Plataforma AGIR
PROGRAMA DE ACÇÕES PARA UMA GOVERNAÇÃO INCLUSIVA E RESPONSÁVEL
Maputo, Moçambique * Agosto * 2013 * Nº 07

Nota de Abertura

Pertinência de governação interna para sustentabilidade das OSC

Nos últimos anos, o papel das Organizações da Sociedade Civil (OSC) no processo de desenvolvimento tem sido progressivamente crucial. Como resultado disso, nota-se que vários doadores que outrora apenas apoiavam instituições governamentais, passaram a contar também com as OSC como seus parceiros e receptores dos seus fundos. A questão que agora se coloca agora é da sustentabilidade OSC, para desempenhar em pleno o seu papel.

O aumento do interesse dos doadores em trabalhar com as OSC fez emergir um ímpeto de revitalização de associações já existentes ou criação de novas. Na maioria das vezes, a urgência da criação dessas associações carece de um prévio conhecimento dos mecanismos normais do seu estabelecimento e consolidação.

Vezes sem conta, associações inicialmente fortes, começam a desmoronar sem deixar bases para a sua sustentabilidade, não só do ponto de vista do seu tecido social mas também do ponto de vista programático e financeiro. Há exemplos de OSC que, tendo trabalhado bem na base de voluntariado, começaram a ter problemas depois de receberem financiamentos significativos e trabalharem com pessoal assalariado. Essas mudanças trouxeram à superfície alguns factores de governação interna, que antes não eram nítidos.

A pertinência da boa Governação interna

A crise de sustentabilidade das OSC é, em grande medida, corolário da fraca governação interna dessas organizações e consequente redução da confiança dos doadores para com os seus parceiros da Sociedade Civil.

Ciente dos desafios referidos acima, o Programa AGIR (Acções para uma Governação Inclusiva e Responsável), fazendo jus ao seu nome, apoia, entre outras componentes, o fortalecimento da governação interna das OSC parceiras, como forma de assegurar a sua sustentabilidade. Isso é também resultado do reconhecimento de que a fiscalização das acções do Governo passa pela melhoria da governação interna dos fiscalizadores.

Assim, com o Programa AGIR muitas OSC parceiras já começam a registar avanços na governação interna. Questões como realização de Assembleias Gerais regulares, segregação de funções, envolvimento e participação dos associados e outras partes interessadas, bem como a criação e a implementação de sistemas e procedimentos claros de gestão financeira e programática, começaram a ter maior reverência nas OSC. Consequentemente, pouco a pouco, os doadores também começam a recuperar a sua confiança nas OSC.

Para aprofundar a sustentabilidade das OSC, um conjunto de doadores (FHI 360, MASC, os intermediários do Programa AGIR e KEPA) agendaram para os dias 9 e 10 de Setembro de 2013, uma mesa redonda sob o título de "Intercâmbio de Desenvolvimento Profissional".

Em suma, o Programa AGIR tem apoiado fortemente na governação interna das OSC porque reconhece a forte relação que esta tem com a sustentabilidade delas. Por um lado, os resultados que começam a ser registados nos vários parceiros criam a esperança de dias melhores para as OSC, no que tange à sua sustentabilidade. Por outro, existe a convicção de que ainda há longo caminho por percorrer. Aliás, "água mole em pedra dura tanto bate até que fura". ■

Leia também

8 "O essencial de democracia inclusiva é que a maioria tem que ter em conta os interesses da minoria" - Embaixadora da Holanda, Frédérique de Man

11 Indústria Extractiva
O que ocultam os contratos dos mega-projectos

12 O voto consciente como forma de responsabilizar os governantes que elegemos

14 Lei de Direito à Informação como instrumento da dinamização da governação

As opiniões e posicionamentos registados neste espaço não reflectem necessariamente as posições dos intermediários e dos doadores do Programa AGIR

Voz do parceiro

Indústria extractiva:

O que Moçambique ganha e perde com as isenções fiscais?

