



## Política industrial como motor de desenvolvimento em Moçambique

Michael Godet Sambo

### Introdução

Em IDeIAS anteriores, foram abordados temas que se relacionam com política industrial em Moçambique, focando na redistribuição de renda, na captação de recursos, em políticas fiscal e monetária, em dinâmicas financeiras, entre outros. Embora a discussão sobre política industrial seja relativamente rara na sociedade moçambicana, ela é vital para alcançar um desenvolvimento sustentável e inclusivo, especialmente na luta contra a pobreza e desigualdade crescentes.

Nos últimos 14 anos, o investimento direto estrangeiro (IDE) acumulado duplicou o PIB do país, mas foi concentrado no núcleo extractivo da economia (minerais, energia e mercadorias agrícolas de exportação) e nas infraestruturas e serviços a ele associados, que funciona com enclave (com limitadas ligações produtivas e fiscais com o resto da economia). Uma vez que este núcleo duro da economia foi criado, expandiu-se e domina as dinâmicas económicas e políticas, é necessário pensar em como tirar proveito dele para diversificar e articular a base produtiva e fiscal, para fortalecer o tecido económico e gerar dinâmicas de crescimento económico amplamente inclusivas e que multipliquem oportunidades, capacidades e opções. Políticas e estratégias económicas e sociais, que deliberadamente enfrentem os desafios da diversificação e articulação da base produtiva, comercial e de serviços financeiros e outros, e que alterem os objectivos e focos do crescimento económico, são necessárias para que tais ligações e complementaridades se possam desenvolver, sempre numa óptica

de diversificação e redução da dependência em relação ao actual núcleo extractivo da economia.

Como foi discutido em IDeIAS que antecederam este, a captação e transferência de parte significativa dos lucros e rendas das actividades extractivas (através de impostos, reinvestimento dos lucros, melhores ligações produtivas a jusante e a montante, etc.) é vital numa estratégia de redistribuição do rendimento inter-sectorialmente, inter-regionalmente, inter-geracionalmente e entre grupos sociais. Contudo, não basta mobilizar recursos, é necessário ter estratégias e políticas de utilização deliberada desses recursos para prosseguir os objectivos de transformação económica e social. Assim, este IDeIAS propõe uma breve reflexão sobre política industrial, como instrumento de conceptualização e articulação de objectivos, prioridades e intervenções que melhor possam alocar recursos no quadro da estratégia de transformação desejada.

### O que é e o que implica a política industrial?

A política industrial é a denominação dada a estratégia económica e de investimento, numa óptica de industrialização da economia, que visa o desenvolvimento de empresas, indústrias, tecnologias, ligações económicas e produtivas e mercados específicos, para o benefício da economia e da sociedade como um todo. Implica a escolha de prioridades produtivas e económicas mais amplas, bem como a clareza sobre as ligações entre elas, os mecanismos e meios de promover e viabilizar os objectivos pretendidos, o desenvolvimento

da base institucional necessária, e a definição e negociação do papel e da relação entre os vários agentes (Estado, empresas e associações empresariais, sindicatos e outras organizações laborais, comunitárias, sociais).

A política industrial deve fornecer a matriz de análise que permite coordenar investimento público e privado, assegurando a complementaridade e as ligações entre eles, bem como negociar os mecanismos concretos de incentivo, apoio, promoção e viabilização dos projectos que fortaleçam, em vez de enfraquecerem, as capacidades e a sustentabilidade do investimento público e das instituições financeiras (por exemplo, o uso arbitrário e generalizado de incentivos fiscais redundantes põe em causa a capacidade do Estado, gera crises de dívida pública, estimula a especulação no sistema financeiro e reduz substancialmente o contributo dos projectos assim promovidos para o desenvolvimento económico e social).

A política industrial também se adapta aos ciclos de investimento dos projectos e produtos. Por exemplo, na sua fase inicial, os projectos são intensivos em investigação, vulneráveis à competição, e enfrentam muitas incertezas e dificuldades para atingir a escala necessária – nesta fase, políticas industriais podem incidir mais sobre apoio à investigação, protecção, e coordenação da competição. Na fase de maturidade, os projectos precisam sobretudo de consolidar as boas práticas, expandir mercados e de investimento complementar (público e privado), e a política industrial pode incidir sobre tais aspectos. Finalmente, na fase de

declínio, é sobretudo necessário coordenar os ajustamentos necessários para reduzir perdas e recomeçar novos ciclos produtivos.

### **Pontos de reflexão para uma estratégia industrial em Moçambique**

A mobilização do investimento público, do sector financeiro e das potenciais receitas fiscais ociosas (por causa dos incentivos fiscais redundantes) dos grandes projectos tem de ser acompanhada por e tem de responder a políticas e estratégias industriais, com objectivos concretos que respondam às necessidades do desenvolvimento nacional e ao contexto regional e internacional mais amplo.

