



# estudo sobre a política de investimento



**MOÇAMBIQUE** 





# estudo sobre a política de investimento



## **MOÇAMBIQUE**



## Nota

A UNCTAD serve como ponto focal do Secretariado das Nações Unidas para todos os assuntos relacionados com o investimento directo estrangeiro. Antes, esta função era realizada pelo Centro das Nações Unidas, sobre Corporações Transnacionais (1975-1992). Entretanto, o trabalho da UNCTAD é realizado através de deliberações intergovernamentais, pesquisas e análises, actividades de apoio técnico, seminários, workshops e conferências.

O termo “país”, usado neste estudo, também se refere, conforme o caso, aos territórios ou zonas as designações empregues e a apresentação do conteúdo não implicam a expressão de qualquer opinião, seja qual for, por parte do Secretariado das Nações Unidas, nem expressão qualquer conteúdo, ainda, de no que diz respeito à situação jurídica que qualquer país, território, cidade, zona ou das respectivas autoridades, ou concernente à delimitação das suas fronteiras ou seus limites. Além disso, as designações de grupos de países se destinam exclusivamente para efeitos estatísticos ou analíticos, não expressando necessariamente um parecer acerca do nível de crescimento alcançado por um determinado país ou zona, no processo de desenvolvimento.

Em seguida, apresentam-se abaixo os símbolos que foram usados nas tabelas:

Dois pontos (..) indicam que os dados não estão disponíveis ou não foram comunicados separadamente. Para os casos em que os dados não estão disponíveis para qualquer dos elementos dentro da linha, estas foram omitidas nas tabelas.

Travessão (-) indica que o item é igual a zero ou o seu valor é insignificante.

Espaço em branco indica na tabela que o item não é aplicável.

Barra oblíqua (/), entre as datas que representam os anos, indica um ano fiscal. Por exemplo: 2009/10.

O uso de travessão (–) entre as datas, representando os anos, significa o período completo envolvido, incluindo os anos iniciais e finais. Por exemplo 2008 – 2010.

Referência aos “dólares” (\$) significa dólares dos Estados Unidos, salvo de outro modo expreso.

Taxas de crescimento anual ou mudança, salvo doutro modo expreso, refere-se às taxas compostas.

Detalhes e percentagens nas tabelas não acrescentam necessariamente aos totais por causa do arredondamento.

O conteúdo deste estudo pode ser irrestritamente citado e com o devido reconhecimento.

UNCTAD/DIAE/PCB/2012/1  
PUBLICAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

© Direito do autor Nações Unidas, 2012  
Todos os direitos reservados

## Prefácio

Os estudos sobre as Políticas de Investimento, promovidos pela UNCTAD, são destinados a ajudar os países a melhorarem as suas políticas de investimento, assim como a familiarizar os governos e o sector privado internacional com o ambiente de investimento de cada país. Estes estudos são considerados pela Comissão da UNCTAD para efeitos de investimento, empreendimento e desenvolvimento. É nesta óptica que as recomendações do Estudo sobre a Política de Investimento são posteriormente implementadas com o apoio técnico da UNCTAD, sendo o apoio aos países beneficiários prestado através de uma série de actividades que se podem estender por vários anos.

O Estudo sobre a Política de Investimento em Moçambique, introduzido a pedido do Governo, foi realizado através de uma missão de pesquisa em Novembro de 2010, e baseia-se em informações facultadas à UNCTAD até Junho de 2011. A missão contou com a colaboração dos ministérios e instituições pertinentes, em particular, o Centro de Promoção do Investimentos e o Ministério do Plano e Desenvolvimento. Além disso, a missão teve o parecer do sector privado, doadores bilaterais estrangeiros e nacionais e agências de desenvolvimento. A versão preliminar do presente relatório foi discutida com os intervenientes num seminário nacional em Maputo, aos 11 de Novembro de 2011. Portanto, esta versão final inclui os comentários tecidos nessa ocasião.

A relevância e a eficácia do regime de regulamentação são avaliadas com base nos vários critérios relacionados, nomeadamente: (a) se o regulamento promove e protege adequadamente o interesse público; (b) se o regulamento promove o investimento e o desenvolvimento socio-económico sustentável de forma adequada, e (c) se as políticas empregues são eficazes e bem administradas, dado o seu interesse público e objectivos de desenvolvimento, incluindo as preocupações legítimas dos investidores de que as regras e procedimentos não sobrecarreguem indevidamente a sua competitividade. Portanto, as melhores práticas de políticas e os pontos de referência internacionais são levados em conta na avaliação e nas recomendações no presente relatório.

Partindo de uma análise da economia de Moçambique e uma avaliação crítica do quadro de investimentos, este Estudo propõe uma estratégia de investimento directo estrangeiro (IDE), que está virado à promoção de uma diversificação de influxos de investimento, visando promover o crescimento mais inclusivo e de base alargada. Além disso, o Estudo propõe uma série de medidas com vista a melhorar o ambiente de investimento para pequenas e médias empresas e para os IDEs que, por sua vez, têm sido negligenciados nos últimos anos, visto que nos últimos anos os mega-projectos têm vindo a mobilizar a atenção política de forma considerável.

Este relatório foi elaborado pela Secção de Estudos sobre Políticas de Investimento, sob a supervisão da Chantal Dupasquier. James Zhan, Director da Divisão de Investimento e de Empreendimentos, forneceu orientações gerais. A redacção do relatório esteve a cargo de: Quentin Dupriez, Baumgarten Hans e um consultor internacional. Daniel Levien prestou apoio em matéria de pesquisa na fase inicial do processo, e a Irina Stanyukova ofereceu apoio estatístico. O relatório recebeu comentários e sugestões dos colegas da UNCTAD no processo de revisão de pares, tendo sido co-financiado pelo Governo da Suécia e pelas Nações Unidas, no âmbito da iniciativa One-UN.

Espera-se que a análise e as recomendações contribuam para o melhoramento das políticas, promovam o diálogo entre os actores, catalisem investimento bem como o impacto benéfico do IDE, e finalmente, ajude Moçambique a alcançar os seus objectivos de desenvolvimento.

Genebra, Abril de 2012



## Índice

PREFÁCIO .....	iii
ÍNDICE .....	v
ABREVIATURAS .....	ix
SUMÁRIO EXECUTIVO .....	1
Orientação 1: olhar para além de mega-projectos .....	2
Grupo 1: reformar a lei de investimentos e introduzir normas regulamentares modernas .....	3
Grupo 2: oferecer garantias mais fortes e maior flexibilidade na transferência de divisas .....	3
Grupo 3: reformar a política tributária e de incentivos .....	4
Grupo 4: simplificar os procedimentos de licenciamento, reestruturar as acções regulamentares e apoiar as PMEs .....	4
Grupo 5: promover a concorrência justa e efectiva .....	5
Grupo 6: facilitar o acesso à terra e aos DUATs.....	5
Grupo 7: facilitar o acesso ao conhecimento técnico e promover a sua transferência .....	5
Orientação 2: combinar as necessidades e as oportunidades de investimento.....	6
Grupo 8: adoptar estratégias de desenvolvimento e de promoção em sectores-chave e identificar o IDE correspondente.....	6
Orientação 3: maximizar o impacto dos mega-projectos e PPPs.....	7
Grupo 9: reestruturar o quadro regulamentar das PPPs sob uma abordagem aperfeiçoada.....	7
Grupo 10: promover as PPPs e impulsionar o investimento privado para o desenvolvimento de infra-estruturas .....	8
Grupo 11: maximizar o impacto de (mega) projectos de extracção de recursos naturais .....	8
Orientação 4: melhorar a eficácia da promoção de investimentos.....	9
Grupo 12: redução da promoção de investimentos pelo CPI .....	9
Grupo 13: defender e promover as reformas da política e dos regulamentos de investimento .....	10
Grupo 14: reforçar o diálogo público-privado .....	11
<b>I. TENDÊNCIAS, IMPACTO DO IDE E PERSPECTIVAS .....</b>	<b>13</b>
A. Introdução .....	14
B. Estrutura do mercado, desafios e políticas de investimento.....	14
1. Transição para uma economia de mercado e desempenho recente .....	14
2. Desafio do desenvolvimento e da pobreza .....	15
3. A infra-estrutura e desafio ao nível de capacidades .....	16
4. Políticas económicas .....	17
C. Tendências, desempenho e impacto de IDE .....	18
1. Tendências gerais e desempenho de IDE .....	18
2. Distribuição por sector e países de origem.....	20
3. Mega-projectos: impacto e limitações.....	23

a. Fluxos de IDE através de mega-projectos.....	23
b. Impacto sobre o PIB e mais-valia.....	24
c. Emprego e transferências de capacidades.....	24
d. Diversificação do comércio e da balança de pagamentos .....	25
e. Ligações e desenvolvimento da cadeia de fornecimentos .....	26
f. Outros efeitos e imprevistos .....	27
4. IDE fora de mega-projectos: um factor subestimado .....	28
D. Perspectiva estratégica e potencial de IDE .....	33
1. IDE em extracção de recursos naturais: perspectivas e limitações .....	33
2. IDE em infra-estrutura e em logística: uma situação benéfica para todos .....	34
3. Pequenos projectos, mas generativos.....	34
<b>II. O QUADRO DE INVESTIMENTO .....</b>	<b>39</b>
A. Introdução .....	40
B. Questões específicas aos investidores estrangeiros.....	40
1. Entrada e fixação de IDE .....	41
2. Tratamento e protecção de IDE .....	42
3. Mecanismos institucionais.....	43
4. Transferência de fundos e lei cambial .....	45
5. Avaliação das medidas que afectam os investidores estrangeiros .....	46
C. Criação de uma empresa.....	48
D. Contratação de trabalhadores e capacitação técnica .....	49
1. Regulamentos gerais de trabalho.....	49
2. Contratação de estrangeiros e acesso aos conhecimentos técnicos .....	51
3. Avaliação de emprego e o acesso aos conhecimentos técnicos.....	52
E. Obtenção de direitos de uso de terra .....	53
F. Cumprimento com as obrigações fiscais e obtenção de incentivos.....	55
1. Tributação de empresas .....	55
a. Regime geral .....	55
b. Regimes de incentivos .....	56
c. ZEEs e ZILs .....	57
d. Tributação mineira e petrolífera.....	58
2. Imposto sobre o valor acrescentado .....	58
3. Análise dos problemas de impostos .....	59
G. Parceria Público-Privada (PPP), concessões e mega-projectos.....	60
1. Quadro Legal das PPPs, concessões e mega-projectos.....	60
2. Quadro legal para os projectos de mineração .....	62
3. Quadro legal para a electricidade e telecomunicações .....	63

4. Avaliação do quadro para as PPPs, megaprojectos e concessões .....	65
H. Questões Operacionais.....	67
1. Questões de Concorrência .....	67
2. Inspeções e monitoria .....	68
3. Governação e o acesso à justiça .....	68
I. Comércio internacional.....	69
J. Avaliação geral.....	70
<b>III. ESTRATÉGIAS DE INVESTIMENTO.....</b>	<b>75</b>
A. Objectivos-chave e as contribuições de potenciais IDE .....	76
B. Medidas horizontais: Para além dos megaprojectos .....	78
1. Regularizar empresas como parceiros para o desenvolvimento .....	79
a. Adopção de uma abordagem à Lei do Investimento.....	79
b. Equilíbrio entre os incentivos ao investimento e a recolha de receitas.....	81
c. Simplificar os procedimentos de licenciamento, reorientar as atitudes de regulamentação e apoio às PME .....	83
d. Fomentar a concorrência livre e eficaz .....	84
e. Facilitar o acesso aos direitos de exploração da terra .....	85
2. Criação do capital humano e facilitação do acesso às aptidões .....	85
a. Quotas nacionais baseadas em ocupações .....	86
b. Regime de teste do mercado laboral.....	90
c. Regime das posições-chave.....	90
d. Esquema empresarial.....	90
e. Promoção de formação e transferência de habilidades .....	91
C. Harmonização das necessidades, oportunidades e de investidores.....	91
1. Agricultura e agro-processamento.....	94
2. Turismo.....	95
3. Produção e serviços de pequena dimensão, EPZs e SEZs .....	96
4. Infra-estrutura e logística.....	97
D. Mineração, mega-projectos e PPPs: maximização de impactos.....	98
1. Adopção de um quadro regulamentar perfeitamente ajustado .....	99
2. Maximização do impacto através da tributação.....	100
3. Maximização de outros impactos e ligações .....	102
4. Lidando com questões institucionais e promocionais.....	102
E. Implicações institucionais .....	104
1. Restringindo-se à promoção de investimento.....	104
a. Principais papéis e funções.....	104
b. Estrutura .....	105
c. Gestão, linhas de informação e financiamento .....	110



2. Promover reformas nas políticas e regulamentos de investimento: uma abordagem inteiramente governamental .....	111
3. Criação de uma parceria público-privada e um diálogo mais forte.....	111
F. Conclusão e plano de acção .....	112
ANEXO I: COMPARAÇÃO FISCAL CORPORATIVA INTERNACIONAL .....	121
ANEXO II: METODOLOGIA DE COMPARAÇÕES FISCAIS CORPORATIVAS INTERNACIONAIS .....	124
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	125

### Tabelas

Tabela I.1. Fluxos de IDE Comparativos com os países seleccionados, 1991-2010.....	19
Tabela I.2. Mega-projectos aprovados pelo CPI .....	23
Tabela I.3. Composição sectorial de IDE aprovados, excluindo mega-projectos, 1992-2010.....	30
Tabela I.4. Projectos licenciados pelo CPI por investidor e por sector, exceptuando mega-projectos, 1992-2010 .....	31
Tabela I.5. Maiores empresas com participação estrangeira, com a excepção de mega-projectos, 2008 ..	32
Tabela III.1. Harmonização das necessidades, oportunidades e investidores: avaliação do potencial de Moçambique na atracção de IDE e respectivos os benefícios.....	93
Tabela III.2. Sumário de recomendações e plano de acção de implementação .....	114

### Figuras

Figura I.1. Fluxos de IDE para Moçambique e parte de mega-projectos, 1990 - 2010.....	20
Figura I.2. Fluxos de IDE, mega-projectos e outros, 1996-2006 e 2006-2010.....	21
Figura I.3. Fluxos de IDE por sector (2001-2009) e país de origem (2004-2009).....	21
Figura I.4. Comércio e saldo da conta corrente de mega-projectos, 2000-2010 .....	25
Figura I.5. IDE em pequenos projectos, 1992-2010.....	29
Figura III.1. Faixa etária e população em idade activa, 2010 à 2040 .....	77
Figura III.2. Procedimento do licenciamento de trabalho segundo o sistema nacional de quotas.....	88
Figura III.3. CPI organigrama.....	106
Gráfico A.I.I. Comparação de Encargos Fiscais: agricultura.....	121
Gráfico A.I.II. Comparação de Encargos Fiscais: agro-processamento.....	122
Gráfico A.I.III. Comparação de Encargos Fiscais: Indústria .....	122
Gráfico A.I.IV. Comparação de Encargos Fiscais: Turismo.....	123

### Caixas

Caixa I.1. IDE sul-africano em Moçambique.....	22
Caixa I.2. Mozlink e outros programas de desenvolvimento de ligações com PMEs.....	26
Caixa III.1. Ruanda: um programa ambicioso de desenvolvimento do capital humano .....	87
Caixa III.2. Criar inter-ligações comerciais em Moçambique .....	103

## Abreviaturas

<b>ACIS</b>	Associação de Comércio e Indústria
<b>ACP</b>	África Caraíbas Pacífico
<b>AGOA</b>	Lei do Crescimento e Oportunidade para África
<b>ATM</b>	Autoridade Tributária de Moçambique
<b>BIT</b>	Tratado de Investimento Bilateral
<b>BOO</b>	Build-Operate-Own
<b>BOT</b>	Build-Operate-Transfer
<b>CEO</b>	Director Executivo
<b>CIF</b>	Custo Seguro e Frete
<b>CNELEC</b>	Conselho Nacional de Electricidade
<b>CPI</b>	Centro de Promoção de Investimento
<b>CRM</b>	Gestão do Relacionamento com o Cliente
<b>CTA</b>	Confederação das Associações Económicas de Moçambique
<b>DTT</b>	Convenção sobre Dupla Tributação
<b>DUAT</b>	Direito de Uso e Aproveitamento de Terras
<b>EBA</b>	Tudo Menos Armas
<b>AIA</b>	Avaliação de impacto ambiental
<b>UE</b>	União Europeia
<b>FAO</b>	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
<b>IDE</b>	Investimento Directo Estrangeiro
<b>FRELIMO</b>	Frente de Libertação de Moçambique
<b>GATT</b>	Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio
<b>GAZEDA</b>	Gabinete das Zonas Económicas de Desenvolvimento Acelerado
<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>ha</b>	Hectare
<b>IFAD</b>	Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola
<b>IFC</b>	Corporação Internacional de Financiamento
<b>IFZ</b>	Zona Franca Industrial
<b>FMI</b>	Fundo Monetário Internacional
<b>INCM</b>	Instituto Nacional de Telecomunicações de Moçambique
<b>IPA</b>	Agência de Promoção de Investimentos
<b>IPEME</b>	Instituto para a Promoção das Pequenas e Médias Empresas
<b>km<sup>2</sup></b>	Quilómetro quadrado
<b>LDCs</b>	Países menos desenvolvidos
<b>MFN</b>	Nação mais favorecida
<b>MT</b>	Meticais
<b>OECD</b>	Organização para a Cooperação Económica e Desenvolvimento

<b>PARPA</b>	Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta
<b>PFI</b>	Quadro de política para investimento
<b>PPP</b>	Parceria público-privada
<b>RENAMO</b>	Resistência Nacional Moçambicana
<b>SADC</b>	Comunidade de Desenvolvimento da África Austral
<b>SACU</b>	União Aduaneira da África Austral
<b>SEZ</b>	Zona económica especial
<b>PMEs</b>	Pequenas e médias empresas
<b>SPGC</b>	Serviços Provinciais de Geografia e Cadastro
<b>TNCs</b>	Corporações Multinacionais
<b>TRIMs</b>	Medidas de Investimento Relacionadas com o Comércio
<b>TVET</b>	Ensino e Formação Técnico-profissional
<b>UNCTAD</b>	Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento
<b>PNUD</b>	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
<b>IVA</b>	Imposto sobre o Valor Acrescentado
<b>WTO</b>	Organização Mundial do Comércio

## Sumário executivo

Reformas estruturais, políticas macroeconómicas sólidas, uma abertura para a economia global e a estabilidade política têm contribuído para um forte crescimento, desde que Moçambique emergiu da guerra civil e iniciou a sua transição da economia planificada para a de mercado. Como resultado, a taxa de pobreza reduziu e por conseguinte, foi alcançado um progresso significativo rumo à realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODMs).

Contudo, o quadro geral é misto e os progressos alcançados até ao momento são insuficientes. Moçambique continua na lista dos países mais pobres do mundo, sendo que a redução da pobreza parece ter se estagnado nos últimos anos, e a desigualdade de rendimentos continua a ser elevada. Com efeito, o país é actualmente confrontado com uma questão de “qualidade de crescimento” e, entretanto, precisa estudar medidas para garantir que o crescimento seja a favor dos pobres, inclusivo e ambientalmente sustentável.

No espaço de cinco anos após o Acordo Geral de Paz de Roma em 1992, o investimento directo estrangeiro (IDE) aumentou, embora a um ritmo menos acelerado. Em meados dos anos 1990, todavia, houve um grande avanço, quando um consórcio de investidores estrangeiros decidiu estabelecer uma empresa de fundição de alumínio de maior envergadura (Mozal). O projecto emitiu um forte sinal para a comunidade empresarial internacional de que Moçambique estava aberto para o investimento, e que tem capacidade de acolher projectos de grande escala, e além disso mudou as percepções relativamente aos riscos. Mais recentemente, outros mega-projectos, maioritariamente na indústria mineira, geraram maiores influxos de IDE.

A contribuição dos mega-projectos para a economia foi enorme em alguns aspectos, porém, extremamente limitada, sem expectativas em alguns aspectos, por um lado, e por outro lado com expectativas excessivas.

Todos os intervenientes envolvidos têm envidado esforços significativos no sentido de criar ligações entre os mega-projectos (Mozal, em particular) e as empresas locais, contudo, os resultados continuam limitados, devido a incompatibilidade intrínseca entre os projectos de grande envergadura orientados para a exportação e os de alta tecnologia, incluindo a capacidade das empresas locais. Há igualmente uma percepção crescente em Moçambique, de que o país não recebe uma parte equitativa dos benefícios dos mega-projectos e, além disso, Moçambique tem vindo a perceber que os mega-projectos de capital intensivo não são capazes de gerar emprego a um nível que corresponde às necessidades de uma força de trabalho de mais de 9 milhões de pessoas. Naturalmente, os mega-projectos por si não têm gerado um crescimento de base alargada e diversificação económica.

O presente Estudo realça as limitações intrínsecas dos mega-projectos, e também destaca o enorme potencial não explorado dos projectos, pelos pequenos investidores internacionais que têm sido um factor subestimado até ao momento. Dados do Centro de Promoção de Investimentos (CPI) indicam que com os IDEs em pequenos projectos previa-se a criação de 265.500 empregos, com base no registo, que é uma parte considerável do que foi criado por mega-projectos.

Para alcançar os seus objectivos de desenvolvimento e reduzir efectivamente a pobreza, Moçambique deve gerar um crescimento inclusivo e de base alargada. No entanto, a criação de empregos formais a um ritmo acelerado e contínuo constituirá um verdadeiro

desafio. Portanto, isto requer uma estratégia de desenvolvimento económico ambiciosa e diversificação. O investimento privado, tanto nacional como estrangeiro, deverá ser a força motriz da economia, sustentado por uma forte estrutura de regulamentação e por um investimento público com bases sólidas.

O Estudo oferece ainda mais uma avaliação abrangente do quadro regulamentar para o investimento, e identifica uma série de fraquezas importantes, nomeadamente: (1) a abordagem geral para regulamentação de investimentos; (2) a tributação das empresas e a estrutura de incentivos fiscais; (3) a contratação de estrangeiros e o acesso aos conhecimentos técnicos; (4) o acesso à terra; (5) PPPs e gestão de mega-projectos, e (6) o licenciamento e inspecções. Entretanto, a fraqueza crucial é que o quadro regulamentar para o investimento não está suficientemente orientado para ajudar as pequenas e médias empresas a emergirem, a desenvolverem e a expandirem. Em muitos casos, não há igualdade de tratamento entre as PME e as maiores empresas, levando a que as necessidades e limitações das PME não sejam dadas a devida atenção.

Com base na análise do capítulo I e a avaliação do capítulo II, o capítulo III propõe uma estratégia para a atracção do tipo de IDE que melhor pode apoiar Moçambique a alcançar suas metas de desenvolvimento e fazer face aos seus principais desafios, incluindo a criação de emprego. Além disso, oferece, não só as orientações estratégicas, mas também as recomendações concretas sobre o quadro regulamentar, as políticas sectoriais e as instituições de promoção de investimentos. Em suma, as medidas são articuladas em torno de quatro orientações-chave:

- Olhar para além de mega-projectos para o crescimento e diversificação económica;
- Apoiar investimentos em áreas onde as oportunidades melhor se adequam às necessidades de desenvolvimento;
- Maximizar o impacto de desenvolvimento de investimentos em mega-projectos, mineração e PPPs,
- Melhorar a eficácia da promoção de investimentos.

## Orientação 1: olhar para além de mega-projectos

Ao longo dos últimos anos, os mega-projectos têm dominado o debate político sobre o IDE e sua potencial contribuição para o alcance dos objectivos de desenvolvimento do país. Em contraste, verifica-se surpreendentemente que pouca atenção tem sido conferida aos investimentos estrangeiros de uma escala mais modesta, apesar dos seus impactos de desenvolvimento de grande potencial.

À luz da estrutura económica de Moçambique e dos desafios de desenvolvimento, recomenda-se que os esforços do Governo sejam mais equilibrados para que possam, igualmente, promover e apoiar o investimento em projectos de pequena escala, bem como a PME, sejam nacionais ou estrangeiras. É tempo de Moçambique começar a olhar para além dos mega-projectos como fonte de crescimento, de diversificação económica e de criação de emprego. Promover o investimento de uma escala mais modesta, atraindo o IDE em PME e estabelecer vínculos com investidores nacionais, deverá se tornar uma prioridade estratégica para o país, sem, no entanto, negligenciar as oportunidades oferecidas pelos mega-projectos.

Concretamente, isto significa que Moçambique deve envidar esforços no sentido de eliminar o preconceito regulamentar inerente contra os investidores de escala relativamente modesta, que resulta de disposições formais e legais, assim como da complexidade de certos procedimentos. Além disso, as instituições reguladoras continuam a estar mais inclinadas para a atitude de “controlo e sanção” aos investidores, ao invés de procurarem apoiar as suas operações e promoverem parcerias. Um dos principais objectivos das reformas iminentes, deveria ser de garantir que as empresas fossem levadas em consideração, no regulamento, como parceiros para o desenvolvimento, isto é, que os reguladores não só impusessem regras claras e transparentes para proteger o interesse nacional, como também agissem com vista a promover o desenvolvimento de negócios de forma produtiva e com resultados mutuamente benéficos. Foram identificados seis grupos prioritários para reformas regulamentares, com estes objectivos em vista:

### **Grupo 1: reformar a lei de investimentos e introduzir normas regulamentares modernas**

Recomenda-se que Moçambique adopte uma nova lei de investimentos e aplicá-la como uma pedra angular para a reforma do ambiente de negócios, impulsionada por parcerias e que incentive, ainda, uma mudança profunda da mentalidade dos reguladores. Em conformidade com as práticas modernas em muitos países em desenvolvimento, Moçambique poderia eliminar a exigência de licenciamento por parte do CPI e, deste modo, também se livrar da licença de investimento como uma porta de incentivos fiscais e não fiscais. Assim, as preocupações relativas à protecção do interesse nacional seriam cobertas por outras leis e regulamentos, deixando a lei do investimento definir as regras básicas sobre a entrada, o tratamento e a protecção.

A lei de investimento deverá estabelecer efectivamente condições equitativas para todos os investidores e garantir a aplicação de normas fundamentais de tratamento e protecção, sem discriminação. Assim sendo, e na medida em que as licenças de investimento forem eliminadas, Moçambique deveria também deixar de conceder garantias contratuais em relação ao tratamento e incentivos para os investidores. Se for necessário, as restrições à entrada de investidores estrangeiros, podem ser estabelecidas numa base específica, devendo ser mantida a postura aberta e acolhedora do país.

### **Grupo 2: oferecer garantias mais fortes e maior flexibilidade na transferência de divisas**

A capacidade de transferir os fundos legítimos - por exemplo: lucros após impostos, pagamentos da dívida externa ou o capital investido, é importante para os investimentos directos estrangeiros. A lei recentemente aprovada sobre divisas e o decreto de execução representam um grande progresso, na medida em que eliminam as restrições sobre transacções correntes. Contudo, introduz-se novas restrições que representam sérias preocupações e problemas operacionais para os investidores e são prováveis de suscitar o desencorajamento do investimento directo estrangeiro. Recomenda-se, portanto, que a lei e seu decreto de execução sejam rapidamente alteradas, a fim de: (1) assegurar que os investidores estrangeiros possam repatriar livremente o lucro e o capital; (2) eliminar a obrigação de converter divisas em meticais e permitir que sejam mantidas numa conta em divisas; (3) tratar todos os investidores estrangeiros em pé de igualdade e evitar a criação de regimes especiais.

### **Grupo 3: reformar a política tributária e de incentivos**

Apesar das recentes reformas e progressos significativos no melhoramento da administração fiscal, Moçambique ainda carece de uma estratégia claramente definida para orientar a política fiscal, particularmente quando se trata de tributação das empresas e de incentivos de investimento. As contradições entre a gama de incentivos recentemente aprovada e a necessidade de garantir que o investimento privado, em particular, os mega-projectos, contribuam para o desenvolvimento do país mediante o pagamento efectivo de impostos, é sinal desta falta de estratégia.

Neste âmbito, recomenda-se que a referida estratégia seja adoptada com urgência, visto que com base nela procurar-se-ia alcançar uma série de objectivos principais, nomeadamente: (1) aumentar ainda mais as receitas fiscais como percentagem do PIB, (2) assegurar-se que parte equitativa da renda resultante da extracção de recursos naturais seja para o benefício do país e que seja devidamente aplicada; (3) promover a realização dos objectivos de desenvolvimento nacional; (4) proporcionar um ambiente favorável, não distorcido e não discriminatório para os investidores, e (5) incentivar o cumprimento com as obrigações fiscais e facilitar a sua administração.

Concretamente, isto traduzir-se-ia em: (1) racionalização dos incentivos fiscais, o que seria mais limitado, focalizando os objectivos-chave, tais como a criação de emprego, as ligações de negócios, a transferência de conhecimentos técnicos e o desenvolvimento de infra-estruturas; (2) uma pequena redução na taxa de imposto de rendimento incidente sobre as empresas, para compensar a eliminação de incentivos distorcidos; (3) fornecimento de incentivos sem discriminação, e que não estivessem relacionados com a dimensão do investimento; (4) a eliminação das cláusulas de estabilização fiscal, como parte da abolição da licença de investimento do CPI, (5) estabelecimento e aplicação das regras claras de fixação de preços de transferência, e (6) reembolso do IVA de forma célere e efectiva.

### **Grupo 4: simplificar os procedimentos de licenciamento, reestruturar as acções regulamentares e apoiar as PMEs**

O ambiente de investimento deverá ser melhorado através da simplificação e facilitação dos procedimentos de licenciamento, que são complexos e onerosos. Além disso, as instituições reguladoras estão tipicamente orientadas para uma atitude de “comando e controlo”, e deixam de exercer o seu papel como promotores e facilitadores de investimento.

Moçambique poderá proceder a uma revisão sistemática dos procedimentos de licenciamento de investimentos, com vista a: (1) eliminar todos os requisitos que não contribuam para um propósito genuíno e regulamentar necessário ou que se tornem redundantes relativamente aos outros requisitos; (2) reduzir a carga administrativa imposta sobre os investidores, na medida do possível, através da introdução de TIs e ferramentas de governação electrónica; (3) evitar sobreposições entre os diferentes conjuntos de requisitos. O ideal seria a realização das referidas reformas como parte de uma estratégia mais ampla, para adoptar a governação com base em tecnologias electrónicas, ao nível nacional e provincial. Deverá ainda ser introduzida uma mudança de atitude reguladora ao mais alto nível do Governo, a ser promovida através da elaboração de listas de clientes para as principais instituições reguladoras, em contacto directo com os investidores.

Para além de eliminar o preconceito regulador contra investidores de escala relativamente modesta, Moçambique deverá intensificar os seus esforços no sentido de apoiar o seu

sector das PME e promover o empreendedorismo. Isto é importante para garantir que o *Instituto para a Promoção das Pequenas e Médias Empresas* (IPEME) esteja adequadamente provido de recursos, de modo a poder cumprir com as suas missões e objectivos, não só na capital, mas também pelo resto do País.

### **Grupo 5: promover a concorrência justa e efectiva**

A economia de Moçambique continua modesta, apesar do crescimento forte verificado na última década, e as empresas, por sua vez, podem de forma relativamente fácil estar numa posição verdadeiramente monopolística ou gozar de um poder dominante de mercado. Como resultado, os esforços para estabelecer um quadro de concorrência leal e efectiva devem ser intensificados. A adopção do projecto-lei da concorrência deve ser uma prioridade, assim como a criação de uma autoridade da concorrência independente, com poderes suficientes para impor uma concorrência efectiva e capacidade de realizar a monitoria nos principais mercados. A redução de barreiras à entrada, inclusive em termos de exigências administrativas e acesso ao financiamento, deverá também ser usada como uma ferramenta para encorajar mercados competitivos e promover o surgimento de PME.

### **Grupo 6: facilitar o acesso à terra e aos DUATs**

O acesso à terra continua a ser difícil para muitos investidores estrangeiros, uma vez que o sistema de atribuição de direitos de uso e aproveitamento da terra (DUATs) é complexo e demorado. Dentro do actual quadro, que não permite a propriedade privada da terra, as autoridades ainda se podem posicionar para encontrar novos métodos de colocação dos vastos recursos do país, ligados à terra, para o uso produtivo, e posicionar-se também para a facilitação do acesso à terra para os investidores na indústria e nos serviços. Portanto, os procedimentos em vigor devem ser revistos com o objectivo de encontrar formas de simplificá-los e, também, assegurar-se do estabelecimento de uma sequência clara, dentre os vários requisitos. Para além disso, as autoridades municipais e provinciais devem promover a criação de parques industriais e de serviços, em parceria com os promotores privados. Os referidos parques poderiam fornecer instalações para uso imediato pelos potenciais investidores numa base de arrendamento a longo prazo. No que respeita à terra para a agricultura, a atribuição de grandes lotes aos investidores deverá ser efectuada com total transparência e com condições estritas, em anexo. Por último, os esforços devem ser envidados com vista a combater a grilagem de terras e uso especulativo de DUATs.

### **Grupo 7: facilitar o acesso ao conhecimento técnico e promover a sua transferência**

O acesso ao conhecimento técnico continua a ser um grande problema em Moçambique e, por sua vez, o sistema actual de atribuição de licenças de trabalho aos expatriados não promove efectivamente os interesses de desenvolvimento do país. Para além disso, o actual regime é em grande parte discriminatório em relação aos pequenos investidores, quando se trata de negociar quotas de forma *ad-hoc* ao abrigo de licenças de investimento do CPI.

A experiência do mundo inteiro mostra que a construção do capital humano é importante para perspectivas de desenvolvimento a longo prazo, bem como para a redução da pobreza. E embora o desenvolvimento do capital humano seja conduzido, antes de tudo, pela política da educação, uma política de imigração bem elaborada também pode contribuir em três aspectos importantes: (1) preenchimento de lacunas temporárias ao nível de capacidades;



(2), contribuição para a aquisição de habilidades e transferência de *know-how* e (3) *fertilização cruzada* de habilidades e *know-how*. Portanto, esta política também deve ter por objectivo, assegurar que os investidores possam facilmente adquirir as competências que precisam para suas operações, estejam elas localmente disponíveis ou não.

Foi proposta uma reforma fundamental no sistema de concessão de licenças de trabalho que cumpriria este objectivo, protegendo simultaneamente os interesses dos trabalhadores moçambicanos e promovendo a criação de emprego e o encorajando a formação e a transferência de capacidades aos nacionais. Ao invés de operar de forma *ad-hoc* e ao nível da empresa para definir quotas para licenças de trabalho, o sistema proposto seria baseado em quotas de âmbito nacional e de ocupação, a fim de ser determinado com base numa avaliação objectiva da oferta e procura de determinadas habilidades ao nível do país. Importa salientar que os procedimentos para a concessão de licenças de trabalho seriam facilitados para os pedidos abrangidos pela quota, inclusive através da combinação de licenças de trabalho e autorizações de residência e ainda a prorrogação da sua validade para até três anos. Portanto as licenças de trabalho adicionais poderão ser concedidas, aguardando-se a confirmação de que nenhum moçambicano possa ser identificado para um determinado posto.

Além disso, Moçambique poderá estabelecer um regime especial para autorizar às filiais de empresas transnacionais o recrutamento de um pequeno número de quadros administrativos principais ao nível internacional. Neste âmbito, um esquema para atrair empreendedores com projectos empresariais viáveis bem como capital para investir, permitiria que Moçambique atraísse investidores estrangeiros de pequena escala, mas significativos.

## Orientação 2: match needs and investment opportunities

Em todo o mundo, a experiência internacional tem sido associada à política industrial com algum sucesso, existindo, porém, falhas notáveis. Nem todos os países possuem o mesmo poder e capacidade (financeira ou de outra natureza) para implementar políticas industriais e fornecer apoio aos sectores emergentes. Além disso, é claramente difícil para os funcionários do Governo “escolherem os vencedores”, sejam empresas particulares para prestar apoio, ou sub-sectores específicos ou ainda *grupos de trabalho* para promover. Os governos também enfrentam o risco de as políticas industriais serem indevidamente sujeitas a forças de pressão e interesses especiais, levando, deste modo, ao desperdício de recursos e favorecendo a poucos à custa da maioria.

Apesar destes riscos e desafios, Moçambique deve, no entanto, adoptar cuidadosamente as estratégias sectoriais concebidas com o objectivo de apoiar o investimento em áreas onde têm vantagens comparativas claras e cujo desenvolvimento pode claramente ajudar a alcançar metas de desenvolvimento nacional.

### **Grupo 8: adoptar estratégias de desenvolvimento e de promoção em sectores-chave e identificar o IDE correspondente**

Nenhum projecto ou melhor, o desenvolvimento sectorial jamais poderá trazer consigo todos os efeitos desejáveis que Moçambique pode desejar conseguir de um investimento. Cada investimento ou sector produzirá benefícios de desenvolvimento específicos e, talvez,

efeitos potencialmente adversos. Com base na actual situação económica e perspectivas do país, o Capítulo III, de forma resumida, avalia os tipos de investidores estrangeiros que mais provavelmente se interessariam em investir em Moçambique, as suas motivações, os possíveis benefícios que poderiam trazer para o país e avaliando, por último, os riscos que o seu investimento poderia acarretar.

Breves recomendações estão previstas para estratégias na área de: (1) agricultura e agro-processamento, (2) turismo; (3) produção em pequena escala e serviços, e (4) infra-estruturas e logística. Entretanto, o IDE tem potencial para fazer contribuições significativas em cada um destes sectores que, por sua vez, são susceptíveis a apoiar o crescimento de base alargada e inclusivo, a criação de emprego e diversificação económica. Além disso, Moçambique deverá aumentar o seu apoio à formação técnica e vocacional em parceria com os investidores privados, que já estão a investir na capacitação. O apoio público à formação vocacional deve ser fornecido de forma selectiva e com base numa avaliação das necessidades da economia e das oportunidades de investimento.

### Orientação 3: maximizar o impacto dos mega-projectos e PPPs

A importância da diversificação da economia através de um investimento significativamente mais alargado e a estratégia de promoção de IDE não pode ser exageradamente realçada. Isto não quer dizer, no entanto, que os mega-projectos na área de extracção de recursos naturais e outros sectores, incluindo grandes parcerias público-privadas (PPPs), devem ser negligenciados. Pelo contrário, é importante para as perspectivas de desenvolvimento de Moçambique, a longo prazo, que o seu impacto positivo e contribuições para a economia sejam maximizados através da gestão de projectos de forma adequada e cuidadosa.

Portanto, é extremamente oportuno referir que Moçambique, recentemente, decidiu instaurar um quadro regulamentar para as PPPs e mega-projectos. Contudo, a lei aprovada em Maio de 2011 tem uma série de falhas importantes que devem ser corrigidas de forma célere. E o que particularmente é preocupante, é que a lei: (1) regula questões muito distintas sob um único órgão coordenador e um conjunto de princípios; (2) procura “regular” benefícios; (3) impõe excessivas restrições operacionais na participação local; e (4) contém regras problemáticas relativas à tributação e ao papel da unidade de PPPs.

Uma série de reformas foram recomendadas para a lei recentemente aprovada, visando garantir o máximo de benefícios decorrentes de PPPs e mega-projectos para Moçambique, proporcionando simultaneamente um ambiente atractivo para a realização de projectos.

#### **Grupo 9: reestruturar o quadro regulamentar das PPPs sob uma abordagem aperfeiçoada**

Uma das falhas mais importantes na nova lei é de que engloba projectos de natureza extremamente diferente sob um conjunto comum de regras, não explorando adequadamente as actuais leis e regulamentos sectoriais. Nesta óptica, recomenda-se: (1) revogar a lei sobre as PPPs e os mega-projectos; (2) a elaborar uma lei que trate exclusivamente de PPPs; (3) regular os projectos de mineração e de outros projectos de extracção de recursos naturais, ao abrigo das regras sectoriais específicas revistas; (4) evitar a imposição de exigências

desnecessárias ou impraticáveis sobre a propriedade local; (5) regular mega-projectos puramente orientados para o comércio, à semelhança de outros projectos, e (6) evitar fazer com que os regulamentos gerais prevaleçam sobre os específicos. Portanto, o âmbito da lei de PPP deve se restringir a projectos em que os investidores privados estão virados ao fornecimento de bens e serviços de natureza pública, que não é o caso da mineração.

### **Grupo 10: promover as PPPs e impulsionar o investimento privado para o desenvolvimento de infra-estruturas**

A criação de uma unidade de PPPs exclusiva no Ministério das Finanças é uma iniciativa bem-vinda, que deverá permitir que Moçambique administre melhor os aspectos técnicos e financeiros de parcerias com o sector privado. Entretanto, conforme previsto, a unidade de PPPs estaria quase inteiramente virada a questões de regulamentação. Neste sentido, recomenda-se que uma forte componente promocional seja acrescida à unidade de PPP no futuro, sendo que o seu papel seria o de procurar parceiros privados, de forma activa, para desenvolver projectos de particular interesse e benefício para o país. Além disso, poderia identificar, entre outros aspectos, uma série de projectos e preparar estudos de viabilidade preliminares, focalizando os investimentos exequíveis com forte viabilidade comercial, complexidade técnica limitada e impacto demonstrável. Neste trabalho promocional, a unidade teria que trabalhar em estreita colaboração com o CPI.

### **Grupo 11: maximizar o impacto de (mega) projectos de extracção de recursos naturais**

A extracção de recursos naturais oferece excelentes oportunidades de desenvolvimento e benefícios. Para além disso, também gera desafios, inclusive em termos de gestão macro-económica e financeira a curto prazo, ao nível de desenvolvimento a longo prazo e estrutura económica, do meio ambiente, bem como das questões sociais. Portanto, Moçambique também está legitimamente preocupado com a obtenção de uma “parte equitativa” dos benefícios da extracção de recursos naturais.

A abordagem de questões sobre oportunidades e desafios da extracção de recursos naturais seria melhor realizada mediante dois principais canais de regulamentação: regulamento sectorial específico (distinto da lei geral de PPPs e de mega-projectos) e o regime de imposto de rendimento aplicável aos investimentos em mineração. Os regulamentos sectoriais específicos devem assegurar que medidas apropriadas sejam postas em prática, a fim de proteger o meio ambiente bem como as comunidades locais.

Entretanto, a tributação deverá ser o principal canal através do qual Moçambique se apropria da sua parte dos benefícios decorrentes de projectos de mineração. No código do IRC, deverá ser incluído um regime fiscal especial para as actividades de extracção de recursos naturais, o que garantiria não somente uma proporção adequada da renda para o benefício do país, mas também que as necessidades dos investidores fossem levadas em consideração. No que se refere à renegociação de incentivos anteriores, Moçambique deverá adoptar uma abordagem cuidadosa e não conflituosa, visto que os incentivos fiscais foram concedidos em plena legalidade ao abrigo de contratos de estabilização. Neste contexto, deverá ser celebrado um acordo negociado, uma vez que entrar em litígio seria dispendioso e extremamente prejudicial para a imagem de Moçambique como destino de investimento, particularmente se a nova negociação afecta os projectos que não estejam ligados à extracção de recursos naturais. A reputação do país pelo cumprimento dos

compromissos assumidos e a sua posição conquistada recentemente, como um destino estável e limitado em termos de riscos, são extremamente valiosas – e constituem uma grande realização para um país pós-conflito e não deve ser comprometida para ganhos a curto prazo.

Portanto, por um lado, garantir receitas fiscais adequadas provenientes de projectos de extracção de recursos naturais somente levaria Moçambique a meio caminho rumo à optimização dos benefícios. Por outro lado, a gestão adequada de receitas extraordinárias será tão importante para o caminho de desenvolvimento do país. Face a isto, recomenda-se que um fundo de estabilização seja estabelecido, seguindo o exemplo de países bem sucedidos como: o Chile, Noruega ou Omã.

Para além de benefícios financeiros directos, Moçambique terá de adoptar políticas pró-activas no sentido de maximizar as ligações entre as empresas de mineração e o resto da economia. As expectativas devem ser realistas, dado que na maioria dos países provou ser difícil criar fortes ligações, para um ou para outro lado, com empresas de mineração orientadas para a exportação. E uma vez que o carvão não é um recurso que pode ser processado localmente, devem ser desenvolvidas as sinergias sempre que for possível. Existe, em particular, um forte potencial de sinergias no desenvolvimento de infra-estruturas (Ex.: transportes e energia eléctrica). Portanto, ligações pró-activas e programas de terceirização também devem ser incentivadas. Uma das oportunidades mais importantes, a curto prazo, seria o envolvimento de empresas e comunidades locais na prestação de serviços de valor relativamente baixo, trabalhando progressivamente no sentido de criar uma rede mais elaborada de serviços relacionados com a engenharia e com a mineração, a médio prazo.

### Orientação 4: melhorar a eficácia da promoção de investimentos

Se fossem implementadas as reformas defendidas anteriormente, gerariam um novo salto qualitativo no quadro do investimento e mais um passo rumo ao alcance de um desenvolvimento sustentável, através da implementação de iniciativas públicas e privadas. Para além destas reformas estruturais, Moçambique poderia também beneficiar do melhoramento dos seus esforços de promoção de investimentos, estimulando o foco do CPI na promoção de investimentos em vez da regulamentação.

Entretanto, se a proposta de eliminar as licenças de investimento for aprovada, automaticamente abolirá o papel regulador do CPI, permitindo concentrar todos os seus recursos na promoção e facilitação de investimentos. Contudo, mesmo se o CPI tivesse a obrigação de continuar a emitir licenças de investimento, beneficiaria do reforço dos seus esforços de promoção e, por conseguinte, a maioria das mudanças operacionais recomendadas abaixo podem ainda ser aplicadas.

#### **Grupo 12: redução da promoção de investimentos pelo CPI**

As evidências de agências de promoção de investimentos em todo o mundo indicam que os que não têm a obrigação de cumprir com o papel de regulador são significativamente mais eficazes na promoção de IDE, em relação aos que devem combinar ambas as funções.

Portanto, eliminar a licença de investimento seria uma reforma útil por si, e conforme detalhado anteriormente, traria o benefício adicional de concentrar totalmente o CPI na promoção e facilitação de investimentos. As suas principais funções seriam: (1) construir e promover a imagem de Moçambique, (2) explorar e gerar líderes entre os investidores visados; (3) ajudar os potenciais investidores a investigar oportunidades de negócios; (4) apoiar os novos investidores nos seus processos de estabelecimento; (5) promover o desenvolvimento de negócios e crescimento na fase pós-estabelecimento, e (6) melhorar a integração de empresas estrangeiras na economia local.

Neste âmbito, é extremamente recomendável que o CPI adopte uma ferramenta de TI prática e sofisticada para a gestão do relacionamento com os clientes, a fim de permitir que tenha acesso aos contactos com todos os investidores (clientes) a partir do primeiro pedido de informações ou de contacto, para as fases de estabelecimento e de operações. Isto deverá permitir que o CPI preste um serviço excelente e de alta qualidade para os investidores, aumentando, em simultâneo, a sua capacidade de compreender as suas necessidades, dificuldades e até mesmo as suas operações.

Foi proposto um novo organograma para o CPI, com vista a reflectir sobre o reequilíbrio da sua função fora da regulamentação e a sua atenção virada à promoção de investimentos. O organograma baseia-se em quatro departamentos de operações principais: (1) mercados internacionais e comunicação; (2) serviços ao cliente, (3) pós-tratamento e ligações, e (4) representações provinciais. O departamento de serviços ao cliente funcionaria junto das linhas específicas sectoriais, com especialistas em mineração e mega-projectos, agricultura e agro-processamento, turismo, com infra-estruturas e logística, bem como manufactura e serviços. Portanto, o CPI seria dirigido por um Director Executivo responsável pela gestão das actividades diárias e de relações com investidores.

Também se recomenda que o CPI esteja sob a supervisão de um Conselho de Administração, que poderia definir orientações estratégicas e ser responsável pela supervisão. Entretanto, o Conselho seria composto por representantes de todos os ministérios-chave, com o intuito de assegurar que todo o governo fizesse parte do Conselho, de modo a promover o investimento.

### **Grupo 13: defender e promover as reformas da política e dos regulamentos de investimento**

A melhor estratégia de investimento e o programa de reforma no mundo são menos prestáveis, a não ser que sejam traduzidos em acções concretas e melhoramentos no ambiente de negócios. Portanto, planos específicos e mecanismos institucionais devem ser desenvolvidos de modo que isto não se limite apenas a palavras mas também em acções, afim de monitorar o progresso rumo a objectivos concretos. Implementar estratégias de investimento, políticas e regulamentos voltados para a consecução dos objectivos de desenvolvimento nacional, também requer um elevado grau de coordenação e coerência entre uma vasta gama de questões que atravessam as linhas ministeriais. Neste sentido, este Estudo recomenda reformas significativas no quadro regulamentar e institucional, o que teria implicações consideráveis no progresso do Governo.

Para impulsionar a implementação de reformas e garantir a máxima coordenação de esforços, recomenda-se que seja criado o cargo de Coordenador Especial de Reformas de Investimentos e de Desenvolvimento Empresarial, seja no Gabinete do Presidente ou do Primeiro Ministro. O Coordenador Especial terá a responsabilidade principal pela pressão de

modo que haja reformas ao nível de regulamentos e para garantir a implementação efectiva da estratégia de investimento do país sob uma abordagem coordenada e inteiramente governamental. Além disso terá a responsabilidade principal pela coordenação com os ministérios cujas actividades tenham um impacto sobre o investimento.

O Coordenador Especial deverá presidir o Conselho de Administração do CPI. E dada a natureza inter-ministerial do trabalho e a necessidade de conduzir as reformas, é importante que o Coordenador Especial seja atribuído um cargo sénior dentro do Governo.

#### **Grupo 14: reforçar o diálogo público-privado**

Moçambique já estabeleceu um diálogo formal entre o Governo e o sector privado há mais de uma década. O canal principal é uma conferência anual que conta com a presença de um grande número de representantes do sector privado e funcionários do Governo, ao mais alto nível, incluindo consultas regulares ao nível ministerial, estruturadas em torno de grupos de trabalho temáticos.

Este sistema de consultas tem se mostrado útil e bem organizado, porém, deve ser melhorado para garantir que as opiniões do sector privado, como um todo, sejam ouvidas e devidamente levadas em consideração. Nesta óptica, diligências deverão ser levadas a cabo para assegurar um maior envolvimento das instituições do sector privado, incluindo a Câmara de Comércio de Moçambique e outras câmaras de comércio sedeadas no país. Além disso, vale a pena considerar a criação de um Conselho Presidencial sobre o investimento, com vista a estabelecer um diálogo formal e directo entre o Presidente e o sector privado.



# CAPÍTULO 1

Tendências, impacto  
do ide e perspectivas





## A. Introdução

Moçambique é um dos países menos desenvolvidos que tem demonstrado um crescimento mais acelerado ao longo das últimas duas décadas. Este crescimento, associado à gestão macro-económica sólida, permitiu que o país iniciasse uma redução gradual da pobreza, e melhorasse as perspectivas de desenvolvimento a longo prazo, incluindo a atracção de interesse crescente de investidores estrangeiros. Contudo, Moçambique continua a ser um dos países mais pobres do mundo, e os indicadores sociais destacam as más condições de vida da maioria dos moçambicanos. Portanto, os desafios em diante são enormes e, por conseguinte, serão necessárias décadas de crescimento sustentado e inclusivo para que a pobreza absoluta e a desigualdade de rendimento sejam reduzidas de forma efectiva.

Moçambique já era um dos países mais pobres do mundo após a independência em 1975, e a guerra civil, que tomou conta do país entre 1977 e 1992, trouxe ainda mais devastação e a interrupção do desenvolvimento económico. O conflito entre a Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) e Resistência Nacional de Moçambique (RENAMO) causou a morte de cerca de um milhão de pessoas por meio da violência ou fome, tendo deixado muitas pessoas amputadas em consequência de minas terrestres, levando ainda a que milhões de pessoas migrassem ao nível interno.

A perspectiva socio-económica melhorou com a assinatura do Acordo Geral de Paz, em Roma, que pôs fim à guerra civil em 1992. As primeiras eleições multipartidárias foram posteriormente realizadas em 1994, tendo trazido a estabilidade política, e abrindo caminho para a recuperação económica. Ao mesmo tempo, o Governo iniciou um programa de reformas estruturais, a fim de estabelecer uma economia aberta e orientada para o mercado. Assim, isto contribuiu para um forte crescimento durante duas décadas e elevou o PIB *per capita* de 138 USD em 1992 para 428 USD em 2009. Apesar do excelente desempenho do crescimento, a pobreza permanece em níveis elevados e nos últimos tempos a sua redução parece ter parado. Além disso, a expectativa de vida ao nascer (48 anos) e a taxa de alfabetização de adultos em 55 por cento situam-se abaixo da média da África sub-sahariana.

Contudo, o potencial económico de Moçambique é vasto e promissor. Importa salientar que o país não

é apenas dotado de importantes recursos naturais, a saber, o carvão, o titânio, o gás natural e uma maior extensão de terras agrícolas inexploradas e pescas, mas também estrategicamente localizado no cruzamento entre o Sudeste da África e os mercados emergentes em rápido crescimento, localizados no Sul e Sudeste da Ásia. A proximidade com o centro industrial da África do Sul também é uma vantagem a explorar. O IDE pode ajudar a revelar o potencial do país, e cabe ao Governo garantir que sejam definidas as condições para que o investimento estrangeiro floresça e dê um contributo para a redução da pobreza para o crescimento sustentável e inclusivo.

## B. Estrutura do mercado, desafios e políticas de investimento

### 1. Transição para uma economia de mercado e desempenho recente

Moçambique já deu passos significativos em relação à reforma da sua anterior economia planificada, através da adopção de políticas orientadas para o mercado, desde 1987. Tais políticas passaram pela privatização da maioria de empresas estatais, assim como a abertura de todos os sectores para o sector privado. As restantes empresas públicas operam com mais predominância na prestação de serviços com uma boa componente pública, incluindo serviços públicos (electricidade, telecomunicações, água), aeroportos, portos e caminhos-de-ferro. Portanto, já há participação do sector privado nestes sectores e o Governo está empenhado em atrair mais investimento privado em infra-estruturas. Houve também uma liberalização generalizada do comércio e dos preços, numa tentativa de abrir a economia doméstica. Neste âmbito, subsídios e restrições comerciais foram levantados, e os mecanismos de controlo de preços foram retirados em 1997, embora os subsídios para os alimentos básicos, juntamente com outras medidas, tenham sido reintroduzidos em 2010, em resposta aos distúrbios resultantes do crescente custo de vida<sup>1</sup>.

A liberalização em Moçambique, associada a uma gestão prudente, criou um ambiente macroeconómico estável. O Banco de Moçambique, na maioria de

vezes, tem sido sempre bem sucedido na contenção de pressões inflacionárias e na manutenção de uma taxa de câmbio estável desde o final dos anos 1990, apesar de choques externos e em vista do rápido crescimento económico. Reformas fiscais alargaram a base tributária e melhoraram a arrecadação de receitas. Contudo, Moçambique ainda continua muito dependente da ajuda externa, que contribui entre 40 a 50 por cento do Orçamento do Estado. A dívida externa do país foi drasticamente reduzida através do perdão e renegociação no âmbito da iniciativa HIPC do FMI.

Moçambique conheceu um crescimento ininterrupto desde o fim da guerra civil, tendo registado uma das maiores taxas de crescimento do PIB de qualquer país africano, com a média de 7,0 por cento por ano, entre 1993 – 1999, seguido por um crescimento médio de 8.1 por cento entre 2000 – 2008. Este período de crescimento económico sustentado teve um efeito de redução significativo da pobreza, desde o início, visto que os sectores-chave para o emprego foram reabilitados. Contudo, mais recentemente, a redução da pobreza parece ter cessado, levantando preocupações sobre os efeitos do desenvolvimento do crescimento económico. De facto, grande parte do crescimento recente foi impulsionado pelos novos projectos de capital intensivo, enquanto que o crescimento numa série de sectores tradicionais está atrasado. Apesar das reformas até à data e o crescimento sólido, o país ainda enfrenta desafios consideráveis ao nível de desenvolvimento.

O sector privado em Moçambique continua relativamente fraco e a economia é caracterizada por um grande sector informal. Um grande número de obstáculos, incluindo de natureza regulamentar, interrompeu o investimento e o desenvolvimento das PME's (Capítulo II). Finalmente, a grande maioria dos moçambicanos ainda está virada à agricultura de subsistência e ainda não passou para a agricultura comercial, que seria um primeiro passo fundamental para a criação de uma economia de mercado de longo alcance. Assim, Moçambique deu passos importantes, mas mais reformas são necessárias.

## 2. Desafio do desenvolvimento e da pobreza

A pobreza ainda é generalizada em Moçambique, visto que 60 por cento da população vive com menos de USD 1.25 por dia<sup>2</sup>. Dados obtidos de inquéritos aos agregados

familiares indicam que a percentagem de pessoas que vivem abaixo da linha de pobreza caiu de 69,4 por cento em 1997 para 54.1 por cento em 2003<sup>3</sup>. Contudo, esta tendência positiva não foi sustentada ao longo dos cinco anos subsequentes, apesar do crescimento contínuo, já que o inquérito aos agregados familiares de 2008 indica que 54,7 por cento da população vivia abaixo da linha da pobreza nacional.

Evidentemente, os benefícios das últimas duas décadas de forte crescimento ainda têm de alcançar a maioria da população, uma vez que Moçambique ainda ocupa apenas 165<sup>a</sup> posição dos 169 países no Índice de Desenvolvimento Humano do PNUD.

A esperança de vida ao nascer aumentou ligeiramente desde o fim da guerra civil, mas permanece baixa ao nível da região, (47,9 anos de idade em 2008), o que indica que Moçambique está abaixo da média sub-Sahariana dos 52.1 anos. Entretanto, as taxas de mortalidade materna decresceram acentuadamente, de 890 óbitos em cada 100.000 nados-vivos em 1995, para 550 em 2008. De igual modo, a prevalência da malnutrição em crianças menores de cinco anos de idade diminuiu de 28,1 por cento em 1997 para 21,2 por cento em 2003, colocando a taxa de mortalidade desta faixa etária para 141,9 óbitos por 1000, em 2009. Neste contexto, a população com acesso ao saneamento melhorado aumentou modestamente para 17 por cento em 2008, e ainda está mesmo abaixo da média sub-sahariana, a 31.3 por cento. Finalmente, a prevalência do HIV / SIDA – 12 por cento da população com idade entre 14 e 59 anos – e malária, são as principais preocupações da saúde pública que têm efectivamente um impacto negativo sobre o desenvolvimento do país e sobre a formação do capital humano.

Além disso, a desigualdade de rendimento aumentou nos últimos anos, com o coeficiente de Gini passando de 44,5 em 1997 para 47,1 em 2003, o que coloca Moçambique entre os países com um elevado nível de assimetrias em África, embora não faça parte dos países com piores desempenhos. Os primeiros 10 por cento dos assalariados retinham 39 por cento do rendimento total, enquanto que os últimos 10 por cento retinham apenas 2 por cento em 2003. O desenvolvimento como tal, quase que ainda não alcançou as comunidades fora dos grandes centros urbanos e por conseguinte, a disparidade de rendimentos entre a população urbana e a rural está a aumentar. Portanto, não é surpreendente

que tenha havido um fluxo constante de migração para as cidades ao longo das últimas duas décadas. A proporção da população urbana cresceu de 21,1 por cento em 1990 para 37,6 por cento em 2009, com os problemas associados a infra-estruturas básicas.

A maior deficiência no crescimento económico de Moçambique é a criação de emprego. Na ausência de estatísticas de trabalho fidedignas, é difícil avaliar o crescimento do emprego formal, porém, dado o tamanho dos trabalhadores registados no sistema nacional de segurança social (cerca de 610.000 em 2005) poder-se dizer com rigor e propriedade que o emprego formal representa uma pequena fracção de força de trabalho. O inquérito aos agregados familiares indica que 81,5 por cento da força de trabalho está empregada na agricultura e os outros 8,1 por cento eram trabalhadores por conta própria, fora deste sector. Entretanto, apenas 7,5 por cento do total de trabalhadores eram empregados assalariados e, destes, pouco mais de metade trabalhou no sector público. O número de trabalhadores assalariados no sector privado cresceu modestamente, de 2,5 por cento do total de empregos em 1997, para 3,7 por cento em 2003.

