

Agosto de 2015

Estudo Diagnóstico da Integração do Comércio para Moçambique

Índice

Prefácio **iii**

Siglas e Acrónimos **iv**

A. Sumário Executivo..... **1**

A-1. Condições Económicas e Comércio 1

A-2. Questões de Política e Governação 2

A-3. Questões Sectoriais..... 3

A-4. Recomendações 6

A-5. Perfil Estatístico da Economia e Comércio de Moçambique..... 7

B. Introdução..... **14**

B-1. Necessidade de um EDIC Revisto..... 15

B-2. Necessidade de Criar Oportunidades de Emprego 16

B-3. Necessidade de Realizar Reformas Políticas e Institucionais 17

B-3.a. Promover um Ambiente Político Pacífico..... 17

B-3.b. Necessidade de Combater a Corrupção..... 18

B-3.c. Relação entre a Liberalização do Comércio e Reformas mais Amplas do Mercado..... 19

B-4. Prioridades do Comércio e Desenvolvimento..... 20

B-4.a. Iniciativas Horizontais 21

B-4.b. Iniciativas Sectoriais 21

B-4.c. Iniciativas Institucionais..... 22

B-4.d. Posicionar Moçambique para Graduação do Estatuto de PMA 23

C. Ponto de Situação dos Desenvolvimentos a Partir de 2004 **24**

C-1. Definição do Âmbito do Comércio e Desenvolvimento..... 24

C-2. Contexto Macroeconómico e Dimensão da Pobreza..... 27

C-2.a. Tendências e Políticas Macroeconómicas..... 27

C-2.b. Redução da Pobreza e Desenvolvimento Humano 28

C-3. Política Comercial e Desempenho..... 30

C-3.a. Barreiras Tarifárias e Não Tarifárias ao Comércio..... 30

C-3.b. Desempenho do Comércio 35

C-3.c. Negociações Comerciais 39

C-4. A Competitividade de Moçambique como Centro de Transporte Regional..... 44

C-5. Implementação da Matriz de Acções 2004 e Lições Tiradas..... 46

C-5.a. Fases da Implementação da Matriz de Acções..... 46

C-5.b. Avaliação das Acções Implementadas e Lições Tiradas..... 47

C-6. Recomendações 52

D. Reforço da Formulação de Políticas e Integração do Comércio e Investimento **54**

D-1. Estratégia Nacional de Exportação..... 54

D-2. Instituições de Desenvolvimento do Comércio..... 55

D-2.a. Quadro e Capacidade Institucional 55

D-2.b. Instituto para a Promoção de Exportações (IPEX) 57

D-2.c.	Instituto para a Promoção das Pequenas e Médias Empresas (IPEME)	57
D-2.d.	Centro de Promoção de Investimentos (CPI)	59
D-2.e.	Instituto Nacional de Normalização e Qualidade (INNOQ).....	60
D-2.f.	Reformas Económicas e Participação do Sector Privado	61
D-3.	Melhorar o Ambiente Regulador para o Comércio, Investimento e Concorrência.....	64
D-3.a.	Quadro Regulador para o Investimento e Promoção do Investimento	64
D-3.b.	Lei e Política da Concorrência.....	70
D-3.c.	Facilitação do Comércio e Reforma Aduaneira	71
D-4.	Recomendações	80
E.	Sectores Prioritários do Comércio e Desenvolvimento	83
E-1.	Sector Primário: Minerais, Agricultura e Pescas.....	84
E-1.a.	Indústria Extractiva	84
E-1.b.	Agricultura e Agro-processamento	86
E-1.c.	Sector das Pescas	96
E-1.d.	Sector Secundário: Biocombustíveis e Manufactura	100
E-1.e.	Sector Terciário: Comércio de Serviços	102
E-1.f.	Recomendações	111
F.	Estudo Diagnóstico sobre a Integração do Comércio (EDIC) - Matriz de Acção	115
G.	Apêndice.....	123
G-1.	Processo e Critérios de Graduação do Estatuto de PMA	123
G-1.a.	Introdução.....	123
G-1.b.	Índice de Activos Humanos (IAH)	124
G-1.c.	Índice de Vulnerabilidade Económica (IVE)	125
G-2.	Lista de Pessoas Contactadas	127

PREFÁCIO

Na qualidade de país menos avançado (PMA), Moçambique recebe, assistência da comunidade doadora através do Quadro Integrado Reforçado (QIR). A assistência no âmbito do QIR está direccionada, em parte, através da preparação periódica de um Estudo Diagnóstico de Integração do Comércio (EDIC). O EDIC original moçambicano, com o título *Removendo Obstáculos ao Crescimento Económico em Moçambique*, foi realizado em 2004. Este estudo revisto surge após uma década de mudanças importantes que devem ser tomadas em consideração, nomeadamente o progresso económico, a descoberta de recursos naturais, novas estratégias nacionais e negociações comerciais.

Este relatório representa a colaboração entre equipas de consultores nacionais e internacionais, sob a direcção geral da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) e contou com a participação activa da comunidade doadora. O relatório baseia-se numa série de consultas que foram realizadas no país, em pesquisa documental e estatística e na discussão de sucessivos rascunhos (drafts) com funcionários do governo, sociedade civil e a comunidade doadora. Stefano Inama da UNCTAD chefiou a equipa, enquanto Craig VanGrasstek, da Washington Trade Reports, teve a responsabilidade principal de organizar e editar o material. Erminio Jocitala foi o consultor nacional principal, tendo redigido várias secções e prestado assistência de pesquisa a muitas outras. Os outros consultores nacionais e internacionais que contribuíram para a elaboração das secções deste relatório foram Francesco Abbate, Natasha Ward, Pierre Sauvé, Jahamo Salima e Viriato Tamele.

É importante salientar que embora tenham sido consultadas muitas pessoas dos sectores público e privado moçambicanos no processo de pesquisa, elaboração e revisão deste documento, muitos dos quais são aqui citados e/ou constam da lista de pessoas consultadas, os pontos de vista aqui manifestados são, em última instância, dos autores.

SIGLAS E ACRÓNIMOS

ACTF	Áreas de Conservação Transfronteiriça
ADNAP	Administração Nacional das Pescas
AGOA	African Growth and Opportunity Act Lei do Crescimento e Oportunidades para África
ANAC	Agência Nacional das Áreas de Conservação
AT	Autoridade Tributária
ATIA	African Trade Insurance Agency Agência de Seguros de Comércio de África
APE	Acordo de Parceria Económica
BASA	Bilateral Air Services Agreement Acordos Bilaterais de Serviços Aéreos
BAU	Balcão Único
BCM	Banco Comercial de Moçambique
BIM	Banco Internacional de Moçambique
BM	Banco de Moçambique
BMM	Bolsa de Mercadorias de Moçambique
NTB	Non Tariff Barrier Barreira Não Tarifária
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CAADAP	The Comprehensive Africa Agriculture Development Program Programa Abrangente de Desenvolvimento da Agricultura de África
CACM	Commercial arbitration, conciliation and mediation Arbitragem, Conciliação e Mediação Comercial
CASP	Conferência Anual do Sector Privado
CBI	Centro de Promoção de Importações dos Países em Desenvolvimento
CCSA	Conselho de Coordenação do Sector Agrário
CDN	Comité Directivo Nacional
CEM	Country Economic Memorandum Memorando Económico do País
CEPAGRI	Centro de Promoção da Agricultura
CFM	Portos e Caminhos de Ferro de Moçambique
CII	Comité Interinstitucional do Comércio
CIP	Centro de Integridade Pública de Moçambique

CLAP	Comité Local de Apreciação dos Projectos
CMS	Customs Management Systems Sistemas de Gestão Aduaneira
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa Mercado Comum da África Oriental e Austral
CorE	Centros de Orientação ao Empresário
CPE	Conselho Empresarial Provincial
CPI	Centro de Promoção do Investimento
CTA	Confederação das Associações Económicas de Moçambique
CTTFP	Comprehensive Trade and Transport Facilitation Programme Programa Abrangente de Facilitação do Comércio e Transportes
DASP	Direcção de Apoio ao Sector Privado
DDA	Doha Development Agenda Agenda de Desenvolvimento de Doha
DFQF	Duty-free, quota-free Isento de Direitos, Isento de Quotas
DGA	Direcção Geral das Alfândegas
DINAP	Direcção Nacional de Pecuária
DNATUR	Direcção Nacional do Turismo
DNC	Direcção Nacional do Comércio
DNI	Direcção Nacional da Indústria
DNJFA	Direcção Nacional de Jogos de Fortuna e Azar
DNPIC	Direcção Nacional de Promoção das Indústrias Culturais
DPC	Direcção de Planificação e Cooperação
DRI	Direcção de Relações Internacionais
EAC	East African Community Comunidade da África Oriental
EDIC	Estudo Diagnóstico de Integração do Comércio
EGQ	Estratégia de gestão de qualidade
EITI	Extractive Industry Transparency Initiative Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas
EMAN	Estratégia de Melhoria do Ambiente de Negócios
EMATUM	Empresa Moçambicana de Atum
ENDE	Estratégia Nacional de Desenvolvimento

ENE	Estratégia Nacional de Exportação
FD	Facilitador dos Doadores
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSAP	Financial Sector Assessment Program Programa de Avaliação do Sector Financeiro
FSDS	Financial Sector Development Strategy Estratégia de Desenvolvimento do Sector Financeiro
FTA	Free trade agreement (por vezes também <i>free trade area</i>) Acordo de comércio livre (por vezes também <i>área de comércio livre</i>)
GAPI	Gabinete de Apoio às Pequenas Indústrias
GAZEDA	Gabinete das Zonas Económicas de Desenvolvimento Acelerado
GIRBI	Grupo Integrado de Remoção de Barreiras ao Investimento
GM	Governo de Moçambique
GNL	Gás natural liquefeito
IDCF	Inovation and Demonstration Catalytic Fund Fundo Catalisador de Inovação e Demonstração
IDE	Investimento directo estrangeiro
IDPPE	Instituto Nacional para o Desenvolvimento da Pesca de Pequena Escala
IFSC	Integrated Framework Steering Committee Comité Directivo do Quadro Integrado
IG	Indicação geográfica
IGT	Inspeção-geral do Turismo
INAQUA	Instituto Nacional para o Desenvolvimento da Aquacultura
INATUR	Instituto Nacional do Turismo
INCM	Instituto Nacional das Comunicações de Moçambique
INE	Instituto Nacional de Estatística
INIP	Instituto Nacional de Investigação Pesqueira
INNOQ	Instituto Nacional de Normalização e Qualidade
IPEME	Instituto de Promoção de Pequenas e Médias Empresas
IPEX	Instituto para a Promoção de Exportações
IPI	Instituto de Propriedade Intelectual
IPR	Investment Policy Review Revisão da Política de Investimento

ISP	Internet service provider Provedor de serviços de Internet
ITC	International Trade Center Centro de Comércio Internacional
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JUE	(Sistema de) Janela Única Electrónica
LPI	Logistics Performance Index Índice de Desempenho Logístico
M4P	Making Markets Work for the Poor Melhorar o Funcionamento dos Mercados para os Pobres
MF	Ministério da Finanças
MFN	Most Favored Nation Nação Mais Favorecida
MIC	Ministério da Indústria e Comércio
MINAG	Ministério da Agricultura
MITEP	Minimum Integrated Trade Expansion Platform Plataforma Mínima Integrada de Expansão do Comércio
MITRAB	Ministério do Trabalho
MITUR	Ministério do Turismo
MNC	Multinational Corporation Empresa Multinacional
MP	Ministério das Pescas
MPD	Ministério de Planificação e Desenvolvimento
MPME	Micro, pequenas e médias empresas
MR	Mesa Redonda
NDC	Netherland Development Cooperation Cooperação para o Desenvolvimento dos Países Baixos
OCDE	Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico
ODM	Objectivo de Desenvolvimento do Milénio
OEA	Operador económico autorizado
OMA	Organização Mundial das Alfândegas
OMC	Organização Mundial do Comércio
PAFIR	Programa de Apoio às Finanças Rurais

PAIE	Programa Acelerado de Integração Económica
PARP	Plano de Acção de Redução da Pobreza
PARPA	Plano de Acção de Redução da Pobreza Absoluta
PCB	Programa de compra de biocombustíveis
PEB	Política e Estratégia de Biocombustíveis
PEDPA	Plano Estratégico para o Desenvolvimento da Pesca do Atum
PEDSA	Plano Estratégico de Desenvolvimento do Sector Agrário
PEIP	Plano Estratégico de Inspecção Pesqueira
PESPA	Plano Estratégico para o Subsector da Pesca Artesanal
PF	Ponto Focal
PIB	Produto interno bruto
PMA	Países Menos Avançados
PME	Pequenas e Médias Empresas
PNISA	Plano Nacional de Investimento do Sector Agrário
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PQG	Plano Quinquenal do Governo
ProPESCA	Projecto de Promoção da Pesca Artesanal
PRP	Plano de Redução da Pobreza
PSRO	Product specific rules of origin Regras de origem específicas de produtos
PTCM	Protocolo de Transportes, Comunicações e Meteorologia da SADC
PTIS	Pro-active trade information system Sistema proactivo de informação do comércio
QI	Quadro Integrado
QIR	Quadro Integrado Reforçado
QNI	Quadro Nacional de Implementação
RTA	Regional trade arrangement Acordo de comércio regional
SACU	Southern African Customs Union União Aduaneira da África Austral
SADC	Southern African Development Community Comunidade de Desenvolvimento da África Austral
SE	Secretário Executivo

SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SGP	Sistema Geral de Preferência
SPS	Sanitary and Phytosanitary Measures Medidas Sanitárias e Fitossanitárias
STRI	Services Trade Restrictiveness Index Índice de Restritividade do Comércio de Serviços
TBT	Technical Barriers to Trade Barreiras Técnicas ao Comércio
TCER	Taxa de câmbio efectiva real
TDR	Termos de referência
TFM	Trust Fund Manager Gestor de Fundo Fiduciário
TFTA	Tripartite Free Trade Area Área de Comércio Livre Tripartida
TIPMOZ	Programa de Comércio e Investimento
TRIM	Trade-Related Investment Measures Medidas de Investimento Relacionadas com o Comércio
UA	União Africana
UE	União Europeia
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento
UNI	Unidade Nacional de Implementação
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional
UTRESP	Unidade de Reestruturação do Sector Público

A. SUMÁRIO EXECUTIVO

As condições do quadro interno e externo que Moçambique enfrenta mudaram significativamente desde o EDIC original, com o título *Removendo Obstáculos ao Crescimento Económico em Moçambique*, que foi realizado em 2004. Destacam-se quatro desenvolvimentos como sendo de significado especial: (1) existem inúmeros e variados sinais de progresso económico no país; (2) o futuro desenvolvimento económico de Moçambique será significativamente influenciado pela exploração dos recursos naturais; (3) foram aprovadas novas estratégias de planificação económica; e (4) Moçambique está agora activamente envolvido numa série mais alargada de negociações comerciais. Existe a necessidade de actualizar o EDIC 2004 à luz desta mudança de condições e de elaborar uma nova agenda de reformas abrangente para o comércio e questões relacionadas com o comércio com o objectivo de aumentar a capacidade produtiva do país, explorando novas oportunidades comerciais, gerando emprego e reduzindo a pobreza.

A-1. Condições Económicas e Comércio

Apesar de um ambiente económico mundial desfavorável, a economia de Moçambique registou um crescimento real do PIB impressionante. A taxa de crescimento registou uma média de 7,3% no período de 2005 a 2012. Estas elevadas taxas de crescimento não alteram o facto de que Moçambique ainda se encontra entre os países mais pobres do mundo, com um PIB per capita de US\$ 650 em 2012. Por um lado, situa-se entre os mais pobres dos pobres: Moçambique classificou-se em 178º lugar de 187 países no Índice de Desenvolvimento Humano do PNUD de 2014.

A contribuição que as exportações de bens e serviços dão ao PIB aumentou rapidamente, tendo quase que duplicado de 16,5% em 2000 para 29% em 2011. As importações de bens e serviços também cresceram a um ritmo rápido, embora ligeiramente mais lento do que as exportações, aumentando a sua quota no PIB de 37% para 60%. Estas tendências mostram a crescente abertura da economia moçambicana e a sua integração nos mercados regionais e internacionais.

Uma das maiores falhas registadas no crescimento económico de Moçambique tem sido um registo medíocre na criação de postos de trabalho. Com uma elevada taxa de crescimento populacional de 2,8%, o país deve acomodar 300.000 novos concorrentes para o mercado de trabalho todos os anos. O nível de absorção de novos concorrentes na economia formal situa-se em 89% em média todos os anos, de acordo com os dados do *Balanço do Plano Económico Social-PES*, 2010, 2011 e 2012. As elevadas taxas de crescimento económico, que são estimuladas essencialmente por projectos de capital intensivo, ainda têm que gerar muitos postos de trabalho. A taxa de desemprego situa-se nos 27% e a economia formal representa apenas um terço do emprego geral. A necessidade mais premente em Moçambique num futuro próximo será, por conseguinte, garantir que a criação de novas oportunidades de emprego acompanhe a dimensão em expansão do mercado de trabalho. Este é um objectivo para o qual o comércio, investimento e especialmente os megaprojectos de energia deram o seu contributo, mas ainda não atingiram a força e o ímpeto necessários.

O problema não pode ser abordado apenas de uma perspectiva do que pode, ou não, ser realizado através do comércio e do investimento directo estrangeiro (IDE), uma vez que a criação de postos de trabalho não tem apenas o lado da procura (ou seja, o que estes empregadores procuram), mas tem também um lado da oferta (ou seja, o que a força de trabalho local pode oferecer). A falta de capacidade é um problema endémico em Moçambique e se o país quiser beneficiar do investimento que já atraiu e também ser visto favoravelmente por outros

investidores que podem considerar Moçambique no futuro, terá de resolver o problema do défice de habilidades.

A-2. Questões de Política e Governação

A observação mais significativa que deve resultar deste EDIC revisto, da perspectiva da política comercial moçambicana, diz respeito à necessidade de reformas do mercado mais amplas. É apresentado o argumento ao longo deste documento de que a política comercial deve ser vista como um complemento, e não um substituto de iniciativas económicas de maior dimensão. As experiências de outros países em desenvolvimento mostram uma associação estreita entre os graus de liberdade económica dos países genericamente definidos e os níveis de sucesso que conseguiram atingir.¹ É necessário tomar medidas em várias áreas, nomeadamente os investimentos e reformas necessários na área da educação, política laboral, infra-estrutura e funcionamento das instituições públicas.

Moçambique está agora envolvido num vasto leque de negociações comerciais e a empreender esforços de integração regional. Estas várias iniciativas sub-regionais, regionais e globais são melhor consideradas não como empreendimentos concorrentes, mas sim complementares. Elas incluem a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) e o seu Plano de Desenvolvimento Estratégico Indicativo Regional; um Acordo de Parceria Económica (APE) com a União Europeia; a Área de Comércio Livre Tripartida (Tripartite Free Trade Area - TFTA), que procura integrar as três Comunidades Económicas Regionais da SADC, o Mercado Comum da África Oriental e Austral e a Comunidade da África Oriental. O objectivo a longo prazo de criar uma Área de Comércio Livre Continental (Continental Free Trade Area - CFTA) e uma Comunidade Económica Africana (African Economic Community – EAC) com uma moeda única até 2023; e a Ronda de Doha de negociações de comércio multilateral. O funcionamento efectivo dos acordos de comércio regional é um factor chave que determina se Moçambique pode tornar-se num centro (hub) regional. As indicações actuais são de que Moçambique está em risco de mergulhar num processo de negociação lento da TFTA que terminará num acordo de valor limitado, mesmo sem que os acordos comerciais existentes tenham sido implementados na íntegra.

A corrupção é um problema persistente, impondo uma gama de encargos sobre as empresas, cidadãos e o Estado. Existem incentivos concretos para um país garantir um comportamento ético nas suas instituições públicas: o registo mostra que os países “limpos” apresentam uma maior probabilidade de serem bem-sucedidos. A autoridade aduaneira é particularmente propensa à corrupção, um aspecto que é confirmado por observadores locais e por fontes objectivas, mas o problema não se cinge de maneira nenhuma a essa agência.

Existem várias medidas que Moçambique poderia tomar com vista a melhorar as suas capacidades de formulação de políticas. O GM deve avançar com a validação e implementação da Estratégia Nacional de Exportações e devam ser estabelecidos mecanismos formais destinados a coordenar a política comercial entre as instituições do governo e promover o diálogo entre os sectores público e privado no desenvolvimento e execução da política comercial. Mais importante ainda, deve ser preparada uma estratégia comercial abrangente destinada a orientar o GM durante as negociações comerciais a nível multilateral e regional. Outras recomendações aqui apresentadas dizem respeito mais precisamente a instituições específicas.

¹ Ver a análise em Craig VanGrasstek, “The Trade Strategies of Developing Countries: A Framework for Analysis and Preliminary Evidence” (2014).

Existem sobreposições consideráveis entre os mandatos e as actividades de instituições ligadas ao comércio, levando a preocupações legítimas quanto à duplicação de esforços, alocação indevida de recursos e uma falta de coordenação entre estas entidades. Dada esta multiplicidade de órgãos do governo com responsabilidade pelo comércio, é vital que haja consultas intensas entre eles. Esta é uma área que carece de grandes melhorias em Moçambique. A definição de políticas comerciais efectivas também requer o envolvimento activo do sector privado. Embora existam plataformas disponíveis para o diálogo entre os sectores público e privado a nível nacional, as consultas com o sector privado a nível provincial sugerem que o sector privado local continua a não dar praticamente nenhum contributo na formulação de políticas comerciais.

Moçambique tomou várias medidas tendentes a melhorar a sua posição na classificação do *Doing Business* do Banco Mundial, incluindo reformas extensas destinadas a facilitar o processo de registo de empresas e actividades económicas no país, mas subsiste uma série de obstáculos burocráticos e de infra-estruturas que afecta os investidores. Os grandes desafios dizem respeito ao regime restritivo do acesso à terra, o licenciamento abrangente de actividades, insuficiências no quadro regulador do sector financeiro e inspecções de instalações, assim como no nível de tributação. O acesso à terra é o constrangimento identificado pelos fabricantes / produtores que piorou significativamente desde o EDIC anterior.

Inquéritos a empresários indicam que o acesso ao crédito continua a ser o constrangimento mais grave para fazer negócio neste país. Este é um aspecto que se reveste de particular importância para as pequenas e médias empresas (PME), muitas das quais possuem capital de exploração e de investimento muito limitado. Esta situação afecta seriamente tanto a quantidade como a qualidade da produção das PME, e consequentemente das suas exportações. Do lado da procura, as PME muitas vezes não têm conhecimento das condições de crédito existentes. Do lado da oferta, os bancos acreditam que a maioria das empresas não satisfaz os seus padrões de solvência e requisitos de colateral.

Em 2012, o Parlamento aprovou uma lei da concorrência com base num projecto preparado com a assistência técnica dos parceiros de desenvolvimento. A lei estipula que todas as actividades económicas estarão sujeitas a regulamentos de concorrência. Esta lei estabelece normas e proibições relacionadas com as práticas anti-concorrenciais, seja através da celebração de acordos horizontais ou verticais ou através do abuso de posição dominante.

Os atrasos nas Alfandegas são problemáticos em Moçambique. Registou-se alguma melhoria ao longo da última década, nomeadamente em relação à infra-estrutura do comércio e transporte, procedimentos de desalfandegamento e serviços logísticos privados. A criação de uma janela única electrónica foi um passo em frente importante. O novo Acordo de Facilitação do Comércio da OMC, aprovado em 2013, deverá também aumentar o ímpeto da reforma, prevendo novas disciplinas e assistência na implementação por parte da comunidade doadora.

A-3. Questões Sectoriais

Apesar de algumas insuficiências na sua infra-estrutura, Moçambique ainda apresenta vantagens como um centro de transporte. Os dados do *Doing Business* do Banco Mundial mostram que é mais barato e mais rápido transportar mercadorias para dentro e fora de Moçambique do que, em média, nos outros países da SADC.

Nos próximos 10 anos, é provável que o carvão e o gás natural liquefeito (GNL) contribuam em 2 pontos percentuais por ano para o crescimento do PIB, previsto em 8%. Embora as receitas do governo decorrentes dos megaprojectos sejam reduzidas a médio prazo, prevê-se que atinjam cerca de 25% do total da receita fiscal a longo prazo, em grande medida proveniente

do sector do GNL. São necessários esforços para estabelecer ligações entre os megaprojectos e o resto da economia.

A agricultura continua a ser a actividade económica central para a maioria dos moçambicanos, com 86% das pessoas a depender da agricultura como seu principal meio de subsistência. O sector agrário enfrenta desafios para produzir na quantidade e qualidade necessárias as matérias-primas necessárias para fornecer à indústria, arrecadar moeda externa, competir efectivamente com as importações e diversificar as exportações. O Plano Estratégico de Desenvolvimento do Sector Agrário (PEDSA) é uma estratégia a longo prazo (2010-2019) do sector agrário desenvolvida para harmonizar as estratégias relacionadas com os vários subsectores agrários, nomeadamente terra, florestas e fauna bravia, pecuária, investigação, extensão, a Revolução Verde e irrigação. A estratégia reconhece que o potencial de exportações nacional continua por explorar e que existe a necessidade de posicionar Moçambique no negócio de exportação de produtos agro-alimentares.

O Plano Estratégico de Desenvolvimento do Sector Agrário (PNISA) é o instrumento operacional do PEDSA. O PNISA é constituído por 21 programas em cinco áreas-chave: produção e produtividade agrícolas, acesso aos mercados, segurança alimentar e nutricional, recursos naturais e reforma e fortalecimento institucionais. O plano tem por objectivo acelerar a produção de culturas de segurança alimentar, garantir rendimentos para os produtores, garantir o acesso e a posse de recursos naturais, providenciar serviços especializados orientados para o desenvolvimento da cadeia de valor e incentivar o desenvolvimento de áreas de maior potencial agrícola e comercial. Oficialmente lançado em Abril de 2013, o PNISA ainda deve beneficiar de uma avaliação abrangente. Um relatório de progresso recente identifica limitações no mecanismo de coordenação, assim como marcos e metas não claros como sendo as principais deficiências no desenho que podem prejudicar não só a sua implementação, como também a sua finalidade e desempenho.

A questão das indicações geográficas (IG) é potencialmente valiosa para Moçambique, oferecendo a possibilidade de certos produtos no país poderem receber um reconhecimento especial pelas suas qualidades únicas, aumentando o seu valor comercial e oportunidades de exportação. As IG estão disponíveis não apenas para os bens processados, tais como vinhos e queijos, mas também para matérias-primas singulares (ex. flora e fauna especiais). Moçambique está a explorar a designação e a promoção das IG para alguns produtos, tais como o Camarão Branco de Moçambique, o cabrito de Tete e a massanica.

Moçambique possui um grande potencial nos produtos pesqueiros, mas o sector também enfrenta desafios. A ênfase da política do sector de pescas do GM passou das exportações para a produção para o mercado interno através da promoção da pesca artesanal e aquacultura, embora também tomando medidas destinadas a conter a exploração excessiva. Existem grandes desafios na construção ou reconstrução de infra-estruturas de pesca, nomeadamente portos, locais de desembarque, mercados e centros de experimentação, bem como educação dedicada à aquacultura. Além disso, a integração da pesca de atum offshore na economia nacional continua a ser um grande desafio no sector.

Moçambique é considerado uma região promissora em termos de produção de biomassa e bioenergia na África Austral devido à relativa abundância de recursos terrestres, condições ambientais favoráveis e baixa densidade populacional. O GM aprovou em 2009 a “Política e Estratégia de Biocombustíveis Moçambique” e em 2012 elaborou os critérios de Sustentabilidade dos Biocombustíveis, que se espera que sejam aprovados a nível ministerial. A estratégia resulta de um estudo de avaliação da viabilidade que identificou a cana-de-açúcar e a mapira sacarina como matéria-prima adequada para a produção de etanol e a *jatropha curcas* e o coco para a produção de biodiesel. Estas culturas podem ser produzidas utilizando terras marginais,

permitindo assim uma oportunidade de obtenção de renda para a população/famílias que cultivam terras que não são utilizadas na produção agrícola.

Os projectos de biocombustíveis em Moçambique continuam a ser um trabalho em curso. O interesse nacional de investidores nacionais e internacionais reduziu ao longo dos anos, essencialmente por causa da crise financeira mundial. Dos 225.732 hectares de terra autorizada para o cultivo de etanol e matéria-prima dos biocombustíveis, apenas 2,7% estão cultivados. Do mesmo modo, os projectos de biocombustíveis são afectados negativamente por atrasos de natureza política / burocrática na aquisição de licenças de uso da terra. A título de exemplo, a área mais pequena autorizada para cultivo em quatro anos (2008-2012) era de apenas 1.220 hectares para mais de 48 projectos registados.²

Moçambique possui um grande potencial no turismo devido à sua vasta gama de produtos de praia, ecoturismo, diversidade cultural e litoral extenso. O país também possui uma história interessante, uma arquitectura, língua, cozinha e expressão cultural e artística diversas. O GM definiu o turismo como uma prioridade de desenvolvimento desde 2000. A relevância do turismo para o crescimento económico e a redução da pobreza é também reconhecida pelo Plano Estratégico do Sector do Turismo 2004-2014. No entanto, o regime de prestação de serviços de transporte aéreo limita o crescimento do ramo do turismo.

O sector de telecomunicações representa um obstáculo às actividades produtivas. Este sector pode prejudicar o desenvolvimento do sector privado devido ao preço elevado praticado no acesso à banda larga internacional; à falta de consenso sobre as taxas de interligação e partilha de instalações; a um regime de licenciamento complicado e pesado; e à má qualidade do serviço em alguns subsectores. Estas restrições explicam, em grande medida, a reforma reguladora que está a ser proposta pelo GM na sua estratégia de telecomunicações 2013-2017 e o correspondente quadro legal revisto. A estratégia apresenta a visão para o sector das telecomunicações e define os objectivos estratégicos e uma série de áreas que merecem acção prioritária.

Tem se registado um nível significativo de liberalização no mercado de serviços bancários moçambicano, mas este nível de abertura não se traduziu numa maior acessibilidade em termos financeiros e disponibilidade de produtos bancários. O acesso ao financiamento continua a constituir um obstáculo à melhoria do clima de investimento de Moçambique. O empréstimo transfronteiriço pelos bancos e a aceitação de depósitos são permitidos, mas sujeito a restrições quanto ao período, dimensão e taxa de juro do empréstimo.

A importação significativa de serviços empresariais é sugestiva das deficiências em termos destas competências no mercado local. Tais importações são necessárias para que um país possa ser um exportador competitivo de mercadorias. Compromissos relativos ao movimento de pessoas singulares (conhecido nas negociações comerciais como “Modo 4”), em especial para transferências dentro da empresa e visitantes de negócios, pode ser um elemento essencial das reformas. Outra área-chave que poderia beneficiar de compromissos é a de serviços profissionais, especialmente para transferências dentro da empresa, visitantes de negócios, fornecedores de contratos de assistência e profissionais independentes. Uma forma de lidar com esta falta de competências é relaxar as leis do trabalho por um tempo, especialmente em áreas que necessitam de pessoas altamente qualificadas (por exemplo, indústrias de alta tecnologia), a fim de permitir que as empresas estrangeiras se estabeleçam.

As exportações de produtos e serviços culturais é uma área promissora para Moçambique, tanto como vendas complementares para os turistas e como exportações *per se* aos mercados estrangeiros. Dada a diversidade étnica do país e das suas regiões, o mercado interno de produtos

² Anna Locke e Giles Henley, *Scoping Report on Biofuels Projects in Five Countries* (Overseas Development Institute, 2013).

e serviços culturais também é grande. Na altura em que este relatório foi elaborado, estava a ser avaliado o esboço da política cultural nacional e a política e estratégias da indústria cultural estavam a ser formuladas, prevendo-se que sejam submetidas em breve ao Conselho de Ministros.

A-4. Recomendações

Esta versão actualizada do EDIC apresenta dezassete recomendações específicas para acção pelo GM e pela comunidade de doadores. Elas são resumidas e classificadas mais adiante, juntamente com uma recomendação geral relativa à visão de longo prazo para a transição do país para o estatuto de média renda.

As recomendações aqui apresentadas podem ser divididas em três categorias gerais. A primeira consiste em questões processuais e de políticas, que são de natureza horizontal, abarcando uma grande variedade de matérias. Existem três recomendações deste tipo. Uma delas (Recomendação #1) prevê uma agenda positiva (ou seja, uma abordagem proactiva) para as negociações comerciais de Moçambique, outra (Recomendação #2) diz respeito ao Quadro Integrado Reforçado, enquanto a terceira (Recomendação #3) está relacionada com a Estratégia Nacional de Exportações e um documento de política comercial. Em conjunto, estas três recomendações têm como objectivo fazer avançar e elevar a integração do comércio na estratégia nacional de desenvolvimento.

A segunda e maior categoria de recomendações é a que diz respeito a sectores específicos da economia. A necessidade mais premente para Moçambique é promover o comércio e o investimento de modo a conseguir melhorias de produtividade, criar postos de trabalho, combater a pobreza e para tal fim, estas recomendações abordam as oportunidades e obstáculos mais significativos que o país enfrenta neste momento.

O terceiro conjunto de recomendações diz respeito a questões institucionais, incluindo a divisão do trabalho entre diferentes instituições do governo e a forma como essas instituições se relacionam umas com as outras e o sector privado na formulação e execução das políticas. O relatório apresenta várias recomendações que requerem a reforma de instituições nacionais.

Uma última recomendação diz respeito ao objectivo último de desenvolvimento e tem como fundamento a observação de que — não obstante os seus problemas — Moçambique tem o potencial de alcançar um futuro mais brilhante do que a maior parte dos PMA. A localização geográfica do país, os seus recursos naturais, o seu povo e os seus parceiros podem todos, em conjunto, trabalhar com vista a alcançar níveis mais elevados de produtividade e bem-estar. Seria bom que o país adoptasse como visão de longo prazo para a sua estratégia de desenvolvimento a eventual graduação do estatuto de PMA. Embora haja algumas vantagens oferecidas aos países que são designados por PMA, a experiência de outros países em desenvolvimento mostra que o comércio e investimento são, em última instância, uma melhor forma para o desenvolvimento do que a ajuda e a dependência. A designação de PMA pode transmitir mais estigma do que estatuto. Se Moçambique fizesse essa transição do fundo da lista para a classificação média dos países, iria reforçar a mensagem de que este país é um lugar seguro, estável e rentável para se investir.

A-5. Perfil Estatístico da Economia e Comércio de Moçambique

INDICADORES BÁSICOS					
População (milhares, 2013)	25,834	Classificação no comércio mundial, 2013	<u>Exportações</u>	<u>Importações</u>	
PIB (milhões US\$ correntes, 2013)	15,319	Mercadoria	114	107	
PIB (milhões PPP US\$ correntes, 2013)	27,006	Excluindo o comércio intra-UE	89	82	
Balanço de conta corrente (milhões US\$, 2012)	- 6,297	Serviços comerciais	109	93	
Comércio per capita (US\$, 2011-2013)	634	Excluindo o comércio intra-UE	82	67	
Rácio comércio por PIB (2011-2013)	113.5				
			Mudança percentual anual		
	<u>2013</u>		<u>2005-2013</u>	<u>2012</u>	<u>2013</u>
PIB Real (2005=100)	171		7	7	7
Exportações de bens e serviços (volume, 2005=100)	238		11	21	16
Importações de bens e serviços (volume, 2005=100)	248		12	25	14
COMÉRCIO DE MERCADORIAS					
	<u>2013</u>		Mudança percentual anual		
			<u>2005-2013</u>	<u>2012</u>	<u>2013</u>
Exportações de mercadorias, f.o.b. (milhões US\$)	4 300		12	14	5
Importações de mercadorias, c.i.f. (milhões US\$)	8 800		18	8	29
Percentagem no total das exportações mundiais	0.02	Percentagem no total das importações mundiais			0.05
Repartição do total das exportações da economia		Repartição do total das importações da economia			
<i>Por grupo de produtos principal (ITS)</i>		<i>Por grupo de produtos principal (ITS)</i>			
Produtos agrícolas	19.1	Produtos agrícolas			13.3
Combustíveis e produtos de mineração	60.3	Combustíveis e produtos de mineração			39.8
Indústrias Manufactureiras	14.1	Indústrias Manufactureiras			46.9
<i>Por destino principal</i>		<i>Por origem principal</i>			
1. União Europeia (28)	38.2	1. África do Sul			32.7
2. África do Sul	22.4	2. União Europeia (28)			15.1
3. Índia	16.9	3. Emiratos Á. Unidos			8.5
4. Estados Unidos	3.6	4. China			6.4
5. China	2.6	5. Singapura			6.2
SERVIÇOS COMERCIAIS					
	<u>2013</u>		Mudança percentual anual		
			<u>2005-2013</u>	<u>2012</u>	<u>2013</u>
Serviços comerciais, exportações (milhões US\$)	1,579		22	57	56
Serviços comerciais, importações (milhões US\$)	2,964		21	94	-29
Percentagem no total das exportações mundiais	0.03	Percentagem no total das importações mundiais			0.07
Repartição do total das exportações da economia		Repartição do total das importações da economia			
<i>Por item de serviços principais</i>		<i>Por item de serviços principais</i>			
Transportes	35.8	Transportes			20.3
Viagens	24.7	Viagens			4.1
Outros serviços comerciais	39.5	Outros serviços comerciais			75.6

PROPRIEDADE INDUSTRIAL

Concessões de patentes por escritório de patentes, 2007

<u>Residentes</u>	<u>Não-residentes</u>	<u>Total</u>
18	22	40

Registo de marca por escritório, 2012

<u>Residentes</u>	<u>Não-residentes</u>	<u>Madrid</u>	<u>Total</u>
<u>directos</u>	<u>directos</u>		
...	...	1 081	1 081

Fonte: Adaptado dos dados da OMC em http://stat.wto.org/CountryProfiles/MZ_e.htm.

B. INTRODUÇÃO

Análise do Problema: Esta introdução contextualiza o Estudo Diagnóstico da Integração do Comércio (EDIC) actualizado, explicando como as mudanças no terreno avançaram até ao ponto em que o anterior relatório (2004) agora deve ser revisto. Estas mudanças incluem a transição do país das suas necessidades imediatas de uma situação pós-conflito para um crescimento sustentado e inclusivo, assim como a necessidade de ter em conta a proliferação de planos e estratégias em áreas relacionadas com o comércio.

O EDIC 2004 ficou desactualizado devido à mudança de condições, necessitando de uma agenda de reformas nova e abrangente. As condições internas e o ambiente global mudaram em quatro aspectos importantes: (1) Existem muitos e variados sinais de progresso económico no país, a começar pela sua taxa de crescimento elevada; (2) o futuro desenvolvimento económico de Moçambique será significativamente influenciado pela exploração de recursos naturais descobertos recentemente; (3) foram aprovadas novas estratégias de planificação económica; e (4) Moçambique encontra-se neste momento activamente envolvido numa vasta gama de negociações comerciais aos níveis sub-regional, regional, trans-regional e multilateral, com um leque diversificado de parceiros de países desenvolvidos e em desenvolvimento.

O EDIC revisto destaca a necessidade de conseguir a reforma política e institucional como um alicerce para o desenvolvimento, na medida em que o comércio e investimento alargados oferecem apenas parte da solução para os problemas de Moçambique. Os mercados abertos e a atracção de investidores estrangeiros só podem produzir resultados se forem complementados pelos necessários investimentos e reformas na educação, política do trabalho, infra-estrutura e funcionamento de instituições públicas, incluindo a redução da corrupção.

Solução Proposta: As principais necessidades de hoje são aumentar a capacidade produtiva de Moçambique de modo a explorar novas oportunidades de comércio, criar postos de trabalho e reduzir a pobreza. Este EDIC actualizado pretende fazê-lo identificando um roteiro de formulação de políticas comerciais e de investimento, uma política do comércio de serviços seleccionados e uma avaliação para se progredir em direcção à facilitação do comércio. A análise conclui com um resumo e categorização das recomendações que são apresentadas no corpo do EDIC actualizado. Estas podem ser divididas em três categorias gerais — incluindo iniciativas que são horizontais, sectoriais e institucionais — assim como o objectivo a longo prazo de retirar Moçambique do estatuto formal de um PMA para o estatuto dos países de média renda.

A análise sublinha a importância de explorar as vantagens geográficas de Moçambique, ao mesmo tempo que sublinha a necessidade de resolver o problema da corrupção e a importância de tornar a política comercial uma parte de um conjunto mais alargado de reformas económicas. O presente EDIC começa pelo pressuposto de que a integração da política comercial na política de desenvolvimento de Moçambique é indispensável, mas que é igualmente importante reconhecer não apenas o potencial, mas as limitações desta área de políticas públicas. A política comercial só pode funcionar bem se for tratada como um complemento, e não como um substituto de uma estratégia de desenvolvimento abrangente.

B-1. Necessidade de um EDIC Revisto

Dez anos se passaram desde que o EDIC original para Moçambique, com o título *Removendo Obstáculos ao Crescimento Económico em Moçambique*, foi realizado em 2004. O objectivo desse primeiro EDIC era apoiar o Governo de Moçambique (GM) no desenvolvimento da capacidade de exportação que, de acordo com o estudo, necessitava de melhoria em três áreas: (1) ambiente favorável ao negócio; (2) infra-estrutura de transportes e procedimentos de desalfandegamento na fronteira; e (3) políticas de comércio e investimento, instituições comerciais, níveis de competências técnicas e analíticas e processos de coordenação de políticas. O EDIC foi validado em 2005 e, mais tarde, o GM envolveu-se numa série de acções (ex. a Estratégia de Melhoria do Ambiente de Negócios de 2006 - EMAN I), sublinhando a necessidade de reforma do quadro regulador de Moçambique, tratando de tópicos que vão desde o acesso das empresas ao crédito até à reforma das leis do trabalho.

As condições do quadro interno e externo mudaram significativamente desde esse último EDIC. Quatro desenvolvimentos destacam-se como sendo de especial significado.

Primeiro, existem muitos sinais variados de progresso económico no país, começando pela sua elevada taxa de crescimento. O PIB real subiu no período de 2005-2012 para uma taxa média anual de 7,3%; caso fosse possível sustentar esta taxa, a economia duplicaria em menos de uma década (9,8 anos). O desenvolvimento da riqueza mineral sugere que, do mesmo modo, poderiam ser de facto atingidas taxas elevadas nos próximos anos. O potencial do país é também destacado pelo aumento do comércio, especialmente do investimento. O número de 500 empresas da *Fortune Global* (isto é, as 500 corporações do topo em todo o mundo medidas pelas receitas) que investem em Moçambique aumentou de apenas uma em 2001 para doze em 2010.

Em segundo lugar, o futuro desenvolvimento económico de Moçambique será influenciado significativamente pela exploração de recursos naturais recentemente descobertos. O potencial económico de Moçambique é vasto e promissor. O país está dotado de recursos naturais significativos, incluindo o gás natural, o carvão, o titânio, energia hidroeléctrica e terra agrícola subdesenvolvida e pescas. De acordo com dados da UNCTAD, os fluxos do investimento directo estrangeiro (IDE) industrial de Moçambique em 2009 foram na sua maioria para o sector de mineração, pedreiras e actividades relacionadas com o petróleo (55% do total), seguido da agricultura, caça e pescas (16%) e pelo transporte e actividades de armazenagem e comunicações (14%). Isto marcou uma mudança drástica em relação a 2001, altura em que 76% do total dos fluxos do IDE foram para o sector terciário, na sua maioria relacionados com a produção de electricidade, gás e água. Os megaprojectos terão múltiplas consequências para o país, não apenas em relação às implicações macroeconómicas e um aumento do IDE, mas também em termos de repercussões ambientais e sociais.

Em terceiro lugar, foram aprovadas novas estratégias de planificação económica, entre as quais o Plano Quinquenal do Governo 2010-2014 (PQG), o Plano de Acção de Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014, a Estratégia de Desenvolvimento das Pequenas e Médias Empresas (PME) em Moçambique, o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Sector Agrário (PEDSA), a Estratégia de Melhoria do Ambiente de Negócios (EMAN II), a Estratégia Nacional de Desenvolvimento (ENDE) e a Estratégia de Promoção de Exportações de Moçambique 2012-2017 (ainda não aprovada). Algumas estratégias estão no processo de revisão, oferecendo ainda mais oportunidades de integração do comércio.

Em quarto lugar, Moçambique está neste momento activamente envolvido num leque mais vasto de negociações comerciais. Conforme analisado em maior profundidade na Parte II, estas estão a ter lugar a nível sub-regional, regional, trans-regional e multilateral com uma diversidade de parceiros de países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Em suma, existe a necessidade de actualizar o EDIC 2004 em função desta mudança de condições e conceber uma agenda de reformas abrangente para as questões do comércio e a ele relacionadas com o objectivo de aumentar a capacidade produtiva do país, explorar novas

oportunidades de comércio, gerar emprego e reduzir a pobreza. Os objectivos desta actualização do EDIC são identificar um roteiro de formulação de políticas do comércio e investimento, uma política sobre o comércio de serviços seleccionados que apoiam as capacidades produtivas, em especial para as PME, e uma avaliação para um maior avanço na facilitação do comércio.

B-2. Necessidade de Criar Oportunidades de Emprego

A necessidade mais premente em Moçambique para o futuro próximo será garantir que a criação de novas oportunidades de emprego acompanhe o ritmo de crescimento do mercado de trabalho. Este é um objectivo para o qual o comércio, investimento e, de forma particular, os megaprojectos de energia deram um contributo, mas ainda não alcançaram a força e o ímpeto necessários.

As recentes tendências oferecem apenas um incentivo limitado. Por um lado, é verdade que os megaprojectos e outros novos investimentos no país criaram novas oportunidades de emprego. De acordo com o Centro de Promoção de Investimentos (CPI), mais de 1.000 novos projectos de investimento foram aprovados durante o período 2010-2013, totalizando US\$ 12,5 biliões em capital estrangeiro e com o potencial de criar 110.000 novos postos de trabalho. Por outro lado, estes resultados estão aquém do que é necessário quando os mesmos são analisados na escala correcta: os ganhos em termos de emprego previstos destes investimentos totalizam menos de metade de um por cento do total da população. Existem 300.000 novos candidatos ao mercado de trabalho todos os anos e os níveis crescentes de urbanização apontam para a necessidade de trabalho industrial nas cidades, aliado ao desenvolvimento regional — tanto para a agricultura como para a indústria — para estabilizar a situação no campo. O nível de absorção destes novos candidatos na economia formal situa-se em 89% em média por ano, de acordo com os dados revistos do Balanço do Plano Económico Social - PES, 2010, 2011 e 2012.

O problema não pode ser abordado apenas de uma perspectiva do que pode, ou não, ser realizado através do investimento directo estrangeiro (IDE), uma vez que a criação de postos de trabalho não tem apenas o lado da procura (ou seja, o que os empregadores procuram), mas tem também um lado da oferta (ou seja, o que a força de trabalho local pode oferecer). Do lado da procura, o tipo de investimento que o país atraiu nos últimos anos tende a ser mais capital intensivo do que trabalho intensivo e muitos postos de trabalho que estes megaprojectos geram são em áreas especializadas. Aqui reside então o problema do lado da oferta: a força de trabalho moçambicana não possui os tipos de profissionais qualificados necessários nos megaprojectos e em muitos outros empreendimentos reais ou prospectivos do IDE. Se o país quiser beneficiar do investimento que já atraiu e também ser visto favoravelmente por outros investidores que podem considerar Moçambique no futuro, terá de resolver o problema do défice de habilidades.

A falta de trabalhadores qualificados constitui um grave constrangimento na capacidade do país aproveitar cabalmente as oportunidades que são apresentadas pelos novos megaprojectos. Isto pode ser visto, por exemplo, na necessidade de trazer mão-de-obra qualificada e até semiquificada para construir as fábricas de gás natural liquefeito, previstas para breve. Este é um facto que pode gerar também ressentimentos por parte dos trabalhadores moçambicanos desempregados. A “rotação” mais positiva nesta observação é de que existem taxas elevadas de procura de pessoal qualificado em Moçambique e, conseqüentemente, o retorno sobre o investimento na educação também é elevado. Por conseguinte, Moçambique corre um menor risco de sofrer de uma fuga de cérebros do que muitos outros países em desenvolvimento.

A falta de capacidade constitui um problema endémico que se manifesta de muitas formas e a muitos níveis, desde a baixa taxa de alfabetização na maioria da população até à escassez de profissionais qualificados em quase todas as áreas em que as empresas de produção de bens e de serviços podem recrutar trabalhadores locais ou terciarizar as suas aquisições. A força de trabalho moçambicana pode registar a falta de até as habilidades de trabalho fundamentais, tais como a pontualidade, e embora esta insuficiência não seja exclusiva do país é, todavia problemática. O

mesmo problema manifesta-se no sector público, onde a formação educacional e os presentes cargos ocupados por muitos funcionários do governo não estão muito relacionados. Relativamente poucos jovens do país têm o privilégio de possuir um grau académico de nível universitário, mas muitos dos que têm esta oportunidade optam por vias académicas que estão mais adequadas às necessidades dos ministérios do Estado do que às necessidades de potenciais empregadores do sector privado.

Um projecto que está agora em curso procura incentivar a formação e o recrutamento de trabalhadores pelos megaprojectos. Na altura da elaboração do presente relatório, a iniciativa limitava-se a um projecto-piloto, com financiamento de cerca de US\$ 1 milhão, mas se esse projecto-piloto se revelar bem-sucedido, poderá ser expandido e reproduzido. Uma agência de ajuda alegadamente manifestou interesse em prestar o seu apoio a uma iniciativa desta natureza de maior dimensão. Embora este tipo de projecto pudesse realmente contribuir para um melhor aproveitamento dos benefícios nacionais decorrentes da riqueza mineral que agora está a ser desenvolvida, é igualmente importante reconhecer a taxa de insucesso deste tipo de empreendimentos. Por exemplo, a fábrica de produção de alumínio Mozal já teve uma iniciativa semelhante, mas aparentemente nada resta dela.

Por outras palavras, uma parte essencial do alicerce de uma formulação de políticas efectiva sobre comércio e investimento deve ser uma política igualmente efectiva da educação. Por sua vez, isso pode também exigir medidas efectivas para tratar da nutrição infantil e outros factores que afectam a frequência e o aproveitamento escolar. O leque completo de questões que, em última instância, devem ser tratadas de modo a promover o desenvolvimento é, por conseguinte, bastante vasto e inclui muitas questões que estão fora do foco imediato do presente estudo.

