



Moçambique

Análise do Clima de Investimento

RELATÓRIO PRELIMINAR

Abril 2009

Banco Mundial

Programa Regional para o Desenvolvimento das Empresas (RPED)

Sector Privado e Financeiro de África (AFTFP)

REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE — ANO FISCAL

(1 Janeiro – 31 Dezembro)

EQUIVALÊNCIAS MONETÁRIAS

(Taxa de Câmbio Efectiva em 27/03/2009)

Unidade Monetária = Metical de Moçambique

USD 1,00 = 26,55

AGRADECIMENTOS

Este relatório foi preparado por uma equipa composta por José Guilherme Reis, Mazen Bouri, Samuel Munzele Maimbo e Cristian Quijada. A equipa beneficiou de contribuições do Professor John Rand (Universidade de Copenhaga e Ministério do Plano e Desenvolvimento de Moçambique, capítulo sobre Finanças), Fabiano Bastos (Banco Mundial, capítulos sobre Mão-de-obra e Produtividade), Barbara Cunha (Banco Mundial, capítulo sobre Infra-estruturas), Michaela Weber e Sina Grasmann (Banco Mundial, apêndice sobre Género), Sidney Nakahodo (Banco Mundial, capítulo sobre informalidade) e Magueye Dia (Banco Mundial, capítulo sobre Ambiente de Negócios). A análise de produtividade foi elaborada por Veronica Alaimo e Cristian Quijada. O relatório foi preparado sob a orientação de Michael Baxter e Gerardo Corrochano e contou com os comentários de Susan Hume, Gregor Binkert, Young Kim, Antonio Nucifora, Wendy Hughes, Jose Chembeze e José Luis Guasch e ainda dos revisores pares Mary Hallward-Driemeier, Giuseppe Iarossi e Paulo Correa.

A equipa reconhece os importantes contributos recebidos de entidades governamentais moçambicanas. Os nossos agradecimentos vão, em particular, para o Senhor Dr. António Cruz, Director Nacional no Ministério do Plano e Desenvolvimento pelos comentários muito úteis à uma versão preliminar do documento. Gostaríamos também de agradecer a Sua Exa. o Ministro António Fernando, à Dr^a Domingas Muchine e sua equipa, no Ministério da Indústria e Comércio, pelos úteis comentários e opiniões, bem como ao Senhor Dr. Abdul Carimo da Unidade de Reforma Legal.

A preparação do relatório desfrutou de uma intensa troca de impressões com os parceiros de desenvolvimento e representantes do sector privado, baseados em Moçambique, especialmente com participantes do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Sector Privado.

As conclusões e opiniões expressas aqui traduzem, apenas, as do Banco Mundial e não representam, necessariamente, as opiniões do governo de Moçambique.

SUMÁRIO EXECUTIVO

A história recente de Moçambique é um exemplo raro de uma recuperação e arranque económico de sucesso num período de pós conflito. Ressurgindo de décadas de estagnação e declínio económico, uma consequência, primeira de uma experiência económica socialista falhada e depois de uma cruel guerra civil que terminou apenas em 1992, o país alcançou um louvável grau de estabilidade política. Fez-se acompanhar de uma prudente e estável continuidade da política económica, bem como de um uso coordenado e cada vez mais eficiente da considerável assistência internacional. Estes factores contribuíram para um crescimento económico sustentado que foi, em média, de 7,8 por cento, entre 1992 e 2006. Acresce que este crescimento é “em prol dos pobres”: a produção crescente foi acompanhada de reduções reais e representativas nos níveis de pobreza, com o índice de incidência da pobreza a baixar de 69% em 1997 para 54% em 2003.

