

12 de Agosto de 2024



**DINÂMICAS DE INVESTIMENTO DIRECTO ESTRANGEIRO,
REPARTIÇÃO DE RENDIMENTOS E POBREZA
EM MOÇAMBIQUE¹**

Constantino Pedro Marrengula

RESUMO

Este artigo discute como a estratégia de crescimento económico concentrada na atracção de investimento directo estrangeiro condicionou os padrões de repartição de rendimentos e o empobrecimento das famílias em Moçambique. O trabalho cobre o período 2002 a 2022 e baseou-se em pesquisa bibliográfica e na estatística descritiva.

No período analisado, os fluxos de investimento directo estrangeiro aumentaram de forma significativa, o que sustentou o aumento do Produto Interno Bruto (PIB), das exportações e das receitas fiscais. Estas melhorias não foram, no entanto, suficientes para estimular a redução das taxas de desemprego e do número de pessoas em situação de pobreza absoluta. Mais de 70% do IDE acumulado no período de 2002-2022 foi para os grandes projectos do sector extractivo, financiado, maioritariamente, por suprimentos e créditos comerciais, estruturando, deste modo, um padrão de repartição de rendimentos dominado em mais de 63% pelo total das amortizações, juros, rendas e lucros.

A remuneração dos empregados flutuou em volta de 25%, contra cerca de 52% na África do Sul. Em termos absolutos, a remuneração dos empregados cresceu com o crescimento do PIB, sugerindo algum aumento relativo de salários e empregos no núcleo extractivo da economia, no sector financeiro e na administração pública. Isto não foi, no entanto, suficiente para amortecer os efeitos do agravamento das taxas de desemprego e subemprego, resultantes do fraco crescimento dos outros sectores da economia e do empobrecimento fiscal. O crescimento das receitas fiscais provenientes da indústria extractiva, num quadro de défice orçamental crónico, não coincidiu com maior disponibilidade de recursos para o investimento publico, para políticas activas e consequentes de geração de emprego e protecção dos mais desfavorecidos.

¹ Artigo apresentado na Conferência da OMR sobre factores de Conflitualidade, realizado nos dias 6 a 7 de Agosto de 2024. Este artigo é um sub-produto de uma pesquisa realizada pelo autor, na qualidade de Investigador Associado do Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE). A referida pesquisa discute as Relações Económicas de Moçambique com os Países do Médio Oriente no período 2000 à 2022.

² João Mosca, Investigador Coordenador do OMR.

Ao lado de um quadro generoso de benefícios fiscais, os pobres moçambicanos, sub-empregados ou desempregados, são ainda pagadores líquidos de impostos. Por causa disso, segundo o Banco Mundial (2023), os pagamentos devidos dos impostos sobre a despesa, em particular o IVA e os direitos aduaneiros, descontadas as transferências em dinheiro e em espécie, agravaram o índice de incidência da pobreza em 3.5 pontos percentuais nos anos de 2015 e 2020.

INTRODUÇÃO

Devido aos seus baixos níveis de poupança interna, Moçambique definiu a atracção do Investimento Directo Estrangeiro (IDE) como o caminho mais rápido de aceleração do crescimento económico, via exploração dos seus vastos recursos naturais. Para atingir este fim, com a introdução do Programa de Reabilitação Económica em 1987 e a Constituição de 1990, o país iniciou uma série de reformas viradas para tornar-se um destino seguro para propriedade privada, em geral, e para os investidores estrangeiros, em particular.

Este artigo discute como a estratégia de crescimento virada para a atracção do IDE condicionou os padrões de repartição de rendimentos e a pobreza, potencialmente, contribuindo para a conflitualidade associada ao acesso desigual de oportunidades de emprego e bem-estar em Moçambique.

Por estratégia de crescimento virada para atracção de IDE, entende-se todo o conjunto de medidas adoptadas para atrair e reter capital estrangeiro em Moçambique, incluindo as prerrogativas estabelecidas em sede da lei nº 8/2023, que estabelece o quadro geral para o investimento em Moçambique, o regulamento da lei de investimento, estabelecido pelo decreto nº 43/2009, e o código de benefícios fiscais, introduzido pela lei nº4/2009.

Com esta introdução, o trabalho tem oito secções. A segunda secção apresenta o problema. Esta secção é seguida de uma breve discussão das questões teóricas e empíricas relacionadas com o tema. Faz-se um breve resumo dos métodos a usar na secção quatro. A quinta secção apresenta a evolução do IDE em Moçambique, as formas assumidas e as principais fontes. Em seguida, na secção 6, discute-se as possíveis implicações das formas assumidas do IDE no modelo de crescimento, nas exportações e importações e nos fluxos de rendimentos líquidos para o resto do mundo. Na mesma secção, trata-se das implicações do modelo de crescimento na repartição de rendimentos entre trabalho e capital e na composição dos salários. Na sétima secção explora-se, ainda que, de forma introdutória, como as políticas fiscais engendradas no contexto da mobilização do IDE podem ajudar a compreender as dinâmicas de empobrecimento das famílias em Moçambique. As conclusões são apresentadas na última secção.

O PROBLEMA

Os últimos vinte anos da economia de Moçambique são marcados por um optimismo misto. A abertura da economia, iniciada nos anos 90, e a descoberta de importantes reservas de recursos minerais na primeira metade de 2000, tornaram o país um dos mais importantes destinos do IDE e de fluxos de assistência ao desenvolvimento em África. O valor acumulado do Investimento Directo Estrangeiro entre 2002 e 2022 cifrou-se acima de 40 mil milhões de USD, com o pico mais alto de seis mil milhões, entre 2012 e 2013 (Banco de Moçambique, 2023). Mais de 70% deste investimento fluiu para o sector de carvão, gás e petróleo e espera-se que, resolvida a questão da insegurança em Cabo Delgado, sejam relançados os principais projectos na bacia do Rovuma, com destaque para o da Total Energy, da ExxonMobil, com um valor total estimado em volta de 50 mil milhões de dólares americanos, mais de três vezes o PIB do País (Carta de Moçambique, 2024, Diário Económico, 2021, O País, 2021).

As perspectivas de médio prazo da economia, medidas pela taxa de crescimento dos fluxos de investimento e outros indicadores macroeconómicos, são promissoras, segundo as avaliações das principais agências de desenvolvimento internacional, incluindo o FMI e o Banco Mundial (Meyer-cirkel, Alexis, 2024, Banco Mundial, 2023). Isto contrasta com os fracos progressos registados nos factores inibidores de tensões e conflitos, como acesso a oportunidades de emprego, o acesso a rendimentos e consumo decente, mesmo nas regiões que beneficiaram de injeções significativas de IDE.

Contrariamente à retorica desenvolvimentista dominante e vendida às populações em Moçambique, a teoria sugere que os efeitos no bem-estar do IDE são ambíguos. De um lado, a entrada de empresas estrangeiras mais produtivas aumenta, mecanicamente, a produtividade de um país e gera transferências de tecnologias, o que pode aumentar os salários, baixar os preços e criar maior variedade de produtos, com efeitos positivos sobre o bem-estar social. Por outro lado, no IDE, uma maior porção de lucros flui para as empresas estrangeiras, substituindo-se às empresas locais. Dado que as empresas estrangeiras tendem a repatriar uma parte significativa destes lucros, reduzem-se a parte dos lucros retida localmente, corroendo o rendimento disponível das famílias e o bem-estar (Zelity, Balazis, 2022).

Neste quadro teórico, olhando para as dinâmicas de Moçambique, interessa entender que mecanismos propiciaram que o crescimento do IDE convivesse com progressos lentos na redução das taxas de desemprego e pobreza, com potencial de agravamento da conflitualidade associada ao acesso desigual a oportunidades de bem-estar social.

BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO TEÓRICA E EMPÍRICA

Em teoria, as empresas têm duas opções para explorar os ganhos de envolvimento em os mercados externos: A primeira opção, passa por produzir localmente e exportar os seus bens e/ou serviços. Alternativamente, a empresa pode decidir investir, abrindo filiais

ou comprando activos físicos ou financeiros no estrangeiro. No primeiro caso, as ligações entre a economia doméstica e os mercados externos é por via das exportações e importações, enquanto no segundo caso traduz-se em fluxos de investimento estrangeiro, que podem ser directos ou indirectos.

O investimento indirecto é, também, tratado na literatura como investimento em carteira (Dunning, John, 1993). Caracteriza-se por ser mais flexível e associar-se ao motivo especulativo de deter moeda. Expande-se com os progressos registados nas tecnologias de informação e comunicação e na inovação financeira que se seguiu a desregulamentação dos mercados financeiros nos anos 1970. Este tipo de investimento responde a objectivos de maximização de ganhos da carteira de activos financeiros, deslocando recursos de agentes económicos de um território para outro, em resposta a diferenças nos preços financeiros.

Dado o fraco desenvolvimento do seu mercado de capitais, o Investimento Directo Estrangeiro (IDE) é a forma mais dominante nas relações económicas das economias da África subsaariana com o resto do mundo. Conceptualmente, o IDE é definido como todo o fluxo de investimento realizado por um ente domiciliado num território, com o fim de deter um interesse duradouro numa organização empresarial residente noutra economia. Implica a movimentação, de uma economia para a outra, de activos, capital, tecnologias, conhecimento, mantendo o ente responsável pelo IDE a prerrogativa de controlo dos recursos alocados.

Os fluxos de IDE respondem a incentivos diversos, tanto no país de origem, como no destino. Do ponto de vista das empresas, (Dunning, John, 1993) avança quatro tipos de argumentos para o investimento de empresas no exterior, nomeadamente, procura por recursos, procura por mercados, procura por eficiência e procura por activos estratégicos.

Por seu turno, tendo em vista atrair o IDE, os governos dos países de destino, com baixos níveis de poupança doméstica, têm definido uma variedade de regras de jogo e arranjos institucionais orientados para atrair investidores estrangeiros. Com algumas diferenças ligadas às especificidades de cada país de destino, é comum encontrar, no conjunto destas regras, dos arranjos institucionais e dos contratos, incentivos fiscais que incluem o direito ao repatriamento dos lucros, isenção de impostos sobre os rendimentos, isenções de direitos na importação de insumos, leis trabalhistas generosas, acordos comerciais e de protecção de investimentos, acordos contra a dupla tributação, criação de agências especializadas de promoção de investimentos, zonas francas industriais e de desenvolvimento rápido, com padrões de operação, direitos e deveres, diferenciados do resto da economia.

Teoricamente, o IDE tem efeitos ambíguos no bem-estar dos países receptores. Por se associar à entrada de empresas estrangeiras mais produtivas, o IDE estimula aumentos de produtividade, a transferência de tecnologias, com efeitos externos positivos sobre o ecossistema empresarial local, incluindo maiores salários, preços mais baixos, maior

oferta de bens e serviços. A jusante, isto pode traduzir-se em ganhos líquidos reais de bem-estar.

O efeito negativo do IDE resulta, no entanto, dos incentivos criados para a sua atracção, como é o caso do repatriamento de lucros. Com maior produtividade, as empresas do IDE apropriam-se de uma porção importante dos lucros gerados na economia. Como elas tendem a repatriar partes significativas destes lucros, no quadro dos benefícios fiscais recebidos, os rendimentos locais podem degradar-se e levar a perdas líquidas de bem-estar.

Os estudos empíricos confirmam estas ambiguidades resumidas na literatura (Castel-Branco, Carlos Nuno, 2013) Zelity, Balazis, 2022, Arugundade, Sodiq *et al.*, 2022). Zelity, Balazis (2022), por exemplo, com recurso a um modelo de equilíbrio geral para analisar o impacto no bem-estar do IDE nos países do leste europeu, destaca duas conclusões principais. Primeiro, o IDE agrava a conta corrente, mas é benéfico em termos líquidos. Em média, nos países do leste europeu, o aumento de empresas associadas ao IDE em 1% traduziu-se em 0.21% de ganhos líquidos de bem-estar. Por seu turno, o aumento dos lucros reinvestidos em 10% aumenta o bem-estar em 1.06%. O que sugere existência de potencial *trade-off* entre o incentivo a entradas massivas do IDE interessadas no repatriamento de lucros e a necessidade de ter mais empresas que realizam o reinvestimento dos mesmos nas economias de destino. Regras de jogo que favorecem o reinvestimento dos lucros enquanto aumentam o bem-estar, podem desencorajar o IDE, minimizando o impacto das estratégias viradas para a sua atracção.

Usando uma base dados de painel com 30 países da Africa Subsaariana, Arugundade, Sodiq *et al.*, 2022 destacam que o IDE não tem impactos directos na incidência e intensidade da pobreza. O seu impacto depende da capacidade de absorção dos países de destino, interage com o capital humano e a qualidade das instituições, sendo possível encontrar uma causalidade bidimensional entre a pobreza e o IDE.

Saber se este é o caso de Moçambique constitui uma questão empírica e este trabalho procura trazer alguns aspectos a ter em conta no debate sobre o IDE e possíveis linhas de conflito associado ao acesso a desigual a oportunidades de rendimento.

MÉTODOS E PROCEDIMENTOS

O IDE tem impactos sobre as variáveis macroeconómicas e ao nível das famílias e empresas. A identificação destes impactos tem sido feita com recurso a modelos econométricos de diversa complexidade, incluído modelos de equilíbrio geral, dados de painel, entre outros.

Para atender às necessidades específicas deste trabalho, recorreu-se à estatística descritiva para a analisar as dinâmicas do IDE, da repartição de rendimentos, dos fluxos de receitas fiscais, das despesas públicas, pobreza e emprego em Moçambique.

As fontes usadas incluem as publicações da Balança de Pagamentos de Moçambique, disponível no site do Banco de Moçambique, os anuários estatísticos do INE, os dados das contas nacionais, as estatísticas tributárias e os relatórios dos inquéritos aos agregados familiares

DINÂMICAS DO INVESTIMENTO DIRECTO ESTRANGEIRO EM MOÇAMBIQUE

Tal como a maioria dos países da África ao sul do Sahara, a legislação que governa o investimento em Moçambique foi estabelecida tendo em vista tornar o país um destino preferencial dos fluxos de capitais privados internacionais. Além da constituição, a legislação integra a lei nº 8/2023, que estabelece o quadro geral para o investimento em Moçambique, o regulamento da lei de investimento, estabelecido pelo decreto nº 43/2009, e o código de benefícios fiscais, introduzido pela lei nº4/2009.

O artigo 10 da lei nº8/2023, por exemplo, garante aos investidores o direito a: a) exportação de lucros resultantes de investimentos e reinvestimentos elegíveis, nos termos da legislação cambial; b) a transferência para o exterior de *royalties* ou de outros rendimentos de remuneração de investimentos indirectos associados à cedência ou transferência de tecnologia; c) o pagamento de amortizações de capital e juros de empréstimos contraídos no exterior e aplicados em projectos de investimentos realizados no País; d) a transferência do produto de indemnizações recebidas nos termos da lei; e) a exportação de capital estrangeiro investido e reexportável, independentemente da elegibilidade, ou não, do respectivo projecto de investimento à exportação de lucros.

Por seu turno, o código de benefícios fiscais, introduzido pela lei nº 4/2009, estabelece o direito a isenções de direitos aduaneiros e de IVA nas importações de equipamento e maquinaria nos primeiros cinco anos de actividade, oferece reduções que variam entre cinco e 80% do total do investimento realizado na colecta do imposto sobre os rendimentos de pessoas colectivas, permite o incremento até 50% nas taxas legalmente definidas para o cálculo das amortizações e reintegrações.

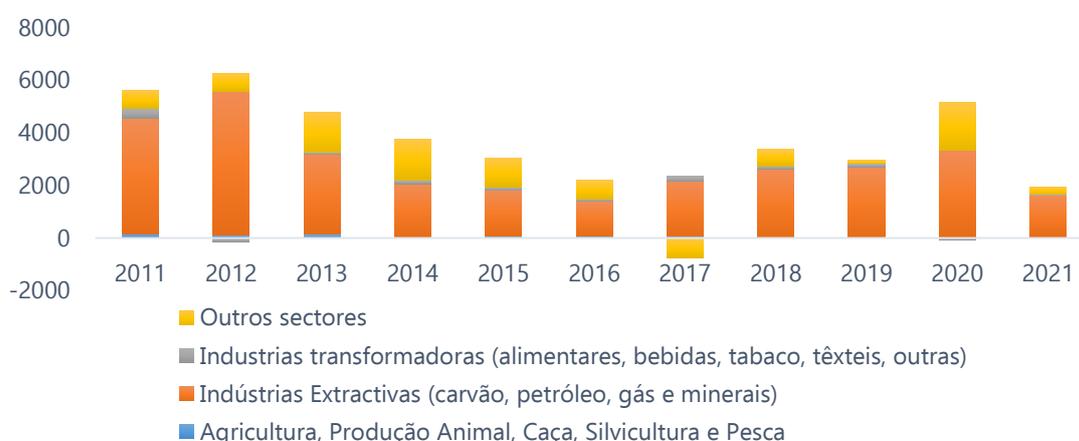
O código de benefícios fiscais incluem, ainda, outras disposições referentes à possibilidade de aceder ao crédito fiscal nos primeiros cinco anos de investimento; redução e/ou isenção de pagamentos de impostos sobre os rendimentos de pessoas colectivas em casos de investimento na indústria, agricultura, oferta de bens e serviços públicos, investimento nas zonas de rápido desenvolvimento, zonas francas industriais, zonas reservadas para o desenvolvimento do turismo e no comércio e indústria das zonas rurais.

Para a facilitação do fluxo de investimentos, Moçambique assinou, ainda, 26 acordos bilaterais de investimento, incluindo convenções contra a dupla tributação com 10 países, de entre os quais se destacam, as Maurícias, os Emiratos Árabes Unidos, Itália,

África do Sul, Portugal, Macau, Botswana, Índia, Etiópia e Vietname (Ministério da Indústria e Comércio, 2016).

O gráfico 1 resume a evolução do IDE entre 2011 e 2021. Depois de pico, de cerca de seis mil milhões de dólares atingido por volta de 2012-13, o volume do IDE caiu para menos de metade deste valor, no auge da crise das dívidas ocultas, entre 2016 e 2017. Posteriormente, os volumes do IDE entram numa fase de recuperação, associada aos investimentos em curso na bacia do Rovuma.

Gráfico 1
Evolução do IDE entre 2011 e 2021, em milhões de USD



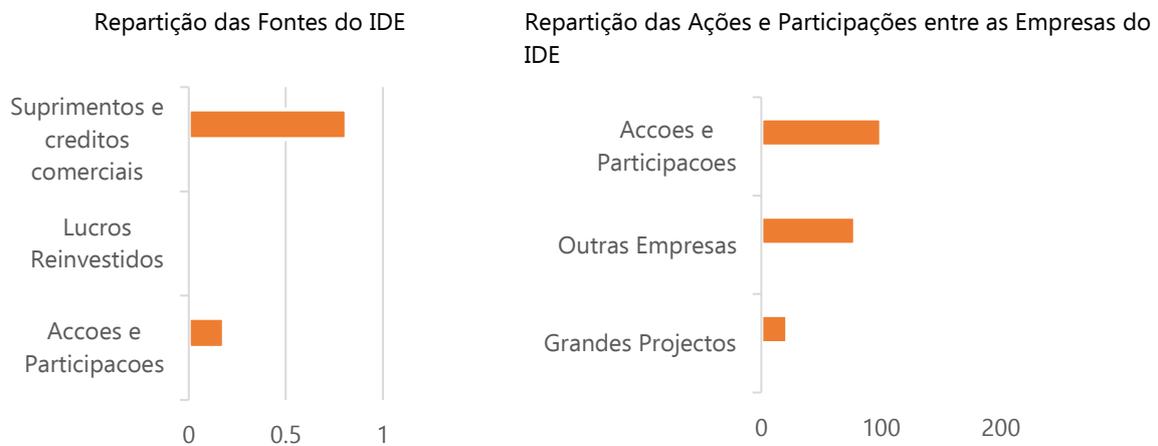
Fonte: Banco de Moçambique

Mais de 70% dos volumes de IDE mobilizados para Moçambique tiveram como destino os megaprojetos na indústria extractiva, com destaque para o carvão, petróleo, gás e minerais (gráfico1). A agricultura, que emprega cerca de 85% da população, recebeu um pouco mais de 2% (Banco Mundial, 2023). De entre os outros sectores com alguma visibilidade na repartição do IDE, destacam-se a hotelaria e turismo, os transportes e comunicações e o sector financeiro e de seguros.

O IDE em Moçambique é realizado em forma de lucros reinvestidos, compra de acções e participações, suprimentos e créditos comerciais. Conforme se pode depreender do gráfico abaixo, os suprimentos e créditos comerciais constituíram 81% do IDE, 18% foram investimentos por via da compra de acções e participações.

A compra de acções e participações é maior entre as pequenas e médias empresas, cerca de 78%, e menor entre os grandes projectos, com 21%. Independentemente da dimensão da empresa, o reinvestimento de lucros, tido na literatura como a forma mais desejada de maximização dos benefícios do IDE nos países de destino, é marginal, abaixo de 1% em todo o período analisado (gráfico 2).

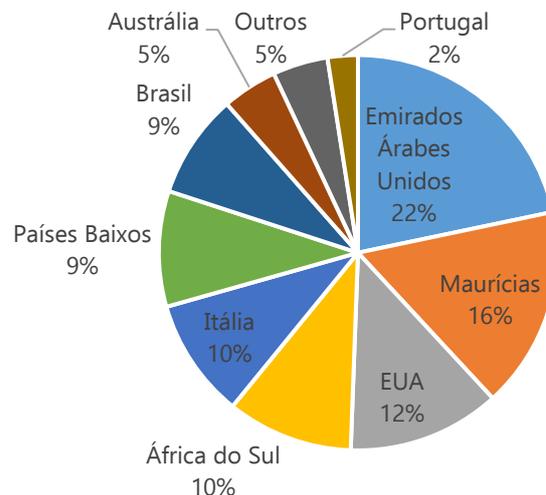
Gráfico 2
Formas de realização do IDE em Moçambique (2002-2021)



Fonte: Banco de Moçambique 2022

Em termos de origem, os fluxos de IDE em Moçambique caracterizam-se pelo predomínio dos países com os quais Moçambique celebrou acordos comerciais e/ou contra a dupla tributação. Dos 26 países com acordos comerciais com Moçambique, oito³ fazem parte das dez principais fontes de IDE (Gráfico 3).

Gráfico 3
Repartição do IDE Acumulado entre 2002-2022 por países de Origem



Fonte: Estimativas do Autor baseadas no Banco de Dados de IDE do Banco de Moçambique.

³ Maurícias, Emiratos Árabes Unidos, Dinamarca, Portugal, África do Sul, Estados Unidos, Italia, China.

Entre 2002-2022, os Emiratos Árabes Unidos destaca-se em primeiro lugar, com um valor acumulado de mais de 9 mil milhões de dólares de IDE canalizado a Moçambique. Os fluxos de IDE provenientes deste país constituíam 22% do total dos fluxos mobilizados pelos dez principais parceiros de investimento de Moçambique. Seguem-se as Maurícias, os Estados Unidos de América, a África do Sul, a Itália e países baixos, com um peso de 16%, 10% e 9%, respectivamente (gráfico 3).

IDE E DINÂMICAS DA ECONOMIA DOMÉSTICA

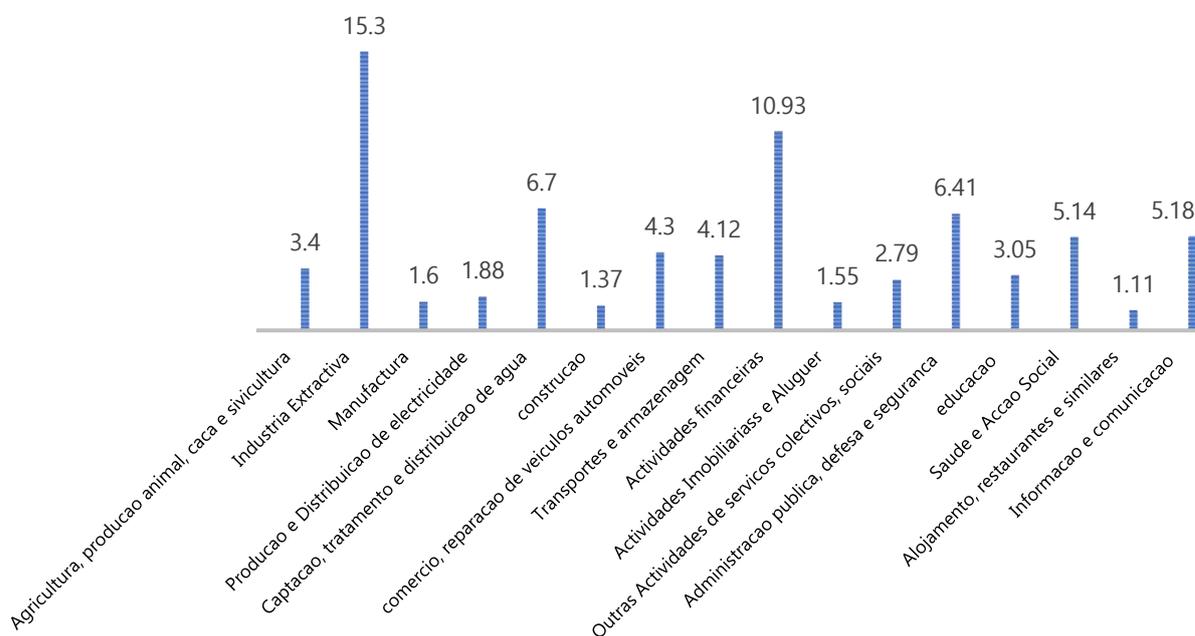
Esta secção resume o tipo de crescimento induzido pelo IDE e como este condicionou dinâmicas de repartição de rendimentos e de políticas fiscais e orçamentais desfavoráveis para um maior acesso a oportunidades de emprego e rendimento para a maioria dos nacionais.

CRESCIMENTO ECONÓMICO E DINÂMICA DA BALANÇA DE TRANSACÇÕES CORRENTES

A entrada de IDE para megaprojetos do sector extractivo teve como efeito imediato o aumento do peso deste sector no PIB, que passou de 0,5%, em 2000, para 3,5%, em 2023 (Instituto Nacional de Estatística, 2024). Em termos médios, para o mesmo período, a indústria extractiva, liderada pelo carvão e gás, teve a taxa de crescimento mais alta de 15,3%, cerca de cinco vezes maior que a taxa de crescimento da agricultura, produção animal, a pesca e a silvicultura, estimada em 3,4% (gráfico 4).

As actividades financeiras, também com uma maior presença de IDE, foram o segundo sector que mais cresceu, com cerca de 11% no período 2011-2022. Depois seguem-se os sectores ligados ao Estado, como a captação, tratamento de águas, administração pública, defesa e segurança, a saúde e acção social. À excepção da administração pública, defesa e segurança, o elemento comum destes sectores é a elevada presença de programas financiados pelos parceiros de cooperação, com destaque para o Banco Mundial.

Gráfico 4
Taxa de crescimento sectorial (2011-2022)



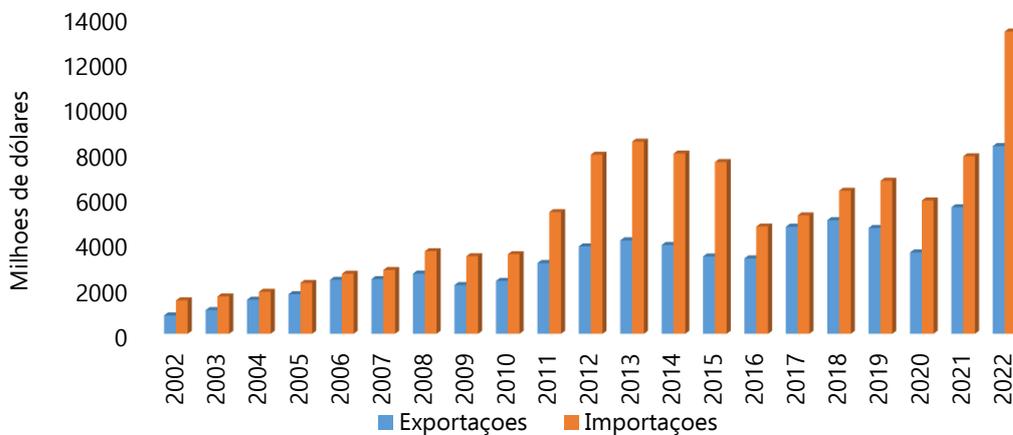
Fonte: INE (Vários Anos)

Com o investimento na indústria extractiva, as exportações beneficiaram em quantidades e do ciclo de subidas dos preços das *commodities* no mercado internacional: de cerca de 800 milhões de dólares, em 2002, as exportações atingiram o valor mais alto, em volta de 8 mil milhões de dólares americanos em 2022 (gráfico 5).

Conforme se pode depreender do gráfico 5, abaixo, o crescimento verificado nas exportações continua insuficiente para cobrir o valor das importações. Particularmente a partir de 2010, as importações aceleraram: entre 2012-2013, momento em que o IDE atingiu o seu valor mais alto dos últimos trinta anos, o valor das importações passaram a ser o dobro do valor das exportações.

A redução relativa do IDE, que se seguiu à crise das dívidas ocultas, reduziu as necessidades de importações e ajudou a minimizar a incapacidade de cobertura das importações pelas exportações. Mas a situação alterou-se entre 2018 e 2022; as exportações e importações registam uma queda em 2020, associada a pandemia da Covid-19, o que foi seguido por uma forte subida nas últimas em 2022. Neste ano, enquanto as exportações se cifraram em 8.280 milhões de dólares, as importações encontravam-se por volta de 13 mil milhões de dólares (gráfico 5).

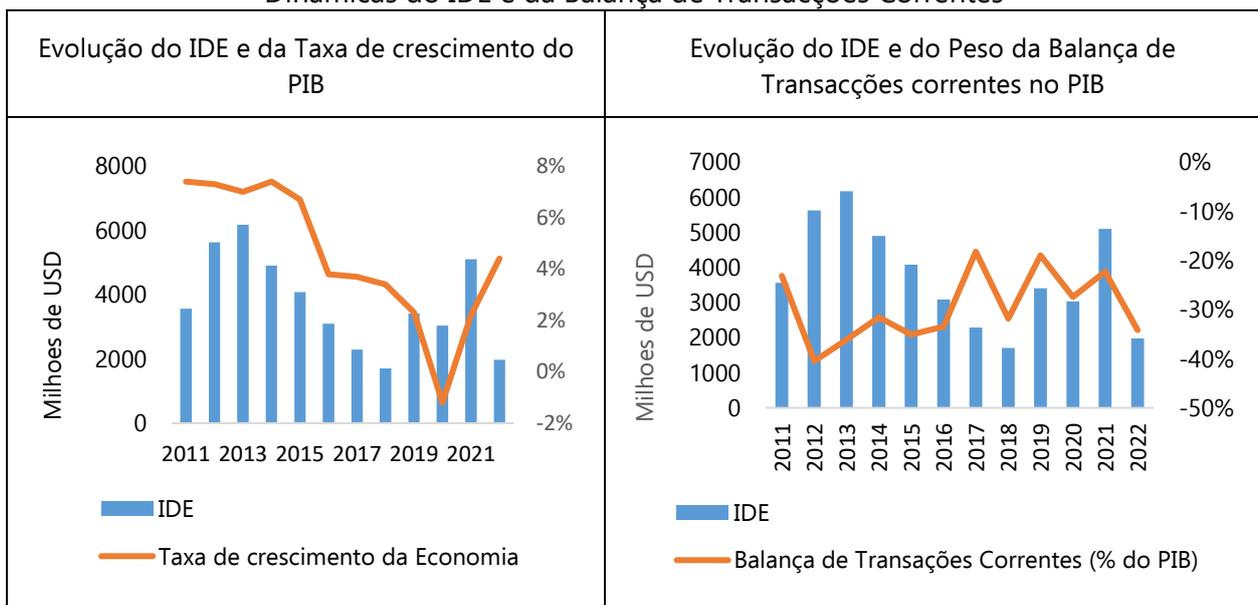
Gráfico 5
Evolução das Exportações e Importações



Fonte: Banco de Moçambique (vários anos).

Enquanto o IDE sustenta os ritmos de crescimento e de desaceleração da economia, ele associa-se, ao mesmo tempo, ao agravamento da balança de transacções correntes, em virtude de se realizar, na sua maioria, em forma de suprimentos e créditos comerciais das matrizes estrangeiras para as suas congéneres nacionais. A expansão do IDE verificada entre 2012-13, traduziu-se em maiores importações que foram insuficientemente acompanhadas pelo aumento das exportações, agravando o défice da balança de transacções correntes de 23%, em 2012, para 40%, em 2013. O défice da balança de transacções correntes melhorou nos anos subsequentes, com a redução relativa do IDE e das importações associadas (gráfico 6).

Gráfico 6
Dinâmicas do IDE e da Balança de Transacções Correntes



Fonte: MEF (Vários Anos)

Significa que, em relação ao resto do mundo, a economia ficou mais aberta, com uma base estreita de produtos de exportação (carvão, petróleo e gás) e não foi capaz de substituir as importações que, aliás, cresceram.

Enquanto as exportações se concentram em poucas *commodities* e as importações permanecerem rígidas, a dependência na poupança externa, captada no défice da balança de transacções correntes perpetua-se. Neste tipo de contextos, ganham os monopólios envolvidos no comércio. Os riscos de depreciação forte da taxa de câmbio, com perdas significativas de bem-estar, como aconteceu entre 2015-2017, tornam-se uma ameaça séria, particularmente para os pobres urbanos, excluídos dos enclaves extractivistas e dependentes do consumo de bens importados.

REPARTIÇÃO DE RENDIMENTOS, DEGRADAÇÃO DE SALÁRIOS E EMPREGOS

Em Economia, não há benefícios sem custos e não há custos que não podem ser minimizados por via de negociações, pressões e actuação deliberada dos poderes públicos, dos grupos de interesse especial e da sociedade em geral. Pode-se pensar que Moçambique precisa do IDE como a forma mais rápida de mobilizar capital. A medir pela taxa de crescimento das exportações e do IDE, a economia ganhou com a estratégia adoptada. Mas a transformação destes ganhos em melhor bem-estar continua um desafio, condicionado pelo tipo de regras de jogo, arranjos institucionais e contractos acordados entre os principais actores do sector, o governo, as classes trabalhadoras, os grupos de interesse especial e os próprios investidores.

Além da degradação da Balança de Transacções Correntes, as regras de jogo instituídas trouxeram um IDE com maior intensidade em capital, dando origem a três tipos de dinâmicas a ter em conta no debate sobre o bem-estar.

Primeiro, o padrão de investimentos intensivos em capital em torno da indústria extractiva gerou oportunidades directas de emprego nas suas diferentes fases para apenas 4-5% da força de trabalho (Banco Mundial, 2023, Meyer-cirkel, Alexis, 2024, Sambo, Michael Goded, 2019, Castel-Branco, Carlos Nuno, 2013). Mesmo nos momentos de maiores entradas de investimento, o número de desempregados registados nos centros de emprego superava de forma crescente o total de vagas oferecidas (gráfico 7). Entre 2015 e 2022, tanto as vagas, como os registos de desempregados, caíram, mas o desalinhamento entre as vagas oferecidas e os registos de desempregados manteve-se, elevando os números cumulativos de desempregados e de gente no subemprego, particularmente, nas cidades.

Gráfico 7
Evolução dos desempregados inscritos e as ofertas de emprego



Fonte: INE (vários anos)

Estimativas do Banco Mundial de 2023, baseadas no inquérito aos agregados familiares de 2022, indicam que cerca de 49,1% das pessoas reportaram trabalhar menos do que as 40 horas semanais. Entre 2019/20 e 2022, a taxa de desemprego subiu de 17% para 18%, situando-se acima de 30% na região metropolitana de Maputo (Instituto Nacional de Estatística, 2023).

Segundo, os que não conseguem emprego dentro do núcleo que mais cresce (extractivas e actividades financeiras), como os trabalhadores da agricultura e da administração pública, viram a sua posição relativa na estrutura de salários a degradar-se, conforme se pode ver no gráfico 7 que se segue. O salário mínimo na agricultura que, em 2014, correspondia a 64% do recebido pelos trabalhadores da indústria extractiva, viu o seu peso cair para uma cerca de 50% entre 2021-2022. Em relação ao sector financeiro, o salário mínimo na agricultura manteve-se abaixo de 40% (gráfico 8).

Gráfico 8
Relação entre salários na agricultura e nos sectores que mais crescem (%)

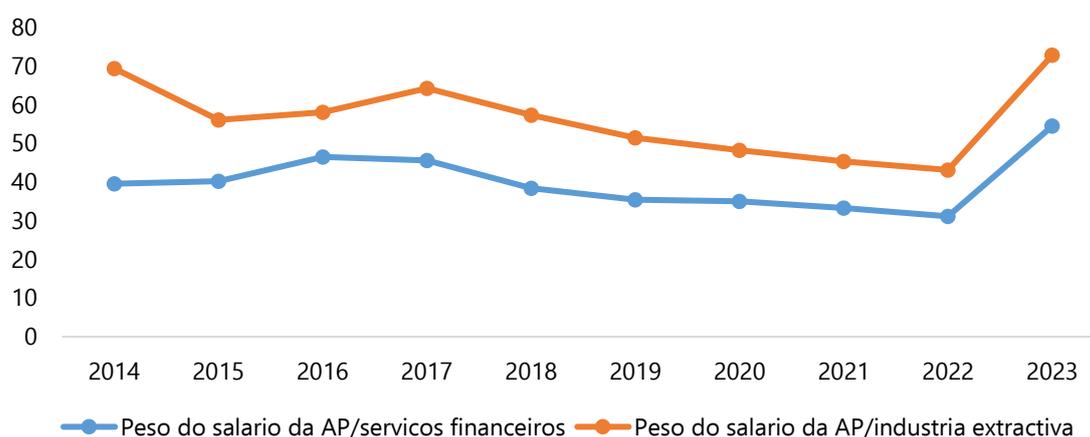


Fonte: Estimativas do autor com base na base de dados do MeuSalario.org/Moçambique, 2024

Comparativamente à agricultura, a situação é melhor no caso dos salários mínimos na administração pública. São relativamente mais altos, mas, em relação aos sectores que mais crescem na economia, também, se degradaram entre 2017 e 2023, aumentando a precariedade nas cidades e reproduzindo desigualdades de rendimentos e de consumo entre o pessoal com algum emprego.

O peso dos salários da administração pública no salário das extractivas que era de 64% em 2016 reduziu para 43% em 2022. Em relação ao sector financeiro, o peso dos salários da administração pública declina de 46% para 31%, um fenómeno que pode explicar, em parte, o agravamento das actividades de procura de rendas no sector público, a degradação dos serviços oferecidos e as desigualdades efectivas no seu acesso (gráfico 9).

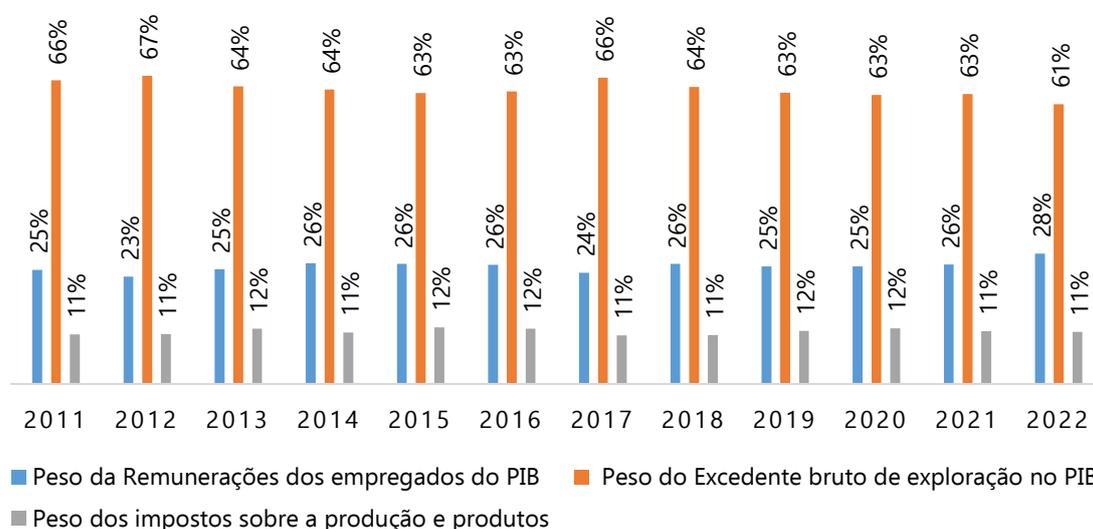
Gráfico 9
Relação entre os salários da administração pública (AP) e dos sectores que mais crescem (%)



Fonte: Estimativas do Autor com Base na Base de Dados do MeuSalario.org/Moçambique, 2024

Por último, a combinação de um modelo de crescimento capital-intensivo, com maior sub-emprego/desemprego, mais a erosão dos salários dos grupos mais representativos do mercado de trabalho, reproduziu uma forma específica de repartição de rendimentos, dominada, em grande medida, pelos rendimentos de capital (Mosca, Joao, 2022), Dadá, Yasser Arafat, 2023, Castel-Branco, Carlos Nuno, 2013). Em média, o excedente bruto de exploração, que integra os lucros, juros, amortizações e rendas, flutuou entre 66% e 61%. O peso da remuneração dos empregados no Produto Interno Bruto variou entre mínimo de 23% em 2012 e um máximo de 28% em 2022 (gráfico 10). Dados de 2020, indicam que o mesmo rácio na África do Sul situava-se em volta de 52% (Public Services Association, 2020).

Gráfico 10
 Repartição do PIB entre Rendimentos de Capital e de Trabalho (2011-2022)



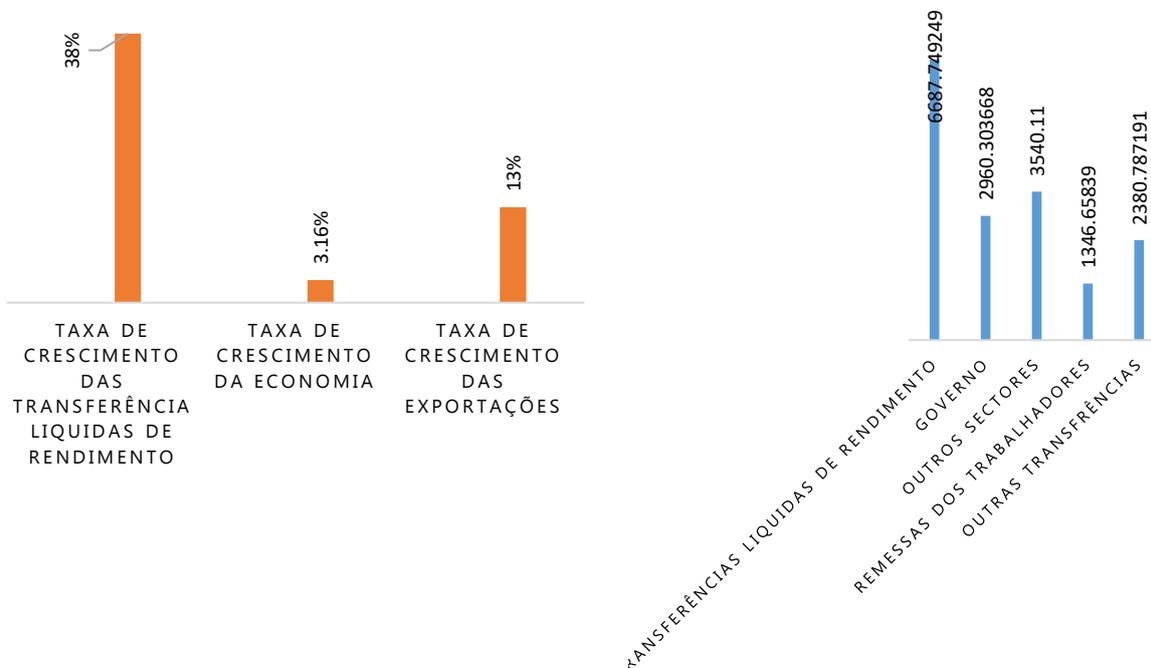
Fonte: Estimativas do Autor, baseado em *Instituto Nacional de Estatística 2024*

Obedecendo às prerrogativas estabelecidas no código de benefícios fiscais, parte dos excedentes gerados na economia são transferidos para o resto do mundo. Entre 2014 e 2022, o valor acumulado destas transferências é estimado em mais de 6 mil milhões de dólares, o equivalente ao valor do pico das entradas do IDE em Moçambique no ano de 2012-13.

Durante o período 2015-2022, o volume de transferências líquidas para o resto do mundo cresceu a uma taxa média de 38%, contra uma taxa de crescimento económico de 3% e das exportações em 13%. A manutenção deste nível de transferências líquidas de rendimentos para o exterior foi possível com maiores injeções de fundos de assistência ao desenvolvimento e de mais empréstimos. Não é, por isso, surpreendente a grande preocupação dos decisores de política em manter um quadro de harmonia com os financiadores externos, o “zelo” no cumprimento das suas recomendações, mesmo que isso seja à custa da degradação das condições de vida da maioria da população, ao nível interno.

Gráfico 11
Dinâmicas das transferências líquidas de rendimentos

Taxa de crescimento das transferências líquidas de rendimentos para o resto do mundo (2015-2022) Valor acumulado das Transferências líquidas de rendimentos (2015-2022)



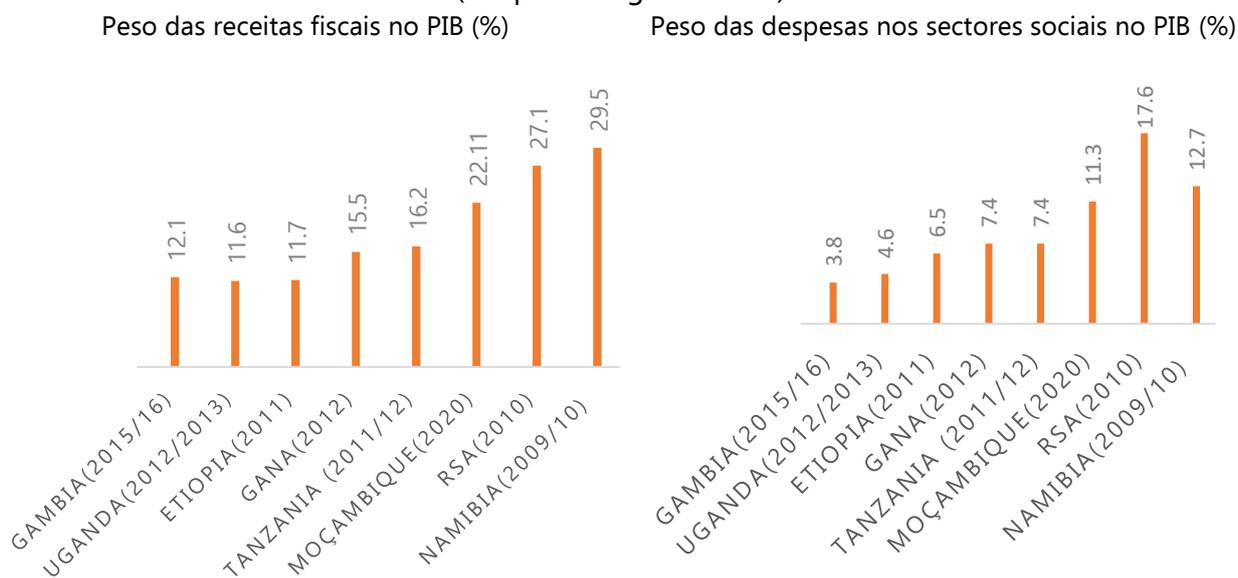
Fonte: estimativas do autor com base em dados do Banco de Moçambique, 2023.

FISCALIDADE, POLÍTICAS ORÇAMENTAIS E EMPOBRECIMENTO EM MOÇAMBIQUE

Na teoria da Economia pública, cabe ao Estado corrigir as falhas e imperfeições dos mercados. No caso em análise, a função do Estado passaria por encontrar formas de assegurar que outros sectores, fora do núcleo extractivo e financeiro, cresçam mais, mobilizem mais investimentos, aumentem empregos, reduzindo as razões económicas para a conflitualidade. Isto demanda reformas do ambiente de negócios fora das extractivas, maior investimento público e sistemas abrangentes de proteção social (Banco Mundial, 2023).

Comparado com um cenário sem IDE, há razões para acreditar que o IDE contribuiu positivamente para estas três dimensões das responsabilidades do Estado. Entre os seus pares, Moçambique situa-se em posição comparavelmente melhor no indicador de fiscalidade e de despesa pública nos sectores sociais. O seu rácio de fiscalidade em 2020 foi de 21,11%, contra cerca de 12% da Gâmbia, Uganda e Etiópia. Por seu turno, o peso das despesas nos sectores sociais, estimado em 11,3% do PIB no mesmo ano, coloca Moçambique acima da Gâmbia, Uganda, Etiópia, Gana e Tanzânia, e próximo da África do Sul e da Namíbia, dois países com um rendimento per capita maior (gráfico 12).

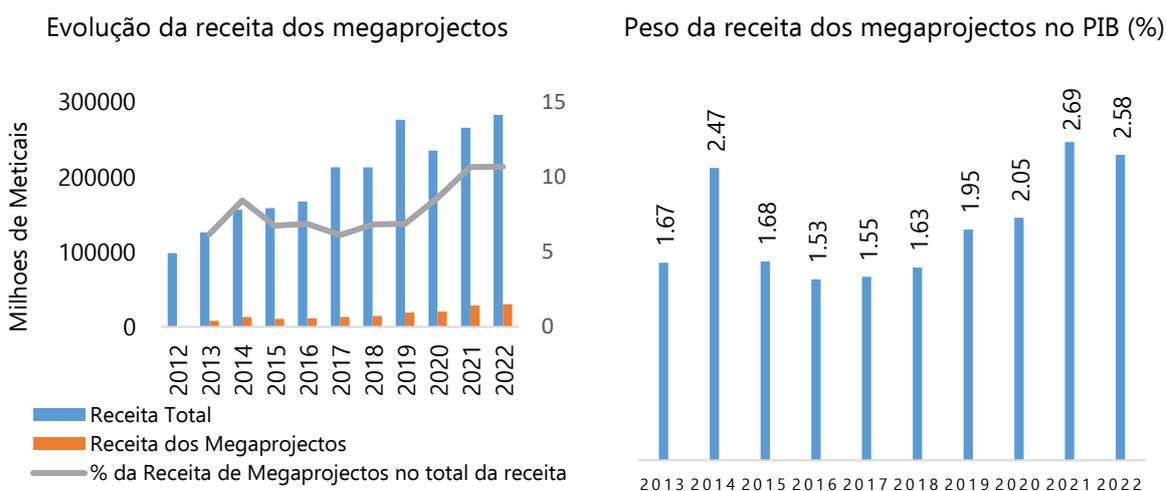
Gráfico 12
Evolução das receitas e despesas públicas nos sectores sociais
(em percentagem do PIB)



Fonte: Banco Mundial, 2023.

Com crescimento inicial tímido, o IDE favoreceu o aumento da receita fiscal e a melhoria da posição fiscal de Moçambique em relação aos seus pares: de cerca de 7.823 milhões de Meticais em 2013, as receitas públicas dos megaprojectos, incluindo carvão, gás, petróleo e minerais, subiu para um pouco mais de 30.267 milhões de Meticais em 2022. Este valor representava 10,6% da receita total e 2,58% do PIB do mesmo ano (gráfico 13).

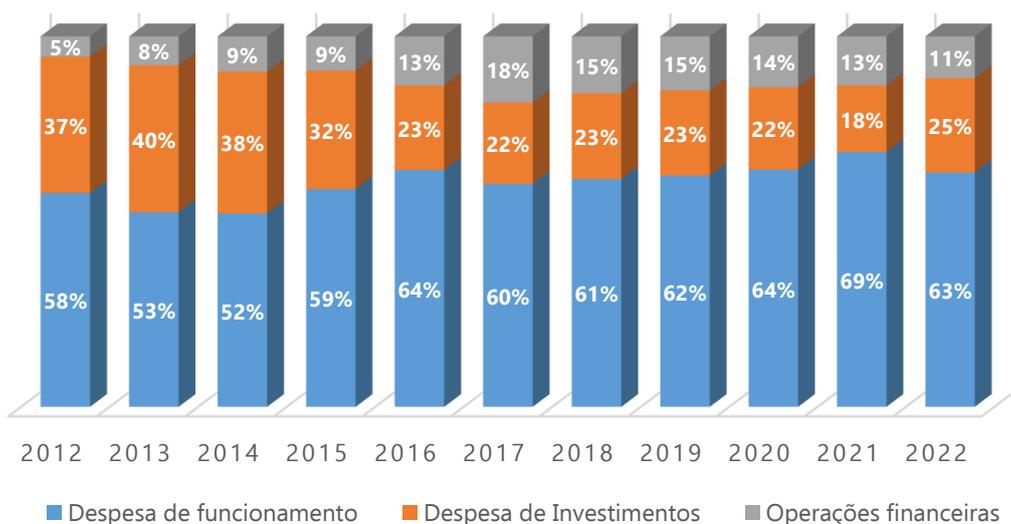
Gráfico 13
Comportamento das receitas dos megaprojectos



Fonte: AT (vários anos).

Infelizmente, o aumento das receitas públicas não coincidiu com um maior investimento público, variável com impactos significativos sobre os empregos e a procura doméstica por bens locais. Embora tenha contribuído para o aumento (pelo menos em termos nominais) dos investimentos nos sectores sociais, como educação e saúde, ele está associado a um maior predomínio das despesas correntes do Estado, que aumentaram de 58%, em 2012, para 63%, em 2022 (gráfico 14).

Gráfico 14
Repartição das Despesas Públicas



Fonte: MEF (vários anos).

Na contramão, as despesas de investimento público reduziram de 37% da despesa total realizada em 2012 para uma média de 21% entre 2021-2022, com resultado combinado do crescimento das despesas correntes e das operações financeiras activas, associadas aos empréstimos públicos.

Numa economia ainda dominada pelo Estado, a redução, em termos relativos, do investimento público explica as baixas taxas de crescimento da indústria de construção, do alojamento e restauração, sectores com maior potencial para a maximização dos empregos domésticos.

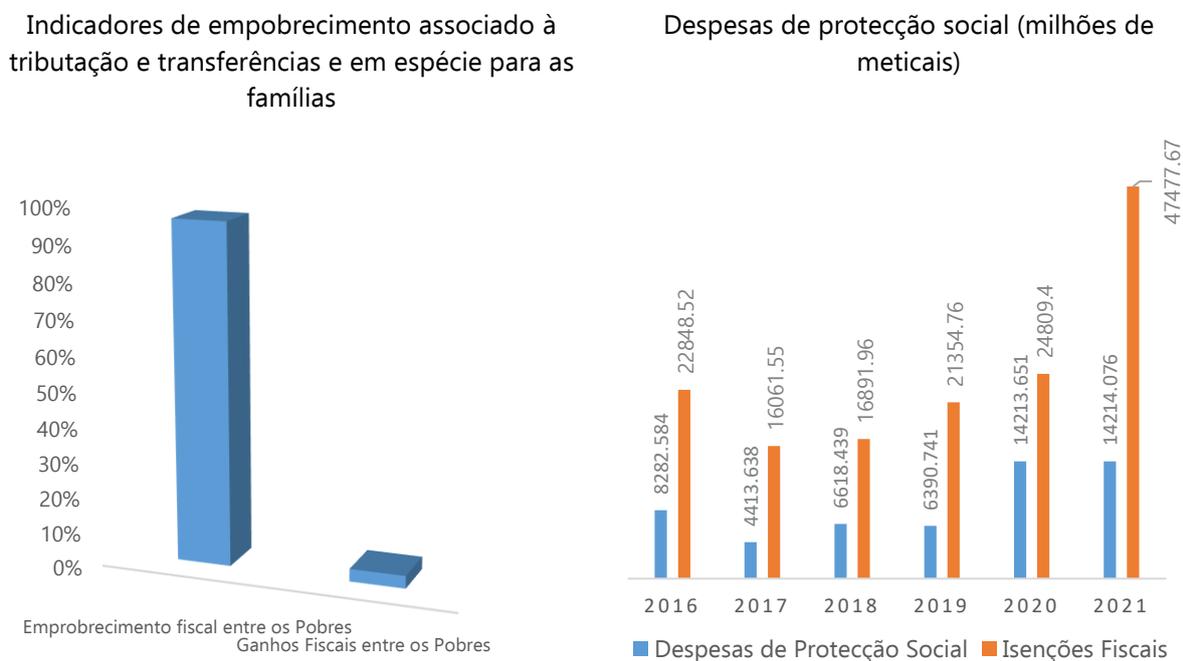
No caso de Moçambique, o impacto negativo no bem-estar do fraco investimento foi exarcebado pela fragilidade dos rendimentos familiares e o empobrecimento imposto por um sistema tributário que combina benefícios fiscais generosos para os sectores mais rentáveis da economia, ao mesmo tempo que transfere o fardo para os impostos sobre a despesa (IVA e Direitos Aduaneiros) e proteção social (Mosca, Joao, 2022 & Banco Mundial, 2023).

Com base nos dados do Inquérito aos Agregados Familiares de 2019/2020, o Banco Mundial, 2023 argumenta que os pobres em Moçambique são pagadores líquidos de

impostos e estima que 96% da população pobre viu o seu consumo degradar-se devido à combinação de mais impostos pagos, contra um nível insuficiente de transferências de rendimento. Apenas 4% dos pobres viram-se beneficiados na relação impostos pagos viz-à-viz transferências recebidas.

Em resultado disto, tal como no estudo de incidência fiscal levado a cabo com base nos dados do IOF de 2014/15, o índice de incidência da pobreza piorou em 3.5 pontos percentuais, quando se toma em conta o impacto no rendimento consumível, resultante de toda a tributação e das transferências de rendimentos realizadas, em dinheiro e em espécie,.

Gráfico 15
Empobrecimento fiscal, despesas na protecção social *versus* isenções fiscais



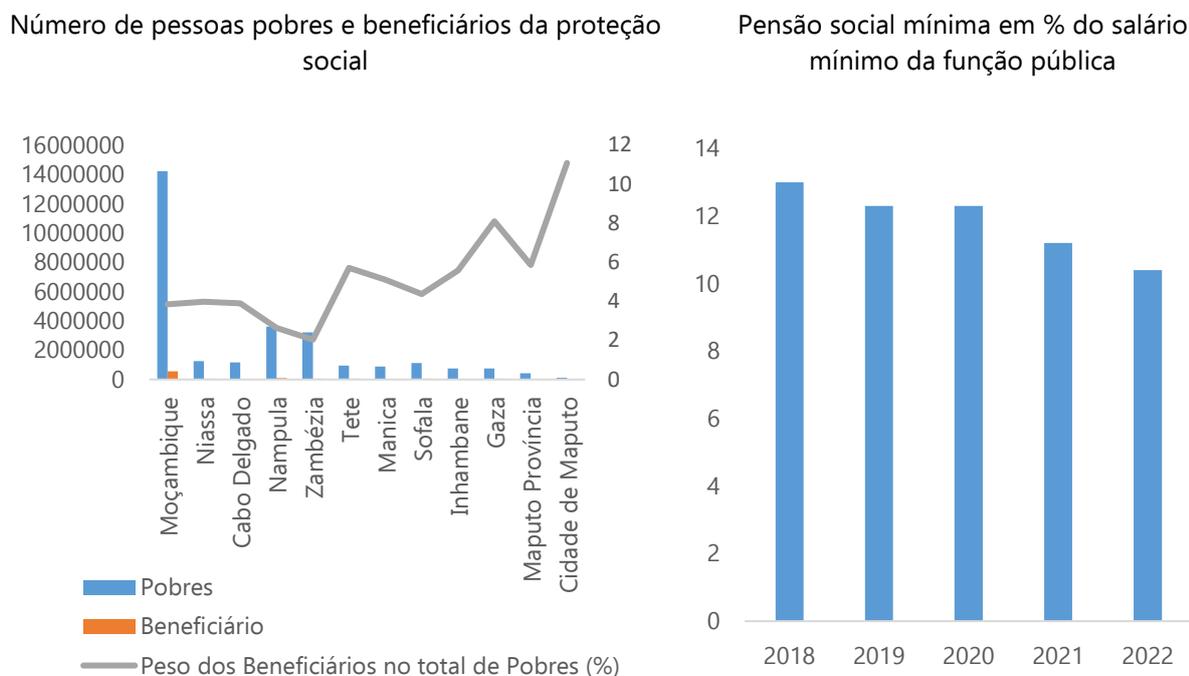
Fonte: Banco Mundial, 2023, MEF (vários anos) e AT (vários anos).

Minimizar o problema da combinação, potencialmente explosiva, entre benefícios fiscais generosos e empobrecimento fiscal continua um desafio, dado o fraco investimento na protecção social. A despesa de protecção social beneficia apenas 4% da população pobre. Embora tenha aumentado em 2022, situou-se por volta de 30% do volume de recursos de que o Estado desistiu sob a forma de isenções, por exemplo (gráfico 15).

O pouco dos recursos do Estado que é canalizado para a protecção social tem, ainda, um viés urbano (com Maputo a liderar) e não permite que os beneficiários tenham acesso ao mínimo razoável para levar uma vida decente. Conforme se pode depreender do

gráfico 16 abaixo, o valor da pensão mínima corroeu-se com o tempo, cobrindo apenas 10% do salário mínimo na função pública.

Gráfico 16
Pobreza versus beneficiários da proteção social



Fonte: (Ministério do Trabalho e Segurança Social, 2023)

CONCLUSÕES

Este artigo discutiu como a estratégia de crescimento económico concentrada na atracção de investimento directo estrangeiro condicionou os padrões de repartição de rendimentos e a pobreza, contribuindo, deste modo, para a conflitualidade associada à distribuição desigual de oportunidades de emprego e bem-estar em Moçambique. O trabalho cobre o período 2000 a 2022.

No período analisado, os fluxos de investimento directo estrangeiro aumentaram de forma significativa, o que sustentou o aumento do Produto Interno Bruto, das exportações e das receitas fiscais. Estas melhorias não foram, no entanto, suficientes para estimular a redução das taxas de desemprego e do número de pessoas em situação de pobreza absoluta. Mais de 70% do IDE acumulado no período de 2002-2022 foi para os grandes projectos do sector extractivo, financiado, maioritariamente, por suprimentos e créditos comerciais. Este fenómeno, em parte, estruturou um padrão de repartição de rendimentos dominado em mais de 63% pelos rendimentos de capital, amortizações, juros, rendas e lucros.

A remuneração dos empregados flutuou em volta de 25%, contra cerca de 52% na África do Sul. Em termos absolutos, a remuneração dos empregados cresceu com o crescimento do PIB, sugerindo algum aumento relativo de salários e empregos no núcleo extractivo da economia e no sector financeiro. Isto não foi, no entanto, suficiente para amortecer os efeitos do agravamento das taxas de desemprego e sub-emprego, resultantes do fraco crescimento dos outros sectores da economia e do empobrecimento fiscal. O crescimento das receitas fiscais provenientes da indústria extractiva, num quadro de défice orçamental crónico, não gerou maior disponibilidade de recursos para o investimento público, para políticas activas e consequentes de geração de empregos e protecção dos mais desfavorecidos.

Os salários mínimos relativos dos sectores que empregam mais força de trabalho, de entre os quais a agricultura e o sector público, degradaram-se, num contexto em que a política fiscal força as famílias pobres a serem pagadoras líquidas de impostos, não beneficiárias, como seria de desejar. De acordo com o Banco Mundial (2023), baseado nos resultados dos Inquéritos aos Agregados Familiares (IOF) de 2020, os impostos, incluindo as transferências realizadas para as famílias pobres, levaram ao aumento, em termos líquidos, do índice de incidência da pobreza em 3.5 pontos percentuais. O mesmo valor foi encontrado na análise de incidência fiscal feita com base nos dados do IOF de 2015. Mudar esta situação é um desafio incontornável para a paz social, dado que, em casa onde falta pão todos ralham e ninguém tem razão.

REFERÊNCIAS

- ARUGUNDADE, Sodiq, Mduduz, Biyase, & Eita, Hinaunye. (2022). *Foreign direct investment and poverty in sub-Saharan African countries: The role of host absorptive capacity*. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23322039.2022.2078459>
- BANCO DE MOCAMBIQUE. (2023). *Balanca de Pagamentos de Mocambique* [dataset].
- BANCO MUNDIAL. (2023). *Mozambique-Poverty Assessment: Poverty Reduction Setback in Times of Compounding Shocks*. Banco Mundial.
- CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno. (2013). Reflectindo sobre a Acumulação, Porosidade e Industrialização em Contexto da Economia Extractiva. Em *Desafios para Mocambique 2* (Brito, Luis, Castel-Branco, Carlos, Chichava, Sérgio, Francisco, António)). IESE.
- DUNNING, John. (1993). *The Globalization of Business The Challenge of the 1990s*. Routledge Revivals.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATISTICAS. (sem data). *Contas Nacionais* [dataset].
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATISTICAS. (2023). *Relatorio do Inquerito aos Agregados Familiares 2022*.
- MeuSalario.org/Mocambique. (2024). *Salarios Minimos de Mocambique* (<https://meusalario.org/mocambique/salario16/>) [dataset].
- MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA E COMÉRCIO. (2016). *Posicionamento de Moçambique no Comércio Internacional: Fluxos Comerciais em Moçambique, Tendências e Medidas de Política*.
- MINISTERIO DO TRABALHO E SEGURANCA SOCIAL. (2023). *5o Bolentim Estatístico sobre Protecção Social*.
- MOSCA, Joao. (2022). *Capital e Estado Fragil: A Alianca Produtora da Pobreza Conveniente*.
- PUBLIC SERVICES ASSOCIATION. (2020). *Wages, Income Trends and Collective Bargaining* (https://www.psa.co.za/docs/default-source/psa-documents/psa-opinion/wages-income-trends-and-collective-bargaining-20200520-km.pdf?sfvrsn=cb6ee539_1).
- ZELITY, Balazis. (2022). The welfare effects of FDI: A quantitative analysis. *Journal of Comparative Economics*.