B-3. Necessidade de Realizar Reformas Políticas e Institucionais

As observações feitas acima sublinham o simples facto de que embora o comércio e o investimento constituam uma parte importante da solução dos problemas de desenvolvimento de Moçambique, a palavra-chave é “parte.” Os esforços que Moçambique já envidou para abrir o seu mercado e acolher os investidores estrangeiros, e que continuam através das reformas internas e negociações internacionais, só produzirão os resultados pretendidos se forem complementados por empreendimentos igualmente importantes noutras áreas de políticas públicas. Estas incluem os investimentos e reformas necessários na educação, política do trabalho, infra-estrutura e funcionamento das instituições públicas.

B-3.a. Promover um Ambiente Político Pacífico

A história política do país é imutável e progredir além dos padrões de relações estabelecidos entre as partes em disputa é uma proposta a longo prazo. Reveste-se de especial importância a substituição de velhos antagonismos pelo estado de direito, uma vez que o ressurgimento da violência política em Moçambique seria prejudicial para as perspectivas de comércio, investimento e desenvolvimento do país.

Uma fonte de preocupação é a associação muitas vezes observada entre os recursos naturais e a instabilidade política interna. A “maldição dos recursos” por vezes manifesta-se não apenas no fenómeno económico conhecido por “doença holandesa”, mas também num risco político acrescido. Muitos analistas argumentam que os países que são ricos em hidrocarbonetos, pedras e metais preciosos ou outros recursos economicamente desejáveis poderão constatar que estes mesmos recursos encorajam resultados indesejáveis politicamente. Os países ricos em recursos podem correr um maior risco de eclosão de guerra civil, rebeliões ou outras formas de violência política do que outros países menos dotados.³ Uma análise da situação dos conflitos existentes no mundo preparada

³ Ver por exemplo Mats R. Berdal e David M. Malone, *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars* (International Peace Academy, 2000). Note-se também que existem outros analistas que questionam a alegada associação

pela Maplecroft, uma empresa que trata do risco político, pareceu confirmar esta associação em geral, mesmo que ainda não tenha sido visto em Moçambique em particular. Embora o relatório ainda assim classificasse Moçambique como um país que se enquadra na categoria de “risco médio”, muitos dos outros países designados nas categorias de “alto risco” ou “risco extremo” são ricos em petróleo ou outros recursos.⁴ À semelhança desta, uma outra análise concluiu que a nova produção de gás em Moçambique, “a menos que seja gerida cautelosamente,” tornar-se-á “uma oportunidade perdida de desenvolvimento e uma fonte de conflitos que pode gerar um retrocesso político e social para a indústria a longo prazo.”⁵

Outras variedades de risco podem também pesar mais sobre as perspectivas de comércio, investimento e desenvolvimento de um país. Seria altamente prejudicial para os potenciais investidores associar um país a sequestros, crime de rua, violência política, perseguição policial e corrupção. A relação existente entre estas actividades e as oportunidades de IDE é sugerido pela classificação “C” atribuída a Moçambique pelo programa globalEDGE, sendo esta classificação usada para designar os países que têm uma “perspectiva política e económica muito incerta e um ambiente de negócios com muitas fraquezas podem ter um impacto significativo sobre o comportamento de pagamento das empresas e em que “a probabilidade de incumprimento das empresas é grande”.⁶

B-3.b. Necessidade de Combater a Corrupção

A corrupção é um problema persistente em muitos países em desenvolvimento, impondo uma série de encargos sobre as empresas, cidadãos e o próprio Estado. Estes encargos incluem custos acrescidos para os negócios legítimos, redução de receitas para o governo, distribuição menos eficiente e equitativa dos serviços públicos, uma reputação internacional em deterioração e uma percepção crescente de que o país não é favorável ao comércio e investimento.

Dados comparativos sobre a corrupção revelam que Moçambique não se situa na pior posição, mas a sua folha de serviços é fraca e com tendência a piorar. Em 2014, Moçambique posicionou-se no mesmo lugar que outros quatro países (119º lugar de 174 países no Índice de Percepção da Corrupção (IPC), compilado pela Transparency International.⁷ E a tendência também não é favorável. Na altura da elaboração do último EDIC, Moçambique estava na mesma posição que 6 outros países, ou seja no 90º lugar do IPE. A corrupção continua a ser um problema grave que ameaça sufocar o investimento estrangeiro e roubar ao país os ganhos obtidos arduamente da produção e comércio alargados. É especialmente evidente na autoridade alfandegária, um ponto que é confirmado tanto pelos observadores locais como por fontes objectivas,⁸ mas não se limita de modo algum a esta instituição.

A corrupção não é apenas do lado da oferta por parte de funcionários desonestos, mas também depende da procura por parte do sector privado. O que está em causa aqui não é apenas a corrupção, mas a capacidade, uma vez que por vezes pode não estar claro se o facto de os funcionários aduaneiros e fiscais não cobrarem as receitas correctas é o resultado de um acordo mútuo entre as empresas e os

entre os recursos económicos e o risco político; ver por exemplo Kori Schake, “The Myth of the Resource Curse” em <http://www.hoover.org/publications/defining-ideas/article/132126>.

⁴ Ver o Índice de Conflito e Violência Política em <http://maplecroft.com/portfolio/new-analysis/2014/05/07/conflict-and-political-violence-intensifies-48-countries-2013-ukraine-sees-biggest-increase-risk-maplecroft/>.

⁵ Anne Frühauf, *Mozambique’s LNG Revolution: A Political Risk Outlook for the Rovuma LNG Ventures* OIES Paper NG 86 (Oxford: Oxford Institute for Energy Studies, 2014), p.2.

⁶ Ver <http://www.transparency.org/cpi2014/results>.

⁷ *Ibid.*

⁸ Ver Transparency International, *Overview of Corruption and Anti-Corruption in Mozambique* (2012), em http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/322_Overview_of_corruption_and_anti-corruption_in_Mozambique.pdf.

funcionários para defraudar o Estado, ou é simplesmente a consequência da incapacidade de os funcionários detectarem falsas declarações apresentadas pelas empresas. Ambas as práticas são caras. Os maiores custos são incalculáveis, uma vez que só se pode especular sobre até que ponto os potenciais investidores podem ser dissuadidos de arriscar o seu capital numa economia que é percebida como desonesta, insegura, ou as duas coisas. Os custos mais imediatos, conforme medido por receitas não recebidas pelo Governo, podem pelo menos ser estimados por alto. Um estudo constatou que o Governo de Moçambique “perdeu \$ 2,33 biliões em fluxos ilícitos de capital devido à adulteração de facturas do comércio” durante o período de nove anos de 2002 a 2010 e que quando “combinado com fluxos ilícitos cumulativos de \$ 2,93 biliões, podem ter sido sonegados ao Estado \$1,68 biliões em receitas.”⁹ Os autores deste relatório observaram que “Moçambique possui um enorme potencial de crescimento e desenvolvimento através dos seus recursos minerais e humanos” e que o país já tomou medidas com vista a estabelecer a cultura de transparência de negócios e responsabilização.” Não obstante, concluíram que mais “continua por fazer ... para melhor cercar a adulteração de facturas comerciais e definir os níveis de transparência necessários” e recomendou que “os parceiros de desenvolvimento em Moçambique apoiem o Governo nestes esforços e na análise dos vários factores que estão na origem da adulteração de facturas comerciais para a fuga de capitais de Moçambique.”¹⁰

Está a registar-se algum progresso na ética pública, pelo menos em termos formais. A Lei da Probidade Pública (No. 16/2012), que entrou em vigor em 2012, aliada à Lei de Protecção de Testemunhas (No. 15/2012), implantou os instrumentos necessários. A Lei da Probidade Pública impede os funcionários públicos de fazer parte da tomada de decisões sempre que os seus interesses pessoais possam afectar a sua capacidade de agir de forma independente e imparcial e bane a conduta ilícita oficial, o enriquecimento ilícito e o abuso de autoridade. Os funcionários públicos e os detentores de cargos políticos também devem declarar os seus bens e a lei prevê que um funcionário público não pode, directa ou indirectamente, receber ofertas ou gratificações de pessoas físicas ou jurídicas. A lei prevê ainda a criação de uma Comissão de Ética Pública, um organismo oficial responsável pela regulamentação, avaliação e monitoria de conflitos de interesse e tem a tarefa de receber as notificações de tais conflitos de interesse e tomar medidas legais apropriadas. A instituição começou a receber denúncias assim que foi criada em Janeiro de 2013, a maioria das quais relacionadas com alegados conflitos de interesses e corrupção. A capacidade da comissão de agir sobre essas denúncias é limitada pelo facto de que ainda está a funcionar em escritórios provisórios na Assembleia da República, ainda aguarda a aprovação do seu quadro regulador e ainda não tem o conjunto completo de pessoal de que necessita. O Centro de Integridade Pública de Moçambique (CIP) é outra instituição que se dedica à promoção da ética. A operar com o apoio de vários membros da comunidade doadora, o CIP é uma instituição independente, apartidária e sem fins lucrativos que tem por objectivo promover a integridade, a transparência, a ética e a boa governação na esfera pública, assim como promover os direitos humanos em Moçambique. Uma forma de o fazer é através da publicação de investigações sobre estes tópicos, alguns dos quais dizem respeito a questões que envolvem o comércio e investimento (ex. no sector de minerais). Moçambique também obteve o estatuto de membro de pleno direito da Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas (Extractive Industry Transparency Initiative - EITI) e foi declarado cumpridor das suas normas.

B-3.c. Relação entre a Liberalização do Comércio e Reformas mais Amplas do Mercado

Um dos temas-chave deste EDIC actualizado é que a política comercial deve ser vista como um complemento, e não um substituto de iniciativas económicas mais amplas. Como regra geral, os países em desenvolvimento mais bem-sucedidos ao longo das últimas décadas têm sido os que adoptam reformas económicas abrangentes, em que as forças do mercado desempenham um papel

⁹ Raymond Baker *et al.*, *Hiding in Plain Sight: Trade Misinvoicing and the Impact of Revenue Loss in Ghana, Kenya, Mozambique, Tanzania, and Uganda: 2002-2011* (N.P.: Global Financial Integrity, 2014), p.25.

¹⁰ *Ibid.*, p.30.

mais importante do que o Estado. Para esses países, as reformas internas são complementadas por empresas similares na política comercial (ex., adesão à OMC, negociar acordos de abertura de mercados, redução de barreiras de forma autónoma, etc.). A relação observada entre a liberdade e o sucesso económico reforça a visão de que uma economia moderna que tem como objectivo competir efectivamente no mercado global terá na sua base instituições eficientes que facilitem, mas não procurem controlar, o desenvolvimento da iniciativa privada.

Moçambique registou avanços ao longo da última década na reforma da sua economia antigamente centralizada através da adopção de políticas orientadas para o mercado. O GM implementou um programa de reformas estruturais com base na promoção do crescimento guiado pelo sector privado, procurando ao mesmo tempo a estabilidade macroeconómica e uma política fiscal mais efectiva. Privatizou a maior parte das empresas estatais e abriu todos os sectores ao sector privado. As empresas públicas remanescentes operam predominantemente no fornecimento de serviços públicos (ou seja, electricidade, telecomunicações e água), aeroportos, portos e caminhos-de-ferro. Também foi levada a cabo uma liberalização geral do comércio e preços. Os subsídios e restrições ao comércio também foram levantados e o controlo de preços levantado em 1997.

Em 2014, Moçambique posicionou-se no 128^a lugar de 178 países no Índice de Liberdade Económica,¹¹ uma medida reportada todos os anos pela Heritage Foundation e *Wall Street Journal*. Estes números aproximam-se, grosso modo, dos que podem ser encontrados nos indicadores do Doing Business do Banco Mundial, em que Moçambique se classificou na 139^a posição em 2014 (tendo descido do 110^o lugar em 2006). As duas medidas sugerem que Moçambique não tem uma das economias mais centradas no Estado do mundo, mas também que existe bastante espaço para mais reformas.

O progresso tem sido incompleto e potencialmente reversível. A reintrodução de subsídios para alimentos básicos em 2010, que veio em resposta a tumultos resultantes da subida do custo de vida, demonstrou a fragilidade das reformas do mercado em face de pressões políticas. O aumento dos megaprojectos oferece grandes oportunidades para o país, mas também faz com que os responsáveis pela formulação de políticas se sintam tentados a colocar os ganhos imediatos acima das necessidades de longo prazo do país.

B-4. Prioridades do Comércio e Desenvolvimento

Além da matriz de acções, este EDIC actualizado apresenta recomendações complementares para acção pelo GM e a comunidade doadora. São resumidas a seguir e classificadas em três categorias, juntamente com uma recomendação geral relativa à visão de longo prazo para a transição do país rumo a um estatuto de país de média renda.

Estas recomendações têm como seu ponto de partida a observação de que a capacidade de Moçambique beneficiar das oportunidades de uma economia global cada vez mais aberta e conectada depende muito mais das reformas internas do que de iniciativas internacionais. Porque o país é principalmente um exportador de produtos primários (que tendem a ser isentos do pagamento de direitos na maioria dos mercados) e um país menos avançado (PMA), (beneficiando deste modo de acesso preferencial para a maior parte dos outros artigos), as barreiras formais ao comércio no estrangeiro são de importância muito limitada para as suas exportações. Mesmo as barreiras que continuam a vigorar na maioria dos mercados, tais como medidas sanitárias, estão mais relacionadas com os constrangimentos em termos de capacidade interna do que com o proteccionismo no estrangeiro. Em resumo, os principais obstáculos ao crescimento de indústrias orientadas para as

¹¹ O índice baseia-se em dez factores quantitativos e qualitativos, agrupados em quatro categorias gerais. Estas são o Estado de direito (direitos de propriedade e liberdade da corrupção), governo limitado (liberdade fiscal e despesa do governo), eficiência reguladora (liberdade empresarial, liberdade laboral e liberdade monetária) e mercados abertos (liberdade de comércio, liberdade de investimento e liberdade financeira). Cada uma das dez liberdades económicas dentro destas categorias é classificada numa escala de 0 a 100. A pontuação geral é a média destas dez medidas. Ver <http://www.heritage.org/index/about>.

exportações em Moçambique encontram-se, de facto, *em Moçambique*. Os problemas mais urgentes com que o país se depara e nos quais os decisores políticos nacionais e a comunidade de doadores se devem concentrar dizem respeito não às questões tradicionais relativas à política comercial (isto é, tarifas, quotas e outras medidas fronteiriças), mas sim à capacidade de oferecer bens e serviços que sejam competitivos nos mercados internacionais.

Os leitores devem registar que cada uma das recomendações aqui indicadas é apresentada de forma reduzida por questões de simplicidade; favor consultar os textos no corpo do relatório, os quais contêm o texto integral de cada recomendação, bem como os argumentos a favor destas medidas. Note-se também que a numeração das recomendações não implica uma priorização, mas sim é determinada pela ordem em que constam no EDIC.

B-4.a. Iniciativas Horizontais

As recomendações aqui contidas podem ser divididas em três categorias gerais. A primeira consiste de questões processuais e de políticas que são de natureza horizontal, sendo transversais para uma série de matérias. Existem três recomendações desse tipo, cada uma das quais pretende fazer avançar e elevar a integração do comércio na estratégia de desenvolvimento nacional.

- ***Recomendação #1: Uma Agenda Positiva para as Negociações Comerciais de Moçambique.*** Moçambique deve desenvolver, em estreita colaboração com o sector privado, uma agenda positiva sobre a política comercial e negociações comerciais. Isto significa adoptar um conjunto de objectivos consistentes e coerentes a serem seguidos numa base proactiva nas múltiplas negociações em que o país está agora envolvido.
- ***Recomendação #3: Quadro Integrado Reforçado (QIR).*** Conforme previsto num projecto de Nível I, as capacidades devem ser melhoradas a nível nacional para que o QIR possa realizar os benefícios pretendidos num futuro próximo e os intervenientes devem ser guiados para acederem às fontes de financiamento além dos recursos disponíveis no Trust Fund do QIR.
- ***Recomendação #4: Estratégia Nacional de Exportações (ENE) e Política Comercial.*** O GM deve avançar com a validação e implementação da ENE e com a formulação de uma política comercial.

B-4.b. Iniciativas Sectoriais

A necessidade mais premente de Moçambique é promover o comércio e o investimento de modo a obter melhorias na produtividade, criar postos de trabalho e combater a pobreza. Isto carece de atenção imediata na execução das leis nacionais existentes, a entrada em vigor de outras e na implementação de acordos comerciais e a negociação de novos acordos.

- ***Recomendação #2: Apoio ao Desenvolvimento de Corredores de Desenvolvimento.*** Apoiar o comércio de trânsito deve ser um objectivo estratégico do governo moçambicano. Estas iniciativas merecem o apoio prioritário da comunidade doadora, incluindo assistência na aquisição de equipamento a ser usado pelas autoridades aduaneiras na formação de pessoal para que consiga usar este equipamento e procedimentos relacionados.
- ***Recomendação #14: Compromissos dos Serviços de Transporte nos Acordos Comerciais.*** Moçambique deve melhorar o ambiente regulador para o comércio de serviços de transporte assumindo compromissos vinculativos em acordos comerciais para remover as políticas que asfixiam a concorrência ou criam ineficiências nos serviços de transporte.

- **Recomendação #15: Serviços de Telecomunicações.** Moçambique deve elaborar um roteiro com prazos claramente identificados para atingir os objectivos definidos na Estratégia das Telecomunicações de 2013.
- **Recomendação #16: Concorrência no Sector Bancário.** O Banco de Moçambique deve aprofundar as medidas que tomou com vista a promover uma maior transparência, garantindo uma maior disponibilidade de informação sobre comissões e taxas e garantindo a desagregação dos serviços financeiros oferecidos pelos bancos.
- **Recomendação #17: Compromissos do Modo 4 nos Acordos Comerciais.** O acesso ao Modo 4 deve ser oferecido aos visitantes de negócios e transferências dentro das empresas.

B-4.c. Iniciativas Institucionais

A tarefa de reforma e desenvolvimento é tornada mais complexa pelo facto de os mais graves destes impedimentos serem também os que são menos susceptíveis à mudança imediata. Os dois problemas mais profundos em Moçambique dizem respeito ao desenvolvimento institucional e educação. Os dois são legados de uma longa história em que o país passou por fases sucessivas de conquista, colonialismo, revolução, guerra civil e uma economia centralizada, em que nenhuma delas foi favorável ao desenvolvimento de instituições modernas, e de um “pool” diverso de talento nacional. Estas reformas não se prestam bem para soluções comparativamente simples de promulgação de uma nova lei ou aprovação de um novo projecto de infra-estrutura mas, pelo contrário, exigem um esforço sustentado por um longo período de tempo.

A seguir são apresentadas recomendações que exigem a reforma de instituições nacionais. É de prever que este processo de reforma, especialmente no que diz respeito às práticas arreigadas, exija um compromisso mais longo do que algumas das medidas que foram resumidas na secção anterior. Estas são as principais recomendações apresentadas neste EDIC actualizado no que concerne a estrutura e procedimentos de instituições:

- **Recomendação #5: Mecanismos de Consulta Interministerial e do Sector Público-Privado.** Deve ser criado um mecanismo formal para a coordenação da política comercial no seio das instituições do governo, o qual dever ser complementado por iniciativas destinadas a promover um maior diálogo entre os sectores público e privado na formulação e execução da política comercial.
- **Recomendação #6: Futuro do Instituto de Promoção de Exportações.** O IPEX demonstrou ser uma instituição em dificuldades, mas o seu mandato continua a ser importante. Esta organização deve ter a oportunidade de demonstrar o seu valor dando-lhe uma série de metas mensuráveis devidamente ordenadas para serem cumpridas dentro de um prazo específico. Se tais metas não puderem ser cumpridas dentro do período especificado, então, dever-se-á seguir uma fusão com o IPEM ou a reintegração no MIC.
- **Recomendação #7: Fortalecimento do Instituto para a Promoção das Pequenas e Médias Empresas.** A principal prioridade do IPEME é um plano de capacitação destinado a reforçar a capacidade da gestão de implementar programas e projectos virados para o desenvolvimento das PME. Uma opção seria fortalecer o IPEME através de um programa multianual com uma equipa de pessoal experiente possuidora de experiência industrial e em consultoria.
- **Recomendação #8: Funcionamento do Instituto Nacional de Normalização e Qualidade.** O INNOQ dá um grande contributo ao desenvolvimento de uma infra-estrutura nacional de qualidade. Esta instituição e os seus intervenientes devem trabalhar no sentido de acelerar o ritmo a que adopta os mecanismos mútuos de reconhecimento ou equivalência dentro de fóruns regionais e melhorando a participação de Moçambique na elaboração dessas normas.

- **Recomendação #9: Independência da Comissão da Concorrência.** Deve ser definido um cronograma para a saída da nova comissão da concorrência do MIC, que seria razoavelmente num prazo de dois anos.
- **Recomendação #10: Facilitação do Comércio e Reforma Aduaneira.** São necessárias mais acções de formação na área de comportamento para a gestão sénior nos serviços alfandegários e as implicações do Acordo sobre a Facilitação do Comércio da OMC devem ser totalmente avaliadas, a começar por uma avaliação das taxas e encargos.

B-4.d. Posicionar Moçambique para Graduação do Estatuto de PMA

Não obstante os seus problemas, Moçambique tem o potencial para alcançar um futuro mais brilhante do que a maioria dos países menos avançados (PMA). O país registou progressos notáveis na última década, tem uma base mais ampla e profunda de recursos e tem maiores expectativas para o desenvolvimento sustentado através da exploração das suas vantagens geológicas e geográficas. Na altura em que foi elaborado o último EDIC, o foco principal da política de desenvolvimento de Moçambique incidia ainda na erradicação da pobreza. Hoje, o país está numa fase de transição, dedicada, em parte, à erradicação da pobreza, enquanto luta ainda para gerar emprego, mas também pondo em prática as políticas necessárias para explorar os recursos naturais e avançar rumo a um desenvolvimento sustentável.

O país faria bem em adoptar como visão de longo prazo a eventual graduação do estatuto de PMA. Fazer isso significaria emular o exemplo de outros quatro países menos avançados formados que podem hoje ser considerados como histórias de sucesso: o Botswana graduou em 1994, Cabo Verde fê-lo em 2007, as Maldivas em 2011 e Samoa em 2014. Moçambique ainda não está perto de alcançar os mesmos marcos que estes antigos PMA conseguiram, nem pode razoavelmente esperar fazê-lo dentro do prazo do presente EDIC mas pode, pelo menos, identificar a graduação como um objectivo a longo prazo e começar a posicionar-se numa via para lá chegar.

Embora existam algumas vantagens concedidas aos países que são formalmente designados de países menos avançados, a experiência de outros países em desenvolvimento mostra que o comércio e investimento são, em última análise, uma melhor fórmula para o desenvolvimento do que a ajuda e a dependência. A designação de PMA pode transmitir mais estigma do que estatuto. Se Moçambique fizesse essa transição do fundo da classificação para a posição média, tal iria reforçar a mensagem de que este país é um lugar seguro, estável e rentável para se investir. Na prática, os custos impostos pela graduação não são tão elevados como pode parecer a princípio. Moçambique já não é tão dependente da ajuda externa como era antes. Perder o estatuto de PMA pode resultar em menos fundos de desenvolvimento, mas isso simplesmente continuaria uma tendência que já existe. A ajuda contribuiu em 43% da renda do país em 1990, mas este número reduziu em mais de metade (para 21%) em 2012.

A graduação de PMA também irá contribuir para encontrar um equilíbrio entre as exigências de redução da pobreza e a necessidade de reformas económicas. Tal como se descreve em mais detalhe no Apêndice A, as decisões sobre a designação ou a graduação de países do estatuto de PMA são baseadas não apenas no rendimento per capita, mas também no lugar que um país ocupa no Índice de Activos Humanos (um índice composto de medições relacionadas com a qualidade de vida) e no Índice de Vulnerabilidade Económica (um índice composto de medições relacionadas com a vulnerabilidade do país a choques exógenos). Ao tornar a graduação dependente da melhoria, pelo país, do seu estatuto no âmbito destas duas últimas medições e, em especial, o Índice de Activos Humanos, irá garantir um enfoque contínuo em factores tão essenciais como a nutrição infantil, a escolaridade e a alfabetização. A educação é, em última instância, a ponte que liga a redução da pobreza ao desenvolvimento de longo prazo e o processo de graduação de PMA garante que esta ponte seja sólida. Ao procurar uma eventual graduação do estatuto de PMA, o país pode, assim, reconhecer os progressos alcançados até agora e os desafios que ainda se colocam. A estrutura dos critérios de PMA dão ao país metas específicas que permitam medir o seu progresso e fazê-lo de uma

forma que não deixe os pobres para trás. Se a graduação for conseguida, ela irá posicionar o país para um maior comércio, investimento e crescimento sustentado como um país de média renda.

C. PONTO DE SITUAÇÃO DOS DESENVOLVIMENTOS A PARTIR DE 2004

Análise do Problema: Esta parte analisa a situação recente e actual de desenvolvimento em Moçambique, tendo como ponto de partida o EDIC anterior (2004). Os principais aspectos aqui tratados são que o país alcançou uma elevada taxa de crescimento, mas esse crescimento ainda não foi traduzido numa redução substancial da pobreza; tomou várias medidas para liberalizar o comércio, mas as barreiras não tarifárias continuam a ser uma preocupação; o comércio tornou-se uma parte maior da economia e pode continuar a crescer em resultado das numerosas negociações comerciais regionais e multilaterais em que Moçambique está envolvido.

O EDIC revisto também deve levar em conta o âmbito alargado e em expansão do que se entende que a “política comercial” abrange. Não existe uma definição única e universalmente aceite do que constitui, actualmente, a política comercial, pois isso parece variar de um instrumento para outro. Os acordos multilaterais alcançados na Organização Mundial do Comércio (OMC) agora abrangem temas como o comércio de serviços, a protecção dos direitos de propriedade intelectual, medidas de investimento relacionadas com o comércio e medidas sanitárias e fitossanitárias. O âmbito das questões pode ser ainda maior nas negociações comerciais bilaterais ou regionais. Nos casos em que alguns acordos bilaterais ou regionais continuam centrados principalmente em medidas de fronteira, outros abrem novos caminhos para novos temas como direitos laborais, privacidade e política de concorrência. Os tópicos que se inserem no âmbito da política comercial podem ser ainda mais vastos quando se considera as questões que podem surgir nos sistemas de solução de conflitos da OMC e outros acordos comerciais, em que uma das partes no acordo, por vezes, desafia com base na lei do comércio as medidas que a outra parte considera que são questões de política externa, social ou ambiental.

Soluções Propostas: Desta parte da análise surgem três recomendações. A primeira recomendação preconiza a elaboração de uma agenda positiva sobre a política comercial e negociações comerciais, em que os negociadores venham a realizar um conjunto de objectivos consistentes e abrangentes com base numa avaliação objectiva dos pontos fortes e necessidades de Moçambique. A segunda recomendação é que Moçambique preste apoio ao comércio de trânsito como um objectivo estratégico. Isso inclui investimentos necessários em infra-estrutura, bem como reformas nos regulamentos e ao regime de ligação regional. A terceira recomendação diz respeito ao Quadro Integrado Reforçado. As capacidades devem ser aumentadas para que o QIR possa perceber os benefícios pretendidos num futuro próximo e os intervenientes devem ser orientados para o acesso ao financiamento para além dos recursos disponíveis no Trust Fund do QIR. O Governo deve desempenhar um papel de liderança no movimento fazendo avançar o processo do QIR, assumindo o controlo do processo e tomando decisões-chave, tais como a definição de prioridades e a criação de estruturas do EDIC e Matriz de Acções.

C-1. Definição do Âmbito do Comércio e Desenvolvimento

Antes de realizar uma análise mais detalhada do tema, é útil começar por analisar o âmbito do que se enquadra na rubrica geral de comércio e desenvolvimento. Em primeiro lugar, o que significa exactamente “política comercial”? Essa é uma pergunta mais difícil de responder do que pode parecer à primeira vista, uma vez que a definição desta área de política pública passou por uma avaliação radical e contínua ao longo da última geração. Há muito tempo que esta área tinha sido confinada principalmente às tarifas, quotas e outras medidas de fronteira que se destinam a tributar, regular ou restringir a circulação de mercadorias pelas fronteiras, mas tem vindo ao longo dos anos a abranger um leque muito mais amplo de questões transaccionáveis e outras associadas. Além de

mercadorias, a gama de bens comercializáveis passou a incluir serviços, capital (ou seja, investimento) e ideias (ou seja, direitos de propriedade intelectual). O acréscimo destas e outras questões à carteira da política comercial aumentou imenso a importância dos acordos comerciais e litígios comerciais e também complicou muito o processo de formulação de políticas comerciais, tanto nos países desenvolvidos como em desenvolvimento. Já lá vai o tempo em que a política comercial podia ser exclusivamente responsabilidade dos ministérios do comércio, ou em que se esperava que os ministérios do comércio lidassem apenas com as questões que mais estreitamente se inseriam dentro do seu âmbito. A formulação de políticas comerciais hoje requer um nível muito mais elevado de coordenação e integração do que em gerações passadas.

Tabela 1 : Representação Idealizada das Diferentes Perspectivas das Instituições do Governo sobre Questões Seleccionadas Relacionadas com o Comércio

Ministério	Política Comercial Tradicional (i.e. Tarifas e Quotas)	Outras Questões que São ou que Podem Ser Definidas como “Comércio” (Lista Parcial)				
		Comércio de Serviços	Direitos de Propriedade Intelectual	Medidas TBT e SPS	Trabalho e Ambiente	Aquisições do Governo
Comércio	■	■	■	■	■	■
Agricultura	■	■	■	□	■	□
Energia	■	■		□	□	□
Trabalho	■	■		□	■	□
Finanças	□	■				□
Negócios Estrangeiros	□					□
Cultura		■	■			□
Saúde		■	□	□	□	□
Educação		■	□		■	□
Comunicações		■		□		□
Transportes		■	□	□	□	□
Ambiente				□	□	□

Legenda:

A perspectiva que um ministério tem de uma questão será principalmente afectada pela seguinte consideração:

- : A questão afecta os interesses económicos dos constituintes do sector privado do ministério (note-se que o ministério também pode ser afectado por uma ou pelas duas considerações a seguir).
- : Questões que estão sob o controlo administrativo / político directo do ministério (note-se que o ministério pode também ser afectado pela consideração a seguir).
- : As questões que afectam as necessidades operacionais e orçamentais do próprio ministério.
Medidas TBT e SPS = Barreira Técnica ao Comércio e Medidas Sanitárias e Fitossanitárias.

O esquema idealizado que está ilustrado na Tabela 1 apresenta uma representação simplificada do problema. Esta tabela mostra a gama de interesses ministeriais num país hipotético e não se destina a fornecer um resumo preciso da situação em Moçambique. A tabela mostra que apenas metade do Conselho de Ministros estava interessado em política comercial quando o assunto era restrito a medidas de fronteira tradicionais que afectam as mercadorias, incluindo quatro ministérios

que estavam preocupados com a maneira como estes instrumentos afectavam os seus círculos eleitorais do sector privado e dois ministérios que tiveram outros interesses administrativos ou de políticas no tema. Outras questões que foram adicionadas às negociações comerciais multilaterais em décadas recentes (ou seja, serviços, direitos de propriedade intelectual e questões ligadas às TBT / SPS) ou que são agora encontrados em alguns acordos multilaterais ou regionais (ou seja, regras de trabalho e ambientais e aquisições do Estado) tiveram dois efeitos sobre os debates nacionais relativos à política comercial. Um dos efeitos dessas questões é que elas trouxeram para o debate praticamente todos os outros órgãos do governo, bem como os seus constituintes associados. O âmbito das questões que estão “em cima da mesa” numa negociação comercial ou “no banco dos réus” numa disputa comercial expandiu-se até ao ponto em que quase ninguém pode se dar ao luxo de permanecer totalmente alheio ao processo de formulação de políticas.

Uma outra consequência do alargamento do âmbito das questões é que o nível de intensidade dos debates comerciais mudou. Na altura em que as tarifas eram quase a única questão que os responsáveis pela formulação de políticas comerciais tinham de tratar, os debates sobre a política comercial tinham toda a paixão de um relatório do orçamento. Agora que as negociações e disputas tratam de matérias tão diversas como o desenvolvimento e política social, bem como a protecção do ambiente e direitos humanos, as deliberações tanto dentro do governo como da sociedade civil podem tornar-se mais acesos e de alto nível.

Estas considerações abordam vários dos temas tratados neste EDIC revisto. O principal deles é a forma como o país irá desenhar o seu sistema de formulação de políticas comerciais. Moçambique, e na verdade todos os países do mundo, deve tomar três decisões relativas à organização das suas funções de formulação de políticas comerciais. Em primeiro lugar, que ministério ou outro organismo assumirá a liderança na formulação de políticas comerciais? Em segundo lugar, que tipos de mecanismos serão criados para consultas entre esse ministério, outros órgãos governamentais (tanto no poder executivo como no legislativo) e o sector privado? Em terceiro lugar, que outros escritórios o país irá criar, dentro ou fora do ministério do comércio principal, a fim de promover e facilitar o comércio e investimento?

Moçambique é um dos vários países que optaram por responder à primeira questão através da criação de um ministério do comércio distinto como instituição principal. Vários outros países seguem este modelo, com outros exemplos de alguns muito grandes actores do mundo do comércio (por exemplo, China, Japão e Coreia) e outros que são menores, mas para quem o comércio constitui uma grande parcela da economia nacional (por exemplo, Colômbia, Equador e Malásia). Há três outros modelos que os países poderiam escolher na organização das suas funções de formulação de políticas comerciais. Uma é a de tratar a política comercial principalmente como uma questão de política externa e, deste modo, dar o controlo desta questão ao Ministério dos Negócios Estrangeiros. Alguns exemplos de países que adoptaram esta abordagem são diversos actores como a Austrália, Brasil, Canadá, Jamaica e Quênia. Outros países incluíram as responsabilidades pelo comércio no Ministério da Economia, como é prática em países como a Guatemala, Cazaquistão, Espanha e Emirados Árabes Unidos. Uma terceira abordagem ainda é a criação de uma agência diferente de um ministério em si, como principal responsável pela formulação de políticas comerciais. Os dois maiores actores adoptam esta abordagem, conforme exemplificado pela Direcção-Geral do Comércio da Comissão Europeia (que é responsável pela implementação da política comercial comum da União Europeia) e pelo Gabinete do Representante Comercial dos Estados Unidos (uma agência especializada no Gabinete Executivo do Presidente dos Estados Unidos). Outros países que dependem da mesma forma de uma agência especializada são a Costa Rica e o Peru.

Cada uma destas abordagens tem as suas vantagens e desvantagens e implica diferentes ênfases e contrapartidas. Os países que optam por ter um ministério do comércio separado ou uma agência especializada que não seja um ministério podem estar a enfatizar a necessidade de competência técnica e especialização, mas fazem-no à custa da influência do ministério. Enquanto os ministérios ou agências especializadas têm por objectivo criar um órgão principal de formulação de políticas que concentre num só lugar a competência técnica sobre a política comercial e garantir que este assunto mereça toda a atenção, esses mesmos órgãos normalmente têm menos poder do que os

outros ministérios de alto nível. Esse contraste é especialmente grave quando se compara os ministérios do comércio (que em muitos países são relativamente pequenos e com poucos recursos) aos ministérios dos negócios estrangeiros (que em muitos países gozam de maior prestígio e beneficiam de mais recursos). No entanto, quando a formulação de políticas comerciais é englobada no âmbito das responsabilidades de um outro ministério, o tópico pode merecer menos atenção desse ministério.

Assim, não há “melhores práticas” na divisão do trabalho interministerial sobre a formulação de políticas comerciais que possam ser apontadas como um modelo, pelo menos não nessa primeira questão. Porém, independentemente da instituição que assume a liderança, as duas outras questões continuam a ser relevantes. Acima de tudo, a questão alargada do comércio faz com que seja essencial que um país tenha em vigor um sistema bem desenhado e executado de consulta e coordenação regulares dentro do governo e entre os sectores público e privado. Dito de outra forma, a formulação de políticas comerciais depende tanto da coordenação interna como das negociações internacionais. Além disso, os países precisam de abordar não só a eliminação das barreiras ao comércio e ao investimento, mas também a exploração das oportunidades resultantes através da promoção do comércio e investimento. Estes são aspectos que são tratados ao longo deste EDIC revisto e, especialmente, na discussão de questões institucionais na Parte III.

C-2. Contexto Macroeconómico e Dimensão da Pobreza

C-2.a. Tendências e Políticas Macroeconómicas

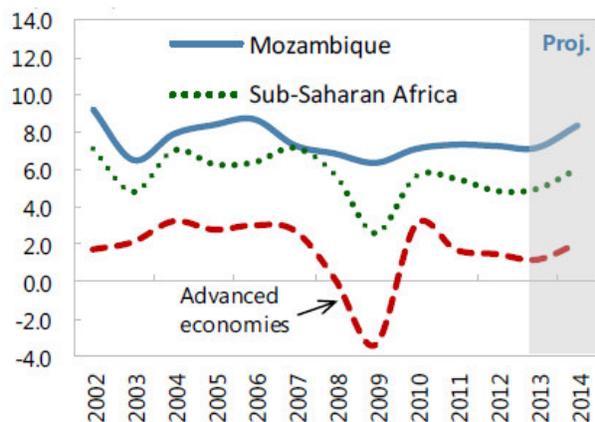
Apesar de um ambiente económico global desfavorável, a economia moçambicana tem registado um crescimento do PIB real impressionante. Esta é a mais forte evidência do potencial do país para uma eventual graduação do estatuto de PMA, desde que o recente crescimento acelerado possa ser sustentado e os seus benefícios partilhados. A taxa registou uma média de 7,3% ao longo do período de 2005-2012 (ver a Figura 1). Os principais factores determinantes deste desempenho notável são factores internos e internacionais, tais como políticas macroeconómicas sólidas, uma redução significativa na taxa de inflação, reformas estruturais, uma abertura à economia global e estabilidade política, bem como o rápido crescimento das exportações estimulado por um grande volume de investimento directo estrangeiro, a melhoria dos termos de troca e um enorme fluxo de ajuda. O forte desempenho das exportações reflecte-se na contribuição das exportações de bens e serviços em relação ao PIB, que rapidamente cresceu de 16% em 2000 para 30% em 2012. Ao mesmo tempo, as importações de bens e serviços também se expandiram a um ritmo rápido, aumentando em relação ao PIB de 37% para 71%. Estas tendências reflectem a crescente abertura da economia moçambicana e a sua integração nos mercados regionais e internacionais.

Como mostra a Figura 2, a taxa de câmbio efectiva real (TCER)¹² valorizou-se significativamente desde 2010, o que demonstra não só uma balança de pagamentos mais forte, mas também perspectivas muito favoráveis a médio e longo prazos para as exportações e os investimentos nas indústrias extractivas. Segundo o FMI, a TCER está neste momento relativamente próxima da sua taxa de equilíbrio e reflecte largamente os fundamentos económicos do país. No entanto, os futuros desenvolvimentos das indústrias extractivas podem revelar uma apreciação da taxa de câmbio e, deste modo, implicar alguns riscos para outros sectores que não sejam os dos recursos naturais.

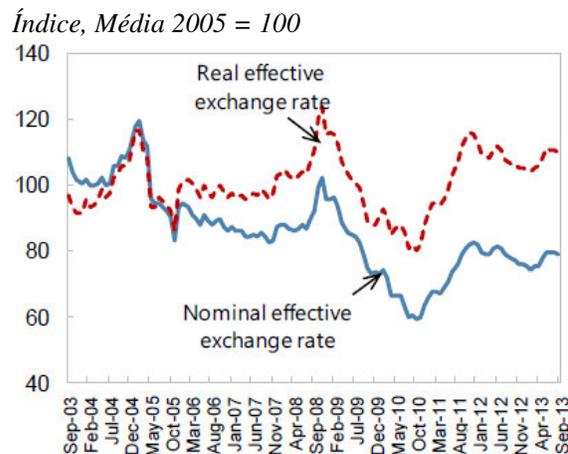
Figura 1 : PIB Real

Mudança Percentual em Relação ao Ano Anterior

¹² Uma TCER é a média ponderada da moeda de um país relativa a um índice ou cabaz de outras moedas importantes.



Fonte: Fundo Monetário Internacional em <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr1420.pdf>.



Fonte: Fundo Monetário Internacional em <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr1420.pdf>.

Figura 2: Taxas de Câmbio

LEGENDA

Moçambique
África Subsaariana
Economias avançadas

Taxa de câmbio efectiva real
Taxa de câmbio efectiva nominal

O último ponto diz respeito à preocupação generalizada de que se a sua riqueza mineral descoberta recentemente não for gerida devidamente, o país poderia sucumbir à “chamada doença holandesa”. Originalmente criado em 1977 pelo *The Economist* para descrever o declínio do sector da indústria holandês após a descoberta de gás natural no país, este termo é agora geralmente usado para qualquer situação em que a exploração dos recursos naturais está associada a um declínio na competitividade de preços dos sectores industriais ou agrícolas de um país. Isso pode ocorrer se um aumento nas receitas provenientes dos recursos naturais tornar a moeda do país mais forte em comparação com a dos outros países, tendo como resultado que as suas outras exportações se tornam cada vez mais caras e, assim, os seus produtos tornam-se menos competitivos nos mercados mundiais. Se Moçambique sofresse desta doença económica, a aparente bênção dos recursos naturais recém-descobertos seria, pelo contrário uma maldição para os outros sectores da economia. Alguns vêem a proposta de utilizar as receitas provenientes das indústrias extractivas para a diversificação das exportações como um antídoto para a doença holandesa. Investir em sectores de exportação alternativos pode ajudar a sustentar o crescimento e a diversificar o risco, com vista a maximizar a criação de emprego e a redução da pobreza, para que os recursos naturais não-renováveis se tornem mais uma bênção do que uma maldição.

A economia de serviços representa uma importante área de actividade. Em 2012, as actividades de serviços foram responsáveis por um substancial 44,6% do PIB. No entanto, os serviços de valor acrescentado como percentagem do PIB têm vindo a diminuir, embora com ligeiras flutuações. A taxa de crescimento de serviços de valor acrescentado não mudou substancialmente ao longo de vários anos, uma vez que girava em torno de cerca de 7,0% entre 2007 e 2012. Em 2011, o comércio de serviços como percentagem do PIB situou-se em 17,7%.

C-2.b. Redução da Pobreza e Desenvolvimento Humano

Apesar das elevadas taxas de crescimento, Moçambique ainda é um dos países mais pobres do mundo, com um PIB per capita de US\$ 650 em 2012. Por um lado, situa-se entre os mais pobres dos pobres: Moçambique classificou-se na 178ª posição de 187 países no Índice de Desenvolvimento Humano 2014 do PNUD. Na sequência de uma redução significativa na incidência de pobreza

conseguida no fim da década de 90 e início dos anos 2000, a redução da pobreza parece ter desacelerado e mais de metade da população ainda vive abaixo da linha de pobreza nacional. A desigualdade de renda, medida por um alto coeficiente de Gini (0,41), continua a constituir um problema.

Outra forma de examinar o estado da pobreza em Moçambique é avaliar os progressos conseguidos rumo à realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), conforme apresentado na Tabela 2. Aqui, o panorama é um pouco mais animador. Segundo o Banco Mundial, o país pode, potencialmente, atingir 13 das 21 metas dos ODM até 2015, incluindo as relativas à redução da pobreza, mortalidade em menores de cinco anos, mortalidade materna e educação primária universal. A disparidade de género no acesso ao ensino primário desapareceu. No entanto, esta grande conquista tem sido acompanhada por uma “feminização” da pobreza. Enquanto as mulheres continuam nos sectores agrícola e informal, os homens passam para ocupações mais bem remuneradas. As mulheres concentram-se na produção de alimentos básicos para alimentar as suas famílias e, portanto, são menos propensas do que os homens ao cultivo de culturas de exportação.

Tabela 2 : Desempenho de Moçambique nos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio

	Latest Single Year			MDG Target
	2000-03	2004-08	2009-11	2015
Primary School Enrollment (net %)	56	89	90	100
Primary School Enrollment (gross %)	84	114	111	
Ratio of Girls to Boys in Primary and Secondary Education (%)	78	87	90	100
Adult Literacy Rate, Total (%)	48	NA	56	
Adult Literacy Rate, Female (%)	33	NA	43	
Under-5 Mortality Rate (per 1,000 live births)	152	119	103	108
Infant Mortality Rate (per 1,000 live births)	103	82	72	67
Life Expectancy at Birth (years)	48	49	50	
Physicians per 1,000 People	0.024	0.026	0.026	
Immunization, DPT (% of children 12-23 months)	76	75	76	
Immunization, Measles (% of children 12-23 months)	77	77	82	
Access to Improved Water Sources (% of population)	44	47	47	70
Access to Sanitation Facilities (% of population)	15	17	18	50

Source: World Bank World Development Indicators, UN Millennium Development Goals

LEGENDA

	Ano Mais Recente			Meta do ODM
	2000-03	2004-08	2009-11	2015
Admissão no Ensino Primário (% líquida)	56	89	90	100
Admissão no Ensino Primário (% bruta)	84	114	111	
Rácio de Raparigas por Rapazes no Ensino Primário e Secundário (%)	78	87	90	100
Taxa de Alfabetização do Adulto, Total (%)	48	NA	56	

Taxa de Alfabetização do Adulto, Mulheres (%)	33	NA	43	
Taxa de Mortalidade em Menores de 5 Anos (por 1.000 nados vivos)	152	119	103	108
Taxa de Mortalidade Infantil (por 1.000 nados vivos)	103	82	72	67
Esperança de Vida à Nascimento (anos)	48	49	50	
Médicos por 1.000 Pessoas	0,024	0,026	0,026	
Vacinação, DPT (% de crianças 12-23 meses)	76	75	76	
Vacinação, sarampo (% de crianças 12-23 meses)	77	77	82	
Acesso a Fontes de Água Melhoradas (% da população)	44	47	47	70
Acesso a Instalações de Saneamento (% da população)	15	17	18	50

Fonte: Indicadores de Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial, Objectivos de Desenvolvimento do Milénio da ONU

Uma das principais insuficiências no crescimento económico de Moçambique tem sido a criação de postos de trabalho. Com uma taxa de crescimento da população de 2,8%, o país deve acomodar cerca de 300.000 novos candidatos no mercado de trabalho todos os anos. As elevadas taxas de crescimento económico são estimuladas essencialmente por projectos de capital intensivo e ainda não criaram muitos postos de trabalho. A taxa de desemprego situa-se em 27% e a economia formal é responsável apenas por um terço de todo o emprego.

C-3. Política Comercial e Desempenho

Moçambique tem gradualmente liberalizado o seu regime comercial ao longo dos últimos dez anos. Além de alcançar a redução de tarifas, como veremos a seguir, o país adoptou outras reformas relacionadas com o comércio. Em 2005, por exemplo, Moçambique avaliou e melhorou o seu enquadramento legal das aquisições do Estado, embora pareça que, em alguns aspectos, ainda não atingiu os padrões internacionalmente reconhecidos. Moçambique também melhorou o seu regime de propriedade intelectual em 2006, harmonizando-o com o Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio. As numerosas negociações comerciais agora em curso, conforme é resumido a seguir, oferecem novas oportunidades para a adopção de reformas negociadas.

C-3.a. Barreiras Tarifárias e Não Tarifárias ao Comércio

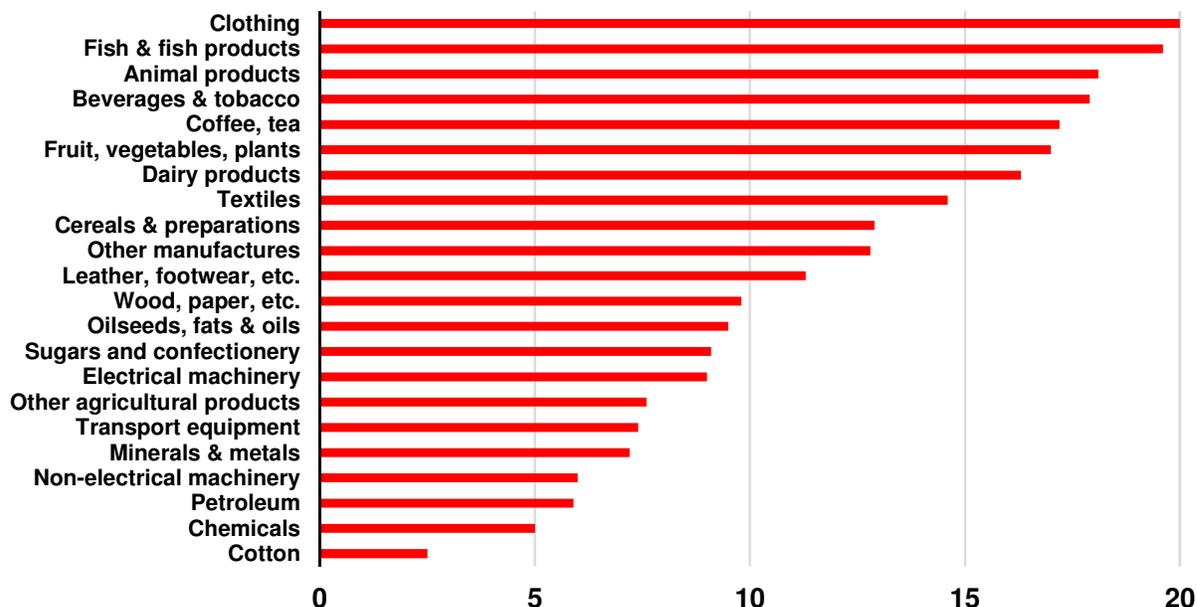
a) *Estrutura Tarifária e Acordos Comerciais*

A tarifa média aplicada pela Nação Mais Favorecida foi de 10,1% em 2012, comparado a 13,8% em 2001. Além disso, as tarifas máximas foram reduzidas de 30% para 20% em 2007. Esta redução contribuiu para a redução da pobreza porque a taxa máxima aplica-se a produtos tais como alimentos, bebidas e vestuário, constituindo assim um imposto sobre o consumo aplicado a muitos artigos comprados pela população urbana pobre.

Os impostos e tarifas são utilizados para regular o comércio, mas o Governo de Moçambique aplica esses instrumentos em moldes bastante esporádicos. Os impostos de exportação ainda são usados para promover o processamento, como no caso da castanha de caju em bruto (em que é imposta uma taxa de exportação de 18%), embora a eficácia deste imposto seja motivo de muito debate. Embora a taxa de protecção efectiva de Moçambique ainda ofereça uma protecção significativa, é mais baixa na maioria dos sectores do que para a maioria dos seus vizinhos da África Austral. Os dados da Figura 3 mostram que existe uma gama muito ampla de tarifas aplicadas aos principais produtos de importação. A diferença é maior entre o algodão em bruto (que não é provável que seja importado em grandes quantidades) e vestuário acabado (que é de grande importância para os consumidores domésticos). Além disso, o uso de barreiras não tarifárias parece ser generalizado em Moçambique e representa o grosso da protecção, conforme analisado mais adiante. A estrutura tarifária global reflecte um padrão de escalada que é negativo das matérias-primas para a fase semi-processada. Conforme sublinhado na Avaliação das Políticas Comerciais da OMC, em 2009, esta

estrutura tarifária tende a desencorajar o investimento nas indústrias de processamento porque a pesada tributação aplicada aos insumos importados aumenta os custos de produção ou reduz a competitividade dos produtos fabricados em Moçambique. Assim, a estrutura tarifária pode não ser propícia para a diversificação da actividade económica através da manufactura. Contribui para os argumentos do investidor a favor de taxas aduaneiras e fiscais, nomeadamente sob o regime da Zona Franca Industrial.