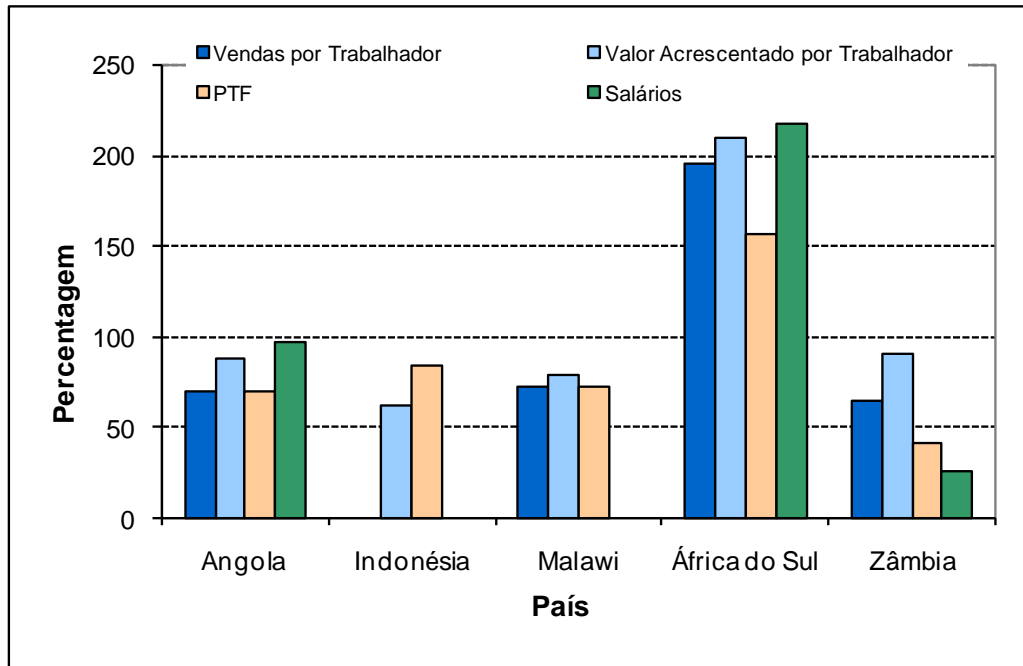
Não obstante estes êxitos, o crescimento sustentado e de base ampla ainda é um desafio para Moçambique. Alguns dos principais alicerces do crescimento económico partilhado, presentes no passado recente, estão destinados a abrandar com o tempo – o efeito de recuperação associado com o fim da guerra bem como os volumes correntes de assistência dos parceiros de desenvolvimento – e precisam de ser substituídos pelo aumento da produtividade a longo prazo. Além do mais, o crescimento da última década concentrou-se numa extremidade do espectro produtivo: os “mega projectos” detidos por estrangeiros, com forte concentração de capital e orientados para a exportação. Estes projectos estão dependentes dos preços mundiais das matérias-primas, têm pouco impacto na criação de emprego e produzem poucos efeitos secundários na produtividade e, até há pouco, também redundaram em poucos benefícios fiscais. Na outra extremidade do espectro da produtividade está a grande maioria das empresas, sobretudo as pequenas e médias empresas que transaccionam, principalmente, no mercado local, se deparam com graves constrangimentos e contribuem modestamente para o crescimento económico e para as exportações. Um crescimento sustentado de base ampla da produção e do emprego exige uma diversificação das exportações e da produção e a criação de um clima de negócios melhor para uma maior participação desta parte do sector privado moçambicano na actividade económica do país.

A consecução de um crescimento sustentado e de base ampla em Moçambique exige uma estratégia que maximize o potencial de exportações de Moçambique, através de um aumento da produtividade das empresas no país. A economia de Moçambique é pequena, relativamente aberta e integrada e está estrategicamente posicionada como um canal para o comércio regional. Logo, uma estratégia que se centre na maximização da capacidade moçambicana para a exportação pode ajudar a produzir um crescimento maior no sector privado.¹ Contudo, como se demonstrará neste relatório, as empresas moçambicanas não têm os níveis de produtividade que lhes permitam competir nos mercados globais (ver figura 1). Melhoramentos em aspectos fundamentais do clima de

¹ Consulte CEM Moçambique (Banco Mundial 2009), a ser publicado brevemente, para uma análise mais detalhada.

investimento no país podem ajudar as empresas a aumentar a sua competitividade e dinamismo, possibilitando a sua ligação aos mercados globais. O governo de Moçambique já reconheceu este facto e classificou o sector privado como o principal motor do investimento, crescimento e emprego, conforme demonstrado no Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA II) de 2006-2009.

Figura 1 Desempenho Comparativa das Empresas em Relação a Moçambique



Fonte: Os cálculos do Autor baseiam-se nos Inquéritos às Empresas de 2003-08
Nota: Todos os cinco países mostrados nesta figura apresentam um melhor desempenho das empresas do que Moçambique. Por exemplo, as firmas sul-africanas têm níveis de produtividade que são cerca de 200% superiores aos das firmas moçambicanas.

Com base nos resultados dos Inquéritos às Empresas² para Moçambique, este relatório avalia os principais obstáculos à consecução de um clima de investimento que apoie o crescimento do sector privado e forneça opções de políticas para se melhorar o ambiente de negócios e aumentar a competitividade, com o intuito de se alcançar um crescimento sustentado de base ampla. O enfoque incide nos constrangimentos e reformas microeconómicas onde, segundo um relatório recente do Banco Mundial, se concentra a maior parte dos desafios ao crescimento sustentável.³ Por estas razões, a análise

² <http://www.enterprisesurveys.org>.

³ “O crescimento do PIB pode ser medido nas copas das árvores macroeconómicas, mas toda a acção está na vegetação rasteira microeconómica, onde brotam novos rebentos e os galhos velhos são retirados”. A maioria das políticas orientadas para o crescimento e reformas são concebidas com vista a fomentar esta microeconomia de criação e destruição e, acima de tudo, a proteger pessoas que sejam adversamente afectadas por esta dinâmica”. Commission on Growth and Development (CGD), 2008.

apresentada neste relatório, terá interesse para os formuladores de políticas, académicos, organizações não governamentais e representantes do sector privado, envolvidos no diálogo sobre políticas no país.

Tabela 1 O Que É uma Avaliação do Clima de Investimento e o Que É Que a Distingue dos Relatórios Doing Business?

O principal objectivo da Análise do Clima de Investimento (ACI) é desenvolver uma melhor compreensão dos constrangimentos ao investimento e dos elementos fundamentais que afectam o crescimento sustentado da produtividade num determinado país. A ACI utiliza como a sua principal fonte de dados um Inquérito às Empresas que, em Moçambique, foi efectuado no primeiro semestre de 2008 e abrangeu 599 micro, pequenas, médias e grandes empresas (ver Tabela 3 para mais detalhes sobre a distribuição da amostragem). A ACI pode contribuir positivamente para o debate de políticas, ao melhorar a base quantitativa para as discussões e, sempre que possível, estimar os efeitos dos constrangimentos ao crescimento e produtividade das empresas. Em particular, a ACI proposta visa (i) medir, de uma forma padronizada, as condições do clima de investimento em Moçambique; (ii) desenvolver um conjunto de indicadores a nível regional que permitam uma comparação regional no seio do país; (iii) proporcionar comparações das condições com as prevalecentes noutros países e regiões; e (iv) identificar os aspectos do clima de investimento que mais interessam para a produtividade e, consequentemente, para o crescimento do PIB.

