IESE
INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIAIS E ECONÓMICOS

www.iese.ac.mz

Contributo Fiscal do Sector Extractivo em Moçambique: Que Desafios?

Rogério Ossemane

CONFERÊNCIA NACIONAL SOBRE MINERAÇÃO ALTERNATIVA

Nossos Recursos Minerais, Nosso Futuro: Quais São os Nossos Benefícios?

Maputo, 13 de Março de 2013

Recursos precisam de ser transformados em riqueza e em desenvolvimento

- Os recursos minerais não são riqueza em si são uma promessa de riqueza. O processo de transformar os recursos em riqueza não é certo e o balanço pode até ser negativo.
- A geração de riqueza por via do sector extractivo é uma opção entre várias outras. Os ganhos liquidos dessa actividade devem ser sempre equacionado em relação as opções que são sacrificadas para se alcançar esse(s) objectivo(s).
- Essa escolha entre opções significa que a decisão de explorar determinado recurso, os objectivos dessa exploração, a maneira como a exploração é gerida e o uso que é feito da riqueza gerada definem um balanço da distribuição dos ganhos e os perdedores com o processo;
- Diferentes grupos podem ter interesses especificos com a exploração dos recursos: oportunidades de emprego, mercado para bens e serviços; ganhos de capital; matéria-prima para transformar; etc.

Recursos precisam de ser transformados em riqueza e em desenvolvimento

Numa perspectiva mais global o objectivo é que a exploração dos recursos naturais propicie:

- dinâmicas de crescimento aceleradas;
- com partilha mais ampla dos benefícios desse crescimento;

Ao mesmo tempo que, dado que se trata de recursos não renováveis,

- o crescimento é realizado reduzindo a dependência desse crescimento em relação ao sector extractivo – diversificação da economia para actividades não dependentes da exploração de recursos não renováveis e mais interligadas.

Como a exploração dos recursos podem ser transformada em riqueza partilhada?

- **Ligações produtivas:** à jusante requer escala, tecnologia e portanto grandes investimentos; a montante mais acessíveis mas escala, regularidade, standards, financiamento bem como o pequeno número de megaprojectos tem sido obstáculo.
- **Emprego:** pouco empregador, elevado custo de investimento por cada emprego, necessidade de trabalho especializado. Emprego indirecto depende de ligações produtivas.
- **Participação nas empresas:** por via de licenças ou capital (grupo muito restrito dos que podem)
- **Geração de divisas para uso na economia:** receitas pertencem as empresas. Como socializar parte dessas receitas?
- **Contributo pecuniário** para o orçamento do Estado, local ou para as despesas sociais.

Como a exploração dos recursos podem ser transformada em riqueza partilhada?

Contributo pecuniário e responsabilidade social corporativa:

- **Governo accionista:** endividamento público, tempo de espera e retorno incerto potencialmente agravado por práticas de mispricing, retorno directamente relacionado com redução de custos (condições dos trabalhadores? impostos? boa gestão ambiental?)
- **Responsabilidade social corporativa:** estratégia de desenvolvimento não pode ser atríbuida às empresas.
- **Comunidade accionista:** mispricing, sem poder de decisão, retorno inversamente relacionado com custos, necessidade de mobilizar recursos para desenvolvimento nacional.
- **Tributação:** receitas mais imediatas, financia uma estratégia de desenvolvimento nacional incluindo a capacitação de empresas e trabalhadores para ligarem com o sector extractivo, reduz necessidade de endividamento público, transferência de uma proporção do contributo fiscal directamente para as comunidades.

Porquê tributar é (muito) importante?

Portanto, a tributação permite mobilizar recursos para criar as capacidades necessárias para a economia ligar melhor com o sector extractivo, para criar capacidades não dependentes do sector extractivo, permite fazer a redistribuiçao da riqueza gerada, gera benefícios mais imediatos e é relativamente mais fácil de implementar. Tributação e despesa pública são instrumentos por excelência de o Estado fazer redistribuição da riqueza e promover o desenvolvimento. Outros mecanismos para além da tributação (e despesa pública) devem ser adicionais e não substitutos.

Tributação em Moçambique

- Receitas fiscais representam em 2012 cerca de dois terços (2/3) das despesas do Estado, um terço (1/3) é ajuda externa
- A estagnação ou redução dos fluxos de ajuda externa associado a crescente endividamento público (doméstico e externo) aumenta a importância do investimento em actividades com alto retorno financeiro e a curto prazo relativamente a actividades com maior retorno social a longo prazo;
- Grande esforço para eficiência do processo de arrecadação mas a medida que os niveis de eficiência se tornam cada vez mais altos os ganhos marginais tornam-se decrescentes;
- Complexidade e excesso de beneficios fiscais redundantes incluindo para o sector extractivo.

Contributo fiscal do sector extractivo

- De acordo com os dados do ultimo relatório da ITIE referente a 2010, apenas cerca de 3% das receitas do Estado provém do sector extractivo. A contribuição de todos os mega-projectos existentes no país não ultrapassa os 5%.
- Os prestadores de serviços às empresas directamente envolvidas na exploração dos recursos contribuem com 52% do contributo total do sector; as empresas que fazem a exploração dos recursos com 27%; e os trabalhadores contribuem com 21% (quando se olha para as empresas já em fase de produção, os trabalhadores contribuem em média com cerca de 30% do contributo total do sector), isto apesar das empresas do sector extractivo não serem grandes empregadoras;
- Excessivos e redundantes incentivos fiscais ao capital (Código de benefícios fiscais de 2002 aplicado a um grande numero de empresas e outros benefícios concedidos discricionariamente por contratos);
- Fraco conhecimento do sector e capacidade de monitoria das operações que resulta em incorrecta avaliação por parte do Estado dos custos de investimento e de exploração e valorização dos recursos extraídos e vendidos e, consequentemente, dos montantes sujeitos a impostos.
- Uma das consequências dos excessivos beneficos fiscais ao capital e da fraca capacidade de tributação, é que grande parte da riqueza gerada é apropriada pelas empresas e desta a maior parte não é retida na economia nacional (paga os custos de importação dos projectos, dívidas contraídas no exterior e transferência de lucros e salários de trabalhadores estrangeiros).

Contributo fiscal do sector extractivo

Tabela 1: Estrutura da retenção de receitas de exportação de dois projectos pela economia nacional em 2010 (como % das receitas de exportação)

	Kenmare	Sasol PT	Total
Receitas de Exportação (US$ milhões)	**175,4**	**153,1**	**328,5**
Pagamentos monetários totais como percentagem do valor das exportações	**2,4%**	**3,7%**	**3,1%**
Pagamentos directos das empresas	**0,7%**	**2,4%**	**1,5%**
Pagamentos indirectos (por via) das empresas/IRPS	**1,7%**	**1,3%**	**1,6%**
IRPS	1,5%	0,4%	1,0%
Retenções na fonte	0,2%	0,9%	0,6%

Fonte: Banco de Moçambique; III relatório da ITIE; e cálculos do autor

Contributo fiscal do sector extractivo: Desafios

- Mobilizar mais recursos e ligar mais ao crescimento da economia
- Revisão da legislação (em curso mais ainda não pública);
- Renegociação de contratos (anunciada pelo governo. Contratos tornados públicos pelo CIP reforçam as evidências da partilha dos ganhos desfavorável para o país e o caso para renegociação que já há varios anos tem sido apresentado pelo IESE);
- Implementação da legislação e contratos (avaliação da massa tributável)
- Despesa pública (distribuição dos ganhos e sustentabilidade da economia para além da exploração de recursos não renováveis)
- Transparência
- Uso da informação disponível e participação pública

Obrigado

- Rogerio.ossemane@iese.ac.mz
- www.iese.ac.mz