



# Removendo as Barreiras ao Crescimento Económico em Moçambique

Estudo de Diagnóstico sobre a Integração do Comércio na Redução da Pobreza



Volume I, Sumário, Recomendações e Matriz de Acção



# Removendo as Barreiras ao Crescimento Económico em Moçambique

Estudo de Diagnóstico sobre a Integração do  
Comércio na Redução da Pobreza



As opiniões expressas neste relatório são dos autores e não reflectem necessariamente a posição da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional.

# Índice

<b>Introdução</b>	<b>1</b>
<b>Sumário e Recomendações</b>	<b>5</b>
Redução da Pobreza e Comércio	6
Explorando o Potencial de Exportação de Moçambique	9
Desmantelando Barreiras Administrativas, Reguladoras e Legais à Expansão do Comércio e Investimento	10
Facilitando o Comércio através de Alfândegas e Transportes Melhorados	19
Melhorando o Acesso aos Mercados Externos	26
Fortalecendo as Instituições e Processos do Comércio em Moçambique	29
Adoptando Políticas Comerciais e de Investimento Mais Liberais	34
Aumentando as Exportações Trabalho Intensivas: Desafios Específicos ao Sector	35
Elementos de uma Estratégia Comercial Nacional a Favor dos Pobres	43
Implementando uma Estratégia Nacional de Comércio	46
<b>Matriz de Acção</b>	<b>47</b>



# Prefácio

Em Outubro de 1997, os Ministérios do Comércio da Organização Mundial do Comércio (OMC) definiram o Quadro Integrado para a Assistência Técnica na Área do Comércio para os países menos desenvolvidos (least-developed countries - LDCs). O Quadro Integrado (Integrated Framework - IF) é um programa que envolve várias agências e diversos doadores e que coordena a assistência técnica na área do comércio prestada aos LDCs, apoiando-os, primeiro, na identificação de barreiras à expansão do comércio e, posteriormente, prestando-lhes assistência técnica para a remoção dessas barreiras. As seis agências que compõem o Quadro Integrado são a Organização Mundial do Comércio, o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Banco Mundial e o Centro do Comércio Internacional (International Trade Centre). Participam também no programa vários doadores multilaterais e bilaterais.

O Quadro Integrado foi redesenhado em 2000 para garantir que as questões ligadas ao comércio estejam integradas, de uma forma mais cabal, nas estratégias de redução da pobreza dos LDCs. Os colaboradores do Quadro Integrado concordaram em realizar estudos diagnóstico piloto da integração do comércio (Diagnostic Trade Integration Study - DTIS) nos LDCs que procuram assistência e que estejam empenhados na reforma do comércio. Os estudos diagnóstico, que identificam os constrangimentos da integração do comércio, são utilizados para criar um novo consenso nacional e planos de acção para fazer face aos constrangimentos existentes, nomeadamente as necessidades em termos de assistência técnica. O plano de acção constitui a base para as consultorias com os doadores sobre a forma como as necessidades de assistência técnica poderão ser satisfeitas. Nos meados de 2004, foram concluídos estudos para 13 países, tendo iniciado o trabalho de realização dos referidos estudos para mais 6 países.

O diagnóstico piloto da integração do comércio para Moçambique contribuirá para criar um consenso nacional em Moçambique sobre a importância do comércio para a realização dos objectivos de desenvolvimento do país, incluindo um crescimento sustentável que beneficie os pobres. Um passo significativo na criação desse consenso foi o Seminário Nacional sobre a Validação, realizado em Setembro de 2004 em Maputo, com o fim de discutir as conclusões e as recomendações apresentadas no presente relatório. O Seminário Nacional sobre a Validação de 2004 incluiu líderes dos sectores público e privado, organizações não governamentais e organizações de doadores de Moçambique. O seminário centrou-se na importância do comércio para o crescimento económico e para as estratégias de redução da pobreza de Moçambique, identificou e priorizou os constrangimentos que se colocam ao crescimento das exportações, considerou as recomendações preliminares e as prioridades dos consultores para se ultrapassarem os constrangimentos e discutiu, em termos gerais, as implicações para a economia e para os cidadãos moçambicanos – em especial os pobres – da adopção de uma política e de um ambiente regulador mais favoráveis ao comércio.

A equipa do estudo era composta por Bruce Bolnick, Lance Graef, Ashok Menon, Erin Endean, Irene Visser, Leila Calnan, Peter Minor, Leonardo Iacovone, Andrew Lambert, Tyler Biggs, Alice Rigdon, David Harrell, Rene Meeuws, Gerry Marketos e muitos outros colaboradores. Erin Endean orientou o estudo. A equipa do estudo manifesta o seu reconhecimento pelos contributos dos funcionários do governo, economistas e líderes empresariais de Moçambique, assim como pelos comentários e sugestões recebidos dos doadores e das agências de assistência técnica que participam no processo do Quadro Integrado em Moçambique.

# Introdução

Apesar dos conflitos regionais, das cheias devastadoras e da flutuação dos preços mundiais das principais mercadorias, Moçambique registou realizações notáveis ao longo da última década no crescimento, estabilização e reforma. Ainda assim, o país continua a ser um dos países mais pobres do mundo, com mais de metade da sua população a viver na extrema pobreza.

Para retirar os cidadãos da pobreza, Moçambique deve continuar a registar um crescimento rápido ao longo da próxima década. Essas melhorias dependerão necessariamente do crescimento das exportações, uma vez que o mercado interno é demasiado pequeno e o poder de compra dos consumidores moçambicanos é demasiado baixo para suportar a taxa de crescimento necessária, apenas através da procura interna. Mesmo nos países com grandes mercados internos, como é o caso da China, as actividades de exportação dão um grande ímpeto ao crescimento por atraírem o investimento, estimularem a inovação e melhorarem a eficiência. O desafio é, pois, o de *formular uma estratégia que ajude Moçambique a conseguir o crescimento rápido das exportações, ao mesmo tempo que o referido crescimento cria oportunidades económicas e maiores rendimentos para os pobres.*

A posição deste estudo é de que o comércio internacional deve constituir parte integrante da estratégia de Moçambique com vista a sustentar um crescimento rápido e reduzir a pobreza. Os sectores público e privado devem fazer face às inúmeras barreiras ao comércio e ao investimento de uma maneira abrangente e cooperativa. Este processo permitirá que os empreendedores nacionais e os investidores estrangeiros tirem toda a vantagem das oportunidades de que dispõem para aumentarem as exportações e criarem postos de trabalho numa base ampla, que são essenciais para a continuação da redução da pobreza. Os esforços empreendidos no sentido de melhorar o ambiente de negócios em Moçambique também contribuirão para que as empresas nacionais melhorem a eficiência e compitam, de uma forma mais efectiva, contra a concorrência das importações. É necessária uma

agenda alargada, mas essencial, para fazer face a estes constrangimentos, uma agenda que só poderá ser cumprida com o total apoio por parte dos níveis políticos mais altos e com uma coordenação inter-governamental efectiva, uma parceria entre os sectores público e privado e uma assistência técnica dirigida financiada pelos doadores.

Para Moçambique, desenvolver a capacidade de exportação requer melhorias em três áreas que terão efeitos ao nível económico: (1) no ambiente favorável ao negócio para estimular o investimento nacional e estrangeiro nos sectores trabalho intensivos da economia, (2) na infra-estrutura dos transportes e nos procedimentos de despacho alfandegário com vista a reduzir os custos de transacção que, neste momento, tornam as mercadorias moçambicanos não competitivas nos mercados globais<sup>1</sup>, e (3) nas políticas comerciais e do investimento, nas instituições do comércio, nos níveis de habilidades técnicas e analíticas e nos processos de coordenação de políticas para fazer face aos impedimentos às exportações de uma forma coordenada e abrangente.

Embora esta seja uma agenda ambiciosa, ao avaliar as medidas da reforma e ao definir as prioridades, devem ser tomados em consideração os constrangimentos em termos de recursos. Mesmo com todo o financiamento disponibilizado pelos doadores e pelas instituições financeiras multilaterais, Moçambique enfrenta limitações muito sérias no que diz respeito aos recursos fiscais e à capacidade administrativa para implementar os programas do sector público. Estes constrangimentos sublinham a importância da simplificação das operações do governo, da redução de intervenções não essenciais e do aproveitamento do capital e da iniciativa do sector privado.

Este estudo apresenta uma avaliação das necessidades de integração do Comércio de Moçambique, bem como a relação dessas necessidades com as metas de redução da pobreza em dois volumes. O Volume 1 apresenta um sumário contendo as recomendações e uma matriz de acção. O Volume 2, Parte I, examina temas e questões multi-sectoriais, enquanto que a Parte II apresenta uma análise específica aos sectores, das oportunidades e dos constrangimentos que o comércio enfrenta.

A Parte I começa com uma visão geral da economia no Capítulo 1. O Capítulo 2 desenha o perfil da situação da pobreza em Moçambique, assim como as ligações

---

<sup>1</sup> O enfoque do estudo é o comércio *internacional* porque esse é o objectivo primário do processo do Quadro Integrado. As medidas tendentes a reduzir os custos de transacção e a melhorar a eficiência no comércio *interno* também são vitais para um desenvolvimento bem sucedido. Uma razão, entre muitas outras, é que os custos elevados do comércio interno são, eles próprios, uma barreira importante à expansão de base ampla do comércio internacional.

entre o comércio e a pobreza. O Capítulo 3 descreve o ambiente regulador, a que por vezes se refere como ambiente favorável ao negócio. O Capítulo 4 centra-se na facilitação do comércio, em especial as questões relacionadas com as Alfândegas, transportes e logística. O Capítulo 5 analisa as oportunidades que se apresentam a Moçambique para melhorar o acesso aos mercados estrangeiros através de acordos comerciais—multilaterais, regionais e preferenciais. O Capítulo 6 descreve as instituições e os processos relativos à política comercial e do investimento, às negociações e à coordenação entre os sectores público e privado em Moçambique. O Capítulo 7 examina a política comercial e do investimento em si, em particular até que ponto as actuais políticas poderão frustrar a competitividade das exportações ou ensombrar o clima de investimento no país. O Capítulo 8 introduz os elementos chave de uma estratégia do comércio centrada na pobreza em Moçambique. O Capítulo 9 analisa os mecanismos para a implementação de uma estratégia nacional do comércio que procure criar maiores oportunidades aos pobres de Moçambique, ao mesmo tempo que amortece os efeitos negativos, a curto prazo, da liberalização económica, que irão permitir uma maior competitividade e melhores oportunidades de crescimento.

A Parte II desenha o perfil das oportunidades e dos desafios da expansão das exportações moçambicanas nos sectores que são cruciais para a economia moçambicana, e para os mais pobres em particular: a agricultura, as pescas, a indústria trabalho intensiva e o turismo. A lista das pessoas entrevistadas para este relatório está contida no Apêndice A e a lista das fontes consultadas encontra-se no Apêndice B. O Apêndice C apresenta uma análise detalhada dos sub-sectores agrícolas. Os resultados de uma auditoria à facilitação do transporte comercial, efectuada pelo Banco Mundial em Agosto de 2004, são transmitidos no Apêndice D.

A secção que contém o sumário e as recomendações e a secção que contém a matriz da acção da assistência técnica sublinham as recomendações para se capitalizarem os pontos fortes inerentes a Moçambique, para se fazer face aos constrangimentos e para se procurarem oportunidades, aspectos que são mais elaborados ao longo do relatório.



# Sumário e Recomendações

Moçambique conseguiu um registo impressionante de crescimento económico ao longo dos últimos dez anos através de uma combinação de estabilidade política, políticas económicas favoráveis, um grande fluxo de investimento estrangeiro e reintegração nos mercados regionais e globais. O apoio generoso da comunidade internacional também contribuiu para este crescimento impressionante. Anteriormente, a economia foi afectada por graves problemas: um êxodo em massa de trabalhadores qualificados após a Independência em 1975, uma experiência mal sucedida de planificação central da economia e uma guerra civil cruel que destruiu a maior parte das infra-estruturas e que esteve na origem de mais de 4 milhões de pessoas deslocadas (de uma população total de 12 milhões em 1980) – situação agravada por secas e cheias cíclicas. A partir de 1987, a via de desenvolvimento do país foi transformada por um drástico programa de ajustamento estrutural, seguido da adopção de uma constituição democrática em 1990, um acordo de paz bem sucedido em 1992 e eleições multi-partidárias em 1994 e 1999. Moçambique emergiu como um modelo de sucesso de reconciliação de conflitos, de transição política e de recuperação económica.

Moçambique demonstrou capacidade de recuperação durante este período. O país registou avanços significativos na reforma económica em circunstâncias difíceis, nomeadamente um conflito regional, cheias e flutuações nos preços mundiais das suas mercadorias. Ultrapassando estes e outros obstáculos, Moçambique conseguiu atingir uma das taxas mais elevadas de crescimento económico do mundo ao longo da última década. Ao fazê-lo, reduziu acentuadamente a parte da sua população que vivia na pobreza. Contudo, com uma taxa de pobreza acima dos 50 por cento, Moçambique tem de acelerar o crescimento económico em termos de rendimento per capita, especialmente entre os mais pobres.

Porque o seu mercado interno é pequeno e pobre, Moçambique deve atrair investimento virado para o exterior, especialmente na produção trabalho intensiva

ou em operações com fortes ligações a montante. Tais investimentos têm enfrentado constrangimentos e problemas ligados ao ambiente de negócios de Moçambique. Conseguir aproveitar cabalmente as oportunidades para a sustentação de um crescimento rápido e de base ampla através do comércio exigirá reformas de políticas, institucionais e administrativas que (1) atraiam investimento estrangeiro e nacional eficiente e (2) reduzam os custos de transacção, de modo a que os produtores moçambicanos se tornem mais competitivos tanto a nível nacional, como nos mercados mundiais. Ao mesmo tempo, uma estratégia de redução da pobreza liderada pelo comércio exigirá uma nova capacidade institucional e humana. Os produtores moçambicanos devem ser capazes de se inteirar das oportunidades e das necessidades dos mercados externos, bem como dos processos e da tecnologia necessários para satisfazer esses requisitos. O Governo de Moçambique terá de aumentar a participação dos seus quadros no comércio internacional e formar mais quadros em áreas relacionadas como o comércio, à medida que vai preparando a economia para que se torne mais competitiva nos mercados globais.

O principal objectivo do presente Estudo Diagnóstico da Integração do Comércio (Diagnostic Trade Integration Study - DTIS) e da Conferência Nacional sobre Validação, realizada em Setembro de 2004, foi o de analisar os constrangimentos que se colocam ao comércio em Moçambique e de identificar as reformas que ajudarão o país a maximizar os benefícios do comércio como uma parte essencial da estratégia nacional para o desenvolvimento económico e redução da pobreza. O DTIS é composto por dois volumes. O Volume I contém o presente Sumário e a Matriz da Acção. O Volume II contém o corpo principal do estudo diagnóstico, dividido em duas partes. A primeira parte analisa temas e questões multi-sectoriais e a segunda examina as oportunidades de exportação e os constrangimentos em sectores seleccionados: agricultura, pescas, indústria trabalho intensiva e turismo.

## **Redução da Pobreza e Comércio**

Em 2001, o Governo publicou um *Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta* de médio prazo, conhecido por PARPA 2001–2005. O objectivo fundamental do PARPA é a redução da incidência da pobreza absoluta de 69,4 por cento em 1997 para menos de 60 por cento em 2005 e menos de 50 por cento em 2010. O PARPA prevê um crescimento económico de base ampla como principal motor para a realização deste objectivo.

O PARPA identifica seis prioridades estratégicas: educação, saúde, agricultura e desenvolvimento rural, infra-estrutura básica e gestão macro-económica e financeira.

A política comercial insere-se na estratégia como uma componente importante da gestão macro-económica e financeira.<sup>2</sup> De acordo com o PARPA, um crescimento rápido e de base ampla requer que se mantenha uma economia aberta e uma taxa de câmbio competitiva, a eliminação de barreiras às exportações e às importações e a criação de melhores serviços com vista à promoção das exportações tradicionais e não tradicionais.<sup>3</sup> De um modo mais geral, o PARPA enfatiza muitas das condições básicas, políticas e reformas identificadas no presente estudo como requisitos para o melhoramento do comércio: a estabilidade macro-económica, o desenvolvimento do mercado financeiro, reformas que fortaleçam o sistema legal e judicial, a revisão da Lei do Trabalho e do Código Comercial, uma maior redução da burocracia de modo a facilitar o investimento privado, o desenvolvimento da infra-estrutura de apoio ao mercado e desenvolvimento dos recursos humanos.

Embora o PARPA integre elementos importantes da política comercial, a sua matriz operacional apresenta apenas dois indicadores directamente relacionados com o comércio: gestão da política monetária para manter a competitividade comercial e conclusão de um plano de acção para simplificar o processo de despacho aduaneiro e de reembolso do IVA. A análise contida no presente DTIS deve proporcionar uma base para um tratamento mais circunstanciado das medidas e indicadores relativos ao comércio a incluir no novo PARPA, que será preparado no próximo ano e que deverá cobrir o período compreendido entre 2006 e 2010.

Actualmente, o programa macro-económico contido no PARPA está no caminho certo, o programa fiscal está muito perto de ser realizado e a meta de redução da pobreza definida para 2005 foi, de facto, ultrapassada (ver a caixa).

---

<sup>2</sup> Juntamente com a política monetária e fiscal, mobilização de receitas, gestão da despesa pública, desenvolvimento do mercado financeiro e gestão da dívida pública.

<sup>3</sup> Mais especificamente a estratégia preconiza a combinação de uma política monetária prudente com uma forte gestão das reservas internacionais com vista a incentivar uma depreciação real gradual do metical como um “incentivo crítico” para as exportações e para a substituição das importações. A estratégia também especifica a necessidade de se desenvolverem procedimentos para um despacho aduaneiro mais rápido e um reembolso mais rápido do IVA para os exportadores através da informatização destes sistemas de controlo. Outras “acções chave” incluem a implementação do Protocolo Comercial da SADC, o desenvolvimento de melhores opções para os créditos à exportação e a promoção de exportações para os Estados Unidos e para a Europa, de modo a tirar proveito das preferências comerciais concedidas a Moçambique pelos Estados Unidos e pela União Europeia. Uma outra medida comercial encontra-se apresentada na secção sobre a mobilização de recursos: a redução, para 25 por cento, da taxa máxima dos direitos de importação. (A taxa foi reduzida em 2003 e o Governo prevê uma maior redução para 20 por cento em 2006).

Não obstante, o país continua extremamente pobre. Mais de metade da população – um total de 10 milhões de pessoas – não está em condições de conseguir atingir um nível de consumo minimamente adequado. Muito embora as taxas de pobreza urbana e rural não sejam muito diferentes, a pobreza é maioritariamente um fenómeno rural porque 70 por cento da população reside nas zonas rurais.

O estímulo ao sector agrícola é, portanto, crucial para a redução da pobreza. A agricultura constitui a fonte primária de subsistência para 93 por cento da população rural – assim como 47 por cento da população classificada como vivendo nas zonas urbanas. Ao nível nacional, a agricultura é a principal actividade económica para 80 por cento da população. Comparativamente, apenas 0,8 por cento da população economicamente activa trabalha na indústria.

A análise da pobreza apresentada no presente estudo aponta para duas considerações críticas para a política comercial em Moçambique. Primeiro, o facto de a pobreza continuar generalizada e grave significa que o governo não pode relaxar os seus esforços no sentido de incentivar o crescimento rápido e de base ampla – e a política comercial constitui um instrumento indispensável para estimular o crescimento. Segundo, por causa da preponderância da pobreza rural, a maximização do impacto do comércio, a curto prazo, sobre a pobreza poderá exigir o alargamento das oportunidades de venda de culturas de rendimento. Contudo, a médio - longo prazos, a questão crucial é como é que o comércio pode contribuir para transformar a economia através da facilitação da criação de postos de trabalho na indústria e serviços.