Em termos muito simples, o clima de investimento estabelece as regras do jogo e o ambiente, no seio do qual todas as empresas têm de operar. Inclui temas tais como (i) políticas macroeconómicas relativas a taxas de juro e de câmbio, inflação e regime fiscal e regime do comércio; (ii) a quantidade e qualidade dos serviços de infra-estruturas; (iii) qualidade da governação, incluindo (a) regras e regulamentos referentes à entrada, saída e acesso à terra e aos serviços de utilidade pública; (b) regulamentos administrativos sobre operações, incluindo políticas laborais, alvarás de funcionamento e inspecções (saúde, incêndio, segurança social, etc.) que, se excessivos, podem elevar os custos e empurrar as empresas para a economia paralela ou, se tiverem motivos políticos, podem favorecer uma empresa em prejuízo das suas concorrentes; (c) corrupção, suborno e outras formas de assédio oficial; e (d) crime e violência; (iv) acesso ao financiamento e seu custo; (v) acesso a novas tecnologias e protecção dos direitos de propriedade intelectual; (vi) o nível e qualidade da instrução dos trabalhadores e as oportunidades e incentivos para formação profissional, e (vii) níveis gerais de concorrência.

Os indicadores de Doing Business (DB) ocupam-se de regulamentos que representam apenas uma dimensão do clima geral de investimento onde as empresas operam. Existem diferenças metodológicas significativas: enquanto os dados ACI se baseiam em Inquéritos feitos a nível das empresas, o DB recolhe informações de inquiridos especialistas em cada país, principalmente advogados e contabilistas. Se bem que estes possam fornecer informações dignas de crédito, não se baseiam numa amostragem representativa e alguns dados são gerados por apenas uma ou duas empresas. Por outro lado, os pontos fortes da metodologia DB compreendem a sua eficácia em função dos custos, simplicidade e a sua relação rápida e directa com as reformas.

Apesar das diferenças na abordagem e na profundidade e alcance dos dados sobre o clima de investimento, tanto a ACI como o DB oferecem informações e análise complementares. Ao consolidar as conclusões, o trabalho do Grupo Banco contribui para ajudar os clientes a desenvolverem um ambiente de negócios mais favorável no país.

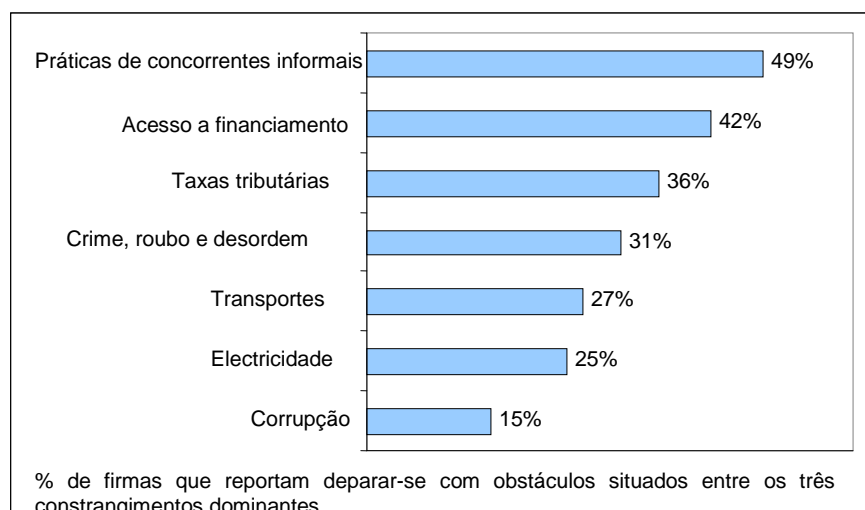
Principais Conclusões

A melhoria de ambiente de negócios e o maior acesso ao financiamento são os aspectos de maior relevância para o crescimento das empresas em Moçambique, identificados neste relatório. Não obstante o recente progresso, o ambiente de negócios para o sector das empresas moçambicanas, sob vários aspectos ainda é problemático. Com base nas evidências econométricas, bem como nas percepções e dados quantitativos da actividade económica, este estudo indica que, embora todos os aspectos do clima de investimento sejam importantes, as prioridades da reforma deveriam centrar-se no aumento do acesso ao financiamento e na melhoria do ambiente de negócios, conforme se discute abaixo.