### 3. A infra-estrutura e desafio ao nível de capacidades

Deficiências nas infra-estruturas físicas e baixos níveis de capital humano são os principais obstáculos ao desenvolvimento de Moçambique. Entretanto, esforços com vista a melhorar as infra-estruturas físicas estão em curso, porém, o mau estado das redes rodoviária e ferroviária dificulta o crescimento económico, ao impedir a integração nos mercados regionais. Além disso, o acesso às telecomunicações e à electricidade nas zonas rurais ainda é limitado. Acresce que o desenvolvimento do capital humano é outro grande desafio, uma vez que o sistema de educação não é suficientemente forte, havendo uma escassez de trabalhadores qualificados.<sup>4</sup>

Relativamente às infra-estruturas de transporte em Moçambique, refira-se que as mesmas foram seriamente danificadas durante a guerra civil. No entanto, no período pós-conflito, a principal prioridade do Governo era de reabilitar os portos da Beira, de Nacala e de Maputo, e as suas respectivas ligações rodoviárias para o interior, com o objectivo de restabelecer o comércio de baldeação de carga com o Malawi, Suazilândia, Zâmbia e Zimbábue. Com o apoio do Banco Mundial e outros doadores,

Moçambique adoptou uma estratégia de iniciativas de desenvolvimento espacial<sup>5</sup>, que implicava a reabilitação de infra-estruturas de transporte do interior, a partir da costa. O Corredor de Desenvolvimento de Maputo tem sido bem sucedido na atracção de investimentos privados em infra-estrutura, porém, esta parece ser uma excepção.<sup>6</sup> Importa dizer que as infra-estruturas de transporte para ligar Moçambique do Norte para o Sul continuam fracas. O Programa Integrado do Sistema de Estradas reservou um orçamento de 1.1 biliões de USD com a finalidade de desenvolver a rede rodoviária do país, entre 2007 e 2011. Finalmente, o país também está a procura de investidores, a fim de melhorar os seus aeroportos, particularmente nas cidades nortenhas de Pemba e Nacala, que por sinal são os destinos turístico de maior crescimento.

Para além disso, houve um melhoramento considerável ao nível das infra-estruturas de telecomunicações e de electricidade do país, embora haja questões importantes ainda pendentes. A rede telefónica de linha fixa, exclusivamente gerida pela empresa pública (Telecomunicações de Moçambique), cobre apenas uma pequena fracção da população com um número de linhas telefónicas, estimado em 0,35 por 100 habitantes, em 2008. A qualidade do serviço é satisfatória, porém, o investimento para expandir a rede é insignificante, particularmente desde a liberalização da telefonia móvel, que cresceu dramaticamente na última década ou por aí. O número de assinaturas de telefonia móvel por 100 pessoas escalou rapidamente de 0,28 em 2000 para 19,7, em 2008.

A barragem de Cahora-Bassa, que contém uma elevada capacidade de gerar energia, fornece energia eléctrica a Moçambique. Contudo, esta rede nacional é subdesenvolvida e, por conseguinte, muitas zonas rurais dependem de geradores locais, enquanto que mais de 90 por cento da população se serve de combustíveis tradicionais para atender as suas necessidades de energia. Em 2009, cerca de 14,3 por cento da população tinha acesso à electricidade, o que corresponde a um aumento na ordem de 2 por cento em relação ao ano anterior, todavia, a expansão é altamente concentrada no sul, que correspondia a 54 por cento do total das novas ligações<sup>7</sup>. Neste âmbito, o plano de longa data de reestruturar a empresa estatal (Electricidade de Moçambique) está em curso, mas com pouco progresso até ao momento.

A educação, por seu turno, é uma componente fulcral da estratégia do Governo para a redução da pobreza, o que justifica o acesso ao ensino primário cada vez maior e significativamente crescente nos últimos anos. Contudo, o acesso ao ensino secundário e terciário continua limitado. A despesa total em educação, conforme a proporção do PIB, aumentou de 2.3 por cento em 1998, para 5 por cento em 2006, representando cerca de 21 por cento das despesas anuais do Governo central. As taxas de conclusão no nível primário aumentaram de 16 por cento em 2001, para cerca de 57 por cento em 2009, mas a taxa bruta de escolarização no nível secundário é de apenas 23 por cento e 1.5 por cento no nível terciário.<sup>8</sup>

Os progressos verificados recentemente na educação são insuficientes para criar uma fonte de trabalhadores qualificados para atender à demanda crescente. Uma pesquisa a empresas realizada em 2008, revelou que o nível de escolaridade dos trabalhadores tem se tornado, cada vez mais, um obstáculo para realizar negócios em Moçambique,<sup>9</sup> principalmente para as empresas estrangeiras, orientadas para a exportação, uma vez que 23 e 27 por cento dos entrevistados citaram esta questão como um grande problema. Como resultado, os trabalhadores qualificados estrangeiros são extremamente solicitados e os investidores, por sua vez, tendem a negociar formas de terem a possibilidade de contratar estrangeiros acima da quota fixada (capítulo II).

#### 4. Políticas económicas

Para enfrentar os desafios de desenvolvimento de Moçambique, o Governo adoptou vários planos estratégicos plurianuais que definem os objectivos e planificam acções concretas. O Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA) é uma das principais estratégias do país e que tem vindo a orientar a política económica por muitos anos. Vários dos seus objectivos foram integrados nos planos quinquenais do Governo central. Além disso, o Governo definiu uma série de estratégias sectoriais (inclusive para o desenvolvimento das PME) que, juntamente com o PARPA orientam a política económica de Moçambique.

O primeiro PARPA foi implementado entre 2000 e 2005, sendo que o seu principal objectivo era reduzir a incidência da pobreza absoluta para menos de 60 por cento até 2005, e para abaixo de 50 por cento até o final da década. Entretanto, o PARPA foi o primeiro

meio abrangente do país para a estratégia de alívio da pobreza a longo prazo, que assumiu uma abordagem holística, focalizando três pilares: Governação, Capital Humano e Desenvolvimento Económico. De acordo com o primeiro plano de acção, o PARPA II foi lançado para o período que vai de 2006 a 2009, mantendo os mesmos objectivos centrais. Contudo, difere do anterior plano de acção pelo que confere mais prioridade ao desenvolvimento do sector privado. Ao abrigo do seu pilar de desenvolvimento económico, o PARPA II estabelece medidas para melhorar o clima de negócios no sentido de incentivar o investimento nacional e estrangeiro como uma das suas principais prioridades<sup>10</sup>. Em particular, o PARPA centra-se na remoção de barreiras administrativas ao investimento e na criação de um mercado de trabalho mais flexível e competitivo. Refira-se que o PARPA actualizado foi aprovado em Maio de 2011 para cobrir o período que vai até 2014. Este PARPA tem como objectivo reduzir a taxa da pobreza para 42 por cento, sendo que assenta sobre três pilares: (1) aumento da produção e produtividade em sectores de trabalho intensivo, nomeadamente a agricultura e pescas; (2) criação de emprego através de um ambiente de negócios melhorado, e (3) desenvolvimento humano e social. Além disso, deverá estar efectivamente integrado no plano quinquenal do Governo, para o período de 2010–2014, devendo igualmente, contar com a manutenção de um ambiente macro-económico sólido e de boa governação.

O plano quinquenal 2010–2014 reconhece o papel cada vez mais importante, que o investimento privado desempenha no desenvolvimento económico de Moçambique, e afirma que o Governo continuará com suas iniciativas, no sentido de atrair investimentos privados, tanto nacionais como estrangeiros. O plano visa atrair investimentos que ajudem a desenvolver as zonas rurais de Moçambique, inclusive as infra-estruturas, agro-indústria, pesca, silvicultura, turismo, mineração e indústrias de manufactura, orientadas para a exportação. Para o efeito, propõe-se como acções prioritárias: (1) a realização de pesquisas e de estudos de viabilidade com vista a avaliar oportunidades de investimento em novas áreas de negócios, focalizando a indústria de manufactura; (2) a promoção de ligações de negócios entre grandes empresas e as PME, em particular na agricultura, agro-indústria e pesca e (3) a expansão das zonas económicas especiais e sistemas de parques industriais no país. Portanto, Indicadores

macroeconómicos e sectoriais específicos são usados para definir metas de referência, e o progresso deve ser monitorado por estes indicadores.

## C. Tendências, desempenho e impacto de IDE

Existem duas fontes metodologicamente distintas de estatísticas de IDE em Moçambique. O Banco de Moçambique recolhe dados com base na balança de pagamentos que têm o registo dos fluxos efectivos de investimento. Por sua vez, o Centro de Promoção de Investimentos (CPI) recolhe informações sobre os investimentos como parte do processo de licenciamento (Capítulo II), que inclui investimentos de capital planificados, criação de emprego, província de destino e sector. Neste contexto, os dados do CPI são recolhidos estritamente com base no registo e, por sua vez, o valor dos projectos inscritos são investimentos esperados que não correspondem ao real fluxo de dados conforme compilados pelo Banco de Moçambique. No entanto, os projectos aprovados podem levar anos para serem executados, podendo as projecções de iniciais de investimento serem reduzidas ou paralisadas por tempo indeterminado. Como resultado, os dados do CPI não podem ser usados directamente para avaliar os reais fluxos de IDE, todavia, são úteis para analisar o tipo de investimento que Moçambique atrai em termos de sectores, origem, emprego gerado, distribuição geográfica e propriedade (por ex., consórcios, de propriedade estrangeira). Na análise a seguir, a fonte de dados é claramente indicada, sempre que for necessário. Todas as observações baseadas em dados do CPI reflectem o investimento licenciado, em vez de resultados realizados.

### 1. Tendências gerais e desempenho de IDE

Moçambique realizou, com sucesso, a transição de uma economia principalmente planificada para uma economia de mercado, e tem atraído significativos fluxos de IDE, desde o fim da guerra civil. Em 1987, o país começou a reestruturar a sua economia, no âmbito de um programa de ajustamento estrutural que levou a um processo de privatização, assim como o surgimento de um sector privado mais consolidado. Entretanto, uma vez que as reformas ganharam força e com o restabelecimento da paz e segurança, os fluxos de IDE

começaram a aumentar, no final da década de 1990. Enquanto os fluxos de IDE por ano atingiram uma média de apenas 32 milhões de USD, durante 1991–1995, estes cresceram mais de cinco vezes para 179 milhões dólares por ano, em 1996–2000 (tabela I.1). Embora o ritmo tenha reduzido, a tendência foi mantida durante a primeira metade da década de 2000, alcançando uma média de 258 milhões dólares por ano e, em seguida, quase o dobro na segunda metade da década, atingindo um nível histórico de 890 milhões dólares, em 2009.

A capacidade de Moçambique de atrair IDE nessas proporções em tão pouco tempo após emergir de um conflito, é notável, sendo que poucos países menos desenvolvidos que também haviam estado em conflito, têm sido capazes de bater tal recorde. Um factor importante na história de sucesso de Moçambique e da rápida recuperação foi o papel dos investimentos de grande envergadura no sector industrial e indústrias extractivas, conhecida como mega-projectos.<sup>11</sup> Em particular, a Mozal, um mega-projecto de fundição de alumínio avaliado em 500 milhões dólares, contribuiu para o aumento dramático de entradas de IDE na década de 1990 e, novamente, no início de 2000, durante a sua fase de expansão avaliada em 400 milhões de USD (figura I.1). A Mozal elevou o perfil do país como destino de investimento e ajudou a conduzir os investimentos subsequentes (secção B.3). A terceira onda de investimentos de mega-projectos, nos últimos cinco anos, veio de projectos de mineração do carvão e de titânio, alguns dos quais começaram as operações em 2011.

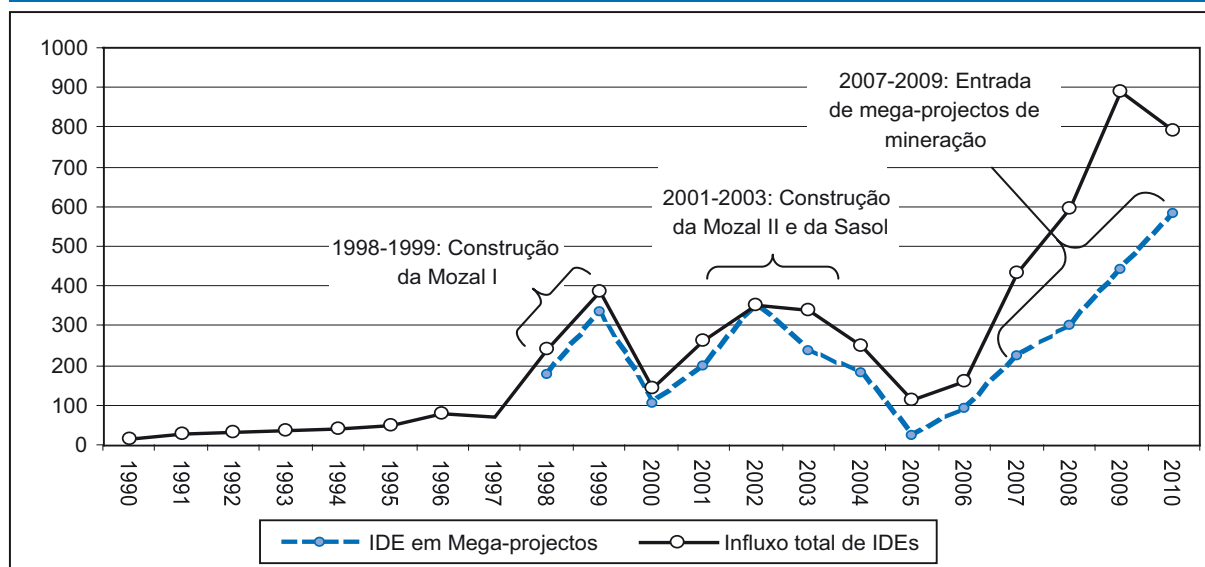
Refira-se que os mega-projectos representaram 76 por cento dos fluxos totais de IDE, entre 1998 e 2005.<sup>12</sup> Entretanto, mais recentemente, Moçambique também teve sucessos na atracção e diversificação de investimentos estrangeiros, para além de mega-projectos. Embora sejam de escala relativamente mais pequena, quando tratados individualmente estes projectos resultam num total significativo de fluxos de IDE. Em termos de valores, os mega-projectos geraram fluxos de IDE na ordem de 1,6 biliões de USD no período de 10 anos, entre 1996 e 2005, e não só, como também outros projectos que representam influxos avaliados em 0,6 bilião de USD. Entre 2006 e 2010, os projectos de IDE de pequena escala duplicaram para 1,2 biliões de USD – apesar do curto período (5 anos) – tendo sido responsáveis por aproximadamente 44 por cento dos fluxos totais de IDE (figura I.2).

Tabela I.1. Fluxos de IDE Comparativos com os países selecionados, 1991-2010  
(Dólares e percentagens)

País	DESEMPENHO ABSOLUTO				DESEMPENHO RELATIVO												Stock de IDE		
	Influxos de IDE				Stock de IDE				Influxos de IDE								Per capita (\$)	Porcentagem do PIB	
	Média (1991-1995)	Média (1996-2000)	Média (2001-2005)	Média (2006-2010)	Média (1991-1995)	Média (1996-2000)	Média (2001-2005)	Média (2006-2010)	Média (1991-1995)	Média (1996-2000)	Média (2001-2005)	Média (2006-2010)	Média (1991-1995)	Média (1996-2000)	Média (2001-2005)	Média (2006-2010)	Média (2006-2010)	2010	
<b>Mocambique</b>	<b>32.0</b>	<b>178.5</b>	<b>258.4</b>	<b>513.5</b>	<b>4 689.2</b>	<b>2.1</b>	<b>10.3</b>	<b>13.7</b>	<b>24.6</b>	<b>14.1</b>	<b>42.0</b>	<b>55.4</b>	<b>56.2</b>	<b>6.5</b>	<b>20.3</b>	<b>24.6</b>	<b>25.9</b>	<b>220.6</b>	<b>48.1</b>
Botswana	-48.2	72.1	304.3	434.1	981.5	-31.6	42.4	172.0	248.0	-13.3	14.9	37.8	35.6	-4.5	5.9	15.2	15.1	564.8	8.4
Cambodja	61.3	216.0	178.2	674.5	5 169.2	6.9	17.8	13.0	45.6	26.8	63.0	34.9	72.3	24.0	45.4	19.3	37.1	339.4	48.2
Etiópia	8.2	155.1	375.9	242.3	3 790.1	0.1	2.4	5.1	3.0	1.0	19.1	41.3	13.7	0.9	11.1	17.9	5.7	44.6	11.7
Quênia	12.8	39.9	36.4	254.0	2 129.1	0.5	1.3	1.1	7.0	1.2	3.1	2.4	9.2	0.7	1.9	1.5	5.0	56.1	6.5
Namíbia	109.0	99.2	253.8	589.1	3 988.3	70.2	55.0	128.1	282.7	36.7	27.2	53.8	67.0	18.9	13.7	27.2	29.4	1 888.8	42.4
Ruanda	3.6	4.4	9.6	83.7	411.9	0.6	0.6	1.1	8.7	2.0	2.4	5.0	20.5	1.3	1.5	3.1	10.5	41.6	8.3
África do Sul	376.6	1 517.2	3 306.3	4 967.6	125 085.4	9.2	34.4	70.7	104.0	2.6	10.7	21.3	17.6	1.7	6.6	13.7	8.0	2 617.1	44.0
República Unida da Tanzânia	46.4	251.4	397.5	642.1	7 266.3	1.5	7.5	10.8	16.0	8.1	26.5	32.8	34.4	3.1	15.0	17.2	12.0	176.7	31.5
Uganda	54.2	127.0	242.7	740.9	4 987.8	2.7	5.5	8.9	23.4	11.1	20.7	32.1	51.2	7.0	11.5	15.4	24.3	149.8	27.8
Zâmbia	106.1	156.0	288.6	959.4	9 503.9	11.6	15.3	25.4	78.8	31.9	46.0	59.7	77.7	27.7	32.6	24.5	29.7	762.7	74.4
Zimbábue	43.7	148.5	29.0	55.1	1 603.6	3.8	12.1	2.2	4.2	6.3	21.8	6.0	12.8	2.7	10.7	13.3	8.1	120.4	36.6
SADC	1174.3	3719.6	9917.6	22226.0	178399.5	6.6	18.8	50.3	94.3	6.3	19.2	41.4	50.4	3.6	11.1	25.8	24.2	740.5	39.3
SACU	526.3	1791.7	3923.1	6145.5	131939.6	11.3	35.6	73.5	113.0	3.5	11.8	22.9	20.0	2.1	7.0	14.2	9.2	2423.8	42.6
África Sub-Sahariana	3244.4	7135.1	17919.9	42627.9	342620.6	5.8	11.2	25.4	53.6	10.1	21.0	38.3	47.0	6.3	12.8	24.5	25.6	417.8	35.5
Economias em desenvolvimento	77859.1	202678.6	239367.3	526914.3	4893490.4	18.1	43.1	47.4	98.1	15.7	31.1	28.6	34.4	6.4	13.1	11.6	12.2	893.5	29.1

Fonte: Base de dados da UNCTAD FDI/TNC.

**Figura I.1. Fluxos de IDE para Moçambique e parte de mega-projectos, 1990 - 2010**  
(Milhões de dólares)



Nota: Os números referentes a 2010 são preliminares. A participação de mega-projectos para 1998-2000 provém das estimativas da UNCTAD.

Fonte: Base de dados da UNCTAD IDE/TNC e do Banco de Moçambique.

## 2. Distribuição por sector e países de origem

O tamanho de mega-projectos na sua totalidade domina e distorce a composição sectorial do IDE. Contudo, conforme indicado anteriormente, o IDE em projectos de pequena escala cresceu, em termos de importância nos últimos cinco anos, e os influxos tornaram-se cada vez mais diversificados. Entretanto, os sectores que atraíram a maioria dos IDEs na década passada, receberam todos uma porção significativa dos seus influxos dos mega-projectos.

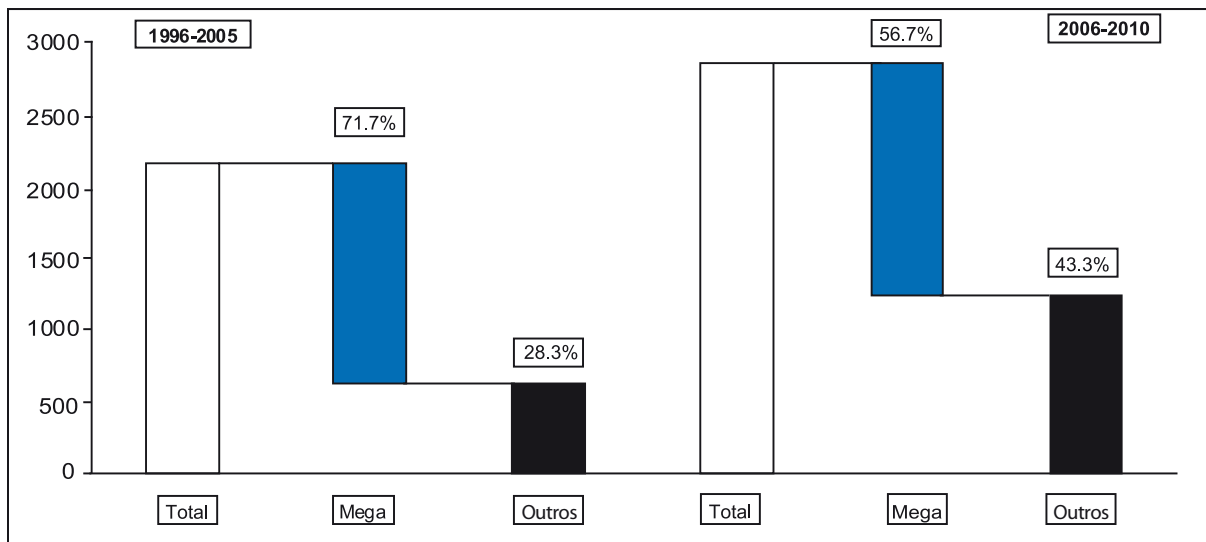
O principal beneficiário de IDE em 2001-2009 foi o sector de mineração, com uma quota de 43 por cento dos fluxos totais de IDE (Figura I.3). No entanto, o sector recebeu 1.416 milhões de dólares em IDE, dos quais a contribuição dos mega-projectos apenas se calcula em 580 milhões de dólares na extracção de areias titaníferas e 171 milhões de dólares na extracção de carvão, os quais ascendem a 53 por cento dos influxos do sector<sup>13</sup>. De igual modo, o sector da indústria de manufactura, que atraiu 28 por cento dos influxos de IDE, beneficiou de mega-projectos (em particular a Mozal) que contribuíram para quase 92 por cento dos influxos do sector. Importa referir que os sectores de infra-estruturas e de construção

civil também atraíram IDE, porém, em menor escala, enquanto que os da agricultura, da pesca e da silvicultura atraíram 11 por cento dos fluxos totais de IDE. E espera-se que venha gerar 1.350 milhões de USD de influxos, a partir de investimentos de grande escala recentemente aprovados, em plantações de eucalipto e fábricas / prensas para polpa de papel.

Em 2001-2009, projectos de pequena envergadura foram registados nos restantes sectores que ao todo representam apenas 7 por cento dos fluxos de IDE. Embora o IDE no turismo ainda seja em pequena escala, houve recentemente alguns investimentos significativos por empresas estrangeiras em estâncias turísticas de alta qualidade, usando mão-de-obra intensiva. Estes, por sua vez, têm ajudado Moçambique a explorar o seu potencial no turismo à base de água.

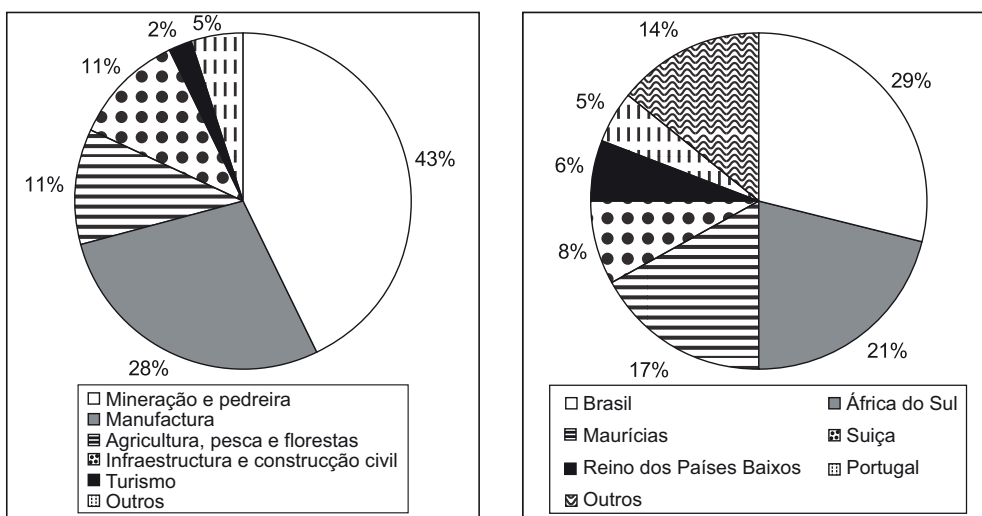
O Brasil, a África do Sul e as Ilhas Maurícias representam a maior parte dos fluxos de IDE para Moçambique, com participações na ordem de 29 por cento, 21 por cento e 17 por cento dos fluxos totais em 2004-2009, respectivamente. As empresas brasileiras têm investido fortemente na mineração, principalmente no mega-projecto da mina de carvão de Moatize, para além de investirem numa fábrica de processamento de carvão,

**Figura I.2. Fluxos de IDE, mega-projectos e outros, 1996-2006 e 2006-2010 (Milhões de dólares)**



Fonte: Banco de Moçambique e estimativas da UNCTAD.

**Figura I.3. Fluxos de IDE por sector (2001-2009) e país de origem (2004-2009) (Porcentagem)**



Fonte: Banco de Moçambique.

avaliada em 170 milhões dólares A Vale, por sua vez, prometeu um valor adicional de 130 milhões de USD para melhorar a ligação ferroviária que liga à Beira e construir uma terminal exclusiva de exportação de carvão no porto.

A África do Sul tem sido pioneira e principal fonte de IDE em Moçambique, com uma carteira bem diversificada.

As empresas sul-africanas têm participação em cinco dos onze mega-projectos, inclusive no primeiro projecto referido anteriormente, a fábrica de fundição de alumínio (Mozal). Para além destes investimentos de grande envergadura, o IDE sul-africano também tem sido orientado para projectos de pequena dimensão em vários sectores, principalmente no turismo e agro-



indústria. A relação de Moçambique com os países vizinhos na área de investimentos é estratégica, visto que o comércio crescente e os fluxos de IDE, desde o fim do *apartheid*, ligaram as duas economias, gerando potencial para a atracção de IDE de países terceiros, que pretendem servir a região (Caixa I.1).

A Ilha das Maurícias, por sua vez, foi outra fonte dinâmica de IDE entre 2004—2009, visto que terceiros

investe no país no sentido de tirar proveito do tratado de investimento bilateral (BIT), bem como o tratado de dupla tributação (TDT) com Moçambique. Outros investidores importantes durante o período referido, incluem a Suíça com investimentos em processamento de alimentos e produtos farmacêuticos, a Holanda, em gestão portuária de carga e Portugal, no sector bancário e outros serviços.

### Caixa I.1. IDE sul-africano em Moçambique

A África do Sul tem desempenhado um papel importante no crescimento de Moçambique em termos de fluxos de investimento ao longo das últimas duas décadas, com cerca de 2 biliões de USD em projectos aprovados, entre 1992–2009. A maior parte deste investimento foi para dois mega-projectos de sector industrial e energético, nomeadamente: a Mozal e o projecto de extracção de gás natural da Sasol.

O IDE sul-africano também ajudou a desenvolver a indústria de turismo em Moçambique, com projectos aprovados e avaliados em mais de 600 milhões de USD. O turismo é uma importante fonte de emprego formal, inclusive para as províncias menos desenvolvidas que têm beneficiado de projectos de eco-turismo. Além disso, as empresas Sul-africanas têm investido em uma ampla variedade de nichos de mercado, a partir de praias para casinos e parques de safari privados.

A agricultura e a agro-indústria constituem outro sector que recebeu uma parte significativa de IDE sul-africano, avaliado em 277 milhões de USD em projectos aprovados. Entretanto, a injeção de capital estrangeiro neste sector promoveu a comercialização de uma agricultura de outro tipo e maioritariamente de subsistência, num país com um enorme potencial agrícola inexplorado. As empresas sul-africanas têm investimentos significativos em cana-de-açúcar, castanha de caju e silvicultura.

A crescente integração económica entre os dois países é reflectida nos fluxos de comércio bilaterais, que foram aproximadamente 9 vezes maior em 2009 do que em 1994. Em comparação, o comércio de Moçambique com o resto do mundo cresceu por um factor de 4.3 durante o mesmo período. E embora as exportações com base em recursos naturais – electricidade, gás natural e petróleo – ainda lideram as exportações moçambicanas para a África do Sul, há indícios de que os bens industriais estão a se tornar cada vez mais importantes. A médio prazo, a proximidade de Moçambique ao coração industrial da África do Sul deverá claramente gerar oportunidades para as empresas locais, com vista a integrar as cadeias de fornecimento das maiores empresas sul-africanas e grupos industriais.

*Fonte: UNCTAD e CPI.*

Até ao momento, Moçambique apenas foi capaz de atrair um número relativamente pequeno de corporações transnacionais globais (TNCs), uma vez que muitos destes possuem escritórios / representações ou agências de distribuição, porém, com poucos activos produtivos. Excepções notáveis incluem: British Petroleum; Coca Cola; British American Tobacco; gigantes de mineração, BHP Billiton, Riversdale e Bancos internacionais tais como: Standard Bank e Barclays. Contudo, a grande maioria dos investimentos provêm de pequenas empresas que não têm maior

alcance de empresas transnacionais globais, mas que oferecem uma boa partida para a economia de Moçambique, aproveitando ainda oportunidades de negócios ao nível local. Entretanto, dados do Banco de Moçambique indicam que 51 por cento dos fluxos de IDE veio de empréstimos de diferentes empresas, entre 2004 e 2009, enquanto que 38 por cento veio de novas acções. Os lucros reinvestidos, por conseguinte, ainda representam uma pequena proporção de IDE em Moçambique, talvez reflectindo a natureza de IDE relativamente recente no país.

### 3. Mega-projectos: impacto e limitações

Nos últimos anos, muita atenção tem sido dada aos mega-projectos de grande envergadura, sendo que as expectativas sobre seu impacto no país em termos de crescimento, desenvolvimento e redução da pobreza são muito elevadas. Embora ainda seja muito cedo para determinar o impacto de alguns mega-projectos, há uma percepção geral de decepção no país, particularmente em relação à criação de emprego, conexões de negócios e contribuição às receitas fiscais. Muitos observadores no Governo, a comunidade doadora e a sociedade civil, consideram que Moçambique tem sido excessivamente generoso para com os mega-projectos, pelo que recebe menos que a sua parte equitativa dos benefícios. É daí que a actual insatisfação sobre o impacto em certos círculos, abriu um debate sobre mega-projectos, que também apela a uma reflexão sobre como o Governo administra este tipo de investimentos. Embora os mega-projectos tenham gerado benefícios significativos, inclusive em termos de crescimento e percepção de risco entre os investidores estrangeiros, é claro que eles não foram e nunca constituiriam uma cura milagrosa para os desafios de desenvolvimento de Moçambique.

Nesta óptica, uma avaliação justa do impacto dos mega-projectos deverá ponderar os pontos positivos

e negativos de cada investimento. Isso precisaria informações e dados detalhados da empresa, e nem todas as informações têm estado prontamente disponíveis. As secções a seguir oferecem uma avaliação básica do impacto dos mega-projectos sobre algumas variáveis principais, sem a pretensão de ser exaustivas. Embora a análise seja parcial, fica claro que os mega-projectos não foram e não serão uma panaceia para resolver os desafios de desenvolvimento de Moçambique. Portanto, o desenvolvimento sustentado e inclusivo dependerá de um crescimento de base mais alargada no investimento privado e na diversificação económica.

#### a. Fluxos de IDE através de mega-projectos

Conforme indicado anteriormente, os dados do Banco de Moçambique indicam que os mega-projectos geraram influxos de IDE na ordem de 3.2 biliões de USD – 65 por cento do total – entre o primeiro investimento da Mozal em 1998 e 2010. Com base no registo, a base de dados do CPI identifica onze mega-projectos que no total somam perto de 8.5 biliões de USD (Quadro I.2). Alguns destes projectos foram licenciados pelo CPI, porém, ainda não foram lançados. Em contraste, o IDE de pequenos projectos conforme licenciado pelo CPI, entre 1992 e 2010, totalizaram 3.3 biliões de USD.

**Tabela I.2. Mega-projectos aprovados pelo CPI  
(Milhões de dólares)**

Nome do projecto	Ano	Sector	Investidor	Origem	USD	Emp.	Op.
Mozal I	1997	Indústria	BHP Billiton, Mitsubishi, IDC	U.Reino Unido, Japão, África do Sul	500	3 000	Sim
Sasol Oil Moçambique	2000	Outros	Sasol	África do Sul	5.4	263	Sim
Moma Sands	2000	Mineração	Kenmare	Irlanda, Reino Unido	103	250	Sim
Maputo Iron and Steel	2001	Indústria	Enron South Africa	África do Sul	440	...	Não
Mozal II	2001	Indústria	BHP Billiton, Mitsubishi, IDC	Reino Unido, Japão, África do Sul	400	...	Sim
Limpopo Corridor Sands	2002	Mineração	WMC Resources	Austrália, África do Sul	480	...	Não
CCFB Railway	2004	Transportes	RITES	Índia	10.1	1 000	Não
Moatize Coal	2007	Mineração	Vale	Brasil	170.6	...	Não
AYR Petro-Nacala	2007	Mineração	AYR Logistics	Estados Unidos	5 000	470	Não
Portucel Moçambique	2009	Agro- Indústria	Portucel	Portugal	611.5	2 000	Não
Lurio Green Resources	2009	Agro- Indústria	Green Resources	Noruega	740.5	7 500	Não
<b>TOTAL</b>					<b>8 461.1</b>	<b>14 483</b>	

*Nota: O projecto AYR Petro-Nacala está suspenso. O seu valor por si supera o todos IDE em Moçambique (dados de 2009). A WMC Resources é uma filial da BHP Billiton.*

*Fonte: CPI.*

Para avaliar o impacto de mega-projectos, este relatório concentrar-se-á nos que estão plenamente operacionais, a saber: 1) a Mozal na província de Maputo, (2) a Sasol e Gasoduto em Temande e Inhambane, e (3) a mina de Areias Titaníferas de Moma, em Nampula.

#### **b. Impacto sobre o PIB e mais-valia**

Antes do estabelecimento da Mozal e da Sasol, não havia indústrias de alumínio ou de gás natural sobre as quais se podia falar em Moçambique. Em 2008, estes dois mega-projectos representaram 60 por cento da produção industrial. Pode-se estimar que a Mozal e a Sasol, juntamente com os investidores estrangeiros no sector de mineração, representaram cerca de 10 por cento<sup>14</sup> do PIB em 2008, um número que corresponde as estimativas anteriores de estudos académicos.<sup>15</sup> Como uma indicação adicional do tamanho, os dados da KPMG indicam que, em 2008, o volume de negócios da Mozal foi cinco vezes maior que o de *Moçambique Celular*, segunda maior empresa do país em termos de volume de negócios. Deve-se salientar que a Mozal e a Sasol, juntos, representaram 27 por cento do volume total de negócios das 100 maiores empresas do país. Prevê-se que uma série de mega-projectos nas indústrias extractivas estejam operacionais em breve e, por sua vez, impulsionarão ainda mais a participação de grandes investimentos estrangeiros no PIB, num futuro próximo.

#### **c. Emprego e transferências de capacidades**

Os mega-projectos mais virados para actividades de capital intensivo criaram poucos empregos directos, em comparação com o volume de negócios e o seu tamanho relativo na economia. De acordo com a base de dados do CPI, os mega-projectos representam apenas 5 por cento do total de emprego previsto, ao nível de projectos licenciados entre 1992 e 2010, e representa igualmente 72 por cento do capital total. Isto significa que, em média, os mega-projectos criam um emprego por 590.000 USD investidos, enquanto que os pequenos projectos criam um emprego para cada 13.000 USD investidos. Com efeito, estes números não levam em conta os postos de trabalho provisórios, criados durante as fases de construção, que podem durar vários anos e se tornarem significativos.

A pesquisa realizada pela KPMG das 100 maiores empresas em Moçambique mostra que a Mozal empregou directamente 1.153 trabalhadores e a Sasol, por sua vez, 151 trabalhadores em 2008. Além disso, a

Mozal indica que suporta 3.500 empregos indirectos. Embora a Mozal é indiscutivelmente a maior empresa em termos de volume de negócios, ocupa apenas 11º lugar, no que diz respeito ao número de trabalhadores. A Sasol, que por sua vez se classificou na 10ª posição em termos de volume de negócios, nem sequer chegou a posicionar-se em primeiro lugar dos 50 maiores empregadores.

O mercado de trabalho formal em Moçambique é bastante pequeno, comparado com a força de trabalho economicamente activa, que é calculada em cerca de 9 milhões de pessoas. A grande maioria dos moçambicanos depende da agricultura de subsistência, sendo que apenas cerca de 610.000 trabalhadores eram registados, e contribuindo para a segurança social em 2005, de acordo com o Ministério do Trabalho. Este número, o mais recente disponível, é aceitável para o tamanho do mercado de trabalho formal do país. Nesta perspectiva, a contribuição dos mega-projectos ao emprego formal é claramente insignificante em comparação com sua porção do PIB, que é de se esperar, dada a natureza da maioria dos mega-projectos.

Embora os mega-projectos não têm sido uma grande fonte de emprego directo, os seus trabalhadores são geralmente mais bem pagos e gozam de mais benefícios. Mais de 90 por cento dos trabalhadores da Mozal são moçambicanos que, por conta de seu nível de capacidades, auferem um salário maior do que a maioria dos outros trabalhadores ao nível da indústria. Estudos académicos constataram que a produtividade por trabalhador na Mozal é 18 vezes maior que numa empresa típica moçambicana (Castel-Branco e Goldin, 2003), e que o salário médio é de cerca de dez vezes o salário mínimo nacional (Pretorius, 2005).

Importa salientar que os mega-projectos tendem a gastar mais em capacitação de seus funcionários do que as empresas locais, visto que a natureza do seu trabalho exige capacidades que não são facilmente encontradas em Moçambique. A título de exemplo, devido à escassez de mão-de-obra qualificada, a Mozal facultou fundos para a criação de centros de formação locais para mecânicos, electricistas, trabalhadores de manutenção e da construção civil, em conjugação com o Instituto Nacional de Emprego e Formação Profissional. E para além disso, tem recrutado funcionários a partir destes centros.<sup>16</sup> A criação destes centros de formação criou uma base de recursos humanos que antes não

existia em Moçambique, o que facilitou a atracção e o estabelecimento de outros investidores, incluindo mega-projectos e projectos de pequena escala. Além da formação oferecida aos trabalhadores eventuais durante a fase de construção,<sup>17</sup> a empresa tem iniciativas de capacitação humana permanentes, inclusive um programa de graduação, extensão de capacidades de operadores / pessoal de manutenção, programas de engenharia e de supervisão. A Mozal afirma que entre 2002 e 2003 oferecia, em média, 10 dias de formação para cada funcionário por ano.

#### d. Diversificação do comércio e da balança de pagamentos

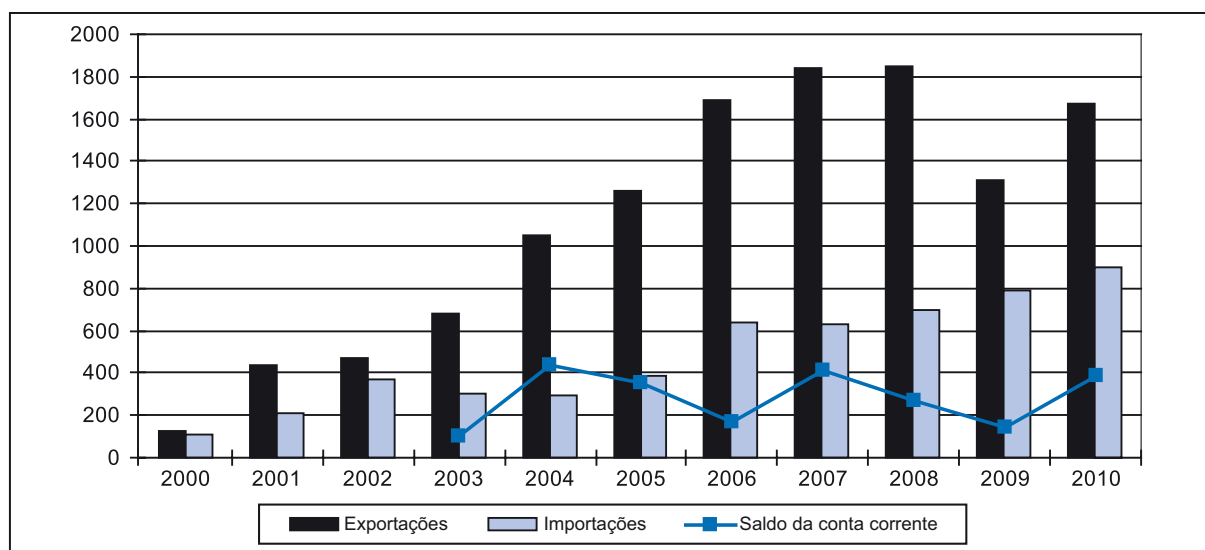
Em 1999, um ano antes da implementação do primeiro mega-projecto da Mozal, as exportações totais correspondiam a um valor inferior a 300 milhões de USD. Uma década mais tarde, as exportações de mercadorias em Moçambique aumentaram sete vezes para 2,2 biliões de USD, tendo subido para 2.7 biliões de USD, em 2008. Embora as exportações resultantes de pequenos projectos quase duplicaram entre 1999 e 201, os mega-projectos também constituem a força motriz por trás do aumento, uma vez que representaram 1.7 bilião de USD em 2010. Neste momento, as exportações de alumínio pela Mozal representam a maior parte das exportações dos mega-projectos, seguindo as vendas

de gás natural pela Sasol. A partir de 2011 e 2012, o carvão também vai se tornar uma mercadoria de exportação principal, posto que várias minas estão a ser operacionalizadas, o que deverá aumentar ainda mais a parte dos mega-projectos no total das exportações.

Todos os mega-projectos estão orientados para a exportação, mas também são grandes importadores, particularmente durante a fase de construção que exige a importação de máquinas e outros bens de capital. A Mozal, como um centro de processamento também depende inteiramente de produtos importados, uma vez que Moçambique não produz alumínio. Portanto, fazendo o balanço, os mega-projectos têm, de forma consistente, gerado um superávit comercial líquido para Moçambique (figura I.4).

O efeito líquido positivo de mega-projectos sobre divisas por meio do superávit comercial, é parcialmente compensado pelos investimentos em serviços e conta de rendimento, que representam principalmente as importações de serviços, repatriação de lucros, pagamentos de juros sobre a dívida externa e a repatriação da remuneração de trabalhadores estrangeiros. No geral, o efeito líquido dos mega-projectos na conta corrente de Moçambique, sempre tem sido positivo, com uma média de 283 milhões de USD por ano entre 2003 e 2010.

**Figura I.4. Comércio e saldo da conta corrente de mega-projectos, 2000–2010**  
(Milhões de dólares)



Nota: os números correspondentes a 2010 são preliminares.  
Fonte: Banco de Moçambique.

### e. Ligações e desenvolvimento da cadeia de fornecimentos

Os mega-projectos se comprometeram a promover iniciativas de estabelecer ligações de negócios com as PME locais, porém, dada a natureza das suas actividades económicas e as normas internacionais que eles exigem de seus fornecedores, até ao momento, as oportunidades têm sido limitadas. Entretanto, a Mozal lançou o seu Programa de Ligações e de Capacitação de PME (SMEELP) durante a sua fase de expansão. Neste quadro, a Mozal estabeleceu objectivos-chave, incluindo gastos na ordem de 80 milhões de USD em compras locais e execução de um mínimo de 25 contratos com as PME locais, tendo trabalhado em parceria com o CPI, que ajudou a examinar e a desenvolver uma lista das PME candidatas. Neste sentido, a Mozal preparou “pacotes de trabalho” que foram exclusivamente oferecidos às PME locais<sup>18</sup> que, por sua vez, receberam capacitação sobre como participar de um concurso e como executar os seus contratos atempadamente. O Programa de Ligações e de Capacitação foi considerado um sucesso<sup>19</sup> e após o término da fase de construção II, o programa evoluiu e passou a ser designado *Mozlink* (caixa I.2).

Além das iniciativas de capacitar as PMEs, o desafio importante que resta é o de facilitar o acesso das PME ao financiamento. A este respeito, a Mozal também se lançou no desenvolvimento de um mecanismo triangular com os Bancos locais e com as PME que são adjudicadas nos contratos. Essencialmente, as PMEs podem solicitar um empréstimo em que a Mozal age como fiador junto do banco, sendo que a quantidade de amortização do empréstimo é reduzida dos pagamentos da Mozal pelos serviços prestados pelas PMEs.

Apesar de todos os esforços feitos com as melhores intenções, em nome de todos os parceiros, é evidente que há limitação em termos de potencial para a criação de ligações de negócios entre os mega-projectos e as PME locais. Os requisitos de qualidade e de quantidade, impostos pelos mega-projectos aos seus fornecedores, são extremamente difíceis de serem atendidos pelas empresas locais com excepções limitadas de certos serviços básicos e recursos (por exe.: serviços de segurança, limpeza, serviços básicos de negócios ou fornecimento de bens para os trabalhadores). Dadas as diferentes fases de desenvolvimento tecnológico, muitos mega-projectos são obrigados a operar parcialmente como enclaves, com ligações limitadas

#### Caixa I.2. Mozlink e outros programas de desenvolvimento de ligações com PMEs

Mozlink é uma parceria entre a Mozal, o CPI e a *International Finance Corporation (IFC)*. O objectivo da parceria é capacitar as PME locais, para que possam realizar negócios com grandes empresas e beneficiar das tecnologias e *know-how*, resultantes destas relações. Inicialmente, o objectivo da Mozlink era replicar o sucesso de SMEELP num programa de capacitação de PME de dois anos, que envolvia 25 PME, a beneficiarem de formação em segurança, garantia de qualidade, manutenção e gestão. Ao longo do programa, foi estabelecido um parâmetro de desempenho para cada PME para atender às suas necessidades, sendo reavaliado a cada cinco meses. Esta estratégia de orientação adaptada, parece ter resultado no final do programa. Por conta disto, em 2005 todas as empresas envolvidas apresentaram uma melhoria considerável em todas as quatro áreas em que receberam capacitação e, conseqüentemente, ganharam contratos avaliados em 13 milhões de USD.

O projecto-piloto da Mozlink deu lugar a várias actividades em curso, principalmente através de workshops e formação oferecida no seu Centro de Desenvolvimento de PME. Daí que o seu site pretende unir a oferta e a procura, facultando informações sobre os fornecedores locais activos, bem como oportunidades de emprego. Além disso, o Parque Industrial de Beluluane, patrocinado pelo CPI, foi criado para acomodar empresas que prestam serviços de manutenção à Mozal, a fim de facilitar ainda mais as ligações. Finalmente, a IFC também financiou, separadamente, um Programa de Competitividade entre PME de três anos, de modo a aumentar a participação das empresas locais na cadeia de fornecimento de projectos industriais de capital intensivo, isto em sectores como, mineração e gás natural. Portanto, os mega-projectos como a Mozal, a Sasol, o Porto de Maputo e *Limpopo Corridor Sands* participam activamente neste programa.

Fonte: Site da Mozlink.

com empresas locais. Além disso, as oportunidades para criar *clusters* em torno de mega-projectos tornam-se difíceis na ausência de um sector industrial bastante desenvolvido. Os mega-projectos têm valor intrínseco e claro para Moçambique, mas também as limitações que destacam a necessidade de atrair outros investimentos que combinam melhor com as empresas locais e que têm um maior potencial para ligações.

#### f. Outros efeitos e imprevistos

Os mega-projectos tiveram outros efeitos indirectos ou intangíveis na economia moçambicana. Entretanto, a decisão de investir, por parte da Mozal, contribuiu para livrar Moçambique da imagem de um país ex-socialista e devastado pela guerra e substituí-la por outra, de uma economia de mercado aberta ao investimento e capaz de acolher investidores de classe mundial do tamanho da Mozal. Este investimento âncora, por sua vez, enviou um sinal forte e serviu como uma excelente campanha de promoção.

Ao mesmo tempo, o sucesso verificado no início, de atrair um grande investimento industrial, parece ter chamado a atenção política sobre como atrair e tirar proveito de IDEs, principalmente em torno de mega-projectos. Além disso, as expectativas sobre o impacto dos mega-projectos em termos de criação de emprego, transferência de tecnologia, ligações e redução da pobreza, parecem ter sido sustentadas de forma altamente irrealística. Os desafios de desenvolvimento que Moçambique enfrenta estão profundamente enraizadas e não podem ser ultrapassados com poucos mega-projectos. Conforme realçado anteriormente, será a chave que permitirá o Governo olhar para além de mega-projectos e dedicar mais atenção política para os outros tipos de investimentos que podem trazer benefícios e proporcionar uma excelente combinação com as necessidades do país e oportunidades de negócios.

Os mega-projectos têm tido um impacto positivo sobre o desenvolvimento de infra-estruturas. E embora as infra-estruturas básicas continuem fracas, fora dos grandes centros urbanos, os mega-projectos têm desempenhado um papel importante na garantia de investimentos de infra-estruturas, que normalmente são difíceis de conseguir em países menos desenvolvidos. A Mozal, em particular, serviu de investimento âncora para o Corredor de Desenvolvimento de Maputo, o

que é evidenciado pela construção da estrada N4 com portagem, que liga à África do Sul, o melhoramento das redes de electricidade e de telecomunicações entre os dois países, bem como a modernização do Porto de Maputo. Portanto, estas melhorias ao nível de infra-estruturas constituem, neste momento, um grande benefício para a economia em geral.

Os incentivos fiscais concedidos aos mega-projectos, aquando da sua introdução, tornaram-se uma questão controversa, pois muitos observadores neste momento os consideram excessivos. Em relação à sua preponderância na economia, a contribuição dos mega-projectos para a receita fiscal é realmente pequena.<sup>20</sup> Os primeiros projectos como *Mozal* e *Moma Sands* pagavam um imposto de um por cento sobre o volume de negócios, em vez do imposto de rendimento sobre empresas. Além disso, na qualidade de empresas exportadoras, elas beneficiam das vantagens que as zonas francas industriais oferecem, nomeadamente a isenção de direitos de importação e do imposto sobre o valor acrescentado. Por sua vez, a Sasol, que negociou o seu contrato com o Governo mais tarde, paga um imposto de rendimento na ordem de 17.5 por cento (Sonne-Schmidt *et al.*, 2009). Portanto, aplicada a taxa de um por cento sobre a facturação, a contribuição fiscal da Mozal, em média, pode ser estimada em 360 milhões de meticais (10.5 milhões de USD) por ano, isto em 2002-2008, ou cerca de 1 por cento das receitas do Estado.<sup>21</sup>

Embora esses incentivos fiscais estão neste momento a ser questionados, é importante notar que foram concedidos em plena legalidade pelo Governo, como parte de seus esforços para atrair investimentos de grande envergadura, no final de 1990 e início de 2000. Portanto, é incontestável que os incentivos fiscais realmente desempenharam um papel na atracção de mega-projectos tão rapidamente, após o fim da guerra civil. Se foram excessivamente generosos ou não, é muito mais difícil avaliar. E não se deve fazer juízo com base nas condições económicas e políticas actuais em Moçambique, mas com aquelas que predominavam aquando da tomada de decisões sobre investimentos.

Além disso, Moçambique comprometeu-se com cláusulas de estabilidade contratual, como parte das licenças de investimento emitidas pelo CPI, ao abrigo da lei sobre investimentos. Deve-se admitir que as circunstâncias mudaram desde então e Moçambique

levou a cabo uma revisão parcial das suas políticas e de incentivos fiscais em 2009, inclusive através da eliminação da possibilidade de negociar incentivos com base em caso a caso (capítulo II). Portanto, a legalidade dos incentivos que vigoravam anteriormente não pode ser questionada, e as obrigações contratuais do Governo, ao abrigo das licenças de investimento, restringem a sua margem de manobra para o futuro.

Importa salientar que os mega-projectos geraram outros efeitos indirectos que são difíceis de avaliar com precisão, e isso, às vezes, pode ter um efeito positivo e negativo em simultâneo. Trata-se, pois de um país onde as capacidades técnicas são escassas e a procura de mão-de-obra altamente qualificada é extrema. Entretanto, oferecendo um bónus salarial e não salarial, as grandes empresas estrangeiras arriscam em absorver uma proporção significativa de trabalhadores qualificados, deixando deste modo as empresas locais sem quadros, o que pode afectar a sua competitividade. Portanto, em simultâneo, as grandes empresas estrangeiras normalmente oferecem formação aos seus trabalhadores, a partir da base até o topo das capacidades. Em muitos casos, estas capacidades técnicas beneficiam a economia em geral, já que os trabalhadores mudam de emprego e levam consigo as capacidades adquiridas. Assim, as evidências circunstanciais e entrevistas com os investidores, por exemplo, indicam que a Mozal desempenhou um papel importante no aumento da disponibilidade de capacidades técnicas para outros investidores que entraram no país numa fase posterior. Nesta óptica, as evidências de alguns países asiáticos mostram que o efeito líquido de grandes investidores estrangeiros, no desenvolvimento de capacidades técnicas e divulgação às empresas locais é positivo.

Além disso, a presença de mega-projectos provavelmente contribuiu para a redução de custos de transacção e custos marginais de investir em Moçambique, aumentando, deste modo, a atracção do país. Neste contexto, através da procura de serviços, os mega-projectos têm apoiado as indústrias de engenharia e de manutenção em crescimento, que antes não existiam no país. Deve-se salientar que estes serviços industriais podem melhorar significativamente as condições para os novos operadores. Talvez o que de facto é mais importante é a maior coordenação entre as autoridades governamentais, em lidar com mega-

projectos. Na verdade, este efeito positivo, sobre a capacidade institucional é benéfico para o país em geral, podendo suscitar e facilitar novos investimentos.

Moçambique está na fase inicial de desenvolvimento do seu sector mineiro, contudo, há perspectivas seguras relativamente ao carvão e outros minerais, e há ainda potencial para a descoberta de petróleo. Embora os mega-projectos até ao momento ainda não levaram a qualquer coisa como doença holandesa e valorização excessiva do metical, esta é uma questão que o Governo terá de gerir com cuidado, enquanto os mega-projectos de mineração vão se desenvolvendo nos anos vindouros (secção D.1).

#### **4. IDE fora de mega-projectos: um factor subestimado**

Os mega-projectos desempenharam um papel crucial na atracção de IDE durante o período logo após o conflito. Outros investimentos cresceram consistentemente em termos de importância, particularmente durante os últimos cinco anos. Os fluxos anuais de IDE de projectos de pequena escala totalizaram em média 65 milhões de USD, entre 2001 e 2005, tendo este valor aumentado para 247 milhões de USD, entre 2006 e 2010. Embora seja um fenómeno recente, esta tendência indica que Moçambique começou lentamente a diversificar os tipos de IDE que atraem projectos fora de mega-projectos, o que também indica que outros investimentos poderiam se tornar mais relevantes no futuro. Contudo, conforme mencionado anteriormente, até ao momento, pouca atenção política tem sido dada aos pequenos investimentos (estrangeiros) e as atenções continuam viradas aos mega-projectos.

Os dados do CPI indicam que os IDE em projectos de pequena envergadura, totalizaram 3.3 biliões de USD, em 1992–2010, quer seja 100 por cento de projectos de propriedade estrangeira ou em consórcios com parceiros locais. Durante este período, o CPI concedeu licenças a um total de 2.937 projectos, dos quais perto de 2000 envolveram a participação de investidores estrangeiros, sendo a metade do total de empresas recém-criadas, de propriedade plenamente estrangeira, e outra metade através da participação em consórcios. De igual modo, a componente de IDE, de todos os investimentos em pequenos projectos licenciados pelo CPI em 1992–2010, representa 72 por cento do total. Esta é uma forte indicação da importância do IDE na

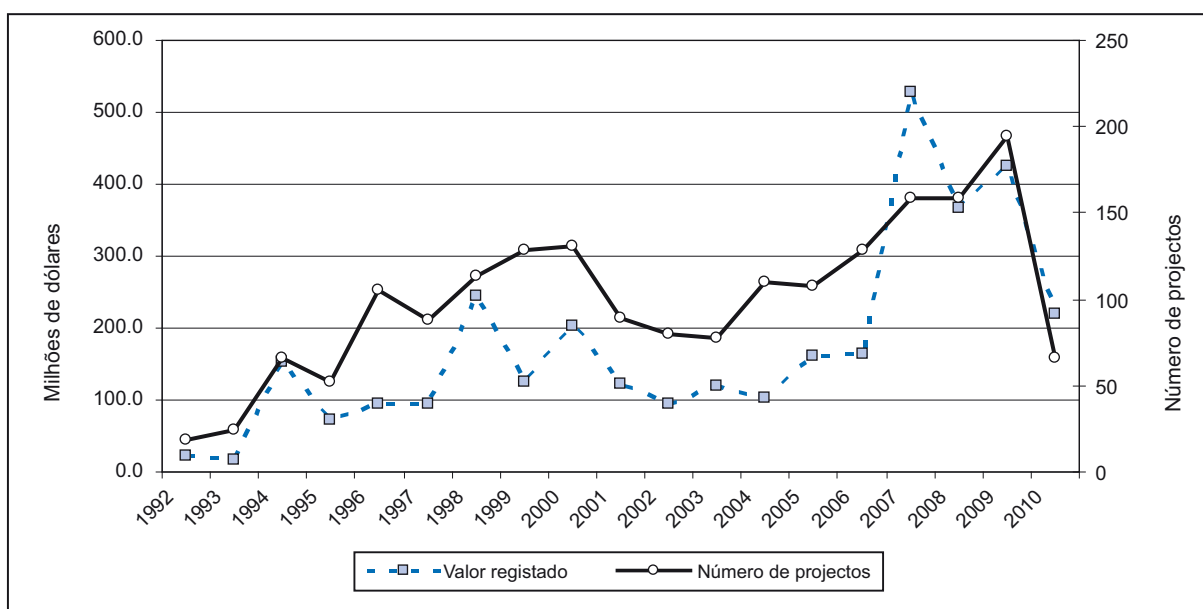
formação de capital, bem como no desenvolvimento do sector empresarial em Moçambique. Deve-se notar também que muitos investidores nacionais prosseguem com os seus projectos sem obter licença do CPI (capítulo II) e, portanto, não são localizados na sua base de dados.

O número de projectos licenciados, bem como dos investimentos previstos aumentou nos últimos anos, embora a tendência ainda é de certa maneira irregular (figura I.5). Em média, o IDE em pequenos projectos totalizou 1.7 milhões de USD, o que efectivamente é um reflexo do pequeno tamanho da economia

moçambicana e sua limitada capacidade de atrair grandes investimentos estrangeiros, com excepção de mega-projectos, principalmente orientados para recursos.

O IDE em pequenos projectos tem sido dirigido a uma ampla variedade de sectores, com ênfase especial ao turismo, agricultura e agro-indústria, indústria, banca, transportes e comunicações (tabela I.3). Como resultado, o IDE em pequenos projectos está bem posicionado para contribuir para a diversificação da economia.

**Figura I.5. IDE em pequenos projectos, 1992-2010**  
(Milhões de dólares e número de projectos)



Nota: Os dados de 2010 incluem somente os três trimestres do ano.  
Fonte: CPI.

A província de Maputo atrai 57 por cento de IDE em pequenos projectos, seguida pelas províncias de Sofala (9.2 por cento), Gaza (8.5 por cento), Inhambane (7.7 por cento) e Cabo Delgado (4.9 por cento). Embora estejam ainda muito concentrados na capital, os investidores estrangeiros não estão mais virados para Maputo em relação aos investidores nacionais, dos quais 57 por cento dos investimentos licenciados pelo CPI estão localizadas na capital. Além disso, parece haver um grau de complementaridade na localização de investidores estrangeiros e nacionais fora de Maputo,

visto que os primeiros estão efectivamente virados para Sofala, Gaza, Inhambane e Cabo Delgado, enquanto os últimos estão mais para Nampula, Sofala e em menor escala na Zambézia.

Conforme indicado anteriormente, os IDE em pequenos projectos licenciados pelo CPI em 1992-2010, representam menos de 30 por cento do total. No entanto, os mesmos investimentos criaram um total de 265.000 empregos, em comparação com apenas 14.000 de todos os mega-projectos, ou seja, uma razão de 1 para 18. Portanto, isto traduz-se em 1.7 postos de



**Tabela I.3. Composição sectorial de IDE aprovados, excluindo mega-projectos, 1992-2010**  
(Número de projectos, milhões de dólares e número de empregos criados)

Sector	Número de projectos		Valor de projectos		Número de trabalhadores	
	#	% do total	USD	% de total	#	% de total
Agricultura e agro-indústria	371	19.5	919.6	22.8	138 008	52.0
Aquacultura e pesca	76	4.0	104.2	2.6	4967	1.9
Banca e títulos de crédito	37	1.9	395.4	9.8	689	0.3
Construção	144	7.6	143.9	3.6	17 696	6.7
Indústria	496	26.1	793.8	19.7	44 083	16.6
Recursos minerais e energia	25	1.3	99.7	2.5	1576	0.6
Outros	268	14.1	361.6	9.0	21 376	8.1
Turismo e hotéis	345	18.2	925.3	22.9	27 049	10.2
Transporte e comunicações	139	7.3	294.4	7.3	10 038	3.8
<b>TOTAL</b>	<b>1901</b>	<b>100.0</b>	<b>4037.8</b>	<b>100.0</b>	<b>265 482</b>	<b>100.0</b>

Nota: O valor do IDE aprovado na ordem de 4 biliões de USD inclui projectos de propriedade estrangeira e o valor total dos consórcios, incluindo a parte dos investidores nacionais.

Fonte: CPI.

trabalho por cada 1 milhão de USD investidos, no caso de mega-projectos, em comparação com 77 postos de trabalho para cada 1 milhão de USD investidos, para outros investimentos estrangeiros. Dada a extrema necessidade de criação de emprego em Moçambique (capítulo III), isto dá uma indicação da importância de promover IDE em pequenos projectos.

Os IDE de pequenos projectos não geram somente mais emprego do que os mega-projectos, mas também têm sido muito importantes em termos de criação de empregos formais, comparados com os investidores nacionais. Quanto aos projectos licenciados pelo CPI, as empresas de propriedade estrangeira e consórcios, na verdade respondem a 81.4 por cento de todos os empregos criados, sendo que os investidores nacionais representam apenas 66 000 postos de trabalho. Em Cabo Delgado, Manica, Niassa e Tete, por exemplo, os projectos com participação estrangeiras são responsáveis por cerca de 90 por cento de todos os empregos criados.

O IDE fora de mega-projectos parece ser compatível com as necessidades e oportunidades existentes em Moçambique. Neste âmbito, uma considerável proporção de projectos visa explorar o mercado local. E o tamanho médio relativamente pequeno de investimentos significa que os investidores tendem a ser mais ágeis e capazes de se adaptar às condições locais e, ainda, em condições de estabelecer vínculos

com empresas locais. Um forte indício disto é a importância de consórcios entre investidores nacionais e estrangeiros em projectos ao abrigo de IDE na sua totalidade. Portanto, um total de 944 consórcios foi licenciado pelo CPI, em 1992–2010, em comparação com 955 projectos de plena propriedade estrangeira.

Os consórcios entre parceiros nacionais e estrangeiros representam 58 por cento de todos os projectos licenciados pelo CPI em 1992–2010. A componente estrangeira destes consórcios totalizou 1.9 biliões de USD, enquanto que os parceiros nacionais contribuíram com 0.7 bilião de USD, o que indica que os investidores estrangeiros geralmente procuram ter uma participação controladora numa empresa recém-criada. As parcerias fora de mega-projectos constituem um caminho favorecido em todos os sectores da economia (tabela I.4) e constituem, igualmente, uma excelente maneira de promover conexões, transferência de capacidades técnicas e *know-how* e promovem a capacitação. A sua prevalência é também uma indicação de que o IDE em pequenos projectos complementa e reforça o investimento nacional, com pouco ou nenhum efeito de exclusão.

A importância e o impacto de IDE de pequenos projectos sobre a economia moçambicana também pode ser avaliado através da lista das maiores empresas do país da KPMG. Mais da metade das 50 maiores empresas, com base no volume de negócios, são total ou parcialmente

**Tabela I.4. Projectos licenciados pelo CPI por investidor e por sector, exceptuando mega-projectos, 1992-2010**  
(Milhões de dólares e total da percentagem do sector)

Sector	100% de propriedade estrangeira		Consórcios <sup>1</sup>		100% Moçambicano	
	milhão USD	% do total do sector	milhão USD	% do total do sector	milhão USD	% do total do sector
Agricultura e agro-indústria	258.7	25.5	660.9	65.1	94.9	9.4
Aquacultura e pesca	34.5	30.7	69.8	62.1	8.1	7.2
Banca e títulos de crédito	56.4	13.8	339.0	83.1	12.3	3.0
Construção	72.1	38.9	71.9	38.7	41.6	22.4
Indústria	383.4	42.0	410.5	44.9	119.5	13.1
Recursos minerais e energia	21.7	21.5	78.0	77.1	1.5	1.5
Outros	212.4	50.2	149.2	35.3	61.6	14.5
Turismo e hotéis	294.6	29.4	630.7	62.9	76.9	7.7
Transporte e comunicações	55.5	12.5	238.9	53.7	150.6	33.8
<b>TOTAL</b>	<b>1398.2</b>	<b>30.2</b>	<b>2648.6</b>	<b>57.5</b>	<b>566.8</b>	<b>12.3</b>

<sup>1</sup>Inclui o capital total investido pelos parceiros estrangeiros e locais.  
Fonte: CPI.

de propriedade estrangeira (tabela I.5). Estas empresas são diversificadas e operam em sectores como indústria de manufactura, banca, energia, transportes e comércio. Portanto, excluindo os mega-projectos (Mozal e Sasol), as principais empresas com participação estrangeira representaram cerca de 60 por cento do volume de negócios, das 50 maiores empresas em 2008 e cerca de 50 por cento de postos de trabalho. Além disso, pode-se estimar que as empresas mencionadas anteriormente contribuíram com 73 milhões de USD em imposto de rendimento sobre as empresas, em 2008, o equivalente a 92 por cento da contribuição fiscal de projectos de pequena envergadura das 50 maiores empresas.

Embora os dados apresentados na tabela I.4 sejam parciais, fornecem provas de que o IDE, para além de mega-projectos, contribuiu para o tipo de impacto de desenvolvimento que Moçambique mais precisa, isto é, a criação de emprego, transferência de capacidades técnicas e *know-how*, a diversificação económica e criação de capacidades ao nível local, através de ligações com empresas locais. Estes impactos positivos e dinâmicos também estão reflectidos numa série de investimentos estrangeiros, cuja experiência é reproduzida em muitos casos.

A reabilitação e a expansão das infra-estruturas do país que foram seriamente danificadas é uma prioridade para Moçambique, desde o fim da guerra civil. Para alcançar este objectivo, o Governo procurou atrair investidores

estrangeiros, de forma activa, em infra-estruturas. A construção da estrada N4 com portagem ao abrigo de um acordo de concessão, foi uma grande conquista para um país menos desenvolvido e que acaba de sair de um conflito, que por sua vez, trouxe benefícios significativos para o país em geral, através da facilitação do comércio com a África do Sul. O Governo também foi bem sucedido em concessionar o porto de Maputo a um consórcio entre *DP World* dos Emirados Árabes Unidos e o Grupo Grindrod da África do Sul, ao abrigo de um acordo de parceria público-privada, em que o Governo retém uma participação de 49 por cento. A Companhia de Desenvolvimento do Porto de Maputo obteve uma concessão de 15 anos, em 2002, que é renovável por mais 10 anos.

Por atrair um operador de classe mundial, Moçambique conseguiu melhorar significativamente a sua infra-estrutura portuária e desenvolver Maputo como um ponto de serviços para os países vizinhos, incluindo a África do Sul. O porto tornou-se numa peça essencial da infra-estrutura do país e, por conseguinte, os ganhos resultantes da eficiência e da qualidade nos serviços devem gerar efeitos dinâmicos na economia em geral.

O caso da *Rani Resorts* também mostra como os investimentos de média escala podem gerar impacto significativo nas zonas remotas, inclusive através da criação de emprego e de conexões de negócios. Importa referir que a *Rani Resorts*, pertencente à *Aujan*

**Tabela I.5. Maiores empresas com participação estrangeira, com a excepção de mega-projectos, 2008**  
 (Milhares de dólares)

Class.	Empresa	Actividade	Volume de negócios	Número de trabalhadores	Impostos pagos <sup>1</sup>
3	Petromoc	Energia	277 038	674	1834
5	BP Moçambique	Energia	186 353	150	6570
7	Cervejas de Moçambique	Bebidas	169 961	788	13 099
8	Motraco	Energia	163 059	7	620
9	BIM	Banca	162 112	1635	13 088
11	Mozambique Leaf Tobacco	Agricultura	125 686	5053	0
14	Cimentos de Moçambique	Indústria	102 677	449	3447
15	CMC Africa Austral	Construção	93 001	2658	0
17	Coca-Cola Sabco	Bebidas/ ref.	79 922	750	3926
18	BIC	Banca	75 569	843	4500
19	Standard Bank	Banca	73 723	673	8976
22	Petrogal Moçambique	Energia	68 667	156	1488
25	Cornelder de Moçambique	Transporte	45 130	407	4250
26	SIM	Seguros	44 667	127	3223
27	BAT Mozambique	Indústria	44 078	131	3430
28	Toyota de Moçambique	Comércio	43 216	335	1033
29	Barclays Bank Moçambique	Banca	40 965	1027	0
32	MPDC	Transporte	35 259	450	0
35	Conduril	Construção	33 013	70	0
38	Hollard Seguros	Seguros	24 772	34	763
39	MIPS	Transporte	24 137	247	1321
41	GAME Discount World	Venda a Retalho	23 765	174	496
42	Global Alliance CGSM Seguros	Seguros	23 069	57	275
44	Kangela Comercial	Comércio	21 582	287	136
46	Aguas de Moçambique	Bebidas	19 725	566	0
47	Mega-Distribuição Moçambique	Comércio	18 322	122	0
50	Ferro Moçambique	Comércio	16 173	n.a	856
	<b>TOTAL</b>		<b>2 035 641</b>	<b>17 870</b>	<b>73 331</b>
	(percentagem das 50 maiores empresas)		(56.9)	(48.8)	(91.5)

<sup>1</sup> Calculado conforme a diferença entre o lucro antes dos impostos e lucros líquidos. As empresas isentas de impostos podem ter incorrido uma perda durante o ano ou terem usado créditos tributários. Esta estimativa apenas inclui o imposto de rendimento que incide sobre empresas. Fonte: 100 maiores empresas pela KPMG, edição de 2009.

*Group* da Arábia Saudita, abriu cinco hotéis de luxo em Moçambique, com cerca de 50 a 60 trabalhadores por propriedade, perfazendo 300 postos de trabalho, constituídos meramente por trabalhadores locais. Entretanto, estes hotéis estão localizados em algumas das regiões menos desenvolvidas do país, incluindo as províncias de Cabo Delegado e de Niassa. Com o andar do tempo, estas regiões terão o potencial de promover actividades económicas, nomeadamente, transportes, agricultura, artes e ofícios tradicionais, e outros serviços relacionados que poderão ser fornecidos pelas PMEs locais.

Nos últimos anos, a preponderância do IDE em pequenos projectos cresceu significativamente, embora em menor escala comparado com os influxos de mega-projectos. Contudo, este tipo de IDE não representa um grande número de projectos que criaram, de forma significativa, mais postos de trabalho e ligações de negócios em relação aos mega-projectos e, inclusive provaram ser mais generativos do que os próprios mega-projectos. O seu poder não está na contribuição de capital que cada projecto proporciona, mas na sua diversidade, cobertura geográfica e no seu número. Portanto, por uma variedade de razões, o seu impacto

tem sido ignorado pelas autoridades, cuja atenção tem sido concentrada a mega-projectos mais visíveis. Como resultado, eles têm sido negligenciados, de forma imprudente, do ponto de vista das políticas. Este aspecto deve ser corrigido (capítulos II e III).

## D. Perspectiva estratégica e potencial de IDE

O IDE é benéfico para o desenvolvimento de Moçambique e tem sido um impulsionador da elevada taxa de crescimento do país, desde o final dos anos 1990. A entrada de mega-projectos, em especial a decisão da Mozal de investir logo após o fim da guerra civil, melhorou a imagem de Moçambique de forma dramática, como destino de investimento, tendo dado um forte impulso ao crescimento económico. Os IDEs, para além de mega-projectos, estão neste momento em ascensão e prometem gerar benefícios significativos para a economia, já que combinam efectivamente com as necessidades e oportunidades do país. Por um lado, o IDE reforçou o PIB, e não só, como também incentivou e diversificou as exportações afora produtos agrícolas tradicionais. Por outro lado, o IDE também desempenhou um papel decisivo, directa ou indirectamente, na construção e renovação de infra-estruturas básicas com efeitos de desenvolvimento significativos. Contudo, a contribuição do IDE à criação de emprego e ligações comerciais, até ao momento, têm sido limitadas e ainda não atendeu às grandes expectativas.

Conforme sublinhado neste capítulo, as iniciativas e políticas proactivas por parte do Governo, são necessárias para maximizar o impacto do IDE sobre o desenvolvimento. Entretanto, os desafios estruturais que atrasam o desenvolvimento de Moçambique, devem ser abordados através de uma acção coesa entre os sectores público e privado. Embora o IDE tem um papel a desempenhar, não constitui por si, uma solução para a criação de emprego, para a formação de capital humano e para o desenvolvimento das PME. Neste sentido, o papel acrescido previsto para o sector privado nacional, bem como o compromisso do Governo em continuar a melhorar o ambiente de investimento do país segundo o Plano Quinquenal 2010–2014 é um passo na direcção certa.

De facto, Moçambique tem potencial para atrair IDEs de grande envergadura em indústrias extractivas, em infra-estrutura, em logística, em agricultura, em turismo, em serviços e em indústria ligeira. Estas áreas potenciais são identificadas de acordo com os recursos naturais do país, localização geográfica e factor orçamental. Deste modo, a planificação estratégica do Governo de colocar as oportunidades de investimento integrado no mercado envolvendo diferentes sectores, pode ampliar os benefícios de desenvolvimento. Por exemplo, a coordenação de IDE em infra-estrutura e agricultura pode explorar sinergias e ser catalisadora do desenvolvimento económico das zonas rurais. De igual modo, o IDE pode dar um forte contributo na criação de emprego e no desenvolvimento de capacidades técnicas em sectores de actividade intensiva, tais como o turismo, serviços e indústrias ligeiras. Finalmente, o IDE em indústrias onde Moçambique tem uma base de fornecimento nacional, pode promover ligações comerciais e reforçar as PMEs locais. A agro-indústria se posiciona como um dos melhores candidatos para explorar as cadeias de valor nacionais, tomando em consideração o enorme potencial agrícola do país e a grande força de trabalho.

### 1. IDE em extracção de recursos naturais: perspectivas e limitações

Dada a natureza das indústrias extractivas e a lista de investimentos aprovados pelo CPI, os mega-projectos dominarão o IDE neste sector, num futuro previsível. Refira-se que o sector de mineração tem grande potencial, dado que Moçambique é rico em carvão, metais vis, areias titaníferas e minerais preciosos. Neste contexto, vários projectos de IDE aprovados na área de mineração, deverão estar operacionais a curto prazo, e, na medida em que as exportações de recursos minerais vão crescendo, o sector estará preparado para se tornar num importante gerador de divisas estrangeiras. As ligações comerciais limitadas, no mercado nacional, estão previstas para serem estabelecidas a partir do sector de mineração, que por sinal é orientado para a exportação. Portanto, o IDE em mineração pode dar um contributo valioso para as infra-estruturas, visto para a operacionalização destes projectos é necessário que seja reabilitada a linha férrea e a rede rodoviária. Além disso, alguns investidores em minas de carvão, estão a planificar a construção de centrais eléctricas para atender suas próprias necessidades e fornecer energia eléctrica à rede.

De igual modo, espera-se que as indústrias de gás natural e petróleo expandam de forma considerável no futuro. A Sasol, por sua vez, já investiu 500 milhões de USD e o Ministério dos Recursos Minerais espera que a indústria atraia mais 600 milhões dólares em 2010-2019, com vista a aumentar a produção de gás natural. Este aumento está previsto como resultado das recentes descobertas de jazigos de gás natural junto das que já estão sendo exploradas em Pande e Temane, assim como os novos jazigos encontrados na bacia do Rovuma. As reservas de gás natural, na sua totalidade, foram calculadas em 14 triliões de pés cúbicos. Para além disso, potencial de petróleo de Moçambique também está a ser explorado pelos investidores estrangeiros, embora seja difícil estimar o potencial de petróleo do país nesta fase. Contudo, a exploração para fins comerciais pode ser possível a médio prazo.

Importa salientar que a exploração de recursos naturais exige não só uma gestão macro-económica cuidadosa no futuro, como também a transparência efectiva, incluindo verificações e equilíbrio em termos de governação pública. Neste contexto, as autoridades precisam ter atenção de modo a evitar que a economia contraia a *doença holandesa*, já que o crescimento nas indústrias extractivas pode comprometer o desenvolvimento e a competitividade de outros sectores. Conforme realçado anteriormente, as indústrias extractivas oferecem poucas oportunidades de emprego e de negócios, e não estão em altura de fazer face aos desafios de desenvolvimento do país em geral. Como resultado, a diversificação da economia e da atracção de IDE em outros sectores, deve permanecer como prioridade, independentemente dos efeitos de crescimento do IDE em indústria extractiva. Para além disso, o Governo deverá gerir, com cautela, e investir as receitas fiscais provenientes destas actividades, seguindo as melhores práticas de outros países em desenvolvimento. O Governo, por sua vez, também deverá maximizar as infra-estruturas e oportunidades de desenvolvimento humano, ligadas aos investimentos de grande envergadura.

## **2. IDE em infra-estrutura e em logística: uma situação benéfica para todos**

A situação geográfica de Moçambique, em particular o seu vasto litoral, faz com que seja um centro potencial de transporte e de logística para o Sudeste da África.

Com infra-estruturas de transporte adequadas, os portos de Moçambique podem servir cada vez mais como o canal primário para o comércio transcontinental, em benefício de países vizinhos sem acesso ao mar. A procura de transporte marítimo aumentou, uma vez que a magnitude do comércio destes países ultrapassou o dobro ao longo da última década. Especificamente, o comércio associado extra-regional do Botswana, Malawi, Suazilândia, Zâmbia e do Zimbabwe, passou de 13 biliões de USD em 1999 para 27 biliões de USD em 2008<sup>22</sup>. Moçambique está bem posicionado para absorver a maior parte deste crescimento dos fluxos comerciais, através de serviços de transbordo, se poder melhorar a sua capacidade para lidar com cargas de forma eficiente, a partir de estradas do interior e das linhas férreas aos portos.

Neste sentido, a implementação dos corredores de desenvolvimento constitui uma estratégia adequada para facilitar o melhoramento de infra-estruturas, que são vitais para a criação de uma indústria de logística moderna no país. Conforme observado anteriormente, o IDE em projectos de grande envergadura, pode servir como âncora de investimentos para financiar o desenvolvimento de infra-estruturas, e o sucesso verificado no Corredor de Desenvolvimento de Maputo pode ser reproduzido. De igual modo, concessão de infra-estruturas básicas aos investidores estrangeiros pode acelerar a edificação de instalações de boa qualidade, o que poderá dar vantagem competitiva a Moçambique. Portanto, para atrair operadores de classe mundial, o Governo precisa seguir as melhores práticas internacionais, incluindo políticas e regulamentos de parcerias público-privadas (PPP) e não só, como também precisará melhorar a eficiência das alfândegas.

## **3. Pequenos projectos, mas generativos**

Conforme sublinhado anteriormente, os mega-projectos têm limitações em termos de impacto sobre o desenvolvimento, embora outros tipos de investimentos estrangeiros de pequena escala podem ser mais significativos em muitos aspectos. No entanto, os mega-projectos têm recebido maior atenção política nos últimos anos, negligenciando as dificuldades e outras questões que os pequenos investidores enfrentam. No futuro, o potencial para atrair o IDE de escala mais limitada, e que seja mais diversificado, por natureza, deverá ser promovido de forma mais activa.

Os IDEs que não sejam mega-projectos, incluindo o IDE de PMEs, podem ter um impacto significativo na economia em termos de diversificação, de desenvolvimento regional e de criação de emprego. Estes IDEs também podem ser adequados para o mercado nacional moçambicano e não só, como também para estabelecer ligações com as PMEs locais. Neste contexto, o IDE pode se tornar num importante impulsionador de desenvolvimento das PMEs, que é justamente uma das principais prioridades do Governo, atendendo e considerando que estas empresas têm a tendência de gerar uma parte considerável de empregos, na sua totalidade, e também constituem a espinha dorsal de uma economia nacional vibrante.<sup>23</sup> Portanto, Moçambique tem potencial para atrair pequenos IDEs que são extremamente benéficos, numa ampla variedade de sectores, incluindo o turismo, a agricultura e agro-indústria, a indústria ligeira e serviços.

Em Moçambique, o turismo está a crescer de forma rápida, sendo que as maiores atracções são as praias, incluindo as atracções culturais e fauna bravia. Impulsionados pelos IDEs, o eco-turismo e os hotéis com botiques sofisticados, começaram a criar nichos de mercado com sucesso. Como um destino que ainda está a emergir, as perspectivas são influenciadas, em grande parte, pela capacidade do país de estabelecer um elo com os fluxos turísticos em curso. Em 2008, os países vizinhos de Moçambique atraíram perto de 15 milhões de turistas internacionais, tendo arrecadado quase 10 biliões de USD em receitas provenientes do turismo, o que dá uma perspectiva sobre o tamanho do mercado de turismo regional ao qual Moçambique pode estar ligado.<sup>24</sup> A África do Sul é um dos principais destinos turísticos no continente, e uma grande parte de seu turismo são as suas reservas naturais, sendo que o mais importante, o conhecido *Kruger Park*, que atrai mais de um milhão de pessoas por ano<sup>25</sup>, e faz fronteira com o Parque Nacional do Limpopo em Moçambique. Portanto, os IDE de pequena escala virados para pousadas e estâncias turísticas, podem ajudar a desenvolver a fauna bravia e o eco-turismo do país, gerando emprego em algumas das províncias menos desenvolvidas.

Moçambique também possui um enorme potencial agrícola que, por sinal, está longe de ser explorado, em parte devido à falta de infra-estruturas de apoio, (por ex. irrigação, energia eléctrica, estradas) e finanças.

O Corredor de Crescimento Agrícola da Beira tem como objectivo estimular a produção agrícola nas principais terras de cultivo do país, nomeadamente as províncias celeiro de Manica, Sofala e Tete. Estima-se que existem 10 milhões de hectares de terra arável, dos quais 300 000 hectares podem ser explorados comercialmente, a curto e a médio prazo, atendendo e considerando a sua proximidade com as infra-estruturas de água, electricidade e de transporte. Portanto, dentro de 20 anos, seria possível a região produzir 12 milhões de toneladas de produtos, dos 190 000 hectares de terra de elevado potencial, gerando uma receita de cerca de 1 bilião de USD por ano.

As terras de cultivo de Moçambique são adequadas para diversas culturas de rendimento, tais como o trigo, milho, soja e arroz, cuja probabilidade de serem procuradas é maior, e que por outro lado podem ser parcialmente absorvidas pelo mercado interno, que actualmente importa mais de 400.000 toneladas deste tipo de cereais. Além disso, existe potencial para a produção de frutas tropicais, orientadas para a exportação, tais como manga, banana e citrinos, incluindo horticulturas como o milho miúdo e pimentões. Em 2009, Moçambique importou cereais avaliados em 275 milhões dólares e mais de 15 milhões de USD em frutas e legumes. Portanto, esta procura pode ser atendida com base na produção nacional, num futuro próximo, dado o seu potencial. Importa salientar que o mercado de carne e de lacticínios também é enorme, já que o país importou estes produtos no valor superior a 49 milhões de dólares. Neste âmbito, prevê-se, ainda, a expansão de culturas como cana de açúcar e *jatropha*, que são utilizadas na produção de bio-combustíveis.

Os IDE de pequena e média escala, podem desempenhar um papel crucial no desenvolvimento rural, através da criação de oportunidades de contratos agrícolas para os pequenos produtores, e não só, como também através de investimento em indústrias de agro-processamento, com vista a aumentar a mais-valia dos produtos agrícolas (por ex. óleos vegetais, açúcar, etanol). Portanto, a comercialização do sector agrícola de Moçambique, pode ter um impacto considerável na redução da pobreza, através da criação de emprego e através do aumento do rendimento do grande segmento da população rural do país.

Embora a indústria ainda é subdesenvolvida, Moçambique tem vantagens comparativas que podem

atrair investidores estrangeiros para conferir a este sector uma perspectiva promissora. A proximidade de Moçambique com a África do Sul (o maior mercado consumidor do continente), a sua mão de obra competitiva e pleno acesso ao mar, cria oportunidades para investidores com um foco regional. Dada a disponibilidade de matérias-primas e oportunidades para ligações comerciais, as indústrias têxtil e de agro-processamento, são estratégicas e envolvem um trabalho intensivo, e têm um potencial de crescimento evidente. O mercado interno de bens de consumo básico de Moçambique é modesto, e como resultado a importação deste tipo de bens chegou a atingir cerca de 600 milhões de USD, em 2009. Portanto, existem oportunidades de mercado para os investidores estrangeiros de pequena escala.

A procura, ao nível nacional, de bens agro-processados ainda é reduzida, já que as importações de carne, peixe, cereais, legumes processados e outros géneros alimentícios foram de cerca de 57 milhões de USD, em 2009. Assim, o potencial de crescimento do sector agro-industrial está mais orientado para a exportação, e contará com o acesso aos mercados internacionais, incluindo conhecimentos de normas sanitárias e fitossanitárias que os investidores estrangeiros estão em condições de fornecer. O IDE de pequena escala em indústria ligeira, pode fornecer a tecnologia e *know-how* que provavelmente não existem no mercado interno, afim aproveitar ao máximo as oportunidades de negócio, inclusive em mercados de nicho que são difíceis de prever.

O aumento dos fluxos de IDE bem como a diversificação da economia no país tem incentivado o surgimento de um sector de serviços em crescimento. Os serviços de transporte e de comunicações representaram quase 11 por cento do PIB, em 2009, enquanto que as imobiliárias e serviços comerciais representaram 7 por cento, e os serviços financeiros ultrapassaram 5 por cento. Os TNCs tem a tendência de procurar provedores de serviços que atendam às exigências internacionais de alto padrão, e muitas vezes pode ser difícil encontrá-los nos países em desenvolvimento como Moçambique. Os IDE de pequena escala podem ajudar a fechar lacunas nos serviços de apoio às empresas, e não só, como também podem contribuir para a formação do capital humano no mercado nacional. As empresas estrangeiras, normalmente, fornecem serviços de

formação profissional aos seus trabalhadores e introduzem as melhores práticas internacionais na sua área de especialização. Como resultado, este tipo de IDE pode aumentar e melhorar o efectivo de mão de obra qualificada em Moçambique, o que beneficiaria a economia em geral.

## Notes

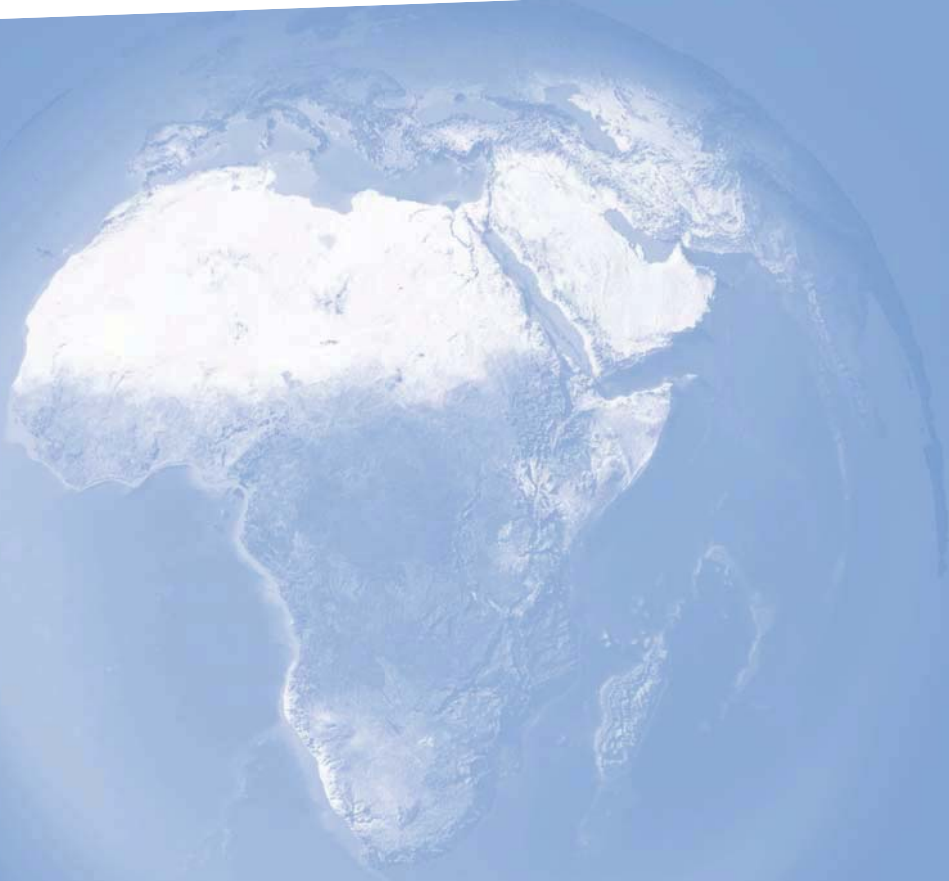
- <sup>1</sup> Foi aplicado um subsídio significativo sobre a farinha de trigo, enquanto que os direitos aduaneiros sobre o arroz de baixa qualidade foram retirados, reduzindo, deste modo, o custo desta mercadoria em 7.5 por cento. Além disso, as famílias de baixo rendimento viram os aumentos nas contas de luz e de água revertido para os níveis de Setembro de 2010, tendo sido anunciado que estas medidas para aliviar o crescente custo de vida continuarão no primeiro trimestre de 2011.
- <sup>2</sup> Este número corresponde a 2008, sendo a estimativa mais recente do Banco Mundial e está relacionado como os preços internacionais que vigoraram 2005. Como resultado de revisões nas taxas de câmbio de paridades de poder de compra, as taxas de pobreza para cada um dos países não podem ser comparadas com as taxas de pobreza reportadas nas edições anteriores.
- <sup>3</sup> Contudo, alguns observadores consideram esta redução na taxa de pobreza como sendo exagerada. Hanlon (2007) aponta para discrepâncias na metodologia utilizada no cálculo dos níveis de consumo nos inquéritos de 1997 e 2003. Ele argumenta que a redução da população que vive abaixo da linha de pobreza, de 69 para 63 por cento pode ser uma percentagem mais próxima da realidade.
- <sup>4</sup> Taxa de alfabetização de adultos em Moçambique de 55 por cento está bem abaixo da média da África Subsaariana (62 por cento) e dos países de baixo rendimento (61 por cento). Isto é, em parte, o resultado da guerra civil, que interrompeu o sistema de ensino por muito tempo.
- <sup>5</sup> O objectivo destas iniciativas de desenvolvimento espacial é promover a aglomeração de indústrias e criar ligações de negócios afim de explorar o potencial económico das regiões circundantes. No caso de Moçambique, foram identificados três corredores de desenvolvimento centrados em torno dos principais portos do país: Beira, Maputo e Nacala.
- <sup>6</sup> Há interesse por parte dos investidores estrangeiros em renovar as ligações rodoviárias e ferroviárias das províncias centrais ricas em carvão, para o porto da Beira, mas ainda não se materializou. O processo de concessão da linha férrea à empresa indiana (RITES) foi adiado e, por conseguinte, isto desencoraja novos investimentos.
- <sup>7</sup> Enquanto que o índice de electrificação no sul atinge 31 por cento, no norte é apenas 8,5 por cento, e 7,8 por cento na região central, segundo o Relatório Anual da EDM /2009.
- <sup>8</sup> As estatísticas para o ensino primário e secundário correspondem a 2009, enquanto que a estimativa do ensino superior é referente a 2005.
- <sup>9</sup> O estudo do Banco Mundial apresentado na Avaliação do Ambiente de Investimento de Moçambique de 2009 classificou o grau de escolaridade da força de trabalho como o 9º maior obstáculo na iniciativa Doing Business em 2008, tendo se classificado em 12º lugar em 2003.
- <sup>10</sup> Especificamente, o PARPA II chama atenção no sentido de “melhorar o ambiente de negócios e de trabalho em Moçambique, afim de (i) incentivar os investimentos nacionais e estrangeiros, (ii) facilitar a formalização da economia, e contribuir para a criação de empregos de alta qualidade.
- <sup>11</sup> Um “mega-projecto” é legalmente definido como qualquer investimento superior a 500 milhões de dólares, independentemente da actividade económica. Entretanto, até ao momento os “mega-projectos” que já entraram estão virados à indústria pesada e de extracção, com a excepção de dois projectos em desenvolvimento na área florestal e fábricas de celulose de papel. O termo mega-projecto, também pode se referir a outros grandes projectos.
- <sup>12</sup> Estes números são baseados nos dados do Banco de Moçambique, com excepção dos anos (1998, 1999 e 2000) para os quais os dados sobre mega-projectos de IDE não estão disponíveis, tendo sido estimados com base em relatórios investimento da Mozal.
- <sup>13</sup> Deve-se referir que os dados sobre os fluxos de IDE por sector provêm do Banco de Moçambique, enquanto que as estimativas de projectos individuais provêm da base de dados de projectos de IDEs aprovados pelo CPI. Assim, a contribuição real dos mega-projectos para um determinado sector é apenas indicativa e não necessariamente exacta.
- <sup>14</sup> Esta estimativa é baseada na comparticipação de mega-projectos na produção ao nível da indústria e de mineração, e a proporção da indústria manufacturera e extractiva no PIB total.



- <sup>15</sup> Sonne-Schmidt et al. (2009) estima que a proporção de mega-projectos deverá variar de 7.3 a 10.1 por cento do PIB a preços de factores em 2002-2006. Castel-Branco e Goldin (2003) estimam a comparticipação da Mozal no PIB, incluindo os efeitos directos e indirectos da construção durante sua expansão, em 5 por cento (dados de 2002).
- <sup>16</sup> O Instituto Nacional de Emprego e Formação Profissional, no seu relatório anual de 2007, afirma que 11.258 pessoas receberam formação profissional em todo o país naquele ano.
- <sup>17</sup> Durante as fases I e II de construção, a Mozal formou 5.259 e 3.136 pessoas no valor de 3.7 milhões de USD e 3 milhões de USD, respectivamente.
- <sup>18</sup> Para a maioria de trabalhos que podiam ser realizados por empresas pequenas e flexíveis, com pouco investimento de capital inicial, a Mozal adoptou a política de adjudicação de contratos apenas para as empresas registadas em Moçambique. Esta política aumentou a participação de empresas locais, mas também incentivou as empresas Sul-Africanas no sentido de estabelecer subsidiárias e / ou investir em instalações moçambicanas (Castel-Branco e Goldin, 2003).
- <sup>19</sup> SMEELP foi considerado como sendo útil por 88 por cento de empresas envolvidas. Das 33 PME's que participaram em pelo menos um curso de formação oferecido, 19 delas foram adjudicadas pelo menos um contrato (Castel-Branco e Goldin, 2003).
- <sup>20</sup> Castel-Branco e Goldin estimam que, de forma estável, a produção na fase II da Mozal representará 4.5 por cento do PIB mas apenas contribui em 0.5 por cento da receita pública total (Castel-Branco e Goldin, 2003).
- <sup>21</sup> Esta estimativa é baseada nas receitas da Mozal abordadas no relatório da KPMG "100 maiores empresas do país".
- <sup>22</sup> Esta estimativa agregada exclui o comércio intra-regional entre Moçambique e os cinco países do interior mencionados Anteriormente.
- <sup>23</sup> Por exemplo, as PME's na União Europeia representaram 67 por cento de emprego sem financiamento e em média atingiu uma quota de 48,5 por cento da mais-valia total em todos os sectores, em 2007.
- <sup>24</sup> Os dados da Organização Mundial do Turismo indicam que os maiores destinos do turismo entre os países vizinhos incluem a África do Sul e o Zimbábwe, que atraíram cerca de 9.5 e 2 milhões de turistas, respectivamente, e arrecadaram 7.9 biliões e 523 milhões de dólares em receitas de turismo, em 2008. Em contraste, Moçambique atraiu 2.4 milhões de turistas e arrecadou 196 milhões de USD em receitas de turismo.
- <sup>25</sup> Kruger Park recebeu 1.429.904 visitantes entre 2009 e 2010, um aumento de 3 por cento em relação ao ano anterior, tendo rendido financeiramente como resultado de 958.923 turistas que passaram noites, quase 80 por cento de reservas.

# CAPÍTULO 2

## O quadro de investimento



## A. Introdução

Desde a independência em 1975 até 1987, altura em que o presidente Joaquim Chissano iniciou a transição para uma economia de mercado e as reformas políticas que levaram ao Acordo Geral de Paz, Moçambique operava como uma economia planificada. Entretanto, as reformas iniciais foram apoiadas por um programa de ajustamento estrutural com o Banco Mundial bem como os créditos do Fundo Monetário Internacional (FMI). Portanto, Moçambique continuou a beneficiar de um forte apoio da comunidade doadora desde então.

Como resultado, o quadro de investimento foi reformulado, de forma abrangente, ao longo das últimas duas décadas, contudo, as reformas continuam. Moçambique criou os blocos fundamentais de regulamentação de uma economia de mercado, tendo sido alcançado um progresso significativo. Entretanto, alguns aspectos do quadro legal continuam a reflectir uma abordagem do regulamento de investimento relativamente intruso. Entretanto, várias instituições normativas são influenciadas para controlar e sancionar, em vez de fiscalizar e fazer cumprir as leis, ao mesmo tempo facilitando a sua execução bem como a sua manutenção. Além disso, os regulamentos e procedimentos administrativos tendem a ser mais complexos ou onerosos e, por conseguinte, a sua administração ou cumprimento torna-se difícil.

A posição de Moçambique (139<sup>a</sup> dos 183 países) na classificação de *Doing Business 2012* do Banco Mundial é sintomático do fardo de regulamentos existentes, embora a classificação devia ser interpretada com cuidado, por razões metodológicas.<sup>26</sup> O relatório de 2012 também mostra que o número de procedimentos para obter licenças ou autorizações têm a tendência de multiplicar, em comparação com outros países na região, (por exemplo Botswana, Namíbia, África do Sul ou Zâmbia).

Este capítulo analisa o quadro normativo uma vez que afecta a todos os investidores. Portanto, questões específicas aos investidores estrangeiros são abordados em pormenor. Em contraste, certas questões que afectam os investimentos, incluindo os direitos de propriedade intelectual ou normas sectoriais, não são abordadas. Isto não significa que não sejam pertinentes, mas sim, para Moçambique são menos cruciais neste momento. .

## B. Questões específicas aos investidores estrangeiros

Moçambique adoptou a sua primeira lei de investimento directo estrangeiro em 1984. Em reconhecimento às mudanças na economia mundial e no contexto da política nacional, o Parlamento aprovou uma nova Lei de Investimento (Lei 3 / 93), em 1993, a fim de “*facilitar uma maior participação, complementaridade e igualdade de tratamento tanto de investimentos nacionais como estrangeiros*”. A lei estabeleceu uma postura aberta e acolhedora para com os investidores estrangeiros. Ao mesmo tempo, a abordagem adoptada por Moçambique, de certa maneira, foi pouco comum pelo que a Lei de Investimento não se aplica, de forma generalizada, a todos os tipos de investimentos.

As cláusulas da lei em termos de direitos e obrigações aplicam-se igualmente aos investimentos nacionais e estrangeiros,<sup>27</sup> mas apenas quando os investidores realmente procuram se beneficiar das garantias e incentivos estabelecidos por lei. Portanto, os investidores nacionais e estrangeiros, não são legalmente obrigados a cumprir com os procedimentos de fixação definidos pela lei 3 / 93, mas os direitos, a protecção e os incentivos nela definidos, estão disponíveis apenas para aqueles que seguem os referidos procedimentos. Além disso, a lei exclui especificamente, do seu âmbito de aplicação, os investimentos em petróleo, gás natural e mineração.

Embora os investidores têm a opção de estar ou não sujeitos à lei 3 / 93, a lei também especifica as condições de elegibilidade. Nesta óptica, os investimentos elegíveis para aprovação nos termos da lei 3 / 93 devem, em princípio, contribuir para o desenvolvimento económico e social sustentável, conforme estabelecido por um conjunto de 10 critérios que incluem: (1) desenvolvimento de infra-estruturas, (2) expansão da capacidade produtiva; (3) criação de emprego para os nacionais e transferências de capacidades técnicas; (4) criação de oportunidades de exportação; (5) substituição de importações, e (6) melhoramento de condições de fornecimento ao mercado local. Até 2009, a lei exigia que 7 dos 10 critérios fossem obedecidos, afim de que o investidor fosse elegível para a licença de investimento. Portanto, esta exigência já foi abolida.

Na prática, a grande maioria dos investidores estrangeiros opta por seguir os procedimentos de entrada e de fixação previsto na lei 3 / 93, visto que esta é a única maneira de eles beneficiarem das cláusulas principais que tem a ver com o tratamento e protecção, bem como para ter acesso os incentivos fiscais e outros benefícios. Deve-se salientar que os investidores nacionais, muitas das vezes ignoram os procedimentos previstos na lei 3 / 93 deixando, assim, de usufruir dos benefícios e incentivos relacionados com a Lei de Investimento. Este é, particularmente, o caso dos pequenos investidores nacionais.

As análises feitas nas secções B.1 a B.3 abaixo, são aplicáveis aos investidores que optarem por fixar-se de acordo com as disposições da lei 3 / 93. Portanto, os investidores que ignoram os procedimentos de fixação não beneficiam de quaisquer direitos e incentivos referidos abaixo.

### 1. Entrada e fixação de IDE

Moçambique adoptou um compromisso legal efectivo, com vista a abrir a sua economia ao investimento estrangeiro, já que a Constituição de 1992 concede aos estrangeiros o direito de investir em todo o território nacional, e em todos os sectores da economia, com excepção dos que são exclusivamente de propriedade pública.<sup>28</sup> A Lei de Investimento concede ao Conselho de Ministros, o poder de definir as áreas de actividade económica reservada ao sector público. Por um lado, estas áreas poderão estar sob propriedade pública exclusiva ou, por outro lado, envolvem a participação do sector privado dentro de limites estabelecidos. Portanto, onde a participação do sector privado é permitida, diferentes percentagens de participação podem ser aplicadas aos investidores nacionais bem como aos estrangeiros.

Até 2009, o regulamento relativo à Lei de Investimento (decreto 14/93), definia cinco áreas<sup>29</sup> reservadas para o investimento público. Contudo, em Julho de 2009, o decreto 43/2009 revogou todas as cláusulas do decreto 14/93 - com excepção da que prevê a criação do Centro de Promoção de Investimentos (CPI). O novo decreto de implementação já não define as áreas que são reservadas para a propriedade pública e em que a propriedade estrangeira seria restrita.

Antes de iniciar as operações em Moçambique e em conformidade os procedimentos de criação de uma empresa (secção C), os investidores que queiram beneficiar das disposições da Lei de Investimento devem obedecer um registo formal, incluindo o processo para obter a autorização. Este processo é administrado, na maioria dos casos, pelo CPI. Desde 2007, o registo e autorização de investimentos nas zonas económicas especiais (SEZs) e zonas francas industriais (ZFI) são geridos pelo Gabinete de Zonas Económicas Especiais (GAZEDA).

O CPI e o GAZEDA actuam como avaliadores e elaboram propostas para aprovação por autoridades competentes. A autoridade que tem a competência legal de conceder a aprovação de determinado projecto depende da natureza e tamanho do investimento. Os projectos dentro de zonas económicas especiais e de zonas francas industriais, são submetidos ao GAZEDA e subsequentemente autorizados pelo respectivo Director-Geral. Entretanto, outros projectos são submetidos ao CPI e autorizados por:

- Governadores provinciais, para investimentos nacionais de até 1.5 biliões de meticais (46 milhões de USD). Os governadores, por sua vez, não podem autorizar projectos de IDE de qualquer envergadura;
- Director Geral do CPI, para investimentos estrangeiros e nacionais de até 2.5 biliões de meticais (78 milhões de USD).
- Ministro da Planificação e Desenvolvimento, para investimentos estrangeiros e nacionais entre 2.5 biliões e 13.5 biliões de meticais (422 milhões de USD).
- Conselho de Ministros, para: (1) investimentos superiores a 13.5 biliões de meticais; (2) projectos que requerem concessões de terras de mais de 10.000 ou 100.000 hectares, no caso da silvicultura, e (3) projectos com implicações políticas, sociais, económicas, financeiras significativas.

Os investidores têm a obrigação de apresentar um formulário de pedido de autorização detalhado do seu projecto, que inclui informações sobre a estrutura de financiamento do referido projecto, infra-estruturas, recursos utilizados, mão de obra - incluindo capacidades técnicas definidas e níveis salariais. Para além disso, o pedido deverá incluir também o cronograma de implementação do projecto. Teoricamente, os direitos

de uso e aproveitamento da terra (DUAT) devem ser assegurados aquando da submissão do formulário de pedido de autorização. Contudo, garantir o DUAT é um processo complexo e demorado (secção E). Deve-se salientar que para todos os pedidos de autorização de início de projecto, é cobrada uma taxa equivalente a 0.1 por cento do custo total do projecto, com um valor limite de 50.000 USD.

Os processos de autorização que estiverem com o CPI e com o GAZEDA, são aprovados através de uma licença de investimento que define os termos e condições específicos concedidos ao investidor, inclusive em termos de incentivos fiscais e contratação de expatriados (secções F e D). A licença de investimento e respectivas cláusulas sobre incentivos e benefícios, têm o respectivo valor contratual.

Entretanto, o decreto 43/2009 estabelece que as autoridades competentes devem emitir uma decisão sobre a aprovação ou rejeição de um projecto, dentro de 3 a 30 dias úteis. Contudo, estes prazos, muitas das vezes não são respeitados, já que a emissão de licenças de investimento geralmente envolve negociações entre o investidor, o CPI ou o GAZEDA, incluindo outros órgãos do Governo que trabalham com assuntos que vão desde a obtenção de licenças de DUATs, para licenças de recrutamento de expatriados ou atribuição de incentivos fiscais.

De igual modo, uma vez emitida a licença de investimento, os investidores são exigidos a iniciar a implementação do projecto no prazo de 120 dias, salvo disposição em contrário na própria licença. Porém, na prática, muitos projectos levam mais tempo para começar, e uma série de outros projectos são implementados apenas parcialmente ou não chegam a ser implementados de forma alguma (capítulo I). O CPI e o GAZEDA foram concedidos o mandato de fiscalizar a implementação de projectos, inclusive a solicitação de informações sobre as contas das empresas, e realização de visitas ao terreno. Contudo, para além de alguns dos grandes projectos, o CPI não tem recursos para acompanhar de perto ou monitorar a execução de projectos após a aprovação de licenças de investimento.

Conforme mencionado anteriormente, a obtenção de licença de investimento não é uma obrigação legal para os investidores estrangeiros ou nacionais que operam fora das zonas económicas especiais ou das

zonas francas industriais. A licença é necessária para beneficiar os próprios investidores, incluindo a sua protecção, bem como os benefícios concedidos pela Lei de Investimento. Para além das cláusulas que abordam o tratamento e protecção na secção B.2 abaixo, as licenças de investimento são necessárias para que os investidores tenham acesso aos seguintes benefícios: (1) incentivos de tributação de rendimento sobre empresas; (2) isenção de direitos de importação de certas mercadorias; e (3) recrutamento de expatriados, para além das quotas normais.

Estes benefícios, detalhados nas secções a seguir, são concedidos somente à investidores que possuem licença de investimento. Isto é aplicável, tanto para os investidores estrangeiros, como também para os investidores nacionais. A natureza específica dos benefícios concedidos está descrita na licença de investimento, que tem o valor contratual e, portanto, confere um elevado grau de estabilidade e certeza aos investidores sobre as suas futuras condições operacionais. Ao mesmo tempo, dificulta a capacidade de Moçambique de implementar mudanças, em particular no que diz respeito à política fiscal.

## **2. Tratamento e protecção de IDE**

A Lei de Investimento oferece uma série de garantias aos investidores estrangeiros em termos de tratamento e protecção. Estas garantias são concedidas apenas aos titulares de licenças de investimento, o que torna a protecção ainda mais importante. O artigo 4 especifica que os investidores estrangeiros têm os mesmos direitos e obrigações que os nacionais. Neste âmbito, a lei oferece uma excepção a este princípio geral, ao permitir que o Governo dê um tratamento e apoio especial (por ex. através de empréstimos subsidiados ou outras medidas directas ou indirectas) aos investidores nacionais, para actividades que tenham mérito, dada a sua dimensão ou natureza.

A Constituição estabelece o direito à propriedade privada como um direito fundamental protegido pelo Estado, e não só, como também estabelece que as expropriações somente podem ocorrer como resultado de causas relacionadas com a necessidade ou interesse público, e devem levar a uma justa compensação, tal como previsto por lei. A Lei de Investimento é mais específica e mais rigorosa no que concerne a protecção dos investidores, porém, a sua

aplicação é exclusivamente restrita a investimentos que tenham obtido a respectiva licença. Para além disso, a lei autoriza a expropriação ou nacionalização, quando “*consideradas absolutamente necessárias*” para o interesse nacional, ordem pública ou saúde pública, e confere aos investidores a compensação “*justa e equitativa*”.

O pagamento da compensação em apreço deverá ser efectuado dentro de um período máximo de 180 dias, isto é, 90 dias para avaliar a quantidade, e 90 dias para efectuar o pagamento. Ainda neste âmbito, a remessa de pagamentos de compensação ao exterior é garantida, porém, a lei permanece vaga ou omissa em relação a alguns aspectos importantes, incluindo os métodos para determinar os valores da compensação, a composição dos avaliadores e não discriminação.

Disputas entre o Governo de Moçambique e os estrangeiros titulares de licenças de investimento, podem ser encaminhadas à arbitragem internacional, mas apenas mediante acordo expresso por ambas as partes. A licença de investimento por si não constitui um consentimento por parte do Governo para se dirigir à arbitragem internacional, se o investidor assim optar. Se ambas as partes chegarem a este consenso, as disputas poderão ser encaminhadas ao: (1) Centro Internacional para a Resolução de Disputas de Investimentos (ICSID), (2) Facilidade Adicional do ICSID, ou (3) Câmara de Comércio Internacional.

Entretanto, os investidores de países com os quais Moçambique ratificou tratados bilaterais de investimento (TBI), têm acesso automático à arbitragem internacional caso optarem por esta via, sendo que na maioria dos casos, após um período inicial de 6 meses, tenta-se encontrar uma solução amigável para o litígio. Até final de 2010, Moçambique havia ratificado os tratados bilaterais de investimento (TBI) com 21 países, com mais três tratados assinados, mas que ainda não ratificou aos mesmos. Os principais países promotores do IDE como China, Holanda, Portugal, África do Sul e Suíça, estão abrangidos, com excepção dos investidores de alguns dos países principais, particularmente o Brasil e o Canadá. A partir do princípio de 2011, nenhum litígio evidente entre os investidores e o Estado havia sido encaminhado à Arbitragem Internacional.

Além da capacidade de acesso à Arbitragem Internacional por opção, os investidores de países que ratificaram os tratados bilaterais de investimento (TBIs) com Moçambique, beneficiam de uma protecção mais efectiva em relação a que está prevista na legislação nacional, em vários aspectos fundamentais, em particular a transferência de fundos (secção B.4 ) e expropriação ou nacionalização. Os TBIs também incluem disposições sobre o tratamento nacional e da nação mais favorecida (MFN), mas estas são efectivamente abordadas na legislação nacional.

### 3. Mecanismos institucionais

O CPI foi criado em 1993 nos termos do decreto 14/93, com a finalidade de auxiliar o Ministro da Planificação e Desenvolvimento, na implementação da Lei de Investimento. Os seus estatutos e estrutura organizacional foram reestruturados em 2009 nos termos da Resolução 26/2009. Ao contrário da maioria das instituições de promoção de investimentos (IPAs) nos países mais ricos, mas à semelhança de uma série de IPAs na África, o CPI cumpre um papel, tanto normativo como de promoção de investimentos.

Conforme a resolução 26/2009, o principal papel do CPI é “*desenvolver e executar medidas de promoção e coordenação de investimentos estrangeiros e nacionais, e não só, como também avaliar, apoiar e fiscalizar projectos realizados ao abrigo da Lei de Investimento*”. As suas competências básicas incluem uma vasta gama de funções, a saber:

- Funções normativas:
  - Registrar e avaliar propostas de investimento nos termos da Lei de Investimento.
  - Intervir no processo de tomada de decisão sobre a emissão de licenças e autorizações diversas;
  - Informar os investidores sobre o ponto de situação do seu pedido de licença de investimento;
  - Fiscalizar a implementação de projectos de investimento de acordo com a licença de investimento;
  - Assegurar que a lei e a política do Governo sobre investimento sejam efectivamente aplicadas;
  - Manter um registo abrangente de investimentos autorizados e investimentos realizados.

- Funções de promoção / de apoio:
  - Construção da imagem: desenvolver e coordenar campanhas de construção da imagem no exterior;
  - Identificação e liderança da geração: promover oportunidades de investimento específicos ao nível nacional e no exterior;
  - Facilitação: garantir a coordenação inter-institucional no seio do Governo sobre questões relacionadas com investimento; apoiar os investidores na obtenção das licenças necessárias e aprovações de várias instituições.
  - Advocacia: definir e propor políticas afim de atrair e reter o investimento estrangeiro e nacional; sugerir melhoramentos ao nível do quadro legal e regulamentar.

O CPI beneficia da autonomia administrativa e financeira. Os funcionários, por sua vez, têm um status distinto do dos funcionários públicos, o que confere ao CPI a capacidade de oferecer melhores salários e recrutar com mais facilidade do sector privado. Portanto, os recursos orçamentários provêm de apoio directo do Governo (cerca de 60 por cento do total), e das taxas cobradas sobre as propostas de investimento. Actualmente, o CPI emprega cerca de 50 pessoas, e existem planos de aumentar o número para cerca de 70 pessoas. A maioria dos funcionários vive em Maputo, porém, o CPI recentemente enviou esforços no sentido de reforçar as representações provinciais, nomeadamente: Manica, Nampula, Niassa, Sofala, Tete e Zambézia. Importa referir que o CPI também tem pessoas de recurso em Bruxelas, Pretoria e Xangai.

O CPI, é constituído por quatro departamentos de operações principais com os seguintes objectivos-chave:

- **Departamento de informação e marketing:** este departamento tem a função de organizar campanhas de marketing, de construir a imagem e de promover eventos; acolher os investidores e informá-los sobre as oportunidades de investimento e regulamentos pertinentes; procurar obter mais informações para os potenciais investidores; compilar e publicar os dados sobre as tendências de investimento.
- **Departamento de desenvolvimento de negócios:** este departamento, por seu turno, tem a função de identificar e promover oportunidades de negócios;

compilar dados para os investidores; identificar e propor medidas económicas, legais ou administrativas afim de promover o investimento, preparar estudos sectoriais sobre oportunidades de investimento.

- **Departamento de gestão de projectos:** este departamento, tem a função de registar e avaliar pedidos de licenças de investimento; coordenar os processos administrativos para a concessão de incentivos fiscais e não fiscais; garantir a coordenação inter-agências na emissão de diversas licenças; facilitar os contactos com outras administrações; monitorar projectos autorizados; participar em reuniões e em negociações sobre autorizações de projectos e promover reinvestimentos.
- **Departamento de conexões de negócios:** este departamento, tem a função promover conexões entre pequenas e médias empresas (PMEs) locais e grandes investidores; prestar apoio aos investidores nacionais no desenvolvimento de capacidades para o estabelecimento de ligações.

Embora a missão de inquérito da UNCTAD não pôde avaliar os orçamentos específicos de cada um dos departamentos mencionados anteriormente, indiscutivelmente, a maior parte dos recursos financeiros é destinada ao departamento de gestão de projectos. Portanto, este é, em grande parte, um reflexo das funções normativas importantes que foram delegadas ao CPI nos termos da Lei de Investimento. Isto não significa que tem havido negligência em aspectos como construção de imagem, geração de liderança de projectos, facilitação e advocacia. Dada a limitação de recursos, isto implica que algumas destas funções têm menor relevância em relação a outras IPAs noutras partes do mundo em desenvolvimento. A combinação de um papel normativo efectivo e de promoção de investimentos / *marketing* num único órgão público, é susceptível de gerar alguma confusão entre os investidores, incluindo possíveis conflitos de interesse.

Em 2007, O GAZEDA foi criado como uma entidade pública autónoma por decreto 75/2007. À semelhança do CPI, o GAZEDA acumula funções normativas e de promoção de investimentos. O seu principal objectivo é *“promover e coordenar todas as actividades relacionadas com a criação, desenvolvimento e gestão de zonas económicas especiais e zonas francas industriais”*. Para

os devidos efeitos julgados necessários, o GAZEDA é uma organização-modelo para o CPI, com um mandato dedicado a investimentos em zonas económicas especiais (SEZs) e zonas francas industriais (ZFI). A partir do início de 2011, Moçambique havia criado a zona económica especial de Nacala e o parque industrial de Beluluane. Refira-se que algumas empresas operam como zonas francas industriais por conta própria (secção F.1).

O GAZEDA está organizado em quatro departamentos de operações principais e com os seguintes objectivos básicos:

- **Departamento de marketing e de relações públicas:** este departamento tem a função de preparar o material promocional e de fazer o marketing de oportunidades de investimento em zonas económicas especiais e zonas francas industriais;
- **Departamento de pesquisas e projectos:** tem a função de realizar pesquisas sobre questões relacionadas com a criação e desenvolvimento de zonas económicas especiais e de zonas francas industriais;
- **Departamento de zonas económicas especiais:** tem a função de realizar todas as acções necessárias para a criação e funcionamento de zonas económicas especiais, incluindo o desenvolvimento de infra-estruturas.
- **Departamento de zonas francas industriais:** tem a função de realizar todas as acções necessárias para a criação e funcionamento de zonas francas industriais.

O GAZEDA, por sua vez, procura operar em parceria com investidores privados no desenvolvimento de zonas económicas especiais e zonas francas industriais, ao invés de construir infra-estruturas por si. Neste âmbito, o GAZEDA é parcialmente financiado directamente pelo Governo, mas também tem suas próprias fontes de financiamento, principalmente as taxas cobradas e 40 por cento de receitas geradas pela operação das zonas económicas especiais e das zonas francas industriais.

#### 4. Transferência de fundos e lei cambial

A transferência de fundos relativos a investimentos estrangeiros e operações de câmbio é regulada de várias formas. Dois diplomas legislativos fundamentais são pertinentes para os investidores: a Lei de Investimento,

juntamente com o seu Decreto de Implementação, e a Lei Cambial (Lei 11/2009), que foi reformulada em 2009 e o seu Decreto de Implementação (decreto 83/2010), aprovado no final de 2010. A Lei Cambial de 2009 introduziu grandes alterações na regulamentação cambial. Algumas estabelecem controlos mais rigorosos, enquanto que as outras devem proporcionar mais flexibilidade, especialmente para as transacções em conta corrente. A aprovação do Decreto 83/2010 preparou o caminho para a aceitação das obrigações do artigo VIII, secções 2, 3 e 4 dos Artigos do Acordo do FMI sobre a prevenção de restrições aos pagamentos correntes, sobre as práticas discriminatórias da moeda e a convertibilidade dos saldos em moeda estrangeira, em Maio de 2011.

A Lei de Investimento garante a transferência de fundos relativos a: (1) lucros; (2) patentes, (3) capital e pagamentos de juros sobre empréstimos; (4) capital decorrente da venda total ou parcial de bens; e (5) ganhos resultantes da expropriação ou nacionalização. As garantias aplicam-se apenas aos titulares de licenças e estão sujeitas a uma série de condições ou restrições potenciais que se tornaram numa prática excepcional no mundo.

