.

- O Estado foi o instrumento principal deste processo de consolidação e substancial ampliação da essência das estruturas, dinâmicas, tensões e contradições da economia extractiva em Moçambique pelos processos já descritos, nomeadamente pela sua expropriação sistemática a favor da emergência do capitalismo oligárquico nacional e pela sua subordinação ao capital multinacional monopolista, que se tornou na base sobre a qual o capital doméstico se desenvolve. O Estado perdeu espaço político, económico e social para ampliar a base de desenvolvimento social e económico, criou oportunidades, pela aplicação contínua de medidas de austeridade, para a penetração do capital financeiro em áreas que tradicionalmente são públicas, como a saúde, a educação, a segurança e protecção social, os transportes, a defesa e a segurança nacional, etc., e tornou-se politicamente mais autoritário na rejeição e repressão da crítica e na imposição da austeridade e das medidas favoráveis ao capital, tais como, por exemplo, a expropriação das terras.

4. Opções e desafios que emergem

Em primeiro lugar, é a importância de uma análise teórica rigorosa da dinâmica estruturada de classes de conflito, tensão e luta, que deve nos mostrar que as estruturas dinâmicas sociais de acumulação podem ser alteradas, mas não podem ser alteradas com sucesso apenas à vontade, à medida que os humanos escrevem sua história, mas não sob as condições históricas e sociais escolhidas por eles próprios. Estruturas sociais dinâmicas de acumulação impõem limites às mudanças que precisam ser conquistados e superados e criam as relações sociais, os grupos sociais e os interesses e lutas sociais que ajudarão a superá-los. Isso também revela as questões em torno das quais os movimentos sociais e a luta de classes podem ser organizados, e as alianças sociais e de classe necessárias para uma mudança bem-sucedida. Finalmente, esta análise deve fornecer uma forma de articular as lutas e mudanças de curto e longo prazo, reformistas e revolucionárias. Sabemos, por exemplo, que uma economia extractiva não pode sustentar melhorias amplas e substanciais no bem-estar social e na tributação. Embora estreitar a luta por uma melhor redistribuição social seja inútil, pois a longo prazo será insustentável dentro do quadro extractivo, inserir essa luta num caminho de transformação revolucionária dos padrões de acumulação e reprodução do trabalho vincula lutas do dia a dia que afectam a vida cotidiana e mobilizam trabalhadores e camponeses com o essencial e mais longo objectivo final da transformação revolucionária do modo de acumulação capitalista.

Em segundo lugar, essas mudanças e transformações sociais não podem ocorrer sem a organização, mobilização e articulação de movimentos sociais que podem dar expressão política e fornecer as estratégias e táticas para a luta política e social; alcançar isso requer uma teoria social e política enraizada nas condições históricas e sociais específicas de Moçambique. A “economia extractiva” pode fornecer quadro de crítica da economia política de Moçambique, na medida em explica os paradoxos da economia de Moçambique, revela a sua base social inserida no modo de acumulação de capital, mostra as contradições e tensões que podem servir de ponto de partida para mudanças e permite articular o curto e o longo prazo, a mudança reformista e revolucionária, num quadro mais claro.

Por movimentos sociais entendemos, essencialmente, as formas de organização e articulação cívica e política das classes e grupos sociais mais explorados, que têm menos a perder e mais a ganhar com mudanças. É importante conseguir articular a variedade de movimentos cívicos em Moçambique em torno de objectivos progressistas de transformação social e económica, mas esta articulação política tem de ser realizada em torno do claro reconhecimento dos interesses e objectivos

Organização:



de luta dos expropriados, dos trabalhadores, dos desempregados ou sub-empregados, de todos os segregados e explorados da sociedade.

Terceiro, o embora não seja apenas um instrumento de classe homogéneo e indiferenciado, o Estado é predominantemente controlado por capital financeiro internacional em aliança com as oligarquias nacionais. Esta aliança de classes é dominante. O Estado não é representativo de interesses de uma nação inteira, nem o seu servidor. No contexto de uma economia extractiva e da batalha para garantir a formação de oligarquias nacionais, a ideia de que o povo é o patrão do Estado e dos seus órgãos de soberania não tem sentido real nenhum.

Mas, há batalhas a serem travadas: pela força dos movimentos sociais e da sua articulação e rigor, é possível aumentar substancialmente a influência das classes exploradas e oprimidas sobre o Estado, incluindo a conquista do poder do Estado. É preciso identificar áreas de unidade com batalhas dentro do Estado, que mobilizem fracções reformistas, menos extractivas do Estado para lutas populares importantes, mesmo que sejam reformistas a curto prazo – por exemplo, em torno da base fiscal, da despesa pública, da democratização e descentralização, em troca de apoio social nas lutas negociais com o capital. Se o Estado está predominantemente capturado pelo capital financeiro, é preciso inverter isso. Não se faz por vontade, mas por cuidadosa e paciente mobilização, organização e acção. Alianças em torno de lutas que, sendo reformistas, podem ser inseridas em trajectórias de longo prazo de transformação mais substancial da economia e da

Quarto, o sistema social de acumulação de Moçambique e as contradições e lutas associadas estão localizados em um espaço geográfico particular, o da África Austral, e em um tempo particular, o do capitalismo neoliberal financeirizado, de modo que a análise e luta revolucionárias bem-sucedidas requerem a compreensão das condições e questões em torno das quais a dimensão internacionalista e solidária da luta pode ser organizada, mobilizada e consolidada.

Organização:

