



## **FUNCIONALIDADES ENTRE O CAPITAL EXTERNO COOPERAÇÃO E O ESTADO FRÁGIL EM MOÇAMBIQUE**

**João Mosca<sup>1</sup>**

### **1. INTRODUÇÃO**

Este texto procura apresentar as funcionalidades entre o capital externo e a cooperação e o Estado frágil<sup>2</sup>, revelando que os interesses externos e internos estão compatibilizados e reforçam-se mutuamente principalmente através do investimento e da cooperação em favor de geoestratégias políticas e militares mesmo que, para o efeito, seja necessário desenvolver estados frágeis e a corrupção. Estas realidades são evidentes em países ricos em recursos naturais, terra e mão-de-obra barata.

O Banco Mundial (WB, sigla em inglês) reconhece, actualmente, que as políticas económicas e sectoriais falharam em Moçambique. Como diz Hanlon<sup>3</sup>, "A surpresa é que o Banco Mundial está se retractando publicamente. Talvez reflecta uma geração mais jovem de funcionários do Banco Mundial que nunca aprenderam que o modelo antigo veio da sua instituição". O modelo moçambicano não é diferente do que se praticou, e pratica, em muitos países com apoio do WB e do Fundo Monetário Internacional (IMF).

### **2. FUNCIONALIDADES ENTRE O CAPITAL EXTERNO COOPERAÇÃO E O E O ESTADO FRÁGIL EM MOÇAMBIQUE**

O World Bank e o IMF são instituições comandadas pelos EUA que têm o direito de veto e de confirmação unilateral sobre a nomeação de quem são os presidentes destas duas instituições financeiras internacionais, definem muitas das políticas implementadas nos países, sobretudo naqueles com dificuldades financeiras internas e externas. Neste xadrez, o Banco Mundial executa projectos e empresta dinheiro ("banco dos bancos") para investimentos, chamados de estruturantes: vias de comunicação, educação, saúde, entre outros. Os governos nacionais, e o de Moçambique, se não aplicam essas políticas, estão sujeitos à suspensão dos créditos e da cobertura "política" de imagem para maior ou menor confiança dos países cooperantes e investidores externos e doadores. Os membros do IMF têm regras a cumprir, como os níveis de endividamento interno e

<sup>1</sup> Professor Catedrático Jubilado. Coordenador do Conselho Técnico do OMR.

<sup>2</sup> A fragilidade dos Estados é medida através do Índice de Estados Frágeis, (em inglês Fragile States Index - FSI), calculado pela Fund for Peace.

<sup>3</sup> Hanlon - Newsletter 600 - 5 July 2022.

externo, limites de inflação, orçamento do Estado, e, por vezes, sujeitam os governos a sanções caso não as cumpram.

Com os empréstimos e acordos, os países ficam vulneráveis às condicionalidades/imposições do IMF e do WB em função do grau de dependência externa das respectivas economias, principalmente do investimento externo, das dívidas, externa e pública, e, por outro lado, da capacidade dos governos locais para definirem e implementarem as políticas com soberania. Moçambique é um dos casos com essa soberania limitada, tanto na capacidade de definição de políticas, como na posse de recursos financeiros, de conhecimento técnico e de instituições fortes e estáveis.

Em Moçambique, as Instituições de Bretton Woods (IBW), desde 1987, interferem (ou decidem) e financiam directamente muitas das opções de política económica através do Programa de Ajustamento Estrutural. As privatizações corruptas, financiadas com fundos do Banco Mundial, em favor de uma elite partidária, a injeção de recursos financeiros que sustentaram projectos sem eficácia desde a última década do século passado, financiamentos *off the budget* do orçamento do Estado para alimentar um Estado despesista, ineficaz e ineficiente, onde se desenvolve a corrupção há mais de trinta anos, a desindustrialização, como, por exemplo, do sector do caju, que empregava mais de 12 mil trabalhadores e contribuía para o rendimento de centenas de milhares de camponeses, sendo, na altura, o país que mais exportava caju no mundo.