Primeiramente, o decreto 43/2009 estabelece que as garantias de transferência de lucros e de capital requerem um investimento de capital inicial mínimo de 2.5 milhões de Mts (78.000 de USD) pelo investidor estrangeiro. Alternativamente, a garantia também pode ser concedida se o projecto gerar vendas anuais de pelo menos 7.5 milhões de Mts (234.000 de USD), realizar exportações de 1.5 milhões de Mts (47.000 de USD) ou empregar pelo menos 25 moçambicanos.

Em segundo lugar, enquanto as transferências de fundos forem sujeitas à satisfação de requisitos para o pagamento prévio das obrigações tributárias, a Lei de Investimento impõe condições excepcionais: (1) a transferência de capital é condicionada à geração de um saldo positivo de ganhos de divisas por parte do investidor; (2) alternativamente o investidor deve demonstrar que tem gerado poupanças de divisas através da substituição de importações, e (3) as transferências de capital ou de rendimentos de bens expropriados podem estar sujeitos a pagamentos através de prestações durante um período de até cinco anos, a fim de evitar efeitos negativos sobre a balança de pagamentos. Algumas destas condições ou restrições



poderiam se opor à obrigações relativas a evasão das actuais restrições conforme estabelecido no artigo VIII do FMI.

A Lei de Investimento também autoriza aos exportadores a manter uma parte das suas receitas em divisas, em contas em moeda conversível nos bancos locais. Todavia, isto está sujeito a uma autorização prévia do Banco de Moçambique.

Conforme indicado anteriormente, a Lei Cambial de 2009 introduz reformas significativas. Em particular, o Artigo 6.2 estabelece que as transacções correntes não estão sujeitas a uma autorização, mas sim a um registo junto do Banco de Moçambique, através de um banco oficial. Em contraste, todas as transacções de capital são estritamente reguladas por lei e requerem autorização prévia do Banco de Moçambique. Estas transacções incluem: (1) investimento estrangeiro directo, (2) aquisição de activos fixos; (3) crédito sob todas as formas; (4) repatriação de capital e (5) abertura de contas em moeda estrangeira ao nível, local.

A Lei Cambial exige a remessa, pelos residentes, de todos os rendimentos resultantes da exportação de bens e serviços, bem como os lucros sobre os activos estrangeiros. Importa salientar que a lei também confere um tratamento especial a determinadas áreas da economia, incluindo: (1) zonas francas, (2) zonas fronteiriças, e (3) bolsa de valores. Além disso, o artigo 27 subordina as disposições da lei que se aplicam aos investidores estrangeiros às disposições especiais expressamente estabelecidas na Lei de Investimento ou outra legislação específica.

A Lei 11/2009 define o quadro geral de operações cambiais. Muitas das disposições importantes e regulamentos são determinados pelo decreto de implementação, que foi aprovado no final de 2010. O decreto determina que os residentes têm até 90 dias para remeter lucros cambiais resultantes de exportações de bens e serviços ou rendimentos em activos estrangeiros. Além dessa exigência, já prevista na lei, o decreto impõe que os ganhos em moeda estrangeira sejam convertidos em meticais na altura da repatriação. O Banco de Moçambique poderá permitir que os investidores retenham parte das suas receitas em divisas em contas no exterior de modo a ter recursos para determinados pagamentos. O decreto não permite a isenção da obrigação de converter os lucros em

meticais, porém, a Lei de Investimento abre excepção para os titulares de licenças de investimento, sujeitas à aprovação pelo Banco de Moçambique.

O decreto realça ainda mais a eliminação de restrições aos pagamentos correntes. Todavia, as transferências de lucros e dividendos, bem como ganhos resultantes de outros activos existentes em Moçambique, está sujeita a exigências processuais onerosas, incluindo o comprovativo de pagamento das obrigações tributárias, a declaração dos auditores da empresa, de que o lucro distribuído é resultado das actividades desenvolvidas pela empresa, os comprovativos de inscrição prévia do projecto junto do Banco de Moçambique, incluindo o comprovativo de autorização de pagamento de dividendos pela assembleia geral.

O decreto define os procedimentos sobre os quais as transacções de capital são autorizadas pelo Banco de Moçambique. Os investimentos estrangeiros directos de capital em Moçambique estão sujeitos a um processo de registo simples. Por um lado, os empréstimos entre empresas, por sua vez, estão sujeitos a critérios mais rigorosos para a sua concretização. Por outro lado, as taxas de juros cobradas não podem exceder as taxas do mercado e devem “ser de preferência iguais a zero”. Importa também referir que os empréstimos comerciais no exterior também estão sujeitos a determinadas condições.

As operações cambiais nas SEZs e nas IFZs serão reguladas separadamente, sendo que os regulamentos específicos ainda precisam de ser elaborados. O decreto 43/2009 especifica que as empresas que operam nas SEZs estão autorizadas a abrir, manter e movimentar contas em moeda estrangeira dentro ou fora de Moçambique. Para além disso, estão autorizadas a solicitar empréstimos no exterior sem a necessidade de autorização prévia do Banco de Moçambique. Curiosamente, o decreto 43/2009 não engloba estas disposições para as empresas que operam nas IFZs.

## **5. Avaliação das medidas que afectam os investidores estrangeiros**

Moçambique introduziu um regime exclusivo para entrada de IDE. No entanto, a abordagem da Lei de investimento de 1993 sobre a criação, tratamento e protecção está ultrapassada e, por vezes problemática. No final da guerra civil e durante a fase inicial de reformas estruturais, fazia

sentido Moçambique tranquilizar os investidores de que as suas condições operacionais permaneceriam estáveis, já que o país precisava estabelecer a sua credibilidade como destino de investimento. Esta situação justifica a opção de pôr em prática uma autorização formal e um processo de certificação através do qual os investidores podem obter garantias contratuais sobre os termos de operação e protecção, incluindo incentivos fiscais e de emprego para expatriados.

Esta abordagem ajudou Moçambique a obter as suas credenciais como um país com estabilidade operacional. As condições nacionais e internacionais evoluíram de modo significativo durante os anos 1990 e 2000, no entanto, a abordagem global da Lei de Investimento permanece a mesma. Deste modo, a adopção de um novo decreto de implementação em 2009 ainda não é suficiente para trazer mudanças significativas na abordagem de regulamentação.

A actual lei de investimento e regulamentos inerentes suscita uma série de problemas fundamentais, nomeadamente:

- O condicionamento do acesso aos principais incentivos fiscais e não fiscais para a obtenção de uma licença de investimento, cria um ambiente desfavorável. Este é particularmente o caso entre os pequenos e grandes investidores estrangeiros, e entre os investidores nacionais e estrangeiros:
  - Por um lado, os pequenos investidores estrangeiros podem estar em desvantagem, pois estão numa posição de negociação que não lhes permite assegurar o acesso aos incentivos do que os grandes (mega) investidores estrangeiros.
  - Por outro lado, os investidores nacionais, em especial os de pequena escala, podem estar em desvantagem já que muitos deles nem sequer solicitam as licenças de investimento junto do CPI, e, portanto, deixam de beneficiar de incentivos.
- O tratamento e protecção previstos para os investidores internacionais são concedidos apenas aos titulares de licenças de investimento. Além disso, as actividades de mineração e prospecção de petróleo são expressamente excluídas no âmbito da Lei de Investimento, que, por seu turno exclui sectores-chave para o IDE, das regras básicas de investimento e cria uma discriminação desnecessária entre as actividades.
- O tratamento dos investidores estrangeiros em relação à transferência de fundos e operações cambiais é em alguns casos problemático:
  - A obrigação recentemente adoptada para converter divisas em meticais será particularmente prejudicial para as condições de funcionamento por parte dos actuais e futuros investidores estrangeiros, bem como para a promoção de actividades orientadas para a exportação. A referida medida irá acarretar riscos cambiais significativos para os investidores, que não serão capazes de fazer face, dada a natureza pouco desenvolvida dos mercados financeiros nacionais.
  - A Lei de Investimento e os respectivos regulamentos tornam possível que certas classes de investidores, incluindo aqueles que operam em SEZs e talvez nas IFZs, mantenham contas em divisas no país ou no exterior, e manter parte dos seus ganhos em moeda estrangeira. É provável que os grandes investidores tenham sucesso na obtenção das autorizações necessárias, enquanto que os pequenos investidores provavelmente serão obrigados a converter as suas receitas em divisas. Assim sendo, isto também criará um ambiente desfavorável para os grandes e os pequenos investidores.
  - A capacidade de repatriar lucros e o capital investido é importante para os investidores estrangeiros. Nesse sentido, a aceitação de cumprir com as obrigações nos termos do artigo VIII do acordo do FMI é um passo bastante positivo. As disposições da Lei de Investimento e o respectivo decreto de implementação em matéria de transferência de lucros, percentagens ou juros, precisam de ser alinhadas com esta abordagem. A título de exemplo, é inaceitável que as garantias ao abrigo da Lei de Investimento que a repatriação de lucros e de capital sejam condicionadas a um investimento de capital mínimo ou criação de emprego. Esta medida contribui ainda para a criação de um ambiente pouco favorável para as diferentes classes de investidores estrangeiros.
  - A lei cambial recentemente aprovada impõe uma carga administrativa bastante onerosa sobre os investidores e o Banco de Moçambique.

- A emissão de licenças de investimento com valor contratual significa que o espaço para políticas em Moçambique e a capacidade de empreender reformas estão parcialmente revestidos.
- A exigência de certificação de investimento e um envolvimento efectivo do CPI e do GAZEDA na concessão de incentivos suscita uma combinação preocupante ao nível das funções normativas e da promoção de investimentos que podem gerar discórdia e talvez até mesmo conflitos de interesse.
- A exigência de certificação do investimento adiciona mais um nível de burocracia nos processos de criação de empresas ou negócios.
- A capacidade do CPI e do GAZEDA de monitorar a implementação do projecto é limitada.
- Certos aspectos do regime legal sobre expropriações ou nacionalizações são relativamente fracos olhando para os padrões internacionais.

Dada a situação actual de Moçambique e os objectivos do desenvolvimento, as recomendações exactas sobre o que pode constituir uma abordagem mais adequada para a entrada, estabelecimento, tratamento e protecção de IDEs, estão delineadas no capítulo III.

## C. Criação de uma empresa

Ao longo dos últimos anos, os procedimentos para a criação de uma empresa têm vindo a ser simplificados, tendo sido estabelecido um novo código comercial que contribuiu para uma reformulação necessária da lei das sociedades. No entanto, os requisitos de licenciamento continuam onerosos para algumas classes de investidores. Além disso, a simplificação verificada nos últimos anos tem-se concentrado em procedimentos para a criação no sentido estrito (ou seja, a criação de uma entidade legal), mas as complicações no processo de criação continuam a ser uma preocupação constante, inclusive em termos de obtenção de licenças para criar instalações, acesso à terra, garantindo as licenças sectoriais bem como a obtenção de licenças ambientais.

O Código Comercial de 2005 (lei 10/2005) reformulou principalmente a lei de sociedades e facilitou o processo de registo, eliminando uma série de requisitos formais,

incluindo o recurso obrigatório aos notários. Ao mesmo tempo, o novo código melhorou a governação corporativa e a protecção aos accionistas minoritários. Este progresso é reflectido na posição de Moçambique nos indicadores de *Doing Business 2011* na componente “abrindo uma empresa” e “protegendo os investidores”, onde se classificou em 65º e 44º lugar respectivamente, dos 183 países.<sup>30</sup> Esta posição excede, de forma considerável, o desempenho geral do país no *ranking* de *doing business* onde Moçambique encontra-se no 126º lugar.

Seis tipos de empresas podem ser instituídos no âmbito do Código Comercial, com diferentes requisitos de gestão, relatórios e transparência. As mais relevantes para os investidores estrangeiros são: sociedade anónima, sociedade por quotas e sociedade em nome colectivo.

O decreto 2 / 2008 sobre o regime de licenciamento simplificado também contribuiu para aliviar os procedimentos de criação. O mesmo estabeleceu um regime simplificado de actividades que, por natureza, não causam possíveis ameaças ao meio ambiente, à saúde pública ou à economia. Paralelamente a isto, Moçambique estabeleceu balcões de atendimento único, ao nível provincial, ao abrigo do Decreto 14/2007, com a finalidade de facilitar os procedimentos de criação de empresas. Vários sectores beneficiam do regime de licenciamento simplificado, nomeadamente a agricultura, comércio, indústria, construção e turismo. Contudo, a elegibilidade no seio destes sectores é bastante restrita e é destinada a pequenas empresas, o que faz com que isto seja relevante e imprescindível para os investidores nacionais, mas nem tanto para os investidores estrangeiros.

As empresas, para além de pequenas a micro empresas, ainda precisam passar por um processo de licenciamento mais complexo. Entretanto, para começar, todos os investidores que pretendam usufruir de benefícios fiscais e não fiscais, devem primeiro obter uma licença de investimento do CPI, já que se tornou num requisito importante para os investidores de maior dimensão (secção B). De referir que todas as actividades industriais devem ser licenciadas nos termos do decreto 39/2003. Os investimentos de média e grande envergadura são licenciados com o consentimento do Ministro da Indústria e do Comércio, enquanto que os pequenos e micro investimentos são autorizados pelos

Governadores.<sup>31</sup> Além da exigência de licenciamento, o decreto 39/2003 prevê poderes significativos, por parte deste, de inspeccionar as instalações (secção H).

Para além dos requisitos normais para proceder ao registo junto das autoridades fiscais, a segurança social e outros requisitos processuais que não causam atrasos reais, os investidores enfrentam procedimentos mais complexos e morosos na sua fase inicial, quando se trata de contratação de trabalhadores qualificados (secção D) bem como a obtenção da terra (secção E). Seguindo os trâmites ou procedimentos de licenciamento ao nível ambiental, também pode ser moroso e complexo.

Em 1997, Moçambique adoptou uma peça indispensável da legislação, através da aprovação da Lei do Meio Ambiente (Lei 20/97). Este tipo de legislação é fundamental para a protecção do meio ambiente bem como para a definição de um quadro geral de desenvolvimento sustentável. A lei estabelece uma série de princípios fundamentais, incluindo a precaução diante de incertezas sobre os efeitos ambientais, a preservação de um ambiente saudável, os ecossistemas e a biodiversidade, e o conceito de poluidor-paga. A lei também impõe que todos os projectos que, devido a sua localização, natureza ou tamanho, são susceptíveis de ter um impacto potencialmente significativo sobre o ambiente, devem ser submetidos a um processo de licenciamento ambiental. Nesta óptica, o decreto 45/2004 estabelece três categorias de projectos, que estão sujeitos aos seguintes requisitos: (1) uma avaliação completa do impacto ambiental (AIA), (2) uma avaliação de impacto ambiental simplificado, ou (3) a observância das normas estabelecidas e directrizes sobre a gestão ambiental. O mesmo decreto inclui uma lista exacta de projectos, dentro de cada uma destas categorias.

Os termos de referência das avaliações de impacto ambiental devem ser definidos em coordenação com o Ministério do Meio Ambiente, com base numa pré-avaliação do projecto. Eles devem ser aprovados pelo Ministério antes que a AIA possa ser realizada por agentes oficiais. Na maioria dos casos, a AIA exigirá consultas públicas, embora seja apenas opcional para os projectos submetidos a AIA simplificada. As licenças ambientais são válidas por apenas cinco anos, porém, podem ser renovadas mediante apresentação de um plano de gestão ambiental actualizado.<sup>32</sup>

A Lei 20/97 introduz um quadro prático global para proteger o meio ambiente e promover o desenvolvimento sustentável. Contudo, a administração dos requisitos de licenciamento precisa ser melhorada em vários aspectos. Em primeiro lugar, a capacidade técnica no Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental precisa de ser reforçada para garantir uma avaliação exaustiva das AIAs e dos planos de gestão ambiental, de modo a permitir um acompanhamento eficaz e concordância, e também para evitar atrasos injustificados na emissão de licenças. Da mesma forma, a natureza entrelaçada de licenças (por ex: a licença ambiental, a licença de investimento ou autorização do uso da terra) precisa ser examinada de forma a evitar que os processos paralelos atrasem.

## D. Contratação de trabalhadores e capacitação técnica

### 1. Regulamentos gerais de trabalho

Em 2007, Moçambique adoptou uma nova lei de trabalho (lei 23/2007), após uma consulta com os sindicatos e associações empresariais. Também introduziu reformas fundamentais para a regulamentação do mercado de trabalho com vista a gerar um maior equilíbrio entre a flexibilidade exigida pelos empregadores no sector formal e a necessidade de proteger os direitos dos trabalhadores e seus interesses. Portanto, foi um reequilíbrio bem-vindo, num país onde se estima que entre 80 e 90 por cento da força de trabalho é activa na agricultura de subsistência, sendo que é onde existe uma grande necessidade de criação de emprego formal. Em parte, como consequência das reformas de 2007, a regulamentação do mercado de trabalho teve uma classificação muito baixa entre os principais problemas operacionais citados pelas empresas no Inquérito Empresarial do Banco Mundial de 2008.<sup>33</sup> Todavia, as questões continuam em termos de aplicação das normas de trabalho e as dificuldades no recrutamento de expatriados constitui uma restrição frequentemente mencionada pelos investidores estrangeiros como um obstáculo operacional chave (secção D.2).

Os principais termos e condições da Lei do Trabalho são de aplicação geral, mas certos sectores ou relações contratuais também são regidos por legislação específica, incluindo as actividades de mineração, rurais, portuárias e marítimas. Além disso, as convenções colectivas podem ser negociadas na empresa ou ao nível sectorial. Porém, todas as relações de trabalho requerem um contrato formal, quer com base num prazo fixo ou um contrato a tempo indeterminado. A reforma de 2007 introduziu mais flexibilidade no uso de contratos a prazo fixo. Embora possam ser usados para tarefas temporárias, os contratos a prazo podem se estender por até dois anos e serem renovados duas vezes. Além disso, as PME's são concedidas flexibilidade adicional visto que elas são livres de usar contratos de prazos fixos nos seus primeiros 10 anos de operação. No que diz respeito a contratos por tempo indeterminado, é aplicado um período probatório de 90 dias ou de 180 dias, dependendo do nível de qualificação do empregado.

Os horários normais de trabalho são de 48 horas por semana e 8 horas por dia. A programação das horas de trabalho que define o início e o fim da jornada de trabalho deve ser definida pelo empregador após a consulta com os representantes dos trabalhadores, e claramente apresentada no local de trabalho. O Comité Consultivo do Trabalho, que inclui representantes do Governo, do sector privado e dos sindicatos, estabelece um salário mínimo, numa base anual para oito sectores. Em 2010, o salário mínimo variou de 1600 Mts (50 dólares) por mês na agricultura, para 3500Mts (110 USD) nos serviços financeiros. O trabalho extraordinário é estritamente regulamentado e é limitado a 8 horas por semana, 96 horas por trimestre e 200 horas por ano. Dependendo das circunstâncias, o pagamento de horas extras é acrescentado em 50 ou 100 por cento.

Os trabalhadores têm direito a férias anuais de 12 dias no primeiro ano, 24 dias no segundo ano e 30 dias posteriormente. A programação de férias anuais deve ser acordada a cada ano, em consulta com os representantes dos trabalhadores, e afixada no local. Os funcionários têm o direito de exigir que as férias anuais sejam gozadas de forma ininterrupta.

Em 2007, os procedimentos de contratação e de demissão foram facilitados afim de promover a criação de emprego, mas os direitos dos trabalhadores continuam a ser devidamente protegidos. A flexibilidade na gestão de eventos cíclicos foi introduzida, permitindo

que os contratos sejam temporariamente suspensos pelo trabalhador por razões pessoais ou pelo empregador, por motivos económicos. Os motivos que constituem "justa causa" para demissão de funcionários estão estritamente definidos e os despedimentos por razões estruturais, tecnológicas e as relacionadas com o mercado estão bem delineados. Os despedimentos por razões económicas são considerados "colectivos" se mais de 10 trabalhadores forem afectados ao mesmo tempo. O procedimento para demissão ou despedimento exige que os trabalhadores envolvidos, o sindicato e o Ministério do Trabalho sejam avisados com antecedência de pelo menos 30 dias. Durante este período, a Inspeção do Trabalho pode solicitar quaisquer informações que julgar necessárias.

Litígios de qualquer natureza devem ser sujeitos à conciliação, mediação ou arbitragem antes de serem remetidos a um tribunal de direito. Os direitos dos trabalhadores de formar sindicatos são devidamente protegidos e Moçambique é um país muito sindicalizado. O direito à greve é reconhecido como um direito básico, mas não é extensivo aos trabalhadores do sector público. Nas actividades essenciais como serviços médicos, fornecimento de água, electricidade ou telecomunicações, o direito à greve está sujeito a garantia de um mínimo de serviços. É necessário haver esforços iniciais de resolução de conflitos através de mecanismos alternativos antes da convocação de uma greve, e cinco dias antes da mesma deve ser submetido um aviso ao empregador e ao Ministério do Trabalho. A decisão da greve deve ser tomada por uma maioria absoluta e os trabalhadores em greve não estão autorizados a proibir os seus colegas de trabalhar. Ao empregador, é proibido o *lock-out*.

A Lei do Trabalho concede poderes significativos à Inspeção do Trabalho no sentido de assegurar que a lei seja devidamente respeitada e obedecida. Em particular, os inspectores têm o poder de impor multas em caso de diversas violações, acrescidas a imposição de medidas correctivas. Dependendo da gravidade, as multas variam entre 3 a 10 salários mínimos. Apesar da lei estabelecer que a Inspeção do Trabalho "*deve dar prioridade à educação dos empregadores e dos trabalhadores sobre o cumprimento voluntário das normas laborais*", o enfoque, nos últimos, anos tem claramente sido as inspecções e sanções. Os investidores têm frequentemente reclamado sobre

as inspeções intrusivas e aplicação de sanções por incumprimento de pequenos requisitos que de nenhuma maneira constituem uma ameaça aos trabalhadores ou uma violação dos seus direitos fundamentais.

## 2. Contratação de estrangeiros e acesso aos conhecimentos técnicos

A capacidade de atrair e recrutar trabalhadores e gestores com um conjunto de habilidades apropriadas é um elemento crucial na tomada de decisão sobre a localização de investimentos estrangeiros: em muitos casos, tal pode ser um factor decisivo. Para os investidores nacionais, pode também ser um factor-chave de sucesso e crescimento. Nos países onde os níveis de educação são relativamente baixos e as instituições de desenvolvimento de competências estão ainda na sua fase inicial, o aproveitamento de mão-de-obra estrangeira pode provar-se extremamente importante não apenas para as empresas, mas também para o desenvolvimento do capital humano. Mesmo os países com sistemas de ensino superior completamente desenvolvidos e com escolas vocacionais frequentemente recorrem e beneficiam de quadros estrangeiros. A Austrália, o Canadá e a Singapura, por exemplo, há muito adoptaram políticas pioneiras de atracção de migrantes qualificados. Mesmo os Estados Unidos da América implementam políticas pró-activas para atrair talentos de todo o mundo para as suas indústrias de alta tecnologia e universidades de topo.

Conforme se destacou no capítulo I, Moçambique enfrenta uma grave falta de quadros. Embora se tenha alcançado resultados significativos nas últimas duas décadas na recuperação do sistema de ensino e na melhoria da alfabetização básica, os efeitos devastadores da guerra civil continuam a ser fazer sentir hoje. Há um reforço das escolas de formação vocacional e instituições do ensino superior mas estas só são acessíveis a um número relativamente pequeno de pessoas. Por isso, o acesso a quadros é um problema para a maioria dos investidores. Esta realidade é confirmada pelo recente inquérito a investidores conduzido pelo Banco Mundial e o Fórum Económico Mundial que aponta não só o nível de formação da força laboral nacional como a principal limitação ao negócio, mas também a dificuldade na obtenção de licenças de trabalho para expatriados, quando forem necessários.<sup>34</sup>

As regras para a contratação de estrangeiros em Moçambique foram reformadas em 2007 como parte na nova lei laboral. Em acréscimo a lei 23/2007, a lei sobre imigração (lei 5/1993) e o decreto sobre a contratação de estrangeiros (decreto 55/2008) estabelecem as regras de atribuição de licenças de trabalho a expatriados. Por via da Lei do Trabalho, as empresas são autorizadas a recrutar trabalhadores estrangeiros até um conjunto de percentagens (sem arredondar) do total da força laboral:

- Pequenas empresas (com 10 ou menos trabalhadores) devem empregar até 10 por cento de estrangeiros;
- Médias empresas (entre 11 e 99 trabalhadores) devem empregar até oito por cento de estrangeiros;
- Grandes empresas (100 ou mais) devem empregar até cinco por cento de estrangeiros;
- Uma quota especial de 15 por cento é aplicada para as empresas operando nas zonas económicas especiais e zonas livres industriais.

O recrutamento de expatriados com essas quotas é um direito legal, e garantir licenças de trabalho envolve um sério procedimento de declaração com o Ministério do Trabalho. As licenças para gestores das empresas ou directores contam como parte da quota já que eles não beneficiam de um regime especial. Nenhum requisito formal é estabelecido sobre o nível técnico e/ou reconhecimento das qualificações ou diplomas ao nível da quota, o que significa que os investidores estão totalmente livres de recrutar os trabalhadores que desejarem desde que operem dentro das normas. Os contratos com expatriados são limitados a uma duração máxima de dois anos mas podem ser renovados tantas vezes que for necessário. A emissão de licenças de trabalho é sujeita a uma taxa equivalente a de três a 10 meses de salário mínimo relevante para o sector.

Enquanto o procedimento para garantir as licenças de trabalho dentro das quotas funciona com base numa declaração simples, os estrangeiros devem ter um visto em dia para legalizarem residência em Moçambique. Refira-se que os procedimentos são separados daqueles que concedem a licença de trabalho. Três tipos de licenças de residência (vistos) são relevantes para os trabalhadores estrangeiros. A licença não permanente é válida para um período máximo de um ano e é o primeiro visto que os trabalhadores estrangeiros devem obter.

Depois de cinco anos de residência no âmbito da licença não permanente, os estrangeiros podem obter uma licença temporária de residência, que também deve ser renovada anualmente. Depois de 10 anos de residência com base numa licença temporária, os estrangeiros podem obter uma licença permanente de residência, que é renovável em todos cinco anos ou pode ser concedida por toda a vida para pessoas acima de 65 anos.

Os requisitos para a renovação da licença de residência todos os anos para a maioria dos trabalhadores estrangeiros implicam um grande fardo administrativo, sendo necessário vários documentos oficiais e certificados para cada pedido, o que também é sujeito a uma taxa, além disso, exige-se a presença dos requerentes nos serviços de migração.

Além dos números permitidos ao abrigo do sistema de quotas, Moçambique aplica um sistema de atribuição de licenças de trabalho que é muito restrito. A filosofia que sustenta a política de licenças de trabalho é fundamentada pelo desejo de promover e proteger o emprego de nacionais do que nos esforços de assegurar que as empresas sejam capazes de aceder a quadros que eles precisam para crescer e desenvolver. Conforme os artigos 31 e 33 da Lei do Trabalho, *“os empregadores devem criar condições para colocar moçambicanos qualificados nos trabalhos altamente qualificados e nos cargos de direcção”* e *“os trabalhadores estrangeiros (...) só deverão ser contratados quando não existem moçambicanos com as mesmas qualificações ou onde os moçambicanos são insuficientes em número”*.

Portanto, as licenças de trabalho por quotas são aplicadas numa base de caso-a-caso e apenas quando o empregador for capaz de demonstrar que nenhum moçambicano com os conhecimentos exigidos pode ser encontrado (estudo do mercado de trabalho). O processo de solicitação exigido para cada posição é complexo e longo e os resultados são incertos. A opinião do sindicato da empresa sobre a relevância do pedido deve ser ouvida e as qualificações académicas obtidas no estrangeiro devem ser validadas e certificadas pelo Ministério da Educação, o que é complicado. Esses procedimentos e requisitos provaram ser um fracasso porque a maioria dos investidores procura recrutar expatriados acima dos limites da quota.

Um canal alternativo permite que os investidores recrutem maiores efectivos de expatriados. No âmbito

da Lei de Investimentos, as empresas podem negociar tanto uma maior percentagem de trabalhadores estrangeiros ou um número pré-definido de licenças de trabalho. Essas negociações são realizadas com o CPI ou GAZEDA, como parte do processo do pedido da licença de investimento. Apesar das negociações serem conduzidas pelo CPI e pelo GAZEDA, o Ministério do Trabalho deve apresentar o seu consentimento. A lei não possui nenhuma restrição sobre as quotas negociadas, que são determinadas numa base caso-a-caso. Mediante o acordo, as quotas são especificadas numa licença de investimento e tornam-se obrigatórias para Moçambique. Portanto, a concessão de licenças de licenças de trabalho e de residência seguem as mesmas regras conforme o sistema de quotas.

### **3. Avaliação de emprego e o acesso aos conhecimentos técnicos**

A reforma da lei laboral em 2007 melhorou significativamente o quadro legal e deverá promover a criação de empregos sem afectar muito a protecção dos trabalhadores. Isso reflecte-se no recente inquérito aos investidores, onde as questões de mão-de-obra não são apontadas como problemas graves para as operações. Ao contrário, Moçambique não parece ter atingido o equilíbrio apropriado entre o objectivo legítimo de assegurar que os moçambicanos tenham prioridade no acesso ao emprego a todos os níveis e a necessidade de permitir que os investidores tenham acesso aos quadros necessários para as suas operações e expansão.

Os principais problemas e questões relacionadas com as normas do mercado laboral e acesso aos quadros são os que se seguem:

- Adoptando uma política rigorosa e restritiva na emissão de licenças de trabalho para estrangeiros, Moçambique está a dificultar as operações e a travar a expansão dos investidores existentes. De igual modo, isso coloca uma barreira a certos investimentos e poderá inibir a sua implementação, particularmente os pequenos projectos em sectores altamente especializados. Inúmeros factores devem ser considerados:
  - Na maioria dos casos é mais caro recrutar expatriados do que moçambicanos, o que dá um forte incentivo natural de depender de nacionais sempre que possível.

- Há contudo casos em que é importada a mão-de-obra estrangeira de qualificações relativamente baixas sem a devida justificação. Esses casos precisam ser tratadas com rigor para proteger os interesses dos nacionais e não só, como também devem ser abordados sem penalizar os investidores sinceros que procuram técnicos de que há pouca oferta localmente.
- Apesar de todos os recentes esforços na educação, Moçambique continua a ressentir-se da falta de quadros e isso poderá durar décadas. Onde há menor oferta de quadros, o recrutamento de expatriados pelos investidores não reduz as oportunidades de emprego a nacionais.
- Os investidores estrangeiros poderão sentir-se mais confortáveis em colocar empregados confiados e que tenham passado pelo período probatório, em posições chaves de direcção, pelo menos nos primeiros anos de operações.
- Determinados tipos de investimentos (por exemplo, de pequena escala mas altamente especializado) podem gerar nenhum ou poucos empregos para nacionais no início, mas depois tornarem-se em grandes empregadores. Estes investimentos não deviam ser desencorajados por uma política excessivamente restritiva de licenças de trabalho.
- A habilidade de negociar quotas maiores de trabalhadores estrangeiros numa base caso-a-caso através de licenças de investimento, tem sido fundamental para muitos investidores já que introduziu alguma flexibilidade num ambiente de políticas restritivas diferentes. Entretanto, o processo está longe do nível satisfatório já que introduz um grau elevado de arbitrariedades. Grandes investidores têm provavelmente um poder de negociação suficiente para assegurar o que precisam, mas os pequenos investidores encontram-se numa posição mais fraca e são sempre deixados tentar obter licenças de trabalho através dos procedimentos de avaliação do mercado laboral. Como já é o caso em outras partes do quadro regulador, isso introduz um campo de acção desequilibrado entre os grandes e pequenos investidores.
- Embora tenha trazido melhorias significativas, a Lei do Trabalho de 2007 ainda possui um número elevado de normas de procedimentos pouco relevantes para

a protecção dos interesses dos trabalhadores. Além disso, a atitude da Inspecção do Trabalho em fazer cumprir a lei tem sido mais em “controlar e sancionar” do que em assegurar que algumas disposições da lei sejam respeitadas no seu espírito.

## E. Obtenção de direitos de uso de terra

Com uma densidade populacional de 29 habitantes por quilómetro ao quadrado (Km<sup>2</sup>) e uma superfície de 786.000 Km<sup>2</sup>, na sua maioria em áreas aráveis e relativamente férteis, Moçambique está entre os 10 países do mundo com maior disponibilidade de terra não cultivada, desprotegida e desflorestada, adequada para a agricultura.<sup>35</sup> Como resultado disso, tem atraído muito interesse de investimentos estrangeiros na agricultura nos últimos anos (capítulo I). Entretanto, paradoxalmente, o país tem se esforçado no sentido de se tornar auto-suficiente em alimentação, já que a produção de alimentos continua dominada por camponeses de pequena escala, que praticam a agricultura de subsistência. A maioria da população continua rural e dependente da terra para o trabalho e subsistência. Portanto, a gestão da terra é muito sensível socialmente e é crucial em termos de desenvolvimento.

O actual quadro legal para os direitos de terra é resultado da modernização de esforços para promover o uso produtivo da terra preservando os direitos das comunidades locais, particularmente nas áreas rurais. Uma nova Lei de Terras foi adoptada em 1997 (lei 19/1997) para alcançar o objectivo da política de 1995 para *“garantir os direitos dos moçambicanos à terra e a outros recursos naturais promovendo investimentos e o uso responsável e equitativo desses recursos”*. De acordo com a Constituição e com a lei 19/1997, a terra e os seus recursos associados são propriedade do Estado e não devem ser vendidos, penhorados ou alienados por qualquer forma.

O uso da terra é regulado por um sistema de títulos que permitem as pessoas, empresas e outros tipos de organizações, a obter os direitos de uso de terra chamados DUATs (direito de uso e aproveitamento de terra). Os DUATs concedem aos seus titulares o direito de uso da terra para objectivos específicos e autorizados. Estes partilham muitas semelhanças com os títulos de



arrendamento, mas são particularmente diferentes no sentido de que eles não podem ser facilmente transferidos e não devem ser hipotecados. Os DUATs podem ser adquiridos de três maneiras: (1) normas e práticas costumeiras; (2) ocupação de boa fé; e (3) autorização pela administração relevante. A autorização é a maneira de aquisição de DUATs para negócios e por estrangeiros. As primeiras duas formas são: o reconhecimento do direito das comunidades locais nas suas terras e a ocupação histórica da terra pelos nacionais. A última autoriza Moçambique a integrar as normas costumeiras com princípios legais modernos.

O processo de autorização de investidores que procuram DUATs é complexo, longo e de alguma maneira incerto. O Governador da província tem o poder de emitir direitos de uso de terra para parcelas abaixo de 1000 hectares, o Ministro da Agricultura para entre 1000 e 10 000 hectares, e o Conselho de Ministros para parcelas acima de 10 000 hectares. O procedimento de pedido é gerido pelos Serviços Provinciais de Geografia e Cadastro (SPGC).

Depois de identificar uma parcela de terra adequada, os investidores são solicitados a participar em consultas com as comunidades locais para identificar questões controversas e potenciais conflitos no uso de terra. Apesar da dimensão de Moçambique e da baixa densidade populacional, virtualmente nenhuma terra adequada está livre de ser reclamada por comunidades locais ou residentes. Além disso, argumentos baseados em normas costumeiras e ocupação de boa fé não são tipicamente registados no cadastro, o que se afigura muito parcial. Um representante da administração provincial deve ser envolvido no processo de consulta.

Depois das consultas, um pedido formal pode ser submetido ao SPGC. Para ser elegível, as empresas pertencentes a estrangeiros<sup>36</sup> devem ser incorporadas em Moçambique e ter um projecto de investimento aprovado, o que na maioria dos casos significa ter assegurado uma licença de investimento do CPI. Indivíduos estrangeiros podem também obter o DUAT na condição de que eles são residentes em Moçambique há pelo menos 5 anos. Um plano de uso detalhado deve ser submetido com o pedido, estabelecendo os planos exactos de colocar a terra para o uso produtivo. Devido ao elevado número de projectos que solicitam os DUATs para áreas acima de 10 000 hectares e suas implicações de desenvolvimento, são aplicados requisitos adicionais para tais pedidos.

A seguir, deverá ser emitido um DUAT provisório pela autoridade competente, sujeito ao pagamento de uma taxa de registo. Os estrangeiros têm um máximo de dois anos para implementar o plano de uso enquanto os nacionais têm até cinco anos ou mais. O DUAT provisório pode ser retirado se o investidor não cumprir com o plano de uso durante o período solicitado, mas porque as autoridades reconhecem que pode ser difícil observar estritamente os prazos, pode-se conceder prorrogações. O DUAT definitivo apenas pode ser emitido na base do DUAT provisório e depois de inspecções dos SPGC no terreno para assegurar-se do cumprimento do plano de uso. Os DUATs definitivos têm uma duração máxima de 50 anos e podem ser prorrogados por até mais 50 anos.

Conforme mencionado anteriormente, os DUATs não devem ser vendidos ou hipotecados, o que significa que não podem ser usados como uma garantia para qualquer forma de empréstimo. No âmbito do procedimento de autorização, os titulares dos DUATs devem pagar uma taxa anual de uso, que varia em função do tipo de actividade, localização e dimensão da parcela. As taxas variam de 1000,00MT (31 dólares americanos) por hectare para a criação de gado nas zonas prioritárias de desenvolvimento a 400.000,00MT (12.500 dólares americanos) por hectare para turismo ao longo da costa da província de Maputo ou 30.000 MT (940 dólares americanos) por hectare para a agricultura e parcelas acima de 1000 hectares. Além destas taxas, os investidores são solicitados a compensar os anteriores titulares dos DUATs quando a terra não esteja livre de reclamações das comunidades locais ou indivíduos, o que tem sempre ocorrido. A compensação deve cobrir as perdas de bens tangíveis e intangíveis, danos, a coesão social e perdas de activos produtivos.

Na prática, a obtenção da terra é um processo difícil e longo para muitos investidores em Moçambique, incluindo os de pequena dimensão. As interações, sobreposições ou interdependência entre os procedimentos necessários para a obtenção do DUAT, a licença de investimento e as licenças ambientais quando necessárias, tornam longa e complexa toda a fase inicial. Não está estabelecida nenhuma sequência clara nos passos necessários para obter uma ou outra autorização, o que aumenta a incerteza do procedimento.

## F. Cumprimento com as obrigações fiscais e obtenção de incentivos

A tributação é um instrumento fundamental da política de investimento e industrial que os países usam de várias maneiras para atrair o IDE e/ou para promover actividades específicas ou resultados de investimentos. Moçambique não é excepção: usou excessivas isenções fiscais para atrair o IDE no passado e continua a aplicar um conjunto relativamente complexo de incentivos fiscais para promover investimentos numa vasta gama de sectores. No entanto, as autoridades reconhecem a necessidade de equilibrar os objectivos da promoção do investimento, com a necessidade de aumentar as receitas fiscais para financiar os serviços públicos essenciais, incluindo os cuidados de saúde, educação e infra-estruturas básicas. De igual modo, há um crescente reconhecimento de que a concessão de incentivos fiscais deve ser cuidadosamente avaliada em termos de custos, benefícios, eficiência e justiça. Este caso ocorre particularmente quando se trata de promoção de investimento na indústria extractiva, onde o debate tem se estendido para uma gestão adequada das receitas provenientes dos recursos esgotáveis.

Recentemente, o Governo iniciou medidas de racionalização dos incentivos, alargamento da base tributária e melhoramento da administração tributária. Os esforços começaram a resultar, já que Moçambique conseguiu aumentar o imposto para o rácio do PIB de 12,2 por cento em 2005 para 17,5 por cento em 2010, o que é relativamente bom em comparação com outros países em igual estágio de desenvolvimento. Entretanto, o Governo reconhece que a política de impostos carece de revisão e melhoria adicionais. Na sua parte da Carta de Intenções de 8 de Novembro de 2010 com o FMI, o Governo indica que *“irá adoptar (...) um plano de acção das medidas prioritárias para continuar a simplificar o sistema tributário, expandir a base tributária, e avaliar as vantagens e a viabilidade da possível redução dos índices de impostos sobre pessoas colectivas e de racionalização de incentivos ao abrigo código de benefícios fiscais”*.

As secções abaixo apresentam uma avaliação do regime fiscal como é aplicado para as sociedades. Particularmente, estas avaliam até que nível a política

de impostos das sociedades serve adequadamente os objectivos de investimento e de desenvolvimento de Moçambique. Recomendações concretas baseadas nesta avaliação são apresentadas no capítulo III.

### 1. Tributação de empresas

#### a. Regime geral

A modernização do regime fiscal e da sua administração iniciou em 1994, com o apoio do FMI, cujo apoio no terreno continua até ao momento. A nova lei sobre Imposto sobre o Rendimentos de Pessoas Colectivas (lei 34/2007) foi introduzida em 2007 para substituir o anterior código fiscal aprovado em 2002. Esta lei foi complementada em 2009 pela Lei sobre Incentivos Fiscais (lei 4/2009) que separou todos os incentivos fiscais do código principal. Como resultado disso, Moçambique foi capaz de introduzir um regime de imposto sobre pessoas colectivas moderno, sustentado por uma administração competente e forte denominada Autoridade Tributária de Moçambique (ATM), para um país neste estágio de desenvolvimento.

As empresas residentes são tributadas uma taxa de 32 por cento sobre o rendimento global, enquanto as empresas não residentes são sujeitas a impostos de retenção sobre todos os rendimentos adquiridos em Moçambique. Os ganhos de capital são tratados como rendimentos simples e são sujeitos a um factor de ajuste tendo em conta a inflação. Os rendimentos tributáveis são determinados após a dedução de todos os custos autorizados, que são definidos por um modelo e incluem despesas necessárias para a produção e manutenção dos activos produtivos.

Os activos fixos são tipicamente depreciados numa base de linha recta, apesar das empresas poderem ser elegíveis a usar saldos decrescentes, em alguns casos. As taxas de amortização estão relativamente padronizadas e variam de 2 por cento anual para os edifícios comerciais, volta de 12 por cento para equipamento de escritório, 25 por cento para ferramentas e 20 a 25 por cento para viaturas. A provisão de dívidas de cobrança duvidosa, quebra de stocks, processos judiciais ou custos de reabilitação ambiental são também permitidos. Em Moçambique não há diferença entre perdas simples e de capital e as dotações transitadas são permitidas por um período máximo de cinco anos.

As empresas são exigidas a manter as suas contas tanto ao abrigo do regime de contabilidade organizada ou do regime simplificado. O regime de contabilidade organizada é obrigatório para as empresas com volume de vendas anual acima de 2,5 milhões de MT (78 000 dólares) e determinadas empresas, independentemente do seu volume de vendas (exemplo de empresas públicas ou participadas). Este é o único regime relevante para os investidores estrangeiros. Entretanto, o regime simplificado de contabilidade constitui um elemento importante nos esforços do Governo em alargar a base tributária. As empresas sob este regime são sujeitas a um método simplificado de cálculo de rendimentos tributáveis, que é baseado em percentagens pré-determinadas de vendas e outros rendimentos. Portanto, aplica-se o modelo da taxa de 32 por cento do imposto sobre as pessoas colectivas. Para as empresas que não são capazes de manter as suas próprias contas, a ATM avalia o imposto na base de um número de indicadores, incluindo as margens médias no sector ou localização e a dimensão da unidade de produção. Além de alargar a base tributária, esta é uma tentativa de encorajar a formalização. De facto, o inquérito aos investidores aponta para a concorrência desleal do sector informal como um grande constrangimento das operações.

Como parte dos esforços de modernização, a ATM introduziu um sistema de auto-avaliação para as empresas operando ao abrigo do regime de contabilidade organizada. Os contribuintes são solicitados a fazer pagamentos adiantados em Maio, Julho e Setembro, que equivalem a um terço de 80 por cento do valor dos impostos do ano fiscal anterior, deduzido do valor dos impostos de retenção pagos durante o ano corrente. Para não penalizar muito o fluxo monetário, as empresas que podem justificar esses pagamentos adiantados poderão exceder todo o imposto devido nesse ano todo, suspender ou o limitar. Os pagamentos adiantados são deduzidos do total dos impostos devidos através de uma avaliação final e os pagamentos excessivos são elegíveis ao reembolso imediato.

Moçambique introduziu inúmeras medidas legais e procedimentos administrativos como parte dos seus esforços para melhorar a colecta de impostos e evitar a evasão fiscal. A Lei sobre o Imposto das Pessoas Colectivas impõe o uso do princípio de preços do mercado para a avaliação das transacções entre as entidades. Entretanto, ainda é preciso estabelecer as regras exactas

dos preços das transferências, o que causa problemas de implementação tanto para a ATM como para os investidores. O Código Fiscal também define regras de subcapitalização ao abrigo das quais os pagamentos dos lucros sobre o endividamento excessivo a uma parte relacionada não são dedutíveis para efeitos de tributação. A dívida é considerada excessiva quando excede o dobro do valor líquido retido numa empresa pela parte relacionada. Além disso, Moçambique estabeleceu regras específicas aplicáveis nas transacções com entidades residentes nos paraísos fiscais.

Os pagamentos de dividendos, lucros, patentes e taxas estão sujeitos a uma taxa de retenção de 20 por cento, tanto quando são distribuídos nacionalmente como para os não residentes. Moçambique estabeleceu um mecanismo destinado a evitar a dupla tributação dos dividendos distribuídos entre duas empresas residentes. Este aplica-se quando o beneficiário detém um mínimo de 25 por cento do capital do contribuinte. Já em princípios de 2011, Moçambique ratificou tratados sobre dupla tributação com seis países.<sup>37</sup> Enquanto essas medidas aliviam a dupla tributação para os não residentes, Moçambique também oferece benefícios unilaterais para os impostos pagos por rendimentos estrangeiros de empresas não residentes.<sup>38</sup>

#### **b. Regimes de incentivos**

Desde há muito, Moçambique usa incentivos fiscais como um instrumento para promover o investimento nacional e atrair investimentos estrangeiros. O investimento histórico feito pela Mozal em finais da década de 1990 beneficiou de incentivos atribuídos aos investidores nas zonas industriais livres, incluindo, particularmente, uma taxa de um por cento no volume de negócios, ao invés da taxa modelo de 32 por cento sobre o rendimento e uma completa isenção dos direitos aduaneiros, vendas e taxas de circulação. A Lei de 2009 sobre Incentivos Fiscais destina-se a consolidar os incentivos fiscais, mas a maioria dos sectores está excluída de beneficiar de uma forma de tratamento especial em relação ao outro. Paradoxalmente, ao mesmo tempo, Moçambique tem vindo a questionar a legitimidade de / e necessidade dos incentivos atribuídos aos mega projectos nos últimos anos. O debate informal entre o Governo, doadores, instituições multilaterais e a sociedade civil tem se expandido sobre se seria ideal renegociar os termos concedidos e adquiridos pelos investidores no âmbito das licenças de investimento.

Conforme foi mencionado na secção B, a obtenção de uma licença de investimento do CPI é requerida no sentido de ter incentivos oferecidos ao abrigo da Lei sobre Incentivos fiscais, com três excepções: (1) investimentos nas actividades comerciais e industriais nas zonas rurais; (2) investimentos na construção de infra-estruturas de comércio a retalho e a grosso; e (3) manufactura e indústria de montagem. Entretanto, na vasta maioria dos casos, a licença de investimento será a porta de entrada de incentivos fiscais para investimentos nacionais e estrangeiros. Embora sejam administrados pela ATM e autoridades aduaneiras, o CPI desempenha um papel preponderante na concessão de incentivos fiscais. Logo depois da aprovação, os segundos são estipulados na licença de investimento e ganham valor contratual.

Tal como se referiu acima, a Lei sobre Incentivos Fiscais de 2009 visa racionalizar os incentivos fiscais. Embora o tratamento especial ao nível fiscal continue a aplicar-se a numerosos sectores e situações, a lei pelo menos agrupa todos os incentivos num único documento. Duas grandes categorias de incentivos são definidas, (1) incentivos gerais; (2) incentivos específicos. Geralmente, os incentivos gerais são aplicados para investimentos elegíveis que não se classificam num dos regimes específicos. Os incentivos gerais incluem:

- Importação de bens de capital classificados como sendo da classe K ao abrigo do regime aduaneiro é isenta de direitos aduaneiros e imposto sobre o valor acrescentado (IVA).
- O crédito de imposto de 5 por cento (Maputo) ou 10 por cento (outras províncias) do total do valor do investimento em bens tangíveis pode ser reclamado no pagamento do Imposto sobre Rendimento de Pessoas Colectivas por um período de até cinco anos depois do início das operações.
- As taxas de depreciação podem ser aceleradas até 50 por cento em certas classes de bens.
- Despesas em infra-estruturas básicas são dedutíveis numa taxa de 110 por cento (Maputo) ou 120 por cento (outras províncias).

Incentivos específicos são oferecidos numa vasta área de sectores que envolvem a maioria das actividades económicas: (1) desenvolvimento de infra-estruturas básicas; (2) comércio rural e indústria; (3) manufactura

e montagem; (4) agricultura e pescas; (5) hotelaria e turismo; (6) parques de ciência e tecnologia; (7) projectos de grande escala, isto é, os de acima de 12,5 biliões de MT (390 milhões de dólares americanos); (8) projectos em zonas de desenvolvimento rápido<sup>39</sup>; (9) projectos nas zonas industriais livres; e (10) projectos nas zonas económicas especiais. Os incentivos concedidos para cada uma destas categorias variam, mas geralmente incluem isenções dos direitos de importação e IVA para certas classes de bens, créditos de impostos e, em certos casos, isenções temporárias ou reduções da taxa do imposto sobre rendimentos de pessoas colectivas. Os maiores incentivos são concedidos para os projectos nas ZEEs e ZILs.

### c. ZEEs e ZILs

Moçambique está a usar as ZEEs e ZILs há mais de uma década no sentido de promover as actividades orientadas para a exportação. Particularmente, a Mozal foi aprovada ao abrigo do regime das ZILs, que a habitou a uma gama de incentivos fiscais. O decreto 43/2009 e a Lei sobre Incentivos Fiscais de 2009 redefiniram o regime aplicável para as ZEEs e ZILs. A tutela das zonas foi também recentemente transferida do CPI para o GAZEDA.

As empresas que operam nas zonas beneficiam do habitual tratamento extra-territorial que as permite importar bens de capital e investimentos isentos de direitos aduaneiros e do IVA. As empresas que operam nas ZILs estabelecidas (bem como os agentes de desenvolvimento da zona) são isentas do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas nos primeiros 10 anos de operação. Elas beneficiam de uma redução de 50 por cento no imposto sobre o rendimento de pessoas colectivas do 11º a 15º anos, e uma redução de 25 por cento nos anos subsequentes. As empresas orientadas para a exportação são permitidas a estabelecer uma ZIL fora dos parques industriais pré-determinados, onde a isenção do imposto sobre o rendimento de pessoas colectivas é reduzido para cinco anos, com 50 por cento de redução aplicáveis do 6º ao 10º anos, e uma redução de 25 por cento aplicável nos anos subsequentes.<sup>40</sup>

Todas as actividades industriais são permitidas dentro das ZILs, desde que 70 por cento da sua produção seja exportada. As vendas de até 30 por cento da produção no mercado nacional são permitidas, mas são sujeitas ao pagamento de direitos de importação, IVA

e impostos indirectos. A exploração e a rentabilização de recursos minerais são especificamente excluídas do regime das ZILs, mesmo se todos os seus resultados forem para a exportação. Até princípios de 2012, a única ZIL era o parque industrial de Beluluane, que está a ser desenvolvido próximo da fábrica de fundição de alumínio da Mozal. Beluluane foi desenvolvido como uma parceria entre o Governo e um agente privado numa área de 700 hectares. Apesar do agente privado ter construído parte da infra-estrutura e fornecer alguns edifícios prontos a usar, Beluluane continua subdesenvolvido e quase totalmente focalizada na manutenção. Até princípios de 2012, apenas 15 empresas operavam na ZIL e as infra-estruturas fornecidas na zona continuam rudimentares.

As Zonas Económicas Especiais são áreas mais grandes em relação as ZILs e o campo das actividades permitidas é muito vasto, envolvendo investimentos dos sectores primários, secundários e terciários. Os projectos beneficiam do regime extra-territorial tanto quanto existem direitos de importação, IVA e impostos indirectos. As vendas no mercado local são permitidas sem limites, com o pagamento de todos os impostos e direitos relevantes. O imposto sobre rendimentos de pessoas colectivas é retirado nos primeiros cinco anos de operação. Uma redução de 50 por cento da taxa dos impostos é aplicada do 6º ao 10º ano, seguido de uma redução de 25 por cento em todos os anos subsequentes.

A ZEE de Nacala é a única área que foi deixada de lado neste momento. O GAZEDA pretende desenvolver duas ZILs dentro da área no futuro, mas ainda não foi identificado nenhum investidor privado. O desenvolvimento de negócios na área da ZEE de Nacala também ainda se encontra na sua fase inicial, já que apenas 19 empresas foram certificadas pelo GAZEDA até princípios de 2012.

#### **d. Tributação mineira e petrolífera**

Conforme indicado na secção B, as actividades mineira e petrolífera estão excluídas do âmbito de acção da Lei de Investimentos. Como resultado disso, os projectos desses sectores não beneficiam de incentivos fiscais acima descritos, que estão apenas disponíveis para os titulares de licenças de investimento. O regime geral do imposto sobre rendimentos de pessoas colectivas é aplicado as actividades mineiras e petrolíferas e Moçambique impõe patentes e imposto de superfície.

As patentes são trocadas em valor do mineral extraído e variam de 10 por cento para diamantes e metais preciosos a 3 por cento para carvão e outros produtos minerais. O imposto de superfície é nominal na fase de prospecção e aumenta por três vezes durante a fase de exploração, de 250 MT por quilómetro ao quadrado (Km<sup>2</sup>) nos primeiros dois anos para 3000 MT por Km<sup>2</sup> nos 9º e 10º anos. Na atribuição de uma concessão, os investidores continuam o imposto de superfície de 2500 MT por Km<sup>2</sup> nos primeiros cinco anos e 5000 MT por Km<sup>2</sup> subsequentemente.

Moçambique não oferece muitos incentivos fiscais as actividades mineiras. A única concessão atribuída é que os investidores têm o direito de importar bens da classe K ou outros estimados isentos de direitos e o IVA, considerando que tais bens não são produzidos localmente com o nível de qualidade que se deseja. A isenção fiscal é concedida por cinco anos começando do início das actividades de exploração, que é um período relativamente curto devido ao tempo que geralmente é necessário para a exploração conduzir a uma descoberta e subsequentemente obter-se a concessão mineira e começar com o desenvolvimento mineiro.

## **2. Imposto sobre o valor acrescentado**

O IVA foi introduzido em 1999 com o aconselhamento e apoio técnico do FMI como parte dos esforços gerais de melhorar a colecta e administração tributária e em substituição do imposto de venda. O IVA tornou-se a fonte mais importante das receitas fiscais, representando quase metade do total dos impostos e direitos em 2009. Moçambique tem optado por um sistema de IVA relativamente directo, que é administrado de maneira eficaz.

O IVA aplica-se a vendas internas de produtos e serviços e a importações. Moçambique aplica a taxa única de 17 por cento, o que facilita a administração do imposto. Um número de transacções está isento, particularmente em relação aos cuidados de saúde, educação, serviços financeiros, actividades imobiliária, agricultura, florestas e pesca. Essas transacções não são sujeitas ao rendimento do IVA, mas as empresas também não estão autorizadas de deduzir o IVA dos investimentos. Sucessivamente, a exportação de bens e serviços não é sujeita ao IVA, o que permite os exportadores a reclamar o reembolso do IVA de investimentos pago.

Reconhecendo as exigências administrativas do IVA nas empresas, Moçambique introduziu três regimes de declaração. Ao abrigo do regime padrão, as empresas são solicitadas a arquivar a reversão mensal do IVA. Negócios com volumes anuais de entre 750.000,00MT (23.500 dólares americanos) e 2,5 milhões (78.000 dólares americanos) e que não participam no comércio internacional devem optar por um regime simplificado ao abrigo do qual eles pagam 5 por cento do seu volume de negócios. Como não é cobrado nenhum imposto sobre o rendimento, estas empresas devem deduzir o IVA pago. Abaixo do limite de 750.000,00MT, as empresas continuam completamente fora do sistema do IVA.

Pelo desenho, o sistema de reembolso do IVA é apropriado e favorável para os investidores. A devolução do dinheiro pode ser reclamada com qualquer registo desde que o crédito a favor do investidor não ultrapasse 50.000,00MT (1500 dólares americanos). Para os exportadores, este valor limite é reduzido para 5000 MT. Nos casos em que os pedidos de reembolso estão abaixo do limite, as empresas compensam o valor em pagamentos subsequentes do IVA. Se os créditos continuarem a acumular-se durante meses consecutivos, pode ser reclamado um reembolso logo que o crédito atingir 50.000,00 MT. Por lei, a ATM deve processar os reembolsos dentro de 45 dias para os exportadores e 30 dias para outras empresas, assumindo-se que todos os documentos justificativos são submetidos adequadamente. Juros podem ser reclamados em caso de atraso dos pagamentos da ATM.

O sistema de reembolso está estruturado de modo a minimizar o impacto do IVA nos negócios. Permitir todas empresas, independentemente se são orientadas para a exportação ou não, para reclamar reembolsos é um mecanismo pró-investimentos praticável que praticamente sem custos para o Governo. É particularmente importante para os investidores durante o estágio inicial do seu estabelecimento ou durante as fases de rápida expansão em capacidade, já que o IVA pago tem probabilidades de exceder o IVA recebido. Num país onde o acesso ao financiamento é problemático, este sistema pró-investimentos de reembolso pode proporcionar um apoio importante em termos de fluxo de dinheiro.

Para ser eficiente, um bom sistema de reembolso precisa de não apenas ser perfeito no papel, mas também implementado eficazmente. Em Moçambique,

pesquisas de investidores apontam que a obtenção de reembolsos do IVA continua problemática, sobretudo por causa de barreiras administrativas. Esta questão carece a atenção do Governo e da ATM.

### 3. Análise dos problemas de impostos

Na última década Moçambique tem conseguido implementar um regime bem administrado do imposto dos rendimentos de pessoas colectivas e VI. As reformas têm progressivamente ajudado a aumentar as receitas fiscais como uma percentagem do PIB, que é essencial para o Governo proporcionar infra-estruturas básicas e serviços públicos necessários para alcançar os objectivos de desenvolvimento do país é igualmente importante reduzir gradualmente a dependência de Moçambique em relação ao apoio dos doadores para as operações básicas do Governo. Além disso, um sistema tributário bem e eficientemente administrado é uma determinante fundamental para o clima de investimentos e desempenha um papel importante para a atracção do IDE.

Apesar destes progressos, Moçambique ainda não somou um balanço satisfatório entre os dois objectivos de recolher receitas suficientes de uma forma justa e efectiva e criar um ambiente de impostos que efectivamente promova o investimento e apoie a realização dos objectivos de desenvolvimento. O Governo e os outros intervenientes estão cientes da necessidade de fazer mais progresso nesta direcção. A Lei sobre incentivos fiscais foi o primeiro passo na direcção correcta em despertou o discernimento de conceder iniciativas com base caso-a-caso aos investidores privilegiados. Também trouxe todos os incentivos fiscais num único documento legal, que clarificou a situação.

A proliferação dos incentivos fiscais, contudo, é um paradoxo no momento em que os fazedores de políticas estão activamente a debater se Moçambique obtém “uma comparticipação justa” dos benefícios dos investimentos privados (megaprojectos acima de tudo), em particular através dos níveis apropriados de aplicação de impostos. De facto, deve-se destacar que grande parte do debate não focaliza tanto a evasão de impostos, como é o caso de incentivos fiscais que foram concessionados na plena legalidade sob prévios esquemas. Olhando adiante, parece que vários problemas-chave permanecem para serem resolvidos em termos de estratégias de impostos e administração:

- Uma estratégia coerente deve ser delineada e adoptada para se usar a tributação como um instrumento e objectivo de desenvolvimento específico. É encorajador que as autoridades indicaram na sua carta de intenção de Novembro de 2010 com o FMI que elas têm a vontade de avaliar os méritos de baixar a taxa de imposto do rendimento geral das empresas, enquanto racionalizam os incentivos existentes. Há claramente uma necessidade de:
  - Estabelecer um regime geral de imposto para investimento;
  - Racionalizar os incentivos fiscais ;
  - Usar incentivos fiscais de forma selectiva e como meio cuidadosamente elaborado para alcançar objectivos de políticas industriais bem definidos e alcançar as metas de desenvolvimento;
  - Realizar análises estritas do custo/benefício ao oferecer incentivos fiscais.
- O maior número de iniciativas sectoriais tem o potencial de distorcer os mecanismos do mercado e as decisões de investimentos;
- Conforme indicado na secção B.5, concessionar incentivos fiscais apenas aos detentores de licenças de investimento cria um campo de jogo desnivelado, particularmente os pequenos investidores nacionais em frente, a maioria dos quais não vão através do CPI. Envolver o CPI na implementação das iniciativas de impostos cria também problemas de coordenação com a ATM e com as autoridades aduaneiras.
- Por providenciar a estabilidade contratual de termos fiscais através da licença de investimento, Moçambique efectivamente limita o seu espaço de políticas e a capacidade de realizar reformas ao nível de impostos. Embora as cláusulas sobre a estabilidade podem ter servido o país já que emergiu da Guerra civil, é questionável se as mesmas ainda são necessárias.
- A falta de regulamentos claros e detalhados de preços de transferência não apenas limita a capacidade de Moçambique de lutar contra a invasão de impostos mas também gere incerteza aos investidores estrangeiros que possam aplicar com boa fé as regras de preços que não vão de encontro com os requisitos da ATM.