---

Taxa de Pobreza Reduzida Substancialmente ...  
mas Continua Demasiado Elevada

*O nível de redução da pobreza indicado pelo inquérito familiar de 2002-2003 surpreendeu muitas pessoas em Moçambique. Acreditando que o crescimento estava a ser impelido por mega projectos isolados, muitos esperavam que os pobres não estivessem a beneficiar do crescimento. Ficou provado que esta percepção estava errada. O crescimento tem sido de base ampla, com ganhos enormes registados em todos os sectores principais, incluindo a agricultura.*

*O inquérito produziu três resultados principais. Primeiro, a taxa de pobreza nacional baixou de 69,4 por cento da população em 1996-1997 para 54,1 por cento em 2002-2003. Deste modo, a meta de redução da pobreza definida para 2005 foi atingida e ultrapassada.*

*Segundo, a pobreza rural baixou mais do que a pobreza urbana. Nas zonas rurais, a taxa de pobreza reduziu de 71,3 por cento para 55,3 por cento. Nas zonas urbanas, a incidência da pobreza baixou de 62,0 por cento para 51,5 por cento.*

*Terceiro, o nível de pobreza é ainda grave e generalizado. Mais de metade da população – acima de 10 milhões de pessoas – não consegue obter um nível minimamente adequado de consumo.*

---

## **Explorando o Potencial de Exportação de Moçambique**

O Governo de Moçambique já fez muito para criar um ambiente mais favorável para o comércio e investimento. Como forma de atrair o investimento nacional e estrangeiro, aprovou um Decreto sobre Investimentos em 1993, criou um Centro de Promoção do Investimento em 1997, adoptou Legislação que prevê a criação e funcionamento de zonas de processamento das exportações em 1999 e liberalizou progressivamente o tratamento fiscal dos investimentos estrangeiros elegíveis. O governo também reduziu a inflação das taxas anuais de 50 a 70 por cento, em meados da década de 90, para um dígito no período compreendido entre 1997 e 1999 e, posteriormente, evitou um retorno a uma inflação elevada, apesar dos choques relacionados com as cheias, a seca na região, as falências bancárias e uma apreciação acentuada do *rand*. A partir de 1998, o *metical*, moeda de Moçambique, depreciou-se em 15 a 20 por cento em termos reais contra o dólar americano e o *rand*, melhorando a posição competitiva dos produtos moçambicanos. Moçambique atraiu investimento estrangeiro significativo em “mega projectos” capital intensivos a partir de 1998. Estes grandes projectos estão a contribuir para um aumento muito rápido das exportações e estão a ligar cada vez mais a economia ao mercado global, trazendo para o país tecnologia, gestão e formação da força de trabalho. Contudo, os mega projectos criam poucos postos de trabalho e pouca ligação ao resto da economia. Para além deste aspecto, o facto de os mega projectos obterem insumos importados com isenção de direitos desencoraja a aquisição dentro do mercado interno.

Todavia, os atributos singulares de Moçambique sugerem um potencial significativo não aproveitado para mais exportações de bens e serviços trabalho intensivos. A localização de Moçambique é ideal para o rápido crescimento como uma plataforma regional de transporte e como um destino turístico; possui grandes extensões de terra arável, cerca de cinco vezes a extensão que é presentemente cultivada; os seus recursos laborais são subtilizados nas zonas rurais e nas cidades. Somos de opinião que o Governo de Moçambique deve procurar criar um clima abrangente e orientado para o mercado em que as empresas respondam aos sinais do mercado interno e global, resistindo à pressão para favorecer sectores específicos ou para “escolher vencedores” no mercado global.

Neste sumário, tal como no relatório principal, enfatizamos os três impedimentos principais que se colocam às exportações moçambicanas, pela ordem que julgamos que devem ser abordados: (1) um ambiente de negócios que impede os investidores nacionais e estrangeiros de começarem novos negócios, em particular nos sectores trabalho intensivos; (2) insuficiências na infra-estrutura dos transportes e nos

procedimentos de travessia da fronteira que aumentam os custos dos transportes e de transacção, tornando as mercadorias moçambicanas não competitivas nos mercados globais; e (3) insuficiências na política comercial e institucional, em particular a inexistência de um mecanismo formal de coordenação inter-institucional que vise garantir que as ramificações das políticas económicas sejam cabalmente tomadas em consideração antes de se decidir sobre as políticas. Recomendamos formas de abordar estes três grandes impedimentos e examinamos os impedimentos específicos às exportações chave trabalho intensivas: agricultura, pescas e produtos pesqueiros, indústria trabalho intensiva e turismo.

### **Desmantelando Barreiras Administrativas, Reguladoras e Legais à Expansão do Comércio e Investimento**

Embora o ambiente de negócios se tenha tornado mais favorável nos últimos anos, a existência de regulamentos e procedimentos complicados continua a impor custos pesados às empresas. As pequenas e médias empresas – produtores com potencial significativo para o crescimento das exportações – têm sido particularmente desfavorecidas pelo sistema complexo de autorizações, licenças e taxas especiais existente em Moçambique e que impede a entrada no mercado e aumenta os custos de fazer negócio.

Moçambique continua um dos locais mais difíceis no mundo para se fazer negócio, classificando-se no quartil mais baixo entre 24 países sub-saharianos classificados no Relatório sobre a Competitividade Africana (African Competitiveness Report). Do mesmo modo, o Banco Mundial classifica as barreiras administrativas e os constrangimentos institucionais de Moçambique entre os piores do mundo no seu relatório *Doing Business in 2004*. Por exemplo, a base de dados do *Doing Business* mostra que é necessária uma média de 214 dias para iniciar um novo negócio em Moçambique. Este é um processo muito longo, mesmo em comparação com os outros países da África Sub-sahariana com regulamentação pesada (por exemplo, Madagáscar, 66 dias, e Níger, 27 dias). As novas empresas que entram para o mercado contribuem para impulsionar as importações, o crescimento e criar postos de trabalho. Para facilitar o referido crescimento, as barreiras devem ser simplificadas ou reduzidas. De um modo particular, tal requer a simplificação dos procedimentos de registo das empresas, a redução do peso das inspecções oficiais excessivas e a partilha de informação sobre os regulamentos e procedimentos de uma forma mais efectiva com o público e entre as agências pertinentes (por exemplo, o Centro de Promoção do Investimento, Notários, Registo Comercial).

A **lei do trabalho** em vigor em Moçambique não está de acordo com as normas internacionais e constitui um entrave grave à criação de postos de trabalho no sector privado. Moçambique possui um mercado laboral mais regulamentado do que nove dos dez países mais regulamentados do mundo. O despedimento de trabalhadores é particularmente difícil. É necessária uma revisão geral da Lei do Trabalho de modo a torná-la mais flexível e transparente e, portanto, mais fácil de acatar e administrar. Os requisitos relativos ao aviso prévio do despedimento de trabalhadores e o pagamento de indemnizações devem estar em harmonia com os padrões internacionais. O processamento das autorizações de trabalho deve ser esclarecido e agilizado por forma a que os investidores estrangeiros possam rapidamente satisfazer as suas necessidades em termos de qualificação e experiência da mão-de-obra. As disposições sobre o trabalho por turnos e horas extras devem, também, ser mais flexíveis e novos Tribunais do Trabalho devem ser implementados de maneira eficiente.

A **aquisição de terra** para o arranque ou expansão de uma actividade constitui um dos obstáculos mais difíceis de ultrapassar que os investidores enfrentam, em especial para novos projectos. A terra em Moçambique pertence oficialmente ao estado e não pode ser vendida, transaccionada, hipotecada ou apresentada como garantia. Embora o Estado conceda direitos de uso e aproveitamento da terra às pessoas por períodos que vão até cinquenta anos—renováveis por mais cinquenta anos – o arquivo do registo de terras ou não existe, ou não é de acesso fácil. Isto torna difícil a um potencial investidor apurar se pode adquirir direitos de uso e aproveitamento de terra para uma parcela apropriada para os fins pretendidos. Para além disso, a aquisição dos referidos direitos requer que o investidor cumpra o plano aprovado de aproveitamento da terra dentro de um período determinado, sob pena de, entre outras condições, enfrentar o risco de revogação dos referidos direitos. A falta de um mercado justo e transparente de direitos de uso da terra inibe a sua transferência para usos mais produtivos, ao mesmo tempo que impede os agricultores e empresários de utilizarem a terra como colateral para aumento de capital. A insegurança em relação à posse de terras também inibe os agricultores de fazerem investimentos a longo prazo, tais como o plantio de árvores ou a instalação de sistemas de irrigação.

A **execução de contratos** constitui um outro problema sério. O Banco Mundial classifica Moçambique quase no fundo da escala internacional com base nos atrasos verificados e na complexidade dos procedimentos. Os empreendimentos legais para fechar um negócio em Moçambique são onerosos. Para além das leis e procedimentos antiquados, os recursos humanos insuficientes, a má gestão e a corrupção endémica enfermam o desempenho do sistema legal e judicial.

Consequentemente, o público tem pouca confiança nestas instituições. O combate à corrupção nos tribunais requer uma acção mais concertada por parte dos dirigentes do governo, empresas, sociedade civil e agências internacionais.

O *sistema fiscal* em vigor em Moçambique beneficiou de uma grande reforma na última década. O governo simplificou o sistema, alargou a base tributável e substituiu um imposto em cascata sobre as transacções de bens e serviços por um imposto sobre o valor acrescentado (IVA) de 17%. Não obstante esta medida, a taxa fiscal efectiva (marginal effective tax rate – METR) sobre as empresas que não obtêm benefícios fiscais especiais é maior que o da média dos países da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC). A METR mede o efeito do sistema fiscal na taxa de retorno do capital, tomando em consideração as características técnicas do código fiscal, tais como a provisão da depreciação, o transporte dos prejuízos e ganhos de capital sobre a venda de património. Para investimentos comparáveis com iguais taxas de retorno *antes do imposto*, as taxas fiscais normais tornam o retorno do investimento *depois do imposto* mais baixo em Moçambique do que em nove outros países da SADC. Os incentivos fiscais especiais tornam o país num local altamente competitivo para os novos investidores. Porém, a combinação de uma taxa fiscal normal relativamente alta a incentivos especiais generosos cria injustiça, reduz a eficiência e complica a administração fiscal. Para além disso, os incentivos fiscais não produzem nenhum impacto se as condições subjacentes tornarem os investimentos não lucrativos. Enquanto os investidores de mega projectos possuem a força e os recursos para ultrapassarem as barreiras administrativas e reguladoras, os investidores mais pequenos trabalho intensivos são desencorajados de fazer negócio em Moçambique, apesar dos incentivos fiscais. Um outro aspecto importante do ambiente fiscal é a qualidade da administração fiscal. A crítica mais generalizada é de que a complexidade do sistema, a falta de informação para o público e a natureza discricionária da execução fiscal criam oportunidades para os funcionários manipularem as multas e conseguirem subornos. O atraso no pagamento do reembolso do IVA também constitui uma reclamação generalizada; atrasos de três a quatro meses – ou mesmo de um ano – são amplamente reportados. Estes atrasos aumentam os custos financeiros para os exportadores que, por lei, não deveriam suportar nenhum encargo deste imposto.

O *sistema financeiro* evoluiu consideravelmente na última década, o que resultou num aumento substancial do tipo e número de instituições financeiras em funcionamento. Todavia, os problemas com o sistema financeiro limitam o investimento privado e o desenvolvimento das exportações. Taxas de juro reais elevadas e o acesso ao crédito, dificultado pelas exigências rígidas de garantias reais, desencorajam a constituição ou a expansão das empresas e inibem ganhos de

produtividade. A concorrência no sistema bancário é limitada, resultando em operações de elevado custo e em práticas bancárias muito conservadoras. As fraquezas da economia real aumentam o risco de crédito, enquanto que a falta de informação contabilística exacta e problemas com a execução de contratos limita a capacidade dos bancos avaliarem o risco de crédito e de recuperação do crédito – facto que também faz aumentar as taxas. A inexistência de direitos transaccionáveis de uso da terra impede o uso da terra como garantia real. Estes e outros factores também têm impedido o desenvolvimento de instituições financeiras não bancárias, tais como mercados de acções e obrigações.

É difícil obter *crédito à exportação*, à excepção de algumas grandes empresas de renome e das que possuem colateral adequado. Os encargos e as taxas de juro reais são elevados para o financiamento das exportações. Não existem certos instrumentos, tais como cartas de crédito cruzadas, que seriam úteis ao desenvolvimento das exportações em actividades trabalho intensivas, tais como os têxteis e o vestuário. As zonas rurais são particularmente desfavorecidas em termos de serviços financeiros. Moçambique deve procurar resolver estas limitações do sector financeiro, em especial para encorajar a concorrência, fortalecer a supervisão bancária e melhorar a disponibilidade de informação financeira.

## RECOMENDAÇÕES

*Continuar a simplificação dos requisitos de entrada.* O tempo de registo deve ser reduzido e a duplicação entre as agências através deve ser eliminada melhorando a partilha de informação relacionada com o registo. A informatização deve ser melhorada de modo a reduzir os encargos no sistema de registo.

*Esclarecer e simplificar a autoridade reguladora em relação à constituição de empresas entre as entidades nacionais, provinciais e locais.* Os investidores não deveriam ter que requerer licenças em cada órgão de tutela. Para além disso, as diferentes agências do governo devem coordenar melhor o trabalho das licenças e normas e respeitar ou aceitar a autoridade de cada um.

*Definir procedimentos mais transparentes e menos discricionárias para as inspecções planificadas e imprevistas por parte das agências oficiais.* Os governos em todo o lado devem garantir que os impostos sejam pagos e que as normas de segurança, da saúde e ambiente sejam cumpridas. Contudo, o regime de inspecções de Moçambique é demasiado intruso e arbitrário, sem que garanta efectivamente que as normas sejam cumpridas. O processo de inspecção tem de ser mais transparente para o sector privado, com salvaguarda de inspecções injustificadas e canais

efectivos para interpor recursos às decisões. As regras sobre o que constitui o cumprimento e o incumprimento têm de ser mais claras, assim como os direitos das empresas durante o processo de inspecção. As agências que fazem a inspecção devem melhorar os procedimentos para a disseminação de informação ao público e formar continuamente inspectores com vista a aumentar a competência, reduzir a corrupção e melhorar a imagem pública do governo. Uma forma de conseguir um processo de inspecção mais objectivo é reduzir o âmbito do poder discricionário dos inspectores e eliminar a prática de permitir que os agentes de inspecção retenham uma parte das multas.

***Rever a Lei do Trabalho de modo a torná-la flexível, clara e fácil de cumprir e administrar.*** As disposições relativas à demissão de trabalhadores devem ser melhoradas. Os requisitos referentes ao aviso prévio de despedimento e indemnização dos trabalhadores devem estar em harmonia com as normas internacionais. As ambiguidades verificadas na lei relativamente ao cálculo da indemnização e à acumulação de férias devem ser esclarecidas, assim como os procedimentos para a convocação de greves. As disposições relativas ao trabalho por turnos e horas extras devem ser mais flexíveis.

***Agilizar o processamento das autorizações de trabalho.*** O processamento das autorizações de trabalho deve ser esclarecido e agilizado através da definição de critérios objectivos que se apliquem de igual forma a cada caso, simplificando os procedimentos de solicitação e melhorando a coordenação entre os Ministérios do Trabalho e do Interior (imigração), de modo a reduzir atrasos e incertezas sobre as autorizações de trabalho.

***Melhorar a administração da lei do trabalho.*** Moçambique deve desenvolver programas de formação para os trabalhadores, gestores e funcionários do governo em relações laborais. Para além disso, a Lei do Trabalho e a Lei da Arbitragem, Conciliação e Mediação devem ser revistas por forma a permitirem a arbitragem laboral e a mediação dos contratos individuais de trabalho. Por fim, devem ser tomadas medidas com vista a reduzir a corrupção na Inspeção do Trabalho; se não for detectada, a corrupção irá distorcer até uma Lei do Trabalho melhorada e minar os benefícios de uma melhor formação.

***Criar um mercado livre para transaccionar direitos de uso da terra, começando pelas zonas de desenvolvimento com importância comercial.*** Os procedimentos definidos no âmbito da Lei do Trabalho são complexos e morosos para os investidores e os abusos registados na aplicação da lei constituem um problema ainda maior. Tal como muitos outros países, Moçambique não permite a posse privada da terra.

Mesmo assim, um mercado livre e transparente dos direitos de uso da terra permitirá transacções conducentes a uma utilização eficiente dos recursos da terra. Pelo menos a nível oficial, Moçambique não tem tal mercado. O governo tem de fazer mais para criar um mercado dos direitos de uso da terra como uma pedra angular e institucional para estimular o investimento, o crescimento e a criação de postos de trabalho. A criação de um mercado nacional dos direitos de uso da terra não é politicamente viável nem necessária nesta altura. No seu lugar, o governo deve avançar gradualmente, começando por sistemas piloto para o comércio livre de direitos de uso da terra em zonas de desenvolvimento económico designadas.

***Fortalecer a execução de contratos através da reforma dos códigos comercial e civil.***

Os códigos básicos que regem a actividade empresarial são extremamente complexo e, por vezes, a sua interpretação ultrapassa as capacidades técnicas do pessoal de apoio do sector legal e judicial. Esta observação inclui o Código Civil, o Código Comercial e o Código Processual Civil. Aparentemente, os juizes também consideram os códigos um desafio, especialmente quando os advogados recorrem a ele para justificarem atrasos. Estas reformas vitais já fazem parte da agenda da reforma legal do governo. As reformas devem concentrar-se na redução do número de processos e no tempo e nos custos envolvidos na imposição do cumprimento dos contratos comerciais em Moçambique. Acima de tudo, os códigos são ainda deficientes no que diz respeito a certas disposições básicas relativas à actividade comercial moderna, em particular as que dizem respeito à falência e à reorganização das empresas endividadas para recuperarem a sua viabilidade económica. Está em curso a reforma selectiva do quadro legal e o governo encontra-se a elaborar uma nova lei da falência. É importante que estes esforços sejam concluídos.

***Melhorar a execução judicial das dívidas.*** Esta é uma outra área do código civil que carece de atenção, tal como é comprovado pelo número significativo de casos acumulados. O processo de execução judicial poderia ser agilizado mediante a separação das tarefas administrativas das que requerem acção judicial. As tarefas administrativas, tais como a preparação de documentos, podem ser adjudicadas a gestores privados de processos.

***Melhorar a administração no sector legal e judicial.*** Para além das leis e procedimentos antiquados, os recursos humanos e materiais insuficientes, a má gestão e a corrupção enfermam o desempenho do sistema legal e judicial. A reforma do sector legal e judicial e o melhoramento da obrigatoriedade de cumprimento dos contratos em Moçambique irão exigir os seguintes esforços complementares: (1) formação em todas as instituições legais e judiciais; (2) fortalecimento das habilidades dos gestores nas instituições legais e adopção de metas de desempenho

melhorado e de responsabilização; (3) maior concentração na reforma da administração da justiça (incluindo a eliminação da corrupção), em vez da simples revisão da legislação. Embora muitas leis necessitem de revisão, o maior nó de estrangulamento não são as leis, mas sim a sua administração. É necessário prestar muito mais atenção à gestão do dia a dia das instituições que administram as leis e interagem com o público.

**Melhorar a governação.** Uma melhor governação é vital para a remoção de barreiras administrativas. A boa governação é prejudicada pela fraqueza das finanças públicas; atitudes burocráticas que contribuem para a “resistência passiva” nas agências executoras e entre os funcionários, assim como a corrupção disseminada; fraca capacidade da função pública; problemas organizacionais, tais como funções e responsabilidades não claras ou sobrepostas. Os esforços com vista a melhorar a governação devem incluir (1) programas para o fortalecimento das finanças públicas e a racionalização da função pública, (2) capacitação institucional e reestruturação para fazer face às insuficiências registadas nos funcionários da função pública e nas agências executoras, (3) consenso político e empenho por parte dos dirigentes do governo para adoptarem e implementarem as reformas necessárias e (4) programas de combate à corrupção. O governo começou recentemente a acelerar alguns dos seus planos com vista à reforma do sector público através da descentralização das actividades do governo e do melhoramento da eficiência da função pública através de acções de formação e de reformas salariais. Estes esforços devem ser intensificados.

**Fortalecer os esforços anti-corrupção.** O combate à corrupção irá exigir a cooperação entre o governo, empresas, sociedade civil e agências internacionais. Dentro do governo, são necessárias as seguintes acções para fazer face ao problema: (1) desenvolver procedimentos/sanções mais eficientes com vista a reduzir a corrupção dos funcionários e melhorar a implementação e a execução dos programas anti-corrupção existentes; (2) melhorar os procedimentos de contabilidade pública, auditoria e prestação de contas para as principais agências públicas; e atribuir ao Ministério das Finanças uma maior autoridade para fazer auditorias no contexto das reformas de auditoria/contabilidade em curso; (3) desenvolver um programa de capacitação institucional para a formação e de visitas para os funcionários públicos melhorarem a administração dos regulamentos, as inspecções oficiais e a prestação de serviços.