A não existência de políticas de protecção à indústria e à agricultura e a aversão aos subsídios do lado da produção coexistem com os subsídios directos ou cruzados ao consumidor, sobretudo o urbano, como, por exemplo, aos combustíveis, electricidade, água, aos transportes públicos, etc., financiando, em compensação, os défices do orçamento do Estado e aceitando volumes de dívida inoportáveis. Subsidiar o consumo, e não a produção, nem aceitar incentivos do Estado para o empresariado nacional, tem a outra face da moeda que é aceitar os benefícios fiscais, promulgar leis permissíveis (lei do investimento, do trabalho, da migração, etc.), muitas vezes escritas por técnicos das multinacionais beneficiárias em benefício do capital, sobretudo do externo, sobrecarregando a fiscalidade para o empresariado nacional<sup>4</sup>. Desindustrializa-se para facilitar as exportações de matérias-primas sem ou com pouco valor acrescentado local, contribuindo, assim, para a acumulação no exterior, e subsidia-se o consumo de bens importados e, simultaneamente, estrangula-se a produção interna (hortícolas, leite e lacticínios, carnes, metalomecânicas, embalagens, têxteis, etc.)<sup>5</sup>. Paralelamente, cresce o negócio de bens alimentares importados e a indústria para

---

<sup>4</sup>Nova, Yara e Mosca, João (2022). *Transformação estrutural da economia (1991-2020): três décadas a marcar o passo*. Destaque Rural Nº 154. Destaque Rural Nº 154. OMR. Maputo.

Mosca, João e Nova, Yara (2023). *A contra transformação estrutural agrária de Moçambique*. Livro. OMR. Maputo. <https://omrmz.org/livros/a-contra-transformacao-agraria-em-mocambique/>

Mosca, João (2024). *A asfixia propositada do empresariado nacional*. Destaque Rural Nº 264. OMR. Maputo. Castel-Branco, N. (2003). *Indústria e Industrialização em Moçambique: Análise da Situação Actual e Linhas Estratégicas de Desenvolvimento*. Ambasciata d'Italia – Ufficio per la cooperazione allo sviluppo, Maputo.

<sup>5</sup> Ibidem. Mosca (2024) e Mosca e Nova (2023)

tornar esses produtos comercializáveis, fazendo crescer o défice da balança comercial alimentar. Como resultado, a dependência aumenta, o subdesenvolvimento aprofunda-se a integração subordinada da economia nacional nos mercados internacionais.

Cresce, assim, uma economia extractivista de recursos naturais, concentrada espacialmente e desarticulada sectorialmente, com asfixia do desenvolvimento empresarial nacional e marginalização da agricultura, onde cerca de 70% da população nacional são pequenos produtores sem qualquer política estável, coerente ou com incentivos. Cresce, assim, o número de pobres, de analfabetos e de mais desigualdades sociais e espaciais<sup>6</sup>. Cresce um Estado frágil, falido e, em alguns aspectos, falhado, na condução dos destinos económicos e sociais do país e dos moçambicanos.

Além do modelo económico, a economia internacional está em constante reconfiguração estrutural e da divisão do trabalho à escala mundial. O extractivismo (recursos naturais, terra/território e trabalho barato e ambiente/verde), enquadra-se nas disputas das novas grandes e competitivas economias. Moçambique, possuindo reservas de gás, carvão e outros minerais, de condições para a produção de bens alimentares, de muita terra subaproveitada e trabalho barato (embora com pouca formação e especialização), encontra-se nas encruzilhadas das grandes potências (Estado Unidos da América, China, Índia e União Europeia como um bloco), considerando as geoestratégias à volta do oceano Índico/canal de Moçambique e dos corredores para o *hinterland*, onde existem imensas reservas minerais, terra e água, tráfico de droga, pirataria marítima, etc.

A geoestratégia do Índico remonta às incursões fenícias, à rota da seda, às rotas comerciais árabes com a culturalização muçulmana e indianas, ao interesse francês nos escravos para as plantações das ilhas francesas no oceano Índico, às disputas fronteiriças antes e depois da Conferência de Berlim entre Portugal e Inglaterra e a África do Sul<sup>7</sup>, em muitos casos com aliança das hierarquias locais com a colonização. Conforme referido, em pleno século XX, os grandes interesses económicos, e consequentes disputas militares, permanecem de forma semelhante: o extractivismo de recursos naturais, de *commodities* e bens alimentares, a terra, a pirataria marítima, o domínio das rotas comerciais índicas e a penetração no interior da costa índica, igualmente em aliança com interesses locais. Mudou a presença estrangeira de governação (colonização-domínio político, militar, económico e administrativo) nos territórios africanos, passando a existir o domínio/ocupação económica através de multinacionais e da ocupação/reserva de vastos territórios para a exploração de recursos (solos para a agricultura, florestas, minas, etc.). Da colonização passou-se para a neocolonização<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Mosca, João e Dadá (2018). *PIB - Concentração e Desigualdades*. Destaque Rural N° 42. OMR. Maputo. Mosca, João (no prelo). *Multidisciplinaridade das causas e dos conflitos. O caso de Moçambique*. Observador rural. OMR. Maputo.