Por: Carlos Nuno Castel-Branco[3]

Introdução

As isenções fiscais da indústria mineira e energética têm sido foco de intenso debate em Moçambique. O debate tem sido causado por vários factores, nomeadamente: *(i)* a magnitude dos benefícios fiscais que as multinacionais recebem, num contexto de restrições orçamentais para o desenvolvimento social e económico alargado e de alto nível de rendas a que estas indústrias estão associadas, e quando comparada com as tarifas fiscais relativamente altas a quês estão sujeitas as pequenas e médias empresas e os cidadãos em geral; *(ii)* as expectativas de retornos sociais que demoram em materializar-se, em contraste com a rapidez com que os retornos financeiros privados para grupos sociais específicos e para as multinacionais se concretizam e a prioridade que estes retornos privados financeiros recebem sobre os ganhos sociais.

Este artigo analisa, em breve, os argumentos a favor e contra as isenções fiscais, discute os seus impactos, ganhos e custos, e conclui com algumas reflexões sobre opções para Moçambique.

Argumentos sobre isenções fiscais e seus impactos

Os argumentos sobre as isenções fiscais são debatidos em três dimensões, nomeadamente: atracção do investimento, compensações dos custos privados e benefícios e custos sociais.

Atracção do investimento

O argumento sobre o papel dos incentivos fiscais na atracção do investimento é geralmente apresentado pelo governo. Este argumento tem três componentes. Primeiro, historicamente foi necessário introduzir os incentivos fiscais para atrair o grande investimento privado internacional no pós-guerra. Segundo, atrair o grande investimento multinacional continua a ser relevante. Terceiro, enquanto a revisão do pacote de incentivos para o novo investimento é possível, dado que Moçambique e o seu potencial económico já são conhecidos internacionalmente, renegociar os contractos existentes para reduzir os incentivos iria desacreditar e destabilizaria o quadro legal de investimento em Moçambique e, eventualmente, afastaria os investidores[4].

Estes argumentos são contrapostos a três níveis, a saber: a experiência histórica, a lógica económica e a evidência empírica. No que diz respeito à experiência histórica, a análise da relação entre Moçambique e o grande capital internacional no pós-guerra mostra que foram as estratégias corporativas, relacionadas com vantagens locacionais, que determinaram a mobilização e penetração do investimento directo estrangeiro (IDE) e que os incentivos fiscais gerais foram redundantes e acidentais. Portanto, se IDE foi mobilizado por factores outros que não sejam os incentivos fiscais, não faz sentido usar o argumento de que incentivos fiscais foram, numa fase inicial, importantes para mobilizar IDE (Castel-Branco, 2004, 2010, 2011a e 2013; Castel-Branco & Mandlate, 2012). Por outro lado, reputados académicos como Jenik Radon (Jurista, Universidades de Stanford e Colúmbia), Joseph Stiglitz (Nóbel de Economia) e Jeffrey Sachs (economista, Universidade de Colúmbia) afirmaram, em palestras recentes realizadas em Maputo, que multinacionais investindo em mega-projectos não são atraídas por incentivos fiscais, incentivos fiscais têm altos custos sociais e reduzem os benefícios económicos do investimento estrangeiro, que a renegociação de contractos dos projectos já existentes deve ser uma prioridade de política pública, e que muitos países, desenvolvidos e subdesenvolvidos, fazem estas renegociações continuamente para corrigir erros e desequilíbrios nos ganhos entre as partes, ou para os adaptar a novas circunstâncias.

Do ponto de vista de lógica económica, projectos com o alto nível de investimento de base e risco associado *(sunk costs),* e com o foco em recursos e outras vantagens locacionais, como os mega-projectos em Moçambique, são determinados por estratégias corporativas e não por incentivos na margem, e não podem reagir à variação desses incentivos na margem com deslocação ou redução da actividade. Altos custos de investimento e ajustamento obrigam a que os factores de motivação deste investimento sejam não marginais e não

Continua pag.3

[3]*Doutorado em Economia [School of Oriental and African Studies (SOAS), Universidade de Londres], Director de Investigação e Coordenador do Grupo de Investigação de Economia e Desenvolvimento no Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), Professor Associado na Faculdade de Economia da Universidade Eduardo Mondlane, Investigador Associado no Departamento de Estudos de Desenvolvimento e no Centro de Investigação de Desenvolvimento e Políticas (CDPR), ambos do SOAS. carlos.castelbranco@gmail.com.*

[4]*As posições do Governo em torno deste assunto têm oscilado significativamente, em relação com o nível de tensão social e económica em diferentes momentos. Em meados e finais de 2012, tanto o (então) Primeiro-Ministro, Aires Ali, como o Ministro das Finanças, Manuel Chang, se pronunciaram no Parlamento e em outros fóruns a favor da renegociação dos novos contratos com os mega-projectos (AIM, 2012a, 2012b; LUSA, 2012; O País, 2012), juntando as suas vozes à do Governador do Banco de Moçambique, Ernesto Gove (Canal de Moçambique, 2011; O País, 2011a, 2011b), Vieira (2011) e outros membros proeminentes do establishment político. No entanto, no seu discurso ao Parlamento, em finais de 2012, o Presidente da República, Armando Guebuza, declarava que os mega-projectos minerais, energéticos e florestais eram como plantas que seguem um ciclo de desenvolvimento, precisam de tempo para crescer, e que não havia ainda rendimento tributável porque os projectos se encontravam nas fases iniciais dos seus ciclos de vida. Logo, os que exigem benefícios imediatos são impacientes e irrealistas (Guebuza, 2012). Ao mesmo tempo, o Ministro da Planificação e Desenvolvimento – que em 2011 assumira a responsabilidade de declarar, no Parlamento, que o governo não via a necessidade de renegociar contratos com mega-projectos, contrariando o discurso do Governador do Banco Central – declarou, recentemente, que as rendas dos mega-projectos seriam fundamentais para reduzir as disparidades regionais. Enquanto isso, a Ministra dos Recursos Minerais não se cansa de minimizar a crítica à estratégia de "enclave" económico, ao enfatizar o papel que as multinacionais desempenham, através dos programas de responsabilidade social corporativa, no desenvolvimento comunitário.*

Continuação pag. 2

voláteis e, tanto quando possível, sejam estratégicos e controlados pelas multinacionais (Castel-Branco, 2010 e 2011a). Por outro lado, as multinacionais geralmente operam com acordos internacionais que as protegem contra dupla tributação, de modo a minimizarem os seus custos fiscais globais, no contexto dos quais essas empresas recebem um crédito fiscal, no País de origem, correspondente aos impostos pagos noutro País. Logo, os incentivos fiscais em Moçambique são contraproducentes do ponto de vista do montante total de incentivos que a empresa multinacional recebe globalmente (Castro *et. al.*, 2009; Kuegler, 2009).

Do ponto de vista empírico, Bolnick (2004, 2009a, 2009b) e Byiers (2009) demonstraram os altos níveis de redundância dos incentivos fiscais, especialmente para projectos de grande dimensão, em Moçambique e na África Austral. No caso de Moçambique, um estudo aleatório de 60 empresas mostrou que 73% não consideram os incentivos aduaneiros relevantes e 83% consideram os incentivos sobre o rendimento pouco relevantes. Sobre as decisões de investimento, 78% declararam que as suas decisões de investimento não são influenciadas por incentivos fiscais sobre os rendimentos, enquanto 67% afirmaram que teriam realizado o investimento mesmo sem isenções aduaneiras. Neste estudo, as isenções aduaneiras, apesar de largamente redundantes, são significativamente mais importantes do que as isenções de impostos sobre o rendimento por causa da dependência da economia moçambicana de importações de bens de investimento. Por outro lado, a legislação sobre investimento incorpora incentivos específicos para localização dos projectos fora das zonas urbanas e das zonas de maior concentração de actividade económico, de modo a diversificar a localização e reduzir assimetrias entre regiões. A evidência empírica sobre a localização do investimento não mostra nenhum sinal de diversificação locacional que não seja determinada pela localização dos recursos (Castel-Branco, 2002 e 2003). Portanto, a evidência mostra que os factores de motivação do investimento, tanto da decisão de o realizar em Moçambique, como da decisão de o realizar numa região ou sector específico, decorre de outros factores que não são os incentivos fiscais.

Em conclusão, os incentivos fiscais são largamente redundantes para atrair e para localizar o investimento directo estrangeiro do tipo que a economia moçambicana está a receber, e não há nenhuma evidência de que está a atrair outro tipo de investimento.