**Melhorar a administração do regime fiscal.** Os problemas fiscais que Moçambique enfrenta são, em grande medida, o resultado de uma má administração. As empresas reclamam por causa da natureza arbitrária da administração fiscal, das inspecções

frequentes e morosas das finanças, dos inspectores não qualificados, da papelada desnecessariamente complicada, da incapacidade de obter o reembolso do IVA e dos procedimentos inadequados de resolução de conflitos. Para fazer face a estas questões, as seguintes acções devem ser tomadas em consideração: (1) clarificar as leis e regulamentos fiscais para torná-los menos propensos a uma interpretação discricionária e (2) continuar a eliminar as inspecções frequentes e morosas das Finanças. O governo já tomou várias medidas com vista a melhorar a administração fiscal. Em 2002, criou uma grande unidade do contribuinte, dotada de pessoal qualificado e gerida de maneira eficiente de modo a evitar inspecções múltiplas e discricionárias. Também se encontra a preparar a criação de uma autoridade central de receitas que irá unificar e fortalecer a administração fiscal.

***Introduzir um sistema formal para a resolução dos conflitos fiscais.*** Um sistema transparente para os recursos na área fiscal proporcionaria um mecanismo formal par os contribuintes procurarem a rectificação quando se sintam tratados incorrectamente pelos funcionários das Finanças ligados à área fiscal ou quando pretendam objectar o que consideram penalizações arbitrárias. Ao mesmo tempo, os juros aplicados aos impostos em atraso devem ser estruturados de modo a evitar o abuso do processo do recurso (por exemplo, para atrasar o cumprimento das obrigações fiscais legítimas). O sistema de tribunais de Moçambique é conhecido como sendo lento e, por vezes, corrupto, mas não existe nenhum mecanismo alternativo para a resolução destes conflitos. Uma nova lei orgânica para os tribunais fiscais foi submetida à Assembleia Nacional em 2003. Esta medida deverá criar a confiança do público no sistema fiscal, mas a atenção à sua implementação eficiente será crucial.

***Agilizar o reembolso do IVA.*** O governo deve mudar a maneira como trata do reembolso do IVA porque o processo actualmente seguido é moroso. Entre outros aspectos, o governo deve considerar a criação de um registo especial das empresas de exportação com vista a agilizar os pedidos de reembolso.

***Fortalecer a concorrência nos mercados financeiros e melhorar ainda mais a supervisão bancária.*** O governo deve tomar medidas em relação às insuficiências ao nível estrutural e institucional que impedem a intermediação financeira para o desenvolvimento do sector privado e a expansão das exportações. O governo deve considerar (1) o encorajamento de uma concorrência mais forte através do apoio à entrada de novas instituições financeiras, sujeita a um controlo prudencial adequado e (2) o melhoramento da supervisão bancária de modo a incentivar a eficiência do sistema financeiro e aumentar a confiança do público.

***Melhorar a informação financeira e as normas contabilísticas.*** Para além de melhorar a administração dos sistemas legal e judicial e de criar um mercado livre dos direitos de uso e aproveitamento da terra, esta é uma das formas mais importantes de reduzir as margens de intermediação e de melhorar o acesso ao crédito. Recentemente, o governo tomou algumas medidas com o fim de melhorar a informação financeira. Os quatro maiores bancos do país estão a ser submetidos a uma auditoria independente com base nas Normas Contabilísticas Internacionais (International Accounting Standards – IAS). Com base nas recomendações do auditor, o governo irá definir um calendário para passar o sector financeiro gradualmente em direcção ao IAS. Esta medida deverá contribuir para melhorar as normas contabilísticas, mas mais terá que ser feito. O governo deve igualmente apoiar os esforços do sector privado de melhorar o nível das normas contabilísticas e aumentar o número de contabilistas qualificados existentes no país. O Governo deve ainda tomar medidas com vista a criar mecanismos de acesso público aos dados de registo de propriedade com base na informação compilada para a Central de Risco do Banco de Moçambique.

***Iniciar a adopção faseada de uma lei da concorrência.*** Nesta fase da sua transição para uma economia de mercado, é pouco provável que Moçambique obtenha benefícios significativos a curto prazo de um programa completo de concorrência. Podem ser conseguidos mercados fortes mais facilmente e a um custo menor através da continuação da concentração na desregularização, no comércio e na redução das barreiras que se colocam à entrada no mercado. Tomando em consideração outros problemas económicos e constrangimentos que se colocam à capacidade institucional do governo gerir um programa de imposição de leis antimonopolistas, recomenda-se a adopção faseada de uma lei da concorrência. Numa fase inicial, a lei deve centrar-se na proibição dos comportamentos que se traduzem na fixação de preços. O governo deve também promover a advocacia da concorrência. Uma primeira etapa é constituir um grupo de trabalho dentro do Ministério da Indústria e Comércio para (1) redigir uma lei da concorrência que proíba a existência de cartéis expostos, que proíba a fixação de preços e que atribua poderes a uma agência de concorrência; (2) desenvolver uma política da concorrência e (3) analisar alternativas para a imposição da lei antimonopolista. Qualquer agência de concorrência deve ser independente, abraçar as funções da advocacia e impor a lei apenas de uma forma gradual.

## **Facilitando o Comércio através de Alfândegas e Transportes Melhorados**

Moçambique registou avanços na facilitação do comércio<sup>4</sup> ao longo dos últimos anos. Já está em curso muito do trabalho sobre um programa ambíguo com vista a melhorar as principais estradas norte-sul; uma nova ponte está a ser construída sobre o Rio Zambeze em Caia, um “gateway” crítico para o comércio norte-sul; estão a ser introduzidos melhoramentos nos caminhos de ferro e estradas nos corredores leste-oeste; e a privatização dos Portos de Maputo, Beira e Nacala melhorou significativamente as operações portuárias. Para além destas medidas, a Direcção Geral das Alfândegas (DGA) e outras instituições ligadas às importações e exportações têm feito muito para se tornarem em agências modernas de prestação de serviços, introduzindo mudanças significativas nas suas leis, organização e operações. As novas leis relacionadas com as alfândegas cumprem as normas internacionais, nomeadamente as convenções e as recomendações da Organização Mundial das Alfândegas (OMA). Os funcionários das alfândegas, com melhor formação, estão a auferir salários mais elevados e a se recompensados pelo bom desempenho, graças a uma maior flexibilidade dentro das escalas salariais.

Ao mesmo tempo, os atrasos, os encargos administrativos e a corrupção associados às instituições ligadas ao comércio ainda contribuem para fazer subir os custos de transacção. A eliminação de custos injustificados e onerosos, consagrados nas leis, e de regulamentos e procedimentos podem contribuir para reduzir os custos—em até cerca de 30 por cento do valor dos bens comercializados. Os custos reduzidos ajudarão os exportadores moçambicanos a tornarem-se mais competitivos, contribuirão para baixar os preços para os consumidores e para tornar o país mais atractivo para os investidores. Para conseguir atingir este objectivo, Moçambique deve melhorar as leis, as instituições e as operações das suas instituições ligadas ao comércio, em especial as suas Alfândegas. Os custos de transacção mais baixos resultarão em instituições com uma melhor gestão, com melhores quadros e mais bem equipadas que equilibrem a facilitação do comércio com um controlo apropriado.

Aqui são apresentados os desafios que Moçambique enfrenta na facilitação: (1) melhorar a gestão, (2) integrar as instituições que funcionam nas fronteiras, (3)

---

<sup>4</sup> A facilitação do comércio é a sequência de acções conducentes ao movimento de carga do produtor ao consumidor. Ela envolve três etapas logísticas —produção, comércio e transporte—e envolve políticas institucionais, regulamentos, documentos, procedimentos e logística da carga física. A facilitação significa a maneira mais fácil de melhorar é examinando os vários níveis do problema institucional ou logístico até se localizar o nível mais fraco. Nessa altura, a simplificação pode começar.

melhorar a gestão do risco, (4) simplificar os processos de despacho aduaneiro, (5) procurar satisfazer as necessidades em termos de infra-estruturas, (6) melhorar a utilização da tecnologia, e (7) desenvolver relações mais fortes e de uma maior colaboração entre os sectores público e privado. Talvez a maior preocupação seja a corrupção, um problema que ressurge e que pode minar seriamente os avanços registados até à data e inibir avanços no futuro.

O empenho de Moçambique em relação a uma administração aduaneira transformada é sério, e até agora bem sucedido, mas ainda há mais por fazer. Os desenvolvimentos positivos incluem a contratação da consultoria da Crown Agents em 1997. A Crown Agents ajudou a reorganizar a agência, a melhorar o recrutamento de pessoal e a afectação dos quadros e a modernizar a organização da sede. Contudo, a delegação de poderes e de responsabilidades para gestores de nível intermédio e de primeira linha e para os supervisores continua a ser insuficiente.

Os objectivos das Alfândegas são a cobrança de receitas, a facilitação do comércio e a melhoria da integridade. As alfândegas conseguem desempenhar o seu papel na cobrança de receitas. O seu sistema melhorado de pessoal e a afectação de mais funcionários a mais locais importantes nos postos fronteiriços reduziram inicialmente o contrabando e a corrupção nas fronteiras. Acabam de ser recrutados quadros com as habilidades necessárias para tornar esta melhoria sustentável—habilidades em gestão do risco, auditoria e tecnologia de informação (TI), mas ainda não estão totalmente operacionais. E embora o sistema de TI das Alfândegas seja suficiente de um modo geral, tem de ser usado para ligar as Alfândegas à comunidade comercial e para permitir o intercâmbio de dados com as alfândegas dos países vizinhos. Para facilitar ainda mais o comércio, as Alfândegas precisam de cultivar o cumprimento voluntário dentro da comunidade comercial e garantir que se procure a facilitação a todos os níveis da organização, especialmente nos procedimentos para o processamento das importações e das exportações.

Por exemplo, os procedimentos necessários para a exportação impedem o fluxo das mercadorias para fora do país e prejudicam o desenvolvimento das exportações. Todos os documentos necessários e as mercadorias destinadas à exportação devem ser apresentados às Alfândegas antes da exportação. As Alfândegas examinam cada documento e, em alguns locais, mais de 50 por cento da carga. Enquanto as grandes empresas não reportam a existência de problemas particulares com os procedimentos de exportação, as pequenas e médias empresas referem-se à falta de transparência e à interpretação inconsistente por parte dos funcionários das alfândegas. As empresas também se referem a problemas com os certificados de origem exigidos pelo governo. Este processo é moroso e desnecessário. Para além

disso, a Polícia Guarda Fronteiras de Moçambique desempenha um papel duplicado no processamento das mercadorias. Sendo responsável pela segurança das fronteiras, a polícia está preocupada essencialmente com o tráfico de drogas, armas de fogo, contrabando e viaturas roubadas. Nas fronteiras terrestres, à exceção da fronteira com o Zimbábue, a polícia inspecciona os documentos de forma arbitrária e faz o exame físico das pessoas, viaturas e mercadorias.

Igualmente importante para a facilitação do comércio, a infra-estrutura dos transportes de Moçambique está dirigida para os países vizinhos sem acesso ao mar e para a África do Sul, não possuindo uma ligação ferroviária norte-sul. Para além destes aspectos, o estado da rede ferroviária é inadequada e muito ainda tem que ser feito para melhorar as estradas chave. A economia rural tem de ser melhor integrada na infra-estrutura principal dos transportes para que os agricultores possam chegar aos mercados globais com produtos agrícolas mais frescos e de melhor qualidade. Os serviços de manuseamento dos armazéns portuários são escassos e as terminais e os armazéns alfandegados não satisfazem os requisitos das companhias de navegação internacionais. A maior parte dessas companhias continua a usar o Porto de Durban, na África do Sul, como centro, com serviços secundários para os portos moçambicanos. O sector de frete/despacho está mal organizado, carece de um quadro legal e presta serviços que, muitas vezes, estão aquém dos padrões internacionais. A falta de experiência internacional nesta área faz com que seja difícil competir com as empresas estrangeiras.

Embora os custos dos transportes em algumas rotas internacionais tenham sido reduzidos, os custos dos transportes noutras rotas críticas continuam excessivamente elevados. Por exemplo, o transporte rodoviário de Maputo a Lusaka custa, em média, US\$0,021 por ton-km, enquanto que o transporte por estrada da Beira para Lusaka é perto de sete vezes mais caro, sendo de US\$0,139 por ton-km. O preço por contentor transportado pelo Corredor de Nacala é quatro vezes mais caro do que o transporte de um contentor de Maputo para Harare e o dobro do valor do Corredor da Beira. Esta situação é certamente causada pela duração da viagem e pelo mau estado da infra-estrutura dos caminhos de ferro, bem como pela disponibilidade de material circulante. O frete ferroviário por vezes leva 14-20 dias de Nacala para Blantyre por causa da congestão, descarrilamentos, mau funcionamento dos equipamentos e confusão administrativa. O custo médio geral dos transportes ferroviários em Moçambique é superior a US\$0,05 por ton-km, valor que é cerca do dobro da norma internacional de US\$0,025 por ton-km.

## RECOMENDAÇÕES

As Alfândegas registaram avanços consideráveis na sua modernização e aproximam-se da implementação final de leis e procedimentos de padrão mundial. O próximo desafio é conseguir eliminar o controlo burocrático excessivo das importações e exportações em direcção à facilitação do comércio internacional. O pessoal das Alfândegas deve entender estas mudanças no contexto do comércio livre e aberto e do impacto sobre a actividade e crescimento económicos. Muitas das recomendações que se seguem requerem uma cultura organizacional, assim como acções concretas. As acções serão provavelmente mais fáceis, mas a mudança na cultura organizacional é crucial.

***Procurar caminhos adicionais para atacar a corrupção.*** A corrupção continua a ser um problema grave, e pode estar a aumentar. Um departamento especial, criado ao nível do Director Adjunto das Alfândegas, mostra-se muito activo na identificação dos casos de corrupção, mas as Alfândegas devem procurar mais caminhos para atacá-la. Como primeiro passo, devem-se atribuir poderes aos supervisores de primeira e segunda linhas para que se responsabilizem pelos esforços de combate à corrupção. Estes elementos devem encontrar-se nos seus locais de trabalho com os seus funcionários e gerirem o sector deslocando-se de um lado para o outro. Em segundo lugar, o combate à corrupção no local de trabalho exigirá a colaboração com outras agências que operam no área dos portos. Em terceiro lugar, as Alfândegas devem ser muito claras sobre que partes dos seus escritórios e instalações estão abertas ao público. A mistura casual dos funcionários com o público cria muitas oportunidades para a troca de dinheiros. Em quarto lugar, nenhum valor monetário deve ser aceite abertamente, salvo nos caixas. Quinto, as Alfândegas devem pedir aos supervisores de primeira linha e a outros funcionários ideias sobre como prevenir a corrupção, uma vez que eles constataam a ocorrência destes casos todos os dias.

As Alfândegas devem ***atribuir poderes aos seus supervisores e gestores para clarificarem os seus papéis e responsabilidades.*** Depois de recrutar pessoal inteligente e capaz, a organização deve capitalizar este talento. Por exemplo, a comunicação no níveis mais altos de gestão é boa, mas não nos níveis inferiores. Os problemas do público devem ser resolvidos ao nível mais baixo da supervisão e estes supervisores devem ter poderes suficientes e esperar-se deles a tomada de decisões independentes.

Deve-se inculcar no pessoal das Alfândegas um entendimento claro do seu papel na facilitação do movimento de bens e pessoas, assim como as suas consequências para o crescimento económico, para que as Alfândegas possam ***passar do enfoque sobre o***

***controlo do comércio para a identificação e a adopção de novas abordagens facilitadoras.*** Os mecanismos de controlo das exportações só devem ser impostos numa base de alto risco, devendo haver inspecção apenas das mercadorias mais críticas (isto é, armas, drogas, moeda). Em alguns locais, mais de 50 por cento das exportações são sujeitas à inspecção física. Tanto para as importações, como para as exportações, os resultados das inspecções devem ser reportados e analisados para ver se o índice elevado de inspecção se justifica.

As Alfândegas devem reconhecer a necessidade de o público envolvido em actividades comerciais conhecer e entender as regras, regulamentos e procedimentos que se aplicam aos fluxos transfronteiriços de bens, pessoas e moeda. O público necessita e quer ***que os procedimentos das Alfândegas sejam publicados numa linguagem clara e fácil de entender*** para que ele os funcionários das Alfândegas tenham o mesmo entendimento das regras. O público também precisa de ser informado sobre as mudanças nas regras e, a este respeito, a transparência e a previsibilidade são importantes. As Alfândegas devem implementar sessões de formação e consciencialização do público sobre as políticas, procedimentos e outras matérias importantes para a actividade comercial. Para além disso, as organizações comerciais devem começar a formar os seus membros. Neste aspecto, as Alfândegas poderiam facultar a “formação de formadores” para que alguns membros da comunidade comercial estejam qualificados para formar outros. A página das Alfândegas na internet (website) deve ser utilizada para informar e educar o público; um funcionário ou uma equipa devem dedicar-se à manutenção deste website.

As Alfândegas devem ***apertar o controlo da carga em trânsito e dos camiões que chega a Ressano Garcia.*** Enquanto se desenvolve o novo “porto seco” de carga próximo da fronteira com a África do Sul, as Alfândegas devem controlar melhor o frete que chega a esta fronteira. Esta medida pode ser conseguida através de tecnologia (por exemplo, transmissores/receptores, câmaras) e introduzindo mecanismos de controlo e de auditoria para garantir que todos os camiões se apresentem aos armazéns da FRIGO ou ao Porto de Maputo. Quando o porto seco estiver operacional e Ressano Garcia se tornar num local apenas de despacho de passageiros, deve-se realizar um estudo do fluxo de viaturas e de pessoas para determinar a melhor forma de gerir o tráfego, ao mesmo tempo que se mantém um controlo adequado.

Os planos de implementar pontos de contacto directo com os operadores e de introduzir a recolha automática de receitas devem avançar a um ritmo acelerado, juntamente com outras melhorias informáticas e de tecnologia. As Alfândegas devem considerar a possibilidade de adquirir alguns programas standard de gestão

do risco. A automatização não só irá permitir períodos de despacho mais rápidos, como também irá libertar os funcionários para outras tarefas e ajudar significativamente nas campanhas anti-corrupção. Aparentemente, todos os países da África Austral estão a lutar por um documento de trânsito comum. Todos os outros países possuem o ASYCUDA, que é o sistema automatizado de dados das alfândegas da UNCTAD, ou um sistema compatível. O sistema utilizado neste momento em Moçambique não é compatível com o ASYCUDA, facto que irá impedir a troca de dados com os seus vizinhos no presente e no futuro.

***Melhorar o processo de recolha de dados do comércio, assim como a sua disseminação e análise.*** O Instituto Nacional de Estatística (INE) e a DGA devem coordenar melhor a recolha e análise dos dados do comércio como forma de acelerar a disponibilização dos dados para análise. A apresentação, por Moçambique, ao Programa Integrado de Assistência Técnica (Joint Integrated Technical Assistance Program - JITAP) identifica a assistência ao INE como fundamental para a criação de capacidade analítica. As necessidades de assistência técnica do INE incluem o hardware e software necessários para melhorar a sua recolha de dados do comércio externo. As Alfândegas devem melhorar a sua precisão e rapidez de recolha e de lançamento de dados do comércio.

As Alfândegas devem entender que, para o público, o “despacho aduaneiro” inclui todas as formalidades relacionadas com a exportação e importação. O público viajante e o envolvido em actividades comerciais quer fazer o despacho alfandegário através de um ***processo de balcão único nas fronteiras e aeroportos que integre as necessidades das Alfândegas, da Migração e da Agricultura.*** Com efeito, nas fronteiras terrestres, o público pretende o processamento num balcão único que coordene ou satisfaça as necessidades de administração da fronteira dos dois países. Este aspecto não se insere estritamente no âmbito das responsabilidades técnicas das Alfândegas, mas esta instituição tem de analisar esta preocupação e, em reconhecimento do seu progresso significativo na reforma, liderar esta mudança.

Para identificar e fazer face a estes problemas e propor soluções, os grupos do comércio devem considerar o modelo da UNECE (Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa) para a ***criação de comités de facilitação do comércio entre os sectores público e privado.*** Estes grupos, conhecidos por Pró-Comités, são constituídos por membros influentes dos departamentos do governo ligados à área comercial (por exemplo, o Ministério do Comércio, o Ministério do Interior, Alfândegas) e por organizações do sector privado ligadas ao comércio, tais como as câmaras do comércio, transportadores e grupos de exportação/importação. O apoio

dos doadores na criação de um Pró-Comité de facilitação do comércio em Moçambique devia ser um investimento valioso para a facilitação do comércio.