<sup>7</sup> Para uma revisão sumária sobre estes assuntos, veja Mosca, João (2024). *Configuração da estrutura económica de moçambique numa perspectiva de longa duração*. Observador Rural N° 143. OMR. Maputo

<sup>8</sup> Hanlon, Joseph (2024). *Moçambique é novamente uma colónia*. Destaque Rural N° 291. OMR. Maputo.

Moçambique é já um “negociante” de direitos de emissões de carbono, o que facilitará que os países com modelos de desenvolvimento ambientalmente agressivos continuem com economias poluentes, enquanto as economias em desenvolvimento manterão as suas estruturas produtivas assentes nos sectores primários, mantendo a floresta e a biodiversidade como forma de contrabalançar, preservar e ampliar os ecossistemas, subdesenvolvendo-se. O Banco Mundial é um dos financiadores deste negócio denominado de “mercado de carbono” e para alguns autores de “verde”.

Alguma da cooperação desempenha, de forma paralela e complementar, juntamente com o grande capital e em concordância com as geoestratégias dos países interessados, de diferentes formas: cooperação humanitária, projectos específicos, sobretudo, nas áreas de saúde, educação e agricultura. Estes projectos da cooperação são alvo, em muitos casos, das seguintes observações: são pontuais e de curto prazo; desligados das instituições locais; revelam desconhecimento das realidades socioculturais onde os projectos se concretizam; introduzem tecnologias não ajustadas (na agricultura). Nesta senda, as multinacionais investem, no que se designa de responsabilidade social das empresas, em actividades que possuem, geralmente, as mesmas características dos projectos da cooperação<sup>9</sup>.

Estes aspectos põem em causa o desenvolvimento económico. Crescer com mais pobres, mais desigualdades, com corrupção e conflitos armados, só é aceitável na lógica extractivista alheia ao que interessa ao país e ao seu povo. Importa o gás, o carvão, as areias pesadas, a madeira, os minerais, os objectivos estratégicos das grandes potências. Era preferível crescer menos, mas de forma soberana, e que as riquezas do país e dos seus cidadãos revertessem em benefício da redução da pobreza.

O Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, o capital multinacional e os países mais desenvolvidos sabiam o que estavam a arquitectar, pois alguma experiência de outros países isso indica: um Estado frágil, incompetente, ineficaz, corrupto e submisso por necessidade de sobrevivência, alimentando discursos de soberania fictícia, que facilite a extracção de recursos de forma barata, onde a aliança capital (externo e interno) e o Estado produziria pobreza e corrupção. Porém, a actual realidade do país, em parte resultante dessas políticas suportadas e financiadas, pelo menos em parte, pelas IBW, pode ultrapassar os limites da funcionalidade como o primeiro objectivo que é o extractivismo da economia moçambicana e as alianças políticas numa zona geoestratégica importante (a costa índica de África).

---

<sup>9</sup> Mosca, João (2024). *Por uma cooperação mutuamente vantajosa*. Destaque Rural N° 276. OMR. Maputo.  
Mosca, João (2024). *Capital, cooperação e subdesenvolvimento*. Destaque Rural N° 275. OMR. Maputo.  
Mosca, João (2024). *Cooperação: interesses cruzados em países frágeis. O caso de Moçambique*. Destaque Rural N° 274.

Um conjunto de factores ultrapassou os limites do conveniente Estado fragilizado, passando, em alguns aspectos, a um Estado falhado<sup>10</sup>, que é disfuncional com o objectivo de Moçambique ser uma reserva de recursos naturais, do domínio geoestratégico do Índico e de reserva de território e de terras, segundo as perspectivas de escassez de espaço, a longo prazo, para a produção de alimentos, de fonte de água e da missão “limpadora” da atmosfera (surgindo ultimamente, os projectos de conservação florestal e outros para reduzir a emissão de gases tóxicos para a atmosfera). Neste quadro analítico, pode-se entender o “perdão” do IMF, do WB e de outras instituições financeiras e de países credores, sem que os factores em que se basearam para “sancionar” Moçambique estivessem ultrapassados. Também se compreende que, apesar da sanção aplicada pelo seu irmão gémeo<sup>11</sup>, o Banco de Mundial continuou a financiar alguns projectos em Moçambique ou “fecharam os olhos” a financiamentos *off the budget*.