No caso de Moçambique, políticas e estratégias industriais devem, no mínimo, responder ao seguinte conjunto de problemas.

Primeiro, o desenvolvimento produtivo e comercial deve permitir aumentar e diversificar as receitas em moeda externa e as receitas fiscais, melhorando a saúde financeira da economia, aumentando a capacidade da economia se financiar e minimizando o efeito da instabilidade e da volatilidade dos mercados internacionais de mercadorias primárias.

Segundo, a base produtiva e comercial deve diversificar-se, articular-se e desenvolver ligações a montante e a jusante, que permitam substituir importações, diversificar exportações, expandir o mercado doméstico e torna-lo mais dinâmico, de modo a que o papel motor do mercado doméstico aumente e reduza a dependência da economia de exportação de produtos primários e a sua exposição e vulnerabilidade às flutuações e volatilidade dos mercados das exportações tradicionais da economia moçambicana – minerais, energia (incluindo alumínio) e mercadorias agrícolas.

Terceiro, para gerar uma economia intensiva em trabalho, assente em empregos decentes e no crescimento contínuo e acelerado do poder de compra dos trabalhadores, é preciso que a economia tenha capacidade de

produzir e fornecer bens e serviços básicos (comida, combustível doméstico, transportes, serviços de educação e de saúde, materiais e serviços de construção, habitação, energia, água potável e saneamento do meio, etc.), amplamente acessíveis, a baixo custo. Para isso, é preciso priorizar tais áreas e viabilizar o investimento público e privado para concretizar tais objectivos. Além do contributo que tais acções podem dar para a redução acelerada da pobreza e da desigualdade social, este enfoque poderá contribuir para a expansão e dinamização do mercado doméstico, ajudando a mudar as estruturas da economia e a reduzir as suas vulnerabilidades.

Quarto, a diversificação, articulação e sofisticação da base produtiva poderá ajudar a concretizar e expandir ligações produtivas com os mega projectos, ajudando, desta forma, a reter na economia uma parte muito mais significativa do excedente e das rendas criadas por tais projectos. Com base na informação detalhada sobre o ciclo destes grandes projectos, a estratégia industrial pode ser usada para identificar, em cada fase, as actividades e áreas de conteúdo local a explorar, que permitam criar economia de escala rapidamente. Por exemplo, se vários mega projectos precisarem de rolamentos industriais e fios eléctricos, recorrentemente, e em grande escala, e se tais sobressalentes forem também necessárias para outras indústrias (na manufactura, na agricultura, no transporte, na construção, etc.), é possível calcular a demanda nacional e determinar se é possível atingir a escala de eficiência necessária – onde for possível, políticas e estratégias industriais devem viabilizar tais oportunidades e ajudar a coordenar a informação, o investimento (incluindo o investimento complementar) e a estabelecer os requisitos de qualidade requeridos.

Quinto, aprender a negociar com capital internacional, usando o seu interesse na economia nacional a favor da economia nacional (locacional, como no caso dos minerais e recursos energéticos; coligação entre grandes corporações, com interesses

diferentes mas complementares, como no caso da ligação entre a ESKOM – interesse na rede de distribuição de energia – e a Mozal – interesse no subsídio sobre a energia; e competição oligopolista – como no caso da indústria açucareira, em que os três grandes investidores iniciais investiram na mesma época par impedirem que cada um deles adquirisse vantagens competitivas sobre os outros), e desenvolvendo uma perspectiva de cooperação regional e, até, mais ampla internacionalmente, com base em políticas e estratégias industriais e não apenas focada na liberalização comercial.

Sexto, proteger o emprego e os trabalhadores, eliminando a base de rentabilidade herdada do capitalismo-colonial, que foi reproduzida no último meio século, que depende da remuneração do trabalho abaixo dos custos de subsistência, e substituí-la com medidas que aumentem a produtividade do trabalho e, ao mesmo tempo, reduzam os custos de subsistência.

Sétimo, garantir a protecção e conservação do meio ambiente e as medidas de mitigação de potenciais impactos ambientais da expansão da actividade económica, permitindo que futuras gerações tenham mais, e nunca menos, opções e oportunidades de desenvolvimento económico, social, cultural e político.

### **Conclusão**

Em suma, a implementação de uma política industrial robusta é crucial para o desenvolvimento económico de Moçambique. Através da diversificação da base produtiva e da promoção de indústrias locais, o país pode não apenas reduzir sua dependência do investimento directo estrangeiro, mas também fortalecer sua autonomia económica e promover um crescimento inclusivo. Os pontos de reflexão propostos neste IDeIAS podem criar novas dinâmicas e um ambiente propício para o fortalecimento do tecido económico, para a inovação e para a construção do bem-estar dos cidadãos em geral.