Figura 3 : Tarifas Médias Aplicadas de Moçambique, 2012



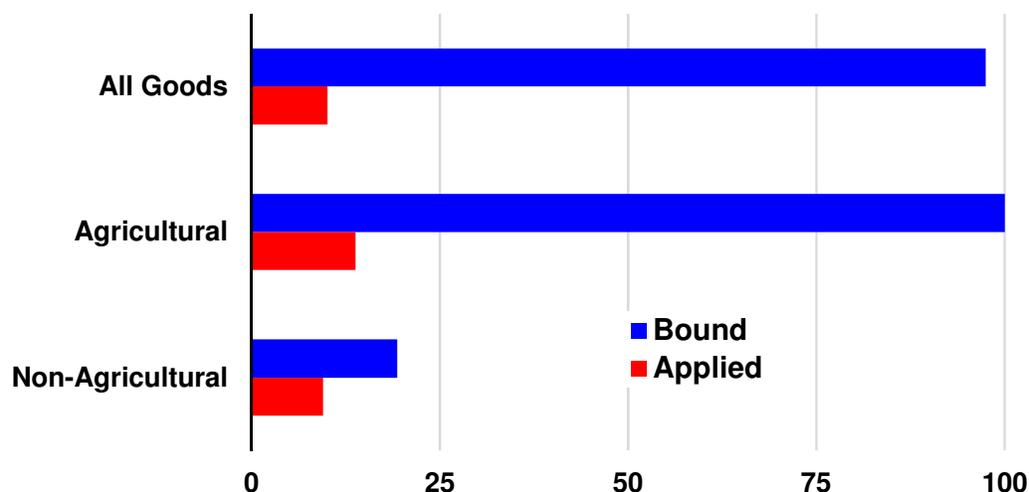
Fonte: Adaptado de dados da OMC em <http://stat.wto.org/TariffProfile/WSDBTariffPFView.aspx?Language=E&Country=MZ>.

Legenda:

Vestuário, Peixe e produtos pesqueiros; Produtos animais; Bebidas e tabaco; Café, chá; Frutas, vegetais, plantas; Lacticínios; Têxteis; Cereais e preparações à base de cereais; Outros produtos manufacturados; Couro, calçado, etc.; Madeira, papel, etc.; Sementes de oleaginosas, gorduras e óleos; Açúcar e produtos de confeitaria; Equipamento eléctrico; Outros produtos agrícolas; Equipamento e transporte; Minerais e metais; Equipamento não eléctrico; Petróleo; Químicos; Algodão;

Os dados da Figura 4 mostram que existe uma grande quantidade de “água” nos compromissos pautais de Moçambique no âmbito da OMC, o que significa que existe uma distância considerável entre as suas taxas consolidadas (ou seja, as taxas máximas que é permitido impor) e as taxas aplicadas (isto é, as taxas que realmente impõe sobre as importações). Isto implica que, mesmo que Moçambique assumisse novos compromissos no âmbito da OMC que reduzissem as suas taxas consolidadas — algo que é improvável por causa do seu estatuto de PMA e da estagnação na Ronda de Doha — os compromissos não podem exigir que o governo faça quaisquer alterações às taxas reais aplicadas.

Figura 4 : Tarifas Médias Consolidadas e Aplicadas de Moçambique, 2012



Fonte: Adaptado de dados da OMC em http://stat.wto.org/CountryProfiles/MZ_e.htm.

LEGENDA:

Todos os bens

Agrícolas

Não agrícolas

Consolidadas

Aplicadas

Moçambique é um Estado membro da SADC e assinou uma série de acordos comerciais bilaterais. Beneficiou da redução tarifária mais prolongada de todos os estados membros da SADC (até 2015); também solicitou salvaguardas especiais, mas até à data não as utilizou. Isto fez com que alguns observadores¹³ notassem que os acordos assinados por Moçambique com liberalização limitada do comércio podem desviar mais comércio do que criar e são sobrecarregados por regras de origem complicadas que limitam o acesso ao mercado.

b) Barreiras Não Tarifárias

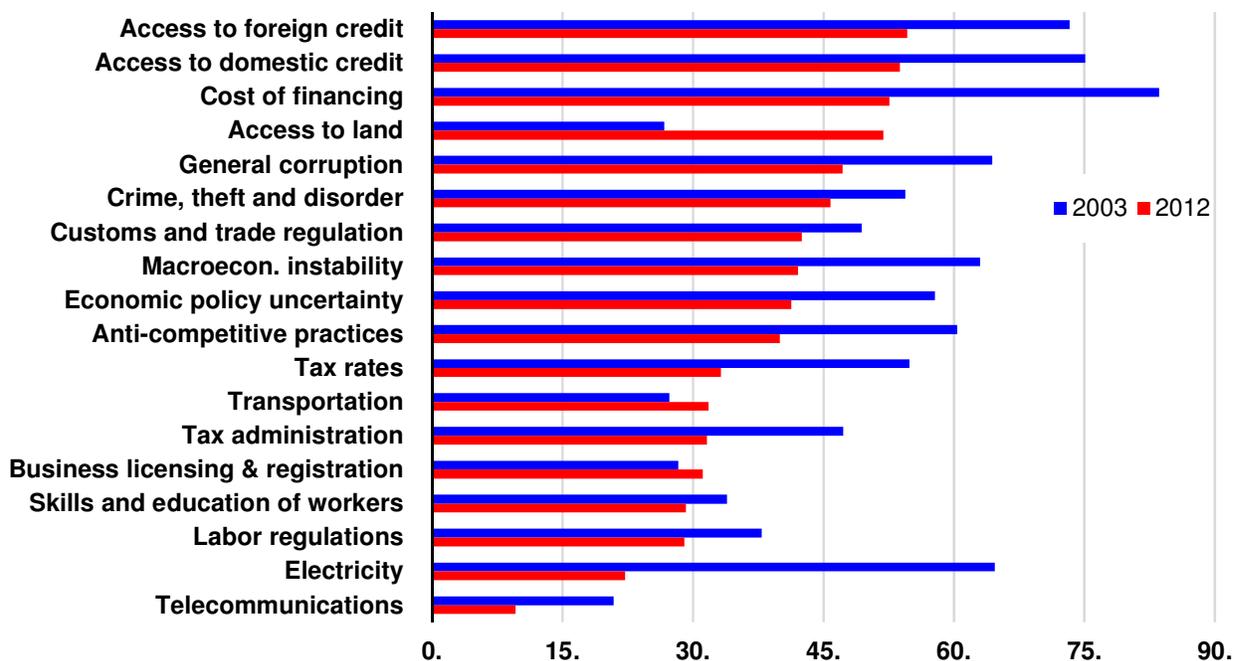
Enquanto as barreiras tarifárias são mais baixas agora do que eram no passado, várias barreiras não tarifárias permanecem. No entanto, existem evidências de certo modo mistas em relação a até que ponto estas medidas restringem o comércio.

Quando visto no contexto mais amplo das políticas e dos recursos do país, as restrições comerciais tendem a ocupar um lugar relativamente baixo na lista de substâncias que são motivo de fricção. Como se pode ver dos dados ilustrados na Figura 5, as empresas em Moçambique — que são mais frequentemente de importação do que de exportação — colocam os regulamentos do comércio e alfândegas apenas no meio da tabela de classificação dos constrangimentos com que se defrontam, sendo mais um motivo de preocupação do que os regulamentos dos serviços públicos e laborais, mas não um problema tão grande como o acesso à terra e ao crédito. O mesmo pode ser dito quando se olha para as barreiras que os exportadores moçambicanos enfrentam no seu acesso aos mercados estrangeiros. Embora ainda se possam encontrar exemplos de barreiras tarifárias e não tarifárias que dificultam essas exportações, os mercados hoje estão muito mais abertos do que estavam há uma

¹³ Banco Mundial (2012); A. Alfieri *et al.*, *Estimating the Impact on Mozambique of Different Trade Policy Regimes*, 2006.

geração. Seja numa base preferencial ou não preferencial, Moçambique enfrenta algumas barreiras reais para a maioria dos principais mercados.

Figura 5 : Percentagem de Empresas Industriais Moçambicanas que Percebem os Factores como Constrangimentos, 2003 e 2012



Fonte: Tabela 3.9 da Direcção Nacional de Estudos e Análise de Políticas, Ministério da Planificação e Desenvolvimento, Inquérito às Indústrias Manufatureiras 2012.

Legenda:

Acesso ao crédito estrangeiro; Acesso ao crédito nacional; Custo do financiamento; Acesso à terra; Corrupção generalizada; Crime, roubos e desordem; Regulamento aduaneiro e comercial; Instabilidade macroeconómica; Incerteza da política económica; Práticas anti-concorrenciais; Taxas fiscais; Transportes; Administração tributária; Licenciamento e registo de empresas; Competência e escolarização dos trabalhadores; Regulamentos laborais; Electricidade; Telecomunicações

Não obstante, os operadores do comércio externo em Moçambique e nos países parceiros registam uma série de reclamações relativamente a essas medidas não tarifárias moçambicanas que permanecem. Este ponto pode ser apreciado a partir dos dados contidos na Tabela 3, que resumem as reclamações apresentadas contra Moçambique no Mecanismo de Elaboração de Relatórios, Monitoria e Eliminação de Barreiras Não tarifárias, que é mantido pelas Comunidades Económicas Regionais. Os dados mostram que foram apresentadas 53 reclamações contra Moçambique a partir de 2009 até os primeiros dez meses de 2014. Estas queixas enquadraram-se em 21 categorias distintas, mas as cinco primeiras representaram pouco mais de metade de todas as reclamações. A maior causa de reclamações está relacionada com os procedimentos de desalfandegamento morosos e dispendiosos (nove reclamações), seguida de cinco reclamações cada, devido à arbitrariedade e infra-estrutura inadequada relacionada com o comércio. Quase todas as reclamações apresentadas antes de 2013 foram resolvidas; na altura da elaboração deste documento, 5 continuam por resolver.

Consultas em Tete e Niassa com o Conselho Empresarial Provincial (CPE) local confirmaram que a burocracia e a corrupção são os principais constrangimentos ao investimento interno. Os entrevistados também apontaram outros problemas, nomeadamente infra-estrutura deficiente, concorrência desleal, falta de informação e os custos elevados de transporte aéreo e de superfície.

Outros dados sugerem que Moçambique alcançou novos progressos na sua redução das barreiras comerciais. Por exemplo, o país compara-se favoravelmente com os seus vizinhos regionais na abertura do seu regime regulador dos serviços, pelo menos de acordo com a medição do Índice de Restritividade do Comércio de Serviços do Banco Mundial (Services Trade Restrictiveness Index - STRI). O seu índice geral para todos os sectores e modos de oferta situou-se em 18,6 numa escala que varia de 0 (totalmente aberto) a 100 (totalmente fechado), valor que está abaixo da média global de 28,3. Do ponto de vista sectorial, as restrições mais rigorosas são evidentes nos subsectores das telecomunicações, seguido de serviços internacionais de transporte aéreo de passageiros.

Tabela 3 : Reclamações Apresentadas Contra Moçambique sobre Barreiras Não Tarifárias, 2009-2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Tot	% Resolvido
Procedimentos de Desalfandegamento Morosos e Dispendiosos	■■■		■■■■		■■		9	100,0%
Arbitrariedade		■■	■		■■		5	100,0%
Infra-estrutura Inadequada Relacionada com o Comércio	■■■■	■					5	100,0%
Taxas / Encargos dos Utentes das Estradas Elevados	■				■■□		4	75,0%
Questões Relacionadas com o Trânsito				■	■□	□	4	50,0%
Classificação Aduaneira Arbitrária			■■				2	100,0%
Questões Consulares e de Imigração	■		■				2	100,0%
Procedimentos Onerosos			■■				2	100,0%
Políticas e Regulamentos Governamentais				■		■	2	100,0%
Procedimentos e Encargos Aduaneiros Inadequados ou Despropositados	■		■				2	100,0%
Questões Relacionadas com a Inspecção Pré-embarque	■■						2	100,0%
Questões Relacionadas com as Regras de Origem	■	■					2	100,0%
Falta de Informação sobre Procedimentos (ou suas Alterações)	■	■					2	100,0%
Normas Relativas aos Veículos			□		□		2	0,0%
Risco de Furtos e Roubos ao Longo do Caminho	■■						2	100,0%
Impostos Adicionais e Outros Encargos					■		1	100,0%
Taxas Administrativas					■		1	100,0%
Mecanismos Inadequados ou Despropositados de Testagem e Certificação	■						1	100,0%
Impostos e Encargos Internacionais Aplicados às Importações e Outras Medidas Tarifárias	■						1	100,0%
Questões Relacionadas com as Taxas de Trânsito					■		1	100,0%
Corrupção Relacionadas com os Transportes				■			1	100,0%
Total	18	5	12	3	13	2	53	90,6%

■ = Reclamação que foi resolvida.

□ = Reclamação que ainda não foi resolvida em Dezembro de 2014.

Fonte: Calculado a partir de dados em <http://www.tradebarriers.org/>.

C-3.b. Desempenho do Comércio

A contribuição das exportações de bens e serviços para o PIB tem aumentado rapidamente, quase que duplicando de 16,5% em 2000 para 29% em 2011. Ao mesmo tempo, as importações de bens e serviços também se expandiram a um ritmo rápido, embora um pouco mais lento do que as exportações, aumentando a sua participação no PIB de 37% para 60%. Estas tendências mostram a crescente abertura da economia moçambicana e a sua integração nos mercados regionais e internacionais. Até 2011, o défice da conta corrente (antes de doações) tinha subido para 32% do PIB,

sendo financiado em grande parte por fluxos de ajuda estagnados e por fluxos de IDE em rápido crescimento, no valor de quase US\$ 3 bilhões.

Como se pode ver a partir dos dados da Tabela 4, as importações de Moçambique estão mais viradas para os combustíveis, bens de capital e insumos utilizados pelos fabricantes do que para bens de consumo. Tomadas em conjunto, as importações de electricidade mais o petróleo e seus derivados representaram 23,3% de todas as importações em 2012. Os bens para a indústria de alumínio também foram destaque nas importações. Os produtos relacionados também figuram com destaque nas exportações de Moçambique, como se pode constatar nos dados contidos na Tabela 5. Os produtos energéticos constituíram 27,8% das exportações e o alumínio mais 31,4%.

A partir de 2008, a taxa de crescimento médio anual das exportações de Moçambique para a SADC (19%) aumentou mais do que a taxa de crescimento do total das suas exportações (15%). A SADC actualmente é responsável por um terço do total das exportações de Moçambique, contra apenas 17% no início de 2000. No entanto, a Área de Comércio Livre (FTA) da SADC não alterou significativamente os principais produtos exportados de Moçambique para a SADC, que continuam, em grande medida, impulsionados por produtos energéticos e minerais. A soma dos cinco principais produtos exportados para a SADC constitui 74% do total das exportações. Enquanto antes da entrada em vigor da FTA Moçambique também exportava alguns produtos agrícolas, durante o período 2008-2012 as suas exportações concentraram-se em combustíveis minerais e materiais relacionados.

Moçambique continua a exportar quase metade das suas mercadorias para a União Europeia. As exportações de mercadorias para os principais mercados emergentes, normalmente conhecidos por BRICS (ou seja, Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) mais do que duplicaram entre 2000-2001 e 2011-2012, passando de 5% para 10,3%, respectivamente. Os produtos primários, excluindo combustíveis, representam 90% das exportações de mercadorias de Moçambique para o BRICS. As importações de produtos manufacturados ainda provêm principalmente de países desenvolvidos, especialmente da União Europeia, mas enfrentam uma séria concorrência dos produtos provenientes de economias asiáticas em desenvolvimento. As importações de bens manufacturados da China aumentaram em 10 pontos percentuais entre 2000 e 2012. Esta diversificação de mercados de importação constitui um desenvolvimento positivo quando leva a uma queda nas importações.

Tabela 4 : 25 Principais Importações de Moçambique, 2012

Código HS	Descrição	Tarifa Média	Valor (\$1000s)	% do Total Importações	Fornecedor Principal	Quota do Fornecedor
2710.19	Óleos derivados do petróleo	6.2	884.975	14,34	Bahrain	34.7
2716.00	Energia eléctrica	0.0	306.310	4,96	África do Sul	99.6
7601.10	Alumínio em forma bruta, não ligado	2.5	295.300	4,79	União Europeia	100.0
7604.10	Barras e perfis, alumínio não ligado	7.5	266.406	4,32	União Europeia	99.7
2710.11	Óleos de petróleo leves e preparações	5.7	249.445	4,04	União Europeia	33.2
2301.10	Farinhas, etc. de carne impróprios para consumo humano	7.5	233.354	3,78	Brasil	99.7
7315.12	Corrente, ligação articulada, ferro ou aço	7.5	214.527	3,48	África do Sul	99.9
8704.21	Camiões a diesel	5.0	130.162	2,11	África do Sul	62.6
1001.90	Espelta, trigo mole e trigo com centeio	2.5	103.328	1,67	Austrália	28.4
1006.30	Arroz semi-branqueado ou branqueado	7.5	93.413	1,51	Tailândia	53.4
8479.89	Máquinas e aparelhos mecânicos	5.0	92.176	1,49	EUA	94.5
8431.43	Peças de máquinas de sondagem / perfuração	5.0	77.407	1,25	União Europeia	88.3
4203.29	Luvas de protecção, e luvas de couro	20.0	70.872	1,15	África do Sul	99.9
8474.20	Trituradoras / lixadoras para minerais	5.0	61.846	1,00	África do Sul	99.7
8704.10	Basculantes para uso fora da estrada	5.0	56,349	0.91	EUA	54.4
8417.90	Peças p/ fornos industriais / laboratoriais	5.0	48.752	0.79	África do Sul	99.0
0303.79	Peixe congelado (excepto fígados e ovas)	10.0	45.551	0.74	Namíbia	55.8
3302.10	Misturas p/ indústria alimentar ou de bebidas	7.5	45.378	0.74	Zimbabwe	64.1
3004.90	Outros medicamentos para venda a retalho	0.0	41.108	0.67	Índia	54.1
8704.22	Camiões a diesel	5.0	39.472	0.64	Japão	34.6
7308.90	Estruturas de ferro ou aço	7.5	37.805	0.61	África do Sul	49.8
6309.00	Roupa usada e outros artigos usados	20.0	36.728	0.60	União Europeia	22.8
7210.49	Produtos laminados de ferro / aço não ligado	7.5	34.993	0.57	China	64.1
8429.59	Escavadoras de auto-propulsão	5.0	34.040	0.55	União Europeia	48.8
8708.99	Peças de veículos automóveis	7.5	33.878	0.55	África do Sul	52.6
	Subtotal		3.533.575	57,27		
	Todos os Outros		2.636.918	42,73		
	Total		6.170.493	100,00	África do Sul	31.4

Fonte: UNCTAD

Tabela 5 : 25 Principais Exportações de Moçambique, 2012

Código HS	Descrição	Valor (\$1000s)	% Total das Exportações	Parceiro Principal	Quota do Parceiro
7604.10	Barras e perfis de alumínio	1.088,629	31,39	União Europeia	92.3
2704.00	Coque e semicoque de carvão	435.233	12,55	China	100.0
2716.00	Energia eléctrica	233.409	6,73	África do Sul	84.2
2401.20	Tabaco	219.079	6,32	União Europeia	63.0
2614.00	Minérios e concentrados de titânio	211.500	6,10	China	20.0
2711.11	Gás natural liquefeito	175.057	5,05	África do Sul	100.0
1701.11	Cana-de-açúcar em bruto, no estado sólido	146.101	4,21	União Europeia	100.0
3802.90	Produtos minerais naturais activados	111.060	3,20	Índia	39.7
9015.90	Sobressalentes e acessórios para dispositivos de sondagem	100.984	2,91	África do Sul	91.1
2711.21	Gás natural em estado gasoso	73.100	2,11	África do Sul	100.0
2710.19	Óleos derivados do petróleo	46.860	1,35	Malawi	23.5
5203.00	Algodão cardado ou penteado	38.324	1,11	China	30.9
8905.90	Docas flutuantes e embarcações	36.979	1,07	Noruega	62.3
4403.49	Madeira tropical em bruto	31.273	0,90	China	100.0
1101.00	Trigo ou trigo com centeio	31.206	0,90	Zimbabwe	99.1
8904.00	Rebocadores e empurradores	30.201	0,87	África do Sul	100.0
4407.99	Madeira serrada ou fendida longitudinalmente	29.650	0,85	China	96.6
2615.10	Minérios e concentrados de zircónio	25.985	0,75	União Europeia	20.3
0803.00	Banana, incluindo banana plátano	23.791	0,69	África do Sul	62.0
4407.10	Madeira de coníferas, serrada ou fendida	21.194	0,61	China	98.8
8431.43	Sobressalentes de máquinas de sondagem ou perfuração	19.938	0,57	Angola	87.0
4403.99	Madeira em bruto	19.888	0,57	China	99.5
2302.30	Farelos e outros resíduos de trigo	19.850	0,57	Suazilândia	66.9
8436.10	Máquinas para preparar rações animais	19.136	0,55	China	100.0
0306.13	Gambas e camarão congelado	17.411	0,50	União Europeia	43.7
	Subtotal	3.205.838	92,44		
	Todos os Outros	262.148	7,56		
	Total	3.467.986	100,00	União Europeia	40.5

Fonte: UNCTAD.

Tabela 6 : **Balança Comercial de Serviços de Moçambique, 2011**

Milhões de dólares americanos correntes

	Exportações	Importações	Balanço
Transporte	218.2	568.4	-350.2
Turismo	231.1	222.6	8.5
Outros Serviços:	266.7	719.2	-452.5
<i>Outros Serviços Empresariais</i>	109.4	321.5	-212.1
<i>Serviços de Telecomunicações, Informáticos e de Informação</i>	42.0	63.3	-21.4
<i>Serviços de Construção</i>	16.7	254.8	-238.1
<i>Serviços de Seguros e Pensões</i>	6.0	13.3	-7.3
<i>Serviços Financeiros</i>	4.7	12.8	-8.1
<i>Serviços Pessoais, Culturais e Recreativos</i>	4.1	5.5	-1.5
Total	716.0	1.510,2	-794.1

Fonte: Banco Mundial, *Indicadores de Desenvolvimento Mundial*.

Note-se que os números podem não ser exactos devido a arredondamento

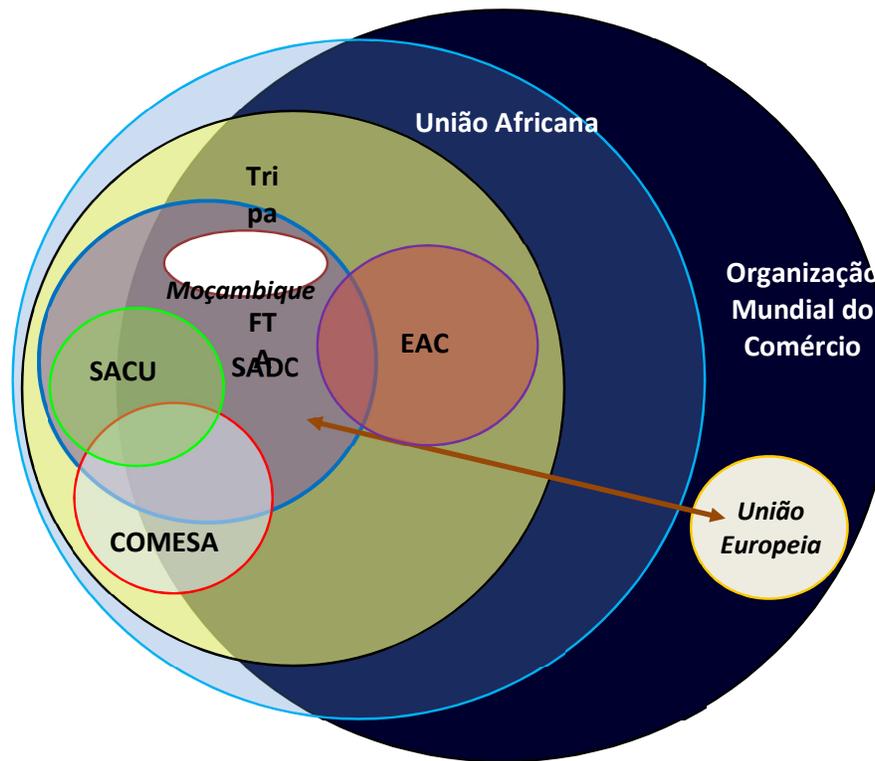
C-3.c. Negociações Comerciais

Moçambique está envolvido numa ampla gama de negociações comerciais. Como se pode ver na ilustração da Figura 6, os diferentes regimes comerciais podem ser entendidos como agrupamentos cada vez maiores (mas não exclusivamente concêntricos) de países, de modo que a adesão à União Africana (UA) é um subconjunto da adesão global à OMC e os membros da UA estão, por sua vez, divididos numa série de agrupamentos sub-regionais. Estas várias iniciativas sub-regionais, regionais e globais são melhor vistas não como empreendimentos concorrentes, mas sim complementares. No entanto, os círculos não estão precisamente aninhados um dentro do outro devido ao facto de a adesão à OMC ainda não ser universal¹⁴ e de alguns países serem membros de mais de um grupo. O grupo principal de que Moçambique é membro — Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) — é ainda mais complicado pelo facto de um subconjunto dos seus membros serem da União Aduaneira da África Austral (SACU)¹⁵. Estão em curso iniciativas neste momento em cada um destes grupos visando favorecer a integração económica dos seus membros, embora com diferentes graus de esforço e com cronogramas distintos:

¹⁴ Os membros da UA que ainda estão no processo de adesão à OMC são a Argélia, Comores, Guiné Equatorial, Etiópia, Libéria, Líbia, São Tomé e Príncipe, Seychelles e Sudão. Note-se que se previa, na altura em que este relatório foi elaborado, que o processo de adesão das Seychelles seria concluído em breve. A Eritreia, Somália, Sudão do Sul e Sahara Ocidental são os únicos membros da UA que não são membros da OMC nem se encontram no processo de adesão.

¹⁵ Os cinco membros da SACU são o Botswana, Lesoto, Namíbia, África do Sul e Suazilândia. Os outros membros da SADC, além de Moçambique, são Angola, República Democrática do Congo, Madagáscar, Malawi, Maurícias, Seychelles, Tanzania, Zâmbia e Zimbabwe.

Figura 6 : Modalidades Actuais e Prospectivas do Comércio de Moçambique



O Plano de Desenvolvimento Estratégico Indicativo Regional da SADC delineou uma série de metas a atingir no contexto da Agenda Comum da SADC, nomeadamente:

- Uma área de comércio livre até 2008,
- Uma união aduaneira com tarifas externas comuns para a área de comércio livre até 2010 e
- Um mercado comum com políticas comuns de regulamentação da produção até 2015.
- No entanto, não se registou um progresso significativo até o momento para se estabelecer uma união aduaneira ou um mercado comum. A região não é única a este respeito; em muitas partes do mundo em desenvolvimento e em África tem acontecido frequentemente que o ritmo com que a integração regional tem sido alcançada como um facto económico não tem acompanhado a rapidez do compromisso dos líderes para este ideal.
- Foram concluídas negociações entre a UE e o Grupo do Acordo de Parceria Económica (EPA) da SADC em 15 Julho de 2014, compreendendo o Botswana, Lesoto, Moçambique, Namíbia, África do Sul e Suazilândia. Angola tem a opção de se juntar mais tarde. Este EPA iria fornecer uma base mais permanente e juridicamente vinculativa para o acesso de Moçambique ao mercado da UE do que o programa Tudo Menos Armas (EBA) para os PMA e também exigiria que Moçambique assumisse compromissos consideráveis de abertura de mercado à União Europeia.
- Dentro do continente africano, a Área de Comércio Livre Tripartida (TFTA) é uma iniciativa regional que procura integrar as três Comunidades Económicas Regionais da SADC, o

Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA)¹⁶ e a Comunidade da África Oriental (EAC)¹⁷. A TFTA está em negociação e Moçambique ainda tem que apresentar ofertas tarifárias como muitos outros Estados membros da TFTA.

- Moçambique e um grupo de seus vizinhos também estão envolvidos no Programa Acelerado de Integração Económica (PAIE), uma iniciativa que oferece uma oportunidade para acelerar a implementação das reformas. Lançado nas Seychelles, em Setembro de 2012, este é um compromisso assumido por cinco governos (inclui também o Malawi, as Maurícias e a Zâmbia) segundo o qual devem implementar um conjunto de reformas políticas que irão melhorar o seu ambiente regulador de negócios. Ao aderir a este subgrupo de membros do COMESA e da SADC¹⁸, Moçambique deu um sinal claro de que está entre os países que desejam acelerar o ritmo da integração nos seus actuais agrupamentos regionais. Com base nos princípios de “rapidez variável” e “geometria variável” que foram acordados nesses agrupamentos regionais em 2012, os cinco países que compõem o PAIE uniram-se para implementar a agenda de reformas mais rapidamente. Pretendem fazê-lo através da melhoria do ambiente regulador de negócios, eliminando as barreiras ao comércio de bens, promovendo o comércio de serviços, e empenhando-se na capacitação através da aprendizagem de par-para-par. O PAIE também permite que os doadores priorizem reformas dos países que tomaram uma posição avançada no processo de reforma regional. Entre outras medidas importantes, Moçambique conseguiu implementar a aprovação da EMAN II e da Lei da Concorrência e criar um website sobre o comércio internacional e uma plataforma integrada para o licenciamento de empresas.
- O projecto de mais longo prazo na região é o objectivo da UA de criar uma Comunidade Económica Africana com moeda única até 2023, que iria combinar numa única iniciativa uma área de comércio livre, uma união aduaneira, um mercado único, um banco central e uma moeda comum.
- No quadro da OMC como um todo, a Reunião Ministerial de Bali conferiu um novo ímpeto à Ronda de Doha de negociações comerciais multilaterais e o acordo de facilitação de comércio, juntamente com outras Decisões Ministeriais a favor dos países menos avançados (PMA), marcaram algum progresso. No entanto, não está claro no momento da elaboração deste relatório se, quando e em que termos as negociações globais da Ronda de Doha podem vir a ser revigoradas e se os resultados podem afectar os países menos avançados directa ou (mais provável) indirectamente por meio de reduções das margens de preferência de que desfrutam actualmente.

As negociações comerciais em que Moçambique está agora empenhado podem levar tanto a uma maior integração da economia como a uma mobilização mais eficiente dos recursos. Uma análise recente examinou o impacto que a TFTA pode ter sobre os países participantes. A previsão é de que Moçambique poderá desfrutar de benefícios líquidos moderados agregados (+0,21%), num cenário em que todas as tarifas intra-TFTA são eliminadas e um benefício maior (+2,19%) num cenário em que todas as tarifas intra-TFTA são eliminadas e não há redução real de custos de transporte / transacção nos fluxos intra-TFTA. O estudo constatou que o impacto sectorial mais forte seria para produtos derivados do açúcar, com cortes tarifários de outros países que levam a um aumento de 60% nas exportações de produtos derivados do açúcar de Moçambique e um aumento de 37% na produção

¹⁶ Moçambique é um antigo membro do COMESA, de onde se retirou em 1997. Incluídos nos actuais membros do COMESA estão os outros países que se encontram na SADC com Moçambique (nomeadamente Madagáscar, Malawi, Maurícias, República Democrática do Congo, Seychelles, Suazilândia, Zâmbia e Zimbabwe), assim como outros doze países (isto é, Djibouti, Eritreia, Etiópia, Egipto, Líbia, Sudão, Comores, Burundi, Quénia, Ruanda, Sudão do Sul e Uganda).

¹⁷ Os membros da EAC são o Burundi, Quénia, Ruanda, Tanzania e Uganda.

¹⁸ Moçambique é o único destes cinco países que é membro da SADC, mas não do COMESA; os outros quatro estão nos dois grupos.

de açúcar de Moçambique. As exportações de Moçambique de outros produtos também desfrutam de um forte impulso neste cenário (+18%) e a produção nacional neste sector iria expandir significativamente (+7%). O relatório sugeriu que a fim de compensar a redução das receitas tarifárias, o GM poderá decretar um aumento da taxa efectiva do imposto sobre os rendimentos (ou de valor acrescentado) em 0,36 pontos percentuais, ou aumentar os impostos efectivos de consumo das famílias em 0,45 pontos percentuais¹⁹.

O funcionamento eficaz de acordos comerciais regionais (ACR), tais como o protocolo comercial da SADC e da TFTA é um factor importante que vai determinar se Moçambique pode melhorar a sua posição como um centro (hub) regional. O protocolo comercial da SADC, que neste momento é o único ACR efectivamente em vigor, alcançou resultados apenas modestos na liberalização efectiva do comércio²⁰, mesmo na forma mais simples de protecção de fronteiras, como é o caso de tarifas. O Malawi apresenta um nível de implementação muito lento dos compromissos pautais da SADC²¹ e alguns países como o Zimbabwe²² e a Tanzania²³ alegam dificuldades económicas para restabelecer tarifas no comércio inter-regional da SADC. Mesmo a redução tarifária restante implementada por outros estados membros da SADC pode não ter sido aplicada no momento do desalfandegamento aduaneiro, devido às rigorosas regras de origem aplicáveis no âmbito do protocolo de comércio da SADC²⁴.

¹⁹ Dirk Willenbockel, “General Equilibrium Analysis of the COMESA-EAC-SADC Tripartite FTA” (2013), página 54.

²⁰ Ver “Implementation of the SADC Trade Protocol and the Intra-SADC Trade Performance” TIPS, 2008 disponível em <http://www.tips.org.za/publication/implementation-sadc-trade-protocol-and-intra-sadc-trade-performance> e a Auditoria da SADC 2011, disponível em:

https://tis.sadc.int/files/2513/3095/9663/CMT-23-7.4_2011_SADC_Trade_Audit_Final_-_Nov_2011.pdf.

²¹ A auditoria da SADC de 2011 indicou que “Embora o Malawi tenha eliminado gradualmente alguns direitos da SADC no decurso do ano passado, em Abril de 2011 o Malawi ainda se encontrava a níveis de redução tarifária de 2004/2005.”

²² Ver os relatórios de imprensa em <http://www.herald.co.zw/zim-to-review-trade-pact-with-sa/>

²³ Consultar a auditoria da SADC acima mencionada.

²⁴ Ver, por exemplo, Rules of Origin and SADC: The Case for Change in the Mid Term Review of the Trade Protocol, Banco Mundial 2005 e Inama “Rules of origin international trade” Cambridge University Press ,2009

Tabela 7 : Taxas de Utilização do Protocolo Comercial da SADC em Moçambique, 2010-2012

Origem	2010			2011			2012		
	Valor	CIF	CIF PREF/VALOR CIF	Valor	CIF	CIF PREF/VALOR CIF	Valor (a)	CIF PREF/VALOR CIF	CIF PREF/VA LOR CIF
AFRICADO SUL	36443,27	11864,753	32,56%	42.765,81	14.403,19	33,68%	38.446,98	16.360,02	42,53%
ANGOLA	25,32		0,00%	246,02	-	0,00%	124,06	-	0,00%
BOTSWANA	24,25	8,97	37,01%	50,85	6,51	12,81%	70,01	5,04	7,19%
LESOTHO	1,28	1,19	92,98%	0,04	-	0,00%	2,42	2,40	99,36%
MADAGASCAR	3,30	3,30	99,98%	1,11	-	0,00%	11,52	11,01	95,62%
MALAWI	274,30	102,54	37,38%	243,04	154,01	63,37%	397,19	113,17	28,49%
MAURÍCIAS	1.896,46	17,63	0,93%	526,84	15,14	2,87%	424,78	15,34	3,61%
NAMÍBIA	673,81	72,46	10,75%	824,43	45,33	5,50%	1.201,35	124,98	10,40%
RDC	2,75	-	0,00%	1,86	-	0,00%	10,19	-	0,00%
SEICHELES	24,20	-	0,00%	11,60	-	0,00%	4,57	-	0,00%
SWAZILANDIA	624,94	333,00	53,29%	480,86	187,22	38,93%	929,02	460,70	49,59%
TANZANIA	636,27	54,51	8,57%	459,69	72,01	15,67%	497,43	78,29	15,74%
ZAMBIA	62,88	22,24	35,37%	200,05	125,28	62,63%	420,33	175,80	41,83%
ZIMBABWE	332,69	173,90	52,27%	483,94	341,80	70,63%	524,91	322,97	61,53%
Total	41.825,71	12.654,50	30,25%	46.286,12	15.350,50	33,16%	43.064,75	17.669,71	41,03%

De acordo com os últimos relatórios²⁵, os estados membros da TFTA concordaram em limitar as suas ofertas tarifárias para 60-85% das suas rubricas tarifárias e as restantes rubricas serão eliminadas ao longo do período de implementação. Quanto às regras de origem, embora a abordagem inicial contida no esboço do texto da TFTA fosse válida em termos de liberalização, os relatórios das negociações sugerem que os países da TFTA embarcaram numa rota paralela. Esta rota consiste em comparar as regras de origem específicas de produtos (PSRO) para identificar onde o COMESA/EAC/SADC têm essas regras de origem específicas semelhantes. Esse exercício pode resultar em longas negociações com um resultado incerto. A actual arquitectura do acordo da TFTA e os resultados alcançados até agora não são animadores, tendo em conta que se previa que a TFTA lançada na Cimeira do COMESA/EAC/SADC 2008, já tivesse sido concluída no momento da elaboração do presente relatório. As ambições da TFTA na referida Cimeira abrangeram não só as tarifas e regras de origem, mas também o comércio de serviços e circulação de pessoas.

Moçambique está em risco de ficar atolado num processo lento de negociação da TFTA que termine num acordo de valor limitado. Isto poderia levar a uma situação em que, logo que os APE da UE-SADC forem implementados com sucesso, Moçambique pode começar o desmantelamento pautal para a União Europeia antes de iniciar esse processo no âmbito da TFTA. Embora seja claro que o resultado das negociações da TFTA não depende exclusivamente da posição negocial de Moçambique, alguns observadores acreditam que Moçambique poderia adoptar uma abordagem mais construtiva, apresentando uma oferta tarifária e apoiando a adopção de regras de origem brandas para a TFTA e para o processo da APE da SADC. A participação mais positiva de Moçambique nestas negociações estaria também alinhada com o compromisso proactivo que Moçambique demonstrou no Programa Acelerado de Integração Económica e irá sinalizar uma mudança de política a outros países menos avançados da região, desencadeando um movimento mais profundo e significativo em direcção à integração do comércio regional.

Na qualidade de PMA, Moçambique recebe certos benefícios no sistema de negociação. Estes incluem o acesso livre de quotas com isenção de direitos (DFQF) aos mercados dos países industrializados, mas os benefícios desse estatuto podem parecer maiores do que realmente são. Muitas das mercadorias que Moçambique exporta são produtos primários que estariam sujeitos a direito nulo na maioria dos mercados, mesmo que o país não recebesse nenhuma preferência. Além

²⁵ Visitar o website do Trademark Southern Africa que contém relatórios em <http://www.trademarksa.org/>.

disso, mesmo se Moçambique deixasse de ter o estatuto de PMA, poderia manter o acesso preferencial à maioria dos mercados através de acordos de comércio e outros programas. O acesso de Moçambique à SADC baseia-se na reciprocidade, e não nas preferências e o mesmo se aplica ao seu acesso ao mercado da UE se e quando o APE com esse parceiro entrar em vigor. Da mesma forma, o acesso de Moçambique ao mercado dos EUA ao abrigo da Lei de Crescimento e Oportunidades para África (AGOA) não depende do estatuto de PMA, uma vez que o leque de países que são designados como “menos avançados” no âmbito da AGOA é mais amplo do que o grupo de PMA. Em suma, pode haver poucas ou nenhuma exportações moçambicanas para as quais o tratamento tarifário iria piorar no caso em que tivesse que se juntar formalmente às fileiras dos países de média renda.

C-4. A Competitividade de Moçambique como Centro de Transporte Regional

Moçambique beneficia de uma localização geográfica favorável que pode ser explorada em benefício tanto do próprio país como da sua região, aprofundando o seu papel como um centro (hub) de trânsito regional. Está estrategicamente localizado no cruzamento entre o Sudeste de África e dos mercados emergentes em rápido desenvolvimento do Sul e Sudeste da Ásia. O país manuseia 70% do trânsito de mercadorias na SADC, com corredores logísticos que ligam os portos do litoral aos quatro países vizinhos sem acesso ao mar. A integração regional, aliada ao acesso preferencial aos principais mercados de outros continentes, expande imenso o potencial de mercado para produtos e serviços de Moçambique, ao mesmo tempo que torna o país mais atraente para os investidores estrangeiros.

A vantagem permanente da sua localização geográfica deve ser complementada por procedimentos eficientes e investimentos necessários na criação e manutenção de infra-estrutura. Essas medidas também devem ser complementadas por melhorias na capacidade institucional dos funcionários públicos, especialmente no que diz respeito à corrupção.

O desenvolvimento dos centros de transporte será inevitavelmente difícil e oneroso. As insuficiências do país estão sugeridas pelo facto de que Moçambique se classificou em 147º lugar de 160 países no Índice de Desempenho Logístico.²⁶ De acordo com um estudo do Banco Mundial, “satisfazer as necessidades de infra-estrutura pública de Moçambique exigirá gastos sustentados de mais de US\$ 1,7 biliões por ano na próxima década, ou o equivalente a 26 por cento do produto interno bruto.”²⁷ Isso representaria um aumento substancial em relação aos cerca de 10% do PIB que o país gastou nesta função no final dos anos 2000. Agora é necessário para remediar o que os autores consideram “o mais gritante” dos desafios de infra-estrutura crítica de Moçambique, que avaliam nos seguintes termos:

Embora alguns dos corredores de transporte sejam na sua maioria funcionais no fornecimento de conectividade regional e na ligação dos centros de mineração e dos principais centros de produção aos portos, a conectividade de Moçambique entre aglomerados urbanos e económicos é bastante limitada, não possuindo ligações entre os corredores paralelos. À excepção da recém-concluída Estrada Nacional N1 norte-sul, o país não tem ligação (ou é muito limitada) entre os vários corredores oeste-leste, e desenvolver a conectividade total exigiria investimentos de vulto e sustentados ao longo de décadas, com a provável participação do sector privado e financiadores não tradicionais. Além disso, a acessibilidade da população rural aos mercados nacionais (e eventualmente internacionais) constitui um enorme desafio e está atrasada em relação ao que é observado na região. Por último, cuidar da manutenção da rede rodoviária e ferroviária em rápida expansão é um enorme obstáculo a

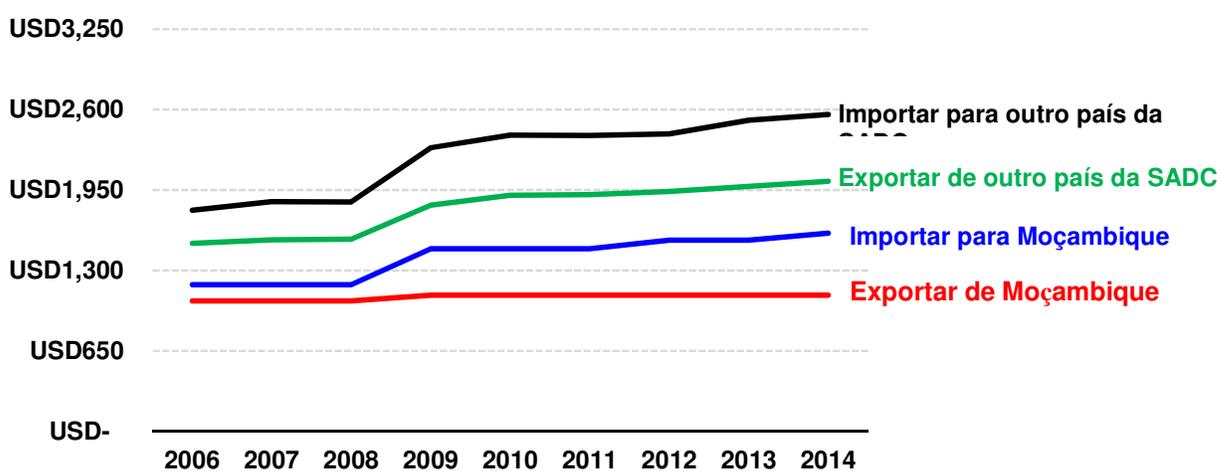
²⁶ <http://lpi.worldbank.org/international/scorecard/radar/254/C/MOÇ/2014#chartarea>.

²⁷ Carolina Dominguez-Torres e Cecilia Briceño-Garmendia, *Mozambique's Infrastructure: A Continental Perspective* (Washington, D.C.: World Bank, 2011), p. 2.

superar sob o ponto de vista institucional e financeiro, uma vez que a dimensão da rede parece ofuscar a capacidade do país de disponibilizar fundos para a sua manutenção.²⁸

Apesar destas deficiências na sua infra-estrutura, Moçambique ainda tem vantagens como um centro de transporte. Como pode ser visto a partir dos dados resumidos na Figura 7 e Figura 8, que se baseiam na série *Doing Business* do Banco Mundial, é mais barato e mais rápido circular mercadorias de e para Moçambique do que, em média, noutros países da SADC. Moçambique e os seus vizinhos melhoraram o seu desempenho nestas duas medidas ao longo da última década, um aspecto que sublinha tanto o valor do que foi conseguido até agora como a importância de manter o ritmo do progresso.

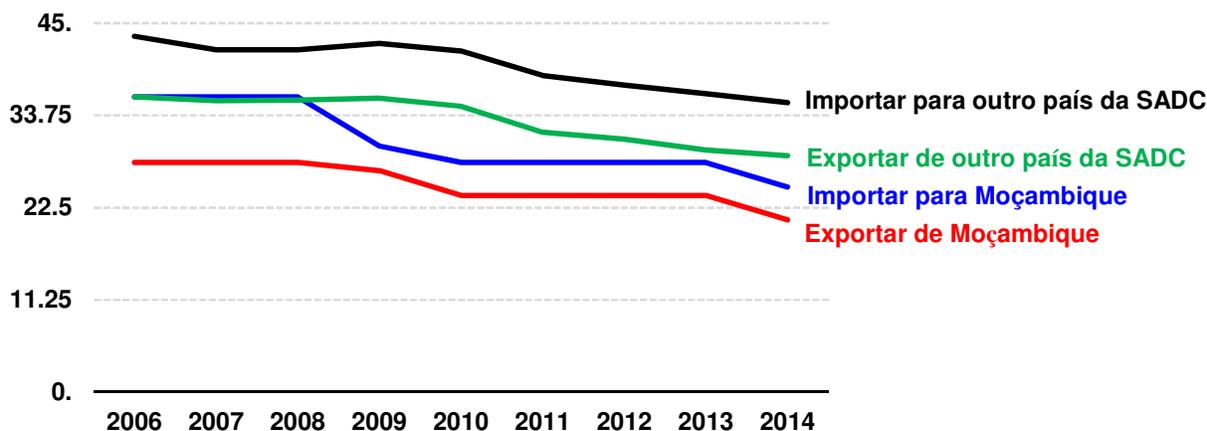
Figura 7 : Custo Médio de Transporte de Contentores em Moçambique e Outros Membros da SADC, 2006-2014



Fonte: Calculado a partir de dados do Banco Mundial.

²⁸ *Ibid.*, p.1.

Figura 8 : Número Médio de Dias para Trocas Comerciais com Moçambique e Outros Membros da SADC, 2006-2014



Fonte: Calculado a partir de dados do Banco Mundial.

C-5. Implementação da Matriz de Acções 2004 e Lições Tiradas

C-5.a. Fases da Implementação da Matriz de Acções

O impacto do EDIC de 2004 sobre a formulação de políticas e práticas comerciais de Moçambique e sobre a resposta associada dos parceiros de desenvolvimento é caracterizado por duas fases distintas.

Numa primeira fase (2005-2008), a influência desse estudo foi muito forte, na medida em que as questões comerciais foram integradas na política nacional. O PARPA II (Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta, 2006/2009) incorporou muitas das principais recomendações do EDIC e focalizou em questões relacionados com o comércio muito mais do que o PARPA I. Estas incluem, entre outras, a melhoria do ambiente de negócios, o apoio à participação do sector privado no desenvolvimento económico, a melhoria da informação estatística, a criação de habilidades e competências da força de trabalho e a definição da política comercial.

Da mesma forma, a Política Industrial Nacional, ainda não implementada (2007-2011),²⁹ preconizava uma maior integração nos mercados regionais e globais e aumentava a participação em cadeias de valor regionais e globais, bem como estratégias sectoriais e de reformas reguladoras com vista a alcançar essa integração. Os resultados em termos de integração do comércio que foram obtidos na primeira fase podem ser atribuídos não apenas à atenção do GM para questões de integração do comércio, mas também à preparação do EDIC pela comunidade de doadores e o seu diálogo com o Governo de Moçambique. Esta iniciativa de assistência técnica levou ao Programa de Comércio e Investimento, 2005-2010 (TIPMOZ) que, entre outros aspectos, promoveu a reforma política comercial e económica.

Na segunda fase (2009-2012), a integração do comércio perdeu o seu ímpeto. As preocupações em relação ao comércio no último Plano de Acção para a Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014 não são tão evidentes como no plano anterior. No documento mais recente, as questões comerciais são apenas mencionadas no contexto da facilitação do comércio e não aparecem no

²⁹ Os avanços registados e os desafios de implementação da Política Industrial são documentados em M. Krause e F. Kauffman, *Industrial Policy in Mozambique* (Discussion paper 10/2011: German Development Institute, 2011).

capítulo fundamental dedicado à geração de emprego. Além disso, a celebração de um Acordo de Parceria Económica provisório com a União Europeia, em Junho de 2009, não foi precedida de um diálogo amplo e intenso pelo MIC com outros ministérios ou com o sector privado.³⁰ Além disso, a mais recente Estratégia Nacional de Exportação (ENE), 2012-2017 não está directamente ligada à estratégia nacional de desenvolvimento de Moçambique e aos acordos de comércio regional.

