

## **A transformação económica e a criação de emprego em Moçambique – Resumo Outubro de 2017**

### **Mensagens-chave**

- Em colaboração com o sector privado, os altos responsáveis políticos precisam de **desenvolver uma visão partilhada para Moçambique com um novo enfoque na transformação económica** para enfrentar os desafios macroeconómicos e criar postos de trabalho para os **420,000 jovens que entram todos os anos no mercado de trabalho**.
- Apesar de um crescimento anual entre 5% a 7% em termos reais ao longo da última década, **Moçambique não se desenvolveu estruturalmente e não criou empregos de qualidade suficientes para o crescimento inclusivo**. A taxa de desemprego é de 27%. Dos que estão empregados, 6% trabalha no sector formal e 3% está activo no sector privado; tudo isto enquanto 80% da população activa ganha menos de 2 dólares por dia.
- A maior parte do emprego é na agricultura, cuja produtividade é muito menos do que noutros sectores. Apenas 0.6% da força de trabalho moçambicana está empregada nas indústrias transformadoras e o sector contribui com menos de 10% do valor acrescentado bruto.
- Moçambique precisa de desenvolver uma visão partilhada para a transformação económica em torno de um modelo de desenvolvimento adequado. O país poderia combinar um modelo de transformação baseado no processamento agrícola, um modelo ao estilo da Indonésia de transformação dos recursos naturais com diversificação e um modelo de diversificação nas indústrias transformadoras voltada para a exportação, que é seguido na Ilha Maurícia/Etiópia. **No cerne de todos estes modelos de desenvolvimento há um impulso direccionado para a industrialização**, que envolve **uma deslocação acelerada de trabalho e outros recursos das actividades extractivas ou da agricultura de baixa produtividade para as actividades das indústrias agrícolas ou doutras indústrias transformadoras com maior produtividade**.
- Mas será muito difícil criar e implementar a política **perante os grandes desafios institucionais**. Estes abrangem desde a utilização ineficiente dos fundos até a falta de coordenação e integração dos planos de desenvolvimento. Existem também limitações económicas (escassez de competências, estruturas inadequadas, problemas com as condições de investimento) e de governação (por exemplo, a corrupção).
- Moçambique deve concentrar-se primeiro em resolver as **limitações gerais** através de: 1) melhoria do quadro regulamentar; 2) apoio às infra-estruturas de transporte e melhoraria na disponibilidade e na qualidade das instalações de processamento agrícola; e 3) melhoria do diálogo com as empresas. Tais medidas devem ser complementadas por **políticas sectoriais**.
- É também necessário **criar as capacidades institucionais** para tornar esta visão de transformação de Moçambique numa realidade. As possíveis intervenções poderiam concentrar-se no aumento das capacidades do Ministério da Economia e das Finanças, sobretudo no seio da Direcção Nacional de Estudos Económicos e Financeiros, para analisar, avaliar e orientar a transformação e definir as acções prioritárias. Na próxima fase, esta nova visão de desenvolvimento poderia guiar as actividades da Agência para o Investimento e Promoção das Exportações. É necessário continuar a discussão sobre as intervenções mais efectivas e urgentes para fazer avançar o processo de transformação.

- **Os parceiros do desenvolvimento de Moçambique precisam de apoiar este processo**, nomeadamente através de um maior apoio à industrialização e aos serviços de alta produtividade (por exemplo, para infra-estruturas em torno do desenvolvimento de pequenas e médias empresas e políticas que apoiem a criação de ligações). Também pode haver oportunidades para se envolverem no apoio institucional para as principais agências encarregues de planear e implementar uma transformação nitidamente moçambicana e uma estratégia de criação de empregos.

## INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

O produto interno bruto (PIB) de Moçambique cresceu anualmente de 5% a 7% em termos reais ao longo da última década, mas esse crescimento não foi acompanhado de uma mudança estrutural ou de criação de postos de trabalho suficientes. O país precisa de um enfoque diferente na transformação económica para abordar a curto prazo a desafiante situação macroeconómica e para criar os postos de trabalho tão necessários, de uma forma sustentável.

Este resumo realça os desafios ao desenvolvimento de Moçambique mais prementes e como estes afectam as perspectivas para a transformação e a criação de empregos; discute os sectores promissores para a futura transformação; e destaca as acções necessárias para acelerar a transformação com base numa revisão de 30 estudos<sup>2</sup> da literatura recente sobre transformação económica. Depois, discute os próximos passos a serem dados pelo Governo de Moçambique (GdM) e pelos seus parceiros, como o UK Department for International Development (Departamento do Reino Unido para o Desenvolvimento Internacional) (DFID), em torno dos modelos de desenvolvimento (o que) e das capacidades institucionais (o como) necessários para implementar uma transformação nitidamente moçambicana e uma estratégia de criação de empregos.

## OS DESAFIOS DE DESENVOLVIMENTO EM MOÇAMBIQUE

**Enquanto o futuro a curto prazo parecia brilhante apenas há alguns anos atrás, uma série de grandes choques económicos afectaram recentemente Moçambique.** A sustentabilidade da dívida é o principal risco macroeconómico, particularmente desde que as garantias da dívida externa não reveladas anteriormente foram divulgadas. Os défices das contas correntes e do GdM são extremamente elevados em comparação com outros países semelhantes. Os rácios dívida/PIB são também muito altos, e Moçambique está em incumprimento parcial. É provável que o elevado fardo da dívida externa dificulte as perspectivas de um crescimento económico de base mais ampla, bem como a capacidade de Moçambique de ter acesso a financiamentos internacionais em condições razoáveis e obter o investimento estrangeiro de que necessita para promover a transformação económica e a diversificação em sectores não extractivos. Uma depreciação acentuada do metical desencadeou um choque de inflação (devido à alta dependência de Moçambique das importações), mas teve pouco efeito em termos de aumento da competitividade das exportações (apesar da evidência histórica mundial que sugere que muito do ajuste sob a forma de aumento das exportações a partir de uma desvalorização da moeda normalmente ocorre no primeiro ano). As perspectivas a médio prazo para Moçambique são mais positivas e estão ligadas ao seu sector do gás, com repercussões do sector que deverá proporcionar um impulso de crescimento significativo que poderá ser catalisador para a transformação económica. Mas isso depende de como os decisores políticos irão empregar as receitas geradas pelo sector e do grau no qual a taxa de câmbio real será protegida contra a valorização excessiva.