As empresas moçambicanas identificaram a concorrência do sector informal como o principal obstáculo à sua actividade. Enquanto a concorrência desleal é sobejamente conhecida como uma das consequências indesejáveis da informalidade, em Moçambique ocupa um lugar algo surpreendente, pois as preocupações com o acesso ao financiamento e características das infra-estruturas normalmente estão no topo da lista dos principais obstáculos à realização da actividade económica em África. A nossa interpretação deste resultado é que a concorrência informal é, em parte, uma consequência dos desafios no quadro regulador do funcionamento da actividade económica e da qualidade da governação em Moçambique. Esta conclusão é apoiada por resultados de uma análise comparativa das determinantes da informalidade em vários países, bem como pelos resultados de inquéritos que mostram que o crime, corrupção e taxas tributárias também se encontravam entre os principais entraves citados pelas empresas. Na verdade, existe actualmente evidência considerável que mostra que a incidência variável de informalidade, encontrada em diferentes países com níveis idênticos de rendimento per capita, está em grande parte associada, não apenas com a natureza das regulações sobre actividade económica, mas também com a qualidade da governação. A análise apresentada neste relatório sugere um campo de acção vasto: deve incluir políticas que estimulem a entrada no sector formal, incluindo questões fiscais e laborais, bem como políticas destinadas a melhorar a governação, incluindo o reforço das instituições e do estado de direito. Acresce que, como a informalidade tende a prevalecer entre as empresas mais pequenas, as políticas, que visam melhorar o ambiente de negócios para as microempresas e para as pequenas e médias empresas (MPME), são particularmente importantes.⁴

⁴ Na América Latina, uma região onde a informalidade é um fenómeno omnipresente, o Chile distingue-se como uma excepção onde uma combinação de políticas abrangendo investimentos de capital humano e

Figura 2 Principais Obstáculos



Fonte: Inquérito às Empresas, 2008.

É também útil comparar as percepções retiradas deste Inquérito com os números de um anterior, efectuado em 2003. Os números no quadro 1 mostram que houve alterações importantes na classificação dos obstáculos: a energia baixou do 2º para o 6º lugar e a regulação laboral de 11º para o 15º. Por seu turno, o crime, taxas tributárias e transportes subiram de posição, sendo considerados constrangimentos mais importantes neste último Inquérito.

Quadro 1. Obstáculos Citados com Mais Frequência, 2003–08

Obstáculos da maior importância ou graves para os negócios	Classificação em 2008	Classificação em 2003
Práticas de concorrência informal	1	5
Acesso a financiamento	2	1
Crime	3	8
Taxas tributárias	4	7
Corrupção	5	3
Electricidade	6	2

reformas sensíveis de pensões e de impostos levaram a um crescimento recorde considerável, uma redução na pobreza, confiança elevada nas instituições e níveis relativamente baixos de informalidade.

Obstáculos da maior importância ou graves para os negócios	Classificação em 2008	Classificação em 2003
Transportes	7	14
Administração fiscal	8	10
Instrução da força de trabalho	9	12
Licenciamento e Alvarás	10	13
Regulamentos alfandegários e sobre o comércio	11	9
Acesso à terra	12	15
Telecomunicações	13	16
Instabilidade política	14	
Legislação laboral	15	11
Tribunais	16	

Fonte: Inquéritos às Empresas 2003 e 2008

O acesso ao financiamento foi o segundo obstáculo à actividade económica mais citado pelas empresas moçambicanas e confirmado como um entrave principal pela análise empírica, que estabelece a ligação entre os indicadores de acesso ao financiamento e a produtividade a nível das empresas em Moçambique. A análise empírica desta ACI, tomando em consideração os factores de procura, encontrou um ambiente de forte restrição ao crédito: mais de dois terços da amostragem enfrentaram restrições ao crédito. A percentagem aumentou para 82%, quando a amostragem se limitou a firmas com necessidade de crédito que (i) tinham solicitado crédito e lhes foi negado ou (ii) não tinham solicitado crédito por razões tais como “procedimentos de pedido de crédito demasiado complexos”, “exigências de garantias, impossíveis de oferecer”, ou “volume e prazo do crédito insuficientes”. Os resultados do inquérito também revelaram que a concessão de empréstimos requer garantias colaterais e que o financiamento para fins de investimento está grandemente baseado na retenção de lucros. Além do mais, a percentagem de empresas que acedem a linhas de crédito é não só reduzida, da ordem de 13%, como também baixou relativamente aos inquéritos anteriores de 1997 (35%), 2002 (29%) e 2006 (26%), especialmente para as PME. Existem várias explicações possíveis para a redução, como algo mais do que um artefacto das diferentes amostragens representativas. Em primeiro lugar, este inquérito pode denotar uma carteira de crédito de melhor qualidade, se bem que mais baixa, porque as privatizações no sector financeiro e industrial podem ter resultado numa concessão de empréstimo mais selectiva. Assim, embora o volume de empréstimos possa ter aumentado, foi destinado a um menor número de empresas de capital privado e melhor geridas. Em segundo lugar, a redução podia apontar para a recente regulação Aviso 5/2005.⁵ A regulação resultou numa diminuição do crédito agregado em divisas estrangeiras de 60% no início de 2005 para 36% no fim de 2006. Várias firmas têm agora de contrair empréstimos em Meticais, com uma taxa de juro mais alta (cerca de 25%) em vez de uma taxa de juro de cerca de 10%. De acordo com a USAID (2007), esta diferença nas taxas de juro foi maior do que o

⁵ Os bancos são obrigados, por lei, a constituir uma provisão de 50% contra prejuízos dos empréstimos incobráveis em moeda estrangeira, que sejam concedidos a empresas não exportadoras. O Aviso 5/2005 tem por objectivo desencorajar os bancos de concederem empréstimos em moeda estrangeira aos mutuários que não tenham um fluxo de rendimento nessa moeda, com vista a evitar um potencial risco sistémico, do tipo da crise financeira asiática.

risco da taxa de câmbio, individualmente, sugeria e o Aviso 5/2005 pode ter reduzido a procura de crédito para certos tipos de firmas. Em terceiro lugar, mas provavelmente num menor grau, a melhoria da regulamentação respeitante ao regime regulador, contabilidade e provisões e a entrada de bancos internacionais no sector, com os reguladores dos países de origem a exigirem padrões mais elevados de análise do crédito, podem ter contribuído para uma redução do número das firmas com acesso a crédito fácil. Por último, há evidências de que aumentou a prática de saque a descoberto pelas empresas, de acordo com os resultados do Inquérito às Empresas de 2003; este facto pode sugerir um certo grau de substituição na forma como as empresas financiam as suas operações.

Tem havido uma considerável reconstrução de estradas e portos mas a infra-estrutura física, incluindo o fornecimento fiável de energia, permanece um constrangimento da maior importância para o exercício da actividade económica.

Uma infra-estrutura adequada facilita o acesso aos factores de produção e aos mercados estrangeiros, aumenta a produtividade das empresas existentes e estimula a criação de novos negócios. Depois de mais de 15 anos de reconstrução, a infra-estrutura de Moçambique começa, agora, a aproximar-se do nível dos seus concorrentes regionais. Reflectindo este melhoramento, os empresários em Moçambique estão, actualmente, menos preocupados com o fornecimento de energia do que estavam, por exemplo, em 2003. Contudo, as firmas ainda se deparam com perdas significativas devidas a cortes de electricidade e perda de mercadorias em trânsito. Somando os custos directos e indirectos (perdas de vendas devidas a faltas de energia e danos durante o transporte e inventário), a firma mediana em Moçambique gasta, em média, 22% das suas vendas em infra-estruturas. Acresce que o fornecimento de electricidade fora de Maputo ainda não é adequado, tanto em termos de acesso como de qualidade, sobretudo nas zonas da periferia urbana e rurais. Os resultados da análise econométrica confirmam as disparidades regionais no desempenho das empresas, bem como o actual impacto negativo das infra-estruturas na produtividade das empresas em Moçambique. Uma fracção avultada das empresas considera que o sistema de transporte rodoviário é inadequado para as suas actividades de produção. Para além de tarifas elevadas (custo directo), as empresas deparam-se com custos indirectos significativos impostos pelas perdas de produção (roubo e danos) durante o transporte. Por último, apesar da reforma, o fraco desempenho das alfândegas ainda representa um obstáculo importante para as empresas que tentam o acesso aos mercados internacionais.

Um outro desafio para Moçambique é a debilidade das estruturas de governação: instituições, estado de direito e segurança. O crime e a corrupção são vistos como um sério entrave ao crescimento, especialmente pelos exportadores e pelas firmas estrangeiras. Como se disse antes, o crime foi o terceiro constrangimento à actividade económica em Moçambique mais citado, um aumento representativo face ao inquérito de 2003, onde ocupava o 8º lugar. Uma em cada três firmas classificava-o como um grave ou principal constrangimento ao crescimento. A incidência de crime aumenta substancialmente os custos da actividade económica em Moçambique, tanto directamente

com a perda de equipamento fabril e produtos e vandalismo ou roubo, como indirectamente, com o custo de contratação de empresas de segurança para proteger a propriedade das firmas. Trinta e seis por cento das firmas de Moçambique sofreram perdas decorrentes de roubo, vandalismo ou incêndio. Estas perdas acabam por representar 2% das vendas anuais. São custos muito superiores aos experimentados na maioria dos países que servem de termo de comparação, incluindo a África do Sul (0,61%). Em consequência da incidência e das preocupações com o crime, cerca de 34% das firmas em Moçambique declaram recorrer a serviços de segurança (equipamento, pessoal ou serviços de segurança profissionais). Este custo adicional de se ter de pagar por serviços de segurança, em média, atinge 1,5% das vendas em cada ano. No conjunto, estes custos representam uma forte penalização para as actividades económicas e produzem um impacto directo na redução do investimento interno bem como um efeito dissuasor no investimento estrangeiro.

Por último, existe uma agenda complementar (a nível macro) associada com o capital humano e a absorção de tecnologia A disponibilização do país, em termos de capital humano, são comparáveis às de outros países na região e a falta de trabalhadores especializados não é encarada como um obstáculo de maior pelas empresas. No entanto, a análise empírica feita com os resultados do inquérito mostra, sem qualquer surpresa, uma profunda relação entre a produtividade a nível de firma e as variáveis de capital humano. Acresce que, com vista a solucionar a questão da informalidade, pelo menos em alguns segmentos da economia informal, são necessárias políticas para responder directamente à questão da produtividade. O facto de as empresas informais exibirem uma produtividade menor do que as formais, mesmo com controlo de atributos observáveis, não constitui evidência convincente de que se obteria um dividendo de crescimento importante com a redução da informalidade. Assumindo que as firmas têm algum conhecimento acerca da sua produtividade actual e das perspectivas de crescimento futuro, esses diferenciais de produtividade entre o sector formal e informal podiam ser explicados pela auto-selecção entre as firmas.⁶ Por outras palavras, as políticas destinadas a resolver a informalidade podem precisar de ir além da tentativa de tornar essas empresas formais e deve incluir acções específicas para ajudar a elevar os níveis de produtividade em todas as empresas, incluindo as informais.