Uma nova fase começou em 2012 com o estabelecimento progressivo da Unidade Nacional de Implementação (UNI) e a retomada do Comité Directivo Nacional

C-5.b. Avaliação das Acções Implementadas e Lições Tiradas

A avaliação baseia-se na análise subjectiva dos objectivos e acções no âmbito da matriz de acções do EDIC de 2004. Foi realizado um processo de consulta pública para obter sensibilizadas em relação ao grau de realização dos objectivos e das acções; nos casos em que as sensibilidades não puderam ser obtidas directamente dos intervenientes, a equipa de consultores fez a avaliação com base no seu conhecimento a partir de dados secundários analisados. É importante ressaltar que apenas sete projectos da janela 2 foram implementados no âmbito do Quadro Integrado (QI), enquanto os restantes foram amplamente implementados por meio de políticas e programas sectoriais do governo. Nesta secção, apresentamos separadamente a avaliação geral da matriz de todo o ano de 2004, com base em opiniões colhidas dos intervenientes e numa avaliação do consultor e na avaliação dos sete projectos da janela 2 com base na avaliação realizada com o apoio do Facilitador de Doadores do Quadro Integrado Reforçado (QIF) em Moçambique.

Embora a avaliação apresentada na Tabela 8 se baseie nas sensibilidades recolhidas de diferentes intervenientes, ela fornece uma visão mais ampla sobre o grau de cumprimento dos objectivos e acções do EDIC 2004. De um total de 61 acções na matriz, apenas 16,3% são consideradas como plenamente realizadas; 6,5% como não implementadas e 77% como implementadas, mas ainda devem produzir os resultados pretendidos.

Poderão ser aprendidas algumas lições dos sete projectos da janela 2 do Quadro Integrado (QI). As características essenciais destes projectos estão resumidas na Tabela 9. A implementação teve muitas lacunas, porque questões importantes ficaram de fora, tais como a sustentabilidade, a monitoria e a avaliação. No entanto, os projectos ajudaram a aumentar a capacidade de gestão administrativa e programática de cada um desses sectores e, de uma maneira geral, tanto para o sector público como o privado. O QI contribuiu na medida em que o comércio não é visto apenas como um assunto do MIC, mas uma responsabilidade compartilhada de todos os sectores.

³⁰ M. Condon e M. Stern (2010), *German Aid for Trade: Past Experience, Lessons Learnt and the Way Forward - Country Case Study Mozambique*.

Tabela 8 : Avaliação do Desempenho do EDIC 2004

Objectivo 1: Estratégia Nacional de Comércio		
1.1	Facilitar a coordenação intergovernamental de políticas e programas relacionados com o comércio	Em curso
1.2	Reforçar e aprofundar o diálogo do sector privado sobre questões relacionadas com o comércio	Em curso
Objectivo 2: Ambiente Favorável ao Negócio		
2.1	Simplificar os sistemas de registo e licenciamento	Em curso
2.2	Tornar a inspecção menos complicada e mais eficaz	Em curso
2.3	Introduzir reformas nos regulamentos do trabalho que prejudicam o investimento e a criação de postos de trabalho	Realizado
2.4	Reduzir os impedimentos à obtenção, troca e colateralização dos direitos de uso da terra	Em curso
2.5	Fortalecer a execução de contratos	Em curso
2.6	Melhorar a governação e reduzir a corrupção de modo a diminuir as barreiras ao investimento e o custo de fazer negócio	Em curso
2.7	Resolver os problemas com o sistema tributário	Em curso
2.8	Melhorar o acesso aos serviços financeiros e reduzir o custo do crédito	Em curso
2.9	Elaborar a política da concorrência	Realizado
Objectivo 3: Facilitação do Comércio		
3.1	Melhorar o equipamento e outros recursos da Direcção das Alfândegas para que o pessoal possa facilitar e controlar o comércio de forma eficiente	Realizado
3.2	Melhorar o processo de desalfandegamento e reduzir o tempo através da simplificação do processo de desalfandegamento e aumentar a transparência dos regulamentos e procedimentos alfandegários	Em curso
3.3	Reduzir a corrupção com vista a aumentar a arrecadação de receitas e melhorar o ambiente de negócios	Em curso
3.4	Facilitar actividades de negócio legítimas equilibrando as acções que controlam as importações e as exportações com as que facilitam as actividades	Em curso
3.5	Acelerar o processamento na travessia da fronteira de Ressano Garcia	Em curso
Objectivo 4: Melhorar a Logística dos Transportes		
4.1	Melhorar o quadro regulador na logística dos transportes	Em curso
4.2	Desenvolver ainda mais a infra-estrutura dos transportes e estimular as parcerias público-privadas	Em curso
4.3	Capacitar todos os intervenientes, em particular os da indústria dos transportes	Em curso
Objectivo 5: Aumentar o Acesso aos Mercados de Exportações		
5.1	Maximizar os benefícios da Ronda de Doha e as negociações do APE para Moçambique através da participação activa em negociações e da priorização dos interesses comerciais moçambicanos	Em curso
5.2	Acelerar a realização do Acordo de Comércio Livre (FTA) da SADC durante a revisão de meio-termo	Em curso

5.3	Avançar com FTA bilaterais que consigam o comércio livre antes da SADC	Em curso
5.4	Avaliar as opções para conseguir obter o comércio livre na África austral	Realizado
5.5	Preparação para as negociações da União Aduaneira da SADC	Não realizado
Objectivo 6: Fortalecer as Instituições e o Processo de Comércio de Moçambique		
6.1	Melhorar as habilidades técnicas e negociais dos funcionários com responsabilidades relacionadas com o comércio	Em curso
6.2	Expandir a análise do comércio e as instituições de apoio de dados	Em curso
6.3	Formalizar a coordenação interinstitucional da política comercial dentro do governo moçambicano	Em curso
6.4	Simplificar o processo de definição de normas	Em curso
Objectivo 7: Melhorar as Políticas de Comércio e Investimento		
7.1	Reduzir a protecção efectiva	Em curso
7.2	Providenciar um meio temporário para lidar com vagas de importação prejudiciais à medida que as tarifas forem reduzidas	Em curso
7.3	Coordenar os esforços de promoção do investimento com os esforços da estratégia (promoção das exportações) do comércio	Realizado
Objectivo 8: Agricultura		
8.1	Obter consenso sobre uma Política Nacional de Desenvolvimento Agrícola	Realizado
8.2	Diversificar os produtos e mercados	Em curso
8.3	Cumprir as normas SPS e as normas de qualidade de modo a garantir o acesso ao mercado internacional	Em curso
8.4	Aumentar o comércio transfronteiriço formal	Em curso
8.5	Aumentar a capacidade dos produtores de obterem, mudarem e utilizarem direitos de uso da terra como colateral	Em curso
8.6	Aumentar a disponibilidade do crédito para o desenvolvimento agrário	Em curso
8.7	Promover a agricultura comercial nos pequenos agricultores e as grandes operações, bem como treinar a comunidade empresarial nacional na melhor utilização da terra	Em curso
Objectivo 9: Pescas		
9.1	Desenvolver produtos marinhos não tradicionais para a exportação	Realizado
9.2	Aumentar o valor das exportações de produtos pesqueiros	Realizado
9.3	Gerir as pescas de uma maneira mais efectiva e sustentável	Em curso
9.4	Garantir um maior acesso ao mercado de exportações do pescado	Realizado
Objectivo 10: Indústria Manufactureira		
10.1	Incentivar o investimento em projectos de manufactura de trabalho intensivo	Realizado
10.2	Explorar oportunidades não concretizadas no âmbito do acordo de comércio regional (SADC) e programas de comércio preferencial (ex., AGOA, EBA para os PMA)	Em curso
10.3	Reduzir os custos de transacção das exportações	Em curso

10.4	Incentivar as ligações a montante e a jusante que agreguem valor aos produtos das explorações agrícolas (ligando a agricultura à manufactura)	Não realizado
10.5	Melhorar a produtividade do sector de manufactura	Não realizado
Objectivo 11: Turismo		
11.1	Rever os regulamentos do sector de serviços	Em curso
11.2	Incentivar o investimento (estrangeiro e nacional) em sectores de serviços ligados ao turismo	Em curso
11.3	Melhorar as habilidades da força de trabalho do turismo	Em curso
11.4	Desenvolver novos serviços de produtos turísticos e nichos de mercados	Em curso
11.5	Desenvolver um turismo baseado nas comunidades	Em curso
11.6	Desenvolver um turismo e ecoturismo baseados nos recursos naturais	Em curso
11.7	Desenvolver a gestão dos recursos do património cultural	Em curso
11.8	Desenvolver projectos “âncora”, com grandes investimentos nas áreas alvo; apoiar os projectos das pequenas e médias empresas em paralelo com investimentos significativos nas áreas de desenvolvimento	Realizado
11.9	Melhorar o marketing, branding, a gestão de qualidade e a cobertura do turismo	Em curso
Objectivo 12: Fortalecer o Impacto do Comércio na Redução da Pobreza		
12.1	Integrar o comércio na estratégia de redução da pobreza	Em curso
12.2	Facilitar os ganhos de base ampla decorrentes do comércio	Em curso
12.3	Mitigar o custo do ajustamento	Em curso
12.4	Gerir os riscos dos choques relacionados com o comércio	Em curso
12.5	Monitorar o impacto do comércio na pobreza	Não realizado

NOTA:

Realizado- Objectivos realizados na íntegra.

Em curso- Processo de realização dos objectivos iniciado (numa fase inicial ou mais tarde), mas requer mais acções para uma realização completa.

Não realizado – Os objectivos não foram realizados e não foram iniciadas acções concretas para a sua realização.

Não implementado - Objectivo considerado irrelevante devido a mudanças no panorama político e regional

Tabela 9 : Resumo dos Sete Projectos da Janela 2 do Quadro Integrado

Projecto	Agência Responsável	Cronograma	Orçamento	Comentários
Especialista em Comércio	MIC/DRI	Out. 2006-Dez. 2008	US\$100.760	Registou-se um atraso no arranque do projecto, uma vez que havia dificuldades em identificar candidatos com capacidades relacionadas com as contidas na descrição de funções. O MIC/equipa da DRI implementou parte das actividades.
Aquisição de equipamento de laboratório e formação	INIP/MP	Fev. 2006-Fev. 2007	US\$137.090	Com a aquisição de equipamento de laboratório, o INIP conseguiu atrair mais recursos para expandir o laboratório através do apoio do DFID e da NORAD, o que aumentou os impactos do programa.
Monitoria da pesca nos mercados nacionais e internacionais	INIP	Junho 2008-Maio 2010	US\$103.900	O processo de implementação das actividades programadas enfrentou dificuldades, incluindo o atraso na implementação devido a problemas em identificar um especialista específico necessário
Produzir a 3ª edição do manual do exportador	IPEX	Set. 2006-Dez. 2007	US\$49.000	O projecto estava alinhado com o objectivo do EDIC de diversificação dos produtos e mercados – melhorando a compreensão das necessidades e oportunidades relacionadas com os acordos de comércio regional e preferencial.
Projecto de produção de normas	INNOQ	Out. 2008-Jan. 2012	US\$147.271	O projecto estava alinhado com o objectivo do EDIC de conseguir obter padrões de qualidade para garantir o acesso aos mercados internacionais, melhorando o acesso dos produtos moçambicanos aos mercados estrangeiros e traduzir as normas da SADC e as normas internacionais para o português.
Formação de técnicos para usar o equipamento de laboratório e instrumentos analíticos	INNOQ	Out. 2008-Março 2010	US\$132.749	O projecto estava alinhado com o objectivo do EDIC de conseguir obter padrões de qualidade para garantir o acesso aos mercados internacionais, melhorando o acesso dos produtos moçambicanos aos mercados estrangeiros e traduzir as normas da SADC e as normas internacionais para o português.
Produção e melhoria das estatísticas do comércio externo	INE	Julho. 2006-Julho 2007	US\$298.177	O projecto estava alinhado com o objectivo do EDIC de procurar acompanhar o impacto do comércio sobre a pobreza e melhorar a recolha, disseminação e análise de informação em geral e de dados estatísticos em particular.

Os projectos do Quadro Integrado (QI) tinham como objectivo aumentar a capacidade institucional e do pessoal das agências de implementação. Os projectos do INIP e do INNOQ tiveram impactos muito positivos, os quais realizaram projectos adicionais e iniciativas de complementaridade, estas últimas apoiadas por parceiros bilaterais. Melhoraram o acesso à informação sobre o comércio e investimento, permitiram um maior acesso ao mercado internacional e a competitividade dos produtos nacionais. No entanto, o programa do QI em Moçambique enfrentou dificuldades, especialmente na concepção e implementação dos seus projectos. Por exemplo, o projecto do INE não tinha sustentabilidade devido à mobilidade dos funcionários aduaneiros.

Esta experiência ensinou quatro lições principais. Em primeiro lugar, a integração do comércio na política pública é a chave para uma maior coordenação entre sectores do governo e intervenientes do desenvolvimento e uma maior ajuda ao comércio. Em segundo lugar, a participação activa de todos os intervenientes em todas as fases do QIR é crucial para atingir os seus objectivos. Em terceiro lugar, o comércio e desenvolvimento de capacidades relacionadas com o comércio devem estar no centro do QIR, com a participação de todos os intervenientes; no entanto, o financiamento da produção e da produtividade, também devem ser considerados. Em quarto lugar, uma forte liderança do ponto focal e as capacidades de gestão da Unidade Nacional de Implementação (UNI) e o desenvolvimento de ferramentas de comunicação, monitoria e avaliação constituem requisitos importantes.

C-6. Recomendações

Recomendação #1: Uma Agenda Positiva para as Negociações Comerciais de Moçambique

Moçambique deve desenvolver, em estreita colaboração com o sector privado, uma agenda positiva sobre a política comercial e negociações comerciais. Isto significa a adopção de uma abordagem proactiva em relação às negociações, em que os negociadores do país prosseguem um conjunto coerente e abrangente de objectivos que são baseados numa avaliação objectiva dos pontos fortes e necessidades de Moçambique. A agenda positiva deve ser articulada com base nas seguintes premissas: (a) atingir um cenário de liberalização tarifária significativo na TFTA; (b) desenvolver e apoiar a adopção de Regras de Origem que reflectam cadeias de valor globais, tanto na TFTA como nas APE da SADC, permitindo a acumulação sempre que possível; (c) estender as negociações na TFTA e nas APE da SADC para áreas de comércio de serviços seleccionadas; e (d) Identificar as áreas em que a disposição do Acordo de Facilitação do Comércio da OMC poderia ser usada para alavancar a implementação dos compromissos regionais na SADC e TFTA.

Recomendação #2: Apoio para um Maior Desenvolvimento dos Corredores de Transporte

O apoio ao comércio de trânsito deve ser um objectivo estratégico do Governo de Moçambique. Estão em curso planos para o futuro desenvolvimento de corredores-chave em Moçambique para servir o tráfego nacional e dos países vizinhos, especialmente os corredores da Beira para o Zimbabwe e de Nacala para o Malawi e Zâmbia. Um corredor de Nacala mais eficiente, especialmente em que os regulamentos e o regime de títulos regionais sejam reformados, poderia levar a maiores volumes de transporte, custos mais baixos e um comércio de trânsito ampliado que ofereça oportunidades significativas para as regiões economicamente mais fracas do norte. As actividades industriais regionais, que actualmente operam em desvantagem competitiva, também poderiam beneficiar. Para melhorar o desalfandegamento de mercadorias e descongestionar o Porto da Beira, e em linha com o acordo de facilitação do comércio, o Governo de Moçambique está a tomar medidas para a criação de um Terminal Rodoviário de Carga no Inchope, situado na província de Sofala. Hoje em dia, o Inchope é um lugar de trânsito para centenas de camiões diariamente com carga em trânsito de e para a Beira, República Democrática do Congo (RDC), Malawi, Zâmbia e

Zimbabwe. Sem infra-estruturas de controlo aduaneiro e todas as outras instituições de aplicação da lei exigida, o Inchope arrisca-se a tornar-se um ponto de contrabando de mercadorias de e para os países vizinhos, ou para qualquer outro lugar. O Governo de Moçambique espera que as mercadorias em trânsito sejam direccionadas para o Inchope, onde serão realizados todos os tipos de controlo e que seja garantida a execução da lei pelas alfândegas e outras autoridades, permitindo flexibilidade do desalfandegamento de mercadorias no Porto da Beira. Estão em curso actividades preliminares que incluem a alocação de seis hectares de terra, a avaliação das famílias e infra-estruturas afectadas e estudo de pré-viabilidade.

Os funcionários também têm a esperança de transformar o Inchope num “porto seco”, que serviria para descongestionar o porto da Beira e facilitar a circulação de mercadorias de todos os países vizinhos, sendo esta uma proposta em que todos sairiam a ganhar (“win-win”) que ajudaria Moçambique como um hub (com todos os serviços auxiliares que isso implica), melhoraria a aplicação das regras e reduziria o tempo de transporte e os custos para os seus parceiros na região.

Com base em argumentos apresentados pelo Governo de Moçambique, estas são iniciativas que merecem o apoio prioritário da comunidade de doadores, incluindo a assistência na aquisição de equipamentos a serem utilizados pelas autoridades aduaneiras e na formação de pessoal em matéria de utilização deste equipamento e procedimentos relacionados. Por sua vez, isto aponta para a necessidade de a comunidade de doadores ter bons resultados nas promessas feitas para ajudar os países na implementação do Acordo de Facilitação do Comércio negociado na OMC.

Ver também a Recomendação nº 17 sobre as negociações de serviços nesta e noutras áreas.

Recomendação #3: Melhor Participação e Uso do Quadro Integrado Reforçado

Para a próxima fase, o QIR deve poder pôr em prática directrizes claras com o objectivo de aumentar a capacidade de elaboração de propostas a nível nacional. As capacidades devem ser actualizadas a nível nacional se o QIR pretende realizar os benefícios desejados num futuro próximo. Além disso, os intervenientes devem ser orientados para o acesso ao financiamento para além dos recursos disponíveis no Trust Fund do QIR. O governo deve desempenhar um papel de liderança para fazer avançar o processo do QIR, assumindo o controlo do processo e tomando decisões-chave, tais como a definição de prioridades e a criação de estruturas a partir do EDIC e da Matriz de Acções.

D. REFORÇO DA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS E INTEGRAÇÃO DO COMÉRCIO E INVESTIMENTO

Análise do problema: Esta parte trata das formas como o Governo de Moçambique elabora e executa a política comercial. O principal ponto aqui é que o processo de formulação de políticas em Moçambique nem sempre é tão abrangente e coerente quanto poderia ser, e que há várias medidas que o país poderia tomar para reforçar as suas capacidades de formulação de políticas.

Uma revisão do processo de formulação de políticas comerciais em Moçambique identificou três insuficiências principais. A primeira destas é a inexistência de uma estratégia de comércio clara, apesar do facto de já ter sido preparada, mas ainda não foi adoptada. A segunda insuficiência reside na estrutura e capacidades das principais instituições dedicadas à formulação e execução da política comercial, especialmente no que diz respeito à promoção de exportações e investimentos. Aqui se encontra uma sobreposição de mandatos e recursos inadequados. O terceiro problema diz respeito à coordenação da formulação de políticas tanto dentro do governo como entre os sectores público e privado. Tomados em conjunto, estes três problemas inibem a capacidade do Governo de Moçambique de aproveitar ao máximo as oportunidades oferecidas pelo sistema de comércio global.

Solução proposta: Duas das recomendações feitas nesta parte são de aplicação horizontal: O Governo de Moçambique deve prosseguir com a validação e implementação da Estratégia Nacional de Exportação e devem ser estabelecidos mecanismos formais de coordenação da política comercial entre as instituições governamentais e promover um maior diálogo entre os sectores público e privado no desenvolvimento e na execução da política comercial. Além disso, deve ser preparado um documento de política comercial para orientar o Governo de Moçambique durante as negociações comerciais a nível multilateral e regional. O mais recente documento de política comercial remonta a 1998³¹ e embora tenha havido planos para actualizar em 2014-2015 afigura-se necessário acelerar o processo. Outras recomendações dizem respeito mais precisamente a instituições específicas, incluindo o Instituto para a Promoção de Exportações, o Instituto para a Promoção das Pequenas e Médias Empresas, o Instituto Nacional de Normalização e Qualidade e a Comissão da Concorrência. Também são apresentadas recomendações sobre o funcionamento dos serviços aduaneiros, preconizando novos passos para a facilitação do comércio e reforma aduaneira.

D-1. Estratégia Nacional de Exportação

A Estratégia Nacional de Exportação foi formulada de Novembro de 2010 a Novembro de 2011 por uma equipa de peritos nacionais, sob a orientação de peritos do International Trade Centre como uma ferramenta para diagnosticar sectores de exportação chave e os seus produtos e para moldar planos estratégicos para a implementação de estratégias específicas aos sectores de modo a gerar produtos de valor acrescentado. A ENE define como seu principal objectivo “contribuir para a realização do desenvolvimento sustentável e a prosperidade económica equitativa dos moçambicanos, através de um sector global de exportações competitivas caracterizado pela inovação, diversificação, qualidade e valor acrescentado”.

Dois anos após a sua conclusão, a ENE ainda carece de aprovação do Governo de Moçambique e de implementação. Existe um alto risco de a ENE ser, de facto, arquivada, mesmo que, eventualmente, seja incorporada na ENDE. Uma situação semelhante surgiu no que diz respeito às recomendações feitas pela Investment Policy Review (IPR), patrocinada pela UNCTAD e validada em Novembro de 2011, mas ainda não foram implementadas. Se este cenário se concretizará ou não depende muito das prioridades do GM.

³¹ Ver «Boletim da República» de 7 de Julho de 1998 que aprova a «Política e Estratégia Comercial»

D-2. Instituições de Desenvolvimento do Comércio

D-2.a. Quadro e Capacidade Institucional

O Ministério da Indústria e Comércio (MIC) é o principal órgão do governo em matéria comercial. Este ministério formula e implementa a política comercial e está envolvido em negociações sob a autoridade do Conselho de Ministros, o mais alto órgão executivo do governo. Direcções do MIC lidam com vários aspectos da formulação de políticas comerciais, as quais incluem a Direcção Nacional da Indústria (DNI), a Direcção Nacional do Comércio (DNC), o Departamento de Apoio ao Sector Privado (DASP) e a Direcção de Relações Internacionais (DRI).

Representantes do sector privado expressaram o seu descontentamento com a autoridade exercida pelo Ministério do Comércio. Uma reclamação é que o Gabinete do Ministro do Comércio não tem poder de convocação. Também foram citados exemplos específicos de casos em que as iniciativas realizadas por ou com o MIC em nome da comunidade do comércio foram paralisadas ou derrotadas. A CTA pediu frequentemente que as questões ligadas ao comércio fossem elevadas dentro do governo, definindo que o seu ponto de contacto se tornasse o Presidente ou, se tal não for possível, o Primeiro-ministro. Sem entrar na questão interna de saber se tal passo seria justificado, observa-se aqui que o GM terá, de algum modo, que dar maior peso ao ministério responsável pelas questões de comércio se quiser pôr em prática o princípio declarado de integração da política comercial dentro da estratégia de desenvolvimento do país.

Decisões significativas sobre a política comercial são tomadas somente após debate no Conselho de Ministros. As opiniões expressas sobre a política comercial não vêm apenas do MIC como ministério de tutela, mas também de outras pessoas que representam as suas respectivas circunscrições. Estes incluem, entre outros, o Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural, o Ministério das Finanças, o Ministério da Cultura, o Ministério dos Transportes e Comunicações, o Ministério da Planificação e Desenvolvimento e o Ministério do Turismo. Não existem acordos interinstitucionais formais para lidar com a participação destes ministérios na formulação da política comercial e cada ministério pode ser convidado para um compromisso diferente relacionado com o comércio.

Três instituições governamentais em Moçambique dedicam-se à promoção do comércio e do investimento, cada uma das quais também tem o mandato de prestar apoio às pequenas e médias empresas. Essas instituições são as seguintes:

- O Instituto para a Promoção de Exportações (IPEX), que presta contas ao Ministro do Comércio e Indústria.
- O Instituto para a Promoção das Pequenas e Médias Empresas (IPEME), que também presta contas ao Ministro do Comércio e Indústria.
- O Centro de Promoção de Investimentos (CPI), que foi criado para auxiliar o Ministro da Planificação e Desenvolvimento na implementação da Lei sobre o Investimento.

Existem sobreposições significativas nos mandatos e nas actividades dessas três instituições, com destaque para a atribuição de actividades promocionais às três instituições. Esta situação suscita preocupações legítimas sobre a duplicação de esforços, a má alocação de recursos e uma falta de coordenação entre estas entidades. A sobreposição de mandatos pode ser ainda mais apreciada da ilustração contida na Tabela 10, o que mostra que há várias funções ou capacidades que são executadas por duas ou até três destas instituições e apenas algumas que são exclusivas a uma instituição. Os funcionários das próprias instituições têm opiniões divergentes sobre até que ponto os seus mandatos e actividades entram em choque com as dos outros órgãos. Alguns vêem os seus mandatos como complementares e não competitivos, estabelecendo distinções entre o comércio e o investimento; outros reconhecem mais francamente que houve, e continua a haver, problemas de

competência e coordenação. Os representantes da comunidade de doadores e do sector privado são menos ambivalentes em relação ao problema.

Tabela 10 : Mandatos de Três Instituições em Moçambique

	IPEME	IPEX	CPI
Trabalha com as PME	◆	◆	
Promoção de exportações	◆	◆	
Consultoria empresarial	◆		
Programas de capacitação	◆	◆	
Informação empresarial	◆	◆	◆
Assessoria e parceria financeira	◆		◆
Promoção do investimento			◆

O maior grau de sobreposição parece verificar-se entre o IPEX e o IPEME, especialmente na medida em que visam lidar com aproximadamente as mesmas áreas e prestar serviços similares. O mandato é um pouco diferente no caso do CPI, que lida tanto com as PME e com as grandes empresas e presta contas ao Ministro da Planificação e Desenvolvimento. Das três instituições, o CPI é amplamente percebido como tendo as maiores capacidades e o IPEX como tendo o mínimo.

Outros órgãos que têm responsabilidades relacionadas com a regulamentação do comércio ou questões ligadas ao comércio incluem os seguintes:

- A Direcção Geral das Alfândegas (DGA) é responsável pela aplicação do Acordo de Avaliação Aduaneira da OMC, que certifica a origem das exportações e a origem das importações. Também tem a tarefa de administração de tarifas e administração de fronteiras.
- O Instituto Nacional de Estatística (INE) recolhe e divulga os dados de importação e exportação e coloca-os à disposição dos funcionários do governo e do público. Esta a ser tomada uma iniciativa entre a MCNet e o INE de partilha de informação relevante relacionada com o comércio. Esta é uma área em que se registaram avanços desde a realização do último EDIC. A qualidade dos dados estatísticos disponibilizados aos responsáveis pela formulação de políticas e ao sector privado é muito maior do que normalmente se pode encontrar num PMA.
- O Instituto Nacional da Propriedade Industrial (IPI) é responsável pela aplicação dos direitos de propriedade intelectual.
- O Gabinete das Zonas Económicas de Desenvolvimento Acelerado (GAZEDA) foi criado como um órgão público autónomo em 2007. O seu principal objectivo é promover e coordenar todas as actividades relacionadas com a criação, desenvolvimento e gestão das zonas económicas especiais e zonas francas industriais.
- Duas secções do Ministério da Agricultura têm funções na implementação do Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS) da OMC. O Departamento de Sanidade Vegetal, que é o ponto de informação oficialmente designado para hortícolas e frutas, e a Direcção Nacional de Pecuária (DINAP) é o ponto de informação para os animais.

Tendo em conta esta multiplicidade de órgãos governamentais com responsabilidade pelo comércio, é vital que haja consultas estreitas entre eles. Esta é uma das áreas que necessita de mais melhorias em Moçambique. Seria um exagero sugerir que não existe nenhuma coordenação

interministerial no desenvolvimento das posições do país nas negociações comerciais. O MIC faz consultas de rotina com outros ministérios, instituições governamentais e com a sociedade civil antes da realização de grandes reuniões internacionais ou outros eventos que exigem uma recolha de pontos de vista dentro do governo. Alguns desses arranjos são formalizados através de memorandos de entendimento entre os ministérios (por exemplo, entre a Autoridade Tributária e o MIC) e com o sector privado (por exemplo, entre a Autoridade Tributária e a CTA). Não obstante estas modalidades, os funcionários de várias instituições do governo — incluindo o MIC e os seus parceiros — reconhecem os problemas. As consultas entre os ministérios não são realizadas com a regularidade e a eficiência que seria de desejar, levando por vezes a atrasos na definição de posições nacionais na realização de negociações comerciais.

D-2.b. Instituto para a Promoção de Exportações (IPEX)

O IPEX foi criado em 1990 com a missão de desenvolver e promover as exportações moçambicanas de produtos e serviços, harmonizando das suas actividades com todas as instituições que lidam com o comércio externo. A visão da instituição é a afirmar-se como um ponto focal nacional para o desenvolvimento e promoção das exportações de Moçambique. As principais actividades do IPEX destinam-se a:

- Influenciar a política de comércio externo;
- Promover as exportações em coordenação com o sector privado;
- Desenvolver as exportações, promovendo a produção e diversificação de produtos, serviços e mercados;
- Facilitar o acesso para além da fronteira de produtos e serviços nacionais; e
- Recolher, processar e disseminar informações comerciais.

O EDIC 2004 observou que os esforços do IPEX foram prejudicados pela fraca capacidade de informação e consulta limitada com o sector privado. Propôs apoio internacional para providenciar acções de formação para os funcionários do IPEX, reforçar a sua capacidade de informação de mercados e estabelecer um melhor mecanismo consultivo com o sector privado. Desde então, o IPEX recebeu apoio orçamental do Governo de Moçambique e assistência técnica e equipamentos substanciais de uma variedade de agências de desenvolvimento, tanto multilaterais como bilaterais. A maior contribuição veio do Centro para a Promoção das Importações de Países em Desenvolvimento (CBI), através do qual os doadores procuraram reforçar o mandato do IPEX, permitindo-lhe participar e contribuir para superar as limitações cruciais de exportações de Moçambique. As culturas visadas foram a castanha de caju, amendoim, ananás, piri-piri, manga, feijão-verde e o artesanato. Também recebeu o apoio do ITC, UNIDO, União Europeia e USAID.

Apesar desta injeção significativa de assistência técnica, o IPEX ainda não está inteiramente a desempenhar o seu papel. Nos últimos anos, a sua realização mais notável foi a formulação da Estratégia Nacional de Exportação, com um forte apoio influente do ITC. Mesmo assim, a instituição ainda aparece cheia de problemas. Não tem o problema de défice de capacidade técnica nem de financiamento, mas sim um défice de energia e ímpeto necessários para operar eficazmente em prol dos empreendedores.

D-2.c. Instituto para a Promoção das Pequenas e Médias Empresas (IPEME)

O IPEME é o mais jovem entre as instituições de desenvolvimento do comércio, tendo sido fundado em 2008. É o equivalente às organizações de apoio às empresas que operam em vários países desenvolvidos e em desenvolvimento, como o Small Business Administration nos Estados Unidos e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. O IPEME foi incumbido de implementar a Estratégia para o Desenvolvimento das PME em Moçambique, lançada em 2007. A

nível institucional, o IPEME também deverá desempenhar um papel importante na promoção do comércio e investimento na medida em que as suas principais tarefas incluem as seguintes:

- Fornecer informações de negócios que atendam às necessidades dos empresários e das empresas;
- Oferecer consultoria de negócios, principalmente formação em estratégias de crescimento e desenvolvimento para as empresas, empreendedorismo, negócios, marketing, acesso a investimentos;
- Facilitar o financiamento das empresas através do fornecimento de informações sobre soluções financeiras para as PME;
- Apoiar a criação de novas empresas através da prestação de apoio durante a concepção da ideia, criação de empresas, financiamento e os primeiros passos da empresa.

O IPEME desenvolveu uma série de iniciativas e parcerias internacionais. Incluiu as PME em missões de promoção do comércio do governo, bem como em feiras internacionais para o estabelecimento de redes e marketing com enfoque nas PME. Os doadores têm prestado apoio em termos de assistência técnica ao nível de planeamento e de estratégia e promoveram o desenvolvimento de um processo de monitoria e avaliação para esta instituição.

Um dos instrumentos mais importantes que o IPEME começou a desenvolver e implementar de apoio às PME são os Centros de Orientação ao Empresário (CORe). Trata-se de plataformas de serviços públicas destinadas a fornecer orientação, apoio e formação para a comunidade de PME. Neste momento, estão operacionais três CORe na Cidade de Maputo, Chimoio (Manica) e Cidade de Tete (Tete). Estes CORe estão a ser totalmente operados pelo IPEME, excepto o CORe do Chimoio, que está a ser operado em parceria com o Instituto Superior Politécnico de Manica. O apoio mais solicitado ao CORe é a elaboração de planos de negócios, como abrir uma empresa, fontes de financiamento, contabilidade organizada e consultoria de negócios em geral. O COMPETIR COM QUALIDADE da EC-UNIDO é actualmente o projecto de assistência técnica mais abrangente que beneficia o IPEME. O IPEME tem projectos para apoiar a inserção das PME moçambicanas em cadeias de valor globais, especialmente as que envolvem grandes empresas estrangeiras que investem no sector de mineração do país.

Entrevistas com o sector privado indicam que o IPEME é bem visto pelo seu apoio na criação e desenvolvimento das PME. Este aspecto é particularmente notável em Tete, em que as PME estão a florescer em torno de multinacionais no sector de mineração. O IPEME é igualmente visível noutras províncias como Maputo, Inhambane, Nampula, Zambézia, embora em pequena escala. O IPEME é conhecido por promover seminários de sensibilização sobre oportunidades financeiras para as PME, sendo programas geridos interna e externamente. O sector privado também aprecia as acções de formação oferecidas pelo IPEME sobre temas específicos de negócios. Mesmo assim, o sector privado também é crítico dos procedimentos do IPEME, que caracterizam como morosos, complexos e burocráticos, o que impede o sector de desfrutar plenamente dos benefícios dos projectos do IPEME. Estas preocupações são especialmente grandes para a maioria dos empresários que tiveram oportunidades educacionais limitadas e, por conseguinte, podem não conseguir cumprir os requisitos.

O principal desafio é que o IPEME tem uma fraca capacidade de implementar o seu mandato principal e essa situação é ainda mais limitada em relação aos projectos. Além disso, tal como acontece com as outras instituições de desenvolvimento do comércio, a equipa de gestão do IPEME possui pouca experiência no sector privado, bem como conhecimentos de gestão limitados. Há também uma questão de motivação e retenção de quadros, pois o pessoal relevante do IPEME é muitas vezes atraído por outras oportunidades de emprego com melhor remuneração.

D-2.d. Centro de Promoção de Investimentos (CPI)

O CPI actua como um órgão regulador e promocional, sendo o seu principal objectivo a promoção e coordenação de investimentos estrangeiros e nacionais. É uma instituição pública dotada de personalidade jurídica e de autonomia administrativa e financeira, supervisionada pelo Ministro responsável pela Planificação e Desenvolvimento. As suas atribuições abrangem o desenvolvimento e implementação da promoção e coordenação de processos de investimentos, avaliação, monitoria e acompanhamento de projectos de investimento. O CPI pretende atingir os seus objectivos, fornecendo

- Promoção de vínculos de negócios entre empresas nacionais e estrangeiras, PME e grandes empresas;
- Identificação de potenciais parceiros financeiros e/ou tecnologia para o estabelecimento de joint ventures;
- Identificação e divulgação de oportunidades de investimento;
- Promoção de programas de ajuda ao desenvolvimento de negócios, particularmente para os investidores nacionais;
- Assistência institucional na aquisição de licenças de negócios;
- Programas de capacitação para fornecedores locais; e
- Monitoria e acompanhamento da execução dos projectos e identificação de constrangimentos.

O CPI concentra-se nos sectores identificados no seu plano estratégico 2014-2016. A primeira prioridade vai para as empresas industriais, seguindo-se o turismo, a agricultura e a infra-estrutura. A instituição está a expandir-se através do estabelecimento de escritórios no estrangeiro. Além de reabrir o seu escritório na África do sul, isso significa abrir novos escritórios na China, Brasil e Arábia Saudita. Existem outros documentos relevantes para a promoção dos investimentos, nomeadamente o Programa Integrado de Investimentos, 2014-2017, em fase de revisão, e a Estratégia Nacional de Desenvolvimento em ambos os casos pelo Ministério da Planificação e Desenvolvimento.

Embora o CPI pareça ter maior capacidade do que o IPEME ou especialmente o IPEX, ainda tem grandes necessidades em termos de capacitação. Este aspecto está a ser tratado através do apoio que um doador começou a prestar após a negociação de um tratado de investimento bilateral com Moçambique.

O CPI está a beneficiar de apoio técnico para implementar uma base de dados e facilitar a plataforma de vínculos de negócios conhecida por Subcontratação e Intercâmbio de Parcerias (Subcontracting and Partnership Exchange - SPX). O projecto está a catalogar, definir o perfil e aferir as PME e outras empresas locais e é confrontado com uma gestão e produtividade modestas, e com o atraso tecnológico.

As consultas com a comunidade empresarial nas províncias identificaram formas de apoio ao CPI. Uma razão pela qual esta instituição tem uma classificação superior às outras pode estar relacionada com o aumento da sua visibilidade em Tete, onde os investimentos nacionais e estrangeiros têm vindo a aumentar. Nas províncias onde os grandes projectos estão em fase de preparação, o CPI também tem sido visível, principalmente por causa de reuniões de consulta que realiza com a comunidade empresarial local. O CPI patrocina missões regulares de negócios com investidores estrangeiros e o sector privado local, por vezes resultando em novas parcerias entre investidores estrangeiros e locais. No entanto, os participantes expressaram preocupações em relação à distribuição interna dos esforços do CPI. Estes podem ser mais concentrados nas províncias do Centro e Norte, enquanto alguns empresários preferem uma desconcentração e descentralização de poderes para os escritórios locais ou uma maior capacitação institucional para escritórios locais, permitindo-lhes tratar de assuntos com menos intervenção de Maputo.

D-2.e. Instituto Nacional de Normalização e Qualidade (INNOQ)

Além destas instituições de promoção do comércio e investimento, o Instituto Nacional de Normalização e Qualidade (INNOQ) é uma parte importante do regime comercial do país. O INNOQ foi criado em 1993 para operar nas diversas áreas da infra-estrutura de qualidade (normalização, metrologia, avaliação da conformidade) e é fundamental para o desenvolvimento de todos os aspectos das exportações em que é exigida conformidade. A instituição é um elo fundamental nos esforços para trazer as empresas moçambicanas para as cadeias de abastecimento globais e outras relações dos fornecedores com os megaprojectos através de iniciativas que visam, por exemplo, ajudar as empresas a tornarem-se mais atraentes para os investidores estrangeiros, conseguindo a conformidade com as normas ISO.

A Instituição é o ponto focal no âmbito do Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT) da OMC. Não obstante, os funcionários do INNOQ reconhecem que houve problemas no cumprimento pelo país, do requisito de que as novas normas sejam notificadas à OMC quando ainda estão em consideração, de modo a dar a outros membros da OMC a oportunidade de comentar sobre o esboço de regras antes da sua entrada em vigor.

O desenvolvimento de infra-estrutura de qualidade é uma prioridade para o país e para a comunidade de doadores. No final de 2003, o Conselho de Ministros aprovou a Política e Estratégia da Qualidade. O INNOQ recebeu um apoio significativo dos doadores, nomeadamente a União Europeia, UNIDO, o Banco Mundial e os governos do Brasil, Alemanha e Suíça. Nessa altura não havia laboratórios acreditados em Moçambique. Uma das principais conquistas do projecto, que terminou em finais de 2011, foi a acreditação de quatro laboratórios de ensaio e um laboratório de metrologia. Na altura em que este documento foi elaborado, o Conselho de Ministros está a analisar uma proposta de criação de um Conselho Nacional da Qualidade. O INNOQ seria o secretariado desse conselho e teria o poder de recolher todas as informações de regulamentação relevantes de todos os outros intervenientes e de partilhar essa informação com a OMC e a SADC. A adopção desta reforma iria melhorar a capacidade da instituição de cumprir os requisitos de notificação no âmbito da OMC.

Foram registados avanços significativos no sentido da melhoria da qualidade e da oferta de serviços do INNOQ na área de testes, padrões, metrologia e certificação. O INNOQ iniciou o processo de verificações em Maputo e várias províncias, abrangendo 43 municípios e o número de calibrações aumentou de 156 em 2008 para 637 até finais de 2012. Durante o mesmo período, o número de normas publicadas aumentou drasticamente de 36 para 528. Foram organizados seminários de sensibilização em Maputo e algumas das províncias, mas ainda não foi lançada uma campanha completa. Houve outras mudanças positivas importantes, tais como:

- Acreditação do Laboratório de Pesca, o que facilita os procedimentos de exportação para as empresas locais de pesca e reduz os riscos de rejeição no porto de entrada.
- Criação da associação de laboratórios, que se espera que realize actividades de teste de proficiência.
- A construção do novo edifício do INNOQ foi uma conquista importante, aumentando a visibilidade e proporcionando o espaço e as instalações necessárias para alojar laboratórios com tecnologia de ponta.

O INNOQ está no processo de expansão do seu leque de capacidades. Já tem a capacidade de realizar a calibração de metrologia para volume e massa e está a desenvolver as suas capacidades para a pressão de calibragem, electricidade e temperatura, bem como maiores quantidades de massa. A instituição também está a aumentar o seu pessoal, passando das actuais 80 pessoas para algo mais perto do complemento total de 145.

Há ainda várias questões pendentes que precisam ser abordadas na infra-estrutura de qualidade de Moçambique. Por exemplo, o instituto pretende desenvolver e disseminar 36 normas

nos sectores de alimentos, construção, transporte, turismo, energia e combustível. Também pretende capacitar técnicos / pessoal em matéria de normas, língua inglesa, desenho técnico, formação de formadores em normas, gestão de qualidade, meio ambiente, segurança e saúde ocupacional, segurança alimentar, responsabilidade social e gestão de energia.

No que diz respeito à certificação, o INNOQ deve aumentar a capacidade dos seus colaboradores para enfrentar o mercado cada vez mais exigente, especialmente em áreas como auditoria de sistemas de gestão, certificação de produtos, testes de laboratório e de alimentos e água. Na área de metrologia (ou seja, a ciência da medição), os principais objectivos do INNOQ nos próximos anos são a aquisição do equipamento necessário para o instituto e escritórios, oferecer acções de formação e adquirir as viaturas de que necessita para realizar verificações no local.

Há ainda várias questões pendentes que devem ser abordadas em termos de infra-estrutura da qualidade de Moçambique. O projecto de acompanhamento, chamado COMPETIR COM QUALIDADE, está a tratar de uma série destas questões, como a modernização da política nacional de qualidade e o seu plano de implementação, o reconhecimento internacional dos organismos de avaliação da conformidade de Moçambique e responde ao objectivo do INNOQ de aumentar progressivamente a sua independência financeira dos doadores e do ministério.

D-2.f. Reformas Económicas e Participação do Sector Privado

A formulação efectiva das políticas comerciais requer a participação activa do sector privado. Apesar de existirem plataformas disponíveis para o diálogo público-privado a nível nacional, as consultas com o sector privado a nível provincial sugerem que o sector empresarial nas áreas periféricas praticamente não dá qualquer contributo na formulação de políticas comerciais.

A nível nacional, as consultas com o sector privado são realizadas através de uma série de reuniões periódicas em que há uma relação inversa entre o nível dos funcionários envolvidos e a frequência dos encontros. A maior delas é a Conferencia Anual do Sector Privado (CASP), uma reunião de nível presidencial que tem lugar uma vez por ano. Na outra extremidade do espectro estão as reuniões mensais que os grupos de trabalho da Confederação das Associações Económicas de Moçambique (CTA) têm com as suas contrapartes do governo. Entre esses dois extremos são realizadas reuniões trimestrais com ministros e reuniões semestrais com o primeiro-ministro.

As experiências provinciais variam um pouco. Em contraste com o Niassa, por exemplo, onde o Estado continua a ser o principal cliente, em Tete o sector privado beneficia do boom na indústria extractiva. O sector privado nas províncias também sofre de insuficiências institucionais. Os membros têm uma formação académica limitada, o que os impede de participar em questões políticas com argumentos bem fundamentados. Os escritórios locais do Conselho Empresarial Provincial — grupos que representam as associações empresariais a nível provincial e se envolvem no diálogo com os governos provinciais e locais — são, invariavelmente, incapazes de satisfazer despesas básicas de funcionamento, tais como aluguer, electricidade e material de escritório, limitando a sua capacidade de desempenhar um papel na formulação de políticas.

Há uma série de desafios que afectam o crescimento das PME a nível provincial. Os dados da Tabela 11 resumem as opiniões expressas pelas PME em oito províncias, incluindo Tete e Niassa. Embora as empresas tivessem pontos de vista um pouco diferentes sobre alguns temas, em ambas as províncias existem preocupações em relação ao impacto da instabilidade política, um sistema de licenciamento de registo de empresas moroso, instituições públicas fracas e infra-estruturas de má qualidade.

Tabela 11: Resumo dos Desafios Mencionados em Consultas com o Sector Privado

<p>Desafios comuns a todas as províncias Instabilidade política entre o governo e o partido da oposição Sistema moroso de licenciamento do registo de empresas Instituições públicas fracas, incapazes de proteger o sector privado e fazer vigorar as leis e os regulamentos Infra-estrutura de má qualidade leva a custos de transacção mais elevados O sector informal próspero coloca enormes desafios às empresas formais em termos de equidade de negócios e de fixação de preços e incluindo a capacidade produtiva interna Necessidade de participação do sector privado no processo de desenvolvimento e na política relacionada com o comércio A Janela Única Electrónica continua a colocar alguns desafios devido a atrasos persistentes resultantes de falhas do sistema</p>	
<p>Província de Tete Concorrência com empresas sul-africanas bem estabelecidas no fornecimento de serviços às empresas multinacionais As empresas multinacionais são consideradas como favorecendo as PME de Maputo Falta de informação estratégica sobre as futuras oportunidades de negócios em torno das empresas multinacionais Política cambial considerada como um entrave à promoção das exportações</p>	<p>Província do Niassa Investimento limitado do GM no sector agrário Número limitado de recursos humanos qualificados em áreas-chave Custos de importação mais elevados Serviços bancários limitados a 4 de 17 distritos nas províncias</p>
<p>Província da Zambézia Exploração florestal sustentável Sustentabilidade dos recursos pesqueiros em perigo devido à utilização de técnicas de pesca inadequadas, tais como o uso de rede mosquiteira Potencial por explorar na prática da aquacultura Potencial agrícola, especialmente do arroz, continua por desenvolver e pouco explorado Sistema Industrial desintegrado que não agrega valor aos produtos fabricados localmente</p>	<p>Província de Manica Poluição do rio devido à mineração ilegal e artesanal, prejudicando a produção agrícola e pesca Desincentivos às exportações devido à inexistência de laboratório certificado. O laboratório existente da universidade local (UCM) carece de assistência O laboratório local (Universidade Católica) não fornece certificação de produtos A mosca da fruta coloca desafios consideráveis aos produtos de qualidade para exportação. Perdas pós-colheitas da fruta devido à capacidade limitada de processamento</p>
<p>Província de Sofala Ineficiência de infra-estrutura no Porto da Beira Falta de capacidade básica no sector de pescas (fornecimento de barcos, pessoal como capitães de barcos, barcos e outros) Investimento nacional limitado no sector de pescas</p>	<p>Província de Inhambane Informação limitada relativa aos mercados internacionais e oportunidades de negócios Declínio no sector do turismo devido a uma combinação de instabilidade política e práticas de corrupção por parte de funcionários públicos colocados ao longo da estrada principal da África do Sul até Inhambane Número limitado de pessoal qualificado para realizar funções básicas no sector do turismo Perdas pós-colheitas devido a uma indústria de processamento / empacotamento deficiente ou inexistente (ex. fruta, mandioca, produtos pesqueiros), aliadas a um custo mais elevado de transporte aéreo para as exportações</p>
<p>Província de Gaza Sistema de tributação complexo marcado pela intervenção de um público diferente para o mesmo grupo de contribuintes</p>	<p>Província de Maputo Procedimentos de importação complicados que invariavelmente levam a práticas de corrupção na fronteira e ao longo da estrada principal que liga estes postos fronteiriços à província de Maputo</p>

Conhecimento limitado no seio da comunidade empresarial sobre leis e regulamentos de negócios
Potencial por explorar ao longo do Rio Limpopo

Informação limitada sobre a *pauta aduaneira* e certificado de origem
Presença limitada do MIC nas fronteiras para fazer a inspeção.

Fonte: Consultas realizadas no decurso da pesquisa para o EDIC revisto.

D-3. Melhorar o Ambiente Regulador para o Comércio, Investimento e Concorrência

D-3.a. Quadro Regulador para o Investimento e Promoção do Investimento

De 2004 a 2013, Moçambique deu vários passos com vista a melhorar a sua posição nos rankings do *Doing Business* do Banco Mundial. Embora o governo tenha abordado algumas questões, há ainda uma série de obstáculos burocráticos e infra-estruturais que afectam os investidores. Os principais desafios referem-se ao regime restritivo de acesso à terra, o licenciamento completo de actividades, deficiências no quadro regulador do sector financeiro e inspecções das instalações, bem como o nível de tributação. Alguns aspectos do quadro legal “continuam a reflectir uma abordagem relativamente intrusiva em relação à regulamentação dos investimentos”, de acordo com a revisão da Política de Investimentos da UNCTAD (2012: 36) e os “regulamentos e procedimentos administrativos tendem a ser excessivamente complexos ou onerosos e, portanto, difíceis de administrar ou cumprir.”

A actual legislação sobre o investimento em Moçambique consiste da Lei do Investimento 3/93 o respectivo Regulamento, o Decreto 43/2009 e a Lei Nº. 4/2009 do Código de Benefícios Fiscais. A legislação prevê uma série de garantias para os investidores nacionais e estrangeiros.

a) Registo

O Governo de Moçambique realizou amplas reformas que visam facilitar o processo de registo de actividades empresariais e económicas no país. A implementação de um “Balcão Único” (BAU) em algumas cidades, a eliminação de procedimentos desnecessários e a redução dos custos de registo estavam no topo destas reformas. No entanto, são necessárias mais reformas. Apesar destes BAU serem relevantes para o registo das actividades económicas, eles estão concentrados nas grandes cidades e foram desenhados de maneira inadequada, uma vez que parece que servem simplesmente de caixa de correio. Decisões críticas e assinaturas relevantes têm lugar fora dos BAU. É necessária a melhoria do registo de empresas em termos de redução do tempo necessário para a obtenção de licenças, melhorar a cobertura geográfica e sectorial, melhorar a gestão dos BAU e, mais importante, envolver o sector privado na estrutura de gestão dos BAU. O Ministério da Indústria e Comércio está a trabalhar num sistema electrónico de registo de empresas que irá reduzir os custos, o tempo e os procedimentos de registo de empresas em Moçambique.

Estes esforços produziram resultados: dados do *Doing Business* mostram que a partir de 2013 até à data, o número de dias necessários para o licenciamento de negócios em geral passou de 13 para 10 dias, o licenciamento de empresas especializadas (construção) passou de 152 para 120 dias e o número de procedimentos mantém-se em 9. O sector privado reconhece esse progresso, mas também destaca as restrições que ainda subsistem. Os procedimentos de licenciamento para as empresas de construção e florestais, sendo que estes dois sectores estão a registar um interesse acrescido da elite política local e nacional e uma crescente participação de investidores estrangeiros, parecem estar sujeitos a procedimentos de licenciamento particularmente difíceis. Alguns representantes do sector privado estão especificamente descontentes com o facto de que as autoridades parecem ter uma abordagem mais útil para o registo e licenciamento de empresas multinacionais do que para as empresas locais.

Também são necessárias licenças específicas a sectores para algumas actividades. Por exemplo, é necessária uma licença do Ministério do Turismo para operar neste sector. Esta é uma exigência de duplo licenciamento que retarda o registo e início das operações e desencoraja os investidores, principalmente porque é moroso e envolve questões que podem abrir espaço

para a corrupção (por exemplo, o licenciamento de terras). Este tópico é discutido numa secção separada.

A Tabela 12 apresenta um resumo de um quadro regulador fundamental aprovado que afecta o registo e licenciamento de empresas. O Código Comercial de 2005 (Lei 10/2005) facilitou os procedimentos de registo ao eliminar uma série de requisitos. O novo código também melhorou a governação corporativa e a protecção dos accionistas minoritários. Ao abrigo deste código, podem ser criadas seis formas de empresas, sujeito a diferentes requisitos de prestação de contas, gestão e transparência. Entre as opções está a sociedade anónima, as sociedades por quotas e a sociedade em nome colectivo.

Tabela 12 : Medidas Tomadas desde o Primeiro EDIC em relação ao Registo de Empresas

Instrumento	Efeito
Decreto Nº 49/2004 de 17 de Novembro	Simplificar e descentralizar o licenciamento da actividade comercial para as zonas rurais; a Direcção Distrital da Indústria e Comércio e os Postos Administrativos em localidades podem lidar com o processo de licenciamento.
Decreto Nº 45/2004 de 29 de Setembro	Isenta de actividades de licenciamento ambiental com pouca probabilidade de produzir um impacto importante sobre o meio ambiente; requer uma avaliação do impacto simplificado para actividades de negócios que possam ter efeitos modestos.
Decreto Nº 1/2006 de 3 de Maio sobre a criação de uma instituição pública especializada que trate da burocracia excessiva	O Decreto aprova o estabelecimento de uma instituição pública especializada “Registo de Entidades Legais” com a missão de reduzir a burocracia excessiva, promovendo a simplificação do registo de empresas através da criação de uma base de dados electrónica e da implementação de um sistema de registo eficiente.
Revisão do Código Comercial	Reduz o excesso de burocracia no processo de registo e licenciamento de empresas; elimina a exigência desnecessária, por exemplo, a “escritura pública” para os accionistas abrirem uma empresa.
Decreto Nº 14/2007 de 30 de Maio sobre a criação de balcões únicos	Facilita os serviços de licenciamento de empresas através de consultoria técnica sobre os requisitos para iniciar um negócio; cobra impostos sobre serviços prestados; emissão de documentos de identificação de empresas.
Estratégia de Melhoria do Ambiente de Negócios em Moçambique (EMAN I de 2008-2012 e EMAN II de 2013-2017)	Consolida os balcões únicos e torna-os numa plataforma integrada e numa base de dados para as empresas; simplifica o quadro jurídico que rege as actividades empresariais como forma de reduzir a burocracia excessiva, que inclui a simplificação do regime de licenciamento de empresas, tributação e atribuição de NUIT; implementa um sistema de monitoria e avaliação para acompanhar as mudanças resultantes da EMAN II; introduz mecanismos alternativos de financiamento das pequenas e médias empresas que, geralmente, têm um capital social reduzido e não têm contabilidade organizada.
Decreto Nº 34/2013 que aprova o Regulamento de Licenciamento das Actividades Comerciais e revoga o Decreto Nº 49 / 2004 de 17 de Novembro	Também capacita os balcões únicos no processo de registo de empresas, especialmente no que diz respeito ao licenciamento; com este decreto, os balcões únicos têm poderes não só para licenciar as empresas, mas também para intervir noutras questões técnicas, tais como garantir o alinhamento entre o processo de licenciamento e os planos de urbanização; os balcões únicos têm o poder de sancionar as empresas que infringem os regulamentos.

Além do sector de mineração, os regulamentos e procedimentos discutidos mais adiante estão relacionados com o sector de minerais abrangidos pela Lei de Minas (Nº 14/2002). Esta lei fornece protecção em casos de expropriação e garante os direitos das empresas de transferência de fundos para o exterior. A lei também garante a estabilidade fiscal. Os investidores podem celebrar um contrato de mineração que prevê estabilidade nos termos previstos pelas licenças de investimento. A lei permite negociações sobre o âmbito e disposições específicas que variam caso-a-caso. Os investimentos em mineração não beneficiam de incentivos fiscais, além de serem autorizados a importar com isenção de direitos e do pagamento do IVA. Os empreendimentos de mineração devem pagar royalties, impostos gerais sobre pessoas colectivas e um imposto sobre a superfície. Os royalties são cobrados sobre o valor dos minerais extraídos, com taxas que variam de 3% para o carvão a 10% para os diamantes e minerais preciosos.

b) Acesso ao Crédito, Lei Cambial e Repatriamento de Lucros

A Lei Cambial de 2009 eliminou as restrições cambiais remanescentes sobre os pagamentos e as transferências para transacções internacionais correntes. A lei também introduziu um requisito obrigatório para o repatriamento de lucros para o exterior e prevê a conversão automática de 50% das receitas de exportação em moeda local. Os investidores podem transferir lucros só depois de terem cumprido as suas obrigações fiscais e também devem ter ganhos ou poupanças de moeda estrangeira. Os exportadores podem reter ou manter uma parte das suas divisas em contas em moeda convertível em bancos locais, mas são obrigados a repatriar e remeter todas as receitas provenientes das exportações de bens e serviços no prazo de noventa dias.

A Lei sobre o Investimento garante a transferência de fundos para os lucros, royalties, capital e juros sobre empréstimos, de capital decorrente da venda total ou parcial de activos e receitas provenientes da expropriação ou nacionalização. As garantias aplicam-se apenas aos titulares de licenças e estão sujeitas a condições. A lei condiciona as transferências de lucros ao investidor que gera um saldo positivo de divisas. Alternativamente, o investidor pode demonstrar que gerou poupanças em moeda estrangeira através da substituição de importações. As transferências de capital ou de receitas de activos expropriados podem estar sujeitos a pagamentos, a fim de evitar os efeitos negativos sobre a balança de pagamentos. As garantias de transferência de lucros e capital exigem um investimento de capital inicial mínimo de MZN 2,5 milhões (US\$ 78.000) por parte do investidor estrangeiro; a garantia também pode ser concedida se o projecto gerar um volume de vendas anual de MZN 7,5 milhões (US\$ 234.000), no mínimo, criar exportações no valor de MZN 1,5 milhão (US\$ 47.000) ou empregar pelo menos 25 moçambicanos.

Inquéritos realizados a homens de negócios em Moçambique indicam que o acesso ao crédito continua a ser o maior constrangimento para fazer negócios neste país. O acesso ao crédito é um dos principais entraves para as operações das PME, a maioria das quais tem capital de exploração e de investimento muito limitado. Esta situação afecta fortemente a quantidade e a qualidade da produção das PME e, conseqüentemente, das exportações. Do lado da procura, as PME muitas vezes desconhecem as facilidades de crédito existentes. Do lado da oferta, os bancos acreditam que a maioria das empresas não cumpre as suas normas de solvência e requisitos de colateral.

Mais de 96% das empresas são classificadas como micro, pequenas e médias empresas (MPME), com graves problemas de gestão, não tendo activos reais e até mesmo sistemas de contabilidade organizada. A combinação destes problemas faz com que a maioria destas MPME não se qualifique para o crédito comercial. Mesmo os poucos que se qualificam enfrentam invariavelmente taxas de juro mais elevadas e termo do prazo de pagamento do empréstimo

mais curto. A maioria dos bancos ainda está concentrada na cidade de Maputo e os seus esforços para expandir os serviços para as zonas rurais são sufocados pela falta de infra-estrutura rural. Este factor geográfico constitui outro obstáculo para a produção agrícola e as exportações. Além disso, a concorrência limitada entre os bancos trava a mobilização de depósitos, resultando em altos custos de empréstimos. Além disso, há uma falta de instrumentos de crédito adequados para as PME. Nestas circunstâncias, a maioria das empresas tem de autofinanciar as suas actividades de exportação ou utilizar os canais informais.

Caixa 1: Problemas com o Regime de Investimento de Moçambique

A Revisão da Política de Investimento da UNCTAD (2012: 41-42) identificou os seguintes problemas principais decorrentes da Lei do Investimento e os regulamentos a ela associados:

Condicionar o acesso aos principais incentivos fiscais e não-fiscais para a obtenção de uma licença de investimento cria condições de concorrência em circunstâncias desiguais. Este é particularmente o caso entre pequenos e grandes investidores estrangeiros e entre investidores nacionais e estrangeiros:

- Os pequenos investidores estrangeiros podem estar em desvantagem, uma vez que estão numa posição de negociação mais fraca para garantir o acesso aos incentivos do que os grandes (mega) investidores estrangeiros.
- Os investidores nacionais, em especial os mais pequenos, podem estar em desvantagem, já que muitos deles nem sequer requerem licenças de investimento ao CPI e, portanto, não se qualificam para os incentivos.
- As normas fundamentais de tratamento e protecção que os investidores internacionais se habituaram a esperar são concedidas apenas aos titulares de licenças de investimento. Além disso, as actividades de mineração e petróleo estão especificamente excluídas do âmbito da Lei do Investimento, que exclui sectores-chave para o IDE de 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 de divisas em alguns casos é problemático:

- A obrigatoriedade recentemente adoptada de converter os lucros em moeda estrangeira para meticais será particularmente prejudicial para as condições de funcionamento dos investidores estrangeiros existentes e prospectivos, bem como para a promoção de actividades orientadas para a exportação. Tal medida irá impor um risco significativo de divisas sobre os investidores, que não conseguirão cobrir dada a natureza subdesenvolvida dos mercados financeiros nacionais.
- A Lei sobre o Investimento e seus regulamentos possibilitam que certas classes de investidores, incluindo das Zonas Económicas Especiais (ZEE) e talvez das Zonas Francas Industriais (ZFI), mantenham contas de divisas no país ou no estrangeiro e que retenham partes dos seus ganhos em moeda estrangeira. É provável que os grandes investidores consigam obter as autorizações necessárias, enquanto os pequenos investidores são susceptíveis de ser submetidos à obrigatoriedade de converter as suas receitas em divisas. Esta situação irá criar circunstâncias desiguais entre grandes e pequenos investidores.
- A capacidade de repatriar lucros e do capital investido é fundamental para os investidores estrangeiros. Nesse sentido, a aceitação das obrigações nos termos do Artigo VIII do acordo com o FMI é uma medida muito positiva. As disposições da Lei sobre o Investimento e o seu decreto de execução em matéria de transferência de lucros, royalties ou juros devem ser alinhadas com esta abordagem. Por exemplo, não é correcto que as garantias previstas na Lei sobre o Investimento referentes ao repatriamento de lucros e de capital sejam condicionadas a um investimento de capital mínimo ou à criação de emprego...
- Os regulamentos cambiais adoptados recentemente impõem um encargo administrativo muito pesado sobre os investidores e o Banco de Moçambique.
- A emissão de licenças de investimento com valor contratual significa que o espaço político de Moçambique e a capacidade de empreender reformas é parcialmente limitada.
- A exigência de certificação de investimento e o forte envolvimento do CPI e do GAZEDA na concessão de incentivos introduzem um misto desconfortável de funções reguladoras e promocionais que podem levar à confusão, e talvez até mesmo a conflitos de interesse.
- A exigência de certificação de investimento adiciona um nível extra de burocracia nos procedimentos de criação de empresas.
- O CPI e o GAZEDA têm muito pouca capacidade de monitorar a implementação de projectos.
- Certos aspectos do regime jurídico sobre expropriações ou nacionalizações são relativamente fracos em comparação com os padrões internacionais, nomeadamente em relação à determinação dos montantes de compensação.

O Banco Mundial está no processo de formulação de Políticas de Desenvolvimento do Sector Financeiro, cujo objectivo é aumentar o acesso ao financiamento por parte das famílias e das empresas, bem como reforçar a estabilidade financeira e os mercados financeiros de

desenvolvimento. O Governo de Moçambique aprovou uma Estratégia de Desenvolvimento do Sector Financeiro (EDSF) para 2013-2022, em Abril de 2013. Um dos objectivos da EDSF, que beneficiou do Programa de Avaliação do Sector Financeiro do FMI-Banco Mundial (FSAP) e as pesquisas patrocinadas pela USAID, é melhorar a inclusão financeira “eliminando os obstáculos estruturais em toda a economia que se colocam à intermediação financeira e que limitam o número de clientes com solidez financeira e aumentam os custos e os riscos de concessão de crédito e serviços financeiros”. Na EDSF, as áreas prioritárias são as seguintes:

- Estabelecer agências de registo de crédito. Uma melhor informação de crédito deve beneficiar especialmente as pessoas singulares e pequenas empresas sem colateral;
- Promover a concorrência bancária, a fim de reduzir os custos dos empréstimos e, deste modo, aumentar o acesso ao crédito.
- Promover o mobile banking (serviços bancários móveis), que irá facilitar a expansão dos serviços financeiros às zonas rurais. Esta actividade também aparece no plano de acção da ENE, conforme mencionado anteriormente.
- Reforçar o quadro jurídico para garantias e insolvências.

A EDSF prevê uma importante contribuição do IPEME em duas actividades, nomeadamente, a expansão do programa de formação do IPEME para as PME – incluindo a formação de formadores – concentrando-se em planos de negócios e estudos de caso financeiros e num estudo de viabilidade de um fundo nacional de garantia para as actividades do agronegócio.

Prevê-se que o papel das 166 instituições de microfinanças existentes no aumento do acesso financeiro mereça uma maior atenção com a implementação da EDSF. O apoio do PNUD para a elaboração de estratégias de microfinanças rurais e o Programa de Apoio às Finanças Rurais (PAFIR) do FIDA devem ser plenamente utilizados, incluindo as lições aprendidas com essas iniciativas.

Estas questões não são apenas institucionais ou legais. As causas da falta de acesso ao capital e crédito incluem a falta de competências de gestão, factores culturais e a educação formal limitada de muitos empresários. As PME que não podem desenvolver planos de negócios ou candidatar-se a crédito bancário são colocadas numa posição de desvantagem. Tal como acontece em tantas outras áreas, a educação e capacitação devem ser uma parte da solução para este problema.

Moçambique ainda não é membro da Agência de Seguros de Comércio de África (African Trade Insurance Agency - ATIA), uma instituição financeira multilateral que tem trabalhado desde 2001 com o propósito de facilitar as exportações e o investimento directo estrangeiro, facultando o seguro de crédito à exportação, seguro de risco político, seguro de investimento e outros produtos financeiros para ajudar a reduzir os riscos e os custos de fazer negócios em África.³² O Banco Africano de Desenvolvimento está preparado para apoiar Moçambique no processo de se tornar membro da ATIA. Se o governo tivesse que tomar a decisão de se candidatar a membro desta agência, a participação na ATIA complementaria o estatuto de membro que o país já detém na Agência Multilateral de Garantia de Investimento e no Centro Internacional para a Arbitragem de Disputas sobre Investimentos.

c) Reforma Agrária

O acesso à terra é o único constrangimento identificado pelos fabricantes que realmente aumentou significativamente desde o EDIC anterior. A lei de terras de Moçambique é anacrónica. O Artigo 109 da Constituição moçambicana estabelece que toda a terra pertence ao

³² Ver <http://www.ati-aca.org/>.

Estado, mas nacionais e estrangeiros podem obter direitos de utilizador intransferíveis ao abrigo da Lei de Terras (Nº 19/1997). Os critérios para o acesso à terra são mais restritivos para os estrangeiros do que para os cidadãos moçambicanos. A Lei de Terras prevê um sistema de títulos que concede direitos de utilizador a pessoas singulares, empresas ou organizações. As empresas candidatas devem estar registadas em Moçambique e devem ter um projecto de investimento aprovado. Uma pessoa singular pode obter terras se tiver uma residência mínima de cinco anos em Moçambique e as pessoas colectivas devem estar estabelecidas ou registadas como empresa em Moçambique. Podem ser concedidas autorizações definitivas por 50 anos, renováveis por mais 50 anos.

Os benefícios da posse de terra segura estendem-se além das necessidades imediatas das novas empresas (estrangeiros ou nacionais). Os bens imóveis são uma das fontes de garantia mais importantes na maioria dos países, permitindo que os seus proprietários tirem proveito das suas participações em empréstimos para empresas novas ou alargadas. Enquanto a posse da terra permanece em dúvida, o país está a privar-se de uma importante fonte de capital colateralizado. Seria benéfico para o clima de investimento se o Governo de Moçambique e a comunidade de doadores atribuíssem uma grande prioridade à reforma da lei de terras, com especial atenção aos aspectos da lei que possam inibir o investimento nacional e estrangeiro no país.

D-3.b. Lei e Política da Concorrência

Analisando num espectro mais amplo, a liberalização do comércio pode correctamente ser vista como um subconjunto da política de concorrência, e não o contrário. Em ambos os domínios da política, o objectivo final é promover os interesses dos consumidores, eliminando barreiras à entrada ou outras práticas anti-concorrenciais que poderiam restringir o funcionamento da economia de mercado. Embora Moçambique tenha trabalhado nos últimos anos com vista a reduzir as suas barreiras comerciais, só recentemente começou a complementar essas reformas com a criação de uma autoridade com o poder de identificar e eliminar as práticas anti-concorrenciais na economia nacional. A criação desta autoridade deve beneficiar os consumidores por procurar resolver o problema de conluio e restrições em áreas como vendas a retalho, seguros e transportes. Do ponto de vista do consumidor, os benefícios de uma política de concorrência bem executada podem igualar ou até mesmo ultrapassar os da política comercial.

Moçambique adoptou uma política de concorrência em 2007. Os seus principais objectivos são: (1) garantir uma concorrência efectiva; (2) promover mercados dinâmicos; (3) controlar a concentração de mercados; (4) garantir o fornecimento fiável de bens e serviços de alta qualidade e baixo custo; (5) promover a estabilidade dos preços; (6) capacitar as empresas e PME nacionais; e (7) salvaguardar o interesse e poder de compra dos consumidores. A política preconiza a adopção de uma lei da concorrência e a criação de uma autoridade independente da concorrência.

Em Dezembro de 2012, o Parlamento aprovou uma lei da concorrência com base num projecto elaborado com a assistência técnica dos parceiros de desenvolvimento. A lei estipula que todas as actividades económicas estarão sujeitas a regulamentos concorrenciais. Define normas e proibições de práticas anti-concorrenciais, quer através de acordos horizontais ou verticais ou através de abuso de posição dominante. Uma lista detalhada do que constitui práticas proibidas está claramente identificada em cada caso. A lei prevê a criação de uma autoridade da concorrência financeira e administrativamente independente. Dada a aplicabilidade universal das regras da concorrência e os poderes concedidos a determinadas entidades reguladoras sectoriais, incluindo em áreas relevantes para a concorrência, a lei estabelece uma estreita cooperação entre a futura autoridade da concorrência e os órgãos

sectoriais. Os poderes da autoridade da concorrência são significativos no que diz respeito à investigação, fiscalização e sanções.

D-3.c. Facilitação do Comércio e Reforma Aduaneira

Conforme analisado anteriormente, os atrasos registados nas alfândegas são problemáticos em Moçambique em relação às queixas apresentadas no Mecanismo de Prestação de Contas, Monitoria e Eliminação de Barreiras Não tarifárias e às preocupações expressas pelos representantes do sector privado. Estes atrasos contribuem para a demora e a imprevisibilidade das transacções comerciais, inibem a competitividade das exportações, adicionam custos às empresas que poderiam ser evitados e desencorajam a participação em cadeias de valor globais. A comunidade de negócios em Moçambique e os seus parceiros comerciais estrangeiros continuam a enfrentar problemas significativos com a transparência das alfândegas e outros agentes de fronteira e com o fornecimento atempado e adequado de informações relacionadas com mudanças reguladoras.

Tem havido alguma melhoria em Moçambique sobre estas questões ao longo da última década, nomeadamente no que respeita ao comércio e infra-estrutura de transportes, procedimentos de desalfandegamento e serviços de logística privados. A criação de uma janela única electrónica, tal como preconizado no EDIC anterior, foi um importante passo em frente. O novo Acordo de Facilitação do Comércio da OMC também deve aumentar o ímpeto para a reforma, proporcionando novas disciplinas para a prestação de assistência à implementação por parte da comunidade de doadores.

Os dados mostram que os atrasos melhoraram apenas modestamente, não obstante o forte apoio recebido pela administração aduaneira de vários parceiros de desenvolvimento. A comunidade de doadores tem prestado assistência técnica, facultado acções de formação e fornecido bens para apoiar os esforços do Governo de Moçambique tendentes a melhorar o quadro geral regulador e de facilitação do comércio, simplificar os procedimentos e fortalecer a capacidade de gestão e técnica das Alfândegas, a fim de reduzir os custos de transacção, reduzir o tempo de desalfandegamento das importações e exportações e melhorar a governação. As agências de ajuda têm também apoiado as Alfândegas na melhoria dos seus procedimentos e processos, apoiando uma maior transparência e períodos de desalfandegamento mais rápidos, ajudando assim as alfândegas na implementação de aspectos do Acordo de Facilitação do Comércio da OMC (discutido mais adiante).

Apesar de importantes reformas implementadas na última década, os procedimentos aduaneiros são ainda relativamente lentos e ineficientes. De acordo com o relatório *Doing Business* 2014 do Banco Mundial, Moçambique ocupa actualmente a 131ª posição de um total de 189 países em termos de facilidade de comércio transfronteiriço. Isso reflecte uma subida modesta do 141º lugar em 2007, mas esse avanço no ranking é menor do que seria de esperar de um país com três portos marítimos principais (Beira, Maputo e Nacala). Embora Moçambique se possa comparar favoravelmente com os outros países da África Oriental e Austral que têm grandes portos marítimos, uma empresa média ainda leva 21 dias para exportar um produto;³³ ver os dados comparativos acima discutidos. São necessários 25 dias para que

³³ Os cálculos utilizados na série do Doing Business para determinar o tempo de exportação e importação são baseados em dias de calendário. A descrição do Banco Mundial da metodologia (<http://www.doingbusiness.org/methodology/trading-across-borders>) especifica que o cálculo do tempo para cada uma das quatro etapas num processo de importação ou exportação começa a partir do momento em que a fase é iniciada e dura até que seja concluída. Os cálculos assumem que nem o exportador nem o importador perdem tempo e que cada um se compromete a concluir o processo sem demora. Supõe-se que a preparação de documentos, o transporte terrestre e o manuseamento, o desalfandegamento e inspecções aduaneiras, bem como o manuseamento nos portos e terminais necessitam de um tempo mínimo de um dia cada e não podem ocorrer simultaneamente. O tempo de espera que ocorre na prática (por exemplo, em filas de espera para obter um serviço

uma mercadoria importada seja desalfandegada em Maputo e mais tempo ainda nas províncias. O Banco Mundial reconheceu as melhorias do comércio internacional em Moçambique desde a introdução do novo sistema de Janela Única Electrónica (ver mais adiante). No entanto, os dados sugerem que o país ainda tem de traduzir os benefícios da JUE em simplificações e reduções de exigências documentais. O desempenho melhoraria significativamente se Moçambique reduzisse o tempo que leva aos agentes do comércio externo a preencher os documentos. As Alfândegas de Moçambique também estão a estudar (com o apoio de doadores) como seria possível conseguir a harmonização e simplificação da documentação e alinhar Moçambique com as melhores práticas que estão consagradas na Convenção de Quioto Revista da OMA.

a) Iniciativas da Reforma na Lei Nacional

Ao longo dos últimos dez anos, as Alfândegas de Moçambique, com a participação do sector privado, simplificaram uma série de leis e regulamentos para alinhá-los mais com as práticas e padrões internacionais, particularmente no que diz respeito ao trânsito de cargas e procedimentos de desalfandegamento de mercadorias. Durante este período, além do regime legal e regulamentar que parecia ser uma barreira ao comércio e a precisar de reforma, foi conseguida uma série de outras melhorias em resultado do diálogo entre o sector privado e a autoridade aduaneira, a saber:

- A Janela Única Electrónica, conforme analisado de forma mais detalhada a seguir, que irá melhorar a cobrança de taxas e impostos, aumentar a segurança da carga, reforçar a avaliação de risco (por exemplo, através da introdução de perfis de risco de pessoas, veículos, importadores, actividades comerciais e melhor uso de controlo de documentos, informações e inteligência) e reduzir o tempo de desalfandegamento;
- A harmonização dos documentos e procedimentos para a circulação de mercadorias na região;
- A melhoria das infra-estruturas e equipamentos, principalmente na fronteira moçambicana de Ressano Garcia com a África do Sul, ajudando a simplificar os procedimentos e a reduzir os atrasos;
- Melhores condições e equipamento (por exemplo, para o exame de carga e processamento de documentos) para o desalfandegamento de mercadorias na fronteira;
- Horário de funcionamento da fronteira aumentado até às 22:00 horas para o desalfandegamento comercial e até à meia-noite para os outros; e
- A eliminação de vistos para facilitar a circulação de pessoas, incluindo motoristas, reduzindo assim os custos, e aumentar o comércio e turismo.

Algum progresso foi assim alcançado, mas subsistem desafios consideráveis. Os acordos internacionais poderão servir para fazer avançar o processo de reforma.

As consultas com o sector privado revelam uma apreciação do aumento da eficiência no desalfandegamento de mercadorias na fronteira. No entanto, subsistem obstáculos, nomeadamente a utilização obrigatória de despachantes aduaneiros, alguns dos quais são acusados de usar os seus cargos para inflacionar os custos na importação de mercadorias (especialmente de veículos usados) e o número crescente de postos de controlo internos das alfândegas. Estas duas preocupações são particularmente relevantes para o sector privado no Niassa, muitos dos quais consideram os despachantes aduaneiros irrelevantes e caros. Outras

ou durante a descarga e movimentação de carga no porto) está incluído na medida. Note-se também que os cálculos assumem que o produto em questão não exige quaisquer normas fitossanitárias especiais ou de segurança ambiental, além das normas internacionalmente aceites.

queixas dizem respeito a postos de controlo aduaneiros desnecessários espalhados pelas principais fronteiras como a de Mandimba (que liga Lichinga ao Malawi) e de Matchedje (ponto de entrada para o Malawi e a Tanzania). O suborno é supostamente comum nessas rotas, com o sector privado a reconhecer que se não fizer pagamentos ilícitos poderia pôr em perigo a sua sobrevivência económica. A facilidade com que os funcionários e despachantes aduaneiros se envolvem em práticas ilícitas pode ser atribuída, em grande parte, à falta de conhecimento dos empresários sobre os procedimentos aduaneiros. Este sentimento é amplamente partilhado por todo o país, mas menos proeminente na província de Manica, onde o sector privado e a Direcção das Alfândegas desenvolveram uma forte relação institucional e coordenação que muito tem contribuído para a redução de reclamações do sector privado sobre a conduta dos funcionários aduaneiros.

b) Acordo de Facilitação do Comércio da OMC

O novo Acordo de Facilitação do Comércio da OMC oferece uma oportunidade para aprofundar o progresso recente a nível nacional. Este acordo expande os artigos do GATT (Acordo Geral das Tarifas e Comércio), que abrangem a liberdade de trânsito, taxas e formalidades e transparência (isto é, V, VIII e X) e estabelece que os Estados Membros mantenham ou introduzam procedimentos aduaneiros que são simples, eficientes e proporcionais em termos de custos. O acordo tem duas secções. A Secção I contém disposições para acelerar o movimento, saída e desalfandegamento de mercadorias e a Secção II contém disposições de tratamento especial e diferenciado para os países em desenvolvimento e menos avançados destinadas a ajudá-los a aplicar as disposições do acordo. Vários aspectos do acordo merecem aqui atenção; as suas disposições sobre a janela única são discutidas numa secção posterior.

Liberdade de Trânsito. O Artigo 11 da Secção I do acordo prevê, em parte, que o “Tráfego em trânsito não deve ser condicionado à cobrança de quaisquer taxas ou encargos aplicados em relação ao trânsito, excepto os encargos de transporte ou os proporcionais às despesas administrativas decorrentes do trânsito ou do custo dos serviços prestados”. Prevê ainda que —

Cada membro deve conceder aos produtos que estarão em trânsito pelo território de qualquer outro membro um tratamento não menos favorável do que o que seria concedido a esses produtos se fossem transportados do seu local de origem até ao seu destino sem passar pelo território de tal membro.

Por outras palavras, o custo de trânsito deve reflectir o custo do serviço prestado na administração do procedimento de trânsito e esse procedimento não deve ser mais oneroso do que se a mercadoria que é importada para Moçambique de um país vizinho para exportação não estivesse, de facto, em trânsito pelo território de Moçambique. Actualmente, os operadores do comércio externo continuam a enfrentar problemas com o lançamento de títulos de trânsito e de garantias assim que os produtos chegam aos seus destinos, bem como os requisitos inconsistentes de títulos e o desvio de alguma mercadoria em trânsito do seu destino.

Taxas e encargos. Uma reclamação muitas vezes repetida diz respeito ao nível de taxas e encargos no âmbito dos procedimentos aduaneiros e exigências de documentação. Entre as taxas e encargos considerados e reportados pelos operadores do comércio externo como sendo excessivos encontram-se os relacionados com as licenças de importação e exportação, taxas de trânsito e encargos para a digitalização (scanning). Consta que este último é aplicado a 100% da carga sem a aplicação da avaliação de risco e é visto como um meio de aumentar a receita.

O Artigo 6 da Secção I prevê que o valor das taxas e encargos referentes ao processamento aduaneiro “deve ser limitado ao custo aproximado dos serviços prestados ou em conexão com a operação específica de importação ou exportação em causa” e “não têm que estar associados a uma operação específica de importação ou exportação, desde que sejam cobrados pelos serviços que estão intimamente relacionados com o processamento aduaneiro da mercadoria.” Esta não é uma disposição nova, no sentido de que o Artigo VIII do GATT já prevê que “o valor de todas as taxas e encargos... em conexão com a importação ou exportação deve ser limitado ao custo aproximado dos serviços prestados.” Tipicamente, isto incluiria taxas de licença, taxas de documentos, taxas de selo e taxas de inspecção, exigências relativas à documentação necessária para importação e os procedimentos a serem seguidos para o desalfandegamento aduaneiro. A sugestão, então, de que Moçambique imponha categorias de taxas ou encargos relacionados com o valor das mercadorias importadas, e não em relação ao “custo aproximado dos serviços prestados”, parece estar em desacordo com as disposições do novo Acordo de Facilitação do Comércio e com o GATT.

Inspecção Pré-Embarque. Esta é uma questão sobre a qual os funcionários em Moçambique, o sector privado e a comunidade de doadores têm pontos de vista muito diferentes. Enquanto os apoiantes da Inspecção Pré-embarque (IPE) consideram que se trata de um instrumento necessário para garantir a avaliação justa dos bens importados e só se avançou lentamente em direcção à abolição gradual desses requisitos para algumas categorias de mercadorias, as autoridades dos países desenvolvidos em geral consideram que os requisitos da IPE constituem uma barreira administrativa para o comércio. Esta é uma das questões tratadas no Artigo 10 da Secção I, parte da qual estabelece que “Os membros não devem exigir o uso de inspecções pré-embarque em relação à classificação tarifária e avaliação aduaneira.” Uma nota de rodapé a esta linguagem esclarece ainda que “Este subparágrafo refere-se a inspecções pré-embarque abrangidas pelo Acordo de Inspecção Pré-embarque e não exclui as inspecções pré-embarque para fins [sanitários e fitossanitários].”

Em Moçambique, os pontos de vista dos operadores do comércio externo em relação à IPE são mistos. Um importador de carros usados acredita que o procedimento de IPE existente funciona bem e está disposto a pagar por isso, por exemplo, enquanto outros que exportam para países que exigem a IPE são de opinião que o requisito é demorado, trabalhoso e um custo de transacção desnecessário. De acordo com a AT, Moçambique vai manter a IPE para medicamentos, produtos químicos, óleos, carne e carros de segunda mão.

Despachantes Aduaneiros. O acordo também pode aumentar a pressão sobre Moçambique e outros países para facilitar os actuais requisitos relativos ao uso de despachantes aduaneiros (conhecidos em Moçambique como despachantes). O que está em causa aqui não é a utilidade dos despachantes aduaneiros, que podem oferecer um serviço necessário para as empresas que se dedicam apenas de maneira infrequente à importação e, portanto, não mantêm uma capacidade interna permanente para processar a documentação necessária, mas sim, o requisito legal em Moçambique de que estes despachantes sejam contratados por todos os importadores para cada transacção. Surgem também reclamações em relação à capacidade limitada do número existente de despachantes para lidar com o actual nível de importações, muito menos o aumento do volume de transacções que possa resultar do aumento do comércio e do investimento. Ao longo do tempo, esta situação pode vir a constituir um obstáculo cada vez mais restritivo na condução dos negócios internacionais.

Outra secção no Artigo 10 da Secção I aborda esta questão. Em parte, prevê que “Sem prejuízo de preocupações políticas importantes de alguns membros que actualmente mantêm um papel especial para os despachantes aduaneiros, a partir da entrada em vigor do presente acordo, os Membros não devem introduzir o uso obrigatório de despachantes aduaneiros.” Também estabelece que os membros “apliquem regras que sejam transparentes e objectivas”

em relação “ao licenciamento de despachantes aduaneiros.” Por conseguinte, estas disposições não exigem que Moçambique desmantele os seus requisitos actuais referentes a despachantes aduaneiros, mas limitam a prorrogação desses requisitos. Os termos do acordo também sublinham os argumentos a favor da flexibilização dos requisitos legais que podem constituir obstáculos para a expansão do comércio, em que quaisquer restrições às importações podem contribuir para um favorecimento anti-exportação na economia.

Operadores Autorizados. Outra disposição do novo acordo é o Artigo 7 da Secção I, que prevê medidas de facilitação do comércio adicionais para “operadores autorizados” (uma forma de operador do comércio de confiança). Estabelece que “Cada membro deve fornecer medidas de facilitação do comércio adicionais relacionadas com as formalidades e procedimentos de importação, exportação ou trânsito... para os operadores que satisfaçam os critérios especificados, a seguir denominados operadores autorizados”. Na alternativa, um membro “pode oferecer tais medidas de facilitação através de procedimentos aduaneiros geralmente disponíveis a todos os operadores e não ser obrigado a estabelecer um regime separado.”

Em Moçambique ainda tem que sair do papel um esquema de operador autorizado / agente do comércio externo digno de confiança; no entanto, certos operadores do comércio externo já receberam autorização para operar como tal, numa base ad hoc. Porém, isto funcionou com base num vínculo dos operadores do comércio externo, que lhes tornou mais fácil desalfandegar mercadorias na fronteira, um vínculo que não é usado há mais de dez anos. O esquema está agora integrado no sistema de JUE mas carece ainda de uma adesão aceitável porque muitos operadores não conseguem satisfazer os requisitos prescritos no Diploma Ministerial 314/2012 de 23 de Dezembro.

Comité Nacional de Facilitação do Comércio. Não existe ainda nenhum comité nacional de facilitação do comércio em Moçambique, ao abrigo do qual as alfândegas e os operadores do comércio externo possam discutir conjuntamente melhorias nos procedimentos referentes à documentação e fronteiras e melhorar a compreensão mútua. A criação de tal comité é imposta pelo Artigo 13 da Secção I.

Assistência e Apoio à Capacitação. É de destacar que o Acordo de Facilitação do Comércio não prevê que os países em desenvolvimento, e especialmente não os países menos avançados, tenham de depender exclusivamente dos seus próprios recursos ao realizar estas reformas. Ao invés disso, prevê uma ajuda a esses países na implementação. O Artigo 1 da Secção II do referido acordo prevê que, em parte —

Deve ser prestada assistência e apoio à capacitação para ajudar os países em desenvolvimento e menos desenvolvidos a aplicar as disposições do presente acordo, em conformidade com a sua natureza e âmbito. O alcance e o timing de execução das disposições do presente Acordo devem estar relacionados com as capacidades de implementação dos países em desenvolvimento e menos avançados. Sempre que um país em desenvolvimento ou menos avançado continue a não ter a capacidade necessária, a aplicação da(s) disposição (ões) em causa não será necessária até que a capacidade de execução tenha sido adquirida.

Assim, prevê-se que os Estados Membros que são países em desenvolvimento, como é o caso de Moçambique, avaliem a sua capacidade de implementar o acordo, classificando as suas obrigações de acordo com três categorias:

Categoria A – compromissos que um Estado Membro designou para implementação a partir da entrada em vigor do acordo;

Categoria B – compromissos que um Estado Membro designou para implementação numa data posterior a um período de transição; e

Categoria C – compromissos que um Estado Membro designou para implementação numa data após um período de transição e na aquisição de capacidade de execução através da prestação de assistência técnica e apoio à capacitação.

A mesma disposição prevê ainda que os países menos avançados (PMA) “só serão obrigados a assumir compromissos na medida compatível com o seu desenvolvimento individual, necessidades financeiras e comerciais ou as suas capacidades administrativas e institucionais.” Embora esta disposição ofereça um meio pelo qual países como Moçambique podem retardar a aplicação destas disposições, não significa necessariamente que seria no interesse do país impedir essas reformas. Pelo contrário, iria ajudar o país a atrair novo comércio e investimento se Moçambique fizesse um esforço mais concertado — com o apoio técnico e financeiro da comunidade de doadores — para remover as barreiras administrativas à circulação eficiente de importações e exportações.

Auto-Avaliação das Necessidades. Moçambique iniciou um processo de avaliação da sua capacidade de implementar o Acordo da OMC através da categorização de compromissos. O primeiro workshop teve lugar em Maputo de 14 a 18 de Abril de 2014, a fim de determinar os níveis globais de conformidade e identificar as necessidades de tratamento especial e diferenciado, especificamente as medidas que precisam de mais tempo para implementar e as que necessitam de assistência técnica, bem como a identificação das prioridades nacionais para a implementação. Provavelmente, os desafios especiais de implementação seriam os seguintes:

- Desafios culturais – relutância em mudar, níveis de alfabetização;
- Desafios legislativos – consulta regular aos intervenientes, pagamento electrónico, procedimentos relativos às sanções, decisões antecipadas, coordenação das agências de fronteiras, auditorias pós-desalfandegamento, embarques acelerados; desalfandegamento prioritário de mercadorias perecíveis, uso obrigatório de despachantes aduaneiros;
- Desafios institucionais – instituição central para actualizar os procedimentos de importação e exportação e publicação de informação, implementação de novos procedimentos, formação de pontos focais, capacidade técnica de classificação tarifária e avaliação aduaneira, criação de comité nacional de facilitação do comércio;
- Desafios tecnológicos – infra-estrutura de rede (energia e telecomunicações), interligação entre os sistemas de desalfandegamento para as importações e exportações, equipamentos para digitalização (scanning) não intrusiva; equipamento para o controlo efectivo do tráfego.

c) *Facilitação do Comércio em Acordos Bilaterais e Regionais*

As negociações Tripartidas da Área de Comércio Livre (FTA), que estão a ter lugar neste momento, incluem esboços de disposições para alinhar os procedimentos aduaneiros regionais. Vários anexos abrangem questões como a cooperação aduaneira, simplificação da documentação, regras de trânsito e regras de origem, com o objectivo de criar abordagens uniformes para a gestão das fronteiras.

Nesta fase, reveste-se de maior importância para a facilitação do comércio e harmonização aduaneira o Programa Tripartido Abrangente de Facilitação do Comércio e Transporte (Comprehensive Tripartite Trade and Transport Facilitation Program - CTTTFP). O CTTTFP, cujo enfoque numa fase inicial incide no Corredor Norte-Sul, contempla

procedimentos fronteiriços e aduaneiros (postos fronteiriços de atendimento único; gestão integrada das fronteiras, controlo aduaneiro regional, gestão de trânsito); procedimentos de imigração; e procedimentos de transporte (seguros regionais de terceiros, normas e regulamentação de veículos, auto-regulamentação dos transportadores, controlo do excesso de carga, taxas rodoviárias harmonizadas, sistemas regionais de gestão de corredores). Também prevê a criação de uma Autoridade da Concorrência Conjunta sobre a Liberalização do Transporte Aéreo, que deve fiscalizar a aplicação na íntegra da Decisão de Yamoussoukro³⁴ sobre o Transporte Aéreo, de que Moçambique é signatário.

Ao nível da SADC, o Protocolo sobre o Comércio, que Moçambique ratificou em 2000, compromete os Estados Membros a cooperar uns com os outros em matéria aduaneira, incluindo a simplificação e harmonização dos procedimentos aduaneiros, a informatização das operações, a troca de informações; a redução do custo de toda a documentação e procedimentos comerciais através da harmonização e padronização da estrutura dos documentos, os requisitos de alinhamento e de dados, a redução do número de documentos e instituições necessárias para lidar com eles, uma maior utilização de tecnologia de processamento de dados, a adesão a programas internacionais de facilitação do comércio e regras comuns para o comércio de trânsito.

Na área de transportes, o Protocolo da SADC sobre Transportes, Comunicações e Meteorologia (TCM) visa estabelecer infra-estrutura e operações de transporte eficiente, de baixo custo e totalmente integradas. De forma particular, o Artigo 5 prevê que “os Estados Membros deverão facilitar o livre fluxo de mercadorias e passageiros entre e através dos seus respectivos territórios, promovendo o desenvolvimento de uma indústria de transporte rodoviário comercial forte e competitiva que forneça serviços de transporte eficazes aos consumidores.” Dito isto, o progresso no sentido da harmonização da regulamentação de veículos (por exemplo, no que diz respeito às dimensões dos veículos, os pesos por eixo e direitos de utilização de estradas) tem sido lento e desigual.

As reformas que são alcançadas por meio de acordos internacionais ou regionais dependem não apenas de Moçambique, mas também dos seus parceiros, facto que pode constituir mais um motivo de atraso. Tal acontece, por exemplo, com um acordo bilateral alcançado com a África do Sul para a simplificação dos procedimentos no posto fronteiriço de Ressano Garcia / Lebombo, onde se propõe a criação de um posto fronteiriço de atendimento único. O Parlamento sul-africano ratificou o acordo com Moçambique sobre a criação de um posto fronteiriço de atendimento único, mas ainda não entrou em vigor. Em antecipação, já foram construídas vias de acesso e haverá uma área designada para o controlo aduaneiro no âmbito do qual as inspecções poderão ser realizadas em conjunto.

Estão em curso negociações com outros países vizinhos para a celebração de acordos similares para a construção de postos fronteiriços de atendimento único, estando os acordos em diferentes fases de aprovação ou execução com o Malawi, Suazilândia, Zâmbia e Zimbábue, com base originalmente num Memorando de Entendimento para a Cooperação entre as Administrações Aduaneiras assinado pelos seis países em 2001. Está em discussão o apoio com o Banco Africano de Desenvolvimento e a agência de ajuda japonesa para a implementação destes acordos.

³⁴ A Declaração de Yamoussoukro, aprovada em 1988, adoptou princípios para a liberalização dos serviços aéreos e abriu caminho para a Decisão de Yamoussoukro de 1999, em que 44 países signatários concordaram em desregulamentar os serviços aéreos e promover os mercados aéreos regionais abertos à concorrência transnacional. Em 2000, a decisão foi aprovada pelos Chefes de Estado e de Governo da Organização da Unidade Africana e tornou-se plenamente vinculativa em 2002.

d) Sistema de Janela Única Electrónica

Uma abordagem inovadora do processamento e desalfandegamento fronteiriços é a criação de um balcão único. Estes sistemas, que já foram implementados por muitos países de todo o mundo, permitem que os operadores de comércio externo apresentem todas as informações exigidas pelos órgãos reguladores através de um único portal electrónico, em vez de apresentar informações separadas para vários órgãos do governo, usando uma variedade de interfaces em papel, electrónicas ou outras. O estabelecimento de uma janela única implica complexidade e desafios significativos, exigindo a cooperação de vários órgãos do governo, muitos dos quais devem se envolver numa reforma institucional significativa. A abordagem de janela única é mais uma reforma que é aprovada pelo Acordo sobre a Facilitação do Comércio da OMC. O Artigo 10 da Secção I dispõe em parte que —

4.1. Os membros devem esforçar-se por estabelecer ou manter uma janela única, permitindo que os operadores de comércio externo apresentem documentação e/ou requisitos de dados para importação, exportação ou trânsito de mercadorias através de um único ponto de entrada para as autoridades ou agências participantes. Após uma análise da documentação e/ou dados por parte das autoridades ou organismos participantes, os resultados serão comunicados aos candidatos através da janela única em tempo útil.

4.2. Nos casos em que os requisitos de documentação e/ou de dados já tenham sido recebidos através da janela única, os mesmos requisitos de documentação e/ou de dados não deverão ser solicitados pelas autoridades ou agências participantes, excepto em circunstâncias urgentes e outras poucas excepções que são tornadas públicas.

O sistema de Janela Única Electrónica (JUE) de Moçambique estava entre as reformas preconizadas no EDIC anterior e a sua criação foi um dos poucos avanços que foram registados durante a segunda fase (2009-2012) da implementação da matriz de acções desse estudo. O sistema moçambicano seguiu, em grande parte, o modelo do Gana e Singapura e contou com a assistência da Organização Mundial das Alfândegas. Baseia-se numa parceria público-privada constituída em 2009 e, portanto, é financiada em grande parte por contribuições do sector privado. A estrutura accionista está dividida nos seguintes moldes: 60% são detidos por um consórcio constituído pela Escopil International e SGS Moçambique, 20% são detidos pelo Governo e 20% pela Confederação das Associações Económicas (CTA). A MCNet tem uma concessão que opera a JUE durante 15 anos. De acordo com a MCNet, o sistema está em conformidade com as melhores práticas e padrões internacionais, em particular os princípios estabelecidos na Convenção de Quioto Revista supervisionada pela Organização Mundial das Alfândegas (OMA), bem como as recomendações do Centro das Nações Unidas para a Facilitação do Comércio e Negócios Electrónicos (UN/CEFACT), um órgão que é supervisionado pela Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa (UNECE). Também foi alinhado com os procedimentos da SADC. De acordo com uma avaliação feita pela UNECE, o sistema JUE consegue suportar até 400.000 declarações aduaneiras por ano (1.500 por dia).

O sistema foi implementado em etapas, tendo sido introduzido em regime piloto na TIMAR (Porto de Maputo) em Setembro de 2011. Em seguida, foi levado para a Beira e Nacala, em 2012. A partir de 35 locais com o sistema JUE inicialmente previsto, Moçambique passou a estabelecer 72 locais na altura em que o presente relatório foi elaborado. No entanto, o sistema ainda não satisfaz as necessidades do país.

As únicas partes de cinco módulos da JUE que estão actualmente operacionais em Moçambique são os módulos de importação e exportação dos Sistemas de Gestão Aduaneira (Customs Management Systems - CMS) e os despachantes aduaneiros, agentes de navegação e módulos bancários da Trade Net. A MCNet e as alfândegas estão a trabalhar com nove bancos

em conexão com as operações da JUE, nomeadamente o Standard Bank, BCI, BIM, Mozabank, Barclays, Único, Procredit, FNB, ABC e MCB. Dos 95 funcionários previstos, a MCNet tem actualmente 14 funcionários, dos quais 95% são nacionais. A MCNet também já treinou mais de 7.000 intervenientes e ninguém pode ser colocado no sistema sem esta formação, nem ter acesso à JUE sem a permissão das autoridades aduaneiras.

As opiniões diferem um pouco quanto à realização dos benefícios do novo programa. Numa fase inicial, os funcionários do governo estavam preocupados com o seu impacto e no princípio a receita caiu drasticamente. Contudo, recuperou totalmente dentro de um período de dois anos. A JUE reduziu significativamente o tempo de desalfandegamento de carga; o que costumava demorar 72 horas, agora foi reduzido para duas ou três horas na maioria dos casos, ainda que esta melhoria não seja universalmente reconhecida pelos operadores do comércio externo. Os dados no terreno justificam o argumento de que o sistema de janela única electrónica reduziu o custo e o tempo de desalfandegamento de mercadorias, criado para operações rápidas e seguras através do uso de computadores e de uma maior competitividade. As declarações separadas que antes eram necessárias para o Banco Central e Alfândegas foram substituídas por uma única declaração nas Alfândegas. Os operadores do comércio externo afirmam que o sistema é excelente para a importação, uma vez que o software parece eliminar qualquer apropriação indevida.

Alguns membros da comunidade de doadores dão maior ênfase ao que por vezes é chamado “primeiros passos” do novo sistema mas, pelo menos, alguns deles também estão esperançosos de que esses problemas serão – com esforço nacional e apoio internacional – em última análise, resolvidos.

Um desses problemas iniciais é a falta de energia eléctrica, um problema que foi resolvido com o uso de geradores de segurança e maior uso de energia solar. O sistema também tem problemas de falhas de software frequentes. Não é claro se isto é um problema com o programa ou dificuldades de lidar com a capacidade.

Vários problemas têm inibido a utilização do sistema. Estes incluem considerações tais como a falta de integração total por parte dos bancos no sistema (o que pode complicar o pagamento de impostos), mudanças na taxa de câmbio, que podem impedir que as mercadorias sejam pré-desalfandegadas e atrasos administrativos. Outra preocupação é o nível das taxas e encargos cobrados pelo MCNet relacionados com o uso da JUE, o que tem um impacto particularmente desproporcionado para as PME que, em consequência disso, são desencorajados a usá-lo. Por exemplo, é alegadamente cobrada uma taxa fixa de US\$ 1.500 sobre os embarques de mais de US\$ 50.000. Outros problemas que também surgiram dizem respeito à capacidade técnica e ao acesso à Internet por parte dos despachantes aduaneiros. É suposto que o sistema de JUE permita que os importadores acompanhem o desalfandegamento das suas mercadorias através de um sistema de localização e acompanhamento (track-and-trace), em vez de depender completamente dos despachantes aduaneiros.

As mercadorias em trânsito continuam a ser um problema, já que a janela única para o trânsito não foi posta em prática. Já houve 130 operadores de trânsito, muitos dos quais operavam ilegalmente. Neste momento existem apenas 30. A AT culpa as regras de trânsito praticadas pelos países vizinhos pelos problemas com o trânsito, à excepção do Malawi, país com que existe colaboração em termos de manuseamento de mercadorias em trânsito. Ao contrário dos operadores do comércio externo, que consideram que a maior preocupação são os títulos de trânsito e garantias, a AT acredita que os operadores do comércio externo estão habituados ao sistema e apresentam poucas reclamações. Eles não tinham conhecimento dos exemplos citados pelos operadores do comércio externo em que não está claro que camiões estão associados a que títulos de trânsito, o que faz com que os títulos não sejam libertados até que os camiões tenham descarregado nos armazéns da empresa. A JUE deve ter o potencial de simplificar o processo de trânsito.

Também foram reportados casos de fraude, com sugestões do comércio que, embora o próprio JUE tenha eliminado do sistema muitas oportunidades de corrupção por ter acabado com a arbitrariedade, diz-se que existe um sistema paralelo que permite que os funcionários aduaneiros continuem a obter subornos, inventar inspecções, verificações de scanner, exames e outras verificações de documentos e assim por diante. Os operadores do comércio externo sugerem que o problema é particularmente grave no fim da semana, antes dos fins-de-semana. A MCNet admite que os problemas de corrupção persistem. Curiosamente, a AT acredita que alguns operadores preferiam o sistema discricionário que lhes permitia tirar proveito de práticas corruptas e ilegais.

e) Instalação de Scanners

A aquisição e instalação de scanners não intrusivos são uma prioridade, mas isso deve ser feito de uma maneira que equilibre os benefícios deste equipamento (tanto para o comércio como para a segurança) com a necessidade de gerir os custos para os operadores de comércio externo. A comunidade empresarial tem manifestado preocupações em relação à maneira como os requisitos de digitalização (scanning) foram implementados num porto. As suas reclamações centram-se primeiro no facto de que devem ser eles próprios a suportar os custos, salientando que este mesmo serviço é prestado sem essas taxas na África do Sul. Também estão preocupados com a estrutura específica das taxas, na medida em que (a) deve ser paga uma taxa de scanning de US\$ 100 por contentor em todos os contentores carregados, quer o contentor em causa esteja sujeito, ou não, ao controlo aleatório e (b) as taxas são quase tão elevadas (US\$ 80) para a digitalização de contentores vazios. Sem comentar o nível específico das taxas, pode haver uma maior justificação para a aplicação universal da taxa de scanning — que resulta na dispersão dos custos em todo o sistema de comércio — do que para a taxa aplicada a contentores vazios.

f) Necessidades Adicionais de Formação e Equipamento

As autoridades do GM e dos doadores indicam novas necessidades de formação e equipamentos para melhorar a capacidade dos serviços aduaneiros. Embora seja, em parte, uma questão de hardware, com um doador a prestar assistência na aquisição de equipamentos para os centros (hubs) de comércio, alguns doadores salientam que é a qualidade do pessoal das alfândegas — especialmente no que diz respeito à corrupção — que mais importa. Este tem sido o tópico de alguns projectos no passado, como um que, até 2011, disponibilizou acções de formação de funcionários aduaneiros. Tal deve ser feito não apenas em relação à melhoria da compreensão técnica da lógica e aplicação de novos procedimentos, mas também através de formação em gestão para gestores sénior e supervisores em matéria de ética, normas, comportamentos e atitudes, a fim de eliminar a corrupção nas Alfândegas de Moçambique que prejudica a eficácia da JUE. A Autoridade Tributária atribui uma grande prioridade à melhoria da capacidade de avaliação e de realização de auditorias pós-desalfandegamento, aspectos para os quais se poderá obter assistência dos doadores. Também está em desenvolvimento uma base de dados de preços de referência.

Outras reformas estão em estudo. Brevemente, um projecto produzirá uma avaliação do impacto das operações de trânsito aduaneiro em Moçambique e também está a avaliar o uso de inspecção não-intrusiva.

D-4. Recomendações

Recomendação #4: Estratégia Nacional de Exportação e um Documento de Política Comercial

Recomenda-se aqui que o GM prossiga com a validação e implementação da ENE e que a comunidade internacional preste apoio à sua implementação. A ENE continua a ser um instrumento válido por causa das suas implicações para a diversificação das exportações, desenvolvimento regional e rural e combate à pobreza. Conforme sugerido pelo ITC, para a validação e implementação da ENE tem de ser realizado um esforço concentrado por uma série de intervenientes privados e públicos. Isso requer uma série de acções, tais como o endosso de alto nível da ENE, o estabelecimento de um quadro de gestão da implementação público-privado, sensibilizando as instituições implementadoras no sentido de criar a apropriação e apoio directo ao orçamento.

O documento da Política e Estratégia Comercial (PEC) existente, tal como foi desenvolvido em 1997 e aprovado pelo Conselho de Ministros em 1998, está agora ultrapassado. Por conseguinte, a validação da ENE deve ser acompanhada pela elaboração de um documento de política comercial que oriente o GM durante as negociações comerciais a nível multilateral e regional.

Recomendação #5: Mecanismos de Consulta Interministerial e Público-Privada

O EDIC anterior de 2004 constatou que a política comercial de Moçambique é ambígua e está repleta de problemas de coordenação. Para remediar essa situação, propõe-se um mecanismo formal de coordenação da política comercial entre os órgãos governamentais, o qual deve ser operado por um MIC renovado com capacidades técnicas e de negociação muito mais fortalecidas. Embora o MIC tenha feito esforços iniciais no sentido de dar seguimento às recomendações, a máquina interministerial sobre a política comercial e de investimentos preconizada pelo EDIC não foi estabelecida.

O presente EDIC reitera o entendimento expresso no documento anterior, mas com uma ênfase renovada e mais forte. O comércio tem vindo a desempenhar um papel ainda maior na economia nacional e requer um mecanismo mais formal e regular para a troca de informações, inteligência e ideias entre os ministérios. É importante ter um mecanismo através do qual todos os ministérios e outras entidades governamentais que tratam do comércio e de questões relacionadas com o comércio possam lidar uns com os outros.

Esta reforma poderia ser complementada por melhorias nos mecanismos de consulta entre os sectores público e privado. Muitos modelos diferentes estão disponíveis para um diálogo público-privado mais estreito, incluindo alguns em que representantes do sector privado têm assento no conselho nacional de formulação de políticas comerciais do país e outros em que constituam um ou mais organismos com uma relação com esse conselho. Qualquer que seja o formato considerado adequado para um contexto moçambicano, o aspecto mais importante é que se deve procurar obter os pontos de vista do sector privado de forma contínua, e não apenas em cumprimento das decisões que já foram tomadas dentro do governo. Envolver o sector privado oferece várias vantagens, incluindo a partilha de conhecimentos especializados necessários, uma maior probabilidade de que as negociações e outras iniciativas se centrem em questões que sejam relevantes à indústria, maior legitimidade das políticas que são adoptadas e uma abordagem mais cooperativa para a implementação dessas políticas.

Recomendação #6: O Futuro do IPEX

É necessário que se tome com urgência uma decisão sobre o futuro do IPEX. Sugerem-se três soluções possíveis para a sua falta de capacidade: a fusão desta instituição com o IPEME e apoiar a instituição renovada (com foco em primeiro lugar os interesses das PME), reintegrá-lo no MIC (procurando, assim, eliminar a duplicação de esforços), ou redobrar os esforços com

vista a melhorar as suas próprias competências para cumprir o seu mandato. Recomenda-se aqui que a instituição tenha a oportunidade de provar que a terceira destas opções é a melhor, dando-lhe um número bem-ordenado de metas mensuráveis para atingir dentro de um prazo específico. Esses objectivos podem incluir a execução de um número definido de actividades que atinjam fins verificáveis, tais como assistência promocional a um determinado número de empresas que leve a vendas reais nos mercados estrangeiros. Se essas metas não puderem ser cumpridas dentro do tempo especificado, então deve seguir a fusão com o IPEME ou a reintegração com o MIC. Qualquer que seja a alternativa escolhida, o objectivo deve ser o estabelecimento de um sistema de informação comercial de baixo custo e viável que forneça dados e serviços de fácil utilização para o sector privado. Essa é uma meta que não está a ser cumprida no actual quadro institucional.

Recomendação #7: Fortalecimento do IPEME

A prioridade do IPEME é um plano de capacitação destinado a fortalecer a capacidade de gestão para implementar programas e projectos de desenvolvimento das PME. As PME não têm em geral informação relevante para abordar tarefas específicas de adaptação e desenvolvimento de produtos nem para evoluir com um conhecimento reduzido dos mercados globais e até nacionais. É essencial que o IPEME seja devidamente financiado no futuro para que possa cumprir a sua missão e objectivos, nomeadamente nas províncias.

O IPEME não tem a capacidade institucional de participar efectivamente na assessoria do governo sobre os interesses do sector privado moçambicano nas negociações comerciais. Os funcionários de certas instituições identificam esta como uma área em que o seu pessoal iria beneficiar de cursos de capacitação. O IPEME deve promover uma colaboração mais estreita e sustentável com associações do sector privado e instituições académicas nos domínios da formação, resolução de problemas / definição de prioridades e advocacia.

Uma opção seria fortalecer o IPEME através de um programa de vários anos com uma equipa de profissionais com experiência industrial e em consultoria. Isso poderia ser feito se (conforme apresentado como uma opção na Recomendação N° 6) houvesse fusão com o IPEX, ou se o *status quo* for mantido e as duas instituições forem mantidas separadas.

Recomendação #8: Funcionamento do INNOQ

O INNOQ e os seus intervenientes devem trabalhar no sentido de aumentar o ritmo em que o instituto adopta mecanismos de reconhecimento mútuo ou de equivalência dentro da SADC e de outras instâncias regionais e melhorar a participação de Moçambique na elaboração de tais normas a nível regional, a fim de promover uma maior integração regional. Também deve procurar melhorar o desempenho em testes de proficiência e comparações interlaboratoriais para determinar o desempenho de laboratórios individuais. Além disso, há uma série de necessidades específicas que devem ser abordadas para aumentar a capacidade do INNOQ, conforme discutido no corpo deste relatório.

Recomendação #9: Independência da Comissão da Concorrência

Aquando da elaboração do presente relatório, a autoridade da concorrência estava em vias de ser criada, estando-se no processo de contratação do seu pessoal e de designação dos seus membros. Numa fase inicial, a instituição deverá funcionar como um escritório dentro do MIC. Esta deve ser uma fase puramente temporária e transitória na evolução da autoridade. É um princípio bem estabelecido que estas autoridades sejam independentes de outras instituições do governo, de modo a reduzir a incidência de atracção por interesses privados ou interferência política por outros funcionários do governo. Recomenda-se que seja estabelecido um

cronograma para a saída desta instituição do MIC, tanto a nível institucional e (se os recursos permitirem) fisicamente. Isso pode implicar um prazo razoável de dois anos.

Recomendação #10: Facilitação do Comércio e Reforma Aduaneira

Moçambique assinou a Declaração de Arusha / Maputo sobre a luta contra a corrupção no âmbito da administração aduaneira,³⁵ mas há dúvidas sobre o ponto de situação da sua implementação. É necessária mais formação a nível comportamental para a gestão sénior de modo a aumentar a consciencialização em relação às melhores práticas e para evitar a corrupção.

As implicações do Acordo sobre a Facilitação do Comércio da OMC devem ser plenamente avaliadas, a começar por uma revisão de taxas e encargos. Também deve ser realizada uma avaliação da transparência dos procedimentos de Moçambique, considerando-se os seguintes pontos:

- Maior simplificação da documentação necessária para a importação e exportação. Esta medida irá contribuir para a redução dos custos de transacção comercial.
- As medidas de facilitação do comércio previamente existentes devem ser restabelecidas. A JUE não é um fim em si, mas sim um meio para a criação de procedimentos de desalfandegamento de mercadorias mais eficientes e simplificados, em benefício tanto dos operadores do comércio externo como das agências das fronteiras.
- Os procedimentos de trânsito devem ser inseridos no âmbito da JUE. Isto deve ser feito em consulta com os operadores do comércio externo, com vista a garantir que os títulos de trânsito possam ser libertados o mais cedo possível, em conformidade com as disposições do Acordo de Facilitação do Comércio da OMC.

E. SECTORES PRIORITÁRIOS DO COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO

Análise do problema: Esta parte analisa a situação actual e as perspectivas para sectores específicos em Moçambique. A análise é apresentada de acordo com a divisão familiar de uma economia para os sectores primário, secundário e terciário, o que pode, alternativamente, ser chamado de indústrias extractivas (minas, explorações agrícolas e pesca), indústria manufactureira e serviços.

A análise que se segue baseia-se principalmente nos sectores que estão actualmente activos em Moçambique, sem prejuízo daqueles que possam surgir no futuro. Quando os mercados que estavam anteriormente fechados abrirem, não podemos prever com precisão as indústrias em que um determinado país irá provar ser competitivo. Isso frustra o instinto de planificar, mas esse instinto em si pode — se os governos e doadores se tornarem demasiado intervencionistas nos seus esforços para adivinhar ou manipular o mercado — produzir políticas que inibem o funcionamento adequado do mercado e criar actividades económicas totalmente novas. Os sectores em que um país desenvolve indústrias competitivas e orientadas para a exportação por vezes podem ser surpreendentes, como é o caso de serviços de arquitectura de Moçambique (conforme analisado mais adiante). É por estas razões que o presente EDIC é cauteloso em relação à identificação de produtos ou sectores específicos que merecem o apoio do governo e da comunidade de doadores. Existem algumas intervenções específicas que podem ajudar as indústrias existentes a superar as barreiras conhecidas internamente e no

35

http://www.wcoomd.org/en/topics/integrity/~media/WCO/Public/Global/PDF/About%20us/Legal%20Instruments/Declarations/Maputo_declaration_EN.ashx.

exterior, investimentos mais amplos em infra-estrutura que se pode esperar que recompensem em maior produtividade, bem como as medidas que podem ser tomadas para facilitar o investimento de capital nacional e estrangeiro no país. No entanto, quanto à identificação de sectores, produtos específicos, ou mesmo de empresas que deveriam ser alvo, isso é algo que, em última análise, é melhor feito por empresários (nacionais e estrangeiros), e não por funcionários do governo, agências de ajuda, ou consultores.

Solução proposta: Nesta parte são apresentadas sete recomendações. Elas dizem respeito ao apoio aos sectores de pescas e de biocombustíveis, concorrência no sector bancário e três aspectos da política e das negociações sobre o comércio de serviços (ou seja, turismo, telecomunicações, transportes e circulação de pessoas naturais).

E-1. Sector Primário: Minerais, Agricultura e Pescas

E-1.a. Indústria Extractiva

De acordo com as estimativas mais recentes,³⁶ o volume de gás natural na bacia do Rovuma offshore é de mais de 100 triliões de pés cúbicos, um nível comparável ao das reservas da Noruega. Prevê-se que a construção de fábricas de gás natural liquefeito (GNL) implique um gasto anual de US\$ 4 biliões (o equivalente a 23% do PIB de 2012). Segundo as últimas projecções do FMI, a produção de GNL arrancará em 2020, com 20 milhões de toneladas por ano e um valor agregado interno de cerca de US\$ 9 biliões, a preços correntes, o que corresponde a até 27% do PIB projectado para 2020, excluindo o sector de GNL.³⁷ A produção e as exportações de carvão já começaram e deverão aumentar de 5 milhões de toneladas em 2012 para 22 milhões de toneladas até 2017, à medida que os projectos de infra-estrutura necessária (incluindo a construção e reabilitação de uma segunda linha férrea através do Malawi pela Vale) forem concluídos. A quota de valor acrescentado dos sectores do carvão e de GNL deverá atingir cerca de 20% do PIB em 2023, muito superior à quota dos megaprojectos existentes (5%). Ao longo dos próximos dez anos, o carvão e GNL deverão contribuir em 2 pontos percentuais por ano para o crescimento do PIB previsto de 8%. Embora a receita do governo decorrente dos megaprojectos seja reduzida a médio prazo, prevê-se que atinja cerca de 25% do total da receita fiscal a longo prazo, em grande parte do sector de GNL.

Estes números incluem, necessariamente, muita conjectura. Um estudo do Plano Director de Gás Natural feito pelo consultor salientou a importância crítica de factores desconhecidos. “Não sabemos quando, onde e que quantidade adicional de reservas de gás será desenvolvida”, observou o relatório e “os preços mundiais do gás e do petróleo estão sujeitos a grandes incertezas de oferta e procura”. O relatório também observou que a economia dos megaprojectos não é clara, uma vez que “muito depende dos preços e disponibilidade do gás, das condições do mercado de produtos e do clima de investimento”³⁸. No entanto, os autores manifestaram a esperança de que estas incertezas podem ser reduzidas ao longo do tempo e que até 2030, Moçambique poderá obter US\$ 10 biliões das suas exportações de gás.

Uma indústria extractiva como é o caso da mineração normalmente dá origem a dois grupos principais de ligações. O primeiro inclui ligações a montante com as indústrias

³⁶ EIU Country Report, Moçambique, Março de 2013

³⁷ FMI, República de Moçambique – Fifth Review under the Policy Support Instrument and Request for Modification of Assessment Criteria, 3 de Janeiro de 2013

³⁸ ICF International, *The Future of Natural Gas in Mozambique: Towards a Gas Master Plan* (2012), páginas ES65-ES66.

fornecedoras da mineração e uma ligação a jusante com os processadores do produto da mina. O segundo grupo inclui ligações laterais (a indústrias ou organizações que fornecem recursos tecnológicos, humanos e contributos em termos de infra-estrutura) e ligações de migração laterais (desenvolvimento de usos alternativos de tecnologias genéricas utilizadas na indústria).

A experiência indica que são necessários esforços políticos conscientes de ligações a serem construídas, tais como as promovidas pelo Programa Vínculos de Negócios da UNCTAD, lançado em Moçambique em 2008. Esta iniciativa multilateral visa estabelecer ligações entre as PME e as empresas transnacionais e transformá-las em relações de negócios sustentáveis. O modelo é baseado numa abordagem específica cujo enfoque incide na (i) atracção de IDE que melhor contribua para o desenvolvimento das capacidades produtivas ao nível nacional; e (ii) criação de um ambiente que promova o estabelecimento de vínculos de negócios entre o IDE e as empresas nacionais, em particular as PME, e que garanta a sustentabilidade das ligações. Alguns dos princípios fundamentais e as lições da iniciativa estão resumidos na Caixa 2.

Foi realizado um projecto-piloto em 2013 com o objectivo de criar um ambiente propício a vínculos de negócios sustentáveis entre pequenos produtores rurais locais no corredor de Nampula e a empresa de mineração Kenmare, em Moma. O projecto envolve especificamente a criação de vínculos com as comunidades locais para o fornecimento de produtos (vegetais, frutas, ovos) ao fornecedor das minas Kenmare. Na segunda fase, o projecto visa alargar a cobertura ao fornecimento de frango, carne, peixe, produtos químicos e outros produtos, desde que cumpram todos os pré-requisitos. A experiência no desenvolvimento do agronegócio em África sugere que sem vínculos fortes e sólidos do mercado, há pouco incentivo para os pequenos agricultores passarem além da subsistência.

Um outro projecto agora em curso visa reforçar o desempenho das empresas e pequenos agricultores no Vale do Zambeze (províncias de Tete, Manica, Zambézia e Sofala) e nos corredores de Nacala (províncias de Niassa e Nampula), com foco na criação de pólos de crescimento. Estas duas áreas são direccionadas para o seu potencial para a diversificação económica além da mineração e energia.

Caixa 2: Como Optimizar o Valor nas Indústrias Extractivas

Nota: Estas são questões de orientação geral que a UNCTAD oferece a todos os países em desenvolvimento no que diz respeito às indústrias extractivas. Não são específicos a Moçambique.

- Uma vez que as indústrias extractivas dependem de recursos não-renováveis, as políticas de conteúdo local devem ser concebidas como parte de uma estratégia de crescimento e desenvolvimento económico de longo prazo. Elas conseguiriam um efeito multiplicador mais elevado se, desde o início, fossem consistentes com uma estratégia de desenvolvimento sustentável;
- Em termos de regulamentação, é essencial a criação de uma autoridade independente para fiscalizar e impor a aplicação de políticas de conteúdo local. Este órgão deve dar a definição do que constitui o valor acrescentado local, projectar metas razoáveis e acessíveis e fiscalizar o cumprimento da regulamentação dos conteúdos locais;
- As experiências dos países mostram que um certo grau de preferência para assegurar a participação dos produtores locais na cadeia de valor tem efeitos positivos no desenvolvimento da indústria. Em alguns países, a criação de uma empresa estatal tem desempenhado um papel importante no estímulo à participação local nas indústrias extractivas;
- Reforço da capacitação local no fornecimento de bens e serviços para atender aos padrões internacionais. Na área de bens, tais leis ... poderiam ser incompatíveis com o Acordo TRIM da OMC, excepto para os países menos desenvolvidos, que podem ter a flexibilidade de usar TRIM até o ano de 2020.
- O conteúdo local leva tempo para se desenvolver e ser competitivo, por isso é importante que as negociações com vista à capacitação comecem com as empresas extractivas quando lhes está a ser dado acesso aos recursos naturais. Além disso, o sistema educacional vigente terá de alinhar os cursos oferecidos aos alunos com a procura do sector. Seria necessária a colaboração com a indústria para realizar a pesquisa e o desenvolvimento necessários, de modo a construir uma base de fornecedores competitivos;
- As políticas, por si só, não irão impulsionar o desenvolvimento de conteúdo local, mas também são necessários factores como a boa governação. O comportamento de procura de renda, a falta de conhecimento das oportunidades disponíveis e longos períodos de espera para certificar empreiteiros locais às normas internacionais são factores que contribuem para reduzir o crescimento dos empresários locais na indústria. Se a retenção de valor deve ser aumentada através da participação local competitiva, então também se coloca a necessidade de criar boas instituições e valores de referência para fiscalizar eficazmente o seu progresso.

Extraído de UNCTAD, *Extractive Industries: Optimizing Value Retention in Host Countries* (2012)

E-1.b. Agricultura e Agro-processamento

A agricultura continua a ser a actividade económica principal em Moçambique, onde 86% do total da população depende da agricultura como seu principal meio de subsistência. O GM considera a agricultura como o principal veículo para superar a pobreza. A contribuição da agricultura para o PIB foi em 2012 de cerca de 29,5% e a contribuição dos produtos agro-alimentares para o total das exportações foi de cerca de 16%. Muito tem que ser feito para aumentar a produção e a produtividade para que o país possa ampliar as suas exportações. Tal irá exigir uma maior mobilização e uso mais eficiente da população rural substancial do país.

a) Plano Estratégico para o Desenvolvimento da Agricultura e Plano Nacional de Investimento para o Sector Agrário

O Plano Estratégico para o Desenvolvimento Agrário (PEDSA) é uma estratégia agrícola de longo prazo (2010-2019) desenvolvida para harmonizar as estratégias relativas aos vários subsectores agrícolas, nomeadamente terras, florestas e fauna bravia, pecuária, investigação, extensão, Revolução Verde e irrigação. O sector agrícola nacional enfrenta

desafios para produzir na quantidade e qualidade necessárias para fornecer matéria-prima suficiente para abastecer a indústria, aumentar divisas, competir eficazmente com as importações e diversificar as exportações. A estratégia reconhece que o potencial de exportação nacional é inexplorado e que há uma necessidade de posicionar Moçambique no negócio de exportação de produtos agro-alimentares. O PEDSA concentra as suas atenções em especial na promoção de iniciativas que incentivem níveis mais elevados de produtividade e produção das chamadas culturas de exportação tradicionais, como a cana-de-açúcar, algodão, castanha de caju, sementes oleaginosas, frutas e hortícolas, assim como o cumprimento de barreiras não tarifárias das regras da OMC. Os objectivos específicos para o desenvolvimento agrário são:

- Aumentar a produção e a produtividade agrícolas e a sua competitividade
- Infra-estruturas e serviços melhorados para os mercados e comercialização
- Uso sustentável dos recursos da terra, água, florestas e fauna bravia
- Pôr em prática um quadro legal e políticas favoráveis ao investimento agrícola
- Fortalecer as instituições agrícolas

Embora haja aspectos de mercados e comercialização de produtos agrícolas, a principal preocupação é a segurança alimentar através da melhoria da produção pelo sector de pequenos agricultores.

Em Setembro de 2008, a África do Sul proibiu a importação de fruta fresca de Moçambique e em Fevereiro de 2010, o Zimbabwe tomou a mesma medida em relação à fruta fresca moçambicana. A estratégia tenta evitar ocorrências semelhantes no futuro, definindo “a harmonização do quadro legal e regulador para a comercialização agrícola de acordo com os protocolos regionais sobre a sanidade vegetal e animal com CODEX em relação à produção de alimentos seguros” como acção prioritária.

O Plano Nacional de Investimentos para o Sector Agrário (PNISA) é o instrumento operacional do PEDSA. Sob a direcção do Ministério da Agricultura, o plano foi aprovado em Abril de 2013 e está previsto que termine em 2017. O PNISA visa acelerar a produção de culturas de segurança alimentar, garantir renda para os produtores, garantir o acesso e posse segura dos recursos naturais, prestar serviços especializados voltados para o desenvolvimento da cadeia de valor e impulsionar o desenvolvimento de áreas agrícolas e comerciais de maior potencial. O PNISA é composto por cinco componentes, a saber: (i) a melhoria da produção e da produtividade; (ii) o acesso aos mercados; (iii) os recursos naturais, (iv) a segurança alimentar e nutricional, e (v) a capacitação e reestruturação. Este plano funciona com base na investigação, serviços de extensão, financiamento, comercialização e processamento, fortalecimento institucional e formação e capacitação. Os grupos-alvo são pequenos e médios agricultores, incluindo os agricultores comerciais. As culturas que merecerão uma atenção específica são alimentos básicos como o milho, arroz, trigo, feijão, mandioca, tomate, batata e batata-doce. As culturas de rendimento também são consideradas, incluindo o caju, algodão, soja, sementes de gergelim e tabaco.

O orçamento do PNISA evidencia a prioridade do plano para abordar questões relacionadas com a produção e a produtividade, onde estão concentrados US\$ 3,7 biliões (74% do orçamento total). Os aspectos relacionados com a irrigação e investigação agrária estão no topo das prioridades, absorvendo mais de metade do orçamento total. O governo ainda direcciona os seus esforços às culturas alimentares (13%) e culturas de rendimento (7%), um esforço que o plano enfatiza que deve ser complementado por investimentos do sector privado.

As questões de acesso ao mercado absorvem 11% do orçamento total, reconhecendo que é relevante para a geração de renda e segurança alimentar a nível familiar e para expandir o comércio de produtos agrícolas a nível nacional, regional e internacional. Para esse efeito,

65% do orçamento destina-se às estradas rurais, 27% ao agronegócio e 1% para financiar a intervenção pós-colheitas.

O PNISA é amplamente aceite como a principal ferramenta que orienta os investimentos agrícolas públicos e privados. A sua contribuição para a diversificação das exportações está intrinsecamente associada à capacidade dos diferentes actores de mobilizar recursos para a sua execução e ao ritmo em que cada programa é implementado. Na altura da sua aprovação, os recursos financeiros mobilizados eram equivalentes a 22% das necessidades.

b) *Bolsa de Mercadorias de Moçambique*

Aprovada em Setembro de 2012 pelo Conselho de Ministros, a Bolsa de Mercadorias de Moçambique (BMM) é uma nova instituição criada como parte do PEDSA com o objectivo de “pôr ordem, eficiência, transparência e integridade nos mercados agrícolas” através de uma melhor coordenação entre os diferentes actores na cadeia de valor. A BMM é uma iniciativa tripartida entre os ministérios da Agricultura, Indústria e Comércio e Finanças e ainda está numa fase inicial de inserção nos sistemas do mercado agrícola. Até o momento, não estão a decorrer quaisquer transacções. Ainda há muito a esclarecer aos principais utilizadores potenciais sobre o papel da instituição e os mecanismos de funcionamento da bolsa. Parece que serão apenas negociados produtos agrícolas secos e armazenáveis, mas a selecção desses produtos ainda não foi determinada por uma análise aprofundada. Porque Moçambique exporta produtos agrícolas predominantemente não transformados, a potencial contribuição da BMM para as exportações nacionais em crescimento e diversificadas pode, por esse motivo, ser limitada.

As experiências de outros países africanos com instituições equiparáveis sugerem o potencial e os limites dessas instituições. A Bolsa de Mercadorias da Etiópia representa uma boa história de sucesso que mostra como essas entidades podem ter um impacto positivo sobre as exportações de um país. De acordo com a *Forbes*, “as exportações de café da Etiópia aumentaram para US\$ 797 milhões em 2011/12 de US\$ 529 milhões em 2007/8, altura em que a bolsa foi criada.”³⁹ A instituição etíope impulsionou a qualidade da exportação devido aos padrões e requisitos de qualidade que os produtores têm de cumprir e os exportadores beneficiaram com as cadeias de abastecimento e distribuição estabilizadas. Pelo contrário, a implementação da Bolsa de Mercadorias zambiana não se traduziu num bom desempenho das exportações da Zâmbia como era de esperar devido a “legislação pendente para certificar armazéns” no momento em que começou a operar. O desempenho individual de cada bolsa pode ser atribuído às diferenças na forma como os mercados agrícolas são estruturados em cada país, tal como se indica na análise:

Temos de reconhecer que as bolsas de mercadorias estão inseridas num contexto mais amplo dos mercados agrícolas, que são muitas vezes caracterizados por sistemas legais ineficientes, número limitado de potenciais participantes, instituições financeiras passivas, interesses políticos e altos níveis de imprevisibilidade das políticas.⁴⁰

As questões apresentadas acima estão bem identificadas no PEDSA e PNISA e requerem um tratamento adequado e uma implementação oportuna para que se possa criar o ambiente propício para a promoção e diversificação das exportações.

³⁹ <http://www.forbes.com/sites/skollworldforum/2013/08/15/africas-agriculture-commodity-exchanges-take-root/>

⁴⁰ Nicholas Sitko e T.S. Jayne, *Constrangimentos para o estabelecimento de bolsas de mercadorias em África: implicações do caso zambiano para Moçambique*, Agosto 2012.

c) *Produção Agrícola*

De acordo com o Censo Agro-Pecuário 2010 do INE, o sector agrícola moçambicano abrange 3,8 milhões de explorações agrícolas e é dominado por pequenos agricultores, que produzem principalmente para a subsistência. Este grupo de agricultores ocupava mais de 95% do total da área cultivada, com parcelas que variam entre 0,5 e 3 hectares. As principais culturas alimentares cultivadas por pequenos agricultores, principalmente para o consumo familiar, são o milho, mandioca, mapira, arroz, feijão, amendoim, feijão nhemba e feijão boer. Estas culturas também são vendidas nos mercados locais por pequenos agricultores e estão a tornar-se numa importante fonte de renda para as famílias rurais. As principais culturas de rendimento produzidas no país são o caju, algodão, cana-de-açúcar, tabaco, chá, feijão boer, gergelim, hortícolas e frutas (principalmente citrinos, banana, manga, ananás e coco). A produção de fruta ainda é um negócio incipiente cuja produção comercial é dominada pelo agronegócio privado, que produz essencialmente para o mercado de exportação. A pecuária também é dominada por pequenos produtores. Estes concentram-se na produção de galinhas, cabritos, porcos e gado.

Os agricultores moçambicanos operam com uma série de constrangimentos. Em 2012, apenas 7% dos agricultores tiveram acesso aos serviços de extensão prestados pelo sector público e organizações não-governamentais. O uso de fertilizantes é ainda muito reduzido, mostrando um declínio no período de 2002-2012. Apenas 3% das pequenas e médias explorações agrícolas usam fertilizantes. Um estudo recente⁴¹ realizado no subsector de sementes demonstrou que menos de 10% do total de sementes utilizadas pelos pequenos agricultores do sector familiar são certificadas e são distribuídas essencialmente através do governo e ONG. O acesso ao crédito comercial por parte dos agricultores continua a ser um desafio. A forma mais comum de acesso ao crédito é através de insumos (ou seja, sementes e/ou produtos químicos). Os principais factores dessa opção são os promotores de esquemas de fomento. Nas zonas rurais, o governo também facilitou o acesso ao crédito para a agricultura no âmbito do Programa de Apoio às Finanças Rurais, financiado pelo FIDA e BAD. Em 2010, a utilização de serviços mecanizados (tractores) no sector limitou-se a cerca de 57 mil explorações agrícolas dos 3,8 milhões que existem no país. O apoio aos agricultores e à agricultura é prestado através de isenções do IVA sobre o primeiro envio de produtos (ou seja, do agricultor para o comprador) e uma isenção de 50% do combustível para a agricultura.

Como se pode ver dos dados contidos na Tabela 13, a produção tem aumentado nos últimos anos a uma taxa especialmente rápida para a cana-de-açúcar e algodão, com aumentos também registados para o ananás e amendoim. A produção de caprinos manteve-se estável, enquanto a castanha de caju e o tabaco sofreram pequenas quedas.

Algodão. O número de produtores de algodão ultimamente tem registado uma ligeira diminuição. O número de produtores de algodão da província de Nampula passou de 18% em 2002 para 11% em 2012. Enquanto isso, em Cabo Delgado os números aumentaram na mesma proporção. É interessante notar que, no mesmo período, a proporção de agricultores que vendem as suas culturas praticamente duplicou, passando de 37% para 64%. As flutuações nos preços ao nível do produtor tiveram uma forte influência no nível de produção. Dados do TradeMap do ITC mostram que o preço do mercado mundial do algodão oscilou entre US\$ 1.369 / tonelada em 2007 e US\$ 2.948 / tonelada em 2012.

⁴¹ *Análise da Produção, Comercialização e Uso de Sementes em Moçambique*, 2011.

Tabela 13 : Volumes de Produção de Produtos Agrícolas Seleccionados, 2008-2012

	Valores de Índices Baseados na Média de 2008-09				2012
	2008-09	2010	2011	2012	Toneladas
Algodão	100.0	60.7	105.2	256.3	173.000
Cana-de-açúcar	100.0	116.8	145.8	145.7	3.393.904
Ananás	100.0	128.7	127.1	127.1	54.000
Amendoim	100.0	158.1	95.9	113.2	112.913
Cabritos	100.0	89.3	91.4	99.0	—
Castanha de Caju	100.0	129.6	151.4	86.9	64.731
Tabaco	100.0	105.2	109.9	85.5	54.450

Fontes: Calculado a partir do Anuário Estatístico do INE 2012 para o algodão e do FAOStat 2013 para todos os outros produtos.

Uma análise recente efectuada por uma divisão da Organização para a Alimentação e Agricultura constatou que embora “o governo apoie os produtores de algodão através da regulamentação dos preços, os produtores de algodão em Moçambique recebem preços que são mais baixos do que os preços de referência internacionais.”⁴² A análise sugeriu várias medidas que poderiam melhorar os preços para os produtores, tais como promover a concorrência em toda a cadeia de valor do algodão, especialmente entre as empresas de processamento (descaroçamento); tornar o processamento mais eficiente para aumentar a quantidade e a qualidade da produção; rever o sistema de fixação de preços no mercado interno para alinhar os preços dos produtores com os preços nos mercados internacionais; e reforçar o poder de mercado dos produtores, em relação às empresas de descaroçamento com vista a melhorar a transparência e a equidade nas operações do mercado do algodão.

Cana-de-açúcar. Observado em termos absolutos, é a indústria do açúcar que registou o crescimento da produção mais substancial ao longo dos anos. Esta é uma consequência dos grandes investimentos feitos na indústria açucareira por investidores estrangeiros, promovida pela política favorável adoptada pelo Governo de Moçambique para este subsector.

Ananás. A produção nacional de ananás é impulsionada pela procura local, sendo comercializado fresco nos mercados locais. Produzido por 360.000 explorações agrícolas do sector familiar,⁴³ o fluxo de produtos das áreas de produção para os centros de consumo é realizado por comerciantes informais. Os produtores vêm cada vez mais esta cultura como uma alternativa rentável para aumentar a sua renda familiar. Os dados do TradeMap mostram que os preços de importação internacionais são muito competitivos (US\$ 779 / tonelada em 2012) e o crescimento anual das quantidades importadas durante 2008-2012 foi de 3%.

Amendoim. Há uma variedade de amendoim produzida pelos agricultores, mas é o pequeno grão conhecido por *nametil* que é exportado. Os dados do IAI de 2012 indicam que a proporção do total de agricultores envolvidos na produção desta variedade diminuiu em 10 anos, passando de 36% em 2002 para 28% em 2012. No mesmo período, a tendência dos agricultores que vendem esta cultura aumentou: onde em 2002 eram 18% (2002), até 2008 atingiram o máximo de 26%, antes de cair para 22% em 2012. O preço mundial das importações

⁴² Monitoring African Food and Agricultural Policies, *Rethinking Mozambique’s Cotton Price Fixing System to Align Producers’ Prices with International Prices* MAFAP Policy Brief #7 (Rome: Food and Agriculture Organization, 2013).

⁴³ INE: Censo Agro-Pecuário 2010.

está a ser bastante estabilizado; os dados do TradeMap indicam que aumentou de US\$ 1.078 / tonelada (2009) para US\$ 1.222 / tonelada (2012).

Cabritos. Desde a década de 90 que o sector pecuário está a passar por um grande programa de fomento pecuário (incluindo cabritos), a fim de revitalizar o sector afectado pela guerra civil. Apenas 20% do total das explorações se dedicam à produção de cabritos e a produção comercial ainda está em fase de crescimento. Nesse sentido, grande parte da produção é para consumo local e os animais são principalmente vendidos vivos nas zonas rurais, assim como nos principais mercados das grandes cidades.

Castanha de caju. Este é um produto de exportação. A produção diminuiu 45% entre 2011 e 2012, tendo sido afectada pela idade e doenças dos cajueiros. De acordo com o IAI 2012, em 2002 o número de árvores era de 28.500, contra 19.900 em 2010 (ou seja, um aumento de 43%). No entanto, a percentagem de árvores afectadas por doenças é de cerca de 60%. Tratando-se de uma cultura de sequeiro, a produção de castanha de caju também foi influenciada pelas flutuações dos padrões de pluviosidade.

Tabaco. As tendências mostram uma redução de agricultores que se dedicam à produção de tabaco. Na província de Tete, onde a maioria dos produtores está localizada, o número que produz esta cultura caiu de 12% em 2002 para 7% em 2012. Apesar do facto de que esta é uma cultura 100% de rendimento, a percentagem de agricultores tem oscilado ao longo dos anos mas, em geral, o sector tem vindo a registar um crescimento do número de explorações agrícolas que vendem tabaco e podemos supor que os preços de importação do tabaco são o factor determinante desta tendência e também a melhoria do mecanismo de classificação do tabaco, que é o pomo de discórdia entre os produtores e os promotores da cultura. Em 2008, o preço foi de US\$ 4.046 / tonelada e em 2012 foi de US\$ 5.053 / tonelada.

d) Importações Agrícolas

Os cereais constituem a maior componente da importação de produtos agrícolas. Os cereais mais importados são o arroz, trigo e milho. Estas importações têm flutuado muito nos últimos anos, tal como se pode ver a partir dos dados contidos na Tabela 14, tendo o valor das importações em 2011 mais do que duplicado em relação a 2010, antes de cair novamente em 2012.

Tabela 14 : Valor das Importações de Produtos Agrícolas Seleccionados, 2009-2012*Milhares de Dólares Americanos Correntes e Mudança Percentual*

	2009	2010	2011	2012	% Δ 2009-12
Cereais	275.596	149.165	308.267	208.892	-24,2
Açúcares e produtos de confeitaria	10.828	5.220	31.599	19.510	80,2
Hortícolas, fruta, nozes, etc. preparações alimentícias	14.477	10.489	16.712	15.505	7,1
Vegetais comestíveis e certas raízes e tubérculos	11.971	10.239	14.274	14.416	20,4
Cereais, farinha, amido, preparações e produtos lácteos	15.056	9.227	14.979	12.790	-15,1
Tabaco e substitutos manufacturados do tabaco	2.981	7.727	11.419	11.518	286,4
Algodão	4.496	4.726	6.563	5.699	-99,9
Fruta comestível, nozes, casca de citrinos, melões	2.683	2.682	5.309	5.427	102,3
Sementes de oleaginosas, frutos oleaginosos, feijões, sementes, fruta, etc.	7.726	4.120	8.127	5.323	-31,1
Café, chá, maté e especiarias	4.480	3.806	4.099	3.285	-26,7
Total	350.294	207.401	421.348	302.365	-13,7

O açúcar é o segundo maior produto de importação de produtos agrícolas de Moçambique e é também o mais politicamente sensível dessas culturas. O Governo de Moçambique realizou esforços significativos com vista a revitalizar a produção de açúcar em bruto, incluindo a extensão da protecção de importação via tarifas. A importação de açúcar está sujeita a uma sobretaxa variável mensalmente, que é calculada de acordo com a relação entre o preço CIF real e um preço de referência.

Os dados da Tabela 15 mostram as tarifas preferenciais e não preferenciais que Moçambique aplica às importações de produtos agrícolas seleccionados. Cinco produtos de sete em análise têm um direito máximo de importação de 20% e dois (algodão e tabaco) estão sujeitos a apenas 2,5%. Os produtos listados estão sujeitos ao IVA de 17%. No âmbito do acordo de comércio regional da SADC, todos os produtos, excepto a castanha de caju descascada, estão sujeitos ao imposto zero. Os modelos de redução pautal da SADC prevêm que a castanha de caju descascada proveniente da África do Sul continue sujeita ao imposto até 2015.

Tabela 15: Tarifas de Importação e Impostos Aplicados a Produtos Agrícolas Seleccionados, 2014

Percentagem Ad Valorem

	Regime Geral	África do Sul	Outros do da SADC	Membros IVA
Algodão	2.5	10.0	0.0	17.0
Piripiri	20.0	10.0	0.0	17.0
Castanha de caju com casca	20.0	10.0	0.0	17.0
Castanha de caju sem casca	20.0	10.0	0.0	17.0
Amendoim	20.0	10.0	0.0	17.0
Ananás	20.0	0.0	0.0	17.0
Tabaco	2.5	10.0	0.0	17.0
Açúcar	7.5	10.0	0.0	0.0
Cabrito	20.0	10.0	0.0	17.0
Arroz	7.5	10.0	0.0	0.0
Trigo	2.5	10.0	0.0	17.0
Tomate	20.0	10.0	0.0	0.0
Laranja	20.0	10.0	0.0	17.0

Fonte: MCNET, 2014

É pouco provável que as negociações da Ronda de Doha na OMC tenham um impacto muito significativo sobre as questões de comércio agrícola para Moçambique. Tratando-se de um país menos avançado (PMA), Moçambique estaria isento de quaisquer cortes tarifários nestas negociações, e mesmo se o país fosse a graduar-se desse estatuto, é duvidoso que quaisquer compromissos em termos de tarifas agrícolas fossem tão grandes a ponto de exigir reduções reais nas tarifas aplicadas em Moçambique. O país é membro de várias coligações que estão envolvidas nessas negociações, a maioria das quais consiste em grupos em que participam todos os membros do Grupo Africano e/ou dos PMA. Estas incluem as coligações de África, Caraíbas e Pacífico (ACP), o Grupo dos 90, o Grupo dos 33 e os “patrocinadores do W52”. Este último grupo está envolvido nas negociações sobre as indicações geográficas, como veremos a seguir. Com essa única excepção, os grupos em que Moçambique está activo dedicam-se mais a interesses defensivos do que ofensivos (ou seja, colocam uma maior ênfase em evitar novos compromissos por parte dos seus membros do que na obtenção de novos compromissos de outros membros).

e) Exportações Agrícolas

As exportações agrícolas de Moçambique consistem principalmente dos produtos tradicionais: castanha de caju, algodão, amendoim e feijão boer; ver a Tabela IV.4. A Estratégia Nacional de Exportação identifica o caju e o agro-processamento (polpa e fruta) como sendo os produtos que oferecem uma vantagem competitiva. A vantagem do caju deriva do facto de que na região da SADC é o único produtor e o mercado já está estabelecido e em crescimento, no entanto, o nível de produção e da qualidade do produto não é suficiente para satisfazer a procura do mercado.

Tabela 16 : Valor das Exportações de Produtos Agrícolas Seleccionados, 2009-2012*Milhares de Dólares Americanos Correntes e Mudança Percentual*

	2009	2010	2011	2012	% Δ 2009-12
Açúcar	58.310	87.513	87.944	146.105	150,6
Algodão	26.490	29.057	36.947	47.561	79,5
Tabaco	179.337	142.635	178.404	227.872	27,1
Castanha de caju sem casca	15.251	10.816	16.928	13.850	-9,2
Castanha de caju com casca	13.197	14.851	34.082	3.920	-70,3
Total exportações	292.585	284.872	354.305	439.308	50,1

Fonte: IPEX, 2013

As exportações de produtos agrícolas de Moçambique compreendem essencialmente produtos não processados e semi-processados. Fundamentalmente, os semi-processados incluem o algodão, tabaco, castanha de caju, feijão boer e amendoim. Este cenário reflecte, em certa medida, o nível de desenvolvimento da indústria de agro-processamento de Moçambique. Os baixos níveis de produção e de produtividade constituem o factor imediato que influencia negativamente a expansão deste subsector.

Os observadores sugerem que Moçambique pode ser competitivo nas exportações de feijão boer para os mercados da Índia e Bangladesh, maximizando as diferenças de épocas de colheitas / ciclo de culturas com os dois países. O potencial de exportação de fruta também é largamente inexplorado, dada a imensa gama de variedades de fruta e o potencial de introduzir novas. Todavia, as perdas pós-colheitas são muito elevadas devido às opções limitadas de armazenamento e processamento. É notável que o investimento na produção de manga e suas exportações esteja a aumentar, à semelhança do feijão bóer. A competitividade desta cultura é impulsionada pelas diferenças do ciclo de culturas, sendo a Índia e o Bangladesh os maiores importadores da região da SADC.

Um dos maiores desafios para as exportações de fruta são questões sanitárias, em especial a grande prevalência da mosca da fruta em certas regiões do país. Este aspecto afectou negativamente o comércio nacional e internacional, especialmente da manga e banana da região centro. Outra questão de sanidade diz respeito à doença do amarelecimento do coqueiro, que tem vindo a reduzir o potencial da cultura do coqueiro, especialmente na província da Zambézia.

f) Indicações Geográficas

O reconhecimento das indicações geográficas (IG) é potencialmente valioso para Moçambique, alargando a possibilidade de certos produtos no país poderem merecer um tratamento especial pelas suas qualidades únicas, aumentando o seu valor comercial e oportunidades de exportação. As regras em vigor na OMC permitem que os nomes de certos produtos sejam utilizados exclusivamente por produtores das regiões em que os itens foram originalmente produzidos. Esta é uma questão que pode ser tratada nas negociações internacionais e no desenvolvimento de produtos específicos a nível nacional.

Moçambique participa nas negociações da Ronda de Doha sobre indicações geográficas como membro do grupo de “patrocinadores W52”. Estes são os países que são patrocinadores

de um documento conhecido como TN/C/W/52, uma proposta de “modalidades” nas negociações de IG para alargar o nível de protecção mais elevado para além dos vinhos e bebidas espirituosas e sobre a “divulgação” (ou seja, os que requerem patentes devem revelar a origem dos recursos genéticos e os conhecimentos tradicionais usados nas invenções).

A nível nacional, Moçambique está a estudar a designação e promoção de alguns produtos. Com o apoio da UNCTAD, o Instituto de Propriedade Intelectual (IPI) desenvolveu os termos das indicações geográficas referentes ao *Camarão Branco de Moçambique* (um caso descrito na Caixa 3 na Secção a seguir) e ao *cabrito de Tete*, mas estas propostas ainda estão a ser formuladas. Muito permanece por fazer em coordenação com os diferentes departamentos do governo para a promoção das indicações geográficas. No entanto, existe um potencial considerável. Os camarões de Moçambique são amplamente aclamados a nível regional, mesmo que ainda não tenham obtido o reconhecimento internacional nos mercados lucrativos como o da Europa. O cabrito de Tete é criado sob uma determinada combinação de factores (por exemplo, a sua alimentação especial) que conferem qualidade única e gosto especial da sua carne. O principal problema diz respeito à necessidade de ligar as comunidades rurais que produzem esses produtos ao IPI, bem como a outras instituições relevantes.

Caixa 3: A Experiência do Camarão Branco de Moçambique como Indicação Geográfica

O Instituto de Protecção Industrial (IPI) é o guardião da lei que estabelece o reconhecimento e a protecção das indicações geográficas em Moçambique. Desde 2009, o IPI iniciou consultas com diferentes intervenientes do GM e com associações de pescadores em Maputo e na Beira para apoiá-los na apresentação de um pedido para registar o camarão branco de Moçambique como indicação geográfica. Com a assistência da UNCTAD e em consultas com funcionários do INIP e ADNAP, foi elaborado um livro de especificações (caderno) para o registo do camarão branco de Moçambique. O seu conteúdo foi validado em workshops realizados em Maputo e Beira, onde representantes do sector privado têm participado. Têm sido feitos esforços para envolvê-los desde a fase inicial do IDPPE, uma vez que se previa que os pescadores artesanais seriam os principais beneficiários do reconhecimento do camarão branco ao abrigo das IG. Apesar das tentativas feitas no sentido de coordenar as actividades dos ministérios das pescas e do comércio para unir forças em apoio ao projecto, bem como o amplo apoio das associações de pescadores, o caderno ainda não foi apresentado por representantes das associações de pescadores para registo da IG.

Existem projectos em andamento relativos a outros produtos, o desenvolvimento dos quais dependerá da disponibilidade de fundos. Um desses produtos é o ananás de Muxungué, uma fruta que tem um tamanho, variedade e sabor que são diferentes dos produzidos no resto do país. O piripiri de Nhacoongo produz um molho que é muito bem conhecido e aceite pelos consumidores devido ao seu sabor particular. A Zambézia produz uma variedade especial de arroz aromático. O chá do Gurué, que vem da província da Zambézia e do distrito do Gurué, é distinto devido às suas condições especiais agro-ecológicas. A partir de agora, o único destes produtos para os quais existem dados formais de exportação é o chá. Em 2012, os Emirados Árabes Unidos superaram o Quénia como principal mercado de destino deste produto, representando quase 80% das exportações de Moçambique.

g) Projectos Agrícolas e de Agro-processamento

Além do PEDSA e do PNISA, há várias iniciativas em curso em Moçambique relacionadas com a diversificação das exportações com vista a alcançar um crescimento inclusivo, enquanto outras iniciativas estão relacionadas com uma melhoria no potencial dos sectores tradicionais com objectivos declarados em prol dos pobres.