## G. Parceria Público-Privada (PPP), concessões e mega-projectos

O debate entre os fazedores de políticas, a sociedade civil e a comunidade de doadores sobre a estratégia de desenvolvimento de Moçambique, tem sido em torno da questão dos mega projectos, o seu impacto na diversificação da economia do país e na redução da pobreza e a melhor maneira para regulá-los. É neste contexto que o Governo preparou a proposta de parceria público-privada(PPP), concessão e lei de megaprojectos em 2010. A lei foi aprovada pelo Parlamento em Maio de 2011, embora as deliberações tenham sido boicotadas pela oposição, a RENAMO.

A Secção G.1 abaixo analisa o novo quadro regulamentar para as PPPs, concessões e mega projectos, embora que a implementação verdadeira das novas regras ainda não começou. Além da nova lei que cedo será aplicada, certos (mega) investimentos estão sujeitos aos regulamentos específicos do sector. Este é particularmente o caso de projectos na área de mineração, petróleo e infra-estruturas. Os regulamentos específicos do sector de relevância particular são discutidos nas secções G.2 e G.3.

### 1. Quadro Legal das PPPs, concessões e mega-projectos

A lei regula actividades de natureza e tamanho extremamente diferentes sob um conjunto comum de regras. Portanto, aplica-se a: (1) todas parcerias público- e privadas com a finalidade de fazer a provisão de serviços públicos ou bens essenciais; (2) concessões envolvendo o uso de bens públicos ou património sem olhar para o tamanho ou actividade envolvida; e (3) megaprojectos, definidos como todos aqueles que envolvem investimentos acima de 500 milhões de USD, independentemente do sector. Como resultado, um conjunto comum de regras irão se aplicar a projectos de natureza estritamente privada e comercial (bastando alcançar o limiar de 500 milhões de USD), aos investimentos que envolvem o fornecimento de serviços de natureza pública (ex. infra-estruturas portuárias ou caminhos de ferro ou fornecimento de água e serviços de sistemas de esgotos), aos projectos que realizam a exploração de recursos naturais de

forma exaustiva (incluindo projectos de mineração da fase da prospecção progressiva) e para as concessões ao nível municipal.

No entanto, numa abordagem regulamentar não comum, o artigo 55 estipula que a lei sobre PPPs, concessões e megaprojectos, regula todos os projectos que incidem sobre o seu âmbito, sendo que é e complementada por outras leis gerais conforme seja aplicável. A intenção parece ser que a nova lei deve tomar precedência sobre o sector ou legislação específica da área.

O Artigo 8 estipula que todos projectos que estão dentro das áreas pertencentes ao domínio público terão que devem ser implementados através dum procedimento de concurso público. O decreto da implementação do *draft* impõe requisitos mais específicos e também estende a organização de concurso público para os projectos de natureza puramente comercial. Quanto ao Artigo 12 da proposta do decreto, todos projectos que procuram incentivos fiscais e que estejam ligados à prospecção ou exploração de recursos minerais ou naturais, devem também passar por um concurso público. Nestas instâncias, o autor do projecto é concedido alguns benefícios no âmbito do concurso, incluindo preferência, no caso de propostas iguais e uma margem de 10 por cento de preferência no aspecto financeiro da proposta. Isto significa que nos termos dos regulamentos propostos, um projecto industrial puramente comercial e com orientação para exportação, como a Mozal, deveria passar por um procedimento de concurso público. Também significa que a prospecção e as licenças de exploração somente podem ser obtidas através do concurso público, o que não é a prática nos países com indústrias de mineração.

Os projectos que são exigidos a passar por um processo de concurso público podem obter contratos de um período máximo de 15 anos (contratos de gestão) a 25 anos (concessões). Em todos casos, os contratos podem ser renovados no fim do projecto, mas somente através de um novo concurso público. O Artigo 17 da nova lei e a proposta do decreto de implementação definem os diferentes passos necessário para o processo de concurso. Um mínimo de cinco agências ou departamentos governamentais estão envolvidos no procedimento, incluindo o CPI, o Ministério das Finanças, o Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental e o regulador sectorial.

O que impulsiona as PPPs, a concessão e a lei de megaprojectos, é o desejo dos fazedores de políticas de maximizar o impacto de tais investimentos sobre o desenvolvimento sustentável e redução da pobreza, e obter uma “distribuição justa” dos benefícios entre o país acolhedor e o investidor. Sob a lei, Moçambique procura adoptar uma forma convincente e baseada em regulamentos para assegurar uma “*distribuição justa*” dos benefícios a todos intervenientes e a optimização de impactos de desenvolvimento. Como princípio geral, o Artigo 19 estipula que os benefícios “*directos ou indirectos*” dos projectos que caem dentro do âmbito da lei devem ser partilhados numa forma justa entre as partes, incluindo investidores, a economia nacional e toda sociedade moçambicana.

Os benefícios directos são definidos para incluir o envolvimento de empreendedores locais, receitas fiscais, ganhos de troca de moeda estrangeira e a partilha de lucros ordinários e extra-ordinários. Os benefícios directos esperados dependem do tipo do projecto mas inclui o desenvolvimento de infra-estruturas, criação de emprego, transferência de habilidades e tecnologia e a contribuição para o desenvolvimento das PME's. A nova lei e a proposta do decreto da implementação são vagos no que concerne a definição de uma distribuição daquilo que constitui uma distribuição justa de benefícios, contudo, vários requisitos são impostos aos investidores, por lei ou por decreto da implementação do esboço. As seguintes são as leis mais importantes:

- **Participação local:** o artigo 20 da lei estipula que os projectos pertencentes aos investidores moçambicanos devem “*contemplar*” a disseminação de pelo menos 20 por cento do capital entre os pequenos investidores. Os projectos com participação estrangeira são sujeitos aos mesmos requisitos, mas devem também “*contemplar*” a participação das companhias nacionais no capital da companhia.

Embora o termo “*contemplar*” indica um incentivo e não um requisito legal, o facto de que a mínima percentagem é estabelecida por lei indica de facto que o espírito da lei é de reforçar a participação local em projectos dirigidos por estrangeiros, através das empresas nacionais ou de pequenos investidores. Isto é confirmado pelo decreto da implementação do esboço, que especifica que as parcerias com empresas nacionais devem ser “*contempladas*”, mas em acréscimo, pelo menos 20 por cento do



capital deve ser “*reservado*” para se distribuído entre os moçambicanos. Isto pode ser feito através da participação estatal directa de forma permanente ou temporária, accionistas através de institutos nacionais que representam moçambicanos ou por outros meios.

- **Tributação:** os investimentos que incidem sobre o âmbito da lei são sujeitos ao regime de impostos de rendimento padrão de empresa. Além disso, vários impostos e medidas são impostos sobre os mesmos:
  - O Artigo 26 exigem que as empresas distribuam lucros obtidos no final de cada exercício. As excepções apenas podem ser dadas por motivos de força maior excepcionais e devidamente justificados.
  - Os lucros excepcionais resultantes de preços favoráveis e das condições do mercado, devem ser distribuídos “*equitativamente*” entre todos accionistas. O que constitui lucros excepcionais e uma distribuição equitativa, não está definido.
  - Vários impostos específicos aplicam-se em projectos atribuídos através de um concurso público. As concessões não mineiras são sujeitas a uma taxa fixa de 5 a 10 por cento do lucro médio esperado durante todo o período de concessão, para além de uma taxa variável de 5 a 10 por cento da receita bruta.
- **Benefícios indirectos:** o Artigo 28 da lei estipula que os contratos de concessão devem explicitamente especificar os benefícios indirectos que devem ser derivados do projecto. Deve ser estabelecido um mecanismo institucional para assegurar o cumprimento com a geração de benefícios indirectos. A versão preliminar do decreto da implementação também impõe que todos projectos introduzam programas específicos para formar trabalhadores moçambicanos e para facilitar a transferência de tecnologia e de know-how.

A lei propõe a criação de um departamento dedicado a PPP dentro do Ministério das Finanças, que servirá como porta de entrada para todos projectos permitidos por lei. As referidas unidades de PPP foram criadas com sucesso em vários países desenvolvidos e em desenvolvimento, para promover e gerir projectos. Conforme previsto na lei e no decreto da implementação

do esboço, a Unidade da PPP irá coordenar um mecanismo de fiscalização que também irá envolver os ministérios de tutela, bem como os órgãos reguladores sectoriais. As funções e os objectivos da Unidade estão muito concentrados sobre os regulamentos, monitoria e fiscalização e focalizam um pouco os aspectos promocionais. Um dos principais papéis entre os que devem ser executados é a monitoria de projectos para se assegurar que seja feita uma distribuição justa de benefícios.

Embora a lei não devia ter efeito retroactivo em conformidade com a prática legal padrão, o artigo 54 confere autoridade ao Governo para negociar os contratos existentes com vista a alcançar o objectivo de uma distribuição justa de benefícios. Neste momento, não está claro se o Governo irá procurar a renegociação ou não.

## 2. Quadro legal para os projectos de mineração

Moçambique começou recentemente a explorar o seu potencial de mineração. Pouca prospecção e exploração já foi realizada durante o período colonial, apesar do país estar localizado numa região rica em recursos. De igual modo, o potencial mineiro foi negligenciado durante o período logo após a independência, e a Guerra civil mais tarde, contribuiu para que a prospecção e a exploração fossem difíceis. Entretanto, um pequeno número de empresas pioneiras (estrangeiras) fizeram a prospecção do potencial mineiro do país durante esses momentos difíceis. O interesse e investimentos na área mineira aumentaram rapidamente logo que a estabilidade foi restaurada, ao ponto de se constatar que Moçambique possui o potencial para se tornar num país significativamente mineiro. Os seus recursos provados ou esperados vão desde o carvão mineral até as areias titaníferas, ouro, gás, petróleo, ilmenite e outros minérios.

Além da Mozal, os megaprojectos em Moçambique são dominados pelos investimentos da extracção de recursos naturais. Desta forma, a qualidade do quadro regulamentar para a área mineira é crucial para a capacidade de Moçambique, de obter benefícios óptimos e de desenvolvimento sustentável dos megaprojectos. Embora se espera que a lei de PPP providencie um quadro geral para projectos de mineração de grande escala, Moçambique já tinha

elaborado bem os regulamentos específicos para tais investimentos para vários anos. Entre 2001 e 2007, o Banco Mundial e os outros doadores incluindo a África do Sul, apoiaram Moçambique na modernização do seu quadro regulamentar para a área mineira, através de um programa de apoio técnico de 38 milhões de USD,. O programa ajudou a introduzir a nova legislação e os regulamentos associados, a realizar a capacitação institucional e melhorar a pesquisa geológica.

Importa referir que as actividades mineiras são excluídas do âmbito da aplicação da lei do investimento (secção B). Desta forma, várias garantias e padrões gerais de tratamento estão previstas na Lei de Mineração 14/2002). O mais importante é a protecção em caso de expropriação e o direito de transferir fundos para o estrangeiro (lucros e dividendos, dinheiro recebido, pagamento de dívidas e capital). Além disso, o artigo 33 da Lei Mineira estabelece uma garantia da estabilidade de impostos sob a qual o regime fiscal aplicável no momento em que se emite a licença não pode ser alterado, a não ser que seja para o benefício do investidor. As especificações das tributações mineiras estão descritas na secção F.1.d. Como uma política geral, Moçambique decidiu não conceder incentivos fiscais aos investimentos mineiros e a sujeitá-los aos direitos, para além do regime de impostos de rendimento geral de empresa.

Tal como acontece com as licenças de investimento e à semelhança de vários países mineiros, Moçambique oferece aos investidores a possibilidade de celebrar um contrato de mineração, geralmente no momento em que se emite a licença de mineração mas as vezes até mesmo na fase de exploração. Os contratos de mineração dão a mesma estabilidade que é dada ao abrigo das licenças de investimento. O âmbito e as cláusulas específicas do contrato são negociados com base caso-a-caso, mas a maioria cobre questões relacionadas com a estabilidade de impostos, a transferência de fundos e a resolução de disputas através da arbitragem internacional.

Comparativamente à prática internacional, os regulamentos específicos do sector adoptados na Lei de Mineração são um protótipo. Todos recursos minerais no solo, subsolo e nas águas territoriais constituem propriedade do Estado e requerem licenças para a sua exploração. As licenças de prospecção são emitidas em bases exclusivas para um período máximo de dois anos para uma área de até 100 000 hectares. As licenças

de exploração são exclusivas e têm a duração de um período máximo de cinco anos renováveis, uma vez, e uma área de até 25 000 hectares. Embora ambos são sujeitos a taxas da área ocupada (secção F.1), as mesmas são baixas e insuficientes para prevenir completamente as licenças especulativas. Em acréscimo, Moçambique não impõe a renúncia de áreas sob exploração acima de tempo.

Depois da descoberta de um depósito comercialmente viável, por lei, os portadores de licenças de exploração são elegíveis a uma licença de mineração, desde que cumpram com as obrigações dos operadores de mineração. Os investidores têm também o direito de conceder as suas licenças parcial ou totalmente, o que permite os pequenos investidores trabalharem em parceria com os investidores séniores ou delegar os trabalhos completamente. Conforme a prática internacional, a emissão de licenças de mineração é condicionada à submissão de um programa completo de mineração, demonstração da capacidade técnica e financeira, elaboração de uma avaliação do impacto do investimento e a submissão de um plano de gestão ambiental. As licenças de mineração são emitidas até 25 anos renováveis para o mesmo ou curto período.

### 3. Quadro legal para a electricidade e telecomunicações

A electricidade e telecomunicações são sectores essenciais na espinha dorsal de infra-estrutura de qualquer país, para além das estradas, caminhos-de-ferro e portos. Nas últimas duas décadas ou mais, a electricidade e as telecomunicações são também os sectores que foram mais liberalizados em todo mundo pelo facto de terem previamente sido duro como monopólios públicos naturais ou como áreas estratégicas que precisavam de permanecer sob o controlo e pertença pública.

O investimento privado e IDE nas telecomunicações e electricidade surgiram como resultado da liberalização nos países desenvolvidos e em desenvolvimento. As infra-estruturas de transporte, por outro lado, ainda não foram liberalizadas e a pertença ao governo permanece mais prevalente. Moçambique, contudo, está incluído no pequeno grupo de países menos desenvolvidos onde as concessões foram dadas numa escala significativa para as operações portuárias, caminhos de ferro e estradas. Dada a sua importância para o desenvolvimento da

economia, o seu potencial para a concessão ou as PPPs e a sua necessidade de regulamentos específicos para o sector, o quadro de electricidade e telecomunicações é rapidamente analisado abaixo.

Moçambique tem um potencial significativo para a geração de electricidade e grande merecedor de crédito dado a sua proximidade com o centro industrial da África do Sul. O rio Zambeze tem uma grande capacidade inexplorada para a energia hidroeléctrica e a aberturas das minas de carvão irão gerar oportunidades para estações eléctricas dependentes de carvão mineral e com alguns projectos já em curso. Neste momento, o sector da electricidade continua a operar sob um monopólio verticalmente integrado, dirigido pela Electricidade de Moçambique. Contudo, a lei sobre electricidade de 1997 (Lei 21/1997) introduziu um quadro regulamentar bem elaborado baseado na experiência de países que com sucesso liberalizaram os seus mercados. Além disso, estabeleceu os regulamentos necessários para Moçambique transitar progressivamente para um sector de electricidade competitivo com a combinação do investimento do sector público e privado.

A Lei de electricidade abre o caminho para a desintegração vertical do sector e a introdução do investimento privado e concorrência. Quatro segmentos foram definidos: (1) geração; (2) transmissão; (3) distribuição; e (4) retalho. Todos segmentos operam na base de contrato com uma duração máxima de 50 anos renováveis. As regras claras de operação estão definidas para o sector no seu todo, inclusive em termos de acesso da terceira parte às redes de transmissão e distribuição que estão abertas ao investimento privado e em termos de direitos e obrigações gerais de operadores.

A Lei sobre Electricidade e os seus regulamentos inerentes também estabeleceram uma rede de operador responsável, entre outros aspectos, pelo despacho de cargas entre geradores e planos de estabelecimento, para a gestão e o desenvolvimento da rede. Isto inclui a preparação de prognóstico de demanda a curto, a médio e a longo prazo bem como a elaboração de um plano mestre para o desenvolvimento de Infra-estruturas em termos de geração, transmissão e distribuição. A Electricidade de Moçambique foi atribuído o papel de operador da rede através de um decreto em 2005, mas foi na mesma altura solicitada a fazer a separação

orgânica entre esta função e outras relacionadas com a geração de energia, transmissão e retalho.

A Lei sobre electricidade também criou o Conselho Nacional de Electricidade (CNELEC) como uma autoridade independente, com a tarefa de fiscalizar o sector. Este conselho, tem a responsabilidade de conciliar, mediar e arbitrar as disputas que surgem entre os operadores e tem principalmente um papel consultivo quando se trata de questões regulamentares.

O quadro regulamentar das telecomunicações foi reformado em 2004 com a aprovação da Lei 8/2004. Os seus objectivos incluem a promoção do investimento privado, a criação de regras de uma concorrência justa e o estabelecimento do acesso universal. O monopólio legal das Telecomunicações de Moçambique, pelo Estado, sobre a telefonia fixa terminou a 31 de Dezembro de 2007, mas permanece o único operador até ao momento. Em contraste, a concorrência foi introduzida na telefonia móvel e no acesso à Internet.

As licenças de telecomunicações são concedidas por um período máximo de 25 anos, através de uma licitação competitiva. A Lei sobre telecomunicações coloca requisitos claros sobre a inter-conectividade e a partilha de infra-estruturas físicas entre operadores. Poderes relativamente fortes são conferidos ao Instituto Nacional de Comunicações de Moçambique (INCM), incluindo a emissão de licenças, a regulação da inter-conectividade, a gestão do fundo de acesso universal, a promoção da concorrência e a prevenção de práticas anti-concorrenciais. A lei estabelece vários princípios gerais na concorrência e define o que constitui práticas injustas ou posição dominante.

O Mercado de telecomunicações permanece altamente concentrado num único operador de telefonia fixa e dois operadores de telefonia móvel, um dos quais é controlado pela Vodacom (África do Sul). Em Janeiro de 2011, uma terceira licença de telefonia móvel foi concedida à Movitel, um empreendimento conjunto entre um investidor moçambicano e o grupo de Telecomunicações Militares Vietnamitas (Viettel). A cobertura GSM está concentrada nos arredores de Maputo e nos outros maiores centros urbanos ao longo da costa. Deve se salientar que a cobertura nas zonas rurais é virtualmente inexistente.

#### 4. Avaliação do quadro para as PPPs, megaprojectos e concessões

As parcerias público-privadas têm sido usadas com sucesso por muitos países para alavancar o capital e a perícia do sector privado na provisão de serviços e bens públicos com alta qualidade e com custo-eficácia. Se forem bem geridas e o interesse público for adequadamente protegido, as PPPs oferecem um potencial significativo aos países em desenvolvimento para construir infra-estruturas e contribuir para o desenvolvimento. De igual modo, os megaprojectos na exploração mineira e nos outros sectores têm benefícios potenciais significativos, mesmo assim, não se pode esperar que resolvam os desafios de desenvolvimento de Moçambique embora seja provável que a maioria possa gerar apenas um número relativamente pequeno de empregos muito procurados.

Os esforços de Moçambique em providenciar um quadro regulamentar para promover as PPPs, os megaprojectos e as concessões e para assegurar que o interesse nacional seja adequadamente protegido, são extremamente convenientes e devem ser mantidos. Algumas das abordagens regulamentares adoptadas na lei sobre PPPs, mega projectos e concessões podem não servir melhor os interesses do país e mereceriam reconsideração à luz de uma riqueza da experiência internacional nos semelhantes países desenvolvidos e em desenvolvimento. Várias questões-chave precisam de ser destacadas.

##### Uma abordagem Monolítica

Por regular as PPPs, os megaprojectos e as concessões ao abrigo de uma lei, Moçambique escolhe tratar um conjunto muito diverso de investimentos e projectos numa forma monolítica:

- As PPPs são por essência contratuais ou a equidade entre as autoridades públicas (ao nível nacional ou local) e os investidores privados pelo qual o segundo assume um papel de líder no conjunto na provisão de bens e serviços de natureza pública. Além disso, as PPPs envolvem um elemento de partilha de risco e podem tomar várias formas, a partir de serviços básicos ou contratos de gestão para construir, operar e transferir ou construir os seus próprios esquemas de operação entre outros. Elas têm sido usadas para uma variedade ampla de serviços extremamente,

desde infra-estruturas de base (ex: estradas, portos, fornecimento de água) aos centros de saúde, prisões ou escolas.

- As concessões para a provisão de bens públicos e serviços constituem uma forma de PPP.
- A extracção de recursos naturais não implica a provisão de bens ou serviços públicos, embora seja realizada ao abrigo de uma concessão de um regime de licença. É uma actividade comercial por natureza.
- Os megaprojectos fora da exploração mineira são puramente riscos comerciais, que são distintos de outros investimentos privados somente através de uma definição legal artificial que estabelece um limiar de 500 milhões de USD.

A abordagem adoptada na lei não permite uma abordagem aperfeiçoada para os investimentos que colocam diferentes questões em termos da protecção do interesse nacional, uma “*distribuição justa*” dos benefícios e da promoção de negócio. Tratar estes projectos como um monólito implica que:

- As cláusulas que dizem respeito aos projectos com uma natureza de serviço público serão aplicados aos investimentos de natureza estritamente comercial, apesar delas não serem realmente aplicáveis nesse contexto, ou até mesmo podem provar como sendo prejudiciais. Em particular, exigir que todos megaprojectos passem por um processo de concurso público não é necessário partindo de uma perspectiva regulamentar e para proteger o interesse nacional, mas seria uma maior travagem aos novos investimentos.
- Há inconsistências entre as leis específicas do sector e a nova lei que serão difíceis de reconciliar. Este é o caso, por exemplo da lei sobre a exploração mineira, que especifica que as licenças de exploração são atribuídas a quem primeiro chegar, enquanto que a nova lei exige um concurso público. É também o caso da lei sobre a electricidade, na qual as concessões até 50 anos podem ser atribuídas, embora a nova lei estabelece um período de até 25 anos.
- Dando precedência à nova lei, acima das leis específicas do sector significa que as cláusulas sensíveis e necessárias podem ser anuladas pelas disposições gerais. Moçambique estabeleceu quadros bem estruturados e equilibrados para a exploração mineira, telecomunicações e electricidade, que podem ser negativamente afectados pela nova lei das PPP.

## **Benefícios reguladores**

O desejo de assegurar que Moçambique explore por completo os benefícios de desenvolvimento das PPPs, a extracção de recursos naturais, os megaprojectos e os investimentos no geral é perfeitamente legítimo e bem colocado.<sup>41</sup> Políticas adequadas são particularmente importantes no caso da mineração, gás e actividades de prospecção de petróleo por forma a evitar os problemas verificados na exploração dos recursos naturais, espalhar os benefícios da exploração exaustiva dos recursos em toda a população e assegurar um desenvolvimento sustentável para as futuras gerações.<sup>42</sup> Contudo, a lei, está longe de regular os benefícios directos e indirectos sobre as PPPs, concessões e mega projectos. Embora seja apropriado e necessário para o estado extrair benefícios directos através de impostos, é mais difícil forçar benefícios indirectos, e a experiência amostra que pode ser contraproducente, em particular:

- A lei é vaga quando se trata de definir o que constitui uma “distribuição Justa” de benefícios. Isto irá gerar uma incerteza significativa para os investidores.
- A incerteza adicional é gerada pelos requisitos de que “benefícios excepcionais” sejam justamente partilhados uma vez que estas não estão propriamente definidas. Embora a lei requer a partilha de benefícios quando há vantagem, não existe o mecanismo de risco de partilha quando há desvantagem.
- Impor requisitos legais na transferência de tecnologia e conhecimento ou sobre as parcerias com as empresas locais é improvável que traga os tipos de benefício que Moçambique almeja obter e que podem desencorajar potenciais investidores. A experiência mostra que tais requisitos falharam em muitos dos países menos desenvolvidos, embora possam ter sido usados com algum sucesso em países com grandes mercados domésticos e significativamente com economias mais desenvolvidas. Além disso, a experiência da Mozal em Moçambique mostra que o estabelecimento de parcerias pode se tornar difícil, mesmo que todos os parceiros tentassem fazer de boa fé.
- O requisito para a distribuição dos lucros anuais através de dividendos limita desnecessariamente os investidores mostrando-se prejudicial em termos de reinvestimentos e expansão.

## **Requisitos de participação local**

O requisito da participação local é uma outra tentativa de permitir que haja benefícios, que pode ser contraproducentes, particularmente em caso de mega projectos. O requisito implica uma participação significativamente mínima de investidores nacionais, incluindo pequenos investidores em todos os projectos, o qual não seria viável dado tamanho limitado, como também a competência do sector local de negócios, e o pouco nível de desenvolvimento do mercado local de capital. A experiência da Mozal e de outros grandes investidores na área da mineração demonstra a dificuldade em criar ligação com as companhias locais. A identificação de parceiros para empreendimentos conjuntos torna-se ainda difícil.

A lei estipula que o Estado ou as instituições públicas podem substituir os pequenos investidores ou investidores nacionais privados quando os últimos são incapazes de subscrever a participação local mínima, com vista a transferir a propriedade em última instância. Embora a participação do sector público em projectos estratégicos for justificável por políticas públicas e geralmente será bem-vinda para os investidores privados uma vez que dá ao governo uma parte para o sucesso do projecto, é importante que tal participação seja baseada numa contribuição equitativa verdadeira. Se essa contribuição alcançar 20 por cento nos megaprojectos, mesmo os fundos públicos podem ser aplicados até orçados ao limite ou serem insuficientes. Em tais casos, Moçambique não deve requerer uma comparticipação sem custos para o sector público, pois este pode impedir a realização de vários projectos.

Além disso, em casos em que o Governo transfere a sua participação inicial para os investidores privados, terá de ser extremamente cuidadoso em proceder deste modo de forma justa e transparente, para o benefício do país em geral, e resistir a pressões de interesses especiais. Caso não proceda desta forma, irá anular o objectivo de assegurar a generalização dos benefícios de mega projectos e PPPs.

## **Questões tributárias**

Um grande número de impostos e taxas são impostos sobre certos tipos de investimentos por lei. Num esforço de garantir benefícios directos das PPPs, das concessões e dos mega projectos, a lei de alguma forma

procura assumir o papel duma política de impostos bem definida. Conforme indicado na secção F, Moçambique actualmente tem a falta de uma política coerente sobre a tributação das empresas e na provisão de incentivos fiscais para o investimento. A lei das PPPs não prevê e nem deve prever essa política, a qual deveria ser considerada em termos globais para a economia no seu todo.

Uma reflexão mais profunda sobre o que constitui um justo e eficiente regime de impostos sobre o rendimento das empresas que assegura que Moçambique obtenha a sua parcela justa de lucros de investimento está por ser definido, conforme referido anteriormente. A questão de tributação de mega projectos, investimentos na extracção de recursos naturais, nas PPPs e em concessões deve ser abordada como parte da estratégia global, que seria implementada através de reformas do código de impostos.

### **Uma Unidade de PPPs orientada ao regulamento**

A criação de uma unidade dedicada às PPPs no Ministério das Finanças é uma iniciativa excelente. Em muitos países, as referidas unidades têm contribuído para o sucesso das PPPs. Portanto, a experiência internacional mostra que as unidades de sucesso não focalizam exclusivamente nos aspectos reguladores, mas também têm um mandato amplo para negociar aspectos técnicos de parcerias, e promovê-los proactivamente abordando parceiros bem conceituados e com elevado nível de capacidades técnicas.

Conforme previsto na lei, o mandato das unidades das PPPs quase focaliza totalmente nas questões de regulamento e controlo. A ausência do papel promocional é um problema sério. Além disso, determinados cuidados serão necessários para assegurar uma colaboração forte entre as unidades das PPPs e reguladores sectoriais com especialização técnica e profundo conhecimento de factores específicos da indústria. A parceria com o INCM e com CNELEC dever ser uma prioridade.

### **Renegociação de contratos existentes**

A autoridade para negociar contratos no âmbito da lei deve ser usada com extremo cuidado e pelo Governo. Embora, as condições tenham mudado de forma significativa, já que alguns destes contratos foram

inicialmente assinados, os termos e benefícios foram dados em total legalidade e na sua maioria estão assegurados sob as obrigações contratuais vinculativas. Uma linha difícil de abordagem para a renegociação poderá levar a efeitos adversos a longo prazo para Moçambique, incluindo em termos de percepção de risco e potenciais custos de litígio. Portanto, uma discussão aberta poderia facilmente ser considerada.

## **H. Questões Operacionais**

As Condições de negócio são afectadas por várias questões reguladoras e não reguladoras, para além das que foram analisadas nas secções acima. Três aspectos operacionais adicionais de importância significativa em Moçambique são considerados abaixo.

### **1. Questões de Concorrência**

Em 2007, Moçambique adoptou uma política de concorrência. Os seus principais objectivos são: (1) garantir uma concorrência efectiva; (2) criar mercados dinâmicos; (3) controlar a concentração do mercado; (4) assegurar um fornecimento sólido e rentável de bens e serviços de alta qualidade; (5) promover a estabilidade de preços; (6) capacitação de empresários nacionais e PME e (7) salvaguardar o interesse e poder de compra dos consumidores. A política exigia a adopção de uma lei da concorrência e a criação duma autoridade de concorrência independente.

No início de 2011, um proposta da lei da concorrência foi examinada pelo Conselho de Ministros. Embora a versão final não estava disponível na missão de constatação de factos, foi comunicado à equipa da UNCTAD que ela não contém muitas alterações comparado com a versão inicial elaborada com o apoio técnico dos doadores.

A proposta da lei estipula que todas as actividades económicas serão sujeitas a regulamentos de concorrência. Além disso, estabelece normas e penaliza as práticas anti-concorrenciais, quer através de acordos horizontais ou verticais ou através abuso de poder. Uma lista detalhada do que constitui práticas proibidas está claramente explicita em cada caso.

A proposta da lei planeia a criação de uma autoridade de concorrência financeira e administrativamente independente. Dada a aplicabilidade universal das

regras de concorrência e os poderes dados aos sectores reguladores (ex: CNELEC ou INCM) incluindo em áreas relevantes à concorrência, a proposta da lei apela para uma cooperação forte entre a futura autoridade da concorrência e os órgãos sectoriais. Os poderes propostos da autoridade da concorrência são significativos, quer em termos de investigação e inspecção, bem como em termo de sanções.

A adopção de um quadro regulador para a concorrência e a criação de autoridades fiscalizadoras é crucial se Moçambique for a obter benefícios duma economia de mercado e otimizar os ganhos de IDE. Moçambique deve fazer com que seja possível para evitar a concentração excessiva do mercado ou para evitar práticas injustas. Em casos em que a concentração é inevitável. Portanto, para fazer com que o quadro regulador seja efectivo, Moçambique terá de investir rapidamente na capacitação dentro da autoridade de concorrência. Precisar de reunir esforços para garantir que novas regras sejam aplicadas, incluindo a realização de estudos sectoriais para avaliar práticas nas áreas-chave de interesse dos consumidores e investidores.

## 2. Inspeções e monitoria

As inspeções, a monitoria e a aplicação constituem uma componente essencial de um quadro regulamentar, pois as melhores regras seriam menos prestáveis a não ser que fossem aplicadas. Em Moçambique, as inspeções são frequentes e extensivas em muitas áreas no panorama de negócios, e elas são frequentes como requisito antes da emissão da licença. Embora perfeitamente legitimadas pela natureza, as inspeções são frequentemente reclamadas pelos investidores como sendo excessivas, não coordenadas, e criam uma tal arbitrariedade e injustamente severas penalizações.

Em particular, os investidores vêm as inspeções sobre as matérias de trabalho como problemáticas. A percepção geral é de que as inspeções incidem sobre pontos de detalhe do que sobre questões importantes para a protecção dos trabalhadores ou de interesse nacional, e que os órgãos de monitoria são rápidos a impor multas ao invés de trabalharem com os empregadores para implementar medidas correctivas.

A natureza complexa de alguns regulamentos e do pesado fardo das inspeções são enfatizados no recente inquérito sobre empresas efectuado pelo Banco

Mundial como sendo uma das razões subjacentes por detrás do alto nível de informalidades na economia moçambicana, bem como o a carga fiscal.<sup>43</sup> A mesma inspecção dos investidores nacionais e estrangeiros, em contrapartida, colocam as práticas de concorrência informal como sendo o problema operacional número um. A Corrupção, que na sua forma insignificante pode ser facilmente feita pelos requisitos excessivamente detalhados sobre os negócios, é classificada como sendo o quinto problema mais importante (veja abaixo).

Ao mesmo tempo, foi enfatizado que a capacidade de avaliação e a monitoria são muito fracas em algumas áreas. Este é particularmente o caso de regulamentos ambientais, mas a fraqueza também se mantém dentro das autoridades fiscais – particularmente em termos de questões de transferências, precário e as alfândegas. Além disso, a capacidade de monitoria precisará de ser construída na futura autoridade de concorrência.

## 3. Governação e o acesso à justiça

A eficiente prestação da justiça e a qualidade da governação, quer pública ou privada, são componentes importantes para um clima de investimentos e a capacidade do país de obter benefícios do IDE. A governação de alta qualidade é crucial para um panorama de desenvolvimento a longo prazo num contexto, e mais ainda, mesmo em países ricamente dotados de recursos naturais. Os mecanismos duma forte governação pública e os altos padrões de governação privada entre as empresas multinacionais são ingredientes-chave para assegurar que a extracção de rendimentos ao nível do país traga benefícios à nação como um todo e que não o transformem num buraco de extracção privada.

O estudo empresarial de 2009 realizado pelo Banco Mundial indica que a corrupção continua posicionada nos níveis relativamente altos entre os problemas operacionais notáveis, embora ligeiramente mais baixa em relação aos anteriores cinco anos.<sup>44</sup> Isto não é de forma alguma exclusivo para Moçambique, mas a pequena e grande corrupção foram ambas enfatizadas como sendo preocupação.

Com base na compilação de fontes e indicadores, os indicadores mundiais de governação do Banco Mundial também apontam para alguma melhoria nos últimos anos. Todavia, Moçambique classifica-se no 40º percentil no mundo, no indicador de controlo da

corrupção. Isto coloca o país muito além da Angola, no mesmo nível que a Zâmbia ou o Malawi, mas bem atrás do Botswana, Namíbia ou África do Sul.

As principais regras que regem a luta contra as práticas corruptas foram aprovadas com a Lei 6/2004. Isto requer que todos os que têm poder de decisão na administração pública e nas instituições ou nas empresas do Estado, apresentem uma declaração anual enunciando os bens, quer financeiros quer não financeiros, que possuem no país ou no exterior. Para ser mais abrangente, a lei cobre e define a corrupção passiva, assim como a corrupção activa (ambas de actos lícitos e ilícitos). Podem ser impostas várias sanções, para além das que advêm da dos procedimentos administrativos, civis e penais. Uma unidade dedicada, para prevenir e combater a corrupção foi criada no gabinete do Procurador-geral e que dispõe de poderes de investigação relativamente amplos.

O sistema judicial foi reorganizado em 2007 sob a Lei 24/2007. O sistema judiciário é organizado em quatro níveis, com tribunal supremo no topo, seguido pelo tribunal de recursos e os tribunais a nível provincial e distrital que lidam com a maior parte dos casos em primeira instância. A lei abre espaço para a criação de tribunais especializados, mas a experiência de Moçambique com os tribunais dedicados ao comércio é muito recente. Parcialmente, como resultado, Moçambique encontra-se no 132º lugar do *ranking* do indicador *Fazendo Negócios* sobre o “cumprimento de contratos” do Banco Mundial, atrás de todos os seus vizinhos com excepção de Angola que último mas com diferença de dois.

## 1. Comércio internacional

Moçambique ocupa uma áreas estratégica no sudeste da costa da África e oferece acesso marítimo a vastos mercados que se estendem desde Botswana, Katanga, rico em recursos na República Democrática do Congo, Malawi, Suazilândia, a parte nordeste da África do Sul, Zâmbia e o Zimbabwe. A capacidade de realizar o comércio internacional eficientemente e a custos competitivos é, por conseguinte, uma necessidade básica se o país quiser explorar as oportunidades de negócios na área de serviços logísticos internacionais. Além disso, o acesso aos mercados é importante para os potenciais investidores em exportação, incluindo mega projectos.

Moçambique assinou o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), em 1992 e juntou-se a OMC desde a sua criação em 1995. Sendo um país menos desenvolvido, os compromissos abertos de Moçambique e da redução da tarifa ao abrigo da OMC, são relativamente limitados, e não faz parte de nenhum dos protocolos bilaterais ou de entendimento. O limite da aplicação de tarifas quase exclusivamente aos produtos agrícolas e uma taxa máxima de 100 por cento. Muitos outros produtos da linha tarifária são irrestritos.

As taxas MFN aplicadas são significativamente baixas em relação as taxas aplicadas aos produtos agrícolas, sendo que Moçambique tem reduzido progressivamente a protecção tarifária ao longo das últimas décadas. A média das taxas MFN sobre a base ponderada do comércio caiu de 17% em 1997 para 8% em 2010, com as obrigações fiscais actuais aplicando as taxas de 0,25, 5, 7.5 e 20 por cento. A protecção é alta para produtos agrícolas, e a escala tarifária aplica-se na maioria das indústrias com as mais altas tarifas para os produtos acabados.

Moçambique é um membro fundador da Comunidades de Desenvolvimento da África Austral<sup>45</sup> (SADC), que estabeleceu uma zona de comércio livre em 2008 entre um grupo de 11 países e ambiciona progredir para uma união aduaneira, um mercado comum e eventualmente uma união monetária. O progresso no sentido da integração da SADC tem sido lento, porém, parcialmente como resultado dos diversos membros e da situação política em certos países.

O acesso ao Mercado da União Europeia (UE) é concessionado em termos preferenciais sob a iniciativa Tudo Menos Armas (EBA), e Moçambique também se beneficia de termos garantidos para os países de África, Caraíbas e Pacífico (ACP) sob o acordo de Cotonu, cujas regras de origem são diferentes das regras da iniciativa EBA. Os termos unilaterais concessionados pela UE sob o acordo de Cotonu não são compatíveis com as regras da OMC, contudo, e Moçambique está actualmente engajado em negociações para um acordo de parceria económica entre a SADC e a UE, que eventualmente levaria a criação duma zona de comércio livre entre os dois blocos. As negociações tem sido muito lentas contudo, é improvável que um acordo final será alcançado tão cedo. O acesso preferencial aos Estados Unidos é também garantido sob a Lei Crescimento e Oportunidade Africana (AGOA).



As importações e exportações só serão feitas por operadores devidamente licenciados pelo Ministério do Comércio, e as licenças são concessionadas para classes específicas de bens. Mas também, as importações e exportações devem ser feitas através de despachantes aduaneiros licenciados, que são os únicos operadores permitidos a lidarem com as autoridades das alfandegárias. As inspecções antes do carregamento dos navios ainda aplicam-se a um pequeno número de bens numa lista positiva que está a ser gradualmente reduzida.

Nos últimos anos, esforços têm sido envidados para melhorar a administração aduaneira de modo que haja um rápido atendimento. De igual modo, esforços têm sido levados a cabo juntamente com a África do Sul para o estabelecimento de um balcão único na fronteira de Ressano Garcia e Lebombo. Apesar de o projecto ainda não estar completamente finalizado, verificam-se melhoramentos significativos no posto fronteiriço mais congestionado e o mais crítico do país.

O tempo e os custos para a expedição de mercadoria internacionalmente continua a ser uma preocupação para os investidores, conforme comprovado em vários estudos. O *doing business* 2011 do Banco Mundial indica que, para exportar e importar uma carga normal são necessários 23 e 30 dias respectivamente. Embora este período de tempo não se compara com o de outros países costeiros em África, excede por muito aos melhores na América Latina e na Ásia, ou aos 25 melhores países do mundo, onde o tempo de importação de carga é de 10 dias ou menos.

## J. Avaliação geral

Nas últimas duas décadas, Moçambique fez um notável progresso em criar um quadro central de trabalho e instituições numa economia de mercado regulada. Foram realizadas reformas reguladoras essenciais na área da tributação, comércio, trabalho, mineração, telecomunicações, electricidade, incluindo o código comercial. O país percorreu um longo caminho desde o fim da guerra civil, conforme testemunhado pela sua capacidade de atrair fluxos significativos de IDE, e pelo seu desempenho crescente sólido. Dentro de um período de tempo relativamente curto, Moçambique conseguiu estabelecer as suas credenciais como um local credível e estável para investidores internacionais na África Austral.

Contudo, as reformas estão longe de serem concluídas, e Moçambique ainda poderia mostrar um melhor desempenho nas próximas décadas. Refira-se que o país ainda está atrás de muitos dos seus vizinhos relativamente a várias questões reguladoras de extrema relevância para a realização dos seus objectivos de desenvolvimento, e para a promoção de investimentos por nacionais e estrangeiros. As reformas no quadro regulador para o investimento deve continuar sem diminuir de forma a proteger o interesse nacional – uma necessidade ainda maior devido a crescente exploração de recursos minerais – promover investimentos nacionais e estrangeiros, e facilitar o desenvolvimento de negócios.

Várias áreas-chaves com questões pendentes foram identificadas neste capítulo, particularmente: (1) a abordagem geral para a criação de regras de investimento; (2) impostos de empresas e estrutura de incentivos de taxas; (3) o emprego de estrangeiros e o acesso às habilidades; (4) acesso a terra; (5) PPPs e a gestão de mega projectos e (6) licenciamento e inspecções. Alguns aspectos do quadro legal são desnecessariamente intrusos nas empresas apesar das reformas orientadas para o mercado ao longo das duas últimas décadas. De igual modo, existe um pretexto entre as instituições reguladoras em relação ao controle e sancionamento ao invés de monitorar e fazer cumprir as leis ao mesmo tempo facilitando e servindo os investimentos.

Uma constatação geral importante é de que o quadro regulador para o investimento não está suficientemente orientado para ajudar as pequenas e médias empresas emergentes a desenvolver e expandir. Em muitos aspectos, não há igualdade de tratamento entre as PME's e as grandes companhias, levando a que as necessidades e limitações das PME's não sejam dadas a devida atenção. Ainda há muito que fazer para promover a emergência de um sector de PME's mais forte, sustentado pelo investimento nacional e estrangeiro do género. Conforme evidenciado no capítulo 1, os mega projectos nunca serão suficientes para fazer face aos desafios do desenvolvimento do país, independentemente da forma como são regulados e de quanto IDE é atraído através dos mesmos. A criação de emprego, a diversificação económica e a redução da pobreza requer o surgimento completo de negócios e empresários, desde o nível micro aos mega-projectos.

O Capítulo III focaliza a avaliação detalhada das forças e fraquezas deste capítulo e propõe reformas concretas ao quadro regulador como uma componente duma estratégia para promover o investimento nacional e estrangeiro, e criar ligações entre os mesmos. As reformas sugeridas são direccionadas para o benefício e o apoio de ambos investimentos nacionais e estrangeiros, com a visão de ajudar Moçambique a alcançar os seus objectivos-chave de desenvolvimento, entre as quais a criação de emprego e a redução da desigualdade.

## Notes

- <sup>26</sup> A classificação (por ex., indicadores sobre a abertura de uma empresa e respectivo registo, pagamento de impostos ou comércio internacional) é baseada, em grande parte, no número de etapas ou dias necessários para cumprir com os requisitos normativos, sendo que se forem poucos é sempre melhor. Sob este critério, o propósito ou “qualidade” do regulamento ou passo, não podem ser levados em conta. Como resultado, do ponto de vista de políticas, subir na classificação, não se pode considerar como indicação de melhoramento do quadro regulamentar. Deve-se notar que alguns indicadores (por ex., protecção de investidores, obtenção de crédito) são de natureza mais qualitativa. Além disso, o Banco Mundial eliminou do seu sistema de classificação geral, o seu indicador sobre a facilidade de contratação e demissão de trabalhadores, uma vez que o menor nível de protecção dos trabalhadores foi considerado como o melhor.
- <sup>27</sup> Com a excepção de disposições relativas aos direitos de transferência e de resolução de disputas internacionais.
- <sup>28</sup> O Artigo 86 da Constituição define três tipos de sectores baseados na posse dos meios de produção: (1) sector público, (2) sector privado, e (3) sector cooperativo e social.
- <sup>29</sup> (1) produção de energia eléctrica, (2) abastecimento de água aos centros urbanos; (3) serviços postais e de telecomunicações públicas; (4) desenvolvimento e operação de parques nacionais, e (5) produção, distribuição e comercialização de armas e munições.
- <sup>30</sup> O primeiro indicador avalia os procedimentos de criação com base numa perspectiva restrita (excluindo, por exemplo, o acesso à terra e as licenças ambientais ou sectoriais), enquanto que o segundo avalia a protecção do investidor minoritário através de requisitos legais sobre a revelação, responsabilidade dos directores e a facilidade de processos judiciais por parte dos accionistas.
- <sup>31</sup> As instalações ambientais são classificadas como de grande ou média escala se elas envolvem investimentos superiores a 2.5 milhões de USD ou se empregam mais de 25 pessoas. Os outros investimentos são classificados como pequenos ou micro investimentos.
- <sup>32</sup> Inicialmente, o plano de gestão ambiental é elaborado como parte da AIA.
- <sup>33</sup> Fonte: Banco Mundial (2009). A regulamentação do Mercado de trabalho foi citada como um “um obstáculo maior e grave para o negócio” por 5.5 por cento de empresas e a questão foi classificada como estando no 15º lugar de 16 como sendo restrições mais citadas.
- <sup>34</sup> Isso foi confirmado em entrevistas ao sector privado durante a missão de averiguação da UNCTAD em Moçambique. Num inquérito sobre negócios conduzido pela “Business Leadership” da África do Sul em 2007, 66 por cento dos inquiridos reportaram que haviam experimentado problemas no recrutamento de expatriados.
- <sup>35</sup> Baseado nos dados do Banco Mundial (Banco Mundial, 2011b), Moçambique tem cerca de 30 milhões de hectares de terra não cultivada e não florestada adequada para a agricultura e com uma densidade populacional abaixo de 25 pessoas por Km<sup>2</sup>. Isso comparado com os 100 milhões de hectares no Sudão, 88 milhões de terra no Brasil, 78 milhões de terra na Federação russa e 46 milhões de na República Democrática do Congo.
- <sup>36</sup> Uma empresa é considerada estrangeira quando mais de 50 por cento do seu capital pertence a cidadãos estrangeiros.
- <sup>37</sup> Itália, Macau (Região Administrativa Especial), Maurícias, África do Sul e Emiratos Árabes Unidos.
- <sup>38</sup> O benefício é limitado pela margem(1) o montante do imposto pago no estrangeiro, e (2) o imposto que seria cobrado de tais rendimentos no âmbito do regime moçambicano.
- <sup>39</sup> Zonas de Desenvolvimento Rápido incluem o Vale do Rio Zambeze, a província de Niassa, o distrito de Nacala, Ilha de Moçambique e Ilha do Ibo. Projectos em 19 actividades amplamente definidas nos sectores primário, secundário e terciário são elegíveis a incentivos.
- <sup>40</sup> As empresas estabelecidas fora da ZIL que pretendam beneficiar de um regime específico devem investir um mínimo de 25 milhões de MT (780 000 dólares) ou ter uma capacidade instalada de energia de pelo menos 500 kilovolts-ampere.

- <sup>41</sup> A UNCTAD (2007b) e UNCTAD (2008) fornecem lições sobre políticas úteis de como gerir e tirar benefícios de IDE nas indústrias extractivas e IDE em infraestruturas.
- <sup>42</sup> A maldição de recursos naturais (ou paradoxo de abundância) é um fenómeno frequentemente observado pelo qual os países com abundância de petróleo e recursos minerais caem em resultados dum fraco desenvolvimento medido em termos de crescimento, qualidade, redução da pobreza ou diversificação económica. Destacando as causas desse fraco desempenho coloca-se a partir de conflitos, corrupção, gestão inadequada de receitas, doença Dutch ou foque insuficiente no desenvolvimento do capital humano.
- <sup>43</sup> Banco Mundial (2009).
- <sup>44</sup> Corrupção classificada em 5º posição baixou para 3ª posição em 2003.
- <sup>45</sup> Os membros da SADC são: África do Sul, Angola, Botswana, Republica Democrática de Congo, Lesoto, Madagáscar, Malawi, Maurícias, Moçambique, Namíbia, Seychelles, Suazilândia, República Unida da Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe.



# CAPÍTULO 3

## Estratégias de investimento



## A. Objectivos-chave e as contribuições de potenciais IDE

O Capítulo I mostra que na última década e meia os mega-projectos têm vindo a contribuir com benefícios significativos para Moçambique, porém, destaca as suas limitações intrínsecas e os perigos de depender dos mesmo, de forma excessiva, para alcançar os objectivos de desenvolvimento do país. A natureza transformacional de pequenos investimentos estrangeiros foi também destacada e, de igual modo, sublinhou-se que os investidores estrangeiros e PMEs podem providenciar uma combinação excelente das necessidades e o nível de desenvolvimento de Moçambique.

O Capítulo II chama atenção às fraquezas remanescentes no quadro regulamentar para investimento e para a sua predisposição inerente contra os negócios de pequena escala. Do jeito que estão actualmente, as leis, regulamentos e instituições em Moçambique não estão suficientemente orientados para responder às necessidades e limitações de investidores de uma escala relativamente limitada, sejam moçambicanos ou estrangeiros.

Este capítulo perspectiva o futuro e responde aos desafios remanescentes. Além disso, propõe uma estratégia de investimento sustentada por três propósitos centrais:

- Permitir que Moçambique atraia o tipo de IDE que é mais susceptível a contribuir para alcance dos seus objectivos de desenvolvimento.
- Assegurar que os mega projectos, em particular a mineração tragam benefícios de desenvolvimento a longo prazo e que os retornos da exploração dos recursos naturais sejam partilhados de forma justa.
- Encorajar o investimento pelos nacionais e promover ligações entre empresas multinacionais e investidores locais

Conforme declarado no PARPA II, o objectivo-chave de Moçambique é de alcançar o desenvolvimento social e ambientalmente sustentável a longo prazo. Concretamente, isto requer e implica a criação de emprego numa escala massiva, rápida redução da

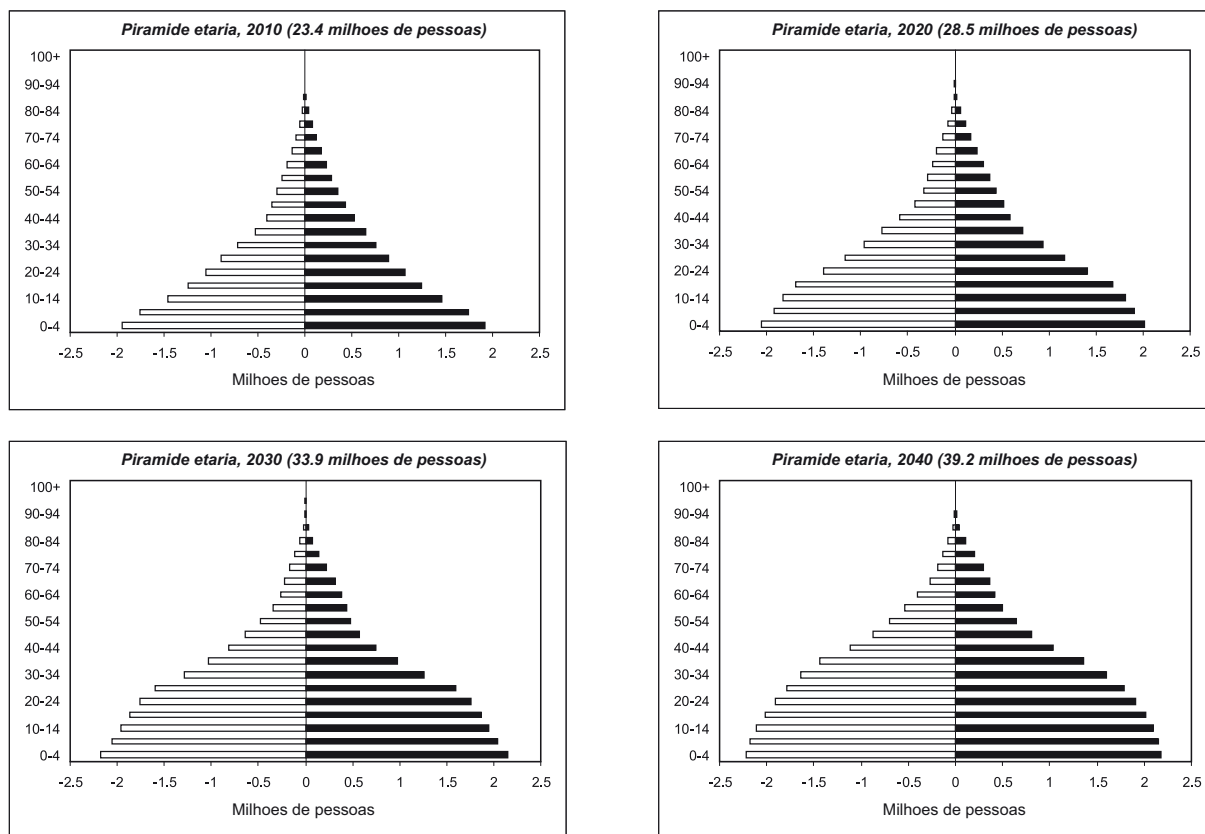
pobreza, baixa qualidade de rendimento e acesso melhorado aos serviços de saúde e de Educação, entre outros. Claramente, isto pode somente ser alcançado através do posicionamento de Moçambique num caminho de crescimento rápido, que seja socialmente inclusivo e ambientalmente sustentável, suportado por altos níveis de investimento nacional e estrangeiro, progresso tecnológico e inovação, economia diversificada, infra-estruturas melhoradas e instituições públicas sólidas.

Os desafios são imensos e devem ser abordados vigorosamente. Uma das questões de maior teste será de Moçambique gerar emprego suficiente para a sua população jovem e crescente nas décadas vindouras. Conforme ilustrado na figura III. 1, a população em idade laboral em Moçambique alcançou cerca de 9,5 milhões de pessoas em 2010.<sup>46</sup> Dada a estrutura etária e as altas taxas de fertilidade, a população com idade de trabalhar é projectada ao crescimento para 12 milhões de pessoas em 2020, 15,8 milhões em 2030 e 19,7 milhões em 2040. Além disso, a comparticipação da população com idade de trabalhar espera se que aumente de cerca de 40 por cento do total de 2010 a 50 por cento em 2040. Providenciar oportunidades de emprego decente nesta escala não está somente entre os grandes desafios de Moçambique, mas também uma das mais críticas questões sociais e económicas.

Conforme indicado no capítulo I, o IDE tem contribuído significativamente para o crescimento do PIB e para a diversificação económica nos anos recentes. A intensidade do capital de mega projectos e pequeno número de postos de trabalho criados pelos tais investimentos foi também um contraste com projectos mais pequenos, mas com maior intensivo laboral numa ampla variedade de sectores. Portanto, é encorajador que Moçambique esteja a atrair rapidamente os fluxos de IDE que não sejam de mega projectos desde 2005. Não obstante, não se deve esperar que o investimento estrangeiro resolva todos os desafios económicos, sem olhar o quão sucedido Moçambique se pode tornar na atracção de fluxos de IDE no futuro.

Além disso, os objectivos da política do IDE não devem ser considerados apenas do ponto de vista quantitativo. Em última instância, a natureza do IDE e os aspectos qualitativos são de extrema importância para o desenvolvimento. A definição de expectativas realistas sobre que tipos e níveis de IDE podem ser

Figura III.1. Faixa etária e população em idade activa, 2010 à 2040



Fonte: Divisão de População das Nações Unidas, *Perspectivas Demográficas Mundiais*.

atraídos e quais os benefícios que podem derivar de investimentos estrangeiros é, portanto, tão importante quanto a elaboração de metas ambiciosas e políticas para atracção de investimentos. Isso permitiria que Moçambique se integrasse adequadamente na política de IDE no contexto mais amplo de sua estratégia de desenvolvimento e nos seus planos de acção para promover o investimento público e privado nacional. Estes deverão constituir os principais impulsionadores de desenvolvimento, com o IDE em estreita colaboração com os mesmos na promoção do crescimento sustentável e no surgimento de diversificados grupos de actividades em todo o país.

É importante perceber também que diferentes formas e tipos de IDE trarão diferentes tipos de benefícios e talvez riscos. Nenhum projecto ou conjunto de projectos irá gerar todos os benefícios que um país procura obter dos investimentos estrangeiros, o que

faz da diversificação do IDE a mais importante. Dada a sua localização, dimensão, recursos naturais, activos estratégicos e natureza pouco explorada, Moçambique tem grande potencial para gerar um forte interesse do empresariado global e atrair investimentos estrangeiros de todas as dimensões e tipos.

Os benefícios que Moçambique pode legitimamente esperar derivados do IDE incluem: (1) a criação de emprego; (2) a redução da pobreza; (3) o estabelecimento de vínculos com empresas nacionais, o incentivo do empreendedorismo local e a edificação de capacidade produtiva; (4) o crescimento económico e a diversificação; (5) melhor integração na economia mundial; (6) as transferências de competências, know-how e tecnologia; (7) o acesso ao capital; (8) desenvolvimento de infra-estruturas; (9) a oportunidade para a utilização de certas tecnologias, incluindo, em particular as energias renováveis, e (10) o aumento das receitas fiscais.



Ao mesmo tempo, os potenciais riscos associados com o IDE também variam de acordo com os tipos de projectos, e podem incluir degradação do meio ambiente, concorrência desleal, o desemprego ou os efeitos negativos sobre as comunidades locais.

O reconhecimento que certos projectos podem somente contribuir para um subconjunto de benefícios, os objectivos nacionais de desenvolvimento deveriam orientar a estratégia de IDE de Moçambique. Dada a necessidade crucial para a criação de emprego e redução da pobreza, deve ser claramente dado um cuidado especial aos investimentos que geram níveis significativos de oportunidades directas e indirectas de emprego.

Este capítulo propõe uma estratégia que se baseia nessas observações e visa otimizar a contribuição do IDE aos principais objectivos de desenvolvimento. Assim, está articulado em torno de quatro principais áreas de acção:

- **Medidas horizontais:** incluem acções para melhorar o ambiente de negócios para todos os investidores, incluindo os nacionais e estrangeiros. A ênfase visa responder às necessidades e preocupações das PME enquanto se protege o interesse nacional. As reformas podem também promover o investimento por investidores maiores.
- **Adequar as necessidades, oportunidades e investidores:** como é o caso da maioria dos países menos desenvolvidos, Moçambique oferece significativas oportunidades inexploradas de negócio para investidores estrangeiros flexíveis e inovadores. Conforme indicado anteriormente, os investidores também podem ir de encontro às necessidades de desenvolvimento de Moçambique. Além de medidas horizontais, a estratégia de IDE tem como objectivo identificar sectores onde o país tem maior potencial não só para atrair investidores estrangeiros como também onde estes, possam ter o maior efeito transformador e de impacto positivo.
- **Mineração, megaprojectos e PPPs:** embora não possam gerar directamente muito emprego, esses projectos têm implicações importantes de desenvolvimento e merecem significativa atenção na regulação pelo Governo. As recomendações são proporcionadas não só para melhor promover projectos, mas também otimizar a sua contribuição ao desenvolvimento sustentável.