As Alfândegas necessitam de ***apoio para a melhoria da sua infra-estrutura***, uma vez que os seus funcionários não possuem os instrumentos, nem o equipamento de que necessitam. O equipamento e as condições de trabalho são escassos na maior parte dos casos e o pessoal dos postos fronteiriços remotos não têm habitação nem escritórios adequados. As novas instalações de carga o – “porto seco” – em Ressano Garcia são cruciais. A infra-estrutura das Alfândegas necessita de um investimento de envergadura—de acordo com as suas próprias estimativas, no mínimo US\$65 milhões para a melhoria de aspectos básicos.

***Moçambique deve continuar a desenvolver a infra-estrutura dos transportes.*** A liberalização dos operadores dos transportes e de terminais está numa fase adiantada, estando previstos os melhoramentos das principais estradas nacionais, linhas férreas e pontes, assim como as privatizações dos portos, terminais, aeroportos e linhas aéreas. Quando os melhoramentos e as privatizações tiverem sido concluídos, os transportes e os serviços afins estarão muito melhores. Moçambique deve ainda garantir que as novas infra-estruturas não sejam danificadas. Por exemplo, as básculas para os camiões devem garantir que os camiões com excesso de carga não danifiquem as estradas. Acima de tudo, é necessário um maior investimento em portos secos, terminais e infra-estrutura básica dos transportes com vista a aumentar a qualidade e a encorajar o capital privado. Os postos fronteiriços devem também ser melhorados por forma a acomodarem o transporte eficiente de mercadorias, passageiros e serviços.

***É necessário introduzir melhorias no quadro legal e regulador para os transportes.*** É necessário desenvolver legislação que regule o transporte de carga e passageiros nas estradas, bem como legislação sobre um novo Código dos Caminhos de Ferro, dos transportes marítimos, navegação costeira e aviação. Uma base legal para a coordenação e a simplificação de regulamentos relativos ao funcionamento das fronteiras deve definir, com clareza, os mandatos das agências nos postos fronteiriços e das autoridades de controlo, de modo a evitar a sobreposição de operações. Acordos internacionais, tais como o Protocolo da SADC sobre os Transportes, Comunicações e Meteorologia e o Protocolo Comercial da SADC, podem ser convertidos em legislação nacional para se conseguir uma autoridade de imposição do cumprimento da lei.

***Deve ser encorajada a integração multi-modal.*** Está ainda longe de ser implementado um conceito de corredor da logística totalmente operacional—que

integre os portos, navegação marítima e costeira, caminhos de ferro, transportes rodoviários, terminais e armazéns e centros de distribuição. Praticamente não existe uma ligação modal integrada, nem um sistema de transportes multi-modal. Reconhecendo esta insuficiência, o Governo de Moçambique e a comunidade empresarial moçambicana encontram-se a desenvolver o conceito do corredor, numa parceria entre o sector público e privado.

Sugere-se a expansão das acções de formação na área dos transportes e da gestão da logística, gestão financeira, marketing e regulamentos. A formação deve ser dirigida aos provedores de serviços logísticos, aos operadores dos transportes rodoviário, aos agentes de transportes e despachantes.

## **Melhorando o Acesso aos Mercados Externos**

Moçambique poderá expandir as oportunidades dos seus exportadores nos mercados externos ao abrigo dos termos de uma variedade de negociações multilaterais, regionais e bilaterais sobre o comércio, assim como ao abrigo de programas que concedem aos exportadores moçambicanos um acesso preferencial aos principais mercados, incluindo os Estados Unidos e a UE.

Moçambique é membro da Organização Mundial do Comércio (OMC) e beneficia de acesso preferencial aos mercados de exportação ao abrigo de acordos comerciais que reduzem os direitos aplicados às suas exportações de forma absoluta e relativamente aos fornecedores que não beneficiam dessas preferências. Moçambique goza de acesso preferencial a certos mercados, nomeadamente dos mercados vizinhos, ao abrigo do Protocolo Comercial da SADC, que é recíproco e vinculativo; dos Estados Unidos ao abrigo da Lei do Crescimento e Oportunidades para África (African Growth and Opportunity Act - AGOA); e da UE ao abrigo do Acordo ACP/Cotonou e da iniciativa Tudo Menos Armas (Everything But Arms – EBA).

Os constrangimentos de ordem interna e as regras de origem complexas no âmbito dos acordos comerciais e regionais e dos acordos de comércio preferencial limitaram a capacidade de Moçambique tirar proveito de muitas destas oportunidades. Moçambique deve tirar vantagem das oportunidades do mercado criadas pelas margens de preferência nos mercados regional e desenvolvidos. Ao mesmo tempo, deve reconhecer que as margens de preferência são transitórias e que as reduções inerentes à Nação Mais Favorecida (MFN) em termos de direitos nos principais mercados facultam aos investidores e aos produtores um acesso mais certo aos mercados. Para além disso, a redução dos subsídios aos produtores e exportadores,

necessários para permitir os fluxos do comércio de produtos agrícolas baseados na vantagem competitiva de Moçambique, só podem ser conseguidos através de negociações multilaterais na ronda de negociações de Doha da OMC. A oportunidade de Moçambique conseguir um acesso permanente significativo aos mercados ao abrigo da Agenda de Desenvolvimento de Doha parece estar a ser reavivada com o relançamento destas negociações em meados de 2004.

Moçambique deve também analisar cuidadosamente como é que as revisões iminentes a estes acordos afectarão as oportunidades e as pressões competitivas nos mercados chave. Uma das fontes mais significativas da mudança é a negociação em curso de um acordo de comércio livre (Free Trade Agreement - FTA), entre os Estados Unidos e os cinco países da União Aduaneira da África Austral. É provável que o acordo conceda aos países da SACU acesso preferencial ao mercado dos Estados Unidos em condições melhores do que os concedidos a Moçambique, ao mesmo tempo que reduz gradualmente a margem de preferência tarifária de Moçambique nos mercados da SACU relativamente aos fornecedores dos Estados Unidos.

O acesso ao mercado por parte de Moçambique no âmbito de acordos preferenciais está também a ser afectado pelo facto de a União Europeia estar a substituir as preferências concedidas às antigas colónias em África, Caraíbas e Pacífico (ACP) por Acordos de Parceria Económica (EPAs); pelas emendas introduzidas ao AGOA dos Estados Unidos; e pelas mudanças nas regras de origem ao abrigo do Sistema Geral de Preferências (General System of Preferences - GSP) da União Europeia e do EBA. Entretanto, a liberalização dentro da SADC está a ser muito emperrada: não se chegou a nenhum acordo sobre as regras de origem; a incorporação dos serviços teve uma falsa partida; e os membros parecem incapazes de chegar a acordo quanto à aceleração da liberalização ao abrigo do acordo de comércio livre da SADC. A avaliação a meio termo poderia contribuir para o arranque.

A agenda de negociações—a Ronda de Doha, a avaliação de meio termo da SADC e o EPA com a UE—é ambiciosa e de longo alcance. Moçambique possui um interesse especial em cada negociação, pelo que deve participar. Os produtores, exportadores e importadores, bem como os funcionários do governo de Moçambique devem entender melhor estes acordos comerciais para que possam melhorar o acesso aos mercados e beneficiar cabalmente das oportunidades que eles oferecem.

## RECOMENDAÇÕES

***Maximizar os benefícios da Ronda de Doha e das negociações do EPA para Moçambique através da participação activa nas negociações e da priorização dos interesses de negociação moçambicanos.*** Muitos produtos de interesse para os produtores moçambicanos possuem tarifas muito elevadas e estão sujeitas a subsídios de exportação ou a apoios aos produtores, nomeadamente o açúcar, o algodão, o amendoim, o tabaco e o milho. Em muitos mercados, estes produtos também estão sujeitos a quotas tarifárias e a tarifas fora de quota altamente proibitivas. Os produtos de interesse para Moçambique, que serão tratados nas negociações sobre o acesso ao mercado de produtos não agrícolas, incluem o vestuário, calçado, produtos de couro, têxteis e produtos pesqueiros e de madeira. Moçambique pode tirar proveito das reformas tarifárias e do investimento que já introduziu indexando-as durante as negociações da Ronda de Doha.

***Participar em discussões sobre a aceleração das tarifas dentro da SADC.*** Os mercados do Malawi, Maurícias, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe ainda não se abriram às exportações moçambicanas tão rapidamente quanto o mercado sul africano. Para a maior parte dos produtos de interesse, Moçambique deve esperar até 2008 (em alguns casos até 2012) para beneficiar da eliminação de tarifas por parte destes parceiros da SADC. A aceleração do comércio livre na SADC reduziu, mas a revisão a meio termo proporciona uma oportunidade para voltar a acelerar as reduções tarifárias. Moçambique deve passar a sua própria oferta básica para a República da África do Sul referente a produtos sensíveis para 2012, ao invés de 2015. A existência de negociações paralelas de um EPA com a UE, bem como a decisão dos Ministros da SADC de iniciarem negociações em 2005 com vista a tornar a SADC numa união aduaneira, são razões adicionais para se acelerarem as reduções das tarifas internas.

***Continuar os esforços com vista a liberalizar as regras de origem da SADC.*** Para satisfazer os requisitos da SADC e vender para a África do Sul, Moçambique tem de comprar matéria prima para o fabrico de plásticos da África do Sul, em vez de recorrer a fontes de custo mais baixo e deve comprar tecidos da região. De acordo com padrões internacionais, a África do Sul não é um produtor eficiente em termos de custos, pelo que as regras de origem da SADC encorajam o desvio do comércio. Entretanto, as empresas sul africanas que competem nos mercados da SACU estão livres de importar de fontes mais eficientes em termos de custos, colocando os produtores moçambicanos em desvantagem competitiva num dos seus mercados mais importantes.

***Acelerar a redução dos direitos aduaneiros entre parceiros mútuos dentro da SADC.*** Moçambique negociou Acordos de Comércio Livre (FTAs) com o Zimbabwe e está prestes a concluir outro com o Malawi. Cada um deles prevê a eliminação imediata de direitos aduaneiros. Todavia, ao abrigo do protocolo da SADC,<sup>5</sup> Moçambique teria que conceder um acesso isento do pagamento de impostos a todos os outros membros da SADC sem melhorar o seu próprio acesso aos outros mercados da SADC, caso qualquer um destes FTAs fosse implementado. O comércio livre entre Moçambique e o Zimbabwe está em conformidade com os objectivos da SADC e a implementação não iria exigir que nenhum dos países aumentasse o valor dos direitos acima do comprometido com os seus parceiros da SADC. Com efeito, ao constituir um exemplo, o comércio livre entre Moçambique e o Zimbabwe poderia dar o pontapé de partida em relação aos esforços da SADC com vista a acelerar a implementação do FTA. Moçambique deve concluir as negociações do FTA com o Malawi, Zâmbia e Maurícias.

***Concluir a avaliação da adesão à SACU.*** Moçambique analisou recentemente os custos e benefícios da adesão à SACU. Caso tal acontecesse, o país deixaria de ter as suas exportações à África do Sul circunscritas pelas regras de origem rígidas da SADC. Também teria a oportunidade de participar no Acordo do Comércio, Desenvolvimento e Cooperação entre a África do Sul e a UE e no FTA, que está a ser negociado entre a SACU e os Estados Unidos. A adesão à SACU iria exigir que Moçambique adoptasse a tarifa externa comum da SACU. Esta medida iria aumentar os direitos de Moçambique sobre veículos automóveis, cerâmica, produtos químicos inorgânicos e algodão em rama, mas iria reduzi-los numa série de outras mercadorias onde, conseqüentemente, iria sentir uma maior concorrência por parte dos seus parceiros da SACU. A avaliação recentemente concluída sobre a adesão à SACU não tratou de todas as questões que se prendem com a referida adesão. Assim, Moçambique deveria explorar os termos da adesão à SACU por forma a concluir a sua avaliação da adesão como meio de acelerar o comércio livre na região.

## **Fortalecendo as Instituições e Processos do Comércio em Moçambique**

A equipa do estudo constatou a existência de uma série de insuficiências nas instituições e nos processos do comércio em Moçambique, mais especificamente o número insuficiente de quadros qualificados para avaliar ou analisar as opções de

---

<sup>5</sup> Ao abrigo do Artigo 27, disposição sobre a Nação Mais Favorecida da SADC.

política comercial, dados pouco fiáveis sobre o comércio externo e a inexistência de um mecanismo institucional formal de coordenação interministerial da política comercial. Também foram constatadas insuficiências na definição de normas e conformidade.

As instituições ligadas ao comércio em Moçambique enfrentam problemas de uma capacidade humana muito limitada, uma fraca coordenação interministerial e uma fraca estrutura organizacional. A apresentação, por Moçambique, ao Programa Integrado de Assistência Técnica (Joint Integrated Technical Assistance Program—JITAP) sublinhou a necessidade de formação para melhorar a capacidades dos sectores público e privado, de análise das opções de políticas e de participação nas deliberações e negociações sobre a política comercial. Também sublinhou a necessidade de melhorar a compreensão dos benefícios e obrigações dos acordos da OMC, regionais e bilaterais, em especial no que toca a matérias importantes para Moçambique: agricultura, serviços, preferências comerciais, regras de origem, normas e negociações. A apresentação ao JITAP também assinalou a necessidade de assistência técnica com vista a melhorar as habilidades de gestão do sector privado para que este possa responder melhor às oportunidades comerciais. Sublinhou a necessidade de assistência técnica a empresas individuais e a associações empresariais relacionadas com a análise do mercado, contabilidade, língua, negócios e planificação financeira.

A capacidade humana no sector público representa um outro desafio. A rotação de quadros é grande e as habilidades e experiência entre os funcionários do sector público são limitadas. A formação deve, portanto, ser considerada como um problema estrutural a longo prazo, o qual exige intervenções a muitos níveis. Porque as habilidades dentro das agências do governo são fracas e distribuídas de forma dispersa, deve ser facultada formação no trabalho, enquanto os alunos de nível superior são formados.

As decisões sobre a política comercial são também prejudicadas por dados inadequados e não fiáveis sobre o comércio e investimento. Os dados sobre os volumes das exportações e importações só podem ser obtidos nas fontes originais e, mesmo aí, nem sempre são usadas unidades de medição comuns. Os dados facultados pelos diferentes ministérios e departamentos do governo são, muitas vezes, contraditórios ou inconsistentes. Este facto impede a análise do desempenho das exportações em geral e nos mercados em que Moçambique beneficia de acesso preferencial (por exemplo, ao abrigo do Protocolo Comercial da SADC). A má qualidade dos dados também impede a identificação das mudanças registadas no volume de importações que afectam a saúde e a competitividade das indústrias

nacionais, a previsão das tendências no comércio, a análise das opções da política comercial e os serviços de apoio para os exportadores e importadores. Mesmo nos casos em que existem dados, o sector privado não tem conhecimento da sua existência, ou não sabe como usá-los. Os dados estatísticos referentes aos mercados externos, mesmo os grandes mercados ricos em dados como é o caso dos Estados Unidos, são mais escassos ainda.

A capacidade analítica também precisa de ser melhorada. O MIC terá de aprofundar o seu conhecimento e capacidade de análise de questões relacionadas com a política comercial e industrial. O MIC beneficia dos serviços de um excelente provedor de pesquisa e informação, nomeadamente o Projecto de Assistência à Gestão do Mercado, financiado pela UE. Também conta com o apoio da Unidade Técnica dos Protocolos Comerciais (UTCOM), que é financiado pela USAID. Contudo, neste momento, os projectos da UE e da UTCOM são demasiado limitados para apoiar o desenvolvimento de uma estratégia nacional do comércio.

Fundamentalmente, o processo de formulação da política comercial de Moçambique é afectado por problemas de coordenação. O MIC é o principal responsável pela formulação da política comercial, mas as políticas dos outros ministérios afectam o desempenho do comércio. Cada ministério cumpre o seu mandato à sua maneira: o Ministério da Agricultura pode promover a segurança alimentar em detrimento do comércio externo; o Ministério das Finanças poderá defender a cobrança de receitas e o Ministério dos Transportes poderá pretender privilegiar as ligações norte-sul, em vez da infra-estrutura leste-oeste, mais favorável às exportações. Mesmo o MIC tem interesses internos conflituais porque representa indústrias que favorecem a liberalização do comércio, assim como as que procuram protecção contra a concorrência estrangeira.

Com o aumento do número de negociações sobre o comércio a nível regional, também aumentou a sua complexidade. Na maior parte delas, as discussões ultrapassam, de longe, as questões tradicionais de tarifas, quotas e medidas remediais. Os direitos e obrigações internacionais de Moçambique abarcam agora novas regras do acordo comercial nos têxteis, agricultura, medidas SPS, direitos de propriedade intelectual e serviços. Para além disso, a posição competitiva dos produtores moçambicanos é afectada por uma vasta gama de políticas e práticas do governo: práticas aduaneiras, lei do trabalho, práticas de reembolso do IVA e práticas de registo de empresas, entre outras. Muitos ministérios e agências governamentais diferentes definem e administram estas políticas.

Neste momento, o MIC forma comités de coordenação interministerial quando surgem questões que lhe dizem respeito. O MIC identifica membros, convida-os a fazerem parte do comité e convoca as reuniões do comité. Estes comités normalmente debruçam-se sobre um tópico de cada vez. A prática comum é que o mesmo representante de um ministério, de uma organização do sector privado ou de uma organização não-governamental (ONG) seja membro de cada comité. A inexistência de um processo interministerial formal que trate de questões múltiplas simultaneamente (por exemplo, da SADC, EPA, Quadro Integrado) desperdiça recursos e tempo. Um sistema formal iria garantir a disponibilidade dos recursos necessários à coordenação das políticas e que se tomem em consideração todos os pontos de vista.

Por fim, as instituições e processos de normalização de Moçambique devem ser fortalecidos sob a tutela do MIC. O INNOQ é responsável pela definição de regras e regulamentos sobre a qualidade e segurança dos produtos, e é o ponto de inquérito da OMC para o Acordo sobre as Barreiras Técnicas ao Comércio (Agreement on Technical Barriers to Trade - TBT). O Departamento de Sanidade Vegetal do MADER (DSV) é o ponto de inquérito para vegetais e fruta e a sua Direcção de Pecuária (DINAP) para os animais no âmbito do Acordo da OMC sobre as Medidas Sanitárias e Fito-sanitárias (SPS). A partir dos meados de 2001, foram elaboradas 100 novas normas, mas nenhuma delas foi adoptada. O pessoal e as instalações do INNOQ continuam basicamente na mesma nos últimos três anos. O período destinado à adopção de normas poderá ser prorrogado porque o INNOQ procura obter os comentários e/ou o aval dos outros ministérios, instituições e do sector privado antes da sua adopção e os referidos comentários não têm estado a ser recebidos. Para além disso, embora tenham sido abertos quatro laboratórios de metrologia em 2002, o INNOQ não foi autorizado a certificar os laboratórios, pelo que têm que ser certificados pelo Instituto Sul Africano de Normalização (South African Bureau of Standards - SABS), o qual desenvolveu um laboratório móvel em 2003. O próprio INNOQ ainda carece de acreditação. Quando é necessária, a certificação de produtos tem ainda que ser feita pelo Instituto Sul Africano de Normalização.

## **RECOMENDAÇÕES**

### ***Alargar a formação dos quadros do Governo de Moçambique na área do comércio.***

Deve-se disponibilizar financiamento para que os quadros do governo possam participar em programas de formação relacionados com a área do comércio na África do Sul, assim como nos Estados Unidos e na UE. Os funcionários do MIC e funcionários seleccionados de outros ministérios devem também ter acesso a

formação. Devem ser disponibilizadas bolsas de estudo de nível universitário aos graduados mais promissores da universidade que, em troca, trabalhariam durante um certo período no MIC e noutras agências após a conclusão da sua formação. Uma vez que os gestores não estão dispostos a dispensar os seus quadros mais produtivos para uma formação a longo prazo, deve-se considerar a possibilidade de recorrer a consultores para substituírem quadros dispensados por longos períodos.

***Alargar e enriquecer as instituições de análise de comércio e de provisão aos dados de suporte ao comércio externo.*** Recomendamos a expansão dos projectos de análise de dados do comércio externo, com o apoio da UE e da USAID, ou a sua integração no mecanismo de um apoio institucional mais amplo. O projecto de Estratégias da Política Comercial e Industrial (Trade and Industrial Policy Strategies – TIPS) da África do Sul pode ser um modelo para Moçambique.<sup>6</sup> O mecanismo de apoio institucional resultante faria a pesquisa de questões comerciais e industriais e seria o elo de ligação com as redes de políticas comerciais em todo o mundo.

***Formalizar a coordenação inter-institucional da política comercial.*** Moçambique beneficiaria da criação de um mecanismo para a tomada de decisões sobre a política comercial ao nível do governo de uma forma contínua. Devem ser integradas estratégias de negociação multilaterais, regionais e bilaterais e devem ser resolvidos os conflitos que surjam entre os mandatos dos ministérios, na medida em que afectem o comércio internacional. Os principais parceiros comerciais de Moçambique—a África do Sul, a UE e os Estados Unidos—reconheceram há muito tempo o valor de uma política comercial coordenada e possuem mecanismos de coordenação a funcionar. Com efeito, a maior parte das nações comerciais possui uma única entidade com autoridade para definir a política comercial. O mandato de uma unidade de coordenação deve ser suficientemente forte para ultrapassar a propensão dos ministérios atarefados para não considerarem os objectivos da política comercial fora da sua área de tutela.

***Simplificar os processos de definição de normas.*** O Governo de Moçambique tem de decidir que instituição será responsável pela definição das normas. Neste momento, várias instituições, cada uma sem recursos suficientes, participam no processo.

---

<sup>6</sup> Ver [www.tips.org.za](http://www.tips.org.za). Outros mecanismos institucionais incluem um acordo de cooperação entre organizações da África do Sul e de Moçambique ou o alargamento do mandato do projecto TIPS de modo a abarcar a SADC. Contudo, seguindo as recomendações da OCDE, a abordagem do projecto TIPS pode ser ainda mais ampla, ligando os doadores, o Governo de Moçambique e o sector privado em várias redes da política comercial. Ver OECD, Strengthening Trade Capacity for Development, 2001, p. 42FF.

Reunir os recursos e a autoridade numa única instituição poderia acelerar a adopção das 100 normas pendentes e facilitar o processo de adopção de normas no futuro.

## **Adoptando Políticas Comerciais e de Investimento Mais Liberais**

Moçambique fez muito para criar um ambiente atractivo para o comércio e investimento durante a última década. Simplificou a sua estrutura de tarifas e reduziu a tarifa mais alta, aplicada aos “bens de consumo” importados, de 35 por cento para 25 por cento. Também alargou a utilização das isenções aduaneiras tanto para as importações nas zonas de processamento de exportações, como para insumos importados seleccionados.

Mesmo assim, a elevada taxa aduaneira aplicada às mercadorias que são importadas como bens de consumo, mesmo que possam ser usadas como insumos para a produção, aumenta a taxa efectiva da protecção. Para além disso, é aplicada a taxa dos bens de consumo a muitos produtos agrícolas, incluindo praticamente toda a carne, lacticínios, fruta e produtos vegetais.

O relatório “Priorizando o Comércio” (Mainstreaming Trade) de 2002 recomendou que Moçambique suspendesse ou eliminasse as tarifas aplicadas aos insumos importados necessários para a produção destinada à exportação. Recentemente, o MIC fez um esforço nesse sentido. A cobertura tem se limitado às empresas com vendas superiores a 600 milhões de meticais (US\$250.000) e a certos sectores (têxteis, vestuário e calçado; processamento de produtos alimentares; outras agro-indústrias; sector metalo-mecânico; químicos, plásticos e borracha). A compilação da documentação necessária levava, em média, um mês e meio e apenas 16 dos 30 requerimentos foram aprovados até à data. Todavia, a maior parte das empresas que foram aprovadas não exporta, pelo que o efeito da mudança foi o de aumentar a protecção efectiva aos produtores nacionais.

## **RECOMENDAÇÕES**

***Reduzir as tarifas altas, o agravamento das tarifas e as distorções anti-exportação existentes na estrutura tarifária.*** A protecção efectiva deve ser reduzida. A redução da tarifa máxima para 20 por cento (neste momento agendada para Janeiro de 2006) irá reduzir o fosso existente entre a tarifa mais alta e a mais baixa. Devem ser aproveitadas as oportunidades com vista a acelerar este plano no contexto das negociações regionais ou globais.

*Preparar medidas tarifárias de contingência.* Facultar protecção temporária contra uma subida acentuada prejudicial de importações pode contribuir para criar a confiança do sector privado nos planos de reforma comercial do governo. Tal como muitos outros países menos desenvolvidos, Moçambique não possui legislação, nem mecanismos institucionais para aumentar as tarifas temporariamente na eventualidade do surgimento dos referidos aumentos pronunciados.

*Fortalecer o Centro de Promoção do Investimento (CPI) para que se torne num defensor efectivo dos investidores.* O CPI tem sido eficiente na introdução de potenciais investidores em Moçambique e em conduzi-los no processo que culmina com um certificado de investimento. Porém, o CPI está longe de ser um balcão único (one stop shop). Se este centro fosse capaz de apoiar os investidores na obtenção de licenças, direitos de uso da terra, registos fiscais e isenções dos direitos aduaneiros de que necessitam para iniciarem as suas operações, podia converter melhor os investimentos aprovados em investimentos concretizados. Acima de tudo, o CPI deve procurar encorajar o investimento em indústrias trabalho intensivas, ao invés de mega projectos capital intensivos, que pouco contribuem para a criação de postos de trabalho.

## **Aumentando as Exportações Trabalho Intensivas: Desafios Específicos ao Sector**

Para além dos desafios multi-sectoriais, devem também ser abordados os desafios mais específicos nos sectores trabalho intensivos, tais como a agricultura, pescas, indústria e serviços, incluindo o turismo. Para explorar o potencial para a exportação destes sectores, o governo de Moçambique deve considerar uma série de recomendações.

### **AGRICULTURA**

A agricultura é o sector mais importante para Moçambique. Emprega 80 por cento da mão-de-obra, é responsável por 20 por cento do produto interno bruto (PIB) e constitui mais de um terço das exportações de Moçambique (excluindo as exportações do mega projecto MOZAL). Contudo, neste momento, menos de 15 por cento da terra arável de Moçambique está a ser cultivada. Menos de 10 por cento das empresas agrícolas existentes utilizam variedades de sementes de alto rendimento ou insumos modernos. Em resultado desta situação, os índices de produção são muito baixos. Os baixos níveis de escolarização, o mau desenvolvimento das redes

de transportes, os elevados custos portuários e outros factores aumentam os custos dos insumos e desgastam o valor dos produtos à porta das empresas agrícolas. Muito pode ser feito em cada uma destas áreas.

Com a localização estratégica do país, a variedade das suas condições climáticas e do solo, bem como a abundância de terra e de água, Moçambique poderia tornar-se num fornecedor significativo de produtos agrícolas aos seus vizinhos, em especial o mercado maior e mais rico da África do Sul, assim como aos mercados mais distantes, mas ainda mais ricos, dos países desenvolvidos. Os produtos agrícolas que têm potencial para exportação em Moçambique são as principais culturas de plantação (caju, coco, algodão, açúcar, tabaco); horticultura (toranja, flores, vegetais); culturas alimentares básicas (milho, arroz, mandioca); culturas de diversificação (feijões, leguminosas, sementes de oleaginosas, amendoim).

Moçambique beneficia de acesso preferencial para os seus produtos agrícolas no mercado regional da SADC e no mercado da UE ao abrigo do programa ACP/Cotonou que, em breve, deverá ser substituído pelos Acordos de Parceria Europeia—EPAs. O país também tem oportunidades no mercado dos Estados Unidos concedidas apenas aos países da África Sub-sahariana ao abrigo do AGOA. Apesar destas preferências, as barreiras aos mercados externos continuam significativas para muitos produtos agrícolas de maior interesse para Moçambique, tais como o algodão, açúcar e milho. As referidas barreiras incluem quotas, tarifas elevadas fora das quotas, subsídios de exportação e programas de apoio doméstico aos produtores desses mercados.

Para além disso, o cumprimento das medidas sanitárias e fito-sanitárias nos mercados externos é difícil. Moçambique necessita de actualizar o seu estudo sobre pragas e deve procurar ajuda para a erradicação ou o isolamento de algumas pragas e para cumprir outras medidas sanitárias e fito-sanitárias. Ao abrigo da Convenção Internacional de Protecção de Plantas (International Plant Protection Convention – IPPC), que estabelece os requisitos para a implementação das normas fito-sanitárias, as organizações nacionais de protecção de plantas têm de actualizar os estudos sobre pragas e doenças que afectam as culturas de exportação. A maior parte dos estudos mais recentes realizados em Moçambique está ultrapassada, facto que, só por si, é razão suficiente para um país importador deixar de aceitar exportações de Moçambique. O Departamento de Quarentena procura urgentemente apoio da FAO para iniciar a actualização do relatório sobre a situação de pragas em Moçambique.

As insuficiências do sector que devem ser analisadas para que Moçambique possa expandir as exportações agrícolas incluem a fraca produtividade, a incapacidade de

satisfazer os requisitos estrangeiros relativos a medidas sanitárias e fito-sanitárias, a capacidade limitada de processamento de produtos agrícolas, o custo elevado das sementes e de outros insumos de produção de culturas de exportação, organizações de produtores não eficientes, custos de transportes elevados e serviços de desenvolvimento de exportações limitados, tais como a gestão pós-colheitas, o financiamento e a assistência ao cumprimento dos regulamentos das importações estrangeiras. Os atrasos verificados no reembolso do IVA referente aos insumos, outros atrasos alfandegários, a dificuldade de obtenção de isenções nas importações e o elevado custo dos procedimentos administrativos (por exemplo, a obtenção do SPS e de outros certificados) travam ainda mais as exportações e impedem o arranque de actividades promissoras, tais como a horticultura.

Para além do acima mencionado, o problema dos direitos de uso da terra, um dos principais constrangimentos internos que se colocam à produção e às exportações agrícolas, mostra poucos sinais de resolução. A falta de direitos de propriedade facilmente transaccionáveis também impede que os agricultores e os empresários utilizem a terra como colateral para o aumento do capital e impede os produtores agrícolas de fazerem investimentos a longo prazo, como por exemplo o plantio de árvores ou a instalação de sistemas de irrigação. Garantir uma transferência segura dos direitos de uso da terra seria um factor que iria contribuir para atrair o investimento muito necessário para este sector. Uma solução parcial seria designar certas áreas como locais agrícolas por excelência, sujeitas a procedimentos simplificados.

Os investidores em zonas de desenvolvimento agrícola devem ser apoiados na obtenção de isenções fiscais, de certificação das regras de origem aplicáveis e outras do género. Também é necessário fazer muito trabalho para garantir que os produtores agrícolas moçambicanos estejam cientes das oportunidades de exportação no âmbito dos actuais acordos comerciais e programas de preferência e assegurar que futuros acordos comerciais, sejam eles regionais ou globais, reflectam os interesses das exportações dos agricultores moçambicanos.

Para confrontar as insuficiências do sector e tirar proveito das oportunidades de exportação, recomendamos uma estratégia de desenvolvimento do sector centrada nos seguintes aspectos:

- Expansão e intensificação da produção através da promoção da agricultura comercial entre os pequenos agricultores e as grandes operações. Os produtos tradicionais ainda têm um grande potencial de desenvolvimento.

- Diversificação de linhas de produtos de maior valor e de outros mercados de exportação. O declínio do Zimbabwe como força motriz da agricultura da África Austral apresenta uma oportunidade singular para Moçambique. As exportações de produtos de horticultura e de flores para a Europa são o principal exemplo, mas outros produtos e mercados poderão ser explorados. Por exemplo, as mangas e outra fruta e produtos vegetais podem ser exportados para o Médio Oriente e para o sub-continente indiano quando estes produtos estão fora de época nestes países, e o gengibre e o mel podem ser exportados para a África do Sul.

A expansão, intensificação e diversificação agrícola podem ser conseguidas através de uma variedade de medidas, tais como o investimento na infra-estrutura rural, a investigação e extensão agronómica, a certificação mais rápida de novas variedades de sementes; melhores sistemas de informação dos mercados, instituições mais fortes de certificação da qualidade; desenvolvimento de serviços de finanças rurais, melhoria da concorrência na rede de comercialização rural e criação mais alargada de organizações de agricultores.

Recomendamos ainda que se chegue a consenso quanto à política nacional do desenvolvimento agrícola com base na “Proposta de Visão do Sector Agrário” que está, neste momento, a ser elaborada pelo Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (MADER).

## **PESCAS E INDÚSTRIA PESQUEIRA**

Mais de dois terços dos moçambicanos vivem dentro de um perímetro de 90 milhas da costa e o sector pesqueiro constitui uma fonte importante de alimentação, emprego e receitas. Perto de 3 por cento da população está economicamente dependente do sector, que emprega cerca de 80 mil pessoas. Antes do projecto do alumínio da MOZAL funcionar em pleno em 2001, a indústria pesqueira era a principal fonte de receitas em moeda estrangeira de Moçambique. Porém, mais de metade do pescado em Moçambique é levado por embarcações estrangeiras.

Vemos oportunidades de expansão das exportações para produtos marinhos não tradicionais, tais como algas marinhas, peixe fresco e aquacultura do camarão. Os pescadores moçambicanos também têm a oportunidade de aumentar as suas receitas dedicando-se à pesca de peixe de grande valor, a maior parte do qual está isento do pagamento de impostos nos mercados da SADC, mas cujo potencial para exploração comercial ainda está por determinar. A formação dos pescadores artesanais em técnicas de processamento e de manuseamento pode ajudá-los a obter valores elevados pelo seu pescado. Existem outras oportunidades para os pescadores

gerarem rendimentos desenvolvendo mercados internos e de exportação da fauna acompanhante que, presentemente, é muitas vezes devolvida ao mar. Por fim, com um melhor acesso ao gelo, os pescadores podem vender o seu pescado fresco e aplicar preços muito mais altos do que os que aplicam actualmente pela venda do peixe seco.

Contudo, se o sector se expandir, Moçambique terá que gerir as suas pescas de uma maneira mais eficiente e sustentável. As espécies de valor elevado, tais como o camarão, que constitui mais de 70% do valor total das exportações do pescado, devem ser muito bem geridas através do sistema TAC – “Total Allowable Catch” (Total do Pescado Permitido), que tem como base um sistema modernizado de dados científicos que garantem a sustentabilidade. O combate à pesca ilegal e não regulamentada é crucial para garantir a sustentabilidade e para preservar as oportunidades para o segmento dos pescadores artesanais com meios menos sofisticados. As condições de armazenagem nos sistemas de frio, as capacidades de transporte e as condições de processamento em terra devem ser melhoradas para que possam satisfazer as exigências do mercado de exportação em termos de qualidade. As agências de normalização requerem uma melhor capacidade para a certificação dos produtos destinados à exportação, enquanto que a indústria deve melhorar as normas para que possa cumprir os requisitos rigorosos das medidas SPS dos parceiros comerciais.

O Acordo de Acesso às Pescas entre a UE-Moçambique, que entrou em vigor a 1 de Janeiro de 2004, irá expirar quando as EPAs tiverem sido ratificadas dentro de alguns anos. O acordo coloca à disposição de Moçambique cerca de 10 milhões de Euros anualmente, ao abrigo de um acordo pagamento pelo acesso (“cash-for-access”). Estes fundos podem ser utilizados de forma positiva para satisfazer as necessidades de certificação, armazenagem, transporte e processamento. Contudo, o acordo não encoraja muito o país a desenvolver a indústria de processamento, a satisfazer as normas internacionais ou a monitorar e controlar as actividades pesqueiras. Durante as negociações do EPA, Moçambique deveria pressionar a UE no sentido de investir em políticas e actividades de pesca em Moçambique.

As necessidades prioritárias de Moçambique em termos de assistência técnica no sector das pescas situam-se em duas áreas afins: (1) melhoria da capacidade das agências de normalização para certificarem as medidas SPS, em particular no que diz respeito aos critérios rigorosos aplicados nos principais mercados dos países desenvolvidos; e (2) capacitação em negociação de aspectos ligados às pescas em preparação para as negociações do EPA, a terem lugar em breve.

## INDÚSTRIA

Embora pequeno, o sector industrial de Moçambique tem vindo a crescer significativamente a partir de 1998, sendo responsável por um-terço do PIB em 2002. A maior parte deste crescimento está estreitamente ligada à fábrica de alumínio da MOZAL. As outras indústrias estão fortemente concentradas em alguns sub-sectores: processamento de produtos alimentares e bebidas.

Do ponto de vista do desenvolvimento das exportações, os sub-sectores da indústria que são trabalho intensivos, e em relação aos quais os produtos moçambicanos beneficiam de margens de preferência significativas nos mercados regionais ou nos países desenvolvidos, incluem o couro e produtos de couro, vestuário, produtos alimentares processados e sumos de fruta (aspecto analisado na parte deste estudo referente à agricultura). As oportunidades apresentadas pelo AGOA e pelo acesso isento de direitos ao mercado sul africano oferecem um potencial para exportações a curto prazo. Para além disso, as negociações ao abrigo da Agenda de Desenvolvimento de Doha da Organização Mundial do Comércio (OMC), dos EPAs da UE, assim como da SADC oferecem oportunidades para Moçambique melhorar o acesso das suas indústrias trabalho intensivas aos principais mercados.

Para tirar vantagem das oportunidades de expansão das exportações dos bens acabados em couro, Moçambique deve melhorar a competitividade de preços e a qualidade da produção local, ao mesmo tempo que melhora as ligações com os fornecedores locais dos insumos do couro utilizados no fabrico de produtos acabados. Com a assistência do Banco Mundial, um produtor local de peles (couro cru não processado) e de couro melhorou a qualidade e expandiu a produção, estando neste momento a exportar couro cru de gado bovino e caprino para a Ásia. E graças à boa oferta local de insumos de couro, uma empresa que importava sapatos para revenda no mercado nacional expandiu a produção local para venda no mesmo mercado. O apoio dos doadores aos produtores de bens intermédios com ligações de produção a montante com a agricultura e ligações a jusante com a indústria deve ser encorajado.

A capacidade de produção de Moçambique para as exportações de vestuário é extremamente limitada e as suas indústrias de fibras e de têxteis a montante encontram-se ainda menos desenvolvidas. Entretanto, os retalhistas em todo o mundo querem reduzir os custos de estoques, o que está a empurrar o negócio do vestuário para ciclos mais curtos de desenvolvimento, produção e entrega. E quando as quotas que há muito têm regido o comércio dos têxteis e do vestuário expirarem a 1 de Janeiro de 2005, a indústria tornar-se-á ainda mais consolidada porque os compradores já não terão que obter as suas importações a partir dos países que têm

acesso à quota preferencial dos principais mercados dos Estados Unidos e da União Europeia.

Moçambique manterá o acesso preferencial aos mercados de vestuário dos Estados Unidos e da União Europeia ao abrigo de programas de preferência unilaterais, tais como o AGOA e o acordo UE-Cotonou, desde que os seus produtos satisfaçam as regras de origem. As disposições contidas nos programas de preferência, tanto dos Estados Unidos, como da União Europeia, permitem aos produtores moçambicanos utilizarem fibra de algodão e tecidos de fora da região até 2007. Moçambique possui uma capacidade têxtil muito limitada, mas estas disposições dão algum tempo para o seu desenvolvimento.

Para capitalizar as oportunidades do acesso preferencial, Moçambique terá que ultrapassar as desvantagens da distância e do tempo de transporte marítimo dos principais mercados dos países desenvolvidos. Um obstáculo importante ao desenvolvimento de uma indústria de vestuário competitiva é uma lei do trabalho rígida em vigor em Moçambique. Uma resposta ágil aos pedidos dos compradores poderá exigir a rápida expansão da força de trabalho e a utilização de turnos múltiplos; o recrutamento e, inversamente, os despedimentos, devem responder à necessidade de turnos. Todavia, ao abrigo das leis em vigor em Moçambique, é difícil recrutar gestores estrangeiros, é difícil conseguir que os trabalhadores façam horas extraordinárias e trabalhem por turnos e é dispendioso dispensar trabalhadores. Este é um obstáculo significativo que se coloca aos investidores internacionais, assim como o são os elevados índices de absentismo, que é um problema que as leis de trabalho rígidas exacerbam por tornar o despedimento praticamente impossível.