O Projecto AgriFUTURO é uma iniciativa de cinco anos que tem por objectivo aumentar a competitividade em nove cadeias de valor, nomeadamente banana, ananás, manga; milho, soja, gergelim; amendoim; castanha de caju e silvicultura. Este projecto foi desenhado para apoiar os agricultores orientados para o mercado, reconhecendo o papel que as grandes agro-indústrias e prestadores de serviços podem desempenhar na promoção da participação dos pequenos agricultores no mercado. As suas actividades incluíram a facilitação da multiplicação de sementes de base; a formação de Associações Integradas de Cadeia de Valor e a formação de novas cooperativas de acordo com as novas políticas e apoio à legislação em vigor para que esteja em conformidade com as novas cooperativas, para citar alguns.

Outros projectos notáveis neste sector incluem o PROSUL e o PROIR. O PROSUL é um projecto de desenvolvimento da cadeia de valor de sete anos no corredor Maputo-Limpopo com um financiamento de US\$ 44,8 milhões. O projecto tem como objectivo atingir as metas do PEDSA e está direccionado para a seguinte cadeia: horticultura, pecuária e produção da mandioca, incluindo o acesso a serviços financeiros. O PROIR é um projecto de irrigação sustentável que visa reabilitar sistemas de irrigação, a fim de aumentar as áreas irrigáveis. Espera-se que este projecto produza, em última instância, efeitos multiplicadores na produção de alimentos para consumo e para o mercado.

E-1.c. Sector das Pescas

Moçambique tem um grande potencial em produtos pesqueiros. O país tem 2.750 km de costa no Oceano Índico e 200 milhas ao largo da costa da Zona Económica Exclusiva (ZEE), elevando para cerca de 586.000 km de massas de água do oceano que contêm uma variedade de produtos pesqueiros. A estimativa actual de potencial é de cerca de 300.000 toneladas de recursos pesqueiros, das quais 260.000 toneladas se encontram no mar e as restantes 31.000 toneladas em águas interiores. O país goza de um mercado considerável, resultante do livre acesso dos produtos pesqueiros ao mercado da UE ao abrigo do acordo Tudo Menos Armas, do Sistema Generalizado de Preferências (SGP) e ao mercado da SADC no âmbito do protocolo da área de comércio livre; os produtos pesqueiros também são exportados para a Ásia. Com efeito, Moçambique enfrentou menos problemas nas suas exportações de produtos pesqueiros do que muitos outros países em desenvolvimento, tanto os países menos avançados como os países de média renda para os quais cumprir as normas sanitárias dos principais mercados estrangeiros é muitas vezes um problema. O país não tem sido sujeito a cortes no seu acesso ao mercado de pescas da União Europeia.

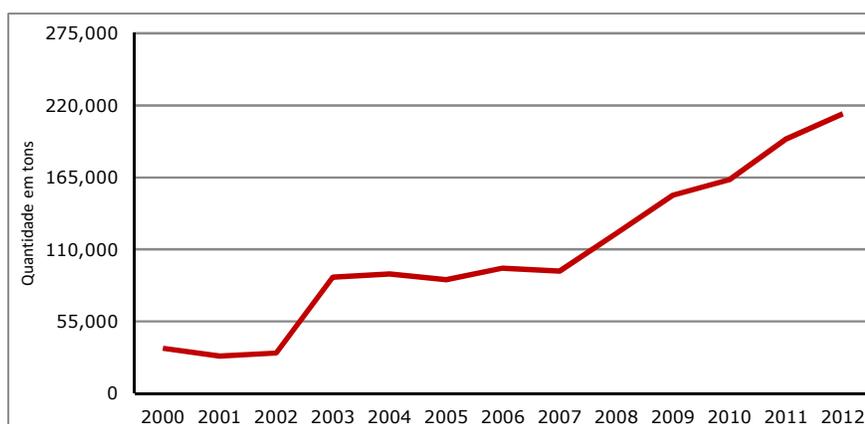
O sector também enfrenta desafios. Os recursos pesqueiros de Moçambique enfrentam lacunas na cadeia de abastecimento. Também há um défice de recursos humanos e financeiros no Ministério das Pescas para lidar com os principais desafios do sector, especialmente no que diz respeito à fiscalização, investigação e formação, bem como no fornecimento de material e consumíveis de laboratório. A ênfase da política das pescas do GM passou das exportações para a produção para o mercado interno através da promoção da pesca artesanal e da aquacultura, ao mesmo tempo que são tomadas medidas destinadas a conter a exploração excessiva, especialmente de camarão de profundidade (um dos principais produtos de exportação), assegurando simultaneamente a sustentabilidade dos recursos pesqueiros.

a) Produção e Exportações de Produtos Pesqueiros

O produto da actividade pesqueira de Moçambique aumentou de 34.390 toneladas em 2000 para 213.436 toneladas em 2012, conforme mostrado na Figura 9. Isso ocorreu apesar da queda na procura de produtos pesqueiros no mercado da UE. Em contrapartida, a produção comercial e as exportações — conforme apresentado na Figura 10 — não aumentaram desde o

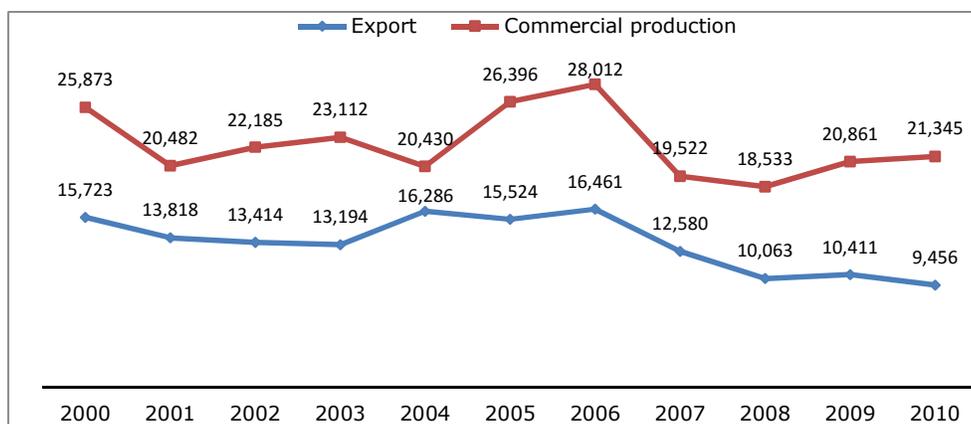
virar do século. Estas duas actividades registaram alguma expansão no meio da década passada, mas cada uma foi menor em 2012 do que em 2000. Há várias razões que justificam estes desenvolvimentos, designadamente uma menor procura por parte da UE de produtos pesqueiros, a concorrência dos produtos pesqueiros da América Latina no mercado da UE e o aumento do preço do petróleo, que elevaram os custos operacionais. Também se pode atribuir, em parte, a medidas do GM para salvaguardar a sustentabilidade do camarão de profundidade, o produto pesqueiro exportado mais valioso e importante, que resultaram na redução da captura, bem como na redução do número de operadores industriais envolvidos, especialmente no Banco de Sofala. Além disso, o governo reduziu a temporada de pesca de 9 para 6 meses, o que torna difícil aos operadores obter lucros na temporada de pesca apertada.

Figura 9 : Total da Produção Pesqueira em Moçambique (toneladas), 2005-2012



Fonte: Calculado a partir de dados obtidos de relatórios do governo.

Figura 10 : Produção Comercial e Exportações de Produtos Pesqueiros em Moçambique (toneladas), 2000-2010



Fonte: Ministério das Pescas.

Legenda:
■ Exportações
■ Produção Comercial

Tabela 17 : Volume de Exportações do Pescado Moçambicano, 2000-2010

Years	Exports (2000-2010) in tons*											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Tanganhica sardine	3,813	1,722	2,034	2,757	5,149	3,615	5,071	2,289	2,201	2,902	2,598	
Shallow water shrimp	9,729	9,331	9,100	8,398	9,084	9,414	8,670	7,760	5,021	5,202	4,695	
Deep water shrimp	1,282	1,662	1,500	1,012	904	1,565	1,881	1,460	1,428	1,235	1,122	
Fish	625	865	500	445	607	329	280	478	907	669	680	
Langoustine	94	116	70	127	117	102	136	132	86	128	73	
Crab	78	102	110	434	192	324	376	432	385	254	263	
Cephalopods					203	165	39	21	25	25	6	
Lobster	102	20	100	21	30	10	8	8	10	6	19	
Total production	15,723	13,818	13,414	13,194	16,286	15,524	16,461	12,580	10,063	10,411	9,456	

*includes only industrial and semi-industrial fishing, which happen to be the commercial subsectors

Fonte: Ministério das Pescas.

Legenda:

Exportações (2000-2010) em toneladas*

- Anos
- Sardinha Tanganhica
- Camarão de superfície
- Camarão de profundidade
- Peixe
- Lagostim
- Caranguejo
- Cefalópodes
- Lagosta
- Produção total

* Inclui apenas pesca industrial e semi-industrial, que coincide com os subsectores comerciais.

Os dados apresentados na Tabela 17 oferecem informações mais detalhadas sobre tipos específicos de peixe e produtos relacionados. Todos os produtos pesqueiros para exportação reduziram durante o período em análise, sendo a queda mais significativa a do camarão de superfície de quase 50%, seguida da sardinha Tanganhica em 32%, exportados principalmente para a região da SADC. O camarão de profundidade caiu 12% durante o mesmo período.

O Governo de Moçambique reconhece que a sobrepesca e a caça ilegal na sua costa são problemas graves, assim como a incidência de desastres naturais. Um relatório recente da ONU produzido pela South West Indian Ocean Fisheries indicou a sobrepesca generalizada de atum e camarão, devido à inexistência de uma gestão marítima eficaz e eficiente, um número cada vez maior de pescadores (artesaniais e comerciais) e pesca ilegal. De acordo com o Instituto de Estudos de Segurança, a caça furtiva e a pesca excessiva ao largo da costa da África Austral são extremas e prejudiciais para o ambiente marinho. O grupo estima perdas de US\$ 38 milhões para Moçambique resultantes da pesca ilegal, não declarada e não regulamentada de atum e camarão. O Governo de Moçambique não consegue patrulhar eficazmente a sua costa de 2.750 km de extensão, mesmo com os cinco navios de patrulha da marinha doados pelos Estados Unidos e África do Sul.

b) Quadro Institucional

O actual mecanismo institucional do Ministério das Pescas é constituído por duas direcções nacionais: a Direcção Nacional de Economia e Política Pesqueira e a Direcção Nacional de Vigilância. Há sete departamentos, nomeadamente os Departamentos de Cooperação, Recursos Humanos, Tecnologia e Equipamentos, Jurídico e Administração e Finanças. As instituições subordinadas incluem a Escola de Pesca, o Instituto Nacional para o Desenvolvimento da Pesca de Pequena Escala (IDPPE) e o Instituto Nacional de Investigação Pesqueira (INIP). Três entidades estão sob a tutela do Ministério das Pescas, nomeadamente a

Administração Nacional das Pescas (ADNAP), o Fundo de Fomento Pesqueiro (FFP) e o Instituto Nacional de Inspecção das Pescas (INIP). A ADNAP é a autoridade de gestão. No processo de gestão, a ADNAP é apoiada pelo Instituto Nacional de Investigação Pesqueira (INIP) e pelo Instituto Nacional de Inspecção das Pescas (INIP). Para a promoção do programa e desenvolvimento sectorial existem as seguintes instituições: o Instituto Nacional para o Desenvolvimento da Pesca de Pequena Escala (IDPPE), o Instituto Nacional para o Desenvolvimento da Aquacultura (INAQUA), o Fundo de Fomento Pesqueiro e a Escola de Pesca. A administração da pesca estende-se a nível local, sendo representada pelos serviços provinciais e distritais das pescas. O Ministério das Pescas opera com pessoal qualificado e capacidade financeira limitados. O Ministério não pode proteger plenamente os recursos de pesca para uma exploração sustentável. É necessária uma melhoria da sua capacidade de monitorizar e controlar, o que implica uma capacitação regular de pessoal.

O Ministério das Pescas possui instrumentos de enquadramento em vigor, que podem ser resumidos da seguinte forma: o Plano Director das Pescas (2013-2019) e o Plano Estratégico para o Subsector da Pesca Artesanal (PESPA), a Estratégia de Desenvolvimento da Aquacultura (EDA) 2008-2017, o Plano Estratégico para o Desenvolvimento da Pesca do Atum (PEDPA), o Plano Estratégico da Inspecção Pesqueira (PEIP), a Estratégia de Desenvolvimento da Investigação Pesqueira e o Plano Nacional de Combate à Pesca Ilegal, Não Reportada e Não Regulamentada. Os instrumentos legais são os seguintes: a Lei das Pescas 22/2013 (a nova Lei das Pescas); o regulamento geral de Aquacultura, 2001; o regulamento geral sobre a pesca marítima (REPMAR) (em revisão), o regulamento geral de higiene e controlo sanitário de produtos alimentares de origem da aquacultura e a regulamentação da recreação e pesca desportiva.

Especialistas na área das pescas consideram que o país é progressista em termos de mecanismos institucionais e regulamentação, especificamente no que diz respeito à qualidade e segurança dos produtos alimentares de origem aquática, previstas no Decreto 76/2009 de 15 de Dezembro, os quais estabelecem os requisitos higiénico-sanitários e gestão da qualidade nas actividades de manuseamento e/ou processamento, distribuição e comércio de produtos alimentares de origem aquática para garantir o cumprimento dos requisitos de conformidade do mercado DASC e uma melhor protecção dos consumidores e da saúde humana, bem como a saúde e o bem-estar dos animais e do meio ambiente. A União Europeia reconhece o INIP como a autoridade competente responsável pela implementação da saúde de unidades produtivas, licenciamento, certificação e laboratório de análise de saúde dos produtos pesqueiros. O INIP possui três laboratórios para a inspecção de peixe, que foram acreditados em Maputo em 2012. A União Europeia realiza auditorias periódicas para garantir que o INIP obedeça aos padrões de segurança exigidos no mercado internacional.

Não há barreiras tarifárias no mercado internacional para as exportações de produtos pesqueiros, mas observar os requisitos sanitários pode ser um desafio técnico. Porque os laboratórios actuais destinam-se a certificar um número limitado de produtos, Moçambique não pode diversificar os seus produtos de pesca. As rápidas mudanças registadas nas exigências tecnológicas nos laboratórios limitam a capacidade do país de ajustar e adaptar-se rapidamente, devido ao custo de aquisição de novos equipamentos e de formação dos recursos humanos necessários. A “fuga de cérebros” também representa um sério desafio para o INIP, uma vez que o pessoal qualificado tem incentivos para sair para cargos mais bem pagos no sector privado.

c) Projectos e Negociações Comerciais

São grandes os desafios para a construção ou reabilitação da infra-estrutura da pesca, ou seja, portos, locais de desembarque, mercados e centros de experimentação e educação

dedicados à aquacultura (incluindo laboratórios). A integração da pesca do atum na economia nacional, o que ocorre principalmente offshore, continua a ser um dos principais desafios do sector.

O FIDA desenvolveu o Projecto de Promoção da Pesca Artesanal (ProPESCA), que está relacionado com o segundo conjunto de iniciativas com vista a um melhor aproveitamento dos recursos existentes no sector das pescas, com efeitos imediatos sobre os pobres. O objectivo deste projecto é aumentar a produtividade da pesca e as vendas subsequentes de forma sustentável, aumentando a quantidade e, acima de tudo, o valor das capturas e melhorando todos os elos da cadeia de valor, em colaboração com o Ministério das Pescas e outros ministérios relevantes. O Ministério das Pescas também procura a certificação de dois laboratórios nas províncias de Sofala e Zambézia.

No início de 2013 começaram consultas entre as autoridades de Moçambique e da Rússia, destinadas a estabelecer um quadro jurídico para o acesso ao mercado russo.

O GM assinou recentemente um contrato com um estaleiro em Cherbourg na França para o fornecimento de 30 navios. Adquirida pela EMATUM (Empresa Moçambicana de Atum), a frota consiste de 24 navios de pesca de atum e seis navios de patrulha, num negócio no valor de US\$ 850 milhões. Prevê-se que a EMATUM impulse a pesca do atum em Moçambique e melhore a patrulha das águas. No entanto, deve notar-se que devido a práticas como a incorporação de despesa pública fora do orçamento e a emissão de títulos de garantia do governo, as operações da EMATUM levantaram preocupações graves e até levaram vários doadores e parceiros de desenvolvimento a retardar os desembolsos do apoio ao orçamento em finais de 2013.

E-1.d. Sector Secundário: Biocombustíveis e Manufactura

a) Biocombustíveis

Moçambique é considerado uma região promissora para a produção de biomassa e bioenergia na África Austral devido à abundância relativa de recursos terrestres, condições ambientais favoráveis e baixa densidade populacional. Estima-se que Moçambique tenha 27 milhões de hectares de terra fértil, 5 milhões dos quais estão em produção (principalmente concentrados nas regiões de Inhambane, Zambézia e Niassa). Prevê-se que a terra cultivada aumente em 26% para cerca de 8 milhões de hectares em 2015.⁴⁴ A produtividade em Moçambique é muito baixa em comparação com o que é tecnicamente viável. Assim, há uma grande potencialidade para aumentar a eficiência da produção de alimentos por meio de vantagens tecnológicas e de uma melhor utilização das terras marginais subutilizadas.

À luz das importações anuais de 700.000 m³ de produtos petrolíferos, a grande dependência da volatilidade dos preços externos do petróleo, bem como a disponibilidade de terra cultivada (através do aumento da produtividade e uso da terra marginal), o Governo de Moçambique aprovou em 2009 a “Política e Estratégia dos Biocombustíveis de Moçambique”. Os seus objectivos têm cinco vertentes: (i) reduzir a dependência de combustíveis fósseis importados; (ii) estimular o uso de recursos energéticos locais para substituir / complementar os combustíveis fósseis importados, (iii) reduzir os custos dos combustíveis ao consumidor final, (iv) promover o desenvolvimento rural através do investimento em biocombustíveis, e (v) proteger o desenvolvimento económico interno contra a volatilidade dos preços dos combustíveis.

⁴⁴ Batidzirai, B., Faaij, A., Smeets, E. (2006) *Biomass and Bioenergy Supply for Mozambique. Energy for Sustainable Development*, Vol. X, No. 1, p.57.

A estratégia resulta de um estudo de avaliação de viabilidade que identificou a cana-de-açúcar e o sorgo doce como matéria-prima adequada para a produção de etanol e a *jatropha curcas* e o coco para a produção de biodiesel. Para estas culturas poderia ser utilizada terra marginal, proporcionando assim uma oportunidade de receita para as famílias que cultivam terras não utilizadas para a produção agrícola. A produção de biocombustíveis será efectuada em três fases: uma fase-piloto, que vai durar até 2015, posteriormente um período de operação (2020), que será seguido por uma expansão da produção.

A crítica típica à produção de biocombustíveis está ligada à disponibilidade de alimentos: o uso de culturas alimentares como matéria-prima pode competir com a produção de alimentos, convertendo a terra para o primeiro uso mencionado, contribuindo para a redução da quota de alimentos a serem produzidos para o consumo nacional / doméstico, aumentando as importações de alimentos, piorando a balança comercial e, por último, prejudicando o segmento mais pobre da população. De acordo com um modelo de equilíbrio geral computável para avaliar as implicações da expansão de biocombustíveis em Moçambique, a contrapartida mais forte entre biocombustíveis e a disponibilidade de alimentos surge quando a mão-de-obra feminina é usada de forma intensiva, uma vez que as mulheres são afastadas da produção de alimentos.⁴⁵ Esta é uma consideração importante que deve ser levada em conta durante as fases de planificação e implementação da estratégia.

A partir da estratégia do GM, fica claro que a terra que está a ser dedicada à produção de biocombustíveis não resultará de um desvio de terras já utilizadas para a produção de alimentos e de subsistência. A terra terá de ser cuidadosamente seleccionada e definida de forma clara para não deslocar as culturas existentes, pondo assim em risco a segurança alimentar e agravando as condições sociais das comunidades que ali vivem. Os doadores e organizações privadas também criaram projectos que levam adiante o mesmo objectivo, ao mesmo tempo que é fortalecida a cadeia de valor dos produtos agrícolas produzidos internamente e são promovidos benefícios ambientais internacionais.

b) Indústria Ligeira

O sector de indústria em Moçambique é notável pela sua dimensão reduzida, bem como a sua produtividade baixa e em declínio. Não obstante, o país beneficia de algumas vantagens que poderiam contribuir para atrair novos investimentos na indústria ligeira, tais como custos de trabalho competitivos e proximidade do grande mercado sul-africano. Porém, o acesso preferencial a esse mercado depende do cumprimento das regras de origem da SADC.

Alguns esforços registados no passado para promover novos investimentos neste sector não parecem ter levado em conta as principais realidades no mercado global. Um caso em questão é a Estratégia para o Desenvolvimento do Sector Têxtil e Vestuário, que foi aprovada em 2008. Houve, de facto, uma altura em que praticamente qualquer país em desenvolvimento poderia competir na produção de vestuário, principalmente porque grande parte do comércio internacional neste sector era fortemente controlada através de quotas. No entanto, essas restrições foram eliminadas gradualmente nos dez anos que se seguiram à conclusão da Ronda de Uruguai de negociações comerciais multilaterais e até 2005, o mercado era muito mais aberto do que tinha sido. Um pequeno número de produtores competitivos e de grande volume logo capturou um grande volume de quotas, especialmente a China e outros países asiáticos em desenvolvimento, afastando muitos produtores menos competitivos. Mesmo com o tratamento de tarifa preferencial, como o oferecido no acesso aos mercados da União Europeia (ao abrigo

⁴⁵ Arndt, C., Benfica, R., Thurlow, J. e IFPRI. 2012. *Gender Implications of Biofuels Expansion in Africa: The Case of Mozambique*. Documento seleccionado para apresentação na Conferência do IAAE, Brasil, 18-24 Agosto 2012.

do EBA) e dos Estados Unidos (no âmbito do AGOA), a maior parte dos produtores de vestuário africanos reduziu a sua dimensão ou desapareceu (além da notável excepção do Lesoto). Hoje não há praticamente nenhum vestuário exportado de Moçambique.

E-1.e. Sector Terciário: Comércio de Serviços

O sector de serviços é geralmente menor nos países em desenvolvimento (e especialmente nos países menos avançados) do que nos países mais desenvolvidos, mas não é menos importante para o desenvolvimento dos países. A produção e a exportação de quase todos os tipos de mercadorias dependem criticamente do acesso aos serviços a níveis de preços e de qualidade de classe mundial. Embora Moçambique tenha alguma capacidade de prestar esses serviços no mercado interno, esta é uma área em que os interesses da economia como um todo podem ser melhor servidos se, enquanto o país ainda estiver a desenvolver as suas capacidades nesta área, o mercado acolhesse melhor os fornecedores estrangeiros.

a) Serviços do Turismo

A relevância da indústria do turismo na política de desenvolvimento é inquestionável. O país combina uma gama de produtos de praia, ecoturismo,⁴⁶ a diversidade cultural e uma costa de 2.700 km ao longo do Oceano Índico. A costa é particularmente atraente na medida em que proporciona aos seus visitantes espécies marinhas distintas, nomeadamente golfinhos, baleias, tubarões, pesca de linha, tartarugas e alguns dugongues muito raros. Isto alia-se a uma história que combina as influências dos colonizadores portugueses, comerciantes árabes e Kiswahili e migrantes Bantu. Moçambique tem uma história atraente, arquitectura, língua, gastronomia e expressão cultural e artística diversificadas. O interior do país é constituído por grandes áreas de vegetação selvagem, paisagem inexplorada e áreas de vegetação densa, apropriadas para experimentar a vida africana real. Localizadas principalmente nas zonas rurais, as áreas de conservação oferecem uma gama de ecossistemas com uma plataforma rica e diversificada para explorar o turismo natural e baseado na fauna bravia.

A região sul de Moçambique domina a indústria, representando quase 50% do total de receitas geradas, graças a uma infra-estrutura relativamente de boa qualidade e investimentos consideráveis na região. Existem diferenciações provinciais, com a cidade de Maputo a dominar o negócio do turismo, Inhambane a liderar o turismo de lazer e de acomodação e Gaza também com o lazer e hospedagem, mas numa escala menor. A região Sul apresenta o projecto de conservação transfronteiriço do Limpopo e Inhambane, que inclui o Parque Nacional de Kruger, na África do Sul e Gonarezhou no Zimbabwe. Outros desenvolvimentos de ecoturismo da região incluem a reserva especial e a Área de Conservação Transfronteiriça da província de Maputo; o Parque de Zinave, Bazaruto, Chimanimani e Pomene.

O turismo na região Centro de Moçambique é bem conhecido por causa do Parque Nacional da Gorongosa, a reserva de búfalos de Marromeu e a fauna bravia da Gorongosa. Apesar de tudo isto, o turismo de negócios domina a região, devido ao papel do Porto da Beira, que liga Moçambique aos países vizinhos, como o Malawi, Zimbabwe, Zâmbia e Congo. O turismo de negócios é também visível em Tete e construído principalmente em torno da indústria extractiva em expansão. Existe um desenvolvimento tímido da indústria de lazer na província da Zambézia. O ecossistema de Manica permanece inexplorado.

⁴⁶ Os Projectos de Ecoturismo existentes são: Parques (Limpopo, Banhine, Zinave, Gorongosa, Bazaruto e Quirimbas); Reservas (Niassa, Pomene, Chimanimani e Maputo).

Tabela 18 : Leis e Regulamentos Relevantes para a Indústria do Turismo

Instrumento	Descrição
Lei de Florestas e Fauna Bravia de 1999	Estabelece os princípios e as regras para a protecção, conservação e uso sustentável dos recursos florestais e faunísticos
Regulamento sobre a Lei de Florestas e Fauna Bravia	Aplicável a actividades tais como a conservação, exploração e produção de recursos florestais e faunísticos, incluindo as áreas de marketing, transporte, armazenagem e transformação destes recursos. As partes mais importantes destes regulamentos são as relativas a parques e reservas nacionais
Regulamentos sobre Florestas e Fauna Bravia Anexo I 2002	Classifica a lista das espécies produtoras de madeira referidos na lei de florestas e fauna bravia
Regulamentos sobre Florestas e Fauna Bravia Anexo II 2002	Fornecer a lista de animais protegidos que não podem ser caçados, conforme previsto na legislação de Florestas e Fauna Bravia.
Regulamentos sobre Florestas e Fauna Bravia Anexo III 2002	Detalha a graduação de multas por conduta indevida e infracções da legislação sobre florestas e fauna bravia.
Decreto 12/2002 para a Lei de Florestas e Fauna Bravia	Aprovado pelo Conselho de Ministros, o decreto autoriza a regulamentação à Lei sobre Florestas e Fauna Bravia.
Lei do Turismo de 2004	Estabelece a legislação aplicável a actividades de turismo para os sectores público e privado, que inclui os fornecedores de produtos e serviços, turistas e consumidores de produtos e serviços turísticos.
Regulamento sobre os benefícios para as comunidades decorrentes das actividades do turismo	Estabelece que 20% do valor dos impostos derivados do turismo sejam atribuídos às comunidades locais. Contém detalhes sobre o registo da comunidade, gestão e distribuição de finanças e outros.
Decreto sobre Regulamentos do Mergulho	Substitui o de 1968 e estabelece o registo e autorização dos centros de mergulho pela Autoridade Marítima Nacional – refere-se a questões como a admissão, certificação e prática de instrutores de mergulho
Impostos e tarifas para as áreas protegidas de 2009	Apresenta impostos e tarifas aplicados às áreas protegidas – parques e reservas
Política e Estratégia de Implementação da Conservação de 2009	Apresenta a estratégia para a conservação dos recursos naturais e da biodiversidade em Moçambique

A região Norte é talvez a região turística mais atraente e goza de visibilidade internacional. A região dispõe de locais históricos, como as Ilhas de Moçambique e do Ibo, o arquipélago das Quirimbas, internacionalmente aclamado, a Reserva do Niassa e a biodiversidade do Lago Niassa. No entanto, o turismo de negócios continua a dominar a região, principalmente, devido à importância do Projecto do Corredor do Norte, Nacala Porto, Projecto de Exploração de Gás e Petróleos, que é particularmente relevante para Cabo Delgado e Nampula. O turismo no Niassa ainda está por desenvolver devido a investimentos limitados, não só na indústria, mas também em infra-estrutura.

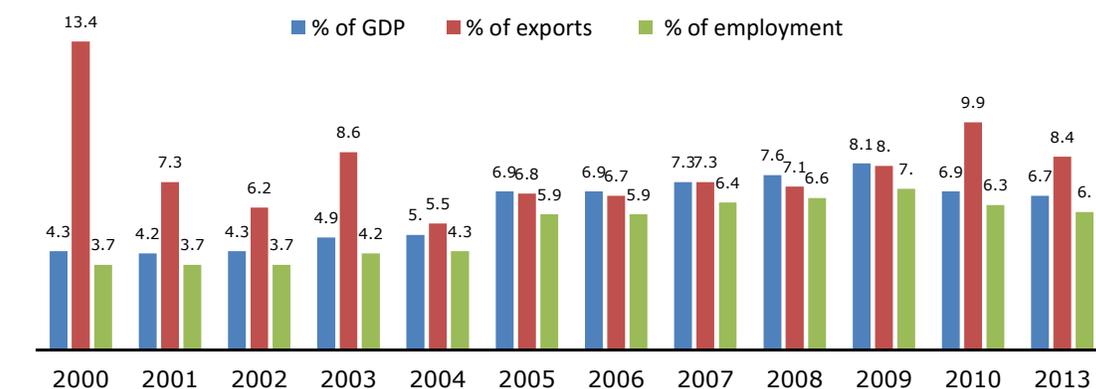
O Governo de Moçambique definiu a partir de 2000 que o turismo é uma prioridade de desenvolvimento. O Decreto Presidencial N.º 9/2000 criou o Ministério do Turismo (MITUR), em claro reconhecimento do potencial do sector para gerar emprego, promover o desenvolvimento de infra-estrutura e as economias locais e gerar recursos para revigorar a balança de pagamentos do país. A relevância do turismo para o crescimento económico e redução da pobreza também é reconhecida pelo Plano Estratégico do Sector do Turismo, 2004-2014. Outros instrumentos relevantes para a indústria incluem as leis da terra, do trabalho, a lei-quadro do ambiente e as leis das pescas e de investimentos. É relevante notar que o plano estratégico do MITUR termina em 2014 e um novo plano está a ser elaborado.

O amplo mandato do MITUR é planificar e implementar políticas dentro dos domínios de actividades turísticas, alojamento turístico, restauração e casas nocturnas, casinos e áreas de conservação. O ministério é composto pela Inspecção Geral de Turismo (IGT), que tem a responsabilidade principal de fazer cumprir as leis, regulamentos e políticas dentro do sector; a Direcção Nacional do Turismo (DNATUR), cujo papel é o de orientar, disciplinar e apoiar actividades turísticas, alojamento turístico, restauração e bebidas e empresas de casas nocturnas; a Direcção Nacional de Jogos de Fortuna e Azar (DNJFA) desempenha o papel de instruir o processo de licenciamento de exploração de jogos de azar; A Direcção Nacional de Planificação e Cooperação (DPC) é a unidade técnica do ministério com a função de realizar a análise e planeamento no sector. Outras unidades com funções mais tradicionais incluem os departamentos de recursos humanos, jurídico e administração e finanças.

Outras instituições subordinadas são o Instituto Nacional do Turismo (INATUR), instituído pelo Decreto 36/2008, com a função de promover o desenvolvimento do sector do turismo, a classificação das empresas de turismo, o desenvolvimento de áreas de interesse turístico, entre outras; a unidade de Coordenação das Áreas de Conservação Transfronteiriças (ACTF) tem a tarefa de promover a conectividade e eficácia da conservação da biodiversidade nas áreas, ao mesmo tempo que procura aumentar os benefícios para as comunidades através da promoção de um turismo ambientalmente sustentável; a outra instituição subordinada é a Agência Nacional de Áreas de Conservação (ANAC), cuja missão é garantir a conservação da biodiversidade, administração e promoção do uso sustentável das áreas de conservação, bem como o estabelecimento de parcerias para o desenvolvimento de áreas de conservação. O ministério está representado em todas as províncias por Direcções Provinciais do Turismo.

A contribuição média deste sector para o PIB durante o período 2000-2013 é de cerca de 5,6%; cerca de 7,3% como percentagem das exportações do país e 4,9% como percentagem de empregos gerados na economia (ver a Figura 11: Leis e Regulamentos Relevantes para a Indústria do Turismo na Economia, 2000-2013 Figura 11). Em termos de valor, o sector contribuiu com MZN 13,9 biliões em 2013, prevendo-se MZN 14,5 biliões em 2014. A contribuição do turismo para as exportações foi relativamente impressionante em 2000 e 2010, com 13,4% e 9,9%, respectivamente. O emprego teve a sua maior contribuição em 2009, com uma percentagem de 7%. As exportações e emprego diminuíram de 2010 a 2013.

Figura 11: Leis e Regulamentos Relevantes para a Indústria do Turismo na Economia, 2000-2013



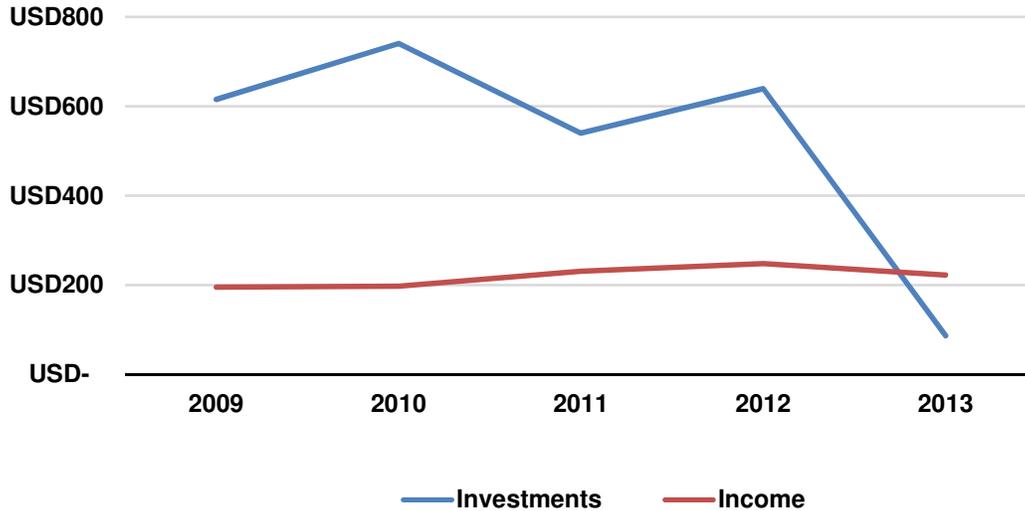
Fonte: World Travel and Tourism Council (www.wttc.org).

Legenda:

% do PIB
% das exportações
% do emprego

Figura 12 : Investimento e Receita do Sector do Turismo

Milhões de Dólares



Fonte: World Travel and Tourism Council (www.wttc.org).

Legenda:

Investimentos
Rendimento

A Figura 12 mostra que o investimento nominal do sector caiu de US\$ 615,5 milhões em 2009 para US\$ 87,1 milhões em 2013, representando uma queda de 85,8% em termos relativos. O declínio do investimento foi particularmente pronunciado em 2013. As receitas do turismo aumentaram de forma consistente de 2009 a 2012 mas, novamente, tal como acontece com o outro parâmetro de análise sobre as chegadas, caiu 10% de 2012 a 2013. Durante o período de 2009 a 2013, chegou ao país uma média de 1,9 milhões de pessoas por ano.

Um relatório recente sobre o *Impacto Económico do Conflito no Sector do Turismo 2014*, encomendado pela USAID/SPEED em Moçambique, indica o conflito militar em curso entre o Governo e a Resistência Nacional de Moçambique como tendo um impacto negativo sobre a confiança dos investidores no sector.

b) Serviços de Transporte Aéreo e de Superfície

Como se pôde observar acima, o regime de prestação de serviços de transporte aéreo restringe o crescimento da indústria do turismo. Uma vez que só a transportadora portuguesa TAP opera um voo directo intercontinental para Moçambique, todos os outros voos de longo curso provenientes da Europa e dos Estados Unidos para Maputo são encaminhados via Joanesburgo e, portanto, são caros. As tarifas aéreas regionais são mais elevadas em Moçambique do que noutros destinos regionais devido à conectividade limitada e ofertas regulamentadas. Além disso, as tarifas dos voos domésticos em Moçambique são muito

elevadas. Todos esses factores sugerem que as medidas que visam estimular a concorrência efectiva neste sector são susceptíveis de trazer benefícios significativos para a economia em geral e para a indústria do turismo, em particular.

A Lei da Aviação Civil 21/2009 liberalizou os serviços aéreos domésticos, enquanto a prestação de serviços de transporte aéreo internacional está em conformidade com os Acordos Bilaterais de Serviços Aéreos de Moçambique (BASA). Os acordos mais recentes estipulam as primeiras quatro liberdades do ar, nomeadamente proibir a cabotagem, designar uma única operadora por país para servir a rota; exigir que as tarifas sejam aprovadas; e que a capacidade seja determinada pelas transportadoras. É evidente que esses BASA reduzem seriamente o acesso ao mercado de serviços de transporte aéreo em Moçambique através de uma oferta transfronteiriça. A Lei 21/2009 reserva às transportadoras nacionais a prestação de serviços aéreos entre dois pontos em Moçambique, mesmo quando o voo tem origem ou faz uma escala num país estrangeiro. Além disso, para ser designada como companhia aérea nacional, esta deve ser constituída no mercado interno e Moçambique deve ser o principal local de actividade dessa companhia aérea. Outros incentivos são reservados para transportadoras nacionais que servem destinos domésticos de baixo tráfego.

Estão contidas restrições adicionais no Regulamento 39/2011 sobre a operação do transporte aéreo e serviços relacionados com o transporte aéreo. Muitas dessas restrições requerem a atribuição de uma concessão. Este regulamento também dispõe de procedimentos que potencialmente podem dificultar a entrada de novos operadores no mercado. Por exemplo, o Artigo 14 do regulamento estabelece que sejam obtidos o parecer do operador que já esteja a prestar serviços numa rota específica no processo de decisão sobre um pedido de atribuição para o novo operador nessa rota. Outras restrições são a limitação da licença de um operador estrangeiro a seis meses, sujeitos a renovação, enquanto as licenças dos operadores domésticos são válidas por um período indeterminado, desde que o certificado do seu operador seja válido.

De acordo com um estudo efectuado pelo Banco Mundial, a concorrência é relativamente forte no sector de transporte rodoviário de Moçambique nos principais corredores de transporte, com margens de lucro para as empresas de camionagem estimada em 10%. Os camionistas moçambicanos conseguem competir graças à protecção dos operadores sul-africanos (excepto no corredor de Maputo) e ao uso de camiões em segunda mão.⁴⁷ Não obstante, o uso de camiões não é o ideal por causa de baixos volumes de carga, procedimentos complexos e o mau estado das estradas em alguns corredores.

c) *Serviços de Telecomunicações*

O sector das telecomunicações representa um obstáculo às actividades produtivas tanto dos investidores nacionais como estrangeiros. Isso pode dificultar o desenvolvimento do sector privado devido ao preço elevado do acesso à banda larga internacional; desacordos sobre tarifas de interligação e partilha de facilidades; um regime de licenciamento complexo e pesado; e a baixa qualidade do serviço em alguns subsectores. Estas restrições explicam em grande medida a reforma da regulamentação a ser proposta pelo Governo de Moçambique na sua estratégia de telecomunicações 2013-2017 e a correspondente proposta de um quadro legal revisto. A estratégia define a visão para o sector das telecomunicações e estabelece metas estratégicas e uma série de áreas de acção prioritárias. Estas áreas incluem a simplificação do regime de licenciamento, a liberalização dos serviços e redes, a reorganização das empresas estatais de telecomunicações e a melhoria do quadro legal.

⁴⁷ Carolina Dominguez-Torres e Cecilia Briceño-Garmendia, *Mozambique's Infrastructure: A Continental Perspective* (Washington, D.C.: World Bank, 2011).

O mercado de telecomunicações de Moçambique está segmentado em mercados de serviços de telefonia fixa e móvel. A única operadora no segmento de telefonia fixa é a empresa estatal TDM, enquanto três empresas (nomeadamente a Moçambique Celular, Vodacom Moçambique e Movitel) operam no mercado de telefonia móvel. Além disso, existem dezoito operadores de transmissão de dados e Internet e dez provedores de serviços de Internet (ISP) que revendem produtos de acesso à Internet da TDM. Embora a lei de telecomunicações de 2004 tenha liberalizado a telefonia fixa a partir de 2007, o mercado para a prestação destes serviços está fechado em resultado de uma licença exclusiva concedida ao monopólio TDM (que é 80% de propriedade estatal) até 2028. Além disso, o mercado está reservado para o investimento público. A exclusividade da TDM refere-se à prestação de serviços de telefonia fixa de telecomunicações (linhas telefónicas), equipamento instalado nos clientes, chamadas locais e de longa distância (nacionais e internacionais). Há claramente uma correlação entre a estrutura do mercado e as baixas taxas de crescimento que estão a ser registadas nestes serviços.

Os consumidores moçambicanos estão a desfrutar dos benefícios de uma maior concorrência. Com as assinaturas a aumentarem em 21,4% ao ano entre 2007 e 2012, Moçambique obteve uma taxa de penetração de telefonia móvel de 33,13%, o que está mais ou menos em linha com a tendência de toda a região da SADC. Esta percentagem de 0,36% de teledensidade de Moçambique é equiparável apenas à República Democrática do Congo, que é comparativamente pior, com uma taxa de penetração de 0,08 linhas por habitante. Durante o período de 2007 a 2012, a teledensidade de Moçambique cresceu a uma taxa anual de 0,1%. As assinaturas de telefonia fixa caíram de 87.360 em 2002 para 65.990 em 2005 e, posteriormente, aumentaram lentamente para 88.140 em 2012. O crescimento no número de assinantes de serviços de banda larga fixa tem sido igualmente pouco impressionante, aumentando para 20.280 em 2012, com apenas 0,08% dos moçambicanos com acesso ao serviço. Um padrão similar é evidente em toda a região da SADC, com apenas as Maurícias e as Seychelles a registarem um crescimento de dois dígitos e a Namíbia e a África do Sul bem atrás, com taxas de acesso de 2,78% e 2,18%, respectivamente.

Os esforços de liberalização parecem ter sido dirigidos ao incentivo à prestação de serviços através do estabelecimento de uma presença comercial. Embora a lei de telecomunicações actual tenha como objectivo criar um quadro para a liberalização da indústria e faculte um regime transitório para a eliminação do monopólio das TDM, a actual licença da empresa parece preservar a sua posição privilegiada até 2028. Teve lugar uma liberalização significativa em relação ao subsector de serviços de telefonia móvel, com o Artigo 70 (4) da Lei Telecomunicações de 2004 a conferir a estes fornecedores o direito de instalar, estabelecer e operar redes de telecomunicações para a prestação de serviços domésticos ou internacionais.

Em relação ao subsector das telecomunicações móveis de Moçambique, para a entrada no mercado através da aquisição de uma empresa existente, o limite de participação estrangeira depende da autorização do Ministério das Finanças. Além disso, o número de licenças pode ser limitado, já que a entidade reguladora decide quando emitir uma licença. Outras limitações incluem a exigência de autorização do Ministério do Trabalho e um teste de mercado de trabalho para que trabalhadores estrangeiros possam ser contratados e o repatriamento de lucros carece de aprovação do Centro de Promoção de Investimentos e registo junto ao Banco Central.

As leis e regulamentos de telecomunicações de Moçambique reflectem os princípios contidos no Documento de Referência da OMC sobre Telecomunicações de Base. Por exemplo, o Decreto 34/2001 reconhece explicitamente e adopta os princípios contidos no documento de referência em relação à interligação; a Lei de Telecomunicações de 2004 proíbe o comportamento anti-concorrencial e estabelece que o Instituto Nacional das Comunicações de Moçambique (INCM), entidade reguladora, é autónomo do ponto de vista legal, financeiro e administrativo.

d) Serviços Financeiros

Os serviços financeiros são ao mesmo tempo um sector-chave no comércio de serviços e um pré-requisito necessário para o investimento directo estrangeiro noutros sectores de bens e serviços. Os países em que o sector financeiro não está bem regulamentado ou é pequeno — incluindo Moçambique — operam em desvantagem para atrair parceiros económicos estrangeiros. A banca domina o sector financeiro de Moçambique, com os bancos comerciais a representar 90% dos activos do sector. Três grandes bancos com capital estrangeiro importante, juntos, representam 85% do total de activos do sector financeiro. O Banco Internacional de Moçambique SA é o maior banco do país, com uma quota de mercado de 40% e opera como uma subsidiária do Banco Comercial Português SA.

Registou-se um nível de liberalização significativo do mercado de serviços bancários moçambicano. Por exemplo, os investidores estrangeiros podem operar os seus negócios como uma filial ou constituir-se no mercado interno e as restrições de tipo de tratamento nacional não devem ser mantidas no subsector bancário. Infelizmente, este nível de abertura ainda não se traduziu num aumento da acessibilidade e disponibilidade de produtos bancários, uma vez que o acesso ao financiamento continua a ser um obstáculo para a melhoria do clima de investimento em Moçambique. Das 479 empresas entrevistadas no Inquérito às Empresas de Moçambique 2007 do Banco Mundial, o acesso ao financiamento encontrava-se no topo da lista de 10 obstáculos ao negócio — 23,1% dos inquiridos identificou-o como o principal obstáculo no ambiente de negócios.

Em relação ao peso imposto por condições associadas a empréstimos, as exigências excessivas em termos de colateral são susceptíveis de limitar as oportunidades de investimento. Neste sentido, Moçambique pratica tarifas comparativamente piores do que as suas contrapartes, com 90,6% dos empréstimos a exigir garantias, ao contrário da média da África Subsaariana e mundial de 80,1 e 70,9, respectivamente. Contudo, em relação ao valor do colateral como uma percentagem do empréstimo, em média, Moçambique tem um desempenho substancialmente melhor do que as suas contrapartes regionais e globais, com o valor do colateral em Moçambique a situar-se em 92,0% do empréstimo, ao contrário da África Subsaariana que é de 160,0 % e mundial de 167,9%.

É permitida a concessão de empréstimos transfronteiras pelos bancos e a aceitação de depósitos, mas sujeito a restrições em matéria de período, dimensão e taxa de juros do empréstimo. Para a prestação destes serviços através do estabelecimento de uma presença comercial, a criação de uma empresa carece de autorização, que é concedida numa base caso a caso pelo Banco Central. Além disso, o repatriamento de lucros requer a aprovação do Centro de Promoção de Investimentos e registo junto ao Banco Central. A venda de uma filial de uma seguradora estrangeira requer autorização prévia do Ministro das Finanças; o estabelecimento de filiais de seguradoras estrangeiras parece estar sujeito a um teste de necessidade económica, a mediação de seguros está reservada a residentes moçambicanos e às empresas com sede em Moçambique; e a maioria dos membros do conselho de administração de sociedades por acções na área de seguros deve ser residente em Moçambique. Além disso, há uma proibição de companhias de seguros não-residentes de cobertura de riscos em Moçambique, a menos que as empresas estabelecidas em Moçambique considerem que o risco é demasiado elevado. Além disso, o fornecimento do seguro de vida e não vida é separado (ou seja, uma companhia de seguros só pode fornecer um tipo de seguro).

As restrições são menores no subsector de seguros do que no sector bancário, mas as práticas mais restritivas são aplicadas à prestação transfronteiriça de serviços de seguros. Embora seja permitido o fornecimento de seguro e resseguro transfronteiriço automóvel e de vida, a prestação dos dois primeiros serviços está sujeita à demonstração da indisponibilidade local / nacional dos serviços prestados. Além disso, existem limitações sobre o valor da apólice

de seguro e no sector final que recebe o serviço. As únicas restrições à prestação desses serviços por meio do estabelecimento de uma presença comercial são o requisito de garantir a aprovação do Centro de Promoção de Investimentos e o registo no Banco Central.

e) Circulação de Pessoas Singulares

Moçambique enfrenta vários desafios em termos de disponibilidade de pessoal qualificado. O baixo nível de qualificações está intimamente ligado à qualidade dos serviços que podem ser oferecidos por provedores de serviços nacionais. A importação significativa de serviços de negócios é certamente sugestivo de alguma deficiência no mercado local para essas habilidades.

A importação de serviços pode ser necessária para que um país seja um exportador competitivo de mercadorias. O relatório Article Consultation Staff Report 2013 do FMI verificou que as importações de serviços quase que duplicaram em 2012, em conjunto com o aumento das despesas de exploração de gás natural. É provável que o Modo 4 de prestação de serviços represente uma componente significativa dessas importações. Quaisquer compromissos no âmbito do Modo 3 teriam de ser complementados por compromissos no Modo 4 para garantir que Moçambique consiga explorar os efeitos transformadores de uma prestação de serviços eficiente e eficaz. Os compromissos no âmbito do Modo 4, especialmente para transferências dentro da empresa e visitantes de negócios, podem ser um elemento essencial das reformas. Outra área-chave que poderia beneficiar de compromissos é a de serviços profissionais, especialmente para transferências dentro da empresa, visitantes de negócios, fornecedores de serviços por contrato e profissionais independentes.

Uma forma de lidar com esta falta de qualificações é relaxar as leis do trabalho por algum tempo, especialmente em áreas que necessitem de pessoas altamente qualificadas (por exemplo, indústrias de alta tecnologia), a fim de permitir que empresas estrangeiras se estabeleçam. Podem ser desenvolvidos programas para treinar os moçambicanos nas competências necessárias e para incentivar a contratação dos graduados em empresas estrangeiras, mas seria contraproducente exigir que tal contratação seja um pré-requisito para o investimento. Pode-se apontar para o exemplo irlandês como modelo. Naquele país, o governo promoveu os seus planos para tornar o país num centro mundial de tecnologia de informação, permitindo que novas indústrias em sectores relevantes empregassem até 50% de estrangeiros, se as competências necessárias não estivessem disponíveis no país.

As principais leis relativas à circulação de pessoas singulares são a Constituição da República de 2004, a Lei de Imigração 5 de 1993 e a Lei do Trabalho 23 de 2007. Outros instrumentos importantes incluem o Decreto 26 de 1999, que regula os vistos de trabalho. Os vistos relacionados com o trabalho em Moçambique incluem um visto de negócios, que é válido por 30 dias para as pessoas que não devem trabalhar em Moçambique; um visto de trabalho por trinta dias para as pessoas que procuram prestar serviços pagos ou não pagos; ou um visto de residente não permanente, que pode ser válido de 90 dias a cinco anos.