É neste ambiente que muitas vezes em Moçambique, sobretudo de políticos, propagandearam em favor do IMF, o aumento dos financiamentos do Banco Mundial, a entrada de Moçambique como membro suplente do Conselho de Segurança da ONU, as expectativas de regresso do investimento externo no gás, da promoção da imagem de Moçambique, das visitas constantes do Presidente Nyusi ao exterior e de presidentes de outros países a Moçambique, entre outras acções da governação. Por parte das IBW, pretende-se, em primeiro lugar, evitar o Estado falhado para se manter e assegurar as condições de operação das multinacionais extractivistas de recursos naturais.

---

<sup>10</sup> “O Estado falhado é uma ameaça transnacional que advém da proliferação de Estados que possuem estruturas estatais e económicas débeis, que não detêm o monopólio do uso da força, não sendo capazes de administrar as reformas necessárias e garantir a integridade territorial. Por seu turno, o crime organizado emergiu como uma das grandes ameaças à segurança internacional provocando uma erosão dos órgãos de soberania e de segurança, mitigando o Estado de Direito e a ordem política interna e ameaçando o bem-estar social e de direitos humanos. Estas duas ameaças, quando conjugadas, protagonizam uma grande ameaça à segurança e estabilidade internacionais, na medida em que estes Estados emergem como um espaço de edificação para as actividades do crime organizado, como tráfico humano, de armas e drogas e crimes financeiros - onde existe um vazio de poder legítimo garante de segurança, integridade e independência. Os grupos criminosos utilizam estes Estados como base de operação, logística, planeamento e depósito para as suas actividades ilícitas.” Gonçalves, Sara João e Silva de Azevedo (2011). *O Estado Falhado enquanto Espaço de Edificação do Crime Organizado Transnacional – o Caso da Guiné-Bissau*. Dissertação de Mestrado em Estratégia. Universidade de Lisboa. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. O que falta a Moçambique para ser considerado um Estado falhado?

<sup>11</sup> Irmão gémeo, o IMF, porque o WB e o IMF foram criados na mesma altura, depois da II Guerra Mundial, e tiveram, entre as primeiras tarefas, o Plano Marshal para a reconstrução europeia no âmbito de travar o avanço do comunismo. Os membros das duas instituições têm sensivelmente a mesma composição, sendo comum o poder de veto e de decisão dos seus presidentes pelos Estados Unidos da América. Possuem funções complementares.

O actual discurso do Banco Mundial é cínico. Não assume a responsabilidade do falhanço das suas políticas em Moçambique, o que significa, por um lado, desresponsabilizar-se das suas acções e opções de políticas. É cínico porque conhecia perfeitamente a evolução da economia de Moçambique, as fragilidades das suas instituições e que é um país em constante risco de conflito. É cínico porque pensa que os moçambicanos não alcançam os *undergrounds* da política de bastidores, dos objectivos escondidos e do *modus operandi* das multinacionais. Não se pode considerar que os seus técnicos-burocratas fazedores de relatórios relâmpago sobre a realidade moçambicana, sejam absolutamente incompetentes. O Banco Mundial e o IMF sempre foram cínicos, mas, agora, manifestaram-se com um cinismo desavergonhado.

Internacionalmente, interessa um Moçambique com uma economia carente de recursos financeiros (“falido”), um Estado frágil e com fortes limitações de soberania, um governo, política e diplomaticamente, submisso, um sistema político autoritário e uma elite corrupta.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O capital opera com grandes benefícios fiscais, facilidades de operacionais, decisões ilegais do próprio governo, etc.; os investimentos nacionais públicos, com financiamentos externos são complementares ao investimento estrangeiro, como por exemplo os portos e caminhos de ferro e algumas estradas nacionais. Porém, não convém ao IDE e a alguma cooperação que a situação de instabilidade política e militar alcance um estágio Estado falhado generalizado. Nestas condições o Estado é forte em termos de repressão, de controlo social e, quanto baste, de actuação militar.

Em conclusão, embora sem quantificação e dados empíricos demonstrativos, é evidente a funcionalidade entre os interesses geoestratégicos (militares e económicos) externos com os interesses das elites nacionais (e não necessariamente em defesa dos interesses nacionais), que se estabelecem principalmente por via do capital (investimentos, empréstimos, doações etc.) e de concertações políticas e diplomáticas em organizações internacionais.