Passos a Seguir

A criação de uma agenda de reforma longo prazo, com um consenso de base ampla entre os vários segmentos da sociedade, pode ser um importante passo à frente. As reformas substanciais têm, geralmente, um preço político elevado no curto prazo, ao mesmo tempo que os benefícios podem não ser visíveis durante vários anos. Neste domínio, as recomendações feitas neste relatório têm de ser vistas como uma pequena parte de um processo mais vasto de reforma económica, incluindo a integração regional. Esta ACI de Moçambique identifica potenciais áreas de reforma que podem acelerar a contribuição do sector privado para um maior crescimento e redução da pobreza. Com

⁶ Se esta fosse a verdadeira explicação então, a eliminação de barreiras à formalidade iria conduzir a empresas mais formais mas a nenhuma alteração na produtividade da firma.

vista a discutir as recomendações de políticas, o relatório não se restringe aos resultados do inquérito. O inquérito é, basicamente, uma ferramenta de diagnóstico que ajuda a identificar os grandes estrangulamentos ao crescimento das empresas mas não foi concebido para descortinar recomendações de políticas. Utilizam-se várias fontes de informação para complementar a análise, sobretudo outros documentos preparados pelo Banco Mundial.

Tabela 2 A Crise Financeira Acrescenta Urgência à Melhoria do Clima de Negócios

A actual crise levanta novos riscos e desafios a Moçambique. O contágio ao sector real já representa uma preocupação principal para os responsáveis pela formulação de políticas em todo o mundo, à medida que o ambiente externo cada vez mais desfavorável abranda a actividade económica mundial, conduzindo a fluxos globais de comércio e de investimento directo externos mais baixos (devido a uma fuga para a qualidade pelos investidores internacionais e uma queda da procura de exportações), bem como a uma diminuição das remessas. Estas preocupações emergentes agravam a necessidade de se melhorar o ambiente de negócios, pois avançar com as reformas chave que possam reduzir o custo de exploração dos negócios será vital para estimular o comércio e os investimentos, dois dos factores mais importantes para se restaurar o crescimento.

Moçambique deve continuar a reformar a sua legislação para a actividade económica privada, especialmente para as PME. A Estratégia e Plano de Acção para Melhorar o Ambiente de Negócios, juntamente com a estratégia PME aprovada pelo Conselho de Ministros, são indicações encorajadoras de um compromisso com a realização das reformas necessárias. Acresce que o governo tomou recentemente medidas relacionadas com a abertura e licenciamento de negócios (eliminação de capital mínimo, simplificação de licenciamento para as PME) bem como o estabelecimento de tribunais do comércio e a simplificação das obrigações fiscais e alfandegárias para os pequenos investidores. Além destas reformas, o governo acaba de introduzir um Imposto Simplificado para Pequenos Contribuintes (ISPC), que tem por objetivo reduzir as obrigações acessórias através da simplificação de procedimentos. Cumulativamente, estas medidas deverão ter um impacto positivo no ambiente de negócios. Existem ainda planos para aprovar a lei das falências e reforçar ainda mais os Balcões Únicos de Atendimento para a obtenção de alvarás dos negócios. No entanto, mesmo com o progresso já alcançado, ainda é preciso aprofundar e ampliar as reformas para que englobem todos os ministérios afectados e também para responder a algumas questões fundamentais que impactam o ambiente de negócios, como por exemplo a legislação laboral e o registo de terra e de propriedade. A facilitação do comércio permanece um estrangulamento importante e há necessidade de simplificar os procedimentos relacionados com o desembaraço aduaneiro de importações e exportações. Adicionalmente, com vista a produzir um impacto duradouro, as reformas aprovadas através de legislação devem ser complementadas com a criação de capacidade das agências do sector público encarregadas da execução destas reformas. Há também necessidade de se aumentar a consciencialização e de se melhorar os processos consultivos através de um diálogo público-privado reforçado com as organizações

representativas da actividade económica. Conforme se disse antes, a aprovação da Estratégia para o Ambiente de Negócios por parte do Governo é um sinal positivo de comprometimento e o esforço de reforma deve continuar a ser apoiado ao mais alto nível político, o que se pode conseguir com a atribuição de poder à comissão interministerial encarregada de implementar a Estratégia e o Plano de Acção para Melhorar o Ambiente de Negócios, de modo a que as reformas alvejadas sejam realizadas conforme planeadas nos vários ministérios. Relativamente à corrupção e às questões de governação, o país beneficiaria com a modernização da legislação sobre conflito de interesses e com a adopção de códigos de conduta e a instituição de comités de ética nos diferentes níveis do governo.

É necessária uma actualização periódica do quadro legal e regulador do país para se assegurar o maior acesso ao financiamento do sector privado. As regras sobre transparência, capital, alavancagem, contabilidade e auditoria têm de ser modernizadas regularmente. Com base nas conclusões deste estudo, o governo devia considerar (i) rever o recente Aviso 5/2005 (o que deveria ajudar a baixar as taxas de juro para um grupo de firmas desnecessariamente afectadas por esta legislação); (ii) explorar um mecanismo alternativo de segurança baseado em garantias colaterais, incluindo o uso de esquemas de garantia de risco de crédito; (iii) redobrar esforços para melhorar os padrões de contabilidade e de auditoria no país, uma vez que as firmas que são auditadas têm menor probabilidade de sofrerem restrições de crédito e que os padrões aperfeiçoados provavelmente produzirão resultados positivos (assumindo que não existe causalidade invertida) e (iv) aumentar a competição entre os bancos através de medidas destinadas a promover maior transparência das taxas e comissões bancárias, aumentar a literacia financeira e incentivar a desagregação de serviços financeiros. Como acontece com todas as reformas legais e reguladoras, as recomendações acima devem envolver o desenvolvimento de um quadro estatutário; instrução e formação profissional, incluindo o reforço da capacidade dos organismos do sector público, responsáveis pela implementação das reformas; e estabelecimento/reforço de mecanismos para a monitorização e emprego dos padrões aplicáveis. De referir ainda que consultas regulares e estreitas entre o sector público e o privado muito contribuiriam para assegurar que as reformas aprovadas continuem a reflectir os principais obstáculos enfrentados pelos empresários.

Nas infra-estruturas, as necessidades mais prementes em termos de acções de políticas estão concentradas na energia e nos transportes. Relativamente ao sector da energia, Moçambique devia continuar a investir na criação de capacidade e na transição gradual para um regulador independente integralmente funcional. Entretanto, o Ministério da Energia devia rever, periodicamente, as metas de desempenho da empresa pública de electricidade, a Electricidade de Moçambique (EdM) e intensificar a monitorização. Mecanismos de incentivo adicionais, tais como multas por faltas de energia sem aviso e um número excessivo de queixas, são também uma ferramenta eficaz para se melhorar a qualidade do serviço. O governo de Moçambique está, actualmente, a investir em peso na extensão da rede de electricidade às áreas da periferia urbana. Contudo, o problema de atrair investimento privado para construir redes independentes em áreas rurais de baixa densidade continua por resolver. O reforço da transparência e do compromisso em relação aos contratos irá reduzir os riscos para os investidores privados

e atrair os recursos necessários para o sector. Relativamente aos transportes, o aspecto “soft” parece merecer mais atenção. Uma redução estratégica do número de procedimentos e de inspecções e a intensificação do processo em curso de automatização das actividades nas fronteiras podem melhorar o intercâmbio de informações com os países vizinhos e a monitorização das actividades. Tal iria ajudar a encurtar o tempo gasto nas alfândegas, sem comprometer a necessidade de controlos e inspecções. Por último, em matéria de logística de “hardware”, assegurar uma manutenção e recuperação adequadas da rede de transportes e a melhoria da coordenação entre caminhos-de-ferro e portos podem reduzir significativamente os custos de viagem e os prazos de retorno. De referir ainda que os investimentos na expansão da rede (estradas e caminhos de ferro) devem centrar-se no melhoramento da ligação precária entre o norte e o sul do país.

Por último, é evidente a necessidade de o governo apoiar os esforços destinados a aumentar a produtividade das firmas, sobretudo nas PME, para que as firmas moçambicanas possam entrar e competir mais eficazmente nos mercados globais. Conforme sugerido pela análise aqui apresentada, uns dos aspectos importantes a ter em conta são a formação profissional dos funcionários e a necessidade de as companhias se concentrarem na melhoria do processo e da qualidade das suas operações. Relativamente a qualificações profissionais, a formação dos funcionários pode ser feita através de parcerias com o ensino superior e o sector privado, através de formação durante o trabalho. Com vista a resolver faltas específicas de qualificações no curto prazo, a importação de trabalho qualificado pode ainda ser a solução mais rápida. No entanto, conforme se refere na Tabela 7.1, a evidência inicial da implementação da nova lei laboral aponta para preocupações com quotas e controlo de qualificações e seu impacto na capacidade dos negócios de contratarem especialistas estrangeiros. Em relação às competências técnicas no sentido mais vasto, o reforço do sistema de ensino e de formação profissional pode proporcionar aos trabalhadores uma oportunidade para valorizarem as suas qualificações. O actual modelo de prestação precisa de deixar de assentar na oferta e passar a ser impelido pela procura, para garantir que o sistema está a produzir as qualificações necessárias destinadas a responder à procura da economia. Os esforços correntes do governo, que recebem o apoio do Banco Mundial, estão a começar a responder a estas preocupações. Por último, as acentuadas melhorias alcançadas na expansão do ensino primário precisam, agora, de se centrar no aumento do acesso ao ensino pós-primário e à sua qualidade. Conforme referia um recente relatório do Banco Mundial (World Bank 2008b), são necessários investimentos adicionais para expandir as redes escolares e reduzir os custos da educação.

Resumo das Recomendações de Políticas Seleccionadas

Tópico do clima de investimento	Diagnóstico	Políticas Recomendadas
<p><u>Sistema Financeiro</u></p>	<p>A análise do Inquérito às Empresas encontrou, em Moçambique, um ambiente onde o crédito está altamente condicionado: mais de dois terços da amostragem tinha dificuldades de crédito. Acresce que a percentagem de empresas com acesso a linhas de crédito tinha baixado nos últimos cinco anos.</p> <p>A concorrência limitada resultou num sistema financeiro pouco dinâmico, com baixos níveis de intermediação financeira, margens de lucro elevadas (ajudadas pelas comissões elevadíssimas nos serviços bancários) e uma grande diferença entre as taxas de juro para depósitos e empréstimos (em certa medida, impelidas pelos enormes requisitos de reservas).</p> <p>A maior parte do crédito em Moçambique é concedido mediante caução (cerca de 90% dos empréstimos) e uma percentagem considerável das firmas pediu crédito e foi-lhe negado ou nem sequer pediu crédito por causa das exigências de garantia inatingíveis.</p> <p>As empresas sem contas auditadas têm menor probabilidade de receber financiamento. Os padrões de contabilidade e de auditoria são fracos e, conseqüentemente, os bancos dão mais importância às garantias potenciais do que aos balanços financeiros das firmas, quando fazem a avaliação dos virtuais mutuários.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rever a legislação recente <i>Aviso 5/2005</i> (o que deverá ajudar a baixar as taxas de juro para um grupo de empresas, desnecessariamente afectadas por esta legislação). • Explorar mecanismos alternativos de garantia colateral, incluindo o uso de esquemas de garantia do risco de crédito. • O Governo devia considerar redobrar os esforços destinados a melhorar os padrões de contabilidade e de auditoria no país, pois é provável que tal possa produzir resultados positivos. • Aumentar a competitividade entre os bancos, tomando medidas para promover maior transparência das taxas e comissões bancárias, aumentar a literacia financeira e incentivar a desagregação dos serviços financeiros
<p><u>Legislação sobre Actividade Económica</u></p>	<p>O Inquérito às Empresas revela que a informalidade, crime e roubo, taxas tributárias e a corrupção são obstáculos à actividade económica, da maior importância, segundo as empresas entrevistadas.</p> <p>As comparações internacionais continuam a comprovar que o ambiente de negócios em Moçambique permanece sujeito a constrangimentos. Entre outras, as classificações de Doing Business para o desempenho de</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Acelerar a implementação da Estratégia e Plano de Acção para Melhorar o Ambiente de Negócios e execução da Estratégia para as Pequenas e Médias Empresas. • Adotar códigos de conduta e instituição de comités de ética aos diversos níveis de governo. • Simplificar o regime de licenciamento de negócios.

Tópico do clima de investimento	Diagnóstico	Políticas Recomendadas
	<p>Moçambique são particularmente baixas no que se refere a Emprego de Trabalhadores, Procedimentos para Alvarás de Construção, Registo de Propriedade, Abertura de um Negócio e Comércio Além Fronteiras.</p> <p>As elevadas taxas de informalidade podem ser uma consequência dos constrangimentos institucionais, incluindo procedimentos de registo morosos e burocráticos e interação dificultada com os organismos governamentais.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Actualizar e modernizar o sistema de registo de propriedade. • Apoiar a criação de tribunais de comércio. • Aprovar uma nova lei de falências • Melhorar a coordenação governamental na implementação das reformas do clima de negócios.
<p><u>Infra-estruturas</u></p>	<p><i>Electricidade</i></p> <p>Embora a EdM tenha registado melhorias no que toca à expansão de serviços, produtividade laboral e gestão financeira, a companhia ainda se debate com elevadas perdas na distribuição e interrupções de energia inesperadas.</p> <p>O fornecimento de electricidade ainda é limitado, em acesso e em qualidade, fora de Maputo, especialmente nas áreas periféricas urbanas e rurais.</p>	<p><i>Electricidade</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Continuar a investir na criação de capacidade e transição gradual para uma entidade reguladora independente, totalmente operacional. • Rever periodicamente as metas de desempenho para a EdM e intensificar a monitorização. A concepção de mecanismos de incentivos adicionais, tais como multas para cortes de electricidade sem aviso e número excessivo de queixas, é também uma ferramenta útil para se aumentar a qualidade do serviço. • Reavaliar alguns aspectos dos contratos de concessão e do processo de licitação. O governo devia fixar as tarifas e outorgar contratos a firmas que proponham os esquemas de subsídio mais eficientes, em vez de promover a concorrência das tarifas. Adicionalmente, o aumento da transparência e do compromisso com os contratos irá reduzir os riscos para os investidores privados e atrair os recursos necessários para o sector.

Tópico do clima de investimento	Diagnóstico	Políticas Recomendadas
	<p><i>Transportes e Logísticas</i></p> <p>Apesar das melhorias recentes, o transporte ainda impõe às empresas custos directos e indirectos elevados.</p> <p>As exigências aduaneiras são geralmente tidas como as mais importantes na determinação do tempo que leva a travessia da fronteira. A fronteira moçambicana também experimenta uma escassez de mão-de-obra especializada para as funções operacionais, jurídicas e de supervisão.</p>	<p><i>Transportes e Logísticas</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Assegurar a adequada manutenção e recuperação da rede de transportes; melhorar a coordenação entre os caminhos-de-ferro e portos e investir na expansão da rede (estradas e caminhos-de-ferro) para se melhorar a ligação estratégica entre as regiões norte e sul do país. • Reduzir o número de procedimentos e inspecções e intensificar o processo em curso de automatização das actividades das fronteiras com vista a aumentar a troca de informações e facilitar a monitorização de actividades num prazo mais curto.