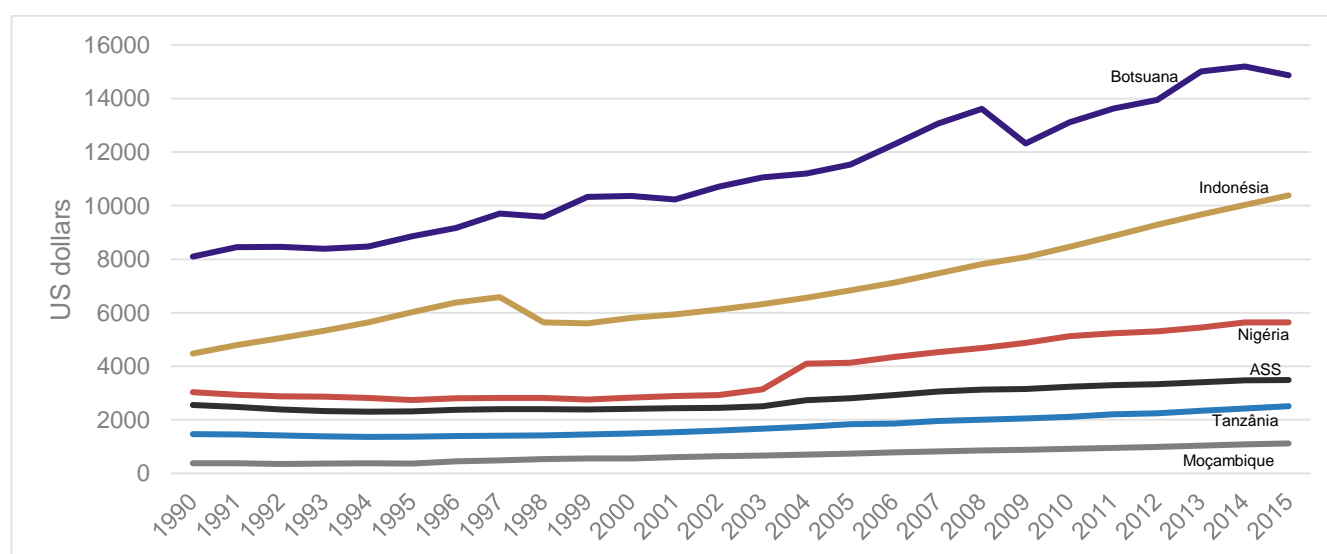
---

<sup>1</sup> Baseada num documento de síntese mais extenso, esta nota recapitulativa foi preparada por Neil Balchin, Phyllis Papadavid e Dirk Willem te Velde (ambos do ODI), Peter Coughlin (EconPolicy Research Group, Lda.) e Kasper Vrolijk (SOAS).

<sup>2</sup> Esses estudos são: Baloyi e Zengeni (2015); BTI (2016); Castel-Branco (2002, 2014); Coughlin (2015); Cruz et al. (2014); Ministério dos Assuntos Económicos dos Países Baixos(2014); Friedrich Ebert Stiftung (2013); GDS (2005); IGC (2012, 2015); ILO Lab (nd); IMF (2016); InfoDev (2013); Jones e Tarp (2016); Krause e Kaufmann (2011); Let's Work Partnership (2016, próximo); Nucifora e da Silva (2011); OECD (2013); Smart e Hanlon (2014); Technoserve (2016); UNCTAD (2012); USAID (2013, 2015, 2016); Wagstaff e Maennling (2011); World Bank (2016c, 2016d, 2016e). Consultar o documento principal para as referências completas.

**Moçambique não se desenvolveu estruturalmente ou criou empregos suficientes para o crescimento inclusivo.** Um crescimento económico estável não tem sido acompanhado pela mudança estrutural ou pela criação de postos de trabalho suficientes. O PIB per capita é baixo, com cerca de US\$ 1,120 em 2015 e bem abaixo se comparável com as economias que têm por base os recursos naturais, assim como a média da África Subsariana (ASS) (Figura 1). A economia informal absorve mais de 68% do total da força de mão-de-obra; muitos desses empregados no sector formal estão em actividades mal remuneradas e com baixa produtividade. Moçambique tem de criar mais postos de trabalho para lidar com o elevado nível de desemprego (actualmente 27%) e absorver os recém-chegados ao mercado de trabalho (estimados em 420,000 por ano).

**Figura 1. PIB de Moçambique per capita (PPP, constante de 2011, US\$) no contexto comparativo, 1990-2015**

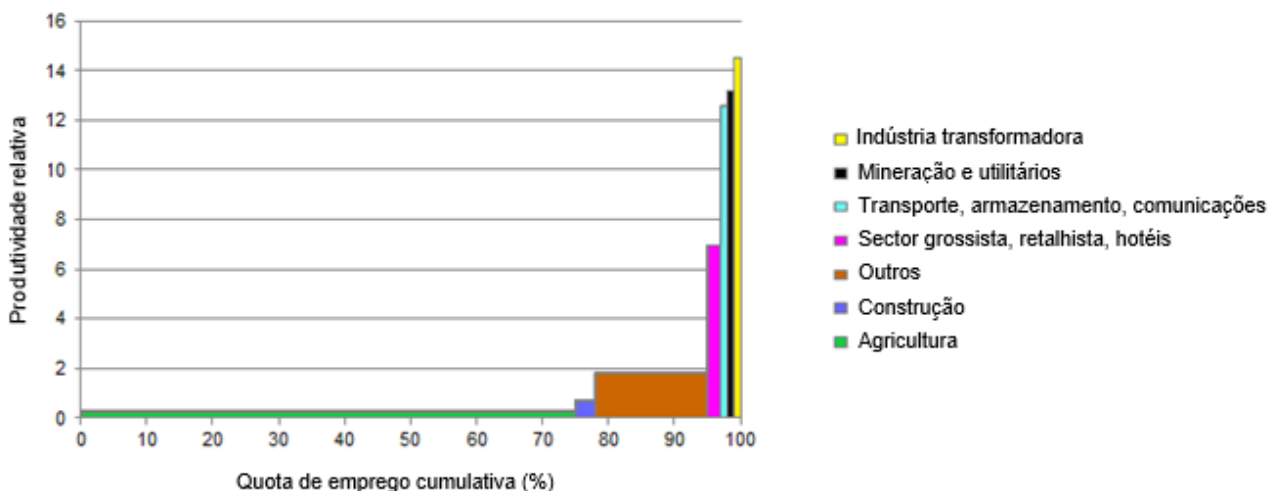


Nota: ASS é a média de todos os países da ASS.

Fonte: WDI.

Tem havido pouca transformação estrutural da economia a partir da agricultura para a indústria. A agricultura é responsável por cerca de 24.6% do total do valor acrescentado bruto (VAB), em comparação com a quota das indústrias transformadoras de apenas 9.8% (abaixo de 29.7% em 1975). Cerca de 75% da força de trabalho está empregada na agricultura, principalmente em empregos mal remunerados e de baixa produtividade, em comparação com apenas 0.6% na indústria. Este é um aspecto fundamental do desafio da transformação em Moçambique – a maior parte do emprego na agricultura, que tem baixa produtividade e onde o diferencial de produtividade com outros sectores é muito grande (Figura 2).

**Figura 2. As lacunas de produtividade em Moçambique, 2015**

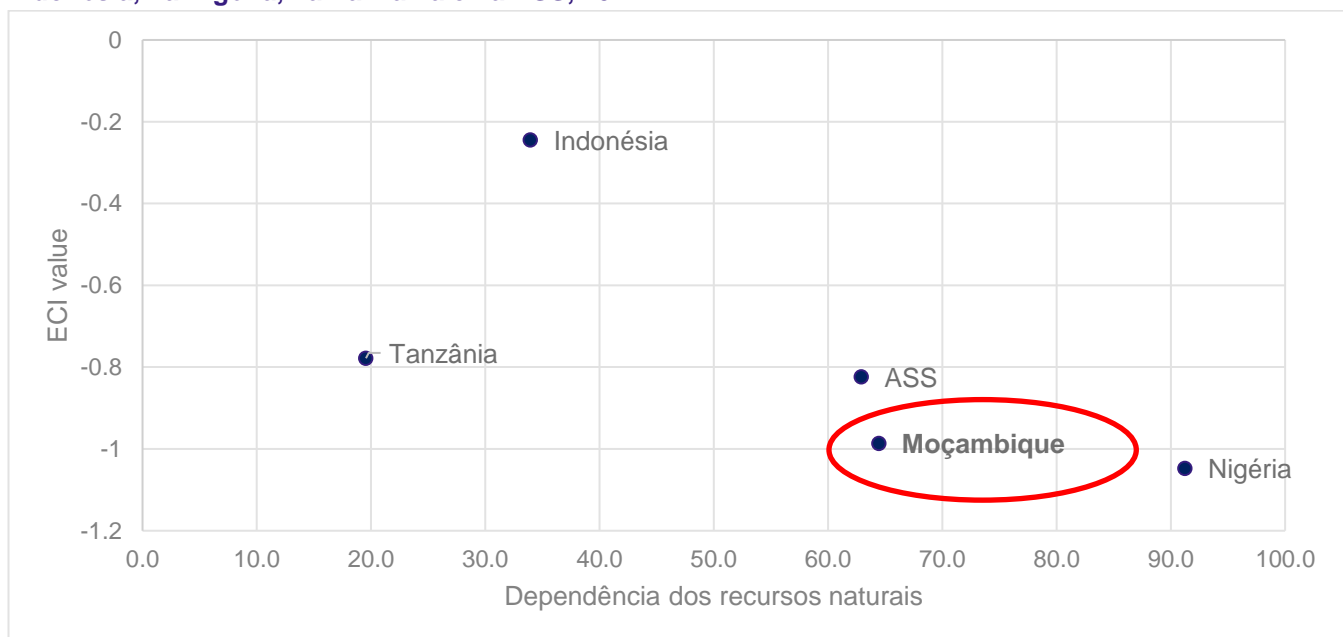


Nota: O nível de produtividade relativa é obtido através do cálculo de níveis de produtividade do trabalho (VAB a preços constantes dividido pelo número de pessoas empregadas por sector) e cujo resultado é um rácio da produtividade total do trabalho na economia.

Fonte: Dados SET (<http://set.odi.org/data-portal/>), cálculos realizados utilizando os dados Agregados Principais das Contas Nacionais da UNSD sobre o valor bruto acrescentado por tipo de actividade (<https://data.un.org/search.aspx?q=gross+value+added+datamart%5bsnaama%5d>) e ILO WESO – Tendências 2015 que respaldam o conjunto de dados sobre o emprego por sector e género (<http://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2015/lang--en/index.htm>).

Moçambique tem sido totalmente incapaz de se diversificar em actividades industriais ou das indústrias transformadoras com maior produtividade e há uma falta de ligações da indústria com a agricultura, a pesca e outros sectores baseados em recursos naturais. Como resultado, o nível de complexidade económica do país é baixo, mesmo em comparação com outras economias baseadas em recursos naturais (Figura 3), e foram feitos muito poucos progressos na criação de novas capacidades para transferir a produção para produtos mais complexos com níveis mais elevados de sofisticação.

**Figura 3. A complexidade económica e o nível de dependência dos recursos naturais em Moçambique, na Indonésia, na Nigéria, na Tanzânia e na ASS, 2014**



Nota: A média da ASS é calculada sobre todos os países dos quais existem dados disponíveis em todo o período de 1991-2014 (excluindo Benim, Botsuana, Burquina Faso, Burundi, Cabo Verde, República Centro-africana, Chade, Comores, República Democrática do Congo, Djibuti, Eritreia, Lesoto, Namíbia, Níger, Reunião, Ruanda, São Tomé e Príncipe, Seicheles, Serra Leoa, Somália, Sudão do Sul, Suazilândia, Gâmbia, Togo e Sara Ocidental). Minérios e metais compõem os produtos em 27 secções da CTCI (fertilizantes de crude, minerais nes.); 28 (minérios metálicos, sucata); e 68 (metais não ferrosos).

Fonte: WDI e Atlas da Complexidade Económica (<http://atlas.media.mit.edu/en/rankings/country/>).

**Grandes desafios institucionais comprometem um maior desenvolvimento de Moçambique.** Os desafios vão desde a utilização ineficiente dos fundos a uma falta de coordenação e integração dos planos de desenvolvimento, com este último resultando, muitas vezes, em políticas contraditórias e o enfraquecimento do trabalho dos diferentes organismos, o que dificulta muito a elaboração e a implementação de políticas, mesmo com boas estratégias.

## MODELOS DE DESENVOLVIMENTO PARA PROMOVER A TRANSFORMAÇÃO ECONÓMICA EM MOÇAMBIQUE

**Moçambique está com dificuldades em encontrar a abordagem certa a longo prazo para o desenvolvimento.** As experiências noutros países sugerem que **Moçambique poderá buscar um conjunto de diferentes modelos de desenvolvimento para promover a transformação económica** (ver Caixa 1).

### **Caixa 1. Modelos de desenvolvimento para promover a transformação económica, lições de outros países e implicações para Moçambique**

- **Agricultura e a transformação económica baseada no processamento agrícola:** Do mesmo modo que os seus pares africanos como a Tanzânia, Uganda e Zâmbia, Moçambique poderia utilizar a sua vantagem comparativa da terra e depender parcialmente do aumento da produtividade agrícola e do processamento agrícola para promover a transformação económica. O processamento agrícola tem fortes ligações a montante e efeitos multiplicadores na agricultura, criando assim oportunidades significativas para o desenvolvimento da cadeia de valor. O crescimento da produtividade agrícola pode, por si mesmo, ser um importante factor a curto e médio prazo para a redução da pobreza nos países de baixos rendimentos. Continuar a ênfase na agricultura também pode ajudar Moçambique a especializar-se noutros sectores.
- **Diversificação para sair da dependência de recursos naturais:** Os recursos naturais podem ser uma bênção ou uma maldição, mas se geridos eficazmente, Moçambique poderá utilizar as receitas da sua exploração para transformar a economia. A Indonésia, por exemplo, era dependente do petróleo, mas diversificou a sua economia nos anos oitenta e noventa atraindo investimento para as indústrias transformadoras e gerando empregos e, mais recentemente, tendo-se diversificado em serviços. A complexidade de tais actividades na Indonésia aumentou acentuadamente com o tempo. A Malásia e o Chile são outros exemplos de países em desenvolvimento com ricas fontes iniciais de recursos naturais que se diversificaram com êxito. Através de investimentos substanciais em tecnologia e infra-estruturas e de políticas orientadas para reduzir os custos da mão-de-obra, aumentar competências técnicas e melhorar a competitividade, a Malásia conseguiu promover as indústrias transformadora e a exportação de produtos de tecnologia superior. O Chile tomou um rumo diferente, focando-se no maior valor de produtos primários, a fim de se desenvolver no sentido de ser um exportador dinâmico de produtos diversificados. A principal diferença entre um recurso natural ser uma maldição ou uma bênção reside na capacidade das políticas e instituições de utilizar bem as receitas e de aprimorar as actividades económicas em torno do investimento. Isto inclui a utilização das receitas para investimentos produtivos, bem como a exploração do potencial de promover o conteúdo local e aproveitar as articulações económicas para estimular as indústrias transformadoras.
- **Transformação voltada para as indústrias transformadoras:** As indústrias transformadoras voltadas para a exportação constam o único modelo comprovado para a transformação e o emprego. Alguns países conseguiram dominar com êxito o comércio e a abertura através da diversificação nas indústrias transformadoras para industrialização. Atrair investimentos estrangeiros directos (IED) tem sido, muitas vezes, um ingrediente-chave para ajudar a fazer arrancar a produção das indústrias transformadoras voltadas para a exportação (como é evidente no recente crescimento das indústrias transformadoras na Etiópia), através da criação de postos de trabalho, da promoção do acesso ao capital, da melhoria da competitividade, do apoio à inovação e da facilitação do acesso à tecnologia e habilitações estrangeiras. A Coreia e a Singapura são bons exemplos do tradicional estilo asiático de transformação a partir da agricultura para as indústrias transformadoras e os serviços; o Vietname é um exemplo mais recente de um país que aumentou a actividade das indústrias transformadoras. A Ilha Maurícia é o único país africano que de Maurícias foi o único país africano bem-sucedida neste tipo de transformação, embora os sectores da indústria transformadora no Ruanda e (especialmente) na Etiópia também estejam a crescer rapidamente. A China criou um grande número de empregos na indústria transformadora através das zonas económicas especiais (ZEE), embora muitos desses postos de trabalho deverão sair do país ao longo do tempo conforme vai havendo uma



transformação, o que deve proporcionar oportunidades para os países africanos. Além disso, a perspectiva da integração nas cadeias de valor globais e a especialização em determinadas fases da produção podem fornecer um caminho mais rápido para a industrialização de países como Moçambique, já que isso implica mais a junção do que a construção de cadeias de valor industriais. Contudo, Moçambique terá de agir rapidamente para aproveitar estas oportunidades: a janela de oportunidade para os países seguirem um modelo de transformação com base no desenvolvimento de capacidade nas indústrias transformadoras intensivas de mão-de-obra pode-se estar a estreitar na medida que as indústrias transformadoras dependem cada vez mais no capital e na tecnologia e são cada vez menos dependentes na mão-de-obra, e os países desenvolvidos começam a internalizar a produção.

- **Transformação económica voltada para os serviços:** As estratégias para a transformação económica voltada para os serviços podem concentrar-se na função dos serviços ao serviço da economia como um todo, incluindo a agricultura e a indústria transformadora. De forma alternativa, as estratégias podem procurar maximizar as receitas da exportação de serviços e as entradas de capitais, com sectores específicos considerados como serviços cruciais. Em tais casos, as ligações à economia e à transformação são mais complexas. A transformação virada para os serviços pode também resultar na aglomeração de serviços informais de baixa qualificação em volta das zonas urbanas. À medida que as pessoas se afastam da agricultura e se deslocam das áreas rurais para as zonas urbanas, o tipo actual de industrialização, especialmente em muitos países africanos, não cria empregos suficientes para absorver os recém-chegados ao mercado de trabalho (que Rodrik refere como a 'desindustrialização prematura'). Essas pessoas acabam por trabalhar em serviços de baixa produtividade ou se envolver em actividades de serviços com pouco aumento de produtividade. Parece ser um pouco do que acontece em Moçambique: uma mudança da agricultura para os serviços que têm baixa produtividade e lento crescimento. Moçambique precisa de identificar como passar para serviços de alta produtividade ou como melhorar a produtividade dos serviços. Sem um maior enfoque na melhoria da produtividade dentro do sector nos serviços (e nas indústrias transformadoras), o caminho do crescimento conduzido pelas mudanças estruturais no qual os serviços contribuem para o aumento da produtividade de mão-de-obra pode desaparecer em África.

O GdM poderia seguir uma combinação de um modelo de transformação baseado no processamento agrícola, um modelo ao estilo da Indonésia de transformação através de recursos naturais e diversificação e um modelo de diversificação nas indústrias transformadora, que é seguido na Ilha Maurícia/Etiópia. Estes modelos são complementares. **A ênfase na industrialização – que envolva a deslocação do trabalho e doutros recursos das actividades extractivas ou da agricultura de baixa produtividade para as indústrias transformadoras ou a indústria agrícola com maior produtividade – é o cerne de todas essas estratégias.** O processamento agrícola é uma forma de produção industrial com fortes ligações a montante. Os megaprojectos em recursos naturais poderiam apresentar ligações maiores e de maior qualidade, especialmente para as indústrias transformadoras locais.

## SECTORES PROMISSORES E CADEIAS DE VALOR PARA A TRANSFORMAÇÃO ECONÓMICA E A CRIAÇÃO DE EMPREGO

Há um amplo consenso entre os mais de 30 estudos principais sobre os sectores que podem ajudar na transformação económica em Moçambique. Globalmente, os sectores de **processamento agrícola**, **construção** e **silvicultura** são os mais amplamente citados como aqueles passíveis de oferecer caminhos promissores para o acréscimo de valor e a criação de emprego (Tabela 1). A literatura em geral dá menos atenção às indústrias transformadoras além do subsector do processamento agrícola e dalguma ênfase ao potencial de desenvolver a indústria de vestuário.

**Tabela 1. Resumo de sectores promissores identificados nos principais estudos na literatura**

| Sectores identificados                                      | Potenciais contribuições para a transformação económica e a criação de empregos  |
|---|--|
| <b>Negócio agrícola</b>                                     | Criação de emprego; oportunidades de diversificação em actividades de processamento com maior valor acrescentado (algumas das quais de trabalho intensivo); o desenvolvimento de cadeias de valor; e crescimento inclusivo |
| (A) <i>Ervilhas, feijão-soja e gergelim</i>                 | Valor nutricional, rendimento dos agricultores (e criação de postos de trabalho rural para ervilhas)   |
| (B) <i>Processamento de frutas, avicultura, feijão-soja</i> | Oportunidades para o desenvolvimento da cadeia de valor e processamento; criação de empregos (pequenos agricultores); potencial para o crescimento rápido da produtividade (especialmente de soja)                         |

| Sectores identificados   | Potenciais contribuições para a transformação económica e a criação de empregos   |
|--|---|
| (C) Milho, horticultura, avicultura  | Criação de empregos em pequena escala, especialmente nas zonas rurais   |
| (D) Mandioca, caju   | Elevado nível de participação dos agricultores; bom potencial de criação de empregos (para proprietários de pequenas explorações em áreas rurais, em particular para as mulheres); oportunidades de processamento posterior com trabalho intensivo  |
| (E) Frutos, vegetais, oleaginosas, nozes, arroz, feijão, produtos lácteos, pecuária, mel | Criação de emprego nas áreas rurais; oportunidades para acrescentar valor através de processamento  |
| <b>Construção</b>  | Pode impulsionar a transformação e o crescimento económico; cria postos de trabalho directos e indirectos (procura temporária de trabalhadores não qualificados, mas também daqueles com mais competências técnicas); oportunidades para adquirir competências adicionais no próprio trabalho |
| <b>Silvicultura</b>  | Criação de emprego; oportunidades para processamento (por exemplo, artigos artesanais, mobiliário, papel); um potencial trampolim para desenvolver capacidades para outros sectores   |
| <b>Gás e carvão</b>  | Crescimento económico (através de receitas provenientes da indústria extractiva); criação de empregos; efeitos multiplicadores  |
| <b>Vestuário</b>   | Potencial trampolim para desenvolver capacidades para outros sectores; criação de empregos (principalmente na produção, mas também em funções mais técnicas, por exemplo, como supervisores de linha)   |

Um grande número de **promissoras cadeias de valor relacionadas com a agricultura** está identificado na literatura sobre Moçambique (Tabela 2). **O carvão e o gás são destacados como as vias mais promissoras para se conseguir a transformação económica conduzida pelos recursos naturais.** O potencial para a **transformação económica conduzida pelas indústrias transformadoras está focalizada principalmente no vestuário, embora o processamento agrícola (como uma indústria transformadora) também tenha relevo.** Existem também algumas referências às oportunidades promissoras de produção industrial na cadeia de valor do processamento da madeira (por exemplo, a produção de mobiliário). Nenhum dos sectores promissores e das cadeias de valor destacados na revisão da literatura se enquadra facilmente dentro de um modelo de transformação conduzido pelos serviços, embora a ênfase na construção como sector criador de emprego viável possa incluir algumas oportunidades nas indústrias de serviços relacionadas com a construção. Outros serviços como a logística, transportes e turismo recebem muito pouca atenção.

**Tabela 2. Ligar as cadeias de valor e os sectores promissores aos principais modelos de transformação**

| Os principais modelos de transformação   | Relevantes sectores e cadeias de valor promissores  |
|--|---|
| <b>Agricultura e transformação económica baseada no processamento agrícola</b> | Feijão; mandioca; caju; produtos lácteos; frutos; processamento de frutas; mel; horticultura; pecuária; milho; nozes; oleaginosas; ervilhas; avicultura; arroz; soja; gergilim; feijão-soja; vegetais |
| <b>Transformação económica voltada para recursos naturais</b>                  | Carvão; gás   |
| <b>Transformação económica voltada para as indústrias transformadoras</b>      | Processamento agrícola; vestuário; processamento de madeira (produção de mobiliário; artesanato)  |
| <b>Transformação económica voltada para os serviços</b>                        | (possivelmente) Serviços relacionados com a construção (Potencialmente também os serviços de transporte, logística e turismo)   |

Os estudos que revimos tendem a omitir o potencial para o desenvolvimento das ligações das indústrias transformadoras a futuros megaprojectos em Moçambique. Pode haver oportunidades *a montante* para desenvolver a capacidade de fornecimento de equipamentos, peças e componentes fabricados para utilização em actividades relacionadas com os megaprojectos. Mas isto exigirá a melhoria da capacidade de Moçambique em negociar eficazmente os megaprojectos futuros e assegurar que as ligações e conteúdos locais sejam tratados na agenda das negociações.

Dada a grande oferta de mão-de-obra em Moçambique, a sua longa costa marítima e os portos importantes, a proximidade dos mercados regionais e um acesso isento de impostos e de quotas ao mercado dos Estados Unidos da América através da Lei de Crescimento e Oportunidade para a África,

pode também haver possibilidades mais amplas para desenvolver as indústrias transformadoras ligeiras voltadas para a exportação (por exemplo, na cadeia de valor de, vestuário, de calçado, da montagem de veículos ligeiros ou de algodão-para-tecidos). Tornar isto uma realidade exigirá um aumento dos níveis de competitividade e de produtividade, juntamente com melhorias para a facilitação do comércio e de uma forma mais geral, para o quadro empresarial e as infra-estruturas de apoio. O desenvolvimento de parques industriais e das ZEE pode ajudar a superar alguns desses desafios a nível micro. Os locais onde foram desenvolvidos serviços de apoio à volta dos megaprojectos poderiam oferecer as infra-estruturas, logística e serviços necessários para atrair investimentos voltados para as indústrias transformadoras ligeiras, como o fabrico de vestuário. A infra-estrutura regional aperfeiçoada ao longo do Corredor de Desenvolvimento de Maputo, que vai desde Joanesburgo até Maputo, cria oportunidades para um melhor acesso tanto para a entrada de materiais como para os mercados das indústrias transformadoras. Um enfoque maior que visasse atrair IDE para as indústrias transformadoras voltadas para a exportação pode melhorar o acesso ao capital de longo prazo e suportar o desenvolvimento viável das indústrias transformadoras.

### CONDICIONALISMOS À TRANSFORMAÇÃO ECONÓMICA E À CRIAÇÃO DE EMPREGOS

Há um número de condicionalismos económicos, governamentais e institucionais imprescindíveis para a transformação económica e a criação de emprego em Moçambique (Tabela 3). Estes incluem tanto os condicionalismos horizontais como os específicos de cada sector.

**Tabela 3. Ligando os condicionalismos económicos, governamentais e institucionais imprescindíveis identificados na literatura aos principais modelos de transformação que muito provavelmente afectarão**

| Os condicionalismos horizontais (sector cruzado) afectam todos os modelos de transformação   | Os condicionalismos específicos de cada sector relevantes para os modelos específicos de transformação  |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• A capacidade e a escassez de competências</li> <li>• Fonte de energia não fiável</li> <li>• Regulamentos laborais restritivos</li> <li>• Má administração fiscal</li> <li>• Dificuldade de acesso ao financiamento</li> <li>• Corrupção</li> <li>• Limitada capacidade governamental e institucional</li> </ul> | <p><b><i>Agricultura e transformação económica baseada no processamento agrícola</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fracas infra-estruturas de transportes</li> <li>• Dificuldade de acesso à terra</li> <li>• Ineficiente regulamentação do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas</li> <li>• Procedimentos aduaneiros ineficientes</li> <li>• Falta de instalações refrigeradas nos portos</li> <li>• Falta de instalações para apoiar as actividades de processamento (especialmente nas áreas rurais)</li> <li>• Fraco fornecimento de embalagens</li> <li>• A inadequada oferta de testes, certificações e a rastreabilidade dificulta o acesso aos mercados de exportação</li> </ul>                                  |
|  | <p><b><i>Transformação económica voltada para recursos naturais</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fracas infra-estruturas de transportes</li> <li>• Procedimentos aduaneiros ineficientes</li> </ul>   |
|  | <p><b><i>Transformação económica voltada para as indústrias transformadoras</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fracas infra-estruturas de transportes</li> <li>• Dificuldade de acesso à terra</li> <li>• Ineficiente regulamentação do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas</li> <li>• Procedimentos aduaneiros ineficientes</li> <li>• Grandes distâncias entre as zonas florestais e as fábricas de processamento (para as indústrias transformadoras relacionadas com o processamento de madeira)</li> <li>• As altas taxas sobre produtos processados de madeira aplicadas nos destinos de exportação desencorajam o processamento local (para as indústrias transformadoras de processamento de madeira)</li> </ul> |



**Os condicionalismos horizontais (sector cruzado) afectam todos os modelos de transformação**      **Os condicionalismos específicos da cada sector relevantes para os modelos específicos de transformação**

***Transformação económica voltada para os serviços***

- Ineficiente regulamentação do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas
- Fraca utilização de tecnologia moderna (que pode afectar os serviços relacionados com a construção)

**POLÍTICAS PARA A TRANSFORMAÇÃO ECONÓMICA E A CRIAÇÃO DE EMPREGOS EM MOÇAMBIQUE**

A nossa pesquisa de mais de 30 estudos destacou uma série de políticas propostas – tanto políticas horizontais (cruzamento sectorial) para melhorar os fundamentos e as intervenções específicas para certos sectores – para criar empregos e promover a transformação económica em Moçambique (Tabela 4).

**Tabela 4. Sugestões de política na literatura e os modelos de transformação que estas provavelmente suportariam**

| <b>Intervenções horizontais relevantes para todos os modelos de transformação</b>  | <b>As intervenções específicas de cada sector para apoiar os modelos particulares de transformação</b>   |
|--|--|
| <p><i>Intervenções na educação e no desenvolvimento de competências</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhorar a qualidade da educação pública</li> <li>• Aprimorar o sistema de formação profissional (incluindo o ensino técnico e profissional e os sistemas de formação e formação técnica e administrativa)</li> <li>• Expandir a capacidade dos institutos de formação</li> <li>• Incentivar a transferência das competências de gestão e de conhecimento tecnológico de empresas multinacionais estrangeiras para as empresas locais</li> </ul> <p><i>Reforma da política macroeconómica</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover a estabilidade macroeconómica através de boas políticas fiscais, monetárias e cambiais</li> </ul> <p><i>Inovação e o desenvolvimento tecnológico</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhorar o acesso a tecnologias especializadas</li> </ul> <p><i>Desenvolvimento de infra-estruturas</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordenar o desenvolvimento de infra-estruturas para lidar com as necessidades das empresas em diferentes sectores e desenvolver uma infra-estrutura adequada, particularmente nas áreas rurais e nos postos fronteiriços</li> </ul> <p><i>Melhorias do ambiente regulatório e empresarial</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhor administração fiscal (limites de isenção para as pequenas empresas, redução dos atrasos no reembolso do IVA, exigências de declarações de IVA menos onerosas)</li> <li>• Regulamentos laborais menos restritivos</li> </ul> <p><i>Políticas de aquisições e conteúdo locais</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconsiderar a cláusula de participação local não obrigatória na política de aquisições</li> </ul> <p><i>Regras comerciais e a facilitação do comércio</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhorar a eficiência dos procedimentos e inspecções aduaneiros</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reformas do sector financeiro para melhorar o acesso ao financiamento (introduzir o sistema de garantia de crédito, permitir o acesso ao <i>leasing</i> para as PME, reforçar as instituições através do microcrédito e do crédito rural)</li> <li>• Melhorar o acesso ao crédito, sobretudo para o mercado interno e para as PME rurais</li> </ul> <p><b><i>Agricultura e transformação económica baseada no processamento agrícola</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhorar as instalações de processamento para apoiar actividades de maior valor acrescentado (inclusive através do estabelecimento de unidades de processamento e de armazenamento refrigerado)</li> <li>• Estabelecer as certificações para melhor acesso aos mercados internacionais</li> <li>• Permitir uma melhor integração dentro de cadeias de valor (por exemplo, através de agricultura por contratos e de esquemas de cultivadores subcontratados para ligar agricultores e processadores)</li> <li>• Reconsiderar os efeitos das proibições de exportação em bruto/impostos sobre os produtores a montante (por exemplo, para ervilha)</li> <li>• Distribuir informações aos agricultores sobre as oportunidades no mercado</li> <li>• Atenuar os riscos enfrentados pelos agricultores (por exemplo, através de empréstimos garantidos pelo governo para aumentar a produção)</li> </ul> <p><b><i>Transformação económica voltada para recursos naturais</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estreitar ligações entre os sectores de recursos naturais e os outros sectores</li> </ul> <p><b><i>Transformação económica voltada para as indústrias transformadoras</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Assegurar que as ZEE sejam integradas no processo de planeamento nacional</li> <li>• Melhorar o acesso à terra para o desenvolvimento industrial através do estabelecimento de um sistema electrónico de registo de terras (além do existente para os direitos de mineração), simplificar os procedimentos para a consulta da comunidade e melhorar o acesso dos investidores aos direitos de uso da terra</li> <li>• Investir em infra-estruturas e instalações de apoio ao processamento da madeira</li> </ul> |

| Intervenções horizontais relevantes para todos os modelos de transformação  | As intervenções específicas de cada sector para apoiar os modelos particulares de transformação  |
|---|--|
| <p><i>Promoção, facilitação e acompanhamento a posteriori do investimento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Oferecer um único pacote de incentivos ao investimento e um tratamento igualitário a todos os investidores estrangeiros</li> <li>• Melhorar o ingresso e a eficiência dos investimentos (agilização das regulamentações e requisitos de licenciamento; revisão dos incentivos ao investimento a fim de assegurar uma transparência maior)</li> <li>• Melhorar a capacidade governamental para gerir os investimentos públicos (por exemplo, melhores processos na avaliação dos projectos)</li> <li>• Estabelecer mecanismos (por exemplo, comités interministeriais) para reforçar a colaboração entre as agências de promoção do investimento</li> </ul> <p><i>Financiamento da actividade produtiva</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reformas do sector financeiro para melhorar o acesso a financiamento (introduzir um sistema para garantir os empréstimos; leasing para PME, fortalecimento das instituições de microcrédito rural)</li> <li>• Melhorar o acesso a crédito, particularmente para PMEs rurais e domésticos</li> </ul> <p><i>Intervenções para a melhoria da eficiência do sector público e da eficácia da coordenação</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforçar a coordenação entre os departamentos e agências governamentais e entre o GdM e organismos do sector privado (por exemplo, promovendo fóruns público-privados sobre a reforma agrária, incentivos, necessidades comerciais)</li> <li>• Melhorar o acompanhamento da execução dos projectos</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Criar um <i>cluster</i> industrial e/ou apoiar as indústrias de processamento da madeira (para incluir os fabricantes de acessórios; os produtores de papel e celulose; as instalações de secagem em estufa; as capacidades de desenho e engenharia e os centros de aprendizagem)</li> <li>• Ensino e formação profissional no sector florestal (potencialmente para apoiar a silvicultura para a cadeia de valor do processamento de madeira)</li> </ul> <p><b>Transformação económica voltada para os serviços</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reformar o <i>procurement</i> e certificação governamental para apoiar os contratos públicos de grande escala, bem como a participação das PMEs nas aquisições</li> <li>• Formação no local de trabalho</li> <li>• Criação de competências locais na construção (introduzir programas de financiamento das PMEs, actualizar o currículo para a construção, criar um mecanismo formal para assegurar a formação prática)</li> <li>• Melhorar o acesso ao crédito por parte das empresas (por exemplo, através de financiamento do desenvolvimento regional)</li> </ul> |

## CONCLUSÕES E IMPLICAÇÕES

A transformação económica é crucial para abordar os desafios macroeconómicos de Moçambique e criar postos de trabalho de uma forma sustentável. Moçambique tem de pensar mais cuidadosamente em como utilizar melhor os seus recursos naturais e transformar a economia. Também precisa de fazer mais para promover as indústrias transformadoras com vantagens comparativas, como localização e disponibilidade dos produtos agrícolas e presença de megaprojectos à volta dos quais essas ligações possam ser melhoradas.

Não existe actualmente qualquer agenda integrada para o desenvolvimento e a transformação económica em Moçambique. Uma variedade de diferentes estratégias sectoriais tem sido desenvolvida, muitas das quais não estão suficientemente suportadas por um profundo conhecimento das condições no terreno. Parece existir uma necessidade urgente de **desenvolver uma visão partilhada para a transformação económica de Moçambique** e de colocar em prática uma função efectiva, mais coesa e capaz dentro do GdM para garantir a coordenação, a disciplina e a estreita colaboração com o sector privado na identificação, planeamento e execução desta visão partilhada. Para além disso, a visão de desenvolvimento em torno do caminho para a transformação de Moçambique ainda precisa de ser criado num projecto de construção de uma nação.

O governo poderia seguir uma combinação de um modelo de transformação baseado no processamento agrícola, um modelo ao estilo da Indonésia de transformação dos recursos naturais com diversificação e um modelo de diversificação nas indústrias transformadoras voltadas para a exportação, que é seguido na Ilha Maurícia/Etiópia. No cerne de todos esses modelos de desenvolvimento reside um impulso direccionado para a industrialização.

A escolha de um modelo apropriado precisa de ser seguida de esforços para **enfrentar os condicionalismos gerais**, através de: 1) melhoria do quadro regulamentar, incluindo uma política de investimento mais consistente, facilitação comercial mais racionalizada, reforma do sector financeiro e uma melhor política agrária; 2) apoio às infra-estruturas de transporte e melhoria da disponibilidade e qualidade das instalações de processamento; e 3) melhoria do diálogo com as empresas. O diálogo público-privado em torno de industrialização é a chave. É necessário implementar mecanismos eficazes para facilitar este diálogo e, ao mesmo tempo, edificar uma confiança entre os sectores público e privado e permitir que o GdM aprenda com o sector privado a enfrentar os condicionalismos iniciais e emergentes.

Esta abordagem geral deve ser complementada por um conjunto de **políticas sectoriais**. No processamento agrário, o GdM poderia incidir sobre a melhoria da eficiência das ligações a montante para as instalações de processamento; na construção, poderia centrar-se na criação de competências locais, incluindo através de um melhor e mais barato acesso ao financiamento; e no domínio da silvicultura, poderia focalizar-se no investimento em infra-estruturas e instalações de apoio ao processamento posterior e no desenvolvimento de competências adicionais. Também é importante promover a inovação e deslocar-se para sectores mais modernos, como as indústrias transformadoras. Nalguns casos, o GdM pode optar por realizar certas intervenções horizontais ou específicas de cada sector directamente, enquanto noutros pode ser mais eficiente facilitar a concepção e implementação de intervenções por parte do sector privado ou através de programas de apoio dos doadores internacionais.

Com base nos recursos naturais, o GdM poderia **apoiar as indústrias transformadoras ao trabalhar melhor em volta dos megaprojectos**. Os megaprojectos podem estimular as ligações a montante e a jusante das empresas multinacionais às pequenas e médias empresas (PMEs); mas isto exigirá melhorias na gestão das futuras negociações com as multinacionais para melhorar as ligações locais, aumentar o conteúdo local e criar mais empregos nos megaprojectos.

Uma última forma para industrializar seria **ter como alvo as indústrias transformadoras voltadas para a exportação** como a de vestuário, através da utilização das ZEEs e atraindo IDE (juntamente com investimento local). Ao garantir a fiabilidade dos serviços essenciais de infra-estrutura, juntamente com os incentivos regulamentares, financeiros e outros, as ZEEs podem criar condições competitivas para as indústrias transformadoras voltadas para a exportação e ajudar a atrair IDE para as indústrias transformadoras e atrair mão-de-obra qualificada nas indústrias transformadoras prioritárias. Também podem catalisar melhorias mais amplas nas capacidades das indústrias transformadoras nacionais se a participação interna for encorajada, juntamente com as ligações a montante e a jusante à economia nacional e às transferências de tecnologia dos investidores das ZEEs para as empresas locais. Para além disso, o estabelecimento de ZEEs bem-sucedidas poderia surtir efeitos demonstrativos importantes, por exemplo, ao mostrar que o governo e o sector privado podem trabalhar juntos de forma eficaz.

É também necessário **criar as capacidades institucionais necessárias para tornar esta visão de transformação de Moçambique numa realidade**. Há uma variedade de possibilidades para apoiar este processo. Por exemplo, as intervenções poderiam centrar-se no aumento das capacidades do Ministério da Economia e das Finanças, sobretudo no seio da Direcção Nacional de Estudos Económicos e Financeiros (DEEF), para analisar, avaliar e orientar a transformação. Com capacidade suficiente, a DEEF pode desempenhar um papel importante na concepção e planeamento de estratégias de implementação para a transformação económica. Na próxima fase, esta nova visão de desenvolvimento poderia guiar as actividades da Agência para o Investimento e Promoção das Exportações (que, em breve, absorverá o Centro de Promoção do Investimento, o Gabinete das Zonas Económicas de Desenvolvimento Acelerado e o Instituto para Promoção das Exportações). Isto permitiria uma abordagem coordenada em torno de uma agenda integrada que promovesse o investimento público e privado para apoiar a transformação

económica. É necessário continuar a discussão sobre as intervenções mais efectivas e urgentes para fazer avançar o processo de transformação.

Os financiadores como o DFID já têm um amplo portfólio de projectos, incluindo os destinados ao agrobusiness, às PME e aos sectores do petróleo e do gás ou para os problemas horizontais, como o emprego, finanças ou infra-estruturas, com especial atenção à posição dos grupos rurais de mulheres e jovens. Existem possíveis **lacunas no apoio de parceiros de desenvolvimento de Moçambique à industrialização e aos serviços de alta produtividade** como, por exemplo, para as infra-estruturas que apoiam o desenvolvimento das PME e a necessidade de uma política de ligação. Também pode haver oportunidades para que os parceiros do desenvolvimento de Moçambique **se envolvam no apoio institucional aos principais ministérios e agências responsáveis por planear e implementar uma transformação nitidamente moçambicana e uma estratégia de criação de empregos.**