Os trabalhadores estrangeiros podem ser contratados onde uma empresa tenha autorização de investimento que estabeleça previamente o número total de trabalhadores estrangeiros necessários para o seu funcionamento ou um sistema de quotas em que o número permitido de trabalhadores estrangeiros seja uma percentagem do número de trabalhadores moçambicanos. O acesso no âmbito deste último regime é determinado pelo tamanho da empresa: os funcionários estrangeiros podem constituir até 5% do número total de trabalhadores das grandes empresas, 8% do número total de trabalhadores em médias empresas e até 10% do número total de trabalhadores em pequenas empresas. Esta é uma das áreas em que Moçambique discrimina os provedores estrangeiros. Um estrangeiro só se irá qualificar para

esta quota se tiver as qualificações académicas e profissionais necessárias para o cargo e se não houver cidadãos moçambicanos com tais qualificações (ou o seu número for insuficiente).

f) Indústrias Culturais

As exportações de produtos e serviços culturais são uma área promissora para Moçambique, tanto em termos de vendas complementares aos turistas como exportações em si para o mercado externo. Dada a diversidade étnica do país e das suas regiões, o mercado interno de bens e serviços culturais também é grande. Na altura em que o presente relatório foi elaborado, estava em revisão uma proposta de política cultural nacional e estava a ser elaborada a política e estratégia da indústria cultural, prevendo-se para breve a sua apresentação ao Conselho de Ministros. É um produto conjunto do Ministério da Cultura, Ministério da Indústria e Comércio e Ministério do Turismo. Estará baseada em parte no trabalho já realizado com o apoio de organizações internacionais.

Caixa 4: Arquitectura como um Exemplo de Exportações de Serviços Empresariais a Culturais

O comércio de serviços é muitas vezes visto como uma área em que apenas os países desenvolvidos são dominantes e em que as oportunidades para os países em desenvolvimento em geral — e em especial os PMA — estão largamente circunscritas ao turismo e às exportações do modo 4, de trabalhadores em sectores de salários mais baixos e de forte intensidade de mão-de-obra. Embora existe alguma verdade nessa generalização, também é um grande exagero que subestima a capacidade de profissionais talentosos oferecerem os seus serviços no mercado mundial.

A experiência do arquitecto José Forjaz constitui exemplo de como Moçambique pode competir até na mais avançada gama de serviços empresariais. Forjaz fez a sua formação em Portugal e nos Estados Unidos e tem vindo a exercer desde 1960. A sua empresa, a JF Arquitectos, especializa-se em projectos de urbanismo e design arquitectónico e é uma dos ateliers de arquitectura mais importantes da África Austral. O trabalho da empresa em Moçambique tem-se concentrado nas áreas de habitação e de edifícios públicos e educacionais a nível das escolas primárias, secundárias e especialmente universidades. Alguns dos seus trabalhos internacionais mais notáveis são o campus da Universidade do Botswana, Lesoto e Suazilândia em Kwaluseni, na Suazilândia, e Gaborone, no Botswana; equipamento urbano para o bairro Chicala em Luanda, em Angola; edifícios sociais para as aldeias de reassentamento em Luanda; o Memorial de Samora Machel e o Memorial de Joe Slovo na África do Sul; e a residência do Dr. Kofi Annan em Acra, Gana.

Este exemplo ilustra dois aspectos sobre o potencial de exportações de serviços de Moçambique. Um deles é que é perigoso chegar a conclusões generalizadas sobre os sectores em que os países em desenvolvimento podem ter interesses de exportação. O outro exemplo é que as perspectivas de exportações de maior valor acrescentado podem ser grandes nas áreas que se encontram na intersecção entre o comércio e a cultura. Tal como a gastronomia é uma forma elevada de alimentos e a alta-costura representa um nível mais elevado de vestuário, a arquitectura pode ser uma manifestação importante — e lucrativa — dos valores de uma cultura através dos valores que constrói.

Ao abrigo de um projecto-piloto financiado pela União Europeia e implementado em conjunto pela OIT, UNCTAD e UNESCO em 2008-2011, a UNCTAD preparou um estudo sobre as indústrias criativas. O estudo propôs um plano de acção, a ser realizado com o apoio das agências competentes das Nações Unidas e um mecanismo institucional para facilitar acções políticas concertadas e decisões interministeriais. O estudo também identificou as artes visuais, o artesanato e a moda como os sectores com as melhores perspectivas de contribuir para o emprego, exportações e PIB a curto e médio prazos. Os sectores promissores com potencial de geração de emprego e renda incluem música, dança, teatro, espectáculos, cinema, livro, design e gastronomia. Além disso, as indústrias criativas podem ter um impacto positivo

no reforço da igualdade de género, uma vez que oferecem inúmeras possibilidades para as mulheres serem activas nos sectores criativos. Também contribuem para a inclusão social por causa da sua capacidade de atrair os jovens, incluindo os das comunidades rurais. Além disso, o estudo destacou as ligações entre as indústrias criativas e o turismo, propondo acções com vista a gerar maiores sinergias entre os dois sectores.

A Direcção Nacional de Promoção das Indústrias Culturais (DNPIC), sob a tutela do Ministério da Cultura, é o principal responsável pela promoção dessas indústrias criativas. Esta Direcção colabora nestas actividades com o Instituto Nacional do Livro e do Disco e com o Instituto Nacional de Assuntos Audiovisuais e Cinema e procura avançar oportunidades, tanto a nível nacional como internacionalmente, em sectores como o artesanato, moda, gastronomia, dança e música. Uma forma de auxiliar os artesãos nestas áreas é organizar feiras em cada província do país, fornecendo a infra-estrutura para que possam oferecer os seus produtos e serviços aos visitantes nacionais e estrangeiros. É neste contexto que a Direcção Nacional de Promoção das Indústrias Culturais, vem desenvolvendo um projecto de implantação de infra-estrutura padrão para feiras e exposições em todas as províncias. A Direcção também promove a cultura do país em feiras internacionais, incluindo as realizados em Lisboa e Macau. Os esforços empreendidos por esta unidade orgânica do Ministério da Cultura visam garantir que artistas moçambicanos sejam capazes de gerar renda e sejam menos dependentes das disposições do governo em termos de transporte e outras despesas para a sua participação em feiras nacionais e internacionais.

Uma maneira que os governos podem ajudar as indústrias culturais e, especialmente os músicos, é através de uma aplicação mais rigorosa dos direitos de propriedade intelectual e outros relacionados. Músicos de sucesso em países em desenvolvimento muitas vezes vêem as suas receitas cortadas devido à pirataria das suas gravações, o que os afecta por negar-lhes a receita que poderiam esperar das suas próprias performances, ao mesmo tempo que desvia os gastos de entretenimento do público para cópias baratas e ilícitas de música e filmes produzidos nos outros países. Os vendedores de rua de gravações piratas são tão abundantes em Moçambique como em muitos outros países, embora o governo procure desencorajá-los por meio de campanhas de fiscalização e de sensibilização que, até agora, tiveram apenas um sucesso limitado.

Outra ferramenta actualmente em desenvolvimento deverá ajudar o governo a direccionar e controlar de forma mais eficaz as suas actividades nesta área. O Ministério da Cultura e o Instituto Nacional de Estatística estão a trabalhar em conjunto na realização de um censo das indústrias culturais, com o objectivo de montar uma imagem mais precisa do número de pessoas empregadas na indústria cultural como uma forma de quantificar a contribuição da cultura para o PIB.

E-1.f. Recomendações

Recomendação #11: Sector das Pescas

Deve ser seriamente considerada a tomada de medidas novas para garantir a sustentabilidade dos recursos pesqueiros devido à exploração excessiva. Será necessário realizar acções de capacitação, especialmente para os operadores artesanais e da aquacultura com vista a aumentar a produção e o consumo internos. As operações do projecto PROPESCA devem ser integradas nos departamentos do governo que lidam com outras iniciativas de modo a agregar valor ao produto da pesca, especialmente olhando para a comercialização dos produtos nos mercados locais e fábricas de processamento. O acesso ao crédito para os operadores artesanais é essencial como forma de garantir que os operadores artesanais migrem

para a pesca comercial. A patrulha das águas também deve ser uma prioridade para evitar a pesca ilegal em águas moçambicanas.

Também se deve estudar a possibilidade de apoiar a criação de uma indústria de processamento de atum, particularmente nos principais portos de pesca, como forma de agregar valor ao produto final para fins de exportação. Uma opção adicional é a promoção de portos locais de transbordo e desembarque de produtos da pesca para o consumo local, promovendo a frota industrial local específica à pesca do atum. O ideal seria que o incentivo desta indústria viesse através do investimento nestas operações por parte de investidores nacionais ou estrangeiros numa base de mercado. O governo pode também ter um papel a desempenhar no apoio a infra-estruturas de pesca e aquacultura, tais como portos, terminais de pesca, mercados públicos, centros de extensão e experimentação e laboratórios.

Recomendação #12: Biocombustíveis

O Governo de Moçambique deve tentar implementar dois objectivos: (i) criar uma procura do mercado interno de etanol e biodiesel para fins industriais e de transportes e (ii) expandi-lo para o nível regional e internacional, com a África do Sul como principal parceiro regional. Para tal, poderia recorrer à tecnologia já disponível nos seus parceiros do Sul, como o Brasil, com o qual Moçambique partilha condições climáticas e de solo semelhantes, entre outros aspectos. Um empreendimento de biocombustíveis, em parceria com a Petrobras brasileira, deverá conduzir a uma criação de uma fábrica de biocombustível de cana-de-açúcar na província de Gaza, avaliada em US\$ 500 milhões em mais de 30.000 hectares de terra. Muito se pode obter de informação tecnológica, habilidades e competências partilhadas.

O Governo de Moçambique deve também considerar a possibilidade de permitir a introdução gradual de gasolina misturada com etanol e diesel misturado com biodiesel para reduzir ainda mais o preço ao consumidor final da gasolina e do diesel, facilitando assim o transporte regional.

Uma melhor exploração da indústria do açúcar também poderia contribuir para a produção de etanol. O etanol pode ser extraído da cana e o bagaço que sobra do processamento pode ser usado para fornecer calor e electricidade. A produção de biocombustíveis a partir da cana-de-açúcar parece ser rentável em termos de custos: rendimentos entre 60 e 90 toneladas / hectare, custo de produção de 20 rendimento por hectare, preço médio de US\$ 18 por tonelada de matéria-prima e um rendimento de biocombustível entre 3,7-5,5 toneladas por hectare⁴⁸.

Para que a estratégia seja bem-sucedida, o Governo de Moçambique também terá de simplificar e acelerar o sector da logística e relacionado com o transporte, tanto a nível regional como internacional. Para expandir para o mercado regional, é importante que haja uma harmonização das especificações para combustíveis importados (por exemplo, a mistura de gasolina e etanol), bem como um acordo sobre as normas de biodiesel e etanol a nível regional.

Recomendação #13: Serviços de Turismo

Devido à sua importância e atracção a nível mundial, o Governo de Moçambique deve procurar priorizar a conservação, especialmente porque as áreas de conservação têm o potencial de trazer enormes benefícios para as comunidades. Os rendimentos gerados das áreas de conservação mais do que duplicaram de 2009 a 2013, tendo passado de MZN 34,6 milhões para MZN 76,4 milhões, respectivamente, de acordo com o MITUR. O investimento em áreas de conservação deve ser feito juntamente com o reforço da capacidade de gestão das áreas de

⁴⁸ Banco Mundial. 2008. *Mozambique Biofuels Assessment. Relatório Final.*

conservação dos membros da comunidade, mas também dos funcionários da administração pública.

Recomendação #14: Compromissos de Serviços de Transporte em Acordos Comerciais

Moçambique deve melhorar o quadro regulador para o comércio de serviços de transporte, prosseguindo as reformas internas e assumindo compromissos vinculativos nos acordos comerciais com a finalidade de remover as políticas que sufocam a concorrência ou criam ineficiências na prestação de serviços de transporte. Assumir tais compromissos é uma medida que poderia ajudar Moçambique a alcançar um maior nível de cumprimento das suas obrigações no âmbito de outros instrumentos regionais, tais como a remoção de restrições de cabotagem nos serviços de transporte marítimo e rodoviário. Moçambique deve ainda implementar as suas obrigações nos termos da Declaração de Yamoussoukro (que prevê a liberalização gradual dos serviços intra-africanos de transporte aéreo regular e não regular), a fim de estimular a concorrência efectiva na prestação de serviços de transporte aéreo.

Recomendação #15: Serviços de Telecomunicações

A Estratégia das Telecomunicações de 2013 formulada pelo Ministério dos Transportes e Comunicações fornece uma visão para o desenvolvimento do sector e uma base sólida para a reforma do regime de regulação dos serviços de telecomunicações. A fim de melhorar o acesso básico aos serviços de telecomunicações e garantir a prestação de serviços mais acessíveis, Moçambique deve desenvolver um roteiro com prazos claramente identificados para atingir os objectivos estabelecidos neste documento de estratégia. Na execução do roteiro, é preciso que haja um acompanhamento e avaliação consistentes para determinar se as medidas em matéria de políticas estão a alcançar os objectivos desejados.

Recomendação #16: Concorrência no Sector Bancário

Deve ser estimulada uma concorrência eficaz no sector bancário. Uma maneira de o fazer é garantir que o Artigo 46 da Lei 15/99 seja efectivamente usado para lidar com qualquer comportamento anti-concorrencial. O Banco de Moçambique tomou recentemente medidas importantes para promover uma maior transparência no sector, como por exemplo, recomendar aos bancos que coloquem as suas comissões on-line. O banco deve basear-se nestas medidas para garantir que seja disponibilizada mais informação ao público e assegurar que haja uma separação dos serviços financeiros oferecidos pelos bancos. A autoridade de concorrência recentemente criada deverá cooperar com o Banco de Moçambique nesses esforços.

Recomendação #17: Compromissos do Modo 4 em Acordos Comerciais

Para que Moçambique possa explorar as suas vantagens naturais e se torne num hub de transportes competitivo no Sudeste de África, deve assegurar que o sector que apoia estas actividades seja eficiente e eficaz. Recomenda-se que o acesso ao Modo 4 seja permitido nos serviços complementares de todos os modos do subsector dos transportes para os visitantes de negócios e transferidos dentro das empresas. Para os serviços de transporte aéreo de passageiros, os compromissos em matéria do Modo 4 devem abranger os visitantes de negócios e transferidos dentro das empresas. Nos serviços financeiros, onde sectores como seguros poderão beneficiar significativamente com o aumento da concorrência, os compromissos em termos de transferências dentro da empresa podem oferecer aos investidores a segurança de que poderiam obter recursos humanos qualificados no estrangeiro, se necessário. Os compromissos

em matéria de visitantes de negócios podem ser úteis. Esta recomendação ajudaria a alcançar os objectivos da Recomendação N° 2 sobre o desenvolvimento de corredores de transporte.

F. ESTUDO DIAGNÓSTICO SOBRE A INTEGRAÇÃO DO COMÉRCIO (EDIC) - MATRIZ DE ACÇÃO

Objectivos Estratégicos	Acções de Prioridade	Requisitos			Instituições Principais	Outras Instituições Envolvidas	Período de Implementação ⁴⁹	Status ⁵⁰
		Implementação da política.	Mudança política	Assistência financeira & técnica.				
Melhorar a Política comercial e a Integração das questões de comércio nas políticas e estratégias	1. Actualizar, validar e implementar a Estratégia Nacional de Exportações (ENE) a) Actualizar a ENE e relacioná-la com a Política e Estratégia Nacional de Comércio, Estratégia Nacional de Desenvolvimento (ENDE), o Plano Quinquenal do Governo (PQG) e outros planos estratégicos sectoriais existentes b) Validar a ENE e elaborar um roteiro para a sua implementação	X	X	X	MIC (IPEX)/ MEF	IPEME, MMAIP, MASA, MIREME, Sector Privado (SP), Organizações da Sociedade Civil (OSC)	Curto a médio prazo	
	2. Rever a Política e Estratégia Comercial a) Elaborar os Termos de Referência, identificar e recrutar consultores e realizar consultas nacionais participativas e inclusivas, tendo em conta a ENE, a ENDE, PQG e outros planos estratégicos sectoriais existentes b) Aprovar, divulgar e implementar a Política e Estratégia Comercial	X	X	X	MIC	IPEME, MMAIP, MASA, MIREME, MEF, OSC, SP, MEF	Curto a médio prazo	
	3. Fortalecer as capacidades das instituições governamentais chave, sector privado e as organizações da sociedade civil sobre assuntos de comércio a) Rever o mecanismo de consultas do Comité Inter-Institucional sobre a política comercial e a integração do comércio nas políticas e estratégias nacionais/sectoriais			X	MIC/MEF/SP	OSC, Outros	Curto a médio prazo	

⁴⁹ Curto prazo: 1 ano; Médio prazo: 1-5 anos; Longo prazo: mais de 5 anos

⁵⁰ Durante o último encontro do Comité Inter-Institucional (05.12.2014), foi enfatizada a necessidade de se estabelecer um sistema de monitoria para a implementação da Matriz de Acção, questão anteriormente colocada durante o seminário de Validação do EDIC Actualizado (19.-20.11.2014). Ficou acordado que a Unidade Nacional de Implementação deverá elaborar uma proposta e submeter a ao Comité Inter-Institucional para sua aprovação.

Objectivos Estratégicos	Acções de Prioridade	Requisitos			Instituições Principais	Outras Instituições Envolvidas	Período de Implementação ⁴⁹	Status ⁵⁰
		Implementação da política.	Mudança política	Assistência financeira & técnica.				
	<ul style="list-style-type: none"> b) Fortalecer o mecanismo de consultas público-privado tendo em conta a CTA e outros parceiros c) Estabelecer um mecanismo para monitorar os benefícios económicos resultantes do comércio internacional 							
	<p>4. Integrar as questões de comércio nas estratégias/planos nacionais e sectoriais de desenvolvimento</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Melhorar a capacidade das instituições-chave do governo, sector privado e OSCs em assuntos do comércio através de formações e seminários (exemplo, “open trade week”) a) Alinhar as acções mais importantes da Matriz de Acção do QIR com o Plano Económico e Social (PES) e o PQG 			X	MIC/MEF/SP	IPEX	Curto prazo	
	<p>5. Identificar e reduzir barreiras não-tarifárias (BNTs)</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Identificar, classificar e fazer um inventário das BNTs existentes de acordo com as metodologias existentes b) Priorizar e criar mecanismos para a remoção das BNTs identificadas 	X	X	X	MIC/AT/MASA/BM	IPEX, IPEME, CPI, INNOQ, MEF, SP	Curto a médio prazo	
	<p>6. Garantir a operacionalização da autoridade da concorrência</p>	X		X	MIC	SP	Curto a médio prazo	
<p>Liberalizar o Comércio de Serviços</p>	<p>7. Preparar e avaliar as ofertas nos sectores de turismo, transporte, energia, telecomunicações, construção e serviços financeiros no âmbito da liberalização do comércio de serviços</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Formular uma estratégia de negociação ao nível multilateral, regional (SADC, TFTA) e bilateral (EU-SADC EPA) com base na Política e Estratégia Comercial e nas estratégias e/ou planos sectoriais de desenvolvimento b) Identificar as áreas de interesses ofensivos de Moçambique no acesso aos mercados dos parceiros e esboçar possíveis compromissos na área do comércio de serviços no contexto da ZCL da SADC, do TFTA e do APE UE-SADC 		X	X	MIC	MICULT, MTC, MIREME, MOPH, MEF, SP	Curto a médio prazo	

Objectivos Estratégicos	Acções de Prioridade	Requisitos			Instituições Principais	Outras Instituições Envolvidas	Período de Implementação ⁴⁹	Status ⁵⁰
		Implementação da política.	Mudança política	Assistência financeira & técnica.				
	c) Monitorar a implementação dos compromissos acordados, através do mecanismo de consulta inter-institucional							
Melhorar a Facilitação de Comércio e Infra-estruturas	8. Avaliar o impacto do Acordo sobre a Facilitação do Comércio (AFC) no âmbito da Organização Mundial do Comércio e elaborar um roteiro para a sua implementação a) Tendo em conta os resultados preliminares da auto-avaliação das necessidades e prioridades, elaborar e acordar um plano de implementação do AFC, segundo as categorias A, B, C, conforme previsto no AFC b) Abordar os doadores potenciais sobre um possível apoio na implementação das medidas consideradas chave e prioritárias para sua breve adopção c) Identificar as provisões do AFC, em particular sobre o trânsito aduaneiro, que podem servir de alavanca para a implementação dos compromissos já existentes no âmbito da SADC d) Consultar os países vizinhos sobre a implementação do AFC para que seja conseguido, onde possível, esforços coordenados na implementação de mediadas seleccionadas do AFC com respeito aos postos de fronteira comum e) Usar as provisões do AFC para simplificar ainda mais os procedimentos de importação e exportação tais como 1) redução do uso da inspecção pré-embarque, 2) eliminação do uso obrigatório de despachantes e melhorar a transparência, 3) promover o sistema de operadores autorizados	X	X	X	MEF (AT)	MIC, SP, MEF, MISAU, MASA, MINT	Curto prazo	
	9. Completar a implementação e melhorar ainda a funcionamento da Janela Única Electrónica (JUE) a) Rever o nível das taxas e encargos da Janela Única Electrónica	X		X	MEF (AT)	MIC, SP, INE, MEF, MISAU, MASA, MINT	Curto a médio prazo	

Objectivos Estratégicos	Acções de Prioridade	Requisitos			Instituições Principais	Outras Instituições Envolvidas	Período de Implementação ⁴⁹	Status ⁵⁰
		Implementação da política.	Mudança política	Assistência financeira & técnica.				
	<ul style="list-style-type: none"> b) Integrar os serviços de outras instituições (por ex. Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar, Ministério da Saúde, ...) c) Continuar com a capacitação/treinamento para usuários d) Coordenar medidas de trânsito aduaneiro da JUE com os países vizinhos e) Conectar a JUE com Instituto Nacional de Estatística para melhorar as estatísticas de comércio 							
	10. Melhorar as infra-estruturas de comércio e a gestão das mesmas (Postos de fronteira comum, Portos, Aeroportos, Corredores de desenvolvimento.....)	X		X	MTC/MEF (AT)/MOPH	MIC, MEF, MINT, SP, GAZEDA, CPI	Curto a longo prazo	
	11. Aumentar a consciência sobre o uso das melhores praticas aduaneiras através de formação e capacitação institucional <ul style="list-style-type: none"> a) Desenvolver treinamento específico/orientado para as alfândegas, despachantes e a comunidade de negócios b) Fortalecer o canal de consulta rápida sobre assuntos de comércio e alfândegas 			X	MEF (AT)	MIC, SP, Associação dos Despachantes	Curto prazo e médio prazo	
Melhorar a eficiência das instituições de apoio ao comércio	12. Fortalecer o mecanismo de coordenação entre instituições de apoio ao comércio, incluindo o sector privado e organizações da sociedade civil <ul style="list-style-type: none"> a) Realizar uma pesquisa para claramente identificar áreas onde as instituições se sobrepõem e onde coordenação é necessária, para o alcance dos objectivos estratégicos comerciais b) Apresentar os resultados da pesquisa com as recomendações ao mecanismo inter-institucional de consultas para sua avaliação c) Implementar as recomendações, com o MIC actuando como instituição de monitoria 		X	X	MIC	IPEX, MEF, MIREME, MMAIP, SP, OSC	Curto a médio prazo	

Objectivos Estratégicos	Acções de Prioridade	Requisitos			Instituições Principais	Outras Instituições Envolvidas	Período de Implementação ⁴⁹	Status ⁵⁰
		Implementação da política.	Mudança política	Assistência financeira & técnica.				
	<p>13. Avaliar e fortalecer as capacidades organizacionais de instituições de apoio ao comércio (por ex: IPEME, INNOQ, IPEX, CPI)</p> <p>a) Em linha com os novos estatutos propostos, providenciar mais apoio para o fortalecimento da capacidade institucional do IPEX</p> <p>b) Operacionalizar as acções⁵¹ do INNOQ, torná-lo mais eficaz e incluir o seu papel na Política e Estratégia Nacional de Comércio como pré-requisito essencial para a diversificação das exportações através da implementação de normas, moçambicanas, metrologia e avaliação da conformidade</p> <p>c) Desenvolver e disseminar pelo menos 36 normas padrão nos sectores de alimentos, construção, transporte, turismo, energia e sectores de combustíveis</p> <p>d) Elaborar um plano de capacitação institucional para reforçar a capacidade do IPEME para implementar programas e projectos para o desenvolvimento de pequenas e médias empresas.</p> <p>e) Elaborar um plano do IPEME com o objectivo de melhorar o conceito dos CorE's e acelerar o seu estabelecimento nas províncias</p> <p>f) Apoiar a expansão de centros do desenvolvimento de negócios, incluindo incubadoras</p> <p>g) O CPI deve continuar a rever o regime de investimentos, em linha com a Estratégia de Promoção de Investimentos Privados (PEPIP 2014-2016) e o roteiro de implementação proposto, em coordenação com o MIC e outras instituições governamentais</p>	X		X	MIC/MEF	IPEME, INNOQ, SP, IPI, ICM, CPI GAZEDA, IIP, IPEX, MMAIPS, MASA	Curto a médio prazo	
	14. Integrar o licenciamento de actividades económicas e comerciais na plataforma electrónica	X	X	X	MIC (DASP)	MJ, MITRAB, MEF/AT, MICOA, MASA, MINT, MISAU, MICULT;	Curto a médio prazo	

⁵¹ Acções que estão previstas na brochura “*Estudo Diagnóstico sobre a Integração do Comércio em Moçambique Revisto – 2014*” esboço de 30 de Outubro de 2014

Objectivos Estratégicos	Acções de Prioridade	Requisitos			Instituições Principais	Outras Instituições Envolvidas	Período de Implementação ⁴⁹	Status ⁵⁰
		Implementação da política.	Mudança política	Assistência financeira & técnica.				
						MIREME, MMAIP; MOPH, BM, SP, Municípios		
Desenvolver as Capacidades Produtivas	15. Implementar a ENE para que Moçambique se possa integrar melhor no sistema global de comércio e nas cadeias globais de valor a) Conectar os sectores/produtos identificados pela ENE com a Política e Estratégia Nacional de Comércio b) Identificar políticas de apoio para o desenvolvimento destes sectores/produtos c) Pescas: assegurar que as actividades do projecto Pro-Pesca e outras actividades são integradas nas políticas e estratégias do Ministério da Pesca e nos outros ministérios. d) Explorar e estudar o uso da tecnologia já disponível dos parceiros do Sul, como Brasil, para maior diversificação de produtos na indústria de cana-de-açúcar e de bio-combustíveis e) Aumentar a transferência de conhecimentos e promover capacidades produtivas e empresariais. f) Desenvolver uma estratégia com IPI, MMAIP e MASA, para explorar o potencial das indicações geográficas para produtos moçambicanos seleccionados. g) Considerar as oportunidades oferecidas pelo projecto de EMATUM para estabelecer fábricas de conservas em Moçambique	X		X	MIC/MASA	INIP, IIAM, CEPAGRI, MASA, MMAIP, IPEX, Academia, SP	Curto a médio prazo	
	16. Incentivar a utilização do conteúdo local e ligações empresariais, não só com a indústria extractiva a) Assistir pequenas e medias empresas no estabelecimento de ligações empresariais b) Identificar políticas e instrumentos de comércio que podem ser usados para incentivar o uso do conteúdo local e para desenvolver zonas francas industriais compatíveis com as regras e obrigações da Organização Mundial do Comércio			X	X	MIC (IPEME)	INIP, IIAM, CEPAGRI, IPEX, IPEME, Academia, CPI, GAZEDA, MIREME	Curto a médio prazo

Objectivos Estratégicos	Acções de Prioridade	Requisitos			Instituições Principais	Outras Instituições Envolvidas	Período de Implementação ⁴⁹	Status ⁵⁰
		Implementação da política.	Mudança política	Assistência financeira & técnica.				

LISTA DE ACRÓNIMOS

AT - Autoridade Tributária
 BM - Banco de Moçambique
 CEPAGRI - Centro de Promoção da Agricultura
 CPI - Centro de Promoção de Investimentos
 ICM - Instituto de Cereais de Moçambique
 IIAM - Instituto de Investigação Agrária de Moçambique
 IIP - Instituto de Investigação Pesqueira
 INE - Instituto Nacional de Estatística
 INIP - Instituto Nacional de Inspeção do Pescado
 INNOQ - Instituto Nacional de Normalização e Qualidade
 IPEME - Instituto para a Promoção das Pequenas e Médias Empresas
 IPEX - Instituto para Promoção de Exportações
 IPI - Instituto de Propriedade Industrial
 MASA - Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar
 MEF - Ministério de Economia e Finanças
 MIC - Ministério da Indústria e Comércio
 MICULT - Ministério da Cultura e Turismo
 MINJUST - Ministério da Justiça e Assuntos Constitucionais e Religiosos
 MINT - Ministério do Interior
 MIREME - Ministério dos Recursos Minerais e Energia
 MISAU - Ministério da Saúde
 MMAIP - Ministério do Mar, Águas Interiores e Pescas

MOPHRH - Ministério das Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos

MTADR - Ministério da Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural

MITES - Ministério do Trabalho, Emprego e Segurança Social

MTC - Ministério dos Transportes e Comunicações

OSC - Organizações da Sociedade Civil

SP - Sector Privado

G. APÊNDICE

G-1. Processo e Critérios de Graduação do Estatuto de PMA

G-1.a. Introdução

O Comité de Políticas de Desenvolvimento (CDP), um órgão subsidiário do Conselho Económico e Social das Nações Unidas, é responsável por rever o estatuto dos países menos avançados. Este Comité usa um conjunto de critérios formais para a identificação de países como menos avançados e para graduá-los desse estatuto. Actualmente, são usados os seguintes critérios para classificar ou graduar os PMA:

- O Rendimento Nacional Bruto (RNB) per capita, uma medida absoluta do rendimento nacional;
- O Índice de Activos Humanos, um índice composto por medidas relacionadas com a qualidade de vida; e
- O Índice de Vulnerabilidade Económica, um índice composto por medidas relacionadas com a vulnerabilidade do país a choques exógenos.

No processo de revisão, o CDP determina os níveis de limite em cada um dos três critérios para identificar os países que serão adicionados ou se graduaram dessa categoria. Trata-se de rankings relativos, e não absolutos: A posição de um país não depende unicamente do seu próprio desenvolvimento, mas também do desenvolvimento de todos os outros países considerados. Para o cálculo do IAH e do IVE, é levada em conta a informação sobre todos os países em desenvolvimento.

Uma vez que as regras de graduação foram criadas em 1991, um dos princípios orientadores tem sido garantir que a graduação tenha lugar apenas depois de as perspectivas de desenvolvimento de um país terem melhorado significativamente e de o país graduado poder sustentar a sua via de desenvolvimento. As regras são intencionalmente assimétricas em relação aos critérios de inclusão e de graduação: os limites para a graduação são fixados a um nível mais elevado do que os da inclusão; para ser elegível para a graduação, um país deve deixar de cumprir dois dos três critérios (excepto nos casos em que o RNB per capita seja pelo menos o dobro dos níveis do limite de graduação); a elegibilidade para a inclusão é determinada uma vez, ao passo que a elegibilidade para a graduação tem de ser observada ao longo de duas avaliações trienais consecutivas; a inclusão é imediata, enquanto a graduação só ocorrerá após três anos.

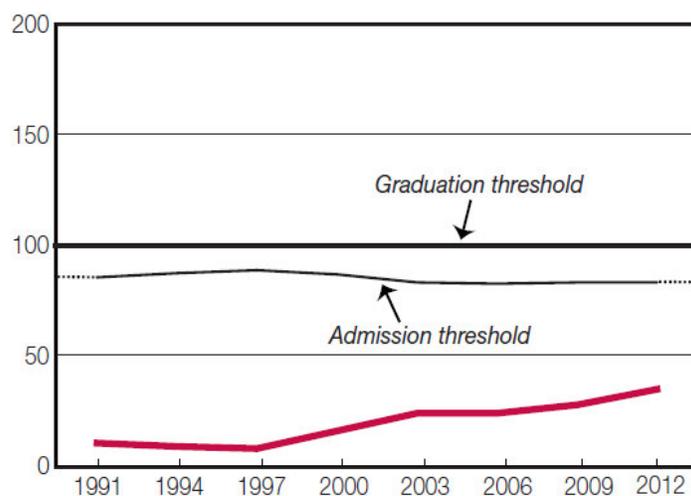
Rendimento Nacional Bruto (RNB) per capita

A medida do RNB utilizada pelo CDP é expressa em dólares correntes dos EUA com base no Método Atlas do Banco Mundial, uma abordagem que reduz os efeitos de flutuações de curto prazo nas taxas de inflação e de câmbio. O limite da inclusão tem por base a média do nível de RNB per capita de três anos. O limite da graduação é fixado num nível mais elevado, geralmente 20% acima do limite da inclusão.

Os dados da Figura 13 mostram, por um lado, que a partir de 2012 Moçambique ainda não tinha alcançado nem a metade do nível de RNB per capita para a graduação do estatuto de PMA, mas também mostraram, por outro lado, que o nível de renda do país cresceu a uma taxa impressionante durante vários anos. Os níveis de desempenho alcançados nas revisões de 2009

e 2012 surgiram após o crescimento sustentado do rendimento, a uma taxa média de 8%, que foi associado ao crescimento razoável da população (diminuição de 2,7% para 2,3% ao longo da década). As mudanças substanciais na especialização económica são dignas de realce entre os factores que explicam a evolução observada. Depois de anos de dependência das exportações de castanha de caju e camarão, Moçambique conseguiu diversificar a sua economia para produtos de maior valor como o alumínio e a electricidade. Estas marcas de progresso estrutural são um bom prenúncio da continuação do movimento ascendente abaixo da linha de graduação. Embora sejam ainda necessários muitos mais anos de crescimento sustentado para atingir o nível de graduação, a tendência está definitivamente na direcção certa.

Figura 13 : RNB per capita de Moçambique, 1991-2012



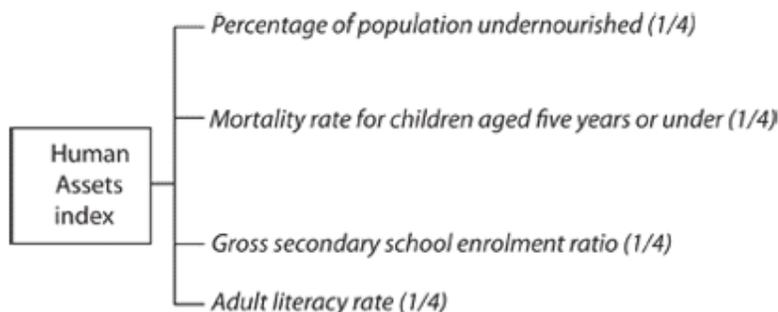
Fonte: UNCTAD.

Legenda:

- Limite da graduação
- Limite da admissão

G-1.b. Índice de Activos Humanos (IAH)

O IAH fornece informação sobre o nível de desenvolvimento do capital humano. É uma combinação de quatro indicadores, dois dos quais se relacionam com os resultados de saúde e nutrição e os outros dois dizem respeito à educação:



Numbers in parenthesis indicate the weight in the overall HAI.

Legenda:**Índice de Activos Humanos**

Percentagem de população desnutrida (1/4)

Taxa de mortalidade em crianças menores de 5 anos (1/4)

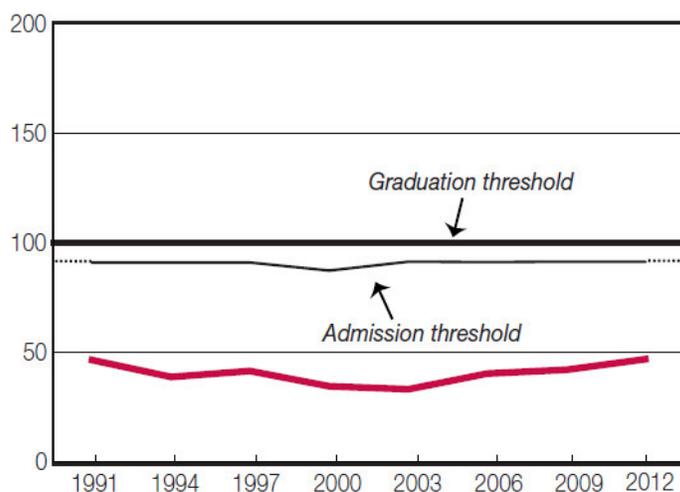
Rácio bruto de admissão no ensino secundário (1/4)

Taxa de alfabetização do adulto (1/4)

Os números entre parênteses indicam o peso no IAH geral

Mais uma vez, os dados referentes a Moçambique mostram um país que está a avançar no caminho certo. Tem registado resultados melhores no que diz respeito a algumas das componentes mais importantes do IAH (do ponto de vista estatístico e social), nomeadamente uma diminuição da mortalidade infantil e aumento dos ingressos no ensino secundário e alfabetização de adultos. Mesmo assim, Moçambique continua atrás de outros países da África subsaariana. Os níveis de subnutrição são mais elevados e os de ingresso no ensino secundário são mais baixos do que a média do grupo regional comparativo em 32% e 25%, respectivamente. Moçambique também é ultrapassado pelo mesmo grupo africano comparativo (com base numa média) no que tange a mortalidade infantil e alfabetização de adultos, embora por margens pequenas (2% e 5%, respectivamente). No geral, serão necessários esforços contínuos no desenvolvimento do capital humano se o objectivo de intensificar o progresso estrutural constar da agenda do país.

Figura 14 : Índice de Activos Humanos de Moçambique, 1991-2012



Fonte: UNCTAD.

Legenda:

Limite da graduação

Limite da admissão

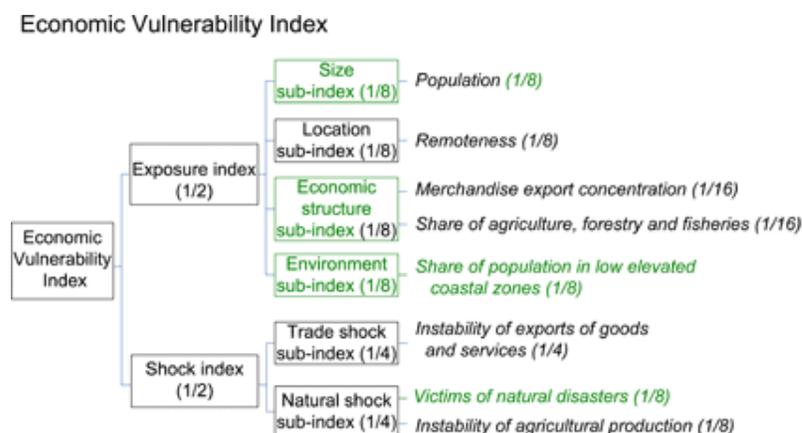
G-1.c. Índice de Vulnerabilidade Económica (IVE)

A vulnerabilidade económica constitui um obstáculo estrutural importante ao desenvolvimento. O IVE é desenhado para reflectir o risco colocado ao desenvolvimento de um país por choques exógenos, cujo impacto depende da magnitude dos choques e das características estruturais que determinam até que ponto o país seria afectado por tais choques (isto é, a sua resiliência). A este respeito, o IVE não leva em conta as vulnerabilidades que

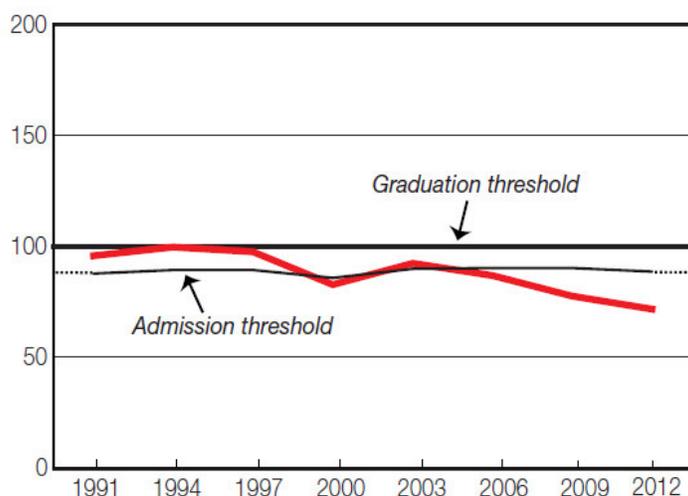
resultam das escolhas de políticas económicas feitas num passado recente e que são de natureza conjectural.

O IVE incorpora oito indicadores agrupados em duas áreas vastas constituídas por um índice de exposição e um índice de choque. Os pesos atribuídos a cada indicador de cada índice e sub-índice composto são apresentados a seguir. É de notar que figuram proeminentemente duas medidas comerciais nestes cálculos, com 1/16 do índice a ser determinado pela concentração de exportações de mercadorias de um país e um quarto a ser determinado pela instabilidade das suas exportações de bens e serviços.

Figura 15 : F-1.c. Índice de Vulnerabilidade Económica de Moçambique, 1991-2012



Bold and green indicate change compared to the 2006/2009 EVI. Numbers in parenthesis indicate the weight in the overall EVI.



Fonte: UNCTAD.

Legenda:

Índice de Vulnerabilidade Económica

Índice de exposição (1/2)

Sub-índice de tamanho (1/8)

Sub-índice de localização (1/8)

Sub-índice de estrutura económica (1/8)

Sub-índice de ambiente (1/8)

Índice de choque (1/2)

População (1/8)

Distância (1/8)

Concentração de Exportação de Mercadorias (1/16)

Percentagem da agricultura, florestas e pescas (1/16)

% da população em zonas costeiras pouco elevadas (1/8)

Sub-índice de choque comercial (1/4)
Sub-índice de choque natural (1/4)

Instabilidade das exportações de bens e serviços (1/4)
Vítimas de desastres naturais (1/8)
Instabilidade da produção agrícola (1/8)

Negrito e verde indicam mudança comparativamente ao IVE de 2006/2009.

Os números entre parênteses indicam o peso no IVE geral.

Limite da graduação

Limite da admissão

Os dados referentes a Moçambique contidos na Figura 15 podem ser vistos sob um ângulo positivo ou negativo. Do ângulo positivo, este é o critério com base no qual Moçambique mais se aproxima do padrão para a graduação de PMA. Do ângulo negativo, esta é a área em que a tendência se tem movido ultimamente na direcção errada. Não obstante, os funcionários das Nações Unidas indicam que esta tendência pode ser mais estatística do que substantiva, com o aparente declínio registado nos últimos anos a ser melhor explicado como resultado de mudanças metodológicas no indicador composto relevante do que por qualquer deterioração da vulnerabilidade económica no país. Deve-se, em parte, ao acréscimo de uma nova componente do IVE, nomeadamente o rácio de pessoas localizadas em zonas baixas, que é mais relevante para o aumento do nível das águas do mar do que à fragilidade económica. Aqui, a pontuação do país revela uma maior exposição às ameaças relacionadas com o clima do que para os outros estados da África subsaariana. Uma outra componente nova do IVE é o rácio de vítimas de calamidades, uma medida que indica um impacto significativamente maior em Moçambique de choques naturais como a seca e as cheias. O acréscimo destas duas medidas tende a ocultar o progresso estrutural genuíno que Moçambique registou ultimamente noutros aspectos do IVE, nomeadamente a sua instabilidade relativamente baixa em termos de exportações de mercadorias e serviços. A melhoria de Moçambique nestas últimas duas componentes do IVE reflecte os benefícios que colheu da diversificação económica.

G-2. Lista de Pessoas Contactadas

Nome	Cargo	Instituição
Calado Domingos M. da Silva	Director de Relações Internacionais	Ministério da Indústria e Comércio - MIC
Célio Elias Zaquie Nhachungue	Director Adjunto de Relações Internacionais	Ministério da Indústria e Comércio - MIC
Agonias António Macia	Chefe do Departamento de Organizações Especializadas	Ministério da Indústria e Comércio - MIC
Steffen Gramling	Director Sénior de Projectos	Facilitação dos Doadores do Quadro Integrado Reforçado em Moçambique
Maurício Cumbi	Director de Serviços de Cooperação Internacional	Autoridade Tributária de Moçambique – AT
Eleutério Mabjaia	Director de Investigação e Estatística	Instituto de Promoção das Pequenas e Médias Empresas – IPEME
José Tembe	Coordenador	Instituto de Promoção das Pequenas e Médias Empresas -IPEME

Nome	Cargo	Instituição
Amílcar Arone	Chefe de Departamento	Ministério da Planificação e Desenvolvimento - MPD
Alfredo Muthombene	Técnico de Planificação da Direcção Nacional de Planificação	Ministério da Planificação e Desenvolvimento - MPD
Godinho Alves	Director Geral Adjunto	Centro de Promoção do Investimento - CPI
Kekobad Patel	Presidente do Comité de Política Fiscal e Comércio Internacional	Confederação das Associações Económicas de Moçambique -CTA
Eduardo Macuacua	Director Executivo Adjunto	Confederação das Associações Económicas de Moçambique -CTA
José Manuel Fernando Jossias	Director dos Serviços para o Desenvolvimento de Produtos e Mercados	Instituto para a Promoção de Exportações - IPEX
Mário Romão	Director de Planificação e Desenvolvimento	Ministério dos Recursos Minerais - MIREM
Elisabeth Júnior	Técnico Sénior da Direcção Nacional de Minas	Ministério dos Recursos Minerais - MIREM
Myriam Sekkat	Adido	União Europeia/ Delegação da República de Moçambique
Alfredo Filipe Sitoi	Director	Instituto Nacional de Normalização e Qualidade
José M. Alberto Pita	Director Nacional de Promoção das Indústrias Culturais	Ministério da Cultura
Horácio M. Morgado	Funcionário	Projecto SPEED / USAID
André Almeida Santos	Economista Principal	Banco Africano de Desenvolvimento
Carlos Rafa Mate	Assessor	Embaixada Real da Noruega
Emile Perez	Desenvolvimento do Sector Privado	Embaixada da Suécia
Jaime Comiche	ONUDI	Representante Residente
Sergio Distá	-	DFID
Garen Work	-	DFID
Rogério Ossemane	-	DFID
Mazen Bouri	-	Banco Mundial
Odília Massangaia	-	Cooperação Italiana
Ana David Timana	Directora Adjunta	Instituto Nacional de Inspeção Pesqueira / Ministério das Pescas
Carlos Riquixo	-	Instituto Nacional de Inspeção Pesqueira / Ministério das Pescas

Nome	Cargo	Instituição
Carlos Cardoso	Presidente	CEP-Tete
António Campos	Funcionário	CPI-Tete
Elton Michel Remígio	Funcionário	CEP-Tete
José Manuel Gaisse	Presidente	CEP-Niassa
Quenesse Aly	Representante	AREPOMADIL-Niassa
Pequenino Bacião	Representante	AFORME-Niassa
Mendes Sozinho	Representante	AFORME-Niassa
Lucindo Teófilo	Representante	ATRAN-Niassa
Ronaldo Naro	Funcionário	DPIC-Manica
Helder Alvaro	Representante	Alfândegas - Manica
Osman Yacob	Representante	CEP/CTA-Cabo Delgado
Herculano Arão	Empresário	Província de Maputo
Maria Moisés	Empresário	Província de Maputo
João David	Representante	BAU-Província de Maputo
Maria Laurinda	Funcionário	DPIC-Província de Maputo
Elvira Sitoi	Funcionário	DPIC-Província de Maputo
Jareta Ramos	Empresário	J.M.C-Província de Maputo
Alcides José	Funcionário	DPIC-Província de Maputo
Lot Vasco	Funcionário	DPIC-Província de Maputo
Ilda Covane	Empresário	Província de Maputo
Nataniel Macamo	Funcionário	DPIC-Província de Maputo
Raul Paiva	Empresário	ASSOTS-Zambézia
Tomás António	Empresário	Quelimane-Zambézia
Mahomed Hanif	Empresário	Quelimane-Zambézia
Mansur Hanif	Empresário	Quelimane-Zambézia
Vitorino Amine	Empresário	Quelimane-Zambézia
Mahimed Hussein	Empresário	Quelimane-Zambézia
Aissa Vicente	Representante do empresariado local	Quelimane-Zambézia
Domingos Agostinho	Empresário	Quelimane-Zambézia
Ezembro Domingos	Empresário	Quelimane-Zambézia
Inusso Ismael	Empresário	Quelimane-Zambézia
Horácio Remígio	Chefe de Departamento	DPIC-Zambézia

Nome	Cargo	Instituição
Carlos Sendela	Funcionário	DP-Manica
Sergio Sumane	Funcionário	DPA-Manica
Ester Jacinta	-	CEPAGRI
Rosário João	-	MHC
Francisco Andre	-	BAU-Chimoio
Marónio Pita	-	SDAE-Barue-Manica
David Francisco	-	APANA
Lucas Raice	-	SDAE-Chimoio
Castigo Bofana	-	SDAE-Sussundenga
António Miguel	-	SDAE-Manica
Eunice Gilda	-	UCM-Manica
Helena Michone	-	APAM-Chimoio
Domingos Bzingue	-	DIPREMEM-Chimoio
José Machava	-	DPF-Manica
Laisse Luís	-	ISPM-Manica
Nordino Nelo	-	CEPAGRI-Manica
Victor Faustino	-	CEP/CTA-Manica
Mnola Ayade Niggin	-	Agriza-Manica
Marta Chichava	-	Incaju-Manica
Domingos Chissacho	Director	GAPI-Sofala
Rosário Hermínio	Representante	INIP-Sofala
Elcídio Madeira	Funcionário	ASTROS-Beira
Fernando Cumbane	Representante	BAU-Inhambane
Cheila Chongola	Representante	Wang Rong-Inhambane
Elário Bila	Funcionário	INAE-Inhambane
Carlos Govene	Funcionário	DPA-Inhambane
Ánia Abdul Magide	Representante	Empresa Moderna-Inhambane
Luisa Bruno	Funcionário	SDAE-Maxixe
Teresinha Mateus	Funcionário	DPICI
Palizina Jacane	Funcionário	DPICI
José Guila	Funcionário	Agricultor
Amâncio Wetela	Funcionário	Agricultor
Pedro Vilanculo	Funcionário	DPICI

Nome	Cargo	Instituição
Mauro Nelo	Funcionário	DPICI
Virgolino Matavele	Funcionário	DPICI
Arnaldo Miguel	Funcionário	DPICI
Hilário Zibane	Funcionário	DPICI
Lourenço Matsinhe	Funcionário	DPICI
Borges Chivambo	Assistente	CEP/CTA-Maxixe-Inhambane
Abdul Rahimu	Pelouro dos Transportes	CEP/CTA-Maxixe-Inhambane
Nial Laxmicanj	Pelouro do Comércio	CEP/CTA-Maxixe-Inhambane
Juri Dinis	Director de Recursos Humanos	Taurus-Maxixe-Inhambane
Hilário Cuambe	Assistente de Recursos Humanos	Taurus-Maxixe-Inhambane
Mussa Samo	Assessor	CEP/GIZ