- **Instituições:** as recomendações estratégicas desta Análise têm profundas implicações para as instituições responsáveis pela promoção do investimento, embora, não exclusivamente o CPI (Centro de Promoção de Investimentos). Sugere-se uma série de reformas para melhorar ainda mais os esforços do país na promoção do investimento estrangeiro.

## B. Medidas horizontais: Para além dos megaprojectos

Ao longo dos últimos anos, e devido a uma combinação de factores, os megaprojectos têm dominado o debate político sobre como o IDE pode ajudar Moçambique a alcançar os seus objectivos de desenvolvimento nacional, e que medidas precisam ser adoptadas para promover os influxos de investimento. Neste caso, é preciso fazer uma reavaliação coerente sobre o papel do IDE e da estratégia para promover e gerir os fluxos de investimentos). Surpreendentemente, pouca atenção e cuidado têm sido dados a investimentos estrangeiros de uma escala relativamente modesta, apesar do seu grande impacto no desenvolvimento.

Conforme destacado no Capítulo I, Moçambique tem um fraco desempenho na atracção de IDE (excluindo os megaprojectos) em relação a outros países com o mesmo nível de desenvolvimento. Análises dos níveis macroeconómico e sectoriais apontam, não só que há um importante potencial inexplorado para atrair os referidos investimentos, mas também, o IDE de uma dimensão relativamente modesta oferece uma excelente combinação com a estrutura económica de Moçambique. Em comparação com os megaprojectos de capital intensivo, os investimentos de pequena escala tendem a ser mais de mão-de-obra intensiva e melhor integrados no sector empresarial nacional, embora haja um maior potencial para a diversificação económica e o desenvolvimento regional. As expectativas sobre o impacto do desenvolvimento dos megaprojectos foram e continuam a ser extremamente elevadas. No entanto, é crucial que Moçambique esteja plenamente ciente das suas limitações em termos de desenvolvimento e perceba que eles nunca irão, por si, fornecer uma solução para os desafios socioeconómicos do país, independentemente da forma como são geridos.

Colocar o país na rota do desenvolvimento sustentável e reduzir drasticamente a pobreza e a desigualdade, exige uma ampla diversificação económica possível, somente ao encorajar e promover proactivamente aos investimentos de todos os tipos e dimensões aos estrangeiros e nacionais.

Moçambique precisa, de forma determinada, lidar com os desafios encontrados no seu sector empresarial em geral, e suas PME, em particular. É necessária uma estratégia que vai além da abordagem de mega-projectos como impulsionadores de desenvolvimento e o foco das políticas do governo precisa estar mais virado para investimentos de uma dimensão mais modesta. No entanto, conferir toda a atenção aos investimentos não derivados de megaprojectos não implica, que os projectos grandes como os da extracção de recursos naturais devam ser negligenciados. Dado o seu potencial económico e impacto social, eles precisam ser regulados cuidadosamente.

As secções abaixo descrevem uma estratégia para promover o desenvolvimento empresarial em geral, e a secção D toma em consideração as questões de regulamentação e estratégias específicas para megaprojectos e investimentos em extracção de recursos naturais.

## 1. Regulamentar empresas como parceiros para o desenvolvimento

O capítulo II elogia Moçambique pelo seu êxito na transformação da sua economia planificada e sistema de regulação, para aqueles que com base no mercado, e como resultado o alcance de um forte crescimento. Nas últimas duas décadas foram implementadas reformas reguladoras profundas e gerais, que permitiram ao sector privado avançar e o IDE progressivamente tornar-se num factor importante no desenvolvimento do país (capítulo I).

Apesar de todo o trabalho feito, o capítulo II destaca uma série de fraquezas críticas e questões pendentes, que ainda não foram consideradas na abordagem regulamentar ao investimento. Dentre outras, existem questões relacionadas com a criação de empresas, impostos sobre as empresas, o acesso às competências e gestão das PPPs e dos megaprojectos. Fundamentalmente parece que:

- O quadro regulamentar é inerentemente tendencioso contra investidores de uma dimensão relativamente modesta (PMEs), tanto como resultado de disposições legais formais, bem como consequência da complexidade de certos procedimentos. Apesar de representar a vasta maioria dos projectos e investimentos que geram emprego de dimensão modesta, estes não recebem suficiente atenção.
- Algumas instituições reguladoras – e as regras que pretendem aplicar – são mais propensas a controlar e sancionar os investidores do que apoiar as suas operações e promover parcerias.

Embora a transição para uma economia de mercado regulado tenha sido alcançado em termos de leis e regulamentos, a mudança de atitude para com o empresariado não está completa. Aparece haver alguma desconfiança em relação aos investidores, que agora já não se justifica. Enquanto que regras claras devem ser estabelecidas, monitoradas e aplicadas para proteger os trabalhadores, consumidores, o ambiente e o interesse nacional em geral, seria útil para as autoridades assegurarem ainda mais que empresas, nacionais e estrangeiras, de todas as dimensões operem num ambiente optimizado para a sua criação, rentabilidade e expansão.

Moçambique pode avançar muito no alcance dos seus objectivos de desenvolvimento, promovendo a criação de empregos e o combate à pobreza, assegurando que todos no Governo olhem para as empresas como parceiras de desenvolvimento e como impulsionadores deste. A criação de empresas em todas as suas formas, sejam nacionais e estrangeiras ou através de *joint-ventures* e PPPs, deve ser considerada como a condição *sine qua non* para o alcance dos objectivos de desenvolvimento, e gradualmente eliminar a dependência em relação aos doadores estrangeiros. As secções abaixo, delineiam uma estratégia para regular empresas como parceiras para o desenvolvimento e para reequilibrar a atitude dos reguladores para a facilitação de investimentos.

### a. Adopção de uma abordagem à Lei do Investimento

Moçambique é extremamente aberto ao IDE. Este é um factor positivo, mas existe uma série de lacunas importantes que existem na Lei do Investimento, além de que contribui para a criação de um ambiente de desigualdade entre grandes e pequenos investidores

e restringe as políticas de Moçambique (capítulo II, secção B.5). Outros aspectos da lei também merecem ser melhorados, do ponto de vista dos investidores estrangeiros.

Recomenda-se que Moçambique adopte uma nova Lei do Investimento e utilize-a como um elemento fundamental para uma reforma conducente a parcerias no ambiente de negócios, e uma mudança de atitude por parte dos reguladores. Com base na avaliação do capítulo II, a nova abordagem à lei implicaria:

- **Remoção do licenciamento através do CPI:** actualmente, as licenças de investimento do CPI estão no cerne da Lei do Investimento. Não constituem uma exigência legal, mas de facto uma necessidade para a maioria dos investidores no sector formal como condição para o acesso às normas de tratamento e incentivos. Em geral, as licenças de investimento não são mais do que um requisito administrativo adicional cuja regulamentação pode ser facilmente coberta por outros procedimentos já em vigor, incluindo as licenças sectoriais. Até certo ponto, as licenças de investimento também contribuem para o preconceito regulador para o controlo e sanção, em vez de garantir a facilitação e manutenção.

Para assegurar a disponibilidade de dados sobre o investimento visando orientar a formulação de políticas, Moçambique poderia exigir a obrigação de registo, e para evitar a duplicação de procedimentos, este requisito poderia ser incluído na fase de incorporação da empresa.

- **Parar a criação de cláusulas contratuais de tratamento e incentivos das licenças do CPI:** a eliminação das licenças de investimento significa que Moçambique já não entrará em relações contratuais com os investidores em matéria fiscal e não fiscal. A estabilidade existente no regime de licenças tem sido útil para estabelecer as credenciais do país, desde o fim da guerra civil, mas as obrigações contratuais não são mais necessárias, olhando para os melhores interesses do país, mesmo que alguns investidores possam ter entusiasmo em mantê-las.<sup>47</sup> Por não se entrar em cláusulas contratuais de estabilidade, Moçambique também aumentará suas políticas e terá a capacidade de ajustar os incentivos fiscais e não fiscais, conforme necessário.

- **Eliminar o papel das licenças do CPI como critério para o acesso aos incentivos:** eliminar a licença de investimento teria uma série de implicações noutros aspectos do quadro regulamentar. Dentre outras, é que a licença é actualmente utilizada como uma condição para a obtenção de incentivos fiscais e não fiscais. Portanto, a revisão na estrutura de incentivos deve ir de encontro com a proposta de reforma na lei de investimento. Propostas específicas dos incentivos fiscais e atribuição de licenças de trabalho para expatriados são apresentadas abaixo.
- **Criação de condições equitativas para todos os investidores:** a concessão de incentivos fiscais e não fiscais exclusivamente aos titulares de licenças de investimento cria duas classes de investidores e é prejudicial para os mais pequenos. A nova lei de investimentos deve garantir que todos os investidores sejam colocados em pé de igualdade, independentemente da dimensão (pequena ou grande) e do patronato (nacional ou estrangeiro).
- **Garantir as principais normas de tratamento para todos os investidores estrangeiros:** as disposições relacionadas com o tratamento e protecção dos investidores estrangeiros devem aplicar-se universalmente, sem excepção sectorial ou tamanho, e não devem ser condicionadas pela licença de investimento. Isso permitiria que Moçambique enviasse uma mensagem clara aos investidores estrangeiros sobre o que podem esperar como padrões mínimos e garantia de tratamento e protecção.
- **Fortalecimento da protecção contra a expropriação:** deve-se clarificar e reforçar as regras de supervisão da expropriação ou nacionalização de activos como parte da nova lei de investimentos. Em particular, as disposições sobre os prazos de pagamento, a valorização dos activos e a não-discriminação devem ser adequadamente definidas.
- **Dar garantias sólidas para a transferência de fundos:** a transferência de fundos e outras operações cambiais são reguladas apenas marginalmente pela Lei do Investimento. A nova regulamentação, conforme especificado na Lei Cambial e nos seus decretos, por sua vez, criam um conjunto de preocupações sérias para os investidores estrangeiros. Como parte da nova abordagem para a Lei do Investimento, seria

necessário rever alguns problemas operacionais. Seria necessário uma série de coisas, inclusive:

- Harmonizar as disposições sobre as operações cambiais contidas em todas as leis pertinentes;
- Assegurar que os investidores estrangeiros possam repatriar livremente o lucro e o capital, contanto que cumpram com as obrigações fiscais e de outra natureza;
- Permitir que investidores estrangeiros possam abrir e movimentar contas em moeda estrangeira em Moçambique;
- Eliminar a obrigação de converter as divisas para Meticais e permitir que sejam guardadas em contas de câmbio nacional;
- Tratar todos os investidores estrangeiros em pé de igualdade e evitar a criação de regimes especiais, com a possível excepção de empresas que operam em ZPEs e IFZs.

Esta nova abordagem à Lei do Investimento teria implicações institucionais e exigiria mudanças em outras leis. Em particular, novas funções e responsabilidades para o CPI surgiriam e seriam necessárias novas abordagens para o imposto sobre pessoas colectivas e concessão de licenças de trabalho aos estrangeiros. Estas questões serão abordadas em seguida.

#### **b. Equilíbrio entre os incentivos ao investimento e a recolha de receitas**

Ao longo das duas últimas décadas, Moçambique fez progressos notáveis através da melhoria da sua estrutura e administração tributária, conforme mostra a arrecadação de receitas em relação ao PIB, que quase duplicou, passando de menos de 10 por cento no início de 1990 para 17,5 por cento em 2010. No entanto, a dependência do apoio ao orçamento geral vindo da comunidade de doadores, continua a ser elevado, e é fundamental que novos esforços sejam empreendidos para aumentar a receita fiscal. Além disso, uma série de fraquezas estruturais e administrativas persistem, e os aspectos fiscais estão no cerne do debate sobre o impacto dos megaprojectos (capítulo II, secção F.3).

Apesar das recentes reformas, Moçambique carece de uma estratégia claramente definida para orientar a política fiscal, particularmente quando se trata de tributação das empresas e incentivos ao investimento.

A contradição entre a gama de incentivos recentemente aprovada e o desejo de assegurar que o investimento privado – especialmente os megaprojectos – contribuam para o desenvolvimento do país mediante o pagamento de níveis adequados de impostos é sintoma de uma falta de estratégia global.

Assim, propõe-se que seja adoptada uma política fiscal global e coerente. Definiria os objectivos e os princípios gerais não só para a tributação das empresas, mas também para o IVA, taxas de importação e do imposto de rendimento pessoal. Essa política iria procurar:

- Aumentar a receita fiscal em percentagem do PIB, a fim de permitir a prestação de serviços públicos essenciais e reduzir a dependência do apoio dos doadores, a longo prazo;
- Garantir que uma parte equitativa da renda da extracção de recursos naturais seja apropriada pelo país e colocada para o seu uso;
- Proporcionar um ambiente favorável, sem distorções nem discriminações para o investimento e criação de empresas;
- Promover a realização dos objectivos nacionais de desenvolvimento, incluindo a criação de empregos, redução da pobreza e reduzir as desigualdades;
- Incentivar o cumprimento das obrigações tributárias e gerar uma distribuição justa do encargo fiscal entre os agentes;
- Manter a estrutura tributária simplificada e transparente de modo a ser administrada pelo contribuinte bem como, pela autoridade tributária.

Concretamente, iria se traduzir nas medidas que se seguem, particularmente no caso da tributação das empresas e incentivos ao investimento:

- **Racionalização dos incentivos fiscais:** Moçambique declarou na sua manifestação de interesse de Novembro de 2010 ao FMI, que iria “*avaliar os méritos*” da racionalização de incentivos. Estes esforços devem continuar, por forma a eliminar a actual proliferação de incentivos sectoriais. Embora uma parte destes pode ser mantida caso se justifique, a abordagem geral tem como alvos os incentivos fiscais em relação aos resultados específicos e mensuráveis directamente ligados aos objectivos de desenvolvimento do país.

Na medida do possível, os incentivos fiscais devem ser estruturados de modo a evitar distorções e efeitos indesejados. Como princípio geral, devem estar sujeitos a avaliação de custo/benefício e somente devem ser adoptadas na medida em que eles apoiem os resultados positivos (ex. desenvolvimento de um *cluster* ou a criação de emprego) que de outra forma não seria possível. Ao invés de ser principalmente orientado ao sector, os incentivos podem se concentrar em promover os seguintes resultados mensuráveis: (1) criação de emprego; (2) capacitação e transferência de *know-how*; (3) relações de negócios com empresas nacionais; (4) expansão dos negócios e diversificação; e (5) desenvolvimento de infra-estruturas.

As reduções do imposto sobre pessoas colectivas e a taxa de base devem ser utilizadas com moderação. Em vez disso, a depreciação acelerada, créditos fiscais em determinadas classes de activos, deduções em excesso de alguns tipos de despesas e isenções de direitos de importação para certas classes de bens, seriam mais apropriados e são susceptíveis de gerar menos efeitos indesejados. Até certo ponto, Moçambique já usa a maioria desses tipos de incentivos.

- **Conceder incentivos de forma indiscriminada:** garantir uma licença de investimento do CPI é actualmente uma condição preliminar para a grande maioria dos incentivos fiscais, que são definidos e atribuídos como parte dos procedimentos de licenciamento. Como resultado, muitos pequenos investidores nacionais não beneficiam dos incentivos. Além disso, recomendou-se acima a eliminação total do procedimento de licenciamento do CPI.

Consequentemente, recomenda-se que os incentivos fiscais concedidos com base em condições pré-definidas relacionados com os resultados mensuráveis a serem promovidos. Nenhuma outra condição ou exigência de licenciamento deve ser aplicada. Isso facilitará a administração de incentivos na medida em que eliminaria o envolvimento directo do CPI em questões fiscais, que não são o seu principal mandato ou área de especialização.

Como resultado, os pequenos investidores nacionais podem também ter acesso aos incentivos fiscais como grandes investidores nacionais ou estrangeiros. No entanto, a fim de lidar com os desafios de tributar as pequenas empresas à beira da informalidade e

incentivar a formalização da economia, o regime fiscal especial para empresas que operam sob o sistema de contabilidade simplificado deve continuar a ser aplicável.

- **Ponderar uma pequena redução na taxa básica do imposto sobre pessoas colectivas:** a racionalização dos incentivos fiscais deve ser considerada como parte de um objectivo mais vasto de criação de um regime fiscal geral para empresas, que seja susceptível de promover o investimento e crescimento do sector privado, enquanto, ao mesmo tempo faz a geração de receitas fiscais adequadas. Portanto, a racionalização dos incentivos fiscais deve ser uma oportunidade para Moçambique ponderar numa pequena redução na taxa básica de imposto sobre pessoas colectivas, conforme já previsto pelo Governo.

Conforme o anexo I mostra, a base do regime de tributação das empresas impõe um encargo fiscal relativamente alto aos investidores (estrangeiros) em comparação com outros países da região. Em grande medida, os diversos regimes de incentivos são usados para compensar a base pouco atractiva do regime. Isto traz significativas distorções económicas (capítulo II), constituindo uma falta de transparência e impondo uma pesada carga administrativa. A eliminação de muitos regimes de incentivos, combinado com uma base melhorada poderia trazer vários benefícios, aumentando a receita fiscal global, promovendo o investimento, reduzindo os custos administrativos, eliminando as distorções, fechando lacunas e reduzindo as oportunidades de evasão fiscal. Vários países seguiram essa estratégia nos últimos anos tem alcançado sucesso significativo, e incluem Macedónia, Maurícias e Mongólia.

- **Parar a colocação de cláusulas de estabilização:** a eliminação do licenciamento dos procedimentos do CPI significa que Moçambique já não poderá fornecer garantias de estabilização fiscal aos investidores. Tais garantias não são mais necessárias agora que as credenciais do país que estão fortemente estabelecidas. O reforço do espaço para as políticas de Moçambique seria o resultado. Porém, seria necessário manter um forte grau de estabilidade tributária para tranquilizar os investidores e permitir-lhes operar sob um ambiente previsível.

- **Acomodar as especificidades fiscais da extracção de recursos naturais:** os investimentos em extracção de recursos naturais são projectos de capital intensivo que enfrentam especificidades em termos de condições de funcionamento e trazem questões em torno da partilha de extracção de rendimento. Moçambique tem estado preocupado em assegurar que uma parte adequada dos benefícios da exploração dos recursos esgotáveis permaneça no país. As recomendações específicas são apresentadas na secção D.2.
- **Estabelecer e aplicar regras claras de transferência de preços:** Moçambique está preocupado devido à possibilidade de os investidores se envolverem em actos de evasão fiscal, a fim de minimizar as suas obrigações. Os investidores estrangeiros também podem ter mais espaço e capacidade para otimizar o uso das disposições legais de modo a reduzir os pagamentos de imposto. No entanto, ao mesmo tempo os investidores estrangeiros estão entre os maiores contribuintes de impostos em Moçambique, como na maioria dos países menos desenvolvidos.

Como resultado, é essencial que haja uma relação baseada na confiança e previsibilidade entre os grandes contribuintes e a ATM (Autoridade Tributária de Moçambique). O estabelecimento de uma unidade de grandes contribuintes foi um passo na direcção certa. A adopção de claras e precisas regras de transferência de preços é um segundo passo indispensável para atingir dois objectivos principais: (1) evitar práticas de manipulação de transferência de preços que retiram o lucro de Moçambique, (2) fornecer um ambiente previsível de boa fé aos investidores para operarem e evitar que tenham possíveis sanções. A Organização para a Cooperação Económica e Desenvolvimento (OCDE) estaria em melhor posição de prestar apoio técnico a este respeito, particularmente pelo facto de Moçambique estar envolvido na auto-avaliação das medidas de investimento no Quadro da Política de Investimento da OCDE.

- **Assegurar o reembolso do IVA de forma atempada e eficaz:** de forma geral, a administração do IVA é bastante forte, e Moçambique oferece um sistema de reembolso sólido e favorável a investimentos para os exportadores e empresas em fase de expansão. No entanto, os investidores frequentemente queixam-se de atrasos na obtenção de reembolsos. Assim,

a avaliação do desempenho e dos procedimentos podem ser úteis na resolução do problema.

Além destas questões directamente relacionadas com o imposto sobre pessoas colectivas, uma política abrangente deve também abordar o imposto sobre o rendimento pessoal, taxas de importação, impostos especiais de consumo e outros a nível nacional e local. Essas questões não são analisadas neste relatório, mas teriam de ser integradas na política acima recomendada.

### c. Simplificar os procedimentos de licenciamento, reorientar as atitudes de regulamentação e apoio às PME

Conforme observado anteriormente, apesar do enorme progresso feito nas últimas décadas, a relação regulador/investidor em Moçambique ainda é assolada pelas exigências de licenciamento e regulamentos burocráticos. Além disso, ainda há um certo preconceito de “comando e controlo” na maioria dos ministérios e agências.

De modo, a promover investimentos pelos pequenos e grandes investidores, é necessária uma nova abordagem em que os ministérios e as agências também imaginem-se como facilitadores e provedores de serviços para as empresas, ao invés de apenas desempenharem papel de licenciamento e regulamentação. Isso não significa que os ministérios e as agências devam deixar de desempenhar suas funções de supervisão e de regulamentação. No entanto, as boas práticas sugerem que as economias melhor sucedidas são aquelas onde as actividades do sector público sustentam e apoiam o investimento privado e onde obstáculos regulamentares são limitados de forma a proteger o interesse nacional, proporcionando espaço para o crescimento da inovação e o empreendedorismo.

Mais precisamente, Moçambique poderá proceder a uma revisão sistemática dos procedimentos de licenciamento do investimento com vista a: (1) eliminar todos os requisitos que não servem a um propósito genuíno e necessário ou se tornaram redundantes com outros requisitos; (2) reduzir na medida do possível os encargos administrativos impostos aos investidores, nomeadamente através da introdução de ferramentas de TI e governação electrónica; (3) evitar sobreposições entre diferentes conjuntos de requisitos. Tais reformas teriam lugar como parte de uma estratégia mais ampla de adoptar a governação electrónica aos níveis nacional e provincial.

As ferramentas de regulamentação electrónica da UNCTAD ([www.eregulations.org](http://www.eregulations.org)) seriam um bom ponto de partida neste processo. Como uma ferramenta única com base na *Internet*, o sistema de e-regulamentação permite aos países identificar, publicar e gerir os procedimentos administrativos relacionados com a criação de investimento e operações de negócio. Este sistema gera a transparência das regras e procedimentos, promove a boa governação e permite a avaliação comparativa a nível internacional. Como resultado, também pode apoiar os esforços para simplificar os procedimentos, facilitando a identificação de etapas desnecessárias ou redundantes. O sistema foi implementado com sucesso em cerca de uma dezena de países, incluindo Cabo Verde e Ruanda, e seria extremamente valioso para Moçambique.<sup>48</sup>

Os indicadores do Doing Business do Banco Mundial podem também servir como uma referência útil para a simplificação administrativa, tendo em conta as suas limitações intrínsecas para avaliar a qualidade da legislação. Através da criação de um Comité de Trabalho sobre licenciamento de Empresas, o Quénia recentemente conseguiu manusear um grande volume de licenças. Um órgão semelhante poderia ser estabelecido em Moçambique, com a mesma finalidade. Uma maior coordenação e comunicação entre as agências reguladoras também deve ser fomentada. Isso poderia envolver a consolidação de licenças ou registos e inspecções conjuntas.

Além de simplificar os requisitos e procedimentos de licenciamento, regular os investidores como parceiros para o desenvolvimento exigiria também uma mudança da cultura entre os órgãos públicos e reguladores. Aqui, o CPI desempenharia um papel fulcral (secção E.1). Pode-se também reforçar o diálogo e o mecanismo de consulta entre o sector público e privado (secção E.2).

A mudança de atitudes e mentalidades reguladoras teriam de ser iniciadas e avançadas no mais alto nível do Governo, e descer para todos os níveis da administração, incluindo os administradores e directores que lidam directamente com os investidores. Embora seja complexo de se alcançar, isso poderia ser promovido ao exigir que todas as instituições que lidam directa ou indirectamente com os investidores preparem as listas de clientes. Tais definiriam a missão, visão e valores essenciais de cada instituição. Iriam definir uma série de “compromissos” aos

investidores, incluindo em termos de tempo esperado para responder as perguntas e fornecer informações, tempo máximo necessário para emitir licenças ou os custos de licenças. As listas de clientes seriam elaboradas pelo pessoal das instituições e publicados. De modo a torná-los eficazes, a administração deverá monitorar o desempenho com relação aos compromissos assumidos. Além disso, inspecções devem ser feitas para se fazer avaliação geral das práticas.

Além de eliminar o preconceito regulador contra investidores de dimensão relativamente modesta, Moçambique deve proactivamente apoiar o seu sector das PME e fomentar o empreendedorismo. A criação do Instituto para a Promoção das Pequenas e Médias Empresas (IPEME) em 2008 foi um passo na direcção certa. Será crucial assegurar que o IPEME seja adequadamente financiado no futuro, de modo a permitir-lhe cumprir as suas missões e objectivos, incluindo nas províncias de Moçambique. Também será essencial que o IPEME trabalhe em estreita colaboração com o CPI, por forma a promover as relações entre os investidores estrangeiros e as PME locais.

#### **d. Fomentar a concorrência livre e eficaz**

A economia de Moçambique continua pequena, apesar do forte crescimento na última década, e as empresas – nacionais ou estrangeiras – podem com relativa facilidade estar em uma posição de monopólio de facto ou dominar o mercado. Enquanto tais situações sejam inevitáveis a curto prazo, é importante que Moçambique aumente os seus esforços para estabelecer um quadro de concorrência livre e eficaz. A adopção da proposta da lei da concorrência deve ser uma prioridade, bem como a criação de uma autoridade independente de concorrência, capaz de monitorar as práticas nos principais mercados e com poderes suficientes para impor uma concorrência eficaz.

Uma vez estabelecida, a autoridade de concorrência devem-se executar acordos de jurisdição mútua com os órgãos reguladores que têm autoridade sobre certos sectores, incluindo em termos de práticas competitivas. Em situações em que empresas estatais competem com o sector privado na provisão de bens e serviços, ou onde empresas estatais operam sob situações de monopólio, as regras da concorrência devem ser aplicadas sem excepção.

A redução de barreiras à entrada, inclusive em termos de exigências administrativas e acesso ao financiamento, deverá também ser usado como uma ferramenta para promover mercados competitivos e o surgimento de PME. Além disso, o empresariado terá de ser informado sobre aspectos relacionados a concorrência, incluindo as práticas comerciais restritivas, seu impacto sobre a eficiência da empresa e seus direitos e deveres.

#### **e. Facilitar o acesso aos direitos de exploração da terra**

Moçambique optou por manter todas as terras como propriedade do Estado e de conferir os direitos de exploração da terra através do sistema DUAT (Direito de Uso e Aproveitamento da Terra). A complexidade e ramificações sociais da posse da terra são tais que não é nem possível e nem desejável propor reformas sobre o assunto nesta Análise. Contudo, no actual quadro legal, as autoridades devem procurar encontrar novas maneiras de colocar os vastos recursos da terra do país para uso produtivo e facilitar o acesso à terra aos investidores na área de indústria e serviços.

Uma série de questões merecem especial atenção:

- O sistema de DUAT não permite que os titulares dos direitos de exploração utilizem a terra como garantia para empréstimos. Embora não seja um grande constrangimento para muitos investidores estrangeiros, torna o acesso ao crédito significativamente mais difícil para os pequenos agricultores e pequenas empresas, constituindo um obstáculo ao seu desenvolvimento. Portanto, deve-se procurar soluções criativas para facilitar o acesso ao financiamento pelas pequenas empresas e, talvez, instituir excepções limitadas à capacidade de não transferência dos direitos de exploração ou posse privada, de modo a permitir que a terra seja utilizada como garantia.
- Moçambique tem um grande potencial para atrair investidores estrangeiros na agricultura e tem beneficiado significativamente em IDE nessa área, incluindo a silvicultura e as culturas de biocombustíveis. Recomenda-se que o Conselho de Ministros aprove a atribuição das parcelas superiores a 10 000 ha. É importante para o futuro de Moçambique e protecção das comunidades locais e do ambiente que a atribuição de grandes lotes aos investidores seja realizada de forma transparente e

condicionada, em termos do tipo de projectos que beneficiam do acesso à terra, gestão ambiental e da capacidade dos investidores de gerir investimentos de grande escala na agricultura. Neste contexto, as atribuições de grandes lotes devem ser orientadas pelos objectivos gerais de desenvolvimento, incluindo a criação de emprego, relação com as comunidades locais, criação de exportação ou segurança alimentar.

- Os investidores em projectos de baixo impacto ambiental e industrial ou em serviços devem ter acesso às facilidades, mesmo que não possuam direito de exploração da terra. Moçambique já pôs em prática um regime jurídico especial para as IFZs e EZPs, que estão a ser geridos pela GAZEDA. Além disso, municípios e províncias devem ser incentivados a promover a criação de parques industriais ou de serviços, em parceria com empreendedores privados. Esses parques não precisariam de um regime fiscal especial como IFZs e EZPs, mas poderiam ser extremamente úteis no sentido de poderem fornecer instalações completas para os investidores e poupar-lhes da complexidade de obterem DUATs por conta própria. Seria uma óptima forma de PPPs ao nível local.
- O procedimento para atribuir DUATs aos investidores deve ser revisto com o objectivo de encontrar formas de simplificar para garantir que haja uma sequência clara entre vários dos requisitos, inclusive aqueles referentes a outras licenças, mas que são mutuamente dependentes.
- Pode-se envidar mais esforços para evitar a desapropriação e terras e uso especulativo de DUATs. Isto pode requerer uma aplicação mais rigorosa da regra segundo a qual a terra deve ser colocada em uso produtivo caso tenha um DUAT.

## **2. Criação do capital humano e facilitação do acesso às aptidões**

O acesso à aptidões continua a ser uma grande barreira para os investidores em Moçambique. Apesar dos esforços para reconstruir o sistema de ensino após a guerra civil, o capital humano continua a ser relativamente baixo, e é por natureza lento a construir e acumular. O sistema actual de atribuição de licenças de trabalho aos expatriados não é satisfatório nem do ponto de vista da regulamentação, nem do ponto de vista de muitos investidores (capítulo II, secção D). Além disso,



o actual regime é, em grande parte, discriminatório em relação aos pequenos investidores, quando se trata de negociar quotas ad-hoc sob a licença de investimento do CPI, que esta Análise recomenda sua eliminação (veja acima).

A experiência mostra que o capital humano é essencial para a criação de perspectivas de longo prazo de desenvolvimento e de redução da pobreza. Dada a sua situação actual, é necessária uma estratégia pró-activa de desenvolvimento do capital humano para Moçambique. À longo prazo, a criação de capital humano requer investimentos consistentes e de grande escala no sistema de ensino nos níveis primário, secundário e superior, bem como na formação profissional. Uma política de imigração bem trabalhada pode também contribuir em três aspectos importantes: (1), preenchendo as lacunas temporárias de aptidões; (2), contribuindo para a capacitação e transferência de *know-how*, e (3) criando o entrosamento de aptidões e *know-how*.

Nos últimos tempos, vários países têm sido capazes de criar com rapidez o capital humano partindo de uma base baixa, incluindo a República da Coreia e Singapura. Enquanto o primeiro baseou sua estratégia no sistema nacional de educação, a Singapura baseou-se na atracção de estrangeiros qualificados, e ainda continua a fazê-lo até hoje. Um país mais próximo de Moçambique, o Ruanda tem sido extremamente pró-activo nos últimos anos, no desenvolvimento de seu capital humano, com algum sucesso já comprovado. Seguindo a recomendação da UNCTAD no âmbito do programa de Análise da Política de Investimento, o Ruanda está a criar uma ambiciosa e inovadora política de imigração para atrair expatriados com aptidões em falta no mercado interno e empresários (quadro III.1).

Contudo, não perfaz o objecto deste relatório a revisão da política e estratégia de desenvolvimento do capital humano de Moçambique. Mas, seria proveitoso para o Governo analisar em detalhe a experiência de outros países em desenvolvimento e desenvolvidos, a fim de identificar possíveis melhorias para as suas actuais políticas.

A educação e formação técnico-profissional (TVET) é uma área de extrema importância e directamente pertinente para os investidores. Além disso, é uma área que tem sido relativamente negligenciada apesar do seu potencial para a criação de emprego e

capacitação. Há necessidade de envidar esforços mais significativos e realizar investimentos com vista a criar escolas de ensino técnico-profissional e institutos de formação. Os investidores privados, individual ou colectivamente, já começaram a criar os seus próprios centros de formação (por exemplo, para motoristas de camiões). Nesta óptica, para realizar parcerias com as tais iniciativas dever-se-á procurar o apoio do público, de forma activa. Dada a escassez de recursos, o apoio público à educação e formação técnico-profissional deverá também focalizar essencialmente as áreas onde há maior procura de capacidades técnicas. Uma clara visão das necessidades do país e oportunidades de negócios deverá orientar este apoio selectivo para a educação e formação técnico-profissional. A secção C e caixa III. 1 abaixo, servirá como guia.

Quanto a contratação de estrangeiros, pode-se facultar uma série de recomendações por forma a melhorar a situação actual e impulsionar as aptidões dos estrangeiros para o desenvolvimento do capital humano.<sup>49</sup> Os princípios orientadores para as reformas estabelecem que o novo sistema deve: (1). Proteger o interesse dos trabalhadores moçambicanos, (2) promover a criação de emprego; (3) permitir que os investidores possam aceder às aptidões que precisam para operarem, prosperarem e crescerem em Moçambique; (4) incentivar o IDE pelas pequenas empresas em sectores novos e inovadores, com forte potencial de crescimento; (5) formar e fomentar a transferência de aptidões para os nacionais; e (6) evitar a discriminação dos pequenos investidores.

Com base nestes princípios, propõe-se um sistema baseado em três níveis de atribuir licenças de trabalho a trabalhadores estrangeiros (sistema de quotas, sistema de teste do mercado de trabalho e regimes de posições-chave) e um nível para conceder vistos de investidor para empresários estrangeiros. O programa difere do que a UNCTAD propôs a Ruanda em 2005, que seria menos complexo de administrar e menos pró-activo na atracção de aptidões do estrangeiro. No entanto, iria basear-se em todos os critérios acima.

#### **a. Quotas nacionais baseadas em ocupações**

Actualmente, Moçambique autoriza que os empregadores recrutem trabalhadores estrangeiros como parte de uma percentagem da sua força de trabalho total, que varia de acordo com a dimensão da empresa. Dependendo

### Caixa III.1. Ruanda: um programa ambicioso de desenvolvimento do capital humano

O Governo do Ruanda solicitou o apoio técnico no âmbito do programa de Análise da Política de Investimentos da UNCTAD (IPR) em 2005. Devido as condições económicas do Ruanda e os seus pontos fortes e fracos, o IPR recomendou uma estratégia ambiciosa baseada em: (1) transformação do país em um centro de excelência em infra-estruturas e governação; (2) a criação de um programa pró-activo de atracção e disseminação de aptidões e (3) um conjunto de importantes iniciativas sectoriais. Apesar dos desafios que enfrentou para reconstruir sua economia e sociedade na sequência do genocídio de 1994, o Ruanda tem sido um dos principais reformadores do mundo nos últimos anos. Se estabeleceu rapidamente um quadro regulamentar de alta qualidade e atractivo, o que lhe permitiu atrair fluxos de IDE de cerca de 100 milhões de dólares norte-americanos por ano em 2008–2010, dez vezes mais que nos primeiros cinco anos da década.

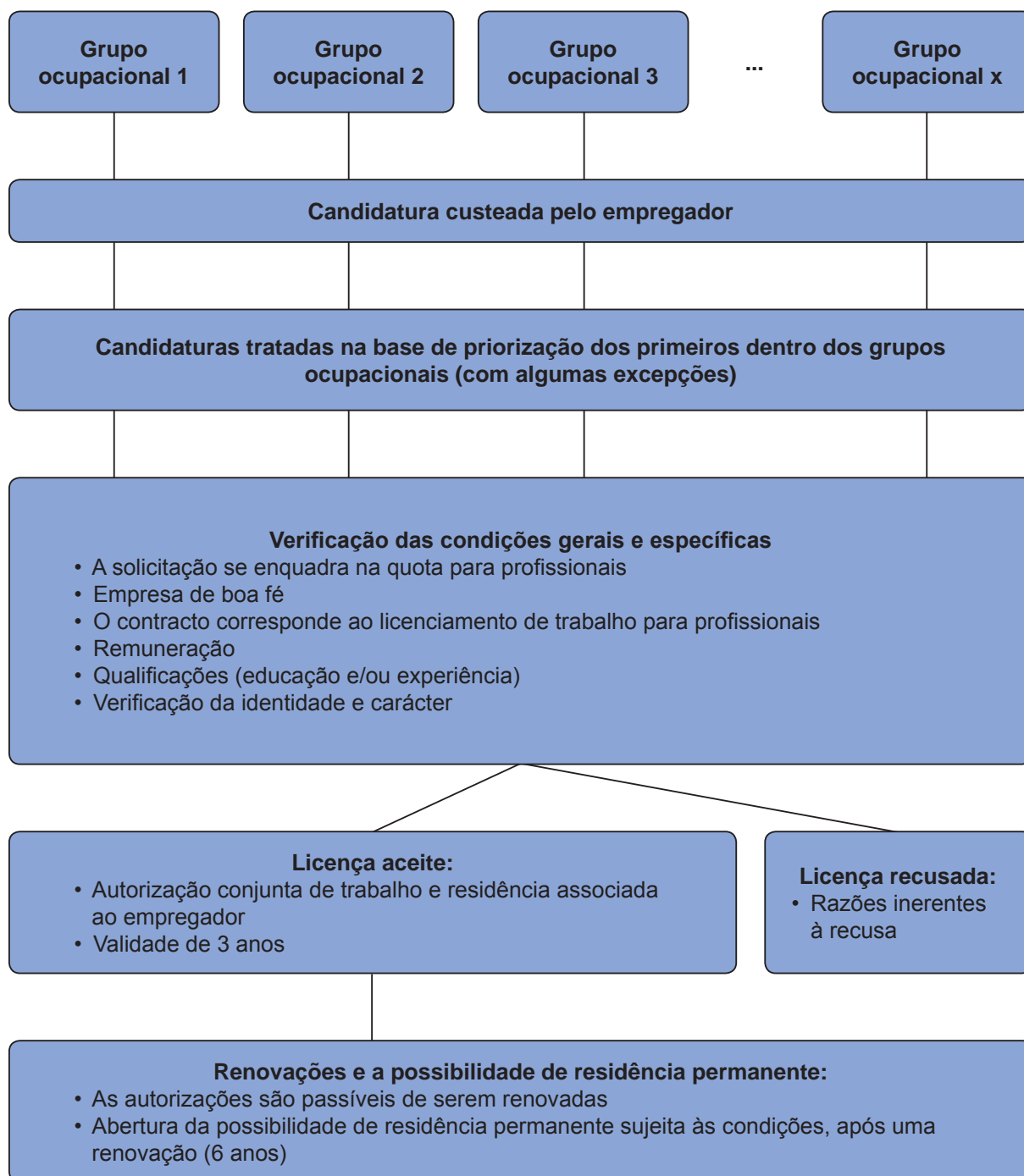
O Governo do Ruanda acatou na totalidade a recomendação da UNCTAD para a reformar as regras de imigração e trabalho, de modo a atrair as aptidões em falta localmente. O programa proposto baseou-se nas experiências de outros países, incluindo Austrália e Singapura, mas foi exclusivamente ambicioso para um país pobre em desenvolvimento como o Ruanda. Foi concebido como uma dupla abordagem para atrair empresários estrangeiros e trabalhadores expatriados com aptidões em falta localmente.

O programa foi estruturado desde o início como parte de uma estratégia mais ampla de desenvolvimento do capital humano e exigiu reformas ambiciosas em muitas vertentes. Após o extensivo trabalho de preparação e com considerável apoio técnico da UNCTAD, as novas regras e estrutura tornaram-se operacionais no final de Junho de 2011. Outros elementos do programa incluem a implantação do Sistema de Informação do Mercado de Trabalho de Ruanda focalizado em avaliar as condições do mercado de trabalho a partir da oferta e da procura e combinando os candidatos a emprego com os empregadores e da Autoridade de Desenvolvimento da Mão-de-obra centrada no desenvolvimento da força de trabalho e de aptidões.

*Fonte: Análise da Política de Investimento de Ruanda ([www.unctad.org/ipr](http://www.unctad.org/ipr)) e Direcção Geral de Imigração e Emigração ([www.migration.gov.rw](http://www.migration.gov.rw)).*

dos casos pode-se negociar uma percentagem maior, como parte da licença de investimento do CPI. Propõe-se a substituição deste sistema por outro em que as quotas são determinadas ao nível do país para os grupos ocupacionais. As candidaturas a licenças de trabalho teriam que ser custeadas pelo empregador, como actualmente é o caso. Enquanto a quota global do grupo ocupacional não for preenchida, as candidaturas seriam concedidas automaticamente (sujeito a procedimentos administrativos e outras exigências legais), como acontece actualmente para candidaturas existentes nas quotas ao nível empresarial. O sistema está representado na figura III.2.

**Figura III.2. Procedimento do licenciamento de trabalho segundo o sistema nacional de quotas**



Fonte: UNCTAD.

### **Definição de quotas para grupos ocupacionais**

Primeiramente, as autoridades definirão um pequeno número de grupos ocupacionais amplamente classificados, que incluem profissões para as quais sabe-se que há falta de aptidões em Moçambique. A Classificação Internacional do Tipo de Profissões de 2008 (CITP-08)<sup>50</sup> pode ser usada para elaborar a lista de ocupações para cada grupo, utilizando definições relativamente desagregadas (por exemplo, ao nível de dois dígitos da CITP-08).

As quotas da licença de trabalho serão determinadas por vários grupos ocupacionais que não seja ao nível totalmente agregado, a fim de evitar que determinados sectores ou indústrias apropriem-se de todas as licenças de trabalho disponíveis. Isso daria às autoridades a capacidade de ajustar o sistema com base nas necessidades e especificidades sectoriais, sem se envolver em esquemas complexos de micro-gestão.

As quotas do grupo ocupacional seriam definidas anualmente com base em uma avaliação contínua das reais e potenciais necessidades do mercado de trabalho (do ponto de vista do empregador) e a disponibilidade de aptidões entre os nacionais. As profissões incluídas no sistema de quotas seriam aquelas para as quais a escassez de aptidões foi identificada. Neste contexto, seria importante reconhecer que as aptidões em falta podem não ser necessariamente aquelas que exigem um alto nível de educação formal. Os técnicos, soldadores, chefes de cozinha ou carpinteiros podem escassear tanto quanto os médicos, engenheiros electricistas ou contabilistas.

As quotas teriam de ser avaliadas e, talvez, revistas regularmente para assegurar que sejam definidas de modo a obedecer as directrizes acima mencionadas. Sugere-se que as quotas do grupo ocupacional sejam definidas por decreto ministerial após consultas com todos os intervenientes, incluindo os sindicatos e associações industriais.

### **Apresentação de candidaturas**

Uma vez sob o actual sistema de quotas ao nível empresarial, as candidaturas ao licenciamento de trabalho seriam da responsabilidade dos empregadores: os empregados seriam elegíveis às licenças de trabalho apenas na medida em que fossem custeadas por uma empresa de boa fé legalmente estabelecida em

Moçambique e com a oferta de um contrato formal de emprego. Sugere-se que as candidaturas sejam tratadas tomando em conta aqueles que primeiro submeteram, até que a quota anual seja totalmente utilizada. Algumas excepções a esta regra podem ser consideradas com vista a facilitar o acesso às licenças de trabalho para as empresas que tenham um historial de formação de moçambicanos e o cumprimento de regulamentos de imigração e de trabalho. Como incentivo, poderiam beneficiar de prioridade de acesso às licenças de trabalho.

### **Criação de condições gerais e específicas**

As condições gerais e específicas aplicáveis às licenças de trabalho seriam as seguintes:

- A candidatura deve ser patrocinada por um empregador de boa fé e associada a um contrato formal de trabalho, conforme a lei de trabalho de Moçambique;
- A candidatura e o contrato de trabalho devem corresponder a uma das ocupações enquadradas a um dos grupos de quota;
- As qualificações do proponente, sejam académicas ou com base na experiência profissional recente, devem ser comprovadas e corresponder à ocupação;
- A verificação da identidade e carácter seria realizada para garantir a segurança e interesse de Moçambique.

Além disso, Moçambique poderia considerar a exigência do salário como condição para a emissão das licenças de trabalho para estrangeiros, ao abrigo deste regime para evitar que trabalhadores estrangeiros não qualificados assumam cargos que poderiam ser facilmente preenchidos por moçambicanos. Visto que tais licenças de trabalho são concedidas para preencher uma lacuna nas aptidões, seria razoável impor que os expatriados ganhem um múltiplo do salário mínimo relevante.

### **Administrando o regime**

Os actuais procedimentos administrativos para a emissão das licenças de trabalho e residência são relativamente onerosas para ambos empregadores e trabalhadores. Assim, deve-se simplificar:

- Possível unificação das licenças de trabalho e residência.
- Emissão de licença conjunta de trabalho e residência para períodos de até três anos.

- As licenças devem ser renováveis por iguais períodos, sujeitas à disponibilidade da quota para o grupo ocupacional.
- As taxas de licenciamento devem permanecer nominais, mas um imposto sobre a folha de pagamento de expatriados poderia ser considerado a fim de financiar programas de formação (secção e).
- As qualificações profissionais ou académicas dos candidatos devem ser verificadas para evitar abusos. No entanto, o procedimento de verificação deve permanecer simples e rápido.
- A possibilidade de residência permanente e direitos laborais deverá ser aberta aos expatriados que têm trabalhado e residem em Moçambique por um período contínuo de seis anos, de modo a captar aptidões valiosas.

#### **b. Regime de teste do mercado laboral**

Mesmo que as quotas sejam adequadamente definidas, tanto em termos de ocupações e números, haverá casos em que os investidores precisarão de recrutar expatriados para exercer funções que não se enquadram dentro dos grupos ocupacionais ou que os pedidos excedem o total de quotas estabelecidas. Para lidar com estes casos, Moçambique deverá manter o actual regime de testes no mercado laboral em que licenças de trabalho são passadas segundo cada caso e mediante a comprovação de que nenhum moçambicano poderia ocupar esse cargo. Contudo, os procedimentos do actual regime devem ser melhorados, por forma a tornar esta opção realmente viável para os investidores.

#### **c. Regime das posições-chave**

Empresas que abrem filiais no estrangeiro geralmente procuram preencher os principais cargos administrativos com os funcionários da sede, pelo menos nos primeiros anos de operações. Posições como de director ou chefe executivo, director financeiro ou outras de alto nível são sensíveis e requerem um forte nível de confiança e conhecimento prévio da empresa para assegurar o estabelecimento com sucesso da filial.

Portanto, para promover e facilitar o IDE, recomenda-se que Moçambique adopte um regime as posições-chave para os investidores estrangeiros, que daria a todos os investidores estrangeiros o direito a uma licença de trabalho para posições administrativas de alto nível. De

igual modo, para evitar abusos, as licenças de trabalho seriam concedidas apenas a empresas transnacionais investindo acima de um certo limite, dentro de um intervalo de algumas centenas de milhares de dólares. Dadas as necessidades dos investidores de maior dimensão, o número de licenças de trabalho pode depender do montante do investimento, talvez variando de 2 a 8.

#### **d. Esquema empresarial**

A quota e os esquema de cargos importantes atendem às necessidades dos investidores nacionais já estabelecidos e das empresas multinacionais permitindo-lhes recrutar os funcionários com as capacidades que necessitam para as suas operações. Entretanto, a fonte de investimento estrangeiro frequentemente ignorada ou negligenciada em países menos desenvolvidos (LDCs) surge dos empresários – ao contrário das empresas – que atravessam as fronteiras para se instalarem e criarem negócios. Embora as referidas empresas são geralmente modestas em termos de envergadura, podem ser muito significativas e, além disso, têm o potencial de crescer e alcançar um grande impacto quando agregadas. A título de exemplo, os IDE desta natureza abundam por toda a África, e Moçambique está bem posicionado para atrair tais investimentos, incluindo os da África do Sul.

De modo a facilitar este tipo de investimentos, Moçambique podia criar um plano que pode garantir aos empresários que procuram criar empresas no país, e que tenham licença de trabalho e de residência temporária, sob a condição de investir um montante mínimo e de criar um negócio que seja viável. O valor mínimo teria que ser determinado em consulta com os intervenientes de modo a assegurar que o tipo desejável de empresários seja atraído, mas que não seja de tal forma que desencoraja o investimento, numa primeira instância. Portanto, um investimento que varia de 50.000 a 100 000 USD seria razoável.<sup>51</sup>

Após a criação da empresa, com êxito, e em conformidade com os requisitos normativos (ex. registo junto das autoridades tributárias), o empresário poderá ser concedido uma licença de trabalho e residência, por um período mais longo (cerca de dois anos), sendo renovável uma vez, caso continue com a sua actividade, por mais três anos por exemplo. Após a renovação, estará aberta uma oportunidade de

concessão de licença permanente de residência e/ou de cidadania, de modo a permitir a continuação da sua actividade. Para a proteger os interesses nacionais de Moçambique e evitar abusos, os empresários poderão ser exigidos a provar a disponibilidade de fundos necessários para o sustento dos mesmos bem como dos seus dependentes, por pelo menos um ano – para além dos fundos sendo investidos no negócio. Ao mesmo tempo, todavia, os empresários devem ser permitidos a se instalarem com as suas famílias, e as licenças de residência também devem ser concedidas aos seus dependentes.

#### **e. Promoção de formação e transferência de habilidades**

Conforme mencionado anteriormente, os investimentos em educação são fundamentais na criação do capital humano a longo prazo. As políticas inerentes às licenças de trabalho acima referidas oferecem soluções provisórias principalmente para casos de falta de habilidades. Ao permitir que os empresários criem operações cada vez mais sofisticadas em Moçambique, por sua vez, também devem contribuir para o desenvolvimento do capital humano através da promoção de transferência de capacidades técnicas e *Know-how*.

As referidas transferências de capacidades precisam ser incentivadas de forma proactiva, visto que elas podem não se materializarem automaticamente na medida desejada. Moçambique deve considerar entre outros aspectos:

- Criar um fundo para ajudar as empresas a formar os seus funcionários e promover o desenvolvimento de capacidades das pessoas que procuram emprego.
- Cobrar um pequeno imposto nas empresas que empregam expatriados, com base na folha de salário de trabalhadores estrangeiros. A receita deve ser destinada a financiar a formação.
- Promover a formação dando o prioridade de acesso às licenças de trabalho sob o plano de quotas para as empresas que realizam, formalmente, transferências de capacidades técnicas ou programas de aquisição de know-how para os seus funcionários.
- Envolver os investidores privados na formulação de programas curriculares nas universidades e nos centros de formação vocacional.

- Encorajar o envolvimento da comunidade empresarial em actividades de ensino nas universidades e nos centros de formação vocacional.
- Promover o IDE em educação e em formação vocacional.

### C. Harmonização das necessidades, oportunidades e de investidores

As medidas propostas na Secção B, servem para melhorar a capacidade de Moçambique, de atrair investidores estrangeiros e maximizar o seu impacto positivo no desenvolvimento do país. Estas mesmas medidas são de natureza “horizontal” visto que dizem respeito a todos os investidores, independentemente do tamanho e nacionalidade. De modo a torná-las mais eficazes, estas devem ser complementadas juntamente com as medidas identificadas, que são de natureza “vertical” ou sectorial. As últimas permitiriam que Moçambique influenciasse perfeitamente o seu potencial económico – conforme determinado por uma variedade de factores estáticos e dinâmicos, nomeadamente a geografia, recursos naturais, capital humano e infra-estruturas – inclusive através da atracção do tipo de investidores que podem, de forma bastante positiva, explorar, transformar e construí-lo no futuro.

A experiência internacional com as políticas industriais – geralmente entendida como uma que abrange políticas sectoriais, inclusive nos serviços – é mista, porém, continua a ser implementada em larga medida em países desenvolvidos ou em vias de desenvolvimento. Embora tenham sido alcançados alguns êxitos, em particular nos mercados emergentes na Ásia, provou ser extremamente difícil para os governos escolherem os vencedores e garantir que os recursos sejam gastos adequadamente para o benefício a longo prazo do país em geral.<sup>52</sup> Quando muito, as políticas industriais abordam os insucessos do mercado através de medidas de tempo específico de modo a permitir que o sector atinja padrões internacionais de auto sustentabilidade de competitividade e de eficiência dinâmica. Na pior das hipóteses, as políticas industriais desperdiçam os recursos escassos e

afectam negativamente a população e a economia através da protecção da minoria à custa da maioria, e distorcendo negativamente os mecanismos de fixação de preços e gerando ineficiências dinâmicas.

Para além da dificuldade por parte dos oficiais governamentais de escolher os vencedores, os países também enfrentam o risco das políticas industriais de serem indevidamente sujeitas às forças de pressão e de interesses especiais. Onde as instituições públicas e a governação continuam fracas, tal risco deve ser levado com seriedade.

Estes riscos e desafios não devem desencorajar Moçambique de adoptar estratégias sectoriais cuidadosamente desenvolvidas. Nos últimos anos, o Governo adoptou uma série de políticas sectoriais inclusive na indústria, turismo, indústria, mineração ou biocombustíveis embora alguns deles tenham ficado ultrapassados. Dados os riscos e desafios associados à escolha de vencedores certos, quer ao nível da empresa ou ao nível sub-sectorial, recomenda-se que as políticas sectoriais sejam definidas relativamente em termos gerais, sejam concentradas na correcção de falhas evidentes do mercado e evitando grandes subsídios ou despesas do Governo. Isso minimizaria o risco de distorcer os mecanismos do mercado e gastar recursos escassos, permitindo ao mesmo tempo, que Moçambique promova proactivamente este tipo de investimentos que melhor serviriam as suas necessidades de desenvolvimento.

Em particular, uma série de sectores exigem estruturas regulamentares apropriadas para desenvolver harmoniosamente no melhor interesse do país e dos investidores. As estratégias sectoriais devem assegurar que as preocupações regulamentares sejam abordadas devidamente e prontamente, o que implica um custo relativamente menor para o Governo, mas que pode gerar benefícios significativos.

A elaboração de políticas de investimento sectoriais está fora do âmbito do presente estudo, porém, sugere-se uma série de recomendações gerais. Em primeiro lugar, a escolha de sectores deve ser orientada por uma avaliação do potencial do país, de atrair o IDE e os benefícios que podem resultar de tais investimentos. Os esforços devem naturalmente incidir sobre os sectores não só com maior atracção, mas também com maior impacto de desenvolvimento.

Conforme referido anteriormente, nenhum projecto produzirá os efeitos que Moçambique poderá desejar alcançar através de IDEs. A tabela III.1 fornece uma visão geral do potencial de atracção, dos benefícios e riscos de oito sectores/ áreas. Para cada um deles, é apresentada uma avaliação ligeira da importância ou relevância de quatro factores: (1) o potencial para atrair investidores estrangeiros que procuram um centro de produção globalmente competitivo, procurando aceder ao mercado local, ou procurando recursos naturais; (2) o tamanho dos potenciais benefícios que podem ser esperados; (3) o significado de possíveis riscos associados aos IDE; e (4) os tipos de empresas que têm a maior probabilidade de estar interessadas em investir no sector.

A avaliação desses factores ajuda a identificar sectores onde as acções de políticas são mais garantidas e definem as expectativas em relação ao que pode ser ganho em cada tipo de projecto. A título de exemplo, a agricultura, manufactura e turismo, têm potencial mais significativo para a criação de empregos, redução directa da pobreza, e ligações do que exploração mineira, outros mega-projectos ou infra-estruturas e logística. Por seu turno, os mega-projectos ou indústria mineira teriam efeitos significativamente maiores sobre as entradas de capital, exportações ou sobre as receitas fiscais. Dada a situação actual de Moçambique, o turismo, os serviços, a indústria manufactureira de (pequena escala), a agricultura, a indústria mineira e a logística, surgem como sectores tanto com o potencial significativo de atracção de IDE e de benefícios significativos a longo prazo para Moçambique.

As secções que se seguem fornecem breves recomendações sobre alguns destes sectores, focalizando questões normativas que merecem atenção e implicam custos reduzidos para o Governo. Elas não procuram dar estratégias sectoriais práticas mas oferecem indicações sobre questões importantes que precisarão de ser abordadas como complemento das medidas horizontais. A identificação de sectores e questões pode também orientar o trabalho do CPI no futuro, particularmente se as suas operações forem melhoradas tendo em conta as recomendações fornecidas na secção E.

**Tabela III. 1. Harmonização das necessidades, oportunidades e investidores: avaliação do potencial de Moçambique na atracção de IDE e respectivos os benefícios**

	Mega-projectos (excl. a indústria mineira)	Indústria Mineira	Agricultura & agro-processamento	Infraestruturas & logística	Ind. Manufactureira (pequena escala)	Serviços (excl. turismo)	Turismo	EPZs
<b>Benefícios Potenciais:</b>	(pequena escala)	Serviços						
Criação de emprego	(excl. turismo)	Turismo	EPZs					
Redução directa da pobreza								
Ligações e capacidade produtiva								
Diversificação								
Crescimento								
Transferência de know-how/ tecnologia								
Mais-valia								
Desenvolvimento Provincial								
Exportações								
Entrada de Capital								
Receitas fiscais								
Cadeias de valor globais								
Substituição de importação								
<b>Potenciais riscos:</b>								
Ambiente								
Competição								
Padrões de trabalho								
Governança								
Comunidades locais								
<b>Prováveis tipos de investidores:</b>								
TNCs globais	✓		✓	✓			✓	
TNCs regionais e IDE em PMES			✓	✓	✓	✓	✓	✓
Empresários			✓		✓	✓	✓	✓

Nota: Cinzento escuro = significativo; Cinzento claro = limitado  
 Fonte: UNCTAD.



## 1. Agricultura e agro-processamento

Os dados provenientes da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) indicam que Moçambique fez grandes avanços nas últimas duas décadas, na redução da prevalência de desnutrição, que afligiu 59 por cento da população em 1990-1992 tendo reduzido para 38 por cento em 2005-2007. Este nível continua sendo extremamente alto e ainda coloca Moçambique entre os 12 países classificados como tendo índices de malnutrição “muito elevadas” segundo a FAO. Entretanto, o melhoramento é bastante visível e confirmada pela quantidade de ajuda alimentar no consumo total, que caiu de 24.7 por cento em 1990-1992 para 2.7 por cento em 2004-2006.

A produção de culturas alimentares e não alimentares aumentou de forma considerável desde o fim da Guerra civil, ultrapassando o dobro do índice de produção agrícola de FAO de 52 em 1992 para 122 em 2009.<sup>53</sup> A produção de cereais cresceu de 242.000 toneladas em 1992 para 1.6 milhões em 2009, visto que os rendimentos praticamente multiplicaram quase por cinco e, por sua vez, as áreas cultivadas cresceram de forma mais modesta para uns 40 por cento. Durante o mesmo período, as culturas têxteis (principalmente o algodão) foram multiplicadas praticamente por seis, com um aumento quadruplicado nas áreas cultivadas e um aumento de 45 por cento no rendimento. Muito recentemente, Moçambique começou a produzir e exportar quantidades crescentes de madeira industrial em toro e serrada, como resultado de IDE no sector florestal.

Estas tendências contribuíram para a redução significativa da pobreza durante os anos 90s, e melhorou os indicadores de segurança alimentar e de saúde. Contudo a situação continua frágil, conforme foi ilustrado durante as manifestações decorrentes da subida de preços de produtos alimentares em Setembro de 2010, sendo que Moçambique é vulnerável aos preços internacionais de mercadorias, uma vez que as importações de alimentos representavam 480 milhões de USD em 2009, ou 13 por cento do total. A importação de cereais, que é um elemento básico para os pobres, que em média foi de 213 milhões de USD por ano em 2007-2010.<sup>54</sup>

Deve-se referir que isto representa um paradoxo para um país com um vasto potencial inexplorado que já começou a atrair IDEs significativos na agricultura (capítulo I). Um estudo recente do Banco Mundial<sup>55</sup>

revela que Moçambique possui cerca de 16 milhões de hectares de terra não cultivada e não protegida com uma densidade populacional de 25 habitantes por quilómetro quadrado, colocando Moçambique entre os 3 melhores países na África sub-sahariana depois do Sudão e da República Democrática do Congo.

A agricultura Moçambicana é dominada pela agricultura de pequena escala, sendo que maior parte da mesma é para ser devidamente comercializada. Mais esforços na redução da pobreza exigirão um maior grau de comercialização, métodos de produção melhorados, maiores rendimentos e uma transferência progressiva de mão-de-obra com vista ao emprego produtivo fora da agricultura. A transformação do sector agrícola está para além do âmbito do presente relatório e não deve principalmente contar com o IDE. Todavia, o IDE tem o potencial de contribuir para mudanças estruturais na agricultura, visto que pode ser uma fonte importante de capital, conhecimento e perícia em agro-indústria. Contudo, o processo precisa ser cuidadosamente gerido de modo a evitar efeitos prejudiciais nas comunidades locais e/ou segurança alimentar.<sup>56</sup>

Numa perspectiva política, uma série de questões merecem uma atenção cuidadosa:

- **Posse e uso de terra:** o regime actual não permite posse de terra privada e os DUATs, por seu turno, não podem ser usados como garantia (capítulo II). Embora este seja um assunto sensível, o Governo poderia possivelmente considerar a introdução de propriedade privada de terras agrícolas por pequenos agricultores (com um limite de tamanho das mesmas) de modo a promover o seu acesso ao financiamento, que é uma questão crítica para o desenvolvimento do sector. No que diz respeito a grandes parcelas de terra, importa sublinhar que já existem mecanismos para regular a sua atribuição para os investidores, envolvendo o Governador, o Ministro da Agricultura ou o Conselho de Ministros. Portanto, um conjunto de condições abrangentes pré definidas, claras e transparentes, devem ser definidas e divulgadas de modo a regular a atribuição de terrenos ao abrigo deste procedimento.
- **Transparência, segurança alimentar e sustentabilidade:** estes princípios deviam guiar a atribuição de terrenos aos investidores comerciais de modo a assegurar que os interesses nacionais sejam

salvaguardados. Os sete princípios para o investimento responsável na agricultura conforme delineados em 2009 pela FAO, Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (IFAD), UNCTAD e o Banco Mundial poderiam fornecer um quadro geral para a avaliação, pelas autoridades, de se a terra deve ser atribuída a projectos individuais.<sup>57</sup> No que diz respeito à atribuição da terra, é particularmente importante garantir que os activos a longo prazo e os interesses do país não sejam sacrificados pelas vantagens económicas, a curto prazo, da minoria. Isto exigiria, dentre outras coisas, que os termos contratuais em qualquer acordo de terra sejam totalmente transparentes e que estejam à disposição do público.

- **Contrato agrícola:** o envolvimento de TNC na agricultura cada vez mais vem tendo lugar através de planos de fomento e contratos agrícolas. Embora isso possa ser uma maneira extremamente adequada de trazer pequenos proprietários para a agricultura comercial, de melhorar os métodos de produção e de gerar oportunidades de exportação, o relacionamento e o poder de negociação entre as partes ainda são bastante desiguais. Deste modo, Moçambique deveria considerar a possibilidade de criação de um quadro regulamentar para contratos agrícolas, de modo a proteger os direitos dos pequenos agricultores e ajudá-los a se organizar colectivamente. Isto pode ser acompanhado por contratos modelos que podem ser usados pelos pequenos proprietários nas suas negociações com os seus compradores.
- **Sinergias com outros investimentos:** existem potenciais sinergias entre o IDE na indústria mineira, no turismo, nas infra-estruturas e na logística, incluindo o investimento na agricultura. Embora Moçambique tenha uma vasta terra arável disponível, a maior parte desta encontra-se em zonas remotas, com infra-estruturas de transporte e de energia deficientes e a irrigação também é menos desenvolvida. A comercialização agrícolas nestas áreas exigirá que as barreiras de transporte e energia sejam resolvidas, sendo que o desenvolvimento da indústria mineira e da logística internacional, incluindo o IDE, oferecem oportunidades para o efeito. Portanto, o Governo precisará de garantir que as operações agrícolas estejam em condições de beneficiar das infra-estruturas desenvolvidas para outros sectores.

## 2. Turismo

A Lei de Turismo (lei 4/2004) de 2004 fornece um quadro legal básico para o sector, incidindo sobretudo em questões de organização e definição. O mesmo define os direitos e obrigações básicas dos provedores de serviços, mas o quadro regulamentar para os projectos neste sector é basicamente definido pelas regras gerais de investimento. Neste âmbito, foi elaborada uma orientação adicional sobre o desenvolvimento da indústria do turismo, através da política e estratégia de turismo para 2004–2013, que propõe a visão de que *“até 2020, Moçambique será o destino turístico mais vibrante, dinâmico e exótico da África, famoso pelas suas praias e atracções costeiras fantásticas, produtos de ecoturismo impressionantes e uma cultura intrigante, acolhendo mais de 4 milhões de turistas por ano.”*

A estratégia reconhece a importância do sector para o desenvolvimento de Moçambique e para a redução da pobreza, principalmente através dos seus efeitos no rendimento, no emprego, nas ligações com os pequenos negócios em uma variedade de sectores, de investimentos, infra-estruturas, prestígio e conservação. Também adverte sobre os possíveis efeitos adversos de impactos sociais e ambientais e da volatilidade aos acontecimentos externos e internos. Ademais, também enaltece o facto de que o potencial do sector está grandemente por explorar e uma análise de pontos fortes, fraquezas, oportunidades e ameaças é fornecida pela estratégia. Os problemas-chave estão legitimamente identificados como a falta de mão-de-obra qualificada, infra-estruturas básicas (incluindo transporte nacional e internacional, saúde pública e água), falta de planificação no uso da terra e a natureza onerosa dos procedimentos de investimentos.

Moçambique pretende desenvolver um destino turístico de alto nível, ao invés de um turismo de massas, e tem em vista dois principais produtos: (1) actividades aquáticas; (2) actividades baseadas na natureza; e (3) experiências das pessoas e do ambiente urbano. A estratégia identifica nove nichos do mercado onde o país tem um forte potencial: (1) mergulho (2) pesca de alto mar; (3) caça; (4) observação de aves; (5) ecoturismo; (6) turismo de aventura; (7) cruzeiro; (8) mercados de luxo internacionais de alto rendimento; e (9) turismo cultural.

De salientar que todos estes mercados exigem relativamente um alto nível de habilidades da mão-de-obra e um conhecimento excelente sobre o nicho e dos requisitos dos clientes internacionais. Estes dois componentes não existem actualmente em Moçambique, o que significa que o IDE devia desempenhar um papel importante no desenvolvimento do sector, conforme é reconhecido na estratégia do Governo.

Uma série de acções relacionadas com o IDE para promover investimento no sector podiam ser postas em prática:

- **Atracção de habilidades:** o desenvolvimento dos nichos identificados como sendo os que têm o maior potencial não vai só exigir certos tipos de investidores, mas também a capacidade deles recrutar funcionários com habilidades altamente especializadas, que na sua maioria não existem ou são insuficientemente disponíveis em Moçambique. Tais habilidades incluiriam instrutores de mergulho de certificação internacional, guias de montanhas, guias de canoagem ou *rafting*, cozinheiros ou outros trabalhadores para atender às necessidades de clientes importantes. A implementação das recomendações para a facilitação do acesso às habilidades em falta (secção B.2) é importante em todas as áreas mas é de particular importância para a indústria de turismo.
- **Construção de habilidades:** permitir que as habilidades em falta sejam importadas é uma medida importante, mas Moçambique devia também por em prática políticas que desenvolvam tais habilidades entre os Moçambicanos. Embora os investidores sejam capazes de dar formação aos nacionais, o Governo podia proactivamente visar as instituições de educação estrangeiras que dão formação na área de turismo, gestão hoteleira ou serviços de culinária para criar escolas em Moçambique. Assim sendo, tais esforços teriam a maior probabilidade de ser bem sucedidas se forem feitos em parceria com as empresas locais tais como *Pestana*, *Southern Sun* ou *Luxury Group Rani Resorts*. Tendo como alvo os investidores em educação de turismo, isso teria que ser feito por CPI, em parceria com o Ministério de Turismo.
- **Quadro de investimentos:** o desenvolvimento dos nichos identificados na estratégia pode ser bem sucedido somente através de forças conjuntas

de projectos de uma constelação de investidores de todos os tamanhos e tipos, a partir da grande cadeia hoteleira internacional até ao empresário de hotéis com boutique, centro de mergulho, ou de um restaurante de alto nível. Todavia, muitos dos projectos são susceptíveis de ser de um tamanho relativamente modesto, o que faz com que seja crucial para o desenvolvimento do sector onde o ambiente geral de investimento é ainda melhorado nos moldes recomendados na secção B.1

- **Sinergias regionais:** A África do Sul atraiu 9 milhões de turistas em 2007, juntamente com outros países da região (Botswana, a República Unida de Tanzânia e Zâmbia) que também atraíram grande número de pessoas.<sup>58</sup> Estes países também oferecem as atracções turísticas de safari, mas eles não possuem o potencial de Moçambique para as actividades aquáticas. Esforços significativos deviam ser desenvolvidos pelas autoridades no sentido de trabalharem com os operadores turísticos e investidores na região com a África do Sul em particular para incluir Moçambique nos seus pacotes. O CPI e o Ministério de Turismo deviam visar os investidores Sul-africanos no turismo de modo a criar tais sinergias.

### 3. Produção e serviços de pequena dimensão, EPZs e SEZs

Apesar do forte desempenho de crescimento nas últimas décadas, o sector manufactureiro de Moçambique está ainda na sua infância, e continua aquém das margens da cadeia de valores global impulsionada por ETNs, como é caso de maioria das PME. O sector de serviços expandiu significativamente nos últimos anos, mas está essencialmente centrado no mercado interno e Moçambique ainda não faz parte da tendência global de terceirização de serviços que já beneficiou vários países mais desenvolvidos.

Isso não significa que Moçambique ainda não tenha sido capaz de atrair investidores estrangeiros na produção e em serviços (capítulo I). As limitações em termos de habilidades e infra-estruturas implicam, no entanto, que a capacidade de Moçambique de atrair investimentos estrangeiros na produção e em serviços continuará de um modo geral concentrada nas empresas, nos mercados locais e sub-regionais num futuro próximo. Contudo, haverá excepções, incluindo aquelas impulsionadas por benefícios fiscais em EPZs e SEZs

ou através de acesso preferencial aos mercados (ex. peças de vestuário sob AGOA ou tudo mas iniciativas de braços), mas são susceptíveis de serem limitadas e por vezes podem não ser sustentáveis.<sup>59</sup>

Os investimentos de pequena dimensão e virados para o mercado local, por seu turno, podem trazer benefícios avultados em termos de criação de emprego, diversificação, mais-valia, criação de capacidade produtiva e substituição de importação, e podem ser um trampolim com vista a uma maior participação nas cadeias de valores globais a longo prazo (capítulo I). A secção B propõe uma série de reformas no quadro regulamentar de investimentos de modo a facilitar a emergência de investimentos de pequena dimensão na produção e em serviços. Se implementadas, elas fariam com que Moçambique fosse mais um destino atractivo para os altos potenciais investidores na produção e em serviços.

Para além disso, Moçambique podia facilitar os investimentos por pequenas empresas nacionais e estrangeiras através de criação de parques de instalações multi-industriais e de serviços. Tais parques podem ser desenvolvidos pelas autoridades provinciais e locais em parceria com os promotores privados talvez mesmo com o apoio da comunidade de doadores. No âmbito de um plano de parceria público-privada que já foi testada com êxito noutros países onde a propriedade privada de terra é proibida (incluindo por exemplo o Vietname), tais autoridades locais podiam contribuir com a terra para o empreendimento, enquanto os promotores privados podiam criar instalações básicas completas para aluguer ou locação por investidores na produção ou em serviços. Isto faria com os pequenos investidores evitassem complicações ligadas a garantia de DUATs.

Este plano diferiria das EPZs e SEZs uma vez que não haveria requisitos na orientação das actividades de exportação e o regime geral de imposto também seria aplicável. O regime de EPZs e SEZs continuariam a ser úteis apesar das suas limitações, particularmente quando se trata de promover o papel de Moçambique como uma plataforma logística na região (ver abaixo).

#### 4. Infra-estrutura e logística

Moçambique tem uma localização única ao longo da costa oriental da África Austral, virado para o oceano Índico e para as economias Asiáticas em ascensão, que

se tornaram nos maiores fornecedores de alimentos e serviços em África e o principal destino das exportações de mercadorias. Quatro dos seus países vizinhos não têm acesso ao mar e só ganham o fácil acesso ao mar através de Moçambique, com alguns de Botswana e da parte Sudoeste da República Democrática de Congo que também está bem posicionado para ser servido através dos seus portos. Para além disso, Maputo está extremamente bem localizado para facilitar o acesso ao mar para o centro industrial da África do Sul em torno de Joanesburgo e Pretória.

O crescente comércio bilateral com a Ásia representa uma oportunidade formidável para Moçambique se tornar num centro logístico na região, o que incluiria não só as operações de transito, armazenagem e gestão de existências, como também uma série de acondicionamentos, expedição e serviços básicos de transformação. A transformação desta oportunidade em negócios reais, empregos e mais-valia exige investimentos significativos em infra-estruturas transporte e outras coisas o que está para aquém da capacidade de financiamento do Governo. Todavia, os fundamentos empresariais sólidos de Moçambique como um centro logístico provam que é possível atrair o investimento privado sob várias formas de PPPs. Deste modo, para que as PPPs possam surtir efeito, é imperioso que haja um quadro regulamentar sólido. Moçambique está actualmente a tentar criá-lo e a secção D fornece recomendações sobre como melhorar a abordagem recentemente adoptada ao abrigo da lei sobre mega-projectos, PPPs e concessões.

Para além de PPP e os problemas de infra-estruturas básicas, o Governo deve garantir que as questões regulamentares de capital importância para o desenvolvimento de serviços logísticos sejam elevadas a altos padrões internacionais:

- **Direitos alfandegários:** Moçambique tem estado a fazer esforços no sentido de melhorar a administração aduaneira nos últimos anos, porém o tempo de despacho aduaneiro continua muito longo (capítulo II). Todavia, para permitir que o potencial do país para serviços logísticos se desenvolva, mais melhorias serão necessárias não só nos principais portos mas também nos principais postos transfronteiriços com os países vizinhos. Um exercício de referências pode ser feito, usando alguns dos principais centros logísticos do mundo como referências, incluindo

Dubai e Singapura. As melhores práticas desses países podem ser transferidas e adaptadas para o contexto de Moçambique.

- **Transporte Internacional:** Moçambique deve prestar especial atenção no que respeita as normas de transporte internacional, incluindo acordos com os países vizinhos no fornecimento de serviços transfronteiriços de transporte rodoviário e ferroviário.
- **Regime de Freeport:** o regime de EPZ, que permite zonas de empresa única, podia ser usado por empresas de prestação de serviços logísticos. Nem todas as empresas de logística seriam necessariamente elegíveis para o estatuto de EPZ, contudo, valeria a pena estudar a relevância do regime *freeport* ou uma adaptação das regras de EPZ para os serviços logísticos.<sup>60</sup>

Além dos serviços logísticos, Moçambique possui grandes oportunidades para se tornar no maior exportador de electricidade da região. O seu potencial hidroeléctrico continua largamente inexplorado, e a sua proximidade com a África do Sul significa que existe uma procura grande, sustentável e credível para a nova capacidade de produção. Ademais, as novas minas de carvão que estão para entrar em funcionamento são susceptíveis de produzir carvão de menor grau que não é exportável mas pode ser usado para alimentar as usinas de energia térmica. Esta é uma combinação muito pouco comum na África subsahariana que merece ser plenamente explorada. Claramente, isso só pode ser feito através de IDE uma vez que as capacidades locais e técnicas são insuficientes. Os projectos de electricidade deviam ser activamente promovidos, inclusive através de PPPs (secção D.4). Mais reformas deviam ser implementadas no sector eléctrico de modo a aumentar o envolvimento do sector privado na geração e transmissão, com base no quadro jurídico sólido já em vigor.

## D. Mineração, mega-projectos e PPPs: maximização de impactos

O capítulo I e a secção B acima citados enfatizam as limitações intrínsecas de mega-projectos na resolução dos desafios de desenvolvimento de Moçambique e

incentivam o Governo a adoptar novas medidas para melhorar as condições de funcionamento de pequenas e médias empresas e implementar estratégias orientadas para atrair investimentos estrangeiros que atendam as necessidades de desenvolvimento do país e as oportunidades de negócio. Embora o foco das discussões políticas e os esforços têm sido excessivamente virados para mega-projectos recentemente, isso não quer dizer que o último tenha que ser negligenciado.

Muito pelo contrário, é fundamental para as perspectivas de desenvolvimento a longo prazo de Moçambique que os mega-projectos sejam geridos cuidadosamente e adequadamente. Em particular, os mega-projectos na extracção de recursos naturais precisam de ser geridos com cuidado visto que têm grandes implicações não apenas no meio ambiente e nas comunidades locais mas também nos balanços macroeconómicos. Conforme mostra a experiência de muitos países africanos e de Médio Oriente, uma dotação forte em recursos naturais pode ser uma bênção como pode ser uma maldição (capítulo II, secção G.4). Deste modo, será crucial que sejam postas em prática políticas adequadas para garantir que Moçambique não escorregue progressivamente para “maldição dos recursos naturais”. As medidas acima sugeridas para ampliar as fontes e tipos de IDE, promover o desenvolvimento de PME e diversificar a economia são componentes importantes de tais políticas.

Como é o caso de praticamente todos os PMDs, Moçambique continua a ter infra-estruturas físicas quer ao nível nacional, provincial ou municipal insuficientemente desenvolvidos. Isso constitui um dos maiores entraves para o desenvolvimento das capacidades produtivas e da competitividade ao nível de empresas e de atracção de IDE. Dadas as restrições orçamentais graves e o grau das necessidades, o Governo sozinho não está em condições para construir infra-estruturas que o país precisa, mesmo com o apoio significativo dos doadores. Contudo, há muita margem para o sector privado satisfazer algumas das necessidades de investimento, nomeadamente no sector de transporte, electricidade e telecomunicações. Moçambique já foi capaz de atrair algum investimento estrangeiro para as estradas, linhas férreas, portos e telecomunicações, mas ainda persiste um grande potencial ainda inexplorado. Em particular, as PPPs devem oferecer novos caminhos e oportunidades para o desenvolvimento de infra-estruturas.

Todavia, é extremamente oportuno que Moçambique tenha recentemente decidido instaurar um quadro regulamentar para as PPPs e mega-projectos. Uma lei sobre mega-projectos, PPPs e concessões foi adoptada em Maio de 2011 após algumas consultas com as partes interessadas, que levantaram preocupações significativas com relação a abordagem adoptada pelo governo. Em geral, essas preocupações não foram levadas em consideração e a lei foi adoptada depois de ter sido inicialmente apresentada para consulta. Entretanto, o capítulo II (secção G.4) identificou uma série de falhas na abordagem que foi adoptada na lei, em particular no que diz respeito a: (1) integração de questões muito distintas sob uma única estrutura; (2) o desejo de “regular” benefícios; (3) requisitos para a participação local; (4) tributação; (5) unidade de PPP; e (6) a renegociação de contratos existentes.

As secções que se seguem descrevem os princípios gerais e recomendações sobre como Moçambique pode atingir os resultados que almeja no que diz respeito a mega-projectos e PPPs, enquanto ao mesmo tempo proporciona um ambiente atractivo para que os projectos possam ter lugar. Embora a lei tenha sido adoptada recentemente, ainda se recomenda a introdução de mudanças fundamentais na abordagem regulamentar, preferencialmente antes da implementação do decreto e a consequente entrada em vigor da lei. Deste modo, essas mudanças exigiriam uma nova discussão sobre a lei dentro do Governo e novas consultas com as partes interessadas, e o aproveitamento de outras leis e regulamentos já em vigor. Importa salientar que as considerações institucionais também devem ser consideradas.

Moçambique está actualmente a levar a cabo um auto avaliação inerente a algumas das suas políticas de investimento, fazendo uso dos instrumentos desenvolvidos pela Organização para Cooperação Económica e Desenvolvimento (OCED) no âmbito do seu quadro de políticas de investimento. De referir que este trabalho com a OCED tem em vista enfatizar questões relacionadas com o desenvolvimento de infra-estruturas e torna-se imperioso que a lei sobre as PPPs, concessões e mega-projectos seja sujeita a uma autoavaliação exaustiva antes da sua aplicação e implementação. Assim sendo, as recomendações dadas nas secções que se seguem e no presente relatório em geral devem orientar as autoridades Moçambicanas na sua auto avaliação.

As mesmas recomendações servem de suporte para algumas das observações feitas pela comunidade doadora e pelas associações do sector privado de Moçambicano durante o processo de consulta no projecto de lei que teve lugar nos meados de 2010. Em particular, a *Confederação das Associações Económicas de Moçambique* (CTA), a *Associação de Comércio e Indústria* (ACIS), a firma de advogados Sal & Caldeira, a Comissão Europeia e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional por terem apresentados observações detalhadas que mereceram ser levadas em consideração. Estes, juntamente com as recomendações abaixo, devem informar a auto-avaliação da lei e servirem de base para uma completa revisão da lei sobre as PPPs, concessões e mega-projectos.

## 1. Adopção de um quadro regulamentar perfeitamente ajustado

Uma das falhas mais importantes da nova lei é que ela junta projectos de natureza fundamentalmente diferente sob um mesmo conjunto de normas e não consegue compilar adequadamente as leis sectoriais e regulamentos existentes (capítulo II, secção G.4). Deste modo, é altamente recomendado que se adopte uma abordagem mais perfeitamente ajustada e segregada, o que implicaria:

- **Revogar a lei como sua forma actual:** a adopção de um quadro regulamentar perfeitamente ajustada para as PPPs e projectos de extracção de recursos naturais implica a revogação da lei na sua forma actual. Todavia, isso não quer que as preocupações que levaram à elaboração da lei não sejam legítimas. Muito pelo contrário, elas são fundamentais para as perspectivas de desenvolvimento a longo prazo de Moçambique. Importa salientar que os regulamentos precisam de ser reformulados com extremo cuidado, em estreita consulta com as partes interessadas envolvidas e fazendo uso das melhores práticas internacionais elaboradas com base nas experiências anteriores de países desenvolvidos e em desenvolvimento. A Comissão das Nações Unidas sobre o Direito Comercial Internacional (CNUDCI) elaborou um guia legislativo sobre projectos de infra-estruturas financiados pela iniciativa privada em 2001 e que pode ser usado como referência.

- **Preparar uma lei que trata exclusivamente das PPPs:** Moçambique precisa de ter um quadro jurídico para as PPPs a fim de promover o investimento privado em infra-estruturas e ao mesmo tempo proteger o interesse nacional. Contudo, é crucial que este quadro seja específico e que evite imposição de restrições desnecessárias para os projectos que não são de natureza de PPP.

O âmbito da lei das PPPs deve ser restrito a projectos em que os investidores privados estejam envolvidos no fornecimento de bens ou serviços de natureza pública. Isso incluiria estradas, portos, aeroportos, sistemas de água, linhas férreas e energia eléctrica, e podiam eventualmente estender-se a outros serviços de natureza pública tais como saúde e educação. De igual maneira devia abranger todas as formas de PPPs que se tornaram cada vez mais variadas nos últimos anos.<sup>61</sup> Em contraste, a lei de PPP não se deve aplicar aos projectos de natureza puramente comercial (independentemente da sua dimensão) mesmo que a exploração de recursos naturais.

- Regular os projectos de extracção mineira sob normas sectoriais específicas: os projectos de extracção de recursos minerais não envolvem o fornecimento de um serviço público e tem pouco em comum com as PPPs, mesmo se os levarem à extracção de recursos Estatais e requerer a concessão de uma “concessão”. Como resultado disso, os projectos de mineração devem ser regulados independentemente das PPPs sob normas específicas.

Importa sublinhar que Moçambique fez grandes esforços para elaborar e adoptar um quadro jurídico bem trabalhado para a mineração nos princípios de 2000s. Também conseguiu construir a capacidade das suas instituições reguladoras neste sentido. Ademais, este quadro serviu bem o país e é suficiente em si mesmo. Contudo, se as autoridades desejarem adoptar medidas adicionais para garantir que o país obtenha uma parte equitativa da renda da exploração recursos naturais limitados, isso seria melhor alcançado através da revisão de alguns aspectos das normas sectoriais específicas existentes.

- **Regular os mega-projectos puramente comerciais como outros projectos:** investimentos de natureza puramente comercial não têm nada em comum com realizados como PPPs, independentemente da sua

dimensão ou se o Estado tem uma participação ou não. Os mesmos são instigados estritamente na iniciativa do investidor e a dimensão não constitui motivo per se para que um projecto seja sujeito a regulamentos que diferem dos projectos de uma dimensão mais modesta. A título de exemplo, não existem objectivos regulamentares legítimos que justificariam que um projecto como Mozal fosse sujeito a uma concessão ou a um procedimento de licitação conforme seria exigido actualmente nos termos da nova lei, enquanto que um projecto industrial similar de 250 milhões de USD não seria. De modo a garantir que os projectos não sejam somente devidamente regulados de acordo com a sua natureza, mas também como forma de incentivar investimento é, portanto, altamente recomendável que sejam determinadas regras gerais não pela dimensão mas sim pela natureza e impacto dos mesmos.

- **Evitar que o geral prevaleça sobre o específico:** a nova lei introduz uma cláusula não comum que faz com prevaleça sobre as disposições das leis específicas do sector. Tal cláusula devia ser evitada visto que põe em risco a regulamentação valiosa específica do sector e a sua substituição por outras inadequadas, para além de gerar possíveis contradições legais. Conforme indicado no capítulo II (secção G.4), a nova lei inclui uma série de contradições com a lei de mineração que pode ser particularmente problemática para os investidores.

## 2. Maximização do impacto através da tributação

Um elemento importante que alimentou o debate de políticas sobre mega-projectos e levou à elaboração e adopção da nova lei é o grau com que os mega-projectos anteriores, incluindo Mozal e Sasol, contribuíram “completamente” para a economia Moçambicana, incluindo o pagamento de impostos. Com o rápido crescimento dos projectos de mineração, as autoridades estão também legitimamente preocupados visto que o país precisa de ter normas no lugar para garantir que os benefícios resultantes do desenvolvimento provenham da exploração dos recursos limitados.

Porém, conforme foi sugerido acima, as políticas e os regulamentos inerentes aos meios para se alcançar uma “distribuição justa” dos lucros entre os investidores e o Estado devem ser guiados pelo princípio de

especificidade. Quando se trata de assegurar que as empresas sejam cobradas os impostos de forma adequada, o código do imposto sobre o rendimento das empresas devia ser o instrumento principal. No passado, Moçambique determinou que era necessário oferecer incentivos fiscais numa base ad-hoc para promover certos tipos de investimentos, incluindo mega-projectos. Contudo, desde as reformas de 2007 e 2009, o fornecimento de incentivos fiscais tem sido mais estritamente guiado pela lei, embora ainda exista um grande número de incentivos sectoriais.

Secção B.1.b fornece recomendações sobre como Moçambique pode melhor alcançar as suas necessidades de cobrança de receitas e ao mesmo tempo promover investimento. Sugere-se que todas as empresas sejam sujeitas a um regime de imposto de rendimento único, independentemente da dimensão, o que implica que os mega-projectos seriam cobrados impostos como outros projectos, nem melhor nem pior.<sup>62</sup> Todavia, recomenda-se também que as especificidades dos impostos de projectos de extracção de recursos naturais sejam levadas em consideração. Em particular, os impostos específicos devem permitir que Moçambique assegure que uma “*parte justa*” da renda de extracção de recursos naturais permaneça no país. Isso não constituiria um regime especial para os mega-projectos e também seria aplicável aos investimentos na mineração abaixo do valor inicial de 500 milhões de USD, mas a maioria dos mega-projectos seriam afectados pela medida devido a sua concentração na extracção de recursos naturais.

O regime específico não só iria garantir que uma parte adequada da renda seja apropriada nacionalmente através de impostos, mas também iria assegurar que as necessidades dos investidores sejam levadas em consideração. A tributação dos lucros é provavelmente a forma mais efectiva e distorcida para garantir que a renda resultante da extracção dos recursos naturais seja partilhada equitativamente entre o país anfitrião e o investidor. Isso também permite que o país partilhe os benefícios excepcionais que podem advir dos aumentos dos preços internacionais, sem lesar os investidores quando os preços são baixos.

O imposto empresarial é uniformemente tributado a 32 por cento e os projectos de mineração não são elegíveis a incentivos na taxa de imposto. Devido a natureza da renda de extracção dos projectos de mineração,

Moçambique podia considerar cobrar impostos a empresas que operam na extracção dos recursos naturais a uma taxa moderadamente alta, ex. a um prémio de taxa básica vigente. Para que seja efectiva e evitar a fuga ao fisco, a autonomização das operações de mineração e as que não são seria necessária para efeitos fiscais. Em combinação com o valor dos direitos de exploração de minas, o imposto sobre o rendimento das empresas deve ser suficiente para garantir que uma parte justa dos benefícios seja apropriada por Moçambique, continuando mesmo assim a oferecer um retorno adequado sobre o investimento.

Por uma questão de clareza e previsibilidade, qualquer revisão sobre o tratamento fiscal de projectos de mineração deve ser feita em conformidade com o quadro jurídico sobre o imposto de rendimento. Para além disso, as disposições fiscais da lei sobre as PPPs, concessões e mega-projectos devem ser descartadas. Elas não pertencem a tal lei e são problemáticas em geral. Em particular, Moçambique não devia impor requisitos sobre a distribuição anual dos lucros.

Por um lado, a garantia de imposto de rendimento adequada, resultante da extracção dos recursos naturais somente levará Moçambique a meio caminho na optimização dos benefícios. Por outro lado, a gestão destas receitas inesperadas será no futuro tão importante para o curso do desenvolvimento do país. Muitas questões precisarão de atenção especial: (1) efeitos macroeconómicos; (2) impactos entre gerações e o uso de receitas inesperadas; e (3) as consequências para as comunidades locais.

Vários países produtores de petróleo ou de minerais criaram, com êxito, fundos de estabilização, nomeadamente, o Chile, a Noruega, Omã e Papua Nova Guiné. Em vários casos, os mesmos facilitaram a gestão fiscal e macroeconómica, tendo contribuído para a redução dos efeitos da doença holandesa. Moçambique deve rever estas experiências e, talvez procurar o apoio técnico a este respeito. Para além de ajudar a gerir os efeitos macroeconómicos, o fundo de estabilização deve ser usado como um meio para garantir a transparência da receita resultante da exploração. Também deve pavimentar o caminho para a elaboração de uma estratégia de investimento de receitas inesperadas e de ganhos de desenvolvimento a longo prazo, e para a criação de uma política para compensar os prejuízos para as comunidades locais.



### 3. Maximização de outros impactos e ligações

Conforme indicado no capítulo II, a lei sobre as PPPs, concessões e mega-projectos tem uma abordagem mais intervencionista para fomentar os impactos de desenvolvimento. Exigências legais inerentes à transferência de tecnologia, ligações e propriedade local são particularmente problemáticos e podem reduzir significativamente a atracção de Moçambique de investidores estrangeiros, quer sobre mega-projectos ou sobre PPPs. Deve ser adoptada uma abordagem alternativa com vista a criar condições favoráveis para que as ligações, transferências de know-how e joint-ventures tenham lugar.

No que diz respeito as ligações, a experiência da Mozal mostra que a boa vontade e os esforços em prol dos investidores estrangeiros não são suficientes para as ligações acontecerem em grande escala (capítulo I). Todavia, a imposição de requisitos legais pode ser contra-producente, e melhores resultados podem ser alcançados concentrando esforços na atracção de investidores estrangeiros que são mais susceptíveis de estabelecer ligações e facilitar a sintonia entre os parceiros.

As políticas para melhor integrar os mega-projectos, bem como outros investimentos estrangeiros na economia local e maximizar as ligações com empresas nacionais, deviam outrossim ser adoptadas. Uma série de ferramentas e medidas podem ser postas em prática, que dependem do interesse mútuo de ambas as partes, ao invés de requisitos legais. Baseando-se em tais interesses mútuos, existem oportunidades significativas de sucesso e sustentabilidade (caixa III.2).

Embora o carvão não seja um recurso que pode ser sujeito a uma transformação local, há espaço para Moçambique apoiar proactivamente o desenvolvimento de fornecedores locais para as empresas principais de mineração. Bens e serviços básicos, como a segurança, transporte, restauração e fornecimento de alimentos podem ser subcontratados das empresas locais e ajudar a apoiar as comunidades locais. A médio prazo, o desenvolvimento de projectos de mineração em grande escala pode levar à criação de um grupo mais elaborado de engenharia e empresas de serviços relacionados com a mineração. Uma política para maximizar o impacto e as ligações seria de se concentrar na promoção de sinergias no desenvolvimento

de infra-estruturas (ex. transporte e electricidade). As actividades de mineração podem ser a força motriz por detrás do desenvolvimento de infra-estruturas chave (ex. uma linha férrea) e torná-la comercialmente viável. As autoridades reguladoras devem assegurar que essas instalações estejam abertas às empresas que não sejam de mineração em condições justas.

As *joint-ventures* podem ser uma maneira ponderosa para construir capacidades locais, mas só podem ser eficazes se existirem parcerias locais adequadas, quer em termos de capacidade financeira para participar em projectos, como em termos de tecnologia. A exigência legal de que 20 por cento do capital em mega-projectos e PPPs seja reservado para o benefício local é improvável que seja viável e pode desencorajar o investimento estrangeiro: a bolsa de valores não está suficientemente desenvolvida no momento para permitir a disseminação de grandes quantidades de capital entre os pequenos proprietários, conforme é exigido pela lei. Ademais, os parceiros locais de uma dimensão suficiente e de um nível de desenvolvimento tecnológico são muito poucos para satisfazer os requisitos de participação local em número crescente dos projectos de mineração.

Por isso, sugere-se que o requisito de participação local da maneira que é actualmente, seja retirado da lei. Portanto, como uma medida alternativa, o Governo podia assegurar a participação nos projectos de extracção de recursos naturais bem como nas principais PPPs para compartilhar dos benefícios e participar em ou ser informado sobre as decisões estratégicas. Os fundos de estabilização sugeridos acima podem constituir um mecanismo de financiamento para facultar a participação do Governo nos projectos de mineração bem como nas PPPs.

### 4. Lidando com questões institucionais e promocionais

A lei sobre as PPPs, concessões e mega-projectos prevê o estabelecimento de uma unidade PPP dedicada dentro do Ministério das Finanças. Conforme a carta de intenção de Maio de 2010 do Fundo Monetário Internacional, a unidade devia introduzir “acesso aos pontos de tomada de decisão onde seria necessário se ter o consenso do Ministério das Finanças antes que a PPP possa prosseguir, de modo a gerir os riscos (...) e melhorar a supervisão financeira”. Como planejado na lei, a unidade PPP irá de facto preocupar-se quase

### Caixa III.2. Criar inter-ligações comerciais em Moçambique

O CPI e a UNCTAD lançaram um programa de inter-ligações comerciais em Moçambique em 2008, tendo a *Enterprise Mozambique* como o principal parceiro operacional para trabalhar com as PME locais. Três áreas prioritárias foram seleccionadas: (1) turismo sustentável e cultural; (2) agro-indústria; e (3) mineração. O programa contou com a participação voluntária de todos os actores, incluindo investidores estrangeiros de destaque.

Um projecto-piloto foi lançado em 2008 com a Fábrica de Cervejas CDM (uma filial da Moageira SAB, da África do Sul) como firma âncora. Até então, a CDM importava toda a cevada para sua produção local de cerveja. Com o projecto, a CDM comprometeu-se a adquirir parte da sua cevada localmente e trabalhou estreitamente com 150 agricultores. Como resultado do fornecimento de cevada a CDM, os agricultores diversificaram as suas fontes de rendimento e operaram num nível comercial. A renda anual média aumentou de 300 a 700 USD com o aumento na produtividade e melhorias das técnicas de produção.

O governo Moçambicano esteve envolvido no projecto através do CPI, que coordenou actividades com o Ministério da Agricultura e autoridades locais, com o objectivo de entregar gradualmente o projecto às comunidades locais. A UNCTAD cuidou da formação dos agricultores através da *Empretec Mozambique Foundation*. A CDM prestou o apoio financeiro para os testes técnicos e cobriu parte dos custos do projecto-piloto. Pagou salários aos agricultores durante a primeira fase, e pré-financiou os custos das sementes, dos pesticidas e dos fertilizantes durante a segunda fase, estabelecendo assim a base para que as actividades do projecto corressem numa base comercial. Existe muito espaço para a expansão de inter-ligações uma vez que a CDM está disposta a comprar mais de quinze vezes o montante da cevada que é produzida actualmente. Além disso, a CDM está comprometida em estabelecer uma fábrica de cerveja orçada em 10 milhões de USD em Moçambique se um montante aceitável da cevada for produzido localmente.

Na área da mineração, dois potenciais parceiros foram identificados para o projecto de inter-ligações comerciais da UNCTAD: Kenmare em Nampula e Vale em Tete. Dado o seu isolamento geográfico e a escala relativamente pequena de operações, a Kenmare oferece um bom potencial de inter-ligações na área de agro-indústria, segurança e pequenas lojas de manutenção e reparações. Ao contrário a Vale e outros grandes projectos de mineração do carvão têm a escala suficiente para criar um grupo de mineração e atingir uma massa crítica para o fornecimento local. Existem oportunidades para a construção de uma fábrica de cimento, estabelecer serviços especializados de transporte e desenvolver outros produtos e serviços na área de manutenção, peças sobressalentes, acessórios de segurança e engenharia.

As principais lições que podem ser aprendidas das experiências do passado em Moçambique e em outros lugares indicam que: (1) inter-ligações sustentáveis só acontecem se houver harmonia nos interesses comerciais de ambas as partes; (2) inter-ligações entre as PME e as filiais dos TNCs muitas vezes não acontecem automaticamente, mas podem ser promovidas através de políticas adequadas; (3) um ambiente de negócios condutivo é essencial para que as inter-ligações tornem-se generalizadas e não isoladas a alguns casos específicos; (4) o desenvolvimento de capacidades produtivas locais é crucial para que as inter-ligações firmem-se; (5) os programas de inter-ligações podem contribuir para o desenvolvimento de grupos de fornecedores, fazendo com que a presença de TNCs seja profundamente arraigada e sustentável; (5) as medidas eficazes para promover inter-ligações incluem o fornecimento de informação, a associação, formação e apoio técnico ou financeiro para apoiar as PME; e (6) confiar em num único cliente traz consigo sérios riscos de dependência para as PME, o que significa que os programas de inter-ligações também devem ter como alvo diversificar a carteira de fornecedores locais.

Fonte: UNCTAD.

que exclusivamente com questões reguladoras. Embora este papel seja crucial, a unidade também devia ter um mandato forte para promover PPPs em áreas que sejam benéficas para o desenvolvimento de Moçambique.

O papel promocional da unidade PPP devia concentrar-se na identificação de projectos que seriam susceptíveis para criar interesse dos investidores privados e na elaboração de estudos de viabilidade e pesquisas de mercado preliminares para fornecer projectos “já feitos” para uso dos investidores. A princípio, a unidade devia concentrar-se em projectos da complexidade relativamente moderada onde os benefícios comerciais são mais fáceis alcançar por parte dos investidores e onde os lucros socioeconómicos de Moçambique também sejam concretamente mensuráveis. Isto permitiria que Moçambique não só criasse progressivamente capacidade de gestão dos PPPs, mas também criasse o suporte para os tais planos entre a população, que é crítica se for para os PPPs se tornarem importantes no futuro. Conforme indicado na secção C.4, os sectores da energia e de logística têm um potencial muito forte em Moçambique e deviam ser observados cuidadosamente pela unidade PPP.

Além disso, Moçambique precisará de criar conexões institucionais formais fortes entre a unidade PPP, o CPI e reguladores sectoriais, especialmente nos sectores da energia, transporte e mineração. Mandatos claros sobre como as responsabilidades e os papéis de supervisão são compartilhados precisarão de ser estabelecidos, enquanto que uma cooperação forte em aspectos promocionais também terá de ser estabelecida. Considerando as especificidades dos projectos das PPP (entenda-se como projectos aqueles em que o sector privado está envolvido na provisão de bens e de serviços de natureza pública), seria aconselhável dar a liderança total em tais investimentos à unidade PPP. Os projectos na área de mineração, ao contrário, não estariam inclusos no âmbito de suas competências.

## E. Implicações institucionais

Se forem implementadas, as reformas defendidas acima gerariam um novo salto qualitativo no quadro do investimento depois do progresso atingido na década passada, bem como um passo avante em direcção ao alcance do desenvolvimento sustentável através de iniciativas públicas e privadas para o fortalecimento

mútuo. Reequilibrar a estratégia de investimentos de Moçambique e os seus esforços de atracção de IDE e adopção das reformas reguladoras defendidas acima também resultaria em implicações profundas para o CPI.

Especialmente, a eliminação da licença de investimento como uma via de acesso aos incentivos e benefícios significa que o CPI teria de se reestruturar e deslocar o seu foco inteiramente para a promoção do investimento. Sem querer tirar a importância do CPI, as reformas iriam reforçar a sua relevância a longo prazo colocando-o no centro dos esforços do Governo de promover o investimento privado tanto da parte de nacionais como de estrangeiros. Contudo, uma diferença fundamental, seria que o CPI teria de ganhar a sua relevância numa base contínua provando a sua eficiência na promoção de investimento e servir efectivamente os interesses da nação e as necessidades de investidores.

Embora o seu papel regulador teria sido eliminado, a estratégia e as reformas defendidas aqui visionam o CPI estando no centro dos esforços de Moçambique em promover o investimento privado em geral, construir parcerias entre investidores nacionais e estrangeiros e fomentar relações mutuamente benéficas entre o público e os sectores privados, incluindo as PPPs. As reformas implicariam numa mudança de cultura por parte do CPI e o seu pessoal, uma vez que passaria de uma agência que emite licenças – um papel que absorve a maior parte dos seus funcionários e recursos actualmente – a uma estrutura unicamente concentrada na promoção de investimento.

Se o Governo tivesse de decidir não eliminar os requisitos para o licenciamento como foi recomendado aqui, o grosso das reformas no CPI sugeridas abaixo podem, ainda assim, ser implementadas. A maioria das mudanças operacionais recomendadas e a mudança de foco da regulação para a promoção de investimento são realizáveis e desejáveis independentemente da decisão final na questão de licenças de investimento ser tomada ou não.

### 1. Restringindo-se à promoção de investimento

#### a. Principais papéis e funções

Como foi destacado no capítulo II, o mandato do CPI de emitir licenças de investimento e de participar na concessão de benefícios e incentivos

gera animosidades inevitáveis entre estas funções reguladoras e a promoção de investimento e os papéis de facilitação que está destinado desempenhar. Um estudo de Banco Mundial recente baseado em uma avaliação da vida real de 181 agências de promoção de investimento indica que aqueles que combinam as funções de regulador e a de promoção constantemente têm desempenho abaixo da média quando comparados àqueles que não o fazem em termos de eficácia na promoção de investimento.<sup>63</sup> As incompatibilidades entre promoção de investimento e funções de regulação de investimento são destacadas em termos de estrutura organizacional, habilidades do pessoal, conhecimento, ambiente de capacitação e sistemas internos. E conclui inequivocamente que *“as duas funções são quase incompatíveis, e a promoção quase sempre sofre quando eles são executados pela mesma agência”*.

Como o principal promotor de investimento do Governo, o CPI abandonaria o seu papel regulador para concentrar-se exclusivamente na atracção, na promoção e na facilitação de investimento nacional e estrangeiro, e assegurar valor acrescentado maximizado para a economia. As funções principais seriam:

- Construir e promover a imagem de Moçambique no seio da comunidade de investimento internacional;
- Perspectivar e gerar pistas no seio dos investidores alvo e dentro dos sectores alvo que condizem bem com as necessidades de Moçambique e o seu potencial económico;
- Ajudar os futuros investidores estrangeiros a investigar oportunidades de negócios por meio de visitas ao país;
- Providenciar toda a informação necessária para os futuros investidores de modo a encorajar uma decisão positiva de investimento;
- Dar apoio aos novos investidores de modo a cumprirem com os procedimentos para o seu estabelecimento;
- Promover o desenvolvimento e o crescimento de negócios na fase posterior ao seu estabelecimento;
- Fomentar a integração de empresas estrangeiras na economia local e criar inter-ligações comerciais com as PME;

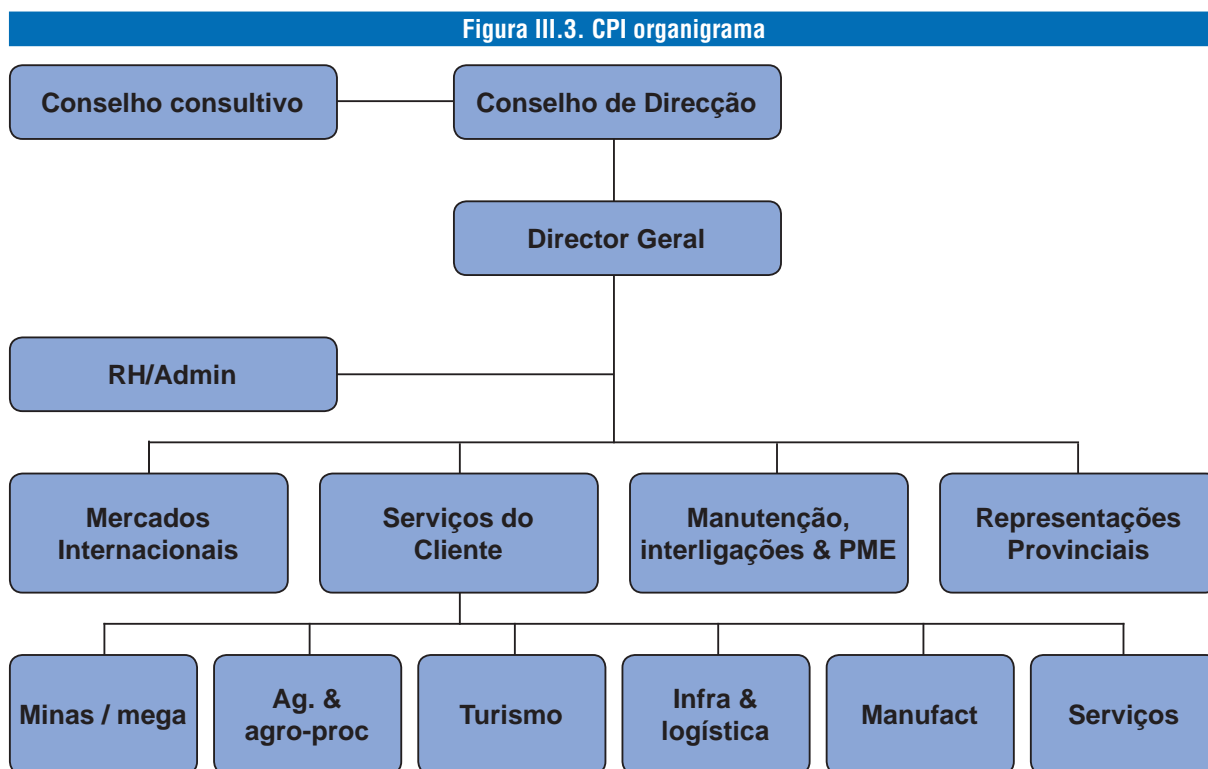
- Prestar apoio e contribuir para o trabalho do Coordenador Especial de Reformas de Investimento e Desenvolvimento Empresarial com informações (secção E.2).

As secções seguintes sugerem reformas à estrutura organizacional do CPI para permitir que execute estas funções adequadamente. Elas também fornecem mais pormenores sobre as funções e instrumentos que podem ser implementados de modo a cumpri-los.

## b. Estrutura

Numa situação em que não esteja a desempenhar o papel de regulador e concentrado na promoção de investimentos, o CPI estaria melhor organizado, visto que conta com cerca de quatro departamentos funcionais, para além dos recursos humanos e o departamento de serviços administrativos e empresariais. Os departamentos funcionais seriam os seguintes: (1) mercados internacionais e comunicação; (2) serviços sectoriais do cliente; (3) manutenção, inter-ligações e PME; e (4) representações provinciais (Figura III.3). Para além do departamento de gestão de projectos, que actualmente é responsável pela avaliação dos investimentos e emissão de licenças, é sem dúvidas o maior departamento do CPI e de momento a sua principal função o novo organigrama proposto engloba grande parte da estrutura existente do CPI, incluindo o seu departamento de informação e marketing e o seu departamento de inter-ligações comerciais (o capítulo II, a secção B.3).

A promoção e o serviço de orientação do novo CPI e a necessidade fundamental de integrar estreitamente o trabalho dos quatro departamentos funcionais colocarão a gestão das relações com o cliente (CRM) no centro das operações do CPI. Para além de tratar os investidores como clientes por encorajar e dar apoio, o CPI precisará de impulsionar significativamente a sua capacidade de fazer o acompanhamento dos seus relacionamentos com investidores actuais ou potenciais em todas as etapas do processo de investimento e em todos os departamentos funcionais.



Fonte: UNCTAD.

O CPI tem sorte de ter uma base de dados abrangente de projectos e contactos, que é o resultado da obrigação de que os investidores formais relativamente grandes obtenham uma licença de investimento.<sup>64</sup> De momento, faz-se pouco uso desta base de dados para além dos esforços em promover inter-ligações comerciais e é mantido com um instrumento básico que não permite a activação de funções CRM.

Como um passo inicial mas essencial para a reforma do CPI, recomenda-se que sejam adoptados instrumentos TIs modernas para o CRM, para competir, neste sentido com trabalho de outros IPAs e outras empresas orientados para os serviços. A base de dados existente teria de migrar para o novo instrumento de TI, que constituiria um ponto de partida para a adopção de instrumentos CRM mais avançados no futuro. Várias plataformas existem com níveis diferentes de complexidade, incluindo alguns que estão disponíveis como programas informáticos gratuitos.<sup>65</sup> O instrumento CRM permitiria ao CPI coordenar o seu trabalho e buscar sinergias em todos os departamentos funcionais. Também melhoraria a resposta do CPI para

os pedidos do investidor e a capacidade do pessoal poder compreender as suas áreas, o que constituiria uma mais-valia para Moçambique uma vez que procura melhorar a sua imagem como ambiente favorável para negócios.

O sistema CRM iria permitir que o CPI fizesse o acompanhamento em qualquer momento das suas relações com cada investidor, incluindo: (1) pessoas contactadas, por quem, quando e para que objectivo; (2) as acções empreendidas e acompanhamento necessários; (3) material fornecido ao investidor; (4) detalhes dos investidores, incluindo contactos a nível do pessoal ou a nível de directoria; (5) investidor ou perfil de investidor potencial, etc. Registrar toda a informação, contactos e acções relacionadas com um investidor em um sistema comum iria permitir partilha continua de informação pelos diversos departamentos e um serviço de alta qualidade aos investidores, a partir do contacto inicial até às fases operacionais.

O departamento de **mercados internacionais e comunicações** conduziria os esforços do CPI de engrandecer a imagem de Moçambique no seio

dos investidores internacionais e atrair potenciais investidores. Como tal, dirigiria todas as tarefas de comunicação, inclusive gestão das marcas e relações públicas, e trataria dos eventos relacionados com o investimento e com os seminários, tanto em Moçambique como fora. O departamento incluiria o pessoal de Maputo, bem como o pessoal do CPI que se encontra fora do país. Neste exacto momento, o CPI tem uma representação em Bruxelas, em Pretória, Xangai e no Golfo Pérsico. A localização destas representações terá de ser revista regularmente dependendo dos fluxos de investimento reais e em perspectiva para garantir uma eficácia de máximo nível. As escolhas teriam de ser guiadas pelas prioridades determinadas para a atracção de IDE que ofereçam uma óptima correspondência com as necessidades e com o potencial de Moçambique (secção C).

Na melhor de circunstâncias, o CPI só terá um pequeno número de representações dedicadas fora do país. Por conseguinte, será importante que a promoção da imagem e os esforços promocionais de investimento sejam coordenados com o Ministério dos Negócios Estrangeiros e com as representações diplomáticas de Moçambique. Um mecanismo de cooperação formal deveria ser estabelecido com o Ministério, e o CPI não só deve assegurar que as embaixadas recebam o material promocional necessário, mas também que os diplomatas sejam regularmente informados sobre as prioridades de investimento do país e estratégias e que eles recebam formação básica na área de promoção de investimento.

Uma função fundamental do departamento de mercados internacionais e comunicação será de preparar e disseminar folhas do fato exactas sobre o clima de investimento bem como outros documentos de marketing e mais informação detalhada sobre condições operacionais e exigências legais. Tais recursos podem precisar de ser personalizados para os nossos representantes além fronteiras, e também devem fornecer a informação específica sobre as províncias, elaborada em cooperação com as representações provinciais do CPI (veja abaixo).

A informação sobre o historial que foi reunida ou preparada pelo departamento deve ser disseminada usando todos os meios de comunicação disponíveis para alcançar os potenciais investidores, incluindo em particular a página de Internet do CPI. Um item

fundamental do departamento será o de fazer com que a página de Internet seja informativa e dinâmica, isto é regularmente actualizada com informação, dados, notícias relevantes bem como conexões com outras páginas de Internet. Os itens chave a serem providos incluem: (1) leis e regulamentos principais; (2) dados macroeconómicos e sectoriais básicos; (3) indicadores sobre custos de factor; e (4) contactos principais e endereços.<sup>66</sup>

Como parte dos seus esforços promocionais, o departamento estaria sendo responsável pela gestão de eventos locais e internacionais e participação em feiras internacionais. Uma questão fundamental que deverá ser priorizada com todo o cuidado é a participação em ou a organização de eventos além fronteiras, uma vez que estes podem ser demorados e onerosos e gerarem o impacto relativamente pequeno no que refere a oportunidades de investimento. Como um princípio, os eventos baseados em uma apresentação geral de oportunidades de IDE em Moçambique devem ter prioridade relativamente baixa. As oportunidades em que se pode trabalhar por sector, por sua vez, devem ser exploradas em parceria com o departamento de serviços do cliente (veja abaixo). As reuniões orientadas para o sector são muitas vezes mais eficazes e evitam que o país organize os seus próprios eventos.

A estratégia de investimentos proposta acima, contribuiriam para o progresso de Moçambique em direcção ao estabelecimento de um ambiente favorável para o investidor, bem como para a mudança de mentalidade por parte das instituições reguladoras. Considerando o progresso que foi atingido desde 1992, Moçambique chegou a uma etapa onde os esforços no sentido de se construir “uma marca nacional” mereceriam o investimento. Um bom número de destinos de investimento concorrentes na África do Sul já se definiu claramente em termos de marcas e dirige programas de comunicação bem estabelecidos em termos de intenções.

Os esforços actuais para construir a imagem são relativamente ad-hoc e não reflectem suficientemente a realidade do clima de investimento cada vez mais aberto e das oportunidades de negócios crescentes. Além disso, os esforços de comunicação levam tempo para funcionar, e as novas realidades sobre o investimento em Moçambique apenas começaram penetrar a ampla comunidade empresarial internacional.

Não se está a sugerir que Moçambique opte pelo lançamento de uma campanha em grande escala como alguns países fizeram na Ásia, uma vez que isto estaria muito a quem das suas capacidades e necessidades, mas é importante para o país articular uma marca nacional clara e uma mensagem geral que estreitamente combina com a realidade no terreno e as aspirações nacionais a longo prazo. É provável que seria necessária perícia externa para inventar uma estratégia de comunicação e sugerir canais de disseminação eficientes em termos de preço. A estratégia procuraria atingir pelo menos os seguintes objectivos:

- Passar a mensagem de que Moçambique está aberto para negócios e que é um lugar acolhedor para investidores estrangeiros;
- Posicionar o CPI como uma organização de serviço de nível internacional capaz de facilitar o investimento;
- Destacar as principais vantagens de Moçambique, quer em termos gerais como para sectores alvo;
- Instituir canais de comunicação permanentes com o meio empresarial internacional;
- Assegurar que os meios de comunicação estrangeiros e os principais formadores de opinião expressem de forma acurada a sua opinião em desenvolvimentos sobre Moçambique e asseguram que “os multiplicadores” (por ex. bancos internacionais, firmas de auditoria e de contabilidade ou empresas de advocacia) possam expressar de forma consistente as suas opiniões;
- Assegurar que haja sustentabilidade para um clima de receptividade e boa vontade para com o IDE dentro do país comunicando localmente sobre o impacto e os benefícios do investimento estrangeiro.

O departamento de **serviços do cliente** estaria no centro dos alvos do investidor, facilitação de investimento e funções de manutenção do CPI. Ele conduziria esforços de Moçambique de diversificar os tipos de IDE que atrai e assegurar uma boa correspondência entre as necessidades do país e as oportunidades de negócios de investidores estrangeiros. Saindo da avaliação de projecto e a emissão de licenças de investimento, o departamento focalizaria todos os seus esforços para a facilitação da atracção, estabelecimento e expansão de investidores em sectores de prioridade.

Responder às necessidades e os pedidos dos investidores necessita um conhecimento relativamente sofisticado da dinâmica de sectores específicos, e uma capacidade de trabalhar em parceria com futuros investidores para ajudá-los a resolver problemas potenciais. O CPI actualmente necessita da perícia sectorial específica, e terá de lidar com isso de várias formas, incluindo formações, novos recrutamentos e, possivelmente, transferências temporárias. O último caso pode acontecer provavelmente em duas direcções, com o pessoal do CPI que foi transferido temporariamente para trabalhar em ministérios ou no sector privado a curto prazo, e com o pessoal dos ministérios ou o sector privado (por ex. consultorias e firmas de juristas ou bancos, todos do qual desempenham papéis importantes em processos do IDE) transferidos temporariamente para o CPI. Este processo teria de ser cuidadosamente dirigido para evitar conflitos de interesse, mas pode gerar benefícios fortes para o CPI e para a organização que for a destacar se houver boa gestão.

É importante observar também que as equipas de serviços do cliente no CPI não são destinadas para exercer um papel regulador ou fazedor de políticas. Estas funções devem permanecer no âmbito dos ministérios relevantes e das instituições reguladoras (por ex. o ministério de geologia e minas, ministério de transporte e comunicações ou CNELEC). O departamento de serviços do cliente forneceria, no entanto, uma melhor ligação entre possíveis investidores e os ministérios relevantes. As responsabilidades principais do departamento de serviços do cliente incluiriam:

- Trabalhar com possíveis investidores e com os já existentes para ajudá-los a encontrar soluções de negócios nas localizações que preferirem. Isto necessitaria uma compreensão da dinâmica sectorial, combinada com o conhecimento de condições operacionais de Moçambique e vantagens competitivas, incluindo quanto a cadeias da provisão, base de habilidades, condições de mercado e impostos.
- Ser o ponto de ligação entre ministérios de supervisão e os investidores futuros ou já existentes.
- Ajudar a lidar com as barreiras aos investimentos quer as tangíveis como as não tangíveis tomando parte em discussões com ministérios de supervisão e procurando melhorar mais ainda o clima de investimento. Os especialistas de sector também poderiam participar

nos grupos de trabalho baseados nas questões dos CTA, que fazem parte dos mecanismos de consulta entre o sector privado e o Governo.

- Dar suporte ao trabalho do departamento de mercados internacionais e comunicação no que diz respeito a ter em vista certos sectores específicos.

Considerando a avaliação do potencial de Moçambique para atrair o IDE e a necessidade de diversificar-se distanciando-se dos mega-projectos, recomenda-se que o departamento de serviços do cliente seja organizado em aproximadamente seis áreas sectoriais: (1) mega-projectos e mineração; (2) agricultura e agro-processamento; (3) turismo; (4) infra-estrutura e logística; (5) manufactura; e (6) serviços.

A experiência internacional indica que o lucro reinvestido e o desenvolvimento de negócios por investidores estrangeiros existentes são uma fonte principal mas frequentemente subestimada de IDE. Além disso, os benefícios transformacionais a longo prazo que os países em desenvolvimento podem ganhar de IDE dependem em grande escala da boa integração de negócios de propriedade estrangeira na economia local. **O departamento de manutenção, inter-ligações e PME** seriam incumbidos para a tarefa de apoiar o desenvolvimento do investidor, estimular a mais-valia local, e promover inter-ligações comerciais com empresas nacionais, inclusive PME.<sup>68</sup>

Os serviços de manutenção apoiariam investidores existentes para assegurar não só que eles se tornam promotores de Moçambique como um destino de investimento, mas também que eles sejam bem sucedidos e procurem expandir-se. Isto abrangeria serviços a nível administrativo (por ex. procedimento com licenças), operacional (por ex. o apoio para ter acesso a mercados de exportação ou identificação de fornecedores locais) e estratégico (por exemplo identificação de novas oportunidades de negócios ou requalificação dos fornecedores locais).

As funções de inter-ligações continuariam a funcionar tanto quanto o fazem actualmente, mas com uma maior ênfase no estabelecimento de ligações entre investidores estrangeiros de média escala e empresas nacionais. A capacidade de criar laços depende, em grande medida, do fosso que separa os investidores estrangeiros e nacionais em termos de tecnologia, gestão, tamanho e outros factores. Quanto maior for o fosso, maior será

a dificuldade de preenchê-lo e estabelecer ligações fortes por todos os lados, conforme demonstrado pela experiência com o programa de ligações com a Mozal.

Como resultado, o departamento trabalharia estreitamente com toda a gama de investidores estrangeiros para identificar soluções de negócios que podem ser realizadas dentro da economia Moçambicana e ele os assistiria directamente na identificação dos fornecedores locais das mercadorias e serviços. Quatro funções básicas devem ser realizadas pelo departamento e outras delegações do Governo, onde for pertinente: (1) informação e combinação, incluindo a manutenção de bases de dados de compradores e fornecedores, aconselhando sobre a terceirização ou agir como corretores honestos em negociações; (2) capacitação para as PMEs; (3) melhoramento da tecnologia, inclusive através de fornecedores ou associações industriais; e (4) apoio financeiro.<sup>69</sup>

Na condução do seu trabalho, o departamento de manutenção, inter-ligações e PME teriam de trabalhar na cooperação fechada com o departamento de serviços do cliente e as equipas sectoriais. A cooperação deve ser muito facilitada pelo uso de uma ampla plataforma de TIs do CRM que cobre o CPI, como recomendado antes. Os departamentos de inter-ligações e de PME também devem trabalhar estreitamente com IPEME para assegurar que todas as oportunidades de converter companhias locais em fornecedores de mercadorias e serviços a investidores estrangeiros sejam exploradas.

As operações de CPI são actualmente conduzidas principalmente a partir de Maputo, com representações de uma pessoa em algumas das maiores províncias. Embora a maior parte do trabalho do CPI continue inevitavelmente a ser conduzido a partir de Maputo, as representações locais mais fortes devem ajudar províncias a implementar aspectos específicos das suas estratégias de desenvolvimento económico, baseadas em forças relativas e activos. As **representações provinciais** reforçadas permitiriam ao CPI trabalhar mais estreitamente com autoridades provinciais em promoção e facilitação de oportunidades de negócios estratégicas. Eles também podem desempenhar um papel importante no desenvolvimento de pólos de crescimento regionais e corredores de desenvolvimento, que se tornaram a parte da estratégia económica do país.<sup>70</sup>



Fornecer serviços de apoio a nível provincial não só deve ajudar as províncias a explorar as suas vantagens comparativas, mas também pode gerar uma competitividade sólida entre províncias e dentro do CPI. As diferenças qualitativas em serviços e apoio aos investidores e a respostas das representações do CPI podem criar uma melhora genuína no serviço total a investidores e galvanizar esforços de melhorar o ambiente de investimento. Este nível de concorrência fraco no fornecimento de soluções de negócios para investidores deve gerar “uma concorrência para o topo” no fornecimento de serviço. Considerando que os regulamentos essenciais de investimento são determinadas a nível nacional, não há nenhum risco que as províncias competissem fornecendo incentivos ou benefícios generosos e concorrerem “a todo gás”.

### **c. Gestão, linhas de informação e financiamento**

As reformas sugeridas no foco e nas operações do CPI pedem algumas adaptações na estrutura de gestão e supervisão da instituição. Eles também teriam implicações significativas nas suas fontes de financiamento. Para dirigir a mudança de cultura dentro do CPI e decididamente centra-lo na promoção de investimento, o Director Executivo (CEO) do CPI iria concentrar-se em questões operacionais e a gerência quotidiana da agência.

O CEO dirigiria projectos de investimento e relações com investidores. As equipas de sector no departamento de serviços de cliente estariam directamente subordinados a ele/ela em primeira instância, como seria valioso para o CEO de ser directamente ligado com todas as equipas e teria uma relação fechada e prática com investidores em perspectiva e existentes. Em uma etapa posterior, pode ficar necessário nomear um director do departamento de serviços do cliente com os aumentos de carga de trabalho.

O CEO também teria a responsabilidade principal pelo marketing e campanhas promocionais, e seria responsável pela condução da modificação de cultura dentro do CPI. Consequentemente, recomenda-se que tenha uma formação sobre o sector privado e conheça profundamente e totalmente os assuntos relacionados com investidores internacionais.

O CPI actualmente está sob supervisão do Ministério do Plano e Desenvolvimento. Para reflectir o facto de que o investimento afecta – e depende de – uma larga

variedade de questões que transcendem as linhas ministeriais, do ambiente ao trabalho e imposto à competição, recomenda-se que os CPI sejam colocados sob a supervisão de um Conselho de Direcção dedicado. Este Conselho de Direcção, para ser presidido pelo recém-nomeado Coordenador Especial de Reforma de Investimentos e Desenvolvimento Empresarial (veja abaixo), seria composto por funcionários séniores dos ministérios e de instituições públicas que são actores importantes na política de investimento, incluindo: (1) o Ministério do Plano e Desenvolvimento; (2) o Ministério das Finanças; (3) o Ministério de Trabalho; (4) o Ministério de Recursos Minerais; (5) o Ministério de Transporte; (6) o Ministério de Energia; (7) o Ministério da Agricultura; (8) o Ministério de Turismo; (9) o Ministério das Relações Exteriores; e (10) o Ministério de Educação. O CEO seria também um membro activo do Conselho de Direcção.

Pôr o CPI sob a supervisão de um Conselho de Direcção serviria a múltiplos objectivos, inclusive o envolvimento de todos os Ministérios relevantes em questões ligadas a promoção de investimento, uma melhor coordenação de políticas e esforços de facilitação, e a disseminação de uma modificação em atitudes reguladoras. O estabelecimento de um Conselho de Direcção também pode ajudar a construir o consenso dentro do Governo em apoiar a agenda de política no investimento, em conjunto com outras prioridades nacionais. O Conselho de Direcção conduziria funções de supervisão padrão (inclusive a verificação de contas), definiria a estratégia total do CPI e marcaria o CEO.

O trabalho do Conselho de Direcção pode ter o apoio de um Conselho Consultivo, a ser compreendido por representantes principais do sector privado cujas empresas têm interesses em Moçambique e que sejam de renome no seio do sector empresarial e da comunidade de desenvolvimento. Homens de negócios de alto nível, activos em sectores de prioridade da economia Moçambicana constituiriam o núcleo do conselho. Um pequeno número de representantes de agências de desenvolvimento internacionais e/ou académicos experientes e membros da sociedade civil também traria contribuições valiosas para o Conselho Consultivo, que serviria a dois objectivos fundamentais:

- Providenciar conselhos objectivos sobre o clima de investimento em Moçambique, e a competitividade do país contra localizações de investimento alternativas.

Isto estaria usado como entradas na formulação de recomendações em modificações legislativas e outras para melhorar o clima de investimento total.

- Informar o trabalho do CPI em termos de construção da imagem, alvos de investimento bem com os respectivos investidores e ainda os serviços de facilitação de investimento.

Conforme referido anteriormente, a recomendação de eliminar licenças de investimento teria maiores implicações financeiras para o CPI de cerca de 60 por cento dos seus fundos se originam de taxas de autorização de projecto. Se as reformas propostas à lei de investimento e o CPI forem implementadas, será por isso, essencial que recursos adequados sejam afectados directamente do orçamento geral do estado. Os fundos devem ser assegurados a longo prazo de modo garantir a continuidade própria em esforços promocionais de investimento, e determinado na recomendação do conselho de direcção.

## **2. Promover reformas nas políticas e regulamentos de investimento: uma abordagem inteiramente governamental**

A melhor estratégia de investimento e programa de reforma no mundo são menos prestáveis, a não ser que sejam traduzidos em acções concretas e melhoramentos no ambiente de negócios. Portanto, planos específicos e mecanismos institucionais devem ser desenvolvidos de modo que isto não se limite apenas a palavras mas também em acções, afim de monitorar o progresso rumo a objectivos concretos. Implementar estratégias de investimentos, políticas e regulamentos com vista ao alcance das metas de desenvolvimento nacionais requer um alto grau de coordenação e coerência entre uma larga variedade de questões que transcendem as linhas ministeriais. Assegurar que a política e os regulamentos sejam efectivos para o alcance dos resultados desejados também pede avaliação permanente e ajustes..

O presente Estudo recomenda reformas significativas em termos de estratégia e no quadro regulamentar e institucional, o que traria implicações consideráveis para o progresso do Governo. Portanto, para impulsionar a implementação de reformas e garantir a máxima coordenação de esforços, recomenda-se que seja criado o cargo de Coordenador Especial de Reformas de Investimentos e de Desenvolvimento Empresarial,

seja no Gabinete do Presidente ou do Primeiro Ministro. O Coordenador Especial terá a responsabilidade de organizar a implementação da estratégia de investimento do país bem como as reforma regulamentares inerentes, e assegurar que haja sinergias. Isto requer tempo considerável e exige muito trabalho de advocacia com membros sêniores do Governo. Além disso, terá a responsabilidade primária pela ligação com os ministérios cujas actividades tem impacto sobre o investimento, e também desempenhará um papel importante de defender as medidas legislativas e outras mudanças necessárias para atrair influxos mais altos de IDE benéfico, e melhorar o clima de investimento geral de todos os investidores.

O Coordenador Especial presidiria o Conselho de Direcção do CPI e trabalho na cooperação fechada com o CEO do CPI. A separação das duas funções permitiria ao CEO concentrar-se exclusivamente em questões operacionais e na promoção de investimento, sem ter necessidade de dedicar o tempo a advocacia e matérias de reformas legais e institucionais. Considerando a natureza transversal ministerial do trabalho e necessidade de dirigir reformas, é importante que se dê ao Coordenador Especial do Investimento uma posição sénior dentro do Governo.

## **3. Criação de uma parceria público-privada e um diálogo mais forte**

Moçambique estabeleceu um diálogo formal entre o Governo e o sector privado durante mais de uma década. O canal principal é uma conferência anual assistida por um grande número de variados representantes do sector privado e por funcionários do Governo ao nível mais alto, inclusive o Presidente, o Primeiro-Ministro e a maior parte do Conselho de Ministros. A 12ª conferência foi organizada em Novembro de 2010 pela CTA, tomando a liderança em canalizar visões de sector privado ao Governo.

O mecanismo consultivo também funciona numa base mais frequente dentro do trabalho de grupos de trabalho temáticos sob direcção da CTA que se concentram em nove temas, incluindo agro-indústria, política fiscal, transportes e turismo. Os grupos de trabalho têm o compromisso de se reunir com base mensal com pontos focais dentro dos ministérios relevantes, com base trimestral com o Ministro e com base semi-anual com o Primeiro-Ministro. Além disso, a CTA tem realizado reuniões regionais com os seus membros para lidar com questões a nível provincial.

Este sistema complicado de consultas é muito útil e bem conseguido. No entanto, deve ser melhorado para assegurar que as visões do sector privado em conjunto sejam ouvidas e tomadas em consideração. Do modo como está actualmente organizado, o diálogo público e privado depende quase que inteiramente da CTA do lado do sector privado. Deixam outras associações, inclusive a Câmara de comércio de Moçambique e outras câmaras de comércio sedeadas no país, na maior parte do tempo, à parte. Ele valeria a pena dar-lhes um papel de maior valor no diálogo para assegurar uma representação mais ampla possível do sector privado.

Além disso, é importante que o Governo assegure uma larga e antecipada divulgação de projectos de lei importantes para dar o tempo suficiente ao sector privado, para formar pontos de vista e fornecer o *feedback* detalhado. Conforme destacado na secção B.1, o Governo deve esforçar-se por regular negócios como parceiros do desenvolvimento e deve considerar assim muito cuidadosamente os pontos de vista do sector privado, no que respeita aos projectos de lei e estar aberto para rever estes projectos, se necessário.

Embora eles sirvam a um objectivo útil, o impacto de conferências anuais também não deve ser sobrestimado como eles tendem a ser eventos formatados mais do que uma oportunidade para tomar parte no diálogo sério. Considerando a natureza presidencial do sistema político de Moçambique e a proeminência do Presidente na formação de política económica e social, também pode ser útil estabelecer um diálogo formal e directo entre o presidente e o sector privado. Alguns países africanos estabeleceram Conselhos Presidenciais do investimento para permitir que o presidente esteja directamente informado sobre as necessidades e os assuntos do meio empresarial.<sup>71</sup> O ideal é que, os membros do conselho fossem nomeados por prazos relativamente curtos (que não excedessem dois ou três anos) e representariam o plano inteiro do sector de negócios de Moçambique, inclusive todos os sectores, pequenas e grandes empresas e investidores nacionais e estrangeiros. Para ser eficaz, o conselho teria de encontrar-se em uma base semi-anual. Ele apoiaria a implementação do investimento e estratégia de desenvolvimento do país, e pode ser o ponto de partida da implementação da aproximação de sociedade da regulação de negócios defendida antes.

## F. Conclusão e plano de acção

Moçambique alcançou uma recuperação económica notável desde o fim da guerra civil em 1992. Diferentemente de muitos outros países em desenvolvimento de pós-conflito, também foi bem sucedido na atracção de investimentos estrangeiros de grande envergadura, Mozal e Sasol como os mais notáveis, e IDE na área de infra-estruturas, que contribuíram grandemente para a economia. Por conseguinte, a pobreza começou a diminuir e a maior parte dos indicadores sociais melhoraram. Contudo, dados recentes sugerem que a tendência de redução da pobreza tenha se estagnado, e por conseguinte, Moçambique permanece um dos países mais pobres no mundo. Apesar de todo o progresso alcançado durante duas décadas passadas, os desafios permanecem vastos, inclusive no que respeita a redução da pobreza absoluta, desigualdade e desenvolvimento humano.

O país está num ponto de viragem e, por conseguinte, tem de explorar os êxitos dos passados vinte anos reconhecendo as falhas, limitações e fracassos das estratégias política do passado. Especialmente, o desenvolvimento rápido do sector de mineração oferece oportunidades principais, mas também implica riscos significativos se não forem geridos adequadamente. Neste contexto da emergência da extracção de recursos naturais em grande escala, as perspectivas a longo prazo do país e o seu desenvolvimento socioeconómico serão determinadas por estratégias e escolhas de política implementadas durante os próximos anos.

O crescimento inclusivo, a redução de pobreza comum e social, incluindo o desenvolvimento ambientalmente sustentável, têm de ser apoiados por uma economia diversificada, que só pode ser criada a promoção do investimento privado através do conselho de direcção e pela sociedade pública e privada forte. Moçambique tem um potencial forte para atrair investimentos estrangeiros mais grandes e mais diversificados, conforme ilustrado pela realização durante os anos passados. Considerando o ambiente e as condições certos, o IDE pode trazer uma contribuição muito importante para objectivos de desenvolvimento de Moçambique. Requer-se que haja uma série de acções estratégicas para alavancar o potencial do país até o seu ponto cheio, de qualquer modo. Em especial:

- Investidores estrangeiros e as PME's locais devem ser alvo de muito mais atenção estratégica, política, e as inter-ligações entre os dois devem ser activamente promovidas;
- O preconceito regulador inerente contra investidores em pequena escala deve ser removido favorecendo-se a função de facilitador;
- As limitações inerentes de mega-projectos devem ser reconhecidas, embora eles devam continuar sendo promovidos;
- Investimentos na área de extracção de recursos naturais em particular devem ser cuidadosamente administrados.

A Tabela III.2 resume as principais recomendações e as acções concretas deste estudo. Estão organizados aproximadamente 12 temas principais. As recomendações são classificadas em termos de prioridade e implicações financeiras. São fornecidas também indicações sobre o horizonte de tempo envolvido, implicações reguladoras, implicações financeiras e principais instituições. Destinam-se a servir de base para um plano de acções a curto e a médio prazo para a promoção de investimento e atracção de IDE.

**Tabela III.2. Sumário de recomendações e plano de acção de implementação**

Questão	Recomendações e acções	Nível de Prioridade	Horizonte do tempo	Implicações Reguladoras	Implicações Financeiras	Principais Agências
<b>1. Reformar a lei do investimento</b>						
	1.1 Retirar o requisito de licenciamento	★★★★	S-MT	Emenda na lei do investimento	++	Ministério do Plano e Desenvolvimento (MPD) e (CPD)
	1.2 Fornecer imposto e incentivos sem impostos baseados em critérios predeterminados não relacionados com a autorização de exigências	★★★★	S-MT	Emendar a lei do investimento, a lei do imposto de rendimento de Pessoa Colectiva e a lei dos incentivos fiscais	++++	MPD, Ministério das Finanças
	1.3 Eliminar as cláusulas de estabilidade contratuais	★★★	S-MT	Emendar a lei do investimento	++	MPD
	1.4 Estabelecer um campo do mesmo nível para todos os investidores: fornecer tratamento igualitário a todos de acordo com a lei do investimento	★★★★	S-MT	Emendar a lei de investimentos e outras leis que afectam os investidores de várias escalões	+	MPD, ministérios de outras linhas
	1.5 Fornecer padrões internacionalmente aceites de tratamento e protecção a todos os investidores estrangeiros, apesar de tamanho e sector	★★★	S-MT	Emendar a lei do investimento	+	MPD
<b>2. Melhorar as provisões relacionadas com transferência de divisas por parte de investidores estrangeiros e permitir-lhes a movimentar fundos de forma mais flexível</b>						
	2.1 Garantir o direito de repatriar o lucro e a capital de todos os investidores estrangeiros, independentemente da licença de CPI, contanto que cumpra com as obrigações fiscais e de outra natureza.	★★★★	ST	Fazer emendas na lei sobre moeda estrangeira	+	Banco de Moçambique, Ministério das Finanças
	2.2 Retirar a obrigação de converter a moeda estrangeira em meticais e permitir que se mantenha divisas em contas domésticas	★★★★	ST	Emendas na lei sobre moeda estrangeira e seus regulamentos	+	Banco de Moçambique, Ministério das Finanças
	2.3 Tratar todos os investidores estrangeiros igualmente, com o regime de divisas especial só de EPZs e IFZs	★★★	ST	Emenda na lei sobre moeda estrangeira e seus regulamentos	+	Banco de Moçambique, Ministério das Finanças
	2.4 Harmonizar as provisões de operações de divisas contidas em todas as leis relevantes	★★	MT	Emendar as leis sobre o investimento e outras leis	+	Banco de Moçambique, Ministério das Finanças
<b>3. Imposto de reforma e política de incentivos para atingir objectivos estratégicos, inclusive a geração de receita</b>						
	3.1 Definir uma estratégia fiscal para o apoiar o investimento do país e metas de desenvolvimento	★★★★	S-MT	n.a.	+	Ministério das Finanças, Conselho de Ministros
	3.2 Corte nos incentivos sectoriais	★★★★	S-MT	Emendar a lei do imposto de rendimento e reformular a lei dos incentivos fiscais	++++	Ministério das Finanças
	3.3 Estabelecer incentivos direccionados para atingir certas metas de desenvolvimento e oferecê-los numa base não discriminatória	★★★★	S-MT	Reformular a lei sobre os incentivos	++++	Ministério das Finanças
	3.3 Considerar uma pequena redução da tarifa de imposto sobre a Renda de Pessoa Colectiva	★★★	S-MT	Fazer emendas na lei sobre o imposto de rendimento para pessoas colectivas	++++	Ministério das Finanças
	3.4 Eliminar as cláusulas de estabilização de impostos	★★★★	S-MT	Fazer emendas na lei do investimento	++	Ministério das Finanças
	3.5 Assegurar a geração de receita adequada da extração de recursos naturais e contabilizar as especificidades fiscais de investimentos em recursos naturais	★★★★	S-MT	Fazer emendas na lei sobre o imposto de rendimento para pessoas colectivas	++	Ministério das Finanças, Ministério dos Recursos Minerais
	3.6 Estabelecer regras claras para transferência de valores	★★★	S-MT	Fazer emendas na lei do imposto de rendimento a adopção de regras e directivas específicas	+++	Ministério das Finanças, ATM
	3.7 Acções de formação na ATM para monitorar e fazer cumprir as regras de transferência de valores	★★★★	MT	n.a.	++	ATM
	3.8 Assegurar o reembolso rápido e eficaz do IVA	★★★★	ST	n.a.	++	ATM

Questão	Recomendações e acções	Nível de Prioridade	Horizonte do tempo	Implicações Reguladoras	Implicações Financeiras	Principais Agências
<b>4. Dinamizar os procedimentos de licenciamento, reformular atitudes reguladoras PMEs</b>						
4.1	Empreender a revisão sistemática dos requisitos e procedimentos de licenciamento, incluindo através de um sistema internacional de marcas e utilizando os indicadores do Banco Mundial 'Doing Business'	★★	MT	n.a	+	Inter-ministerial
4.2	Eliminar licenças que não tenham um objectivo regulador genuíno e necessário, ou sejam redundantes	★★	MT	Fazer emendas nas leis e regulamentos de relevo	+	Inter-ministerial
4.3	Realçar o uso de TIs em processos de regulamentação no contexto da estratégia de governação electrónica.	★★	MT	n.a.	++	Inter-ministerial
4.4	Implementar instrumentos reguladores electrónicos da UNCTAD	★★	MT	n.a.	+	Inter-ministerial
4.5	Impulsionar uma mudança de mentalidade nas instituições reguladoras, incluindo cartas para clientes	★★★	S-MT	n.a.	++	Agências Reguladoras
4.6	Apoiar a criação de PME e juntos desenvolverem ligações com investidores estrangeiros	★★★★	S-MT	n.a.	+++	MPD, IPEME, CPI
<b>5. Promover uma concorrência justa e efectiva</b>						
5.1	Adoptar a lei da concorrência	★★★	ST	Adoptar o projecto lei da concorrência	+	Parlamento
5.2	Crear uma autoridade independente de concorrência que trabalhe em cooperação com o sector regulador	★★★	S-MT	Preparar os estatutos da autoridade de concorrência	+++	Ministério da Indústria e Comércio e a Autoridade de Concorrência
5.3	Reduzir barreiras de entrada	★★★	S-MT	n.a.	+	Inter-ministerial
5.4	Ensinar aspectos relacionados com a concorrência aos grupos de negócios	★★	S-MT	n.a.	++	Autoridade de concorrência
<b>6. Facilitar o acesso a Terra e DUATs</b>						
6.1	Crear uma zona parcial ou completamente Industrial ao nível provincial e Municipal em parceria com os investidores privados	★★	MT	n.a.	++	Autoridades Provinciais e Municipais
6.2	Simplificar os procedimentos de atribuição de DUATs	★★	S-MT	Emendar o regulamento da lei de terra	+	Ministério da Agricultura
6.3	Considerar as excepções limitadas e supervisionadas sobre a não transferência de DUATs para permitir o seu uso indirecto por parte de pequenos proprietários	★★	LT	Emendar a lei de terra e talvez a constituição	+	Ministério da Agricultura
<b>7. Facilitar o acesso a experiências e promover a troca de experiência</b>						
7.1	Estabelecer uma quota de licenças de trabalho por experiência em grande e em pequena escala entre os nacionais	★★★★	S-MT	Emendar a lei de trabalho e a lei da emigração	+	Ministério do trabalho MPD
7.2	Conceder licenças de trabalho por meio de procedimentos semi-automáticos e simplificados.	★★★★	S-MT	Emendar a lei de trabalho e a lei da emigração	+	Ministério do trabalho e Ministério do Interior
7.3	Juntar as licenças de trabalho e de residência por um superior a 3 anos	★★	ST	Emendar a lei de trabalho e a lei da emigração	+	Ministério do trabalho e do Interior
7.4	Crear um mecanismo forte e rápido para análise e creditação	★★	MT	Emendar os regulamentos e directivas de emigração	+	Ministério do Interior

Questão	Recomendações e acções	Nível de Prioridade	Horizonte do tempo	Implicações Reguladoras	Implicações Financeiras	Principais Agências
	7.5 Criar um esquema de avaliação de Mercado para permitir que os trabalhadores sejam recrutados mesmo acima da quota	★★★	S-MT	Emendar os regulamentos e directivas de emigração	+	Ministério do Trabalho
	7.6 Criar um esquema de cargos para permitir que as empresas estrangeiras recrutem gestores no estrangeiro se necessário	★★★	S-MT	Emendar a lei de trabalho e a lei da emigração	+	Ministério do Trabalho, MPD
	7.7 Criar um plano empreendedor para atrair indivíduos experientes com projectos de negócios bem definidos em Moçambique	★★★	S-MT	Emendar a lei de trabalho e a lei da emigração	+	Ministério do Trabalho, MPD
	7.8 Promover formação e troca de experiência por meio de um financiamento nacional e pequenas taxas pagas pelos estrangeiros.	★★★	S-MT	Por determinar	+++	Ministério do Trabalho, Ministério das Finanças
	7.9 Apoiar a criação de escolas de ensino técnico-profissional em parcerias com os investidores privados e com base numa avaliação das necessidades da economia e de oportunidades.	★★★★★		n.a.	++	Ministério da Agricultura e outros ministérios pertinentes
<b>8. Adotar estratégias de desenvolvimento e promoção em sectores chave e alvos para alcançar o IDE</b>						
	8.1 Elaborar ou actualizar cuidadosamente as políticas para garantir o investimento nacional e promover o IDE em sectores com maior impacto de desenvolvimento como: 1. Agricultura, 2. Agro-processamento, 3. Turismo, 4. Infra-estrutura e logística, 5. Pequenas Indústrias e serviços	★★★★	M-LT	Por determinar	+	Ministérios relevantes CPI
	8.2 Agricultura e agro-processamento: adotar princípios para o investimento responsável na agricultura, garantir segurança alimentar por longo período, mostrar maior transparência no uso da terra, promover contratos agrícolas que protejam pequenos proprietários, promover sinergias com outros investidores.	★★★	S-M-LT	Por determinar	+	Ministério da Agricultura, CPI
	8.3 Turismo: Dar acesso a troca de experiência em mercados menos competitivos, promover a capacitação criar condições para investimentos em pequena escala e atrair sinergias regionais	★★★	S-M-LT	Por determinar	++	Ministério do Turismo, CPI
	8.4 Infra-estruturas e Logística: melhorar o projecto lei para o desenvolvimento de infra-estruturas (em particular para as PPPs), melhorar a administração aduaneira e padronizar as suas acções internacionalmente, rever as leis de transporte e de livre-tráfego a nível regional	★★★	S-M-LT	Por determinar	++	Ministério dos Transportes e Comunicação, CPI
	8.5 Indústria de pequena escala e serviços	★★★	S-M-LT	Por determinar	++	Ministério dos Transportes e Comunicação, CPI
<b>9. Reforma do projecto lei das PPPs</b>						
	9.1 Abolir a PPP, as concessões e as actuais leis dos mega-projectos	★★★★	ST	Abolir a lei de PPP	+	Parlamento
	9.2 Criar uma nova lei que lida exclusivamente com a PPP e que se adaptem as práticas do contexto de Moçambique	★★★★	ST	Projecto lei de PPPs	+	Ministério das Finanças, MPD
	9.3 Limitar o âmbito das novas leis de PPP em projectos onde os investidores privados fornecem bens e serviços de natureza pública	★★★★	ST	Projecto lei de PPPs	+	Ministério das Finanças, MPD
	9.4 Evitar impor requisitos gerais desnecessários a propriedade local	★★★★	ST	Projecto lei de PPPs	+	Ministério das Finanças, MPD

Questão	Recomendações e acções	Nível de Prioridade	Horizonte do tempo	Implicações Reguladoras	Implicações Financeiras	Principais Agências
	9.5 Evitar a multiplicação dos impostos e das taxas, considerando a tributação por meio de impostos de rendimento incorporado e concessões	★★	ST	Projecto lei de PPPs	+	Ministério das Finanças, MPD
	9.6 Gerir mega projectos especificamente orientados para comércio bem como outros projectos tendo em conta as leis dos respectivos sectores (ex. mineração)	★★★★	ST	Projecto lei de PPPs	+	Ministério das Finanças, MPD
<b>10. Promover as PPPs proactivamente e Incentivar o investimento privado no desenvolvimento de infra-estruturas</b>						
	10.1 Criar um componente muito forte na promoção da futura unidade de PPP, bem como na sua fiscalização e papel regulador	★★★★	S-MT	Projecto lei de PPPs	+	Ministério das Finanças
	10.2 Identificar o encadeamento de projectos e preparar um estudo de viabilidade preliminar focando em objectivos facilmente atingíveis de elevada viabilidade de comercialização, sem muita limitação técnica e com ganhos socioeconómicos visíveis para Moçambique	★★★★	S-MT	n.a.	+++	PPP, CPI
	10.3 Promover proactivamente projectos ligados internacionalmente	★★	S-MT	n.a.	++	Unidade PPP, CPI
	10.4 Criar parcerias institucionais formais com CPI	★★	S-MT	n.a.	+	Unidade PPP, CPI
<b>11. Maximize the impact of natural resources extraction (mega) projects under sector-specific regulatory framework</b>						
	11.1 os projectos de mineração conforme as regras do respectivo sector e não sob as regras da PPP	★★★★	ST	Emendar a lei de mineração se necessário e o novo projecto lei de PPPs	+	Ministério dos Recursos Minerais e Energia
	11.2 Maximizar o impacto do investimento mineiro e assegurar uma justa partilha dos benefícios por meio de disposições específicas do sector fiscal, incluindo direitos, taxas de imposto de rendimento, acordos de partilha de produção.	★★★★	ST	Emendar a lei sobre o imposto de rendimento	+++	Ministério das Finanças e Ministério dos recursos Minerais
	11.3 Aproveitar a experiência de alguns países bem sucedidos para gerir adequadamente a renda dos recursos minerais e evitar a doença holandesa, através da criação de um fundo de estabilização	★★★★	S-MT	n.a.	+++	Ministério das Finanças
	11.4 Promover sinergias nos projectos de mineração para o desenvolvimento de infra-estruturas, em particular nos transportes e electricidade	★★★★	MT	n.a.	+	Ministério de Transportes e Comunicação e o Ministério de Recursos Minerais
	11.5 Promover o abastecimento local de bens e serviços pelos mega-projectos e promover o desenvolvimento de uma mais-valia em serviços que apoiam as companhias mineiras a médio prazo.	★★★★	S-MT	n.a.	++	Ministério de Recursos Minerais MPD, CPI, IPEME
<b>12. Reduzir O CPI na promoção de Investimentos</b>						
	12.1 Retirar a função reguladora do CPI	★★★★	S-MT	Emendar a lei de Investimentos	++	CPI
	12.2 Conseguir recursos financeiros adequados para o CPI afim de compensar a perda de receitas decorrente dos emolumentos de certificação do investimentos	★★★★	S-MT	n.a.	++	MPD
	12.3 Destacar o trabalho do CPI no seu estabelecimento e preservação da sua imagem, marketing, alcance de investidores, facilitação, criação de negócios, acompanhamento e parcerias.	★★★★	S-MT	Emendar a resolução 26/2009	+	CPI



Questão	Recomendações e acções	Nível de Prioridade	Horizonte do tempo	Implicações Reguladoras	Implicações Financeiras	Principais Agências
	12.4 Organizar o CPI em quatro departamentos operacionais: 1. Mercados internacionais e comunicação, 2. Serviço de atendimento ao cliente, 3. Acompanhamento, parcerias e desenvolvimento de PME, e 4. Representações provinciais	★★★	S-MT	Emendar a resolução 26/2009	+	CPI
	12.5 Criar um programa informático de gestão da interacção com os clientes (CRM) para melhorar a qualidade dos serviços do investidor.	★★★	ST	n.a.	++	
	12.6 Criar uma forte orientação sectorial e competência no departamento de atendimento ao cliente	★★★	S-MT	n.a.	++	CPI
	12.7 Orientar o Director Executivo para gerir os investimentos nos projectos e a parceria com os investidores	★★★	S-MT	n.a.	+	CPI
<b>13. Defender e conduzir reformas na política e na lei de investimento através da abordagem inteiramente governamental</b>						
	13.1 Colocar o CPI na supervisão de quadros de vários ministérios com um forte conhecimento de aspectos relacionados com investimento.	★★★	ST	Emendar a resolução 26/2009	+	MPD
	13.2 Criar um comité de assessores em conjunto com os membros do sector privado	★★★	S-MT	Emendar a resolução 26/2009	+	CPI
	13.3 Criar o cargo de Coordenador Especial de Reformas de Investimentos e de Desenvolvimento Empresarial, seja no Gabinete do Presidente ou do Primeiro Ministro	★★★	S-MT	n.a.	+	Gabinete do Presidente ou do Primeiro Ministro
	13.4 Mandatar o Coordenador Especial para organizar a implementação da estratégia de investimento de Moçambique bem como as reformas regulamentares inerentes, de modo a assegurar que haja sinergias	★★★	S-MT	n.a.	+	Gabinete do Presidente ou do Primeiro Ministro
<b>14. Fortificar o Diálogo Público-Privado</b>						
	14.1 Consultar sistematicamente a comunidade empresarial e outras partes interessadas na preparação ou alteração de regulamentos chave, dando tempo suficiente para feedback e adoptando comentários / sugestões quando tal se justificar	★★★	ST	n.a.	+	MPD, CPI
	14.2 Alargar o âmbito de consultas sobre o sector privado, sem depender exclusivamente do CTA	★★	S-MT	n.a.	+	MPD, CPI
	14.3 Evitar a forte dependência em eventos formatados como a conferência anual e considerar o estabelecimento de um Conselho Presidencial sobre o Investimento	★★★	S-MT	n.a.	+	Gabinete do Presidente

Fonte: UNCTAD.

## Notes

- <sup>46</sup> A população com idade de trabalhar conforme definido aqui inclui homens e mulheres entre 20 e 59 anos. As projecções são da Divisão da População das Nações Unidas, perspectiva da população mundial.
- <sup>47</sup> Algumas excepções específicas podem ser aplicáveis, particularmente os acordos de concessão mineira e de grande dimensão ou PPPs, mas estes podem ser abordados em legislação própria.
- <sup>48</sup> Veja <http://cabo Verde.eregulations.org/> e <http://rwanda.eregulations.org/>
- <sup>49</sup> A UNCTAD (2011) oferece lições sobre formas de integrar o IDE no processo de desenvolvimento de aptidões.
- <sup>50</sup> Organização Internacional do Trabalho: [www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/index.htm](http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/index.htm)
- <sup>51</sup> Muitos países desenvolvidos já criaram este tipo de visto de investidor. Nos Estados Unidos, por exemplo, o visto E-2 exige que se faça um “investimento de capital substancial”. Embora um montante mínimo não esteja definido por lei, os projectos abaixo de 100 000 USD requerem que um argumento muito forte de apoio para que sejam aceites.
- <sup>52</sup> Altenburg (2011) traz uma discussão de experiências úteis e desafios na formação de políticas industriais em países desenvolvidos.
- <sup>53</sup> Todos os dados usados nesta secção provém do banco de dados da FAOStat salvo indicação em contrário. O banco de dados encontra-se disponível no <http://faostat.fao.org>.
- <sup>54</sup> Baseado nos dados da UN COMTRADE.
- <sup>55</sup> Banco Mundial (2011b).
- <sup>56</sup> O Relatório da UNCTAD (2009) apresenta lições importantes sobre políticas de como gerir o IDE na produção agrícola e otimizar o impacto de desenvolvimento do envolvimento de Corporações Multinacionais na agricultura.
- <sup>57</sup> Os sete princípios são: (1) os direitos existentes da terra e dos recursos naturais associados são reconhecidos e respeitados; (2) os investimentos não perigam a segurança alimentar mas sim fortalecem-na; (3) os processos para o acesso à terra e outros recursos e para os investimentos associados posteriores são transparentes, monitorados, e garantem responsabilidade por todas as partes interessadas, com um negócio próprio, e num ambiente legal e regulamentar; (4) todos aqueles que são afectados materialmente são consultados e os acordos resultantes das consultas são registados e aplicados; (5) os investidores garantem que os projectos estão em conformidade com a lei, e reflectem as melhores práticas da indústria, e que são viáveis economicamente e resultam em uma partilha de valores duradoura; (6) os investimentos geram impactos sociais e distribucionais desejados e não aumentam a vulnerabilidade; (7) os impactos ambientais resultantes de um projecto são quantificados e as medidas são tomadas para encorajar o uso sustentável de recursos minimizando o risco/ a magnitude de impactos negativos e a sua mitigação. Informação adicional pode ser encontrada em: [www.responsibleagroinvestment.org/rai](http://www.responsibleagroinvestment.org/rai)
- <sup>58</sup> Dados da Organização Mundial do turismo mostram que a África do Sul atraiu 9.1 milhões de visitantes em 2007, incluindo 2.1 milhões vindos de fora do continente. Botswana atraiu 1.5 milhões de visitantes em 2004 (170 000 vindos de fora da África), a República Unida de Tanzânia atraiu 720 000 turistas em 2007 (413 000 vindos de fora da África) e Zâmbia foi visitada por 900 000 pessoas em 2007 (236 000 vindas de fora da África).
- <sup>59</sup> Vários países desenvolvidos teve experiências mistas com o IDE viradas às exportações nas zonas de processamento de exportações oferecendo altos níveis de isenção de imposto. Alguns destes investimentos provaram ser guiados não pelos fundamentos do Mercado mas pelos incentivos fiscais temporários e acesso ao mercado em termos preferenciais. Como resultado, ainda não foram sustentáveis e ainda não foram integrados na economia local e geraram pouco menos do que uma criação temporária de emprego.
- <sup>60</sup> Em particular, as empresas de logística podem não estar necessariamente em conformidade com 70 por cento dos requisitos de exportação para EPZs, por exemplo se elas fornecem o serviço de armazenagem para o mercado nacional.

- <sup>61</sup> As formas contratuais das PPPs incluem contratos de serviços, gestão de contratos, construção-operação e transferência (COT), construção-própria-operação-transferência (CPOT), reabilitação-operação-transferência (ROT), construção-transferência-operação (CTO) e outros.
- <sup>62</sup> Com a excepção do regime simplificado aplicável às empresas pequenas e micro, cujo objectivo é de encorajar a formalização da economia.
- <sup>63</sup> Banco Mundial (2011a).
- <sup>64</sup> Apesar de a secção B recomendar que seja retirado o requisito de licenciamento, também propõe o exigir o cumprimento de um simples requisito de registo, que ajudaria o CPI a manter uma base de dados abrangente dos projectos.
- <sup>65</sup> [www.sugarcrm.com](http://www.sugarcrm.com), [www.opencrx.org](http://www.opencrx.org), [www.vtiger.com](http://www.vtiger.com), são alguns dentre os vários programas informáticos gratuitos.
- <sup>66</sup> Sempre que possível, o CPI deve fazer o uso de material de alta qualidade preparado por terceiros. No que refere as leis e regulamentos, por exemplo, a Associação de Comércio e Indústria (ACIS) prepara guias abrangentes sobre várias questões que afectam o quadro de investimentos (mão-de-obra, impostos, início de actividades comerciais e outros) que mereçam ser mais usados e disseminados pelo CPI.
- <sup>67</sup> Ver UNCTAD (2007).
- <sup>68</sup> Algumas destas funções são desempenhadas de momento pelo departamento de interligações comerciais, mas com relativamente fraca ênfase no departamento de manutenção. O departamento também tem dedicado a maioria dos seus esforços no programa de ligações com a Mozal, com menos ênfase sobre as ligações a montante como a jusante da economia em geral com os investidores na sua generalidade.
- <sup>69</sup> Veja o relatório da UNCTAD (2010) para mais pormenores sobre opções de políticas e experiência do país na criação de ligações.
- <sup>70</sup> Um projecto recente de assistência técnica do Banco Mundial avalia as possibilidades do desenvolvimento de pólos de crescimento em Moçambique e propõe estratégias a nível provincial. (Banco Mundial, 2010b).
- <sup>71</sup> Este é o caso, por exemplo, de Ghana, Uganda e da República Unida de Tanzânia.

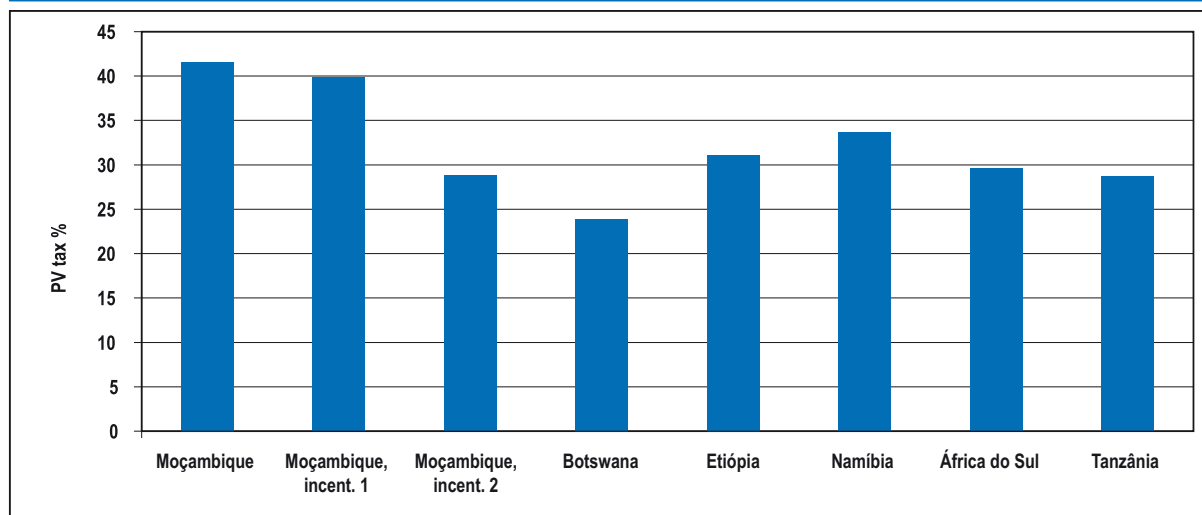
## ANEXO I: COMPARAÇÃO FISCAL CORPORATIVA INTERNACIONAL

A UNCTAD desenvolveu uma ferramenta simples de modelagem para avaliar o peso da tributação do rendimento empresarial para os investidores. Ela avalia os valores pagos em impostos sobre os rendimentos das empresas como uma percentagem do valor total recebido do projecto pelo investidor estrangeiro, em termos de valor líquido presente (ver anexo II sobre a metodologia). O modelo usa planos de negócios hipotéticos em 13 sectores e permite comparações internacionais em uma base abrangente e objectiva, que vai muito além das comparações simples de títulos de taxas de imposto de rendimento. O referido modelo é baseado em projectos totalmente financiados por um investidor estrangeiro, o que significa que os impostos na fonte sobre pagamentos de dividendos no exterior desempenham um papel importante, para além de imposto de rendimento pago ao nível da empresa.

Refira-se que este modelo foi usado por 13 sectores<sup>72</sup> e usando Botswana, Etiópia, Namíbia, África do Sul e a República Unida da Tanzânia como comparadores. Os resultados são apresentados abaixo para quatro sectores fundamentais: agricultura, agro-processamento, industria e turismo.

O modelo mostra que o nível geral dos impostos incidentes a nível corporativo, (imposto de rendimento e imposto sobre os dividendos) são relativamente altos em Moçambique em comparação com os outros países da região. Na maioria dos casos, o valor presente de impostos no caso base (excluindo potenciais incentivos) representa mais de 40 por cento do fluxo de caixa para o investidor, antes de impostos e após financiamento.

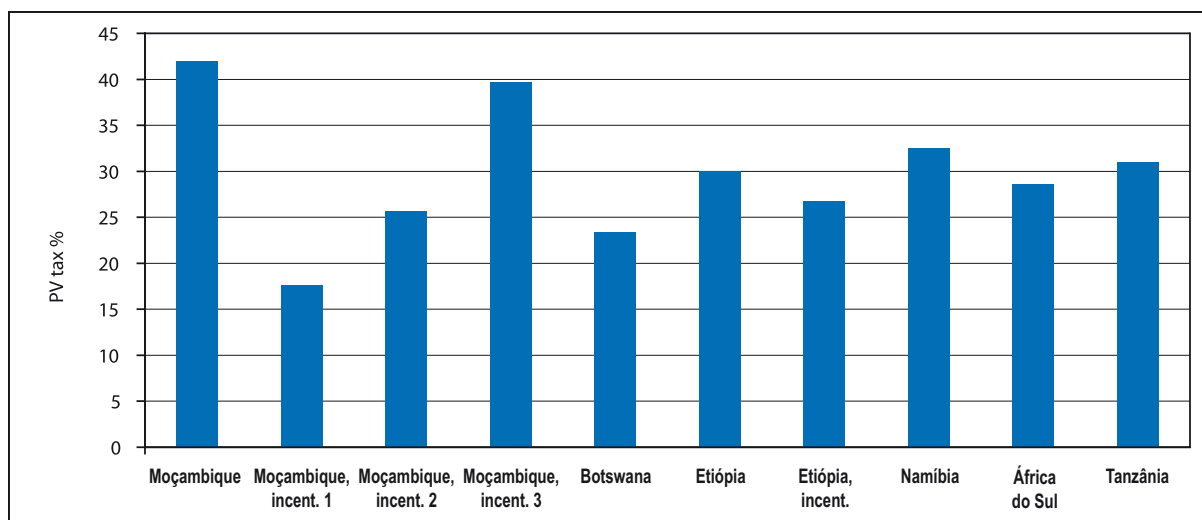
Gráfico A.I.I. Comparação de Encargos Fiscais: agricultura



Fonte: UNCTAD.

Conforme indicado nos capítulos II e III, Moçambique possui um grande número de incentivos fiscais que afectam a maioria dos sectores da economia. Quando estes incentivos são levados em conta, Moçambique parece impor uma carga fiscal sobre os investidores que é semelhante a dos países em comparação. No entanto, o turismo parece ser uma excepção pelo facto de os incentivos no sector serem relativamente limitados.

**Gráfico A.I.II. Comparação de Encargos Fiscais: agro-processamento**

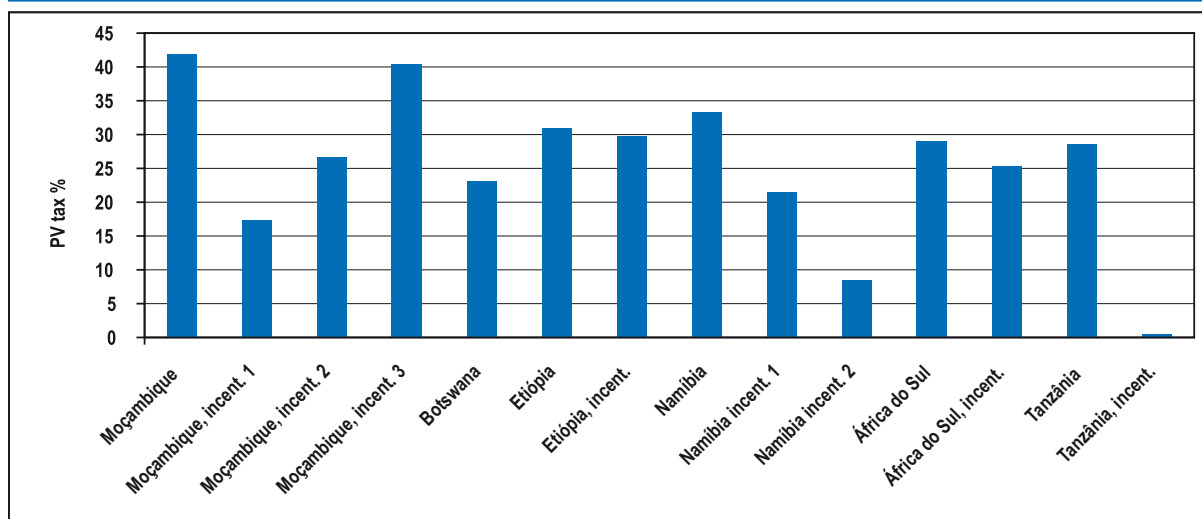


Fonte: UNCTAD.

Portanto, o modelo mostra claramente que Moçambique usa o seu esquema generalizado de incentivos para compensar um caso base que é bastante desfavorável para investidores (estrangeiros). Conforme indicado nos capítulos II e III, esta situação está longe de ser ideal, uma vez que introduz distorções económicas, reduz a transparência, aumenta a carga administrativa para as autoridades fiscais e investidores, e discrimina os investidores que não conseguem aceder os incentivos, incluindo em particular aos pequenos investidores.

Contrariamente, os países em comparação oferecem um conjunto muito limitado de incentivo, mas fornecem um argumento base que impõe uma diminuição de encargo fiscal sobre os investidores.

**Gráfico A.I.III. Comparação de Encargos Fiscais: Indústria**

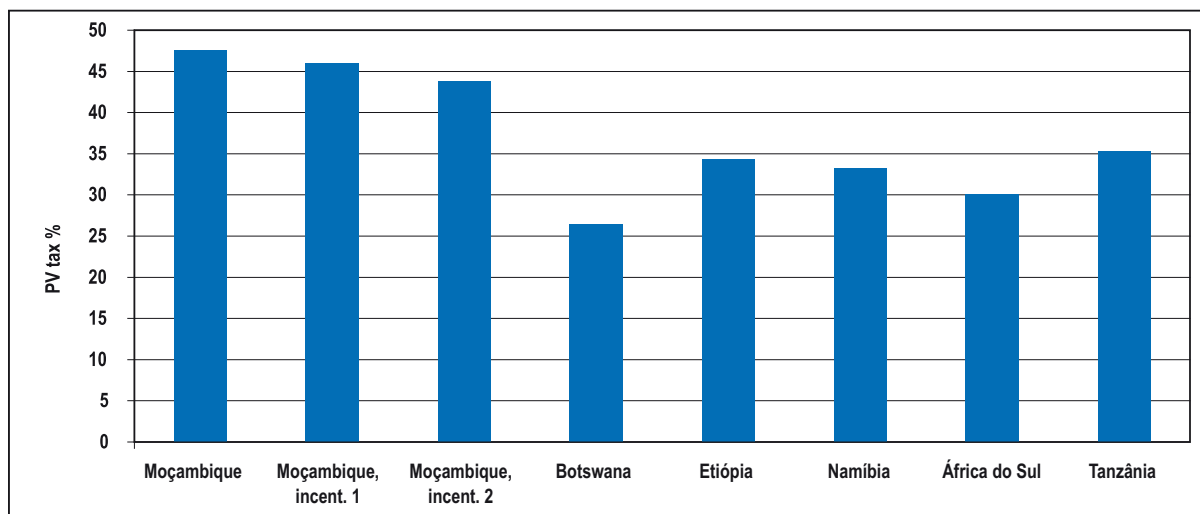


Fonte: UNCTAD.

Deve-se notar também que o alto dividendo do imposto retido na fonte de 20 por cento, tem um papel importante no aumento da carga fiscal sobre os investidores estrangeiros. Quando acumulada com a taxa dos rendimentos sobre as

empresas, este duplo nível de tributação para os accionistas estrangeiros constitui uma desvantagem competitiva na atracção de IDE em Moçambique. Enquanto as taxas de retenção na fonte de dividendos em Moçambique podem ser reduzidas por meio de tratados de dupla tributação, apenas seis dos tais tratados foram concluídos até ao momento (capítulo II), com taxas de 15 por cento (4 casos), 10 por cento (1 caso) e 0 por cento (1 caso) concorrendo. Em contraste, os países de comparação não aplicam tratado de taxas de 10 por cento (4 casos) ou 7,5 por cento (1 caso).

**Gráfico A.I.IV. Comparação de Encargos Fiscais: Turismo**



Fonte: UNCTAD.

Esta análise comparativa apoia a recomendação apresentada no capítulo III para introduzir reformas adicionais ao regime do imposto de rendimento, com vista a proporcionar uma diminuição da carga fiscal e ao mesmo tempo, eliminando o conjunto de incentivos sectoriais. Como experiência de países que se envolveram em tais reformas nos últimos anos demonstra, este é susceptível de aumentar as receitas fiscais, e ao mesmo tempo promover o investimento, reduzindo as distorções económicas e de combate a evasão fiscal.

## Notes

<sup>72</sup> Agricultura, agro-processamento, serviços comerciais, bens electrónicos de consumo, entretenimento, pescas, saúde, ICT, serviços financeiros internacionais, fábrica de vestuário, sede regional, logística regional e turismo.

## ANEXO II: METODOLOGIA DE COMPARAÇÕES FISCAIS CORPORATIVAS INTERNACIONAIS

A Pesquisa de Tributação Comparada compara a tributação sobre o investimento em vários sectores em Moçambique com a tributação em outros países seleccionados - países vizinhos e outros lugares que têm conseguido atrair o IDE para os sectores em causa. Estas comparações permitem a Moçambique avaliar a competitividade da sua tributação.

A tributação afecta o custo de investimento e a sua rentabilidade e, portanto, o retorno sobre o investimento. Esse impacto não é apenas uma questão de olhar para a taxa de título de imposto sobre os lucros. A carga fiscal sobre o investidor depende de uma série de factores e sua interacção, incluindo as despesas permitidas, taxas de licenças de capital (depreciação do imposto), a disponibilidade de créditos fiscais, subsídios de investimento e isenções fiscais, e da tributação de dividendos entre outras coisas. Todos estes aspectos compõem o regime fiscal global, que afecta os custos e o retorno sobre o investimento.

O modelo fiscal comparativo é um método a levar em conta, e o mais importante dessas variáveis no regime fiscal de uma forma que facilite a comparação entre os países. As variáveis fiscais incluídas na análise são:

- Imposto de rendimento;
- Taxa de imposto, incluindo impostos sobre feriados, se houver;
- A disposição do capital remanescente nos exercícios anteriores;
- Subsídios em Capital, subsídios de investimento e os créditos de investimento;
- Imposto sobre dividendos.
- O IVA, imposto sobre vendas e importação não são considerados nesta análise.

Os modelos financeiros de projecto de investimento e financiamento de receitas e despesas são utilizados para uma empresa hipotética em cada sector. Estes são baseados em custos típicos e receitas obtidas em tais negócios em economia em desenvolvimento. Os modelos de negócios cobrem um negócio seleccionado dentro de cada sector.

O regime fiscal em Moçambique dos países de comparação escolhidos para cada sector é aplicado o modelo padrão de negócio de mais de 10 anos para cada sector começando com o investimento inicial. Os modelos financeiros calculam o fluxo de caixa líquido para o investidor, assumindo que a empresa paga todos os lucros residuais após impostos (100 por cento de dividendos pagos) e que o investidor ganha o valor residual da empresa, que é vendido depois de 10 anos por um montante igual ao seu valor de balanço.

O impacto do regime fiscal é apresentado como o valor presente do imposto (o imposto por cento de (PV). O imposto de (PV) por cento é o total de impostos arrecadados pelo governo ao longo dos 10 anos como uma percentagem do fluxo de caixa do projecto antes dos impostos e depois do financiamento onde ambos os fluxos de caixa são descontados do valor presente a uma taxa de 10 por cento ano. Portanto, o imposto de (PV) por cento calcula quanto o Governo recebe da parte de um potencial projecto de um investidor em impostos e taxas. Quanto maior o imposto do PV por cento, maior são os encargos fiscais sobre os investidores e reduz o incentivo de investir.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Altenburg, Tilman (2011). *Industrial Policy in Developing Countries. Overview and Lessons from Seven Country Cases*. German Development Institute. Bonn.
- Andersson, Per-Åke (2000). *The impact of the mega projects on the Moçambican economy*. Discussion Paper No. 18, Gabinete de Estudos, Ministério do Plano e Finanças, Moçambique.
- BAGC (2010). *Beira Agricultural Growth Corridor: Delivering the Potential*.
- Bank of Mozambique (2009). *Annual Report 2009*. Maputo.
- BHP Billiton (2004). *Welcome to Mozal: Together, we make a difference*. Corporate Presentation.
- Castel-Branco, Carlos Nuno and Nicole Goldin (2003). *Impacts of the Mozal Aluminium Smelter on the Mozambican Economy*. Research Report, Maputo.
- Centro de Promoção de Investimento (CPI). *Lista de projectos de investimento aprovados no período 1990-2010*. CPI: Maputo.
- EDM (2010). *Annual Report 2009. Electricidade de Moçambique*, Maputo.
- Government of Mozambique (2001). *Plano de Acção para la Redução da Pobreza Absoluta, 2001-2005 (PARPA I)*. Maputo, April.
- Government of Mozambique (2006). *Plano de Acção para la Redução da Pobreza Abosluta, 2006-2009 (PARPA II)*. Maputo, Maio.
- Government of Mozambique (2010). *Programa Quinquenal do Governo para 2010-2014*. Maputo, April.
- Hanlon, Joseph (2007). *Is Poverty Decreasing in Mozambique?* Paper presented at the Inaugural Conference of the Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), Maputo.
- INEFP (2008). *Relatório Anual de Actividades 2007*. Instituto Nacional do Emprego e Formação Profissional, Ministério do Trabalho, Maputo.
- KPMG (2009). *The Top 100 Companies in Mozambique*. KPMG, Maputo.
- Mlay, Gilead et al (2006). *Analysis of Income and Poverty Dynamics in Rural Mozambique 2002-2005*. USAID Strategy Workshop, Maputo, 2-3 Nov.
- MPD (2010). *Poverty and Wellbeing in Mozambique: Third National Poverty Assessment*. National Directorate of Studies and Policy Analysis, Ministry of Planning and Development, Maputo.
- MTC (2007). *Programa Integrado do Sector de Estradas (PRISE)*. Ministério dos Transportes e Comunicações, Maputo.
- Pretorius, Leon Gilbert (2005). *The Political Economy of South African Foreign Direct Investment in Mozambique: A Case Study of Mozal and its Implications for Development in Mozambique and Southern Africa*. Doctorate Thesis, University of the Western Cape, South Africa.
- Sonne-Schmidt, Christoffer, Arndt, Channing and Monica Magaua (2009). *Discussion Paper No. 68E*, National Directorate of Studies and Policy Analysis, Ministério do Plano e Finanças, Moçambique.
- Thomas, Rosalind H. (2005). *FDI and SME Linkages – The case of Mozal I and II*. Southern African Development Community (SADC), Development Finance Resource Center.
- UNCTAD (2007a). *Aftercare. A Core Function in Investment Promotion*. Geneva.



UNCTAD (2007b). World Investment Report. Transnational Corporations, Extractive Industries and Development. Geneva.

UNCTAD (2008). World Investment Report. Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge. Geneva.

UNCTAD (2009). World Investment Report. Transnational Corporations, Agricultural Production and Development. Geneva.

UNCTAD (2010). Creating Business Linkages: a Policy Perspective. Geneva.

UNCTAD (2011). Best Practices in Investment for Development. Case Studies in FDI. How to integrate FDI and Skill Development. Lessons from Canada and Singapore. Geneva.

UNWTO (2010). UNWTO Tourism Highlights 2010. Madrid.

Visser, Irene (2004). Tourism Sector Mozambique. Nathan Associates DTIS Report.

World Bank (2009). Mozambique Investment Climate Assessment. Regional Program for Enterprise Development (REPD), World Bank Group, Washington D.C.

World Bank (2010a). Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy. World Bank Group, Washington D.C.

World Bank (2010b). Prospects for Growth Poles in Mozambique. Finance and Private Sector Development, World Bank Group, Washington D.C.

World Bank (2011a). Investment Regulation and Promotion: Can they Coexist in One Body?. World Bank Group, Washington, D.C.

World Bank (2011b). Rising Global Interest in Farmland: Can it yield sustainable and equitable benefits? World Bank Group, Washington D.C.

O Estudo sobre a Política de Investimento de Moçambique é o mais recente de uma série de estudos realizados pela Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), a pedido dos países interessados em melhorar o quadro e o clima de investimentos. Os países incluídos nesta série de estudos são:

Egipto (1999)  
Uzbequistão (1999)  
Uganda (2000)  
Peru (2000)  
República das  
Maurícias (2001)  
Equador (2001)  
Etiópia (2002)  
República Unida da  
Tanzânia (2002)

Botswana (2003)  
Gana (2003)  
Lesoto (2003)  
Nepal (2003)  
Sri Lanka (2004)  
Argélia (2004)  
Benin (2005)  
Quênia (2005)  
Colômbia (2006)  
Ruanda (2006)

Zâmbia (2007)  
Marrocos (2008)  
Vietname (2008)  
República  
Dominicana (2009)  
Nigéria (2009)  
Mauritânia (2009)  
Burkina Fasso (2009)  
Bielo-Rússia (2009)  
Burundi (2010)

Serra Leoa (2010)  
El Salvador (2010)  
Guatemala (2011)  
Antiga República  
Jugoslava da Macedónia (2011)

Visite o site dos Estudos sobre a Política de  
Investimento: [www.unctad.org/ipr](http://www.unctad.org/ipr)



NAÇÕES UNIDAS