São também recomendadas outras acções específicas ao sub-sector com o objectivo de promover a produção e a exportação de vestuário nos próximos três a cinco anos:

- ***Criar um grupo de trabalho da indústria de vestuário para identificar e priorizar as necessidades e apresentar recomendações com vista à criação de um ambiente de negócios mais favorável.*** A criação de um ambiente de negócios favorável às indústrias têxtil e de vestuário implicará reformas que abarquem uma vasta gama de questões, nomeadamente as que dizem respeito aos produtores de vestuário (por exemplo, tempos de embarque, lei do trabalho, burocracia).
- ***Atrair várias empresas de vestuário de média - larga escala (500 - 2.000 trabalhadores) para investirem em Moçambique.*** Logo que estas empresas se tenham estabelecido, uma campanha de marketing agressiva poderia conduzir a uma indústria de vestuário auto-sustentável.

- ***Apoiar a criação de uma associação forte da indústria de vestuário.*** A indústria de vestuário é movida pela procura e é certo que as necessidades dos compradores irão mudar continuamente. Uma associação industrial forte constituirá uma ponte importante entre a indústria e o governo para garantir que os regulamentos e os serviços do governo continuem a responder satisfatoriamente às necessidades do mercado.
- ***Apoiar o aumento do valor acrescentado ao nível da produção e da fiação do algodão bruto.*** A produtividade e a qualidade das culturas do algodão têm de ser melhoradas. O desenvolvimento de qualquer produção têxtil a jusante (fio e tecido) deve basear-se em princípios empresariais (por exemplo acesso a materiais fiáveis, água e electricidade, acesso a capital, transporte, trabalhadores qualificados e acesso aos mercados regionais e internacionais).
- ***Criar ligações e parcerias com fornecedores de têxteis regionais*** por forma a garantir que os acordos ou preferências comerciais e regionais, tais como a ACP/Cotonou, continuem a permitir a utilização dos materiais disponíveis na região.

A maior parte dos principais exportadores de vestuário nos países em desenvolvimento começou como pequenos produtores que abasteciam os mercados nacionais. Moçambique poderá, pois, considerar a possibilidade de formação de trabalhadores e um melhor acesso aos empréstimos e financiamentos às micro-empresas para a aquisição de tecido como forma de apoiar as micro, pequenas e médias empresas na satisfação da procura de vestuário por parte dos consumidores locais e dos compradores institucionais locais (por exemplo, uniformes escolares e do governo).

## **TURISMO**

O turismo é um dos sectores de serviços mais promissores de Moçambique. A entrada de turistas tem vindo a aumentar continuamente desde a assinatura do acordo de paz em 1992, com cerca de 400.000 turistas a visitarem Moçambique em 2001, o último ano em relação ao qual existem dados disponíveis. O turismo contribui em apenas 1,2 por cento para o PIB de Moçambique, em comparação com a África do Sul onde contribui em 8 por cento. Dada a atracção dos turistas pelas zonas remotas por causa da cultura, fauna bravia e beleza natural aí encontradas, o turismo pode gerar postos de trabalho e rendimentos para um número considerável de pessoas pobres do país, nomeadamente mulheres, jovens e trabalhadores não qualificados. E porque três-quartos dos turistas que visitam Moçambique são

provenientes da África do Sul, a integração no turismo regional deve constituir a principal prioridade do desenvolvimento deste sector.

Os constrangimentos que se registam ao desenvolvimento do sector são comuns a muitos países em desenvolvimento. Infra-estrutura subdesenvolvida, cara e de má qualidade, em particular os transportes. Os transportes aéreos, a rede rodoviária, a distribuição de energia e as telecomunicações precisam de ser melhorados, assim como a qualidade da água e a gestão dos resíduos sólidos. Para além dos aspectos supracitados, as restrições registadas nos direitos de uso da terra e de posse da terra constituem sérios obstáculos; os processos de requerimento, registo e licenciamento devem ser simplificados e tornados mais transparentes. As áreas com potencial turístico devem ser sujeitas a desenvolvimento planificado de modo a evitar a utilização irracional ou não sistemática da terra e das infra-estruturas de apoio.

Regulamentos do trabalho que permitam o emprego de trabalhadores sazonais e o recrutamento de trabalhadores expatriados contribuiriam para satisfazer as necessidades do sector. Ao mesmo tempo, o pessoal nos hotéis e o empregado noutros serviços de apoio carece de uma melhor formação.

## **Elementos de uma Estratégia Comercial Nacional a Favor dos Pobres**

A reforma comercial pode e deve ser um instrumento importante de redução da pobreza em Moçambique. Deve, portanto, figurar de forma proeminente no próximo PARPA. Como forma de maximizar os benefícios para os pobres, a reforma comercial, como tal, deve fazer parte de medidas mais amplas destinadas a facilitar os ganhos resultantes do comércio, mitigar os custos do ajustamento e gerir os riscos dos choques relacionados com o comércio.

As medidas destinadas a facilitar ganhos de base ampla resultantes do comércio incluem as muitas acções analisadas acima com o objectivo de tornar o ambiente de negócios mais favorável. Estas medidas são vitais para o fortalecimento da resposta dos exportadores moçambicanos às oportunidades globais e para aumentar a produtividade das empresas locais que enfrentam a concorrência das importações. O aumento do impacto pró-pobres das reformas comerciais requer que se focalizem os programas de apoio nos sectores e actividades que apresentam o maior potencial para melhorar as condições de vida e criar novos postos de trabalho para os pobres em Moçambique: a agricultura e pescas, a indústria trabalho intensiva, processamento de produtos alimentares e das pescas e o turismo.

Uma agenda comercial a favor dos pobres deve, também, procurar mitigar os ajustamentos associados à liberalização do comércio. Por exemplo, uma maior concorrência por parte das importações irá provavelmente conduzir à perda de postos de trabalho entre os trabalhadores de renda baixa. Contudo, os ajustamentos são menos problemáticos nas economias que atraem novos investimentos para as indústrias trabalho intensivas em resposta às oportunidades criadas pela liberalização. Em Moçambique, a reafecção laboral não teve bons resultados por causa dos problemas existentes no clima de investimentos. E mesmo que venham a surgir investimentos que criem postos de trabalho, alguns trabalhadores pobres e as suas famílias alargadas irão, provavelmente, enfrentar dificuldades a curto prazo.

Fasear a implementação das reformas mais problemáticas ao longo de um período de, por exemplo, cinco anos pode contribuir para que os empregadores se ajustem aos desafios da concorrência. Este faseamento poderia ser acompanhado por assistência técnica para melhorar a competitividade das indústrias, nichos ou empresas e financiamento baseado no mercado para a reestruturação industrial, onde for viável.

Uma abordagem mais directa é ajudar os trabalhadores despedidos através da disponibilização de subsídios de ajustamento ou reciclagem. A formação vocacional técnico-profissional, nomeadamente a formação em gestão de pequenas empresas, pode ser particularmente valiosa porque ela transmite habilidades móveis e transaccionáveis. Certos esquemas nas obras públicas também podem ajudar grupos particulares a fazerem face à perda de rendimentos devido à liberalização do comércio. Moçambique não possui os recursos fiscais necessários para facultar uma ampla rede de segurança aos trabalhadores desempregados.

Ao proporcionar mais opções de produção e de comercialização, a integração nos mercados globais permite que os agregados familiares diversifiquem e assim reduzam o risco. O comércio também ajuda a estabilizar os preços e o aprovisionamento em face dos choques internos, tais como secas e cheias – um benefício significativo para os agregados familiares pobres de Moçambique que são afectados, de maneira não proporcional, pelos preços mais altos dos bens de consumo básicos. Ao mesmo tempo, o comércio cria riscos. Os agricultores ou fabricantes que dependem fortemente de exportações particulares são vulneráveis às mudanças adversas registadas nas condições do mercado global, tais como a redução acentuada dos preços mundiais do algodão nos finais da década de 90. Para os agregados familiares na fronteira da subsistência, com poucos activos para amortecer a quebra do consumo e poucas habilidades para encontrar formas alternativas de sustento, as consequências dos referidos choques podem ser desastrosas. Os quase-

pobres também podem ser atirados para a pobreza quando perdem os proventos das suas culturas de rendimento ou os salários do trabalho nas indústrias que foram forçadas a encerrar por causa dos choques comerciais.

Assim, uma agenda comercial pró-pobres deve analisar os riscos que os agregados familiares pobres podem enfrentar em resultado de choques exógenos associados à liberalização do comércio e à integração nos mercados globais. Ao nível micro-económico, a margem que o governo tem para amortecer os choques comerciais generalizados é limitada por causa dos recursos escassos do sector público. Em relação aos choques concentrados em regiões ou sub-sectores particulares, as intervenções dirigidas, tais como os programas das obras públicas trabalho intensivas<sup>7</sup> podem ser viáveis. Contudo, ao nível macro-económico, o governo pode tomar medidas importantes tendentes a reduzir a vulnerabilidade. Por exemplo, pode promover investimentos que resultem em ganhos diversificados das exportações, garantir uma gestão firme das reservas de moeda estrangeira e impor regulamentos prudenciais e a supervisão do sistema bancário com o objectivo de minimizar o risco dos choques internacionais que ameacem o sistema financeiro.

Por fim, uma estratégia comercial eficiente pró-pobres requer sistemas de bases dados e procedimentos para monitorar a forma como o comércio afecta os agregados familiares pobres. Uma melhor informação produz melhores decisões e melhores rendimentos. Porém, a monitoria do impacto das reformas comerciais e de outros programas relacionados com o comércio não é apenas da responsabilidade do governo. Para este fim, foi criado um Observatório da Pobreza em 2003. Todos os membros do Observatório devem estar envolvidos no processo de monitoria, assim como a imprensa. A monitoria deve incluir a análise sistemática e crítica das fontes dos dados existentes, tais como as contas nacionais, as estatísticas comerciais e os inquéritos periódicos do INE. Para além disso, devem ser desenvolvidos novos instrumentos de dados e o processo de definição das políticas relacionadas com o comércio deve envolver uma análise meticulosa do seu impacto na pobreza e na sociedade.

---

<sup>7</sup> Pode haver alguma margem para gerir a vulnerabilidade ex ante dos agregados familiares através dos serviços de extensão e de programas de informação pública destinados a encorajar a diversificação. Porém, a maior parte dos camponeses pobres e dos trabalhadores de renda baixa é muito astuta em relação à diversificação das suas fontes de rendimentos, onde for possível.

## **Implementando uma Estratégia Nacional de Comércio**

O endosso, ao mais alto nível, do comércio como parte da estratégia do desenvolvimento de Moçambique será crucial à implementação bem sucedida das reformas necessárias. Também o será um mecanismo efectivo de coordenação do trabalho entre os ministérios com diferentes perspectivas e responsabilidades que afectam as decisões sobre a política comercial. Uma colaboração intensiva entre os sectores público e privado – um aprofundamento de um processo já em curso em Moçambique – pode acelerar a implementação da agenda da reforma da política e da agenda da reforma reguladora.

A eleição de um novo Presidente nos finais de 2004 apresenta uma boa oportunidade para os dirigentes afirmarem a importância do comércio como veículo para o crescimento económico e a redução da pobreza. A referida afirmação enviaria um forte sinal sobre a futura direcção das políticas aos investidores locais e estrangeiros.

A coordenação inter-governamental das políticas e programas relacionados com o comércio pode ser facilitada e institucionalizada através de um mecanismo formal. Muitos países têm ou estão a desenvolver um tal mecanismo. Os referidos mecanismos são normalmente presididos por uma agência com comités e sub-comités inter-agências que abarcam questões ou sectores específicos. Em Moçambique, um órgão interministerial composto por representantes dos ministérios chave da área económica e presidido pelo Ministro da Indústria e Comércio e que preste contas ao Conselho Económico, poderia perfeitamente desempenhar essa função.

Já existe em Moçambique um mecanismo para o diálogo entre os sectores público e privado: a Conferência Anual do Sector Privado, patrocinada pelo Ministério da Indústria e Comércio e pela Confederação das Associações Empresariais de Moçambique. Este mecanismo deve ser alargado de modo a incluir uma representação mais ampla, talvez dos sindicatos e de outros elementos da sociedade civil. Poderiam ser criados grupos de trabalho para tratarem de questões específicas, tais como a política fiscal, a facilitação aduaneira e o registo de empresas. Os grupos de trabalho seguiriam as recomendações emanadas da conferência anual.

A integração da estratégia nacional do comércio no PARPA, que faculta um mecanismo de avaliação do progresso de uma forma regular, irá prever a responsabilização na avaliação dos resultados. Mais importante ainda, irá garantir que as decisões sobre a política comercial sejam avaliadas em termos da sua contribuição à redução da pobreza, e não em relação a interesses ou pressões mais restritos.

## Matriz de Acção

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
ESTRATÉGIA NACIONAL DO COMÉRCIO				
1. Facilitar e formalizar a coordenação inter-governamental das políticas e programas relacionados com o comércio internacional	Criar um comité inter-agências para facilitar a coordenação inter-governamental das políticas e programas relacionados com o comércio internacional e procurar a sua aprovação formal pelo Conselho de Ministros na área económica	Suporte técnico e financeiro para implementação do mecanismo de coordenação inter-institucional , incluindo apoio para um pequeno staff que irá tratar das agendas para os encontros e providenciar análise de antecedentes sobre tópicos específicos relacionados com o comercio, para serem discutidos.	MIC, Conselho de Ministros da área Económica  USAID/ JITAP/ IF	2004
2. Fortalecer e aprofundar o diálogo entre os sectores público e privado sobre questões ligadas ao comércio	Alargar a representação dos sectores público e privado no seu diálogo sobre política comercial		MIC	Em curso 2004-2005
	Criar ou reforçar grupos de trabalho para tratarem das questões relacionadas com comércio e dar seguimento às recomendações apresentadas na conferência anual do sector privado.		MIC	2004-2005
AMBIENTE FAVORÁVEL AO NEGÓCIO <sup>a</sup>				
3. Simplificar os sistemas de registo e licenciamento <sup>a</sup>	Garantir a implementação efectiva de novos procedimentos de licenciamento de empresas, precisando os seus detalhes e analisando sector por sector para garantir coordenação ao reformulá los.		MIC	
	Elaborar relatórios públicos regulares sobre os prazos de registo		MIC	
	Informatizar o sistema de registo de empresas e descentralizar o processo de licenciamento	Análise, desenho e implementação de sistemas	MIC /NORAD	

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
	Coordenar os procedimentos de licenciamento entre os órgãos de tutela de modo a eliminar a duplicação, eminentemente através da institucionalização dos Balcões Únicos que devem ser mais autónomos, ter regulamentos harmonizados a nível nacional e possuir capacidade de decisão/licenciamento.	Neste caso dever-se-á tomar em consideração a experiência que a DNI coordenou nas Províncias de Tete, Zambézia e Cabo delgado (em curso).	MIC	
	Harmonizar e unificar as diferentes taxas de registo e licenciamento, evitando os altos custos e multiplicidade de intervenientes na sua cobrança.	Implementar as recomendações do estudo sobre a taxa única	MIC/MPF USAID	
4. Tornar as inspecções <sup>a</sup> mais eficientes e eficazes, tornando os agentes económicos agentes proactivos na implementação dos regulamentos das suas actividades.	Facultar às empresas listas de controlo transparentes dos requisitos reguladores, cruciais para permitir às mesmas a sua preparação e a correcção de procedimentos, incluindo a clarificação dos mecanismos de recurso.	Assistência técnica e financeira para a divulgação, implementação e o controle sistemático das inspecções.  Formação para a fiscalização e auditoria interna.	Todas as agências de inspecção  <i>As agências de inspecção do MIC estão num estado avançado na adopção destas reformas. O exemplo do MIC poderia ser útil na reforma das outras agências de inspecção.</i>	
	Exigir que os inspectores facultem às empresas uma cópia dos relatórios de inspecção, a ser elaborado e entregue antes da sua saída e a ser assinado pelos inspectores, patronato e representante do sindicatos.	Assistência técnica e financeira para a divulgação, implementação e o controle sistemático das inspecções.  Formação para a fiscalização e auditoria interna.	Todas as agências de inspecção  <i>As agências de inspecção do MIC estão num estado avançado na adopção destas reformas. O exemplo do MIC poderia ser útil na reforma das outras agências de inspecção.</i>	
	Definir regras claras para as inspecções programadas e as de surpresa, incluindo “períodos de graça” isentos de inspecções para as empresas cumpridoras e criando um mecanismo de atribuição, e publicitação, de distinções e louvores às empresas mais cumpridoras.	Assistência técnica e financeira para a divulgação, implementação e o controle sistemático das inspecções.  Formação para a fiscalização e auditoria interna.	Todas as agências de inspecção  <i>As agências de inspecção do MIC estão num estado avançado na adopção destas reformas. O exemplo do MIC poderia ser útil na reforma das outras agências de inspecção.</i>	

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
	Definir orientações que determinem que sejam feitos avisos no caso de primeiras violações, salvo em circunstâncias que periguem gravemente a saúde ou a segurança	Assistência técnica e financeira para a divulgação, implementação e o controle sistemático das inspecções.  Formação para a fiscalização e auditoria interna.	Todas as agências de inspecção  <i>As agências de inspecção do MIC estão num estado avançado na adopção destas reformas. O exemplo do MIC poderia ser útil na reforma das outras agências de inspecção.</i>	
	Definir orientações públicas explícitas sobre a metodologia de aplicação de multas graduadas	Assistência técnica e financeira para a divulgação, implementação e o controle sistemático das inspecções.  Formação para a fiscalização e auditoria interna.	Todas as agências de inspecção  <i>As agências de inspecção do MIC estão num estado avançado na adopção destas reformas. O exemplo do MIC poderia ser útil na reforma das outras agências de inspecção.</i>	
	Onde for possível, coordenar as inspecções de diferentes agências de modo a reduzir a frequência das interrupções na actividade empresarial	Assistência técnica e financeira para a divulgação, implementação e o controle sistemático das inspecções.  Formação para a fiscalização e auditoria interna.	Todas as agências de inspecção  <i>As agências de inspecção do MIC estão num estado avançado na adopção destas reformas. O exemplo do MIC poderia ser útil na reforma das outras agências de inspecção.</i>	
	Definir um mecanismo transparente para o uso das receitas provenientes das multas, por exemplo canalizando integral e directamente estas receitas ao Orçamento Geral do Estado (OGE).	Avaliação de mecanismos alternativos de compensação	Todas as agências de inspecção.	
	Promover a formação de todos os inspectores, procurando enfatizar o apoio às empresas para que estas entendam e cumpram os regulamentos e perspectivando a longo prazo o reconhecimento pelo Estado das certificações privadas dada a similaridade dos indicadores analisados.	Formação em procedimentos de inspecção orientados para os serviços	Todas as agências de inspecção	

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
5. Introduzir reformas nos regulamentos do trabalho <sup>a</sup> que impedem o investimento e a criação de postos de trabalho	Introduzir reformas nas disposições referentes ao despedimento de pessoal de modo a reduzir os riscos do investimento e facilitar a reafecção laboral guiada pelo mercado, incluindo a reformulação dos regulamentos dos INSS e INFP e tornando possível mecanismos alternativos bem como a possibilidade de mecanismos de financiamento para treinamento de pessoal.	Análise de diferentes alternativas	Ministério do Trabalho	
	Melhorar a transparência dos regulamentos relativos à acumulação de férias e ao pagamento de indemnizações por despedimento		Ministério do Trabalho	
	Simplificar e esclarecer os procedimentos a seguir para convocação de greves		Ministério do Trabalho	
	Aumentar a flexibilidade das disposições relativas ao trabalho por turnos e horas extraordinárias	Análise de diferentes alternativas	Ministério do Trabalho	
	Simplificar o processo de obtenção de autorizações de trabalho, com uma melhor coordenação entre os Ministérios do Trabalho e do Interior (imigração)	Avaliação dos procedimentos	Ministério do Interior/ Ministério do Trabalho USAID	
	Publicar regras claras sobre o processo de autorização de trabalho para os estrangeiros, incluindo a autorização de trabalho automática no âmbito da quota de 15% de que qualquer entidade beneficia		Ministério do Trabalho/ CTA  USAID	
	Elaborar relatórios públicos regulares sobre os prazos de processamento das autorizações de trabalho		Ministério do Trabalho	
	Definir um quadro legal e regulador para a arbitragem e mediação extra-judicial dos conflitos laborais	Reformas legais e reguladoras	Ministério do Trabalho	
	Garantir a implementação dos Tribunais de Trabalho e a eficiência das actuais Secções de Trabalho dos Tribunais Cíveis.			
	Revisão total do sistema de indemnizações laborais.			Ministério do Trabalho

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
6. Reduzir os impedimentos à obtenção, troca e utilização dos direitos de uso da terra como garantia real <sup>a</sup>	Rever cada procedimento de obtenção de direitos de uso da terra com vista a identificar reformas para a simplificação e aceleração do processo, adoptando o princípio da titulação sistemática gradual das terras e não fazendo depender, a livre transacção dos direitos de uso, da sua titulação.	Avaliação dos procedimentos	MADER	
	Melhorar a eficiência da aplicação dos regulamentos e procedimentos para a obtenção dos direitos de uso da terra		MADER	
	Adoptar as reformas legislativas, reguladoras e institucionais necessárias à criação de um mercado livre de transacção de direitos de uso da terra	Reformas legais e reguladoras <sup>a</sup>	MADER	
	Tornar pública informação digitalizada sobre o uso e aproveitamento de terra (agricultura, florestas, turismo, minas e habitação) concedida pelo Estado, e priorizar o processo de criação do sistema nacional de cadastro digitalizado, permitindo o livre acesso à informação, incluindo um zoneamento estratégico para alguns sectores (agricultura, indústria, etc.).	Desenho institucional; análise de sistemas; implementação	MADER (DINAGECA)	
	Proceder à disseminação do quadro legal que afecta a utilização dos direitos de uso da terra registada e transmissível como garantia real para o banco	Análise legal	MADER	
	Elaborar relatórios públicos regulares sobre o período de tempo necessário para a obtenção de direitos de uso da terra		MADER	
	Quando se justifique, e seja possível, proceder à titulação sistemática dos direitos de uso e aproveitamento de terra adquiridos por ocupação.		MADER	
	Promover a formação contínua dos funcionários que lidam com a atribuição de direitos de uso e aproveitamento da terra e retirar a função de fiscalização aos serviços de geografia e cadastro, atribuindo a um órgão específico no ministério de tutela.	Programa de formação	MADER	

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
7. Fortalecer a obrigatoriedade da imposição do cumprimento dos contratos	Concluir o trabalho da reforma dos Código Civil, Código Comercial <sup>a</sup> e Código de Processo Civil e do quadro legal referente à execução das dívidas e falência	Reforma legal <sup>a</sup> e regulamentos afins	Ministério da Justiça, Comissão da Reforma Legal	
	Rever cada procedimento de resolução dos conflitos causados por dívidas e por contratos de modo a identificar formas de simplificação e de agilização do processo	Análise dos procedimentos e avaliação das alternativas	Ministério da Justiça, Comissão da Reforma Legal	
	Definir metas de desempenho para o poder judicial <sup>a</sup> ; elaborar relatórios públicos regulares sobre casos acumulados e períodos de resolução adicionalmente ao que já é feito pelo Conselho Superior da Magistrada Judicial (CSMJ).		Ministério da Justiça, Comissão da Reforma Legal	
	Fortalecer a formação de todos os membros do poder judicial que lidam com casos comerciais, incluindo a formação de gestores, assim como a formação técnica	Programa de formação	Ministério da Justiça, Comissão da Reforma Legal	
	Elaborar plano de investimentos em novas infraestruturas para o sistema judicial (tribunais, procuradorias, Polícia de Investigação Criminal - PIC).		Ministério da Justiça, Comissão da Reforma Legal	
	Identificar tarefas administrativas relacionadas com o cumprimento de contratos que podem ser tratadas por gestores do sector privado	Avaliação das opções para a privatização das funções administrativas	Ministério da Justiça, Comissão da Reforma Legal	
8. Melhorar a governação e reduzir a corrupção <sup>a</sup> de modo a diminuir as barreiras ao investimento e os custos de fazer negócio	Continuar com os programas em curso para fortalecer a programação orçamental e a gestão das despesas <sup>a</sup> , com a participação da Sociedade Civil.	Em curso	MPF	
	Continuar com os programas em curso para racionalizar a função pública e melhorar o desempenho dos funcionários públicos, com o envolvimento da Sociedade Civil.	Em curso		
	Intensificar a capacitação de todas as agências que lidam com programas que têm efeitos importantes no ambiente de negócios.	Programas de capacitação institucional feitos à medida destas agências	MIC, MPF, MADER	

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
	Alargar e intensificar os programas de controlo da corrupção de modo a incluir códigos comportamentais, programas de educação <sup>a</sup> , campanhas de informação pública, sistemas de monitoria e escalas salariais melhoradas, assim como a instauração de processos	Apoio ao programa anti-corrupção <sup>a</sup>		
	Reduzir as oportunidades de corrupção através das seguintes medidas (1) melhorar a responsabilização pública, auditoria, sistemas de prestação de contas e de procurement <sup>a</sup> ; e (2) eliminar regulamentos, requisitos, inspecções de controlo desnecessários	(1) Reformas em curso da contabilidade pública, auditoria, prestação de contas, procurement <sup>a</sup> (2) Análise dos regulamentos, inspecção e controlo como fontes da corrupção <sup>a</sup>		
9. Prevenir os problemas existentes no sistema fiscal <sup>a</sup>	Tornar as leis, regulamentos e procedimentos fiscais mais transparentes <sup>a</sup> , bem como a carga fiscal mais adequada a realidade económica do País.			
	Rever todo os aspectos do sistema fiscal de modo a simplificar os requisitos burocráticos e minimizar o poder discricionário dos funcionários das finanças <sup>a</sup>	Avaliação do sistema fiscal do ponto de vista do contribuinte e recomendações para a reforma		
	Eliminar as inspecções e auditorias fiscais duplicadas <sup>a</sup> ; coordenar as investigações referentes ao imposto sobre os rendimentos e o IVA			
	Implementar um mecanismo mais transparente e eficiente para os contribuintes procurarem a rectificação de situações quando se sintam tratados injustamente pelos funcionários das finanças ou se enfrentarem penalizações arbitrarias <sup>a</sup> . (Manter os juros de mora referentes aos impostos em atraso suficientemente altos para evitar a utilização do processo de recurso para atrasar o pagamento das obrigações fiscais legítimas)	Implementar um novo sistema de recurso na área fiscal		
	Avaliar as opções para a criação de mecanismos alternativos de resolução de conflitos como forma de tornar o sistema judicial para a resolução de conflitos fiscais	Avaliação das opções, recomendações para a reforma, apoio à implementação		

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
	Fortalecer a formação dos funcionários fiscais em todas as actividades	Programa de formação		
	Criar um processo formal de diálogo entre o MPF e o sector privado sobre a política fiscal e a administração fiscal			
	Tornar o regime fiscal das zonas francas industriais mais atractivo, regionalmente competitivo e operacionalizar as ZFI já criadas.			
	Conceber formas mais simples e procedimentos mais rápidos de tratar do reembolso do IVA, incluindo um registo de “luz verde” para os exportadores regulares (com auditoria aleatória)	Estudo das melhores práticas que possam ser adaptadas às condições existentes em Moçambique		
10. Melhorar o acesso aos serviços financeiros e reduzir o custo do crédito <sup>a</sup>	Ver as recomendações anteriores sobre a imposição do cumprimento de contratos e direitos de uso da terra; estas reformas são fundamentais para a redução dos riscos de crédito e para expandir o acesso ao crédito		MPF, Banco de Moçambique	
	Melhorar a informação financeira e reduzir os riscos de crédito aplicando normas contabilísticas mais rígidas e alargando imenso a formação de contabilistas qualificados	Formação para contabilistas	MPF, Banco de Moçambique	
	Promover, com rigor, a estabilidade macro-económica <sup>a</sup> , a inflação baixa e o financiamento interno mínimo do orçamento do governo como factores importantes para a redução das taxas de juro.	Assessores para a política macro-económica	MPF, Banco de Moçambique	
	Divulgar as funções do Bureau de Crédito Central de Risco do Banco de Moçambique para permitir aos mutuantes um rápido acesso à história de reembolso dos potenciais mutuários.	Desenho institucional; análise de sistemas; implementação	MPF, Banco de Moçambique	
	Divulgar o registo público de bens móveis e imóveis do Bureau Crédito Central de Risco do Banco de Moçambique como base para alargar o leque de garantias reais aceitáveis.	Desenho institucional; análise de sistemas; implementação	MPF, Banco de Moçambique	

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
	Encorajar a entrada de novos bancos e de instituições não bancárias, sujeita a regulamentos prudenciais rigorosos para aumentar a concorrência no sector financeiro e fortalecer os incentivos para que os bancos melhorem a sua eficiência operacional, reduzam as taxas de juro elevadas e procurem novos mercados.		MPF, Banco de Moçambique	
	Reduzir a competição das taxas de juro das Obrigações Tesouro (OT) do Estado.		MPF, Banco de Moçambique	
Aumento da disponibilidade de crédito para o desenvolvimento agrário <sup>a</sup>	Avaliar os potenciais benefícios e riscos de criação de um fundo de capital de investimento ou um fundo de garantia de crédito, em particular para que os projectos desenvolvam as exportações, a agricultura, a agro-indústria, a indústria de trabalho intensiva e o turismo	Estudo de avaliação, com base nos sucessos e fracassos registados noutras áreas	MPF, Banco de Moçambique	
	Apoiar o estudo do MADER de criação de um fundo do capital de investimento		MADER, MPF, Banco de Moçambique	
	Explorar soluções contratuais que permitam a “venda paralela” enquanto se garante o reembolso dos insumos adiantados		MADER	
	Promover a criação e o acesso ao sistema de seguros agrários, para fazer face aos riscos de calamidades naturais		MADER	
11. Desenvolver a política da concorrência	Criar um grupo de trabalho dentro do MIC para examinar abordagens alternativas com vista a melhorar a concorrência nos mercados internos, mantendo em vista que estas recomendações dependem da resolução das dos pontos anteriores.	Formação (do grupo de trabalho) em economia e leis de concorrência.	MIC/ Comissão para a Reforma Legal USAID/ Reino da Finlândia	Curto Prazo
	Continuar a reduzir o imposto máximo sobre as importações para incentivar a concorrência e a produtividade		MIC/ Comissão para a Reforma Legal USAID/ Reino da Finlândia	Curto Prazo
	Necessidade de melhorar a concorrência e a eficiência através da remoção de barreiras que se colocam à criação de novas empresas e alargar o acesso às finanças, seguindo as medidas acima mencionadas		MIC/ Comissão para a Reforma Legal USAID/ Reino da Finlândia	Curto Prazo

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
	Garantir que qualquer nova lei da concorrência limite a existência de cartéis expostos, proíba a fixação de preços e proceda á criação de uma agência de concorrência, tendo em conta as especificidades por ramos de actividade, comparativamente ás oferecidas regionalmente.	Elaboração de uma nova lei da concorrência e regulamentos de suporte	MIC/ Comissão para a Reforma Legal  USAID/ Reino da Finlândia	Meio Prazo
	Permitir a advocacia pública da concorrência, incluindo a denúncia de práticas anti-concorrência (uma tarefa importante do grupo de trabalho do MIC e, mais tarde, da agência de concorrência) e desregulamentando a legislação que favorece monopólios ou posições significativas nos fornecimentos de serviços.	Formação e assessoria para a função de advocacia pública	MIC/ Comissão para a Reforma Legal  USAID/ Reino da Finlândia	Meio Prazo
<b>FACILITAÇÃO DO COMÉRCIO</b>				
<b>SIMPLIFICAÇÃO DE PROCEDIMENTOS ADUANEIROS</b>				
12. Tornar o equipamento e outros recursos das Alfândegas mais disponíveis para que os quadros possam executar as funções de processamento e controlo do comércio de maneira eficiente	Apoiar os investimentos na infra-estrutura das Alfândegas e outros serviços de modo a fortalecer o desempenho nas fronteiras e postos de entrada	Identificar as necessidades prioritárias para uma utilização adequada dos recursos disponíveis	DGA, comunidade doadora, outras instituições relevantes, sector privado	Curto prazo
	Apoiar o esforço de criar um “porto seco” em Ressano Garcia para melhorar os processos de controlo e facilitação			
	Melhorar a coordenação entre as instituições representadas neste posto fronteiriço			

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
<p>13. Melhorar os processos de desembaraço e reduzir o tempo de desalfandegamento através da simplificação de procedimentos e de uma maior transparência dos regulamentos e procedimentos alfandegários</p>	<p>Aumentar o conhecimento das leis e procedimentos alfandegários no seio dos funcionários e do público através de uma maior transparência</p>	<p>Educar os membros da comunidade comercial sobre as leis e procedimentos alfandegários, incluindo a formação de formadores do sector privado</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicar os procedimentos de importação e exportação na linguagem de leigos e as suas alterações</li> <li>• Utilizar o website das Alfândegas como instrumento de informação e actualização do público</li> </ul>	<p>DGA, outras agências relevantes, sector privado, comunidade doadora</p>	<p>Curto prazo</p>
	<p>Melhorar a coordenação de todas as instituições nos postos fronteiriços para simplificar as formalidades e criar um processo de despacho num balcão único</p> <p>Aumentar o comércio transfronteiriço formal através da simplificação dos processos nas fronteiras.</p> <p>Criar condições para o envio electrónico do despacho e melhorar o grau de exactidão dos dados do comércio externo recolhidos pelas Alfândegas</p> <p>Criar um processo especial (<i>fast track</i>) para o desalfandegamento de produtos perecíveis (importados e exportados)</p>	<p>Criar pontos de contacto directo com os operadores e implementar a recolha automática de receitas e avançar com outras melhorias informáticas e tecnológicas</p>	<p>DGA, outras agências relevantes, sector privado, comunidade doadora</p>	

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
<p>14. Combater a corrupção de modo a aumentar a recolha de receitas e melhorar o ambiente de negócio</p>	<p>Melhorar a integridade das Alfândegas mudando a cultura de agência e suas práticas e procedimentos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabalhar em estreita colaboração com as outras instituições</li> <li>• Atribuir poderes aos supervisores</li> <li>• Realizar acções de formação e de constituição de equipas</li> <li>• Restringir o acesso às zonas das Alfândegas nos postos de entrada</li> <li>• Analisar os procedimentos do processamento dos pagamentos</li> <li>• Avaliar os requisitos para melhorar a integridade</li> </ul>		<p>DGA, outras agências, comunidade doadora</p>	<p>Curto prazo</p>
<p>15. Balancear as acções de controlo e facilitação das importações e exportações para facilitação do comércio legítimo</p>	<p>Incutir no pessoal das Alfândegas um entendimento do seu papel na facilitação do comércio e suas consequências para o crescimento económico</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formar o pessoal sobre a importância da facilitação do comércio</li> <li>• Melhorar os critérios de selectividade e melhorar o sistema geral de gestão do risco</li> <li>• Considerar os programas (software) standard de gestão do risco</li> <li>• Melhorar e alargar o diálogo com o sector privado através de novos comités de facilitação do comércio dos sectores público e privado (pro-comités) seguindo o modelo da UNECE</li> </ul>		<p>DGA, sector privado, comunidade doadora</p>	<p>Curto prazo</p>

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
16. Melhorar o processo de desembaraço no posto fronteiriço importante de Ressano Garcia	Utilizar a tecnologia para fortalecer o controlo do frete que entra para o país	Utilizar transmissores/receptores ou câmaras para garantir que os camiões se apresentem nas zonas de processamento	DGA, outras agências relevantes, sector privado, comunidade doadora	Curto prazo
<b>MELHORAR A LOGÍSTICA DOS TRANSPORTES</b>				
17. Melhorar o quadro regulador na logística dos transportes	Elaborar nova legislação dos transportes: Lei do Frete Rodoviário; Lei do Passageiro Rodoviário; Código Ferroviário; Lei de Transporte Marítimo; Lei da Cabotagem; Lei da Aviação.	Apoio para melhorar o quadro regulador na logística dos transportes  Apoio para melhorar o quadro institucional na logística dos transportes	Ministério dos Transportes e Comunicações	Curto prazo
18. Desenvolver ainda mais a infra-estrutura dos transportes <sup>a</sup> e estimular parcerias entre os sectores público e privado nesta matéria	Facilitar investimentos em infra-estruturas dos transportes, inter-modais e armazéns alfandegários	Elaboração de um plano director para as infra-estruturas dos transportes	Ministério dos Transportes e Comunicações  Direcção Nacional de Estradas e Pontos	Curto prazo
	Promover a política de concessão da infra-estrutura dos transportes e de privatização dos transportes e das operações de manuseamento e armazenagem	Apoio técnico na área de concessão da infra-estrutura dos transportes e de privatização dos transportes e das operações de manuseamento e armazenagem	Ministério dos Transportes e Comunicações	Curto prazo
	Melhoramento das vias de acesso para locais com potencial turístico (parques, reservas, praias).		MITUR, MTC	
19. Capacitar todos os intervenientes, em particular da indústria da logística dos transportes	Organizar a formação em gestão dos transportes e logística, gestão financeira, marketing e legislação e regulamentos para os provedores de serviços de logística, operadores dos transportes rodoviários, transitários, despachantes	Organizar e implementar cursos e seminários em gestão dos transportes e logística, gestão financeira, marketing e legislação e regulamentos para os provedores de serviços de logística, operadores dos transportes rodoviários, transitários, despachantes	Quadros e técnicos no âmbito do sector dos transportes e da indústria dos transportes	

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
POLÍTICA COMERCIAL E DO INVESTIMENTO				
<b>MAIOR ACESSO AOS MERCADOS DE EXPORTAÇÃO</b>				
20. Maximizar a participação activa e a efectividade de Moçambique nos fóruns negociais (OMC, SADC, APes) para defender melhor os interesses do país	Selecionar certos compromissos que poderiam ser assumidos na OMC e que poderiam aumentar a capacidade negociadora de Moçambique	Financiar um painel de peritos em política comercial para a preparação de notas e resumos para o Ministro do Comercio sobre o desenvolvimento das negociações da OMC em Genebra.	MIC  (UE/FAO), USAID, UE, OMC	Em curso 2004-2006
	Melhorar o entendimento do Governo (especialmente na negociações comerciais), dos produtores, exportadores, importadores, das negociações e acordos quer a nível regional como a nível da OMC.  Incrementar a participação do Sector Privado nas Negociações em curso;  Disseminar informação sobre negociações, mercados e requisitos exigidos	Empregar fundos na contratação de assessores ao MIC, para assessorar o governo nas negociações comerciais na OMC e na reação (o programa da USAID termina em Novembro de 2004).  Criar um grupo especialista em negociações, reforçar o pessoal de Genebra, financiar internships.	MIC  Pode requerer fontes adicionais de financiamento, dado que o programa da USAID de apoio ao comércio (MIC) termina em 2004, Banco Mundial, ITC	Em curso 2004-2006
	Identificar produtos e mercados a priorizar nos interesses negociais de Moçambique	Assistência técnica para melhorar a capacidade analítica, incluindo a melhoria do conhecimento de, a da capacidade para analisar dados sobre o comercio.	MIC  (UE/FAO), USAID, UE, OMC, UNDP, ITC	Em curso 2004-2006
	Desenvolver capacidade de negociação de aspectos pesqueiros nas negociações do EPA com a UE	Formação	MIC/ MPESC UE, ICEDA	
	Participar no Acordo do Quadro das Pescas (Fisheries Framework Agreement) com a SADC		MIC/ MPESC	
	21. Acelerar a materialização do FTA da SADC durante a revisão a meio termo de 2004	Estudar a possibilidade de uma aceleração da implementação do PC SADC	Veja item 20	MIC USAID
Preparar proposta para a conclusão e revisão das regras de origem		Veja item 20	MIC USAID	2005

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
22. Continuar com os Acordos Bilaterais de Comércio Livre (FTAs) bilaterais que permitam um comércio livre antes da SADC	Concluir as negociações do FTA com o Malawi, Zâmbia e Maurícias e acelerar a aplicação do acordo com Zimbabwe.	Veja item 20	MIC USAID	2005 (depende de outros parceiros)
	Rever a consistência do Protocolo e propor a eliminação ou emendas se necessário (a questão do artigo 28)	Veja item 20	MIC USAID	2005
23. Preparar para as negociações sobre a adopção de uma União Aduaneira na SADC	Analisar as prioridades de Moçambique para as negociações, através da análise de dados sobre o comércio e tarifas envolvendo parceiros da SADC.	Veja item 20	MIC (EU/FAO), USAID, EU, WTO, UNDP, ITC	2004
	Concluir a avaliação técnica sobre as implicações da adesão de Moçambique a SACU, incluindo os termos de acesso		MIC	
<b>FORTALECER AS INSTITUIÇÕES E PROCESSOS MOÇAMBICANOS DO COMÉRCIO</b>				
24. Melhorar os níveis de habilidades técnicas (e de negociação) dos funcionários com responsabilidades na área do comércio	Expandir a formação na área do comércio <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar instituições e indivíduos para beneficiarem de formação</li> <li>• Iniciar um seminário de jovens profissionais</li> <li>• Programar sessões conjuntas com o sector privado</li> <li>• Apoiar o programa dos graduados da Eduardo Mondlane</li> </ul>	Formação de acordo com o identificado no JITAP (OMC)	MIC (DRI, DNC) MADER (estudos de políticas) MPF (DGA, GEST) USAID, DFID, JITAP, WTO Possivelmente o Banco Mundial e UE no futuro	Em curso
		Formação no trabalho, workshops, seminários		
		Formação no estrangeiro		
25. Melhorar a recolha, disseminação e análise de dados	Encorajar a análise cruzada de dados entre instituições do governo e privadas que trabalhem nesta área, através da criação de um mecanismo institucional publico-privado de suporte para pesquisas de questões relacionadas com o desenvolvimento do comercio e industrial, constituído por instituições públicas, doadores, representantes do sector privado, e representantes das universidades nacionais e internacionais.	Apoiar as instituições dentro e fora do governo que trabalhem sobre dados de comercio.	MIC, INE UE, USAID, ITC, Possivelmente o Banco Mundial no futuro.	Em curso 2004-2006
		Avaliação do sistema de recolha de dados.		
		Assistência técnica e financeira para a instituição publico-privada, para apoiar na pesquisa sobre o desenvolvimento do comercio e industrial (pode ser modelado sobre o TIPS da África do Sul)		

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
26. Simplificar e enfatizar o processo de definição de normas	Apoiar o trabalho da INNOQ para que seja reconhecida mutuamente pelas instituições de normalização dentro da região	Treinamento técnico e investimento nas infra-estruturas necessárias para o INNOQ; e tradução das normas da SADC e padrões internacionais para o Português	INNOQ  Possivelmente o ITC no futuro	2005
27. Alcançar os padrões SPS e de qualidade para garantir o acesso ao mercado internacional	Reorganizar e fortalecer as instituições públicas encarregadas de certificação SPS e padrões higiénicos (agro-industria), divulgar tais medidas e assistir o sector privado para que alcance os padrões de qualidade internacionais	<p>Apoio financeiro/técnico para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actualizar legislação nacional existente para ser em linha com os acordos internacionais;</li> <li>• Montar sistemas de controlo de pragas e doenças animal e vegetal;</li> <li>• Treinar técnicos sobre padrões SPS (ex. IPPC, IOE) e de qualidade (ex. CODEX) requeridos ao nível internacional e outros padrões específicos vigentes nos maiores mercados de exportação (ex. EU, USA);</li> <li>• Investir nas infra-estruturas necessárias para certificação (SPS, qualidade, padrões higiénicos) de exportação de produtos agrícolas;</li> <li>• Assistir o sector privado a alcançar padrões de qualidade (Good Agricultural Practice) requeridos pelos distribuidores nos maiores mercados mundiais</li> </ul>	MADER (DINA/DSV, DINAP, GPSCA), INNOQ, MINSAU, IPEX	
28. Melhorar o acesso dos produtos pesqueiros Moçambicanos nos mercados externos	Melhorar a capacidade das agências de normalização para certificarem os sistemas e os produtos destinados à exportação aos grandes mercados		MPESC/ INNOQ  ICEDA	

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
<b>MELHORAR AS POLÍTICAS DE COMÉRCIO E INVESTIMENTO</b>				
29. Reduzir a protecção efectiva	Acelerar a redução das tarifas sobre importações de bens de consumo, no contexto das negociações em curso	Assistência técnica para melhorar a capacidade analítica.	MIC  (UE/FAO), USAID, UE, OMC, UNDP, ITC	2005
30. Criar um mecanismo para lidar com as questões de dumping, e de medidas de salvaguarda	Elaborar legislação de antidumping e de salvaguarda que esteja em conformidade com os Acordos da SADC e da OMC	Assistência técnica para concepção de leis, e avaliação e necessidades específicas nesta área	MIC	2006
31. Coordenar os esforços de promoção do investimento e a estratégia comercial (promoção de exportações)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criar grupos de trabalho conjuntos com os Ministérios apropriados para assegurar procedimentos simplificados (aprovação/registo/licenciamento) para pequenos e médios investimentos estratégicos (trabalho intensivos)</li> <li>• Estudar a possibilidade de fundir o IPEX e o CPI</li> </ul>	Revisão da Política de Investimento	CPI  USAID  Possivelmente a UNCTAD no futuro	2005
MEDIDAS ESPECÍFICAS AOS SECTORES <sup>b</sup>				
<b>AGRICULTURA<sup>a</sup></b>				
32. Obter consenso sobre uma Política Nacional de Desenvolvimento Agrícola	Discutir o Rascunho da Visão do Sector Agrário para identificar questões ligadas à implementação, definir responsabilidades, conseguir consenso		MADER  EC, DANIDA, IFAD, Irlanda, Itália, Países Baixos, Suécia, USAID, Banco Mundial	
33. Diversificar produtos e mercados	<p>Renovar o mandato do Grupo de "Trabalho do Mercado Externo" - (External Market Task Force).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alargar o grupo de trabalho de modo a incluir ministérios/direcções que possam trabalhar directamente sobre as questões ligadas à burocracia</li> <li>• Mandatar ao Grupo de Trabalho dos Mercados Externos para encontrar soluções ao comércio de produtos perecíveis – por exemplo através da coordenação com as Alfândegas.</li> <li>• Identificar constrangimentos específicos aos produtos que se colocam ao acesso aos mercados: antes da</li> </ul>		MADER/MIC/DGA  UE/ JIATAP/ IF	

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
	fronteira, na fronteira, no mercado de exportação <ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhorar o entendimento das oportunidades e requisitos ao abrigo de Acordos Regionais do Comércio e Acordos de Comércio Preferencial</li> </ul>			
34. Promover a agricultura comercial envolvendo os pequenos agricultores e as grandes operações, e capacitar o empresariado nacional para uma melhor utilização da terra <sup>a</sup>	Estimular maiores rendimentos agrícolas e a diversificação do comércio de produtos agrícolas através do desenvolvimento dos seguintes aspectos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Investigação agronómica e extensão agrária, incluindo culturas de exportação</li> <li>• Certificação mais rápida das novas variedades de sementes</li> <li>• Sistemas de informação de mercados</li> <li>• Instituições e sistemas para melhor certificar as normas de qualidade</li> <li>• Serviços de finanças rurais para garantir um maior acesso de crédito<sup>a</sup> aos interessados na produção, gestão e comercialização agrária</li> <li>• Estradas rurais, electricidade, comunicações<sup>a</sup></li> <li>• Organizações de agricultores</li> <li>• Melhoria da concorrência na rede comercialização dos produtos baseados na agricultura</li> <li>• Identificar pólos de desenvolvimento para as culturas existentes utilizando agricultores comerciais e pequenos agricultores para disseminarem boas práticas agrícolas/ de gestão</li> </ul>		MADER/MIC  Banco Mundial, UNIDO, EU, FAO, IFAD, USAID, Itália, Holanda, DANIDA, NORAD, SIDA	
<b>PESCAS</b>				
35. Desenvolver produtos marinhos não tradicionais para exportação	Promover o desenvolvimento de uma indústria de cultura de algas marinhas e de aquacultura do camarão		MPESC  Banco Mundial	
	Fazer investigação para identificar novas espécies para exploração comercial	Análise do Mercado	MPESC	

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
36. Aumentar o valor das exportações de produtos pesqueiros	Desenvolver a capacidade de armazenagem e de transporte com sistema de frio e melhorar as condições de processamento em terra		MPESC	
	Formar os pescadores artesanais em técnicas de manuseamento, processamento e armazenagem	Formação	MPESC FAO	
37. Gerir a área das pescas de uma maneira mais eficiente e sustentável	Fazer investigação para determinar volumes sustentáveis de captura de produtos pesqueiros	Análise científica	MPESC EC/EDF, DFID, IFAD, Danida, NORAD	
	Procurar conseguir uma maior cooperação regional para as actividades de fiscalização		MPESC	
	Formular uma estratégia de combate à pesca ilegal		MPESC	
<b>INDÚSTRIA</b>				
38. Reformulação da estratégia de política industrial	Reformular e actualizar a estratégia industrial	Análise de mercado Análises Sectoriais.		
39. Encorajar o investimento em projectos industriais trabalho de mão de obra intensivos	Criar grupos de trabalho conjuntos com os ministérios apropriados para garantir procedimentos simplificados de aprovação de investimentos para pequenas e médias indústrias trabalho intensivas		MIC/CPI	
40. Explorar oportunidades não aproveitadas ao abrigo de acordos comerciais regionais (SADC) e programas de comércio preferencial (por exemplo, AGOA, EBA) para os países menos desenvolvidos (LDCs)	Identificar e fazer face aos constrangimentos existentes (por exemplo, vestuário para os Estados Unidos ao abrigo do AGOA)	Análise sectoriais e de mercado.	MIC	
	Procurar conseguir a redução acelerada de tarifas para encorajar a especialização regional e o desenvolvimento de cadeias integradas de abastecimento regional (por exemplo, algodão, fibra, tecido, vestuário)		MIC	
41. Reduzir os custos de transacção para as exportações da indústria	Reduzir os custos e ineficiências associados às infraestruturas, serviços, energia, promovendo a sua eliminação para tornar as exportações competitivas.			

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
42. Encorajar ligações de produção à montante e à jusante de valor acrescentado à indústria transformadora utilizando matérias primas nacionais	Elaborar estudos sub-sectoriais para identificação de produtos com potencial exportador.  Estabelecer um programa de ligações nas pequenas e médias indústrias para melhorar a sua integração económica como fornecedores e clientes		MIC/ CPI	
43. Aumentar a produtividade do sector da indústria	Criar programas de formação vocacional e de ensino técnico profissional mais fortes e mais disponíveis para a força de trabalho			
	Melhorar a tecnologia através da promoção de novas tecnologias no sector da indústria			
	Apoiar os empresários na formulação de políticas e práticas laborais que irão aumentar a produtividade dos trabalhadores			
	Permitir a fácil obtenção de vistos de trabalho para gestores.		MIC/ Ministério do Trabalho/ MINT	
	Analisar a viabilidade de criação de um centro ou Instituto para a promoção da produtividade		MIC	
<b>DESENVOLVIMENTO DO SECTOR SERVIÇOS</b>				
44. Rever a regulamentação no sector de serviços	Fazer um inventário e compilar um conjunto de regulamentos detalhados que afectem os sectores de serviços em Moçambique	Divulgar os instrumentos legais existentes	Todos os Ministérios que regulam serviços (MITUR, MTC, etc.)	
	Avaliar os prós e os contras de assumir compromissos mais fortes do GATS na OMC		MIC com todos os Ministérios que regulam serviços	
	Considerar a possibilidade de liberalizar e de desregularizar sectores de serviços importantes para o comércio com o objectivo de atrair novos investimentos (por exemplo, transportes, portos, telecomunicações)		MIC com todos os Ministérios que regulam serviços	
	Nas áreas em que existam poucos regulamentos, considerar a possibilidade de introdução de alguns regulamentos bem articulados		Todos os Ministérios que regulam serviços	

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
<b>TURISMO</b>				
45. Facilitar o investimento (estrangeiro e nacional) em sectores de serviços ligados ao turismo	Simplificar os processos de solicitação, registo e licenciamento para os investimentos no sector do turismo e torná-los mais transparentes (se necessário, em zonas turísticas piloto)		MITUR, CPI  USAID, Banco Mundial	
	Melhorar a coordenação entre as entidades governamentais – nacionais, provinciais e locais		MITUR	
	Assumir compromissos em relação às actuais políticas do investimento no turismo na OMC/GATS		MIC, MITUR	
46. Melhorar as habilidades da força de trabalho da área do turismo	Formar empregados para os hotéis e outros serviços de apoio ao turismo	Introduzir cursos do turismo no ensino técnico médio	MITUR	
47. Desenvolver novos produtos e serviços turísticos, bem como os nichos de mercado	Desenhar estratégias e procurar os necessários apoios para desenvolver novos produtos tais como: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Concessões de caça para safaris</li> <li>• Atracções e Infraestruturas para os Barcos de Cruzeiro</li> <li>• Aventura (canoagem, alpinismo, etc.)</li> <li>• Observação de Pássaros</li> <li>• Deportes marítimos (mergulho, pescar, esquiar)</li> <li>• Turismo cultural (arquitectura, música, dança, etc.)</li> </ul>	Identificar zonas de importância turística que possam ter capacidade de albergar massa crítica de cruzeiros	MITUR, MICOA  USAID	
48. Desenvolver o turismo baseado nas comunidades	Desenvolver a capacidade das comunidades/ indivíduos se envolverem directamente em empreendimentos turísticos ou negócios de apoio ao turismo, incluindo parcerias entre as comunidades e operadores do sector privado		MITUR	
	Apoiar o desenvolvimento do artesanato das comunidades; melhorar o acesso ao mercado		MITUR, Ministério da Cultura	

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
49. Desenvolver actividades turísticas responsáveis e ecoturismo natural com base nos recursos naturais, com especial ênfase na protecção do meio-ambiente	Identificação de uma entidade para coordenar o desenvolvimento das comunidades	Identificar tipos de negócios para o envolvimento das comunidades	MITUR, MICOA, MADER (DINAGECA)	
	Preparar planos de zoneamento, analisando cuidadosamente os constrangimentos em temas de infra-estruturas			
	Analisar a abordagem integrada das Zonas de Conservação Transfronteiriça, da Gestão das Zonas Costeiras e dos planos de desenvolvimento municipal		MITUR	
	Apoiar as empresas/operadores turísticos modelo na elaboração de directivas responsáveis em zonas marinhas sensíveis		MITUR,	
50. Desenvolver a gestão dos recursos do património cultural	Apoiar as áreas de concessão levadas a concurso para um desenvolvimento responsável		MITUR,	
	Apoiar os planos de zoneamento turístico para os locais de interesse cultural (por exemplo, a Ilha do Ibo, definindo normas para a preservação histórica, normas dos estabelecimentos hoteleiros/restaurantes, construção, etc.		MITUR, Ministério da Cultura	
51. Melhorar o marketing, a gestão da qualidade e a cobertura do turismo	Apoiar a restauração das cidades históricas (por exemplo a Ilha de Moçambique); organizar visitas às cidades com interpretação, com contadores de histórias e com atracções culturais		MITUR,, Ministério da Cultura	
	Formular uma estratégia de marketing para Moçambique como um destino internacional, melhorar a imagem no estrangeiro		MITUR	
	Elaborar um Portal da Internet de Nichos de Turismo para a indústria		MITUR	
	Apoiar as campanhas de educação e de cobertura das comunidades sobre os benefícios do turismo e a conservação dos recursos naturais e culturais		MITUR	
	Introduzir o sistema de classificação do nível da acomodação		MITUR	

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
<b>FORTELECIMENTO DO IMPACTO DO COMÉRCIO PARA A REDUÇÃO DA POBREZA</b>				
52. Priorizar o comércio na estratégia de redução da pobreza	Harmonização da política comercial do país com as estratégias nacionais do combate à pobreza, tomando em conta instrumentos tais como a Estratégia para a Redução da Pobreza em Moçambique (PARPA), o Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP), o Plano Económico e Social (PES) e o Quadro de Avaliação do Desempenho (QAD).		MIC/MPF  Banco Mundial	
53. Mitigar os custos do ajustamento	Criação de infra-estruturas de mercados rurais e aumentar a concorrência para melhorar a distribuição dos bens e serviços		MIC/MPF	
	Fortalecer a capacidade das empresas nacionais para que se ajustem à concorrência das importações através das reformas identificadas na secção sobre a criação de um ambiente de negócios mais favorável		MIC/MPF	
	Continuar o padrão de faseamento da liberalização do comércio de modo a evitar mudanças perturbadoras no regime de políticas – mas com um calendário mais rápido de redução das disparidades tarifárias que estão na origem da ineficácia por criarem índices elevados de protecção efectiva (tal como foi acima indicado)	Apoio analítico	MIC/MPF	
	Dentro dos limites definidos pela capacidade fiscal e administrativa, considerar programas dirigidos e temporários para ajudarem os empregadores a ajustarem-se aos novos desafios da concorrência resultantes da liberalização do comércio, com ênfase no aumento da produtividade	Avaliação com vista à identificação de opções de políticas eficientes em termos de custos e sustentáveis	MIC/MPF	
	Mais uma vez, dentro dos limites definidos pela capacidade fiscal e administrativa, considerar programas dirigidos e temporários para prestarem assistência aos trabalhadores despedidos em termos de ajustamento ou reciclagem	Avaliação com vista à identificação de opções de políticas eficientes em termos de custos e sustentáveis	MIC/MPF	
	Desenvolver mecanismos de salvaguarda autorizados pela OMC para se proporcionar um alívio temporário às indústrias que são fortemente afectadas pela concorrência das importações	Assessor para a área do comércio	MIC	

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
54. Gerir os riscos dos choques relacionados com o comércio	Manter a estabilidade macro-económica e acatar as medidas (tal como foi acima analisado) com vista a fortalecer o sistema financeiro	Assessor para a área de políticas macro-económicas	MPF	
	Promover, de forma vigorosa, os investimentos que resultem em receitas de exportações mais diversificadas (uma vez que a diversificação reduz o risco)	Estudos de promoção das exportações	MIC, CPI	
	Gerir, de forma efectiva, as reservas de moeda estrangeira de modo a amortecer adequadamente os choques externos	Estudo das opções de gestão da moeda estrangeira	MPF, Banco de Moçambique	
	Nos casos em que os choques comerciais estejam concentrados em regiões particulares (por exemplo, em resultado de uma redução acentuada dos preços mundiais do algodão), considerar projectos de obras públicas trabalho intensivos para gerarem rendimentos ou alimentos temporariamente durante o período imediatamente a seguir ao ajustamento	Avaliação com vista à identificação de opções de políticas eficientes em termos de custos e sustentáveis	MPF	
	Intensificar os esforços no sentido de cumprir as normas internacionais com vista à transparência financeira e fiscal, como um instrumento básico para evitar que os problemas económicos estejam fora de controlo		MPF	
55. Monitorar o impacto do comércio na pobreza	Basear as decisões da política comercial em factos através da aplicação de instrumentos apropriados de análise da pobreza e do impacto social	Formação técnica sobre a análise da pobreza e do impacto social; apoio à implementação	MIC e MPF	
	Melhorar a qualidade e a disponibilização atempada de dados importantes para a monitoria da pobreza e do desempenho do comércio, incluindo <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estatísticas das contas nacionais</li> <li>• Estatísticas da produção agrícola e da comercialização</li> <li>• Estatísticas da produção industrial</li> <li>• Indicadores do bem-estar familiar (incluindo novas questões para o QUIBB sobre as culturas de exportação)</li> <li>• Inquéritos sobre o mercado do trabalho</li> </ul>	Assessores para a área de estatística	MIC, MPF (DGA), MPF-GE, INE e outras instituições envolvidas na recolha de dados	

Objectivos	Acções Recomendadas	Necessidade de Assistência Técnica	Instituições de Implementação / Apoio Externo Existente	Prazo
	Melhorar os sistemas de disseminação pública de dados sobre a pobreza e o comércio; incluir questões ligadas ao comércio nas deliberações do Observatório da Pobreza	Formação não técnica sobre a análise da pobreza e do impacto social; formação para a imprensa em monitoria da pobreza	MIC, MPF (DGA), MPF-GE, INE e outras instituições envolvidas na recolha de dados	
	Fortalecer a capacidade do governo e das organizações independentes de pesquisa para analisarem os dados sobre a pobreza e o comércio, monitorarem o desempenho e identificarem problemas antes que se tornem em crises	Capacitação institucional e apoio às organizações independentes de pesquisa	MIC, MPF (DGA), MPF-GE, INE e outras instituições envolvidas na recolha de dados	

*NOTAS*

<sup>a</sup> *Aqueles itens apercem no “ Performance Assessment Framework,” que tem sido desinvolido para estabelecer prioridades para a implementação do PARPA.*

<sup>b</sup> *Em muitos casos, incluem medidas introduzidas nas secções com temas sectoriais desta matriz. Sempre que fosse relevante, incluímos acções mais específicas aos sectores que possam ser apropriadas.*