Compensação por custos privados de investimento

Outra razão apresentada para os incentivos fiscais é a compensação dos elevados custos pré-produção dos investidores e a urgência de recuperação desses custos pelas multinacionais. Adicionalmente, parte considerável destes custos é relacionada com o investimento em infra-estrutura, especialmente de transporte e escoamento e energética, a qual, segundo este argumento, pode ser usada por outras indústrias. Logo, as multinacionais têm que ser compensadas pela externalidade positiva que o seu investimento gera.

Este argumento enfrenta quatro problemas básicos. Primeiro, toda a informação sobre custos pré-produção é fornecida pelas empresas e não existe, no governo, nenhuma capacidade montada para avaliar estes custos. A recuperação dos custos pré-produção pelas multinacionais é relacionada tanto com a magnitude desses custos como com os rendimentos durante a produção. Os problemas com a monitoria dos custos também se aplicam à monitoria dos rendimentos, dependendo, o governo, da informação prestada pelas empresas (Boas & Associates, 2011; Castel-Branco, 2011b; Ossemane, 2012). Tipicamente, a sobrevalorização dos custos e a subvalorização dos rendimentos são formas privilegiadas de transferência ilícita de lucros das multinacionais para paraísos fiscais (UNDP, 2011; GFI, sd; Frober & Waris, 2011). Embora seja difícil obter informação sobre a fuga ilícita de capitais e, portanto, provar a ligação entre deficiente monitoria da avaliação de custos pré-produção e fuga ilícita de capitais, há evidência circunstancial que mostra que um número crescente de firmas multinacionais a operar em Moçambique estão a relocar os seus escritórios para paraísos fiscais regionais, como as Maurícias (ibid).

Segundo, firmas multinacionais estão a negociar e a transaccionar activos mineiros e energéticos obtidos em Moçambique, realizando ganhos de capital enormes a curto prazo. As empresas podem realizar enormes ganhos de capital especulando com activos em vez de os utilizarem. Projecções recentes do FMI apontam para um atraso significativo (na ordem dos 4-5 anos) no início da produção nas principais reservas energéticas e mineiras de Moçambique já postas no mercado, em relação à projecção inicial, e, por consequência, no início dos fluxos de recursos para o orçamento do Estado. As mesmas projecções reduziram para cerca de um quarto a expectativa dos fluxos anuais de recursos para o orçamento do Estado, sobretudo por causa do investimento a realizar em infra-estrutura de escoamento, energia e processamento.

Terceiro, a economia moçambicana está a ser triplamente tributada pelas multinacionais sobre a mesma actividade – a construção de infra-estruturas. Por um lado, incentivos fiscais são justificados também com base nos custos pré-produção e necessidade de acelerar a sua amortização. Por outro lado, estes custos são deduzíveis da massa tributável destas mega-empresas quando o período de férias fiscais tiver terminado. Finalmente, de acordo com legislação em debate, as empresas que tenham "financiado" as infra-estruturas (com recurso à tributação do Orçamento do Estado, como demonstrado acima) controlam a sua gestão e operação e são compensadas por outras empresas que eventualmente queiram partilhar estas infra-estruturas. A legislação, em debate, prevê a obrigatoriedade de as empresas permitirem a partilha da infra-estrutura de natureza pública que tenham criado, mas também prevê o direito dessas empresas a compensação devida pelo investimento realizado na capacidade adicional que permita essa partilha. De facto, as mega-empresas concedem um crédito à economia em forma de infra-estrutura que recuperam com uma elevada taxa de retorno financeiro, na forma de incentivos fiscais, abate da massa tributável e compensação por parte de outros utilizadores da infra-estrutura.

Quarto, a infra-estrutura ligada a mega-projectos minerais e energéticos tende a ser pouco partilhada por outras indústrias por causa da intensidade infra-estrutural desses projectos e sua especificidade técnica e produtiva. É possível que o gasoduto de uma multinacional seja utilizado por outra na mesma indústria de extracção de gás natural, mas isto não expande as opções de diversificação da base produtiva. Por outro lado, a utilização de incentivos fiscais para estimular a construção das infra-estruturas públicas pelas mega-empresas tende a criar um quadro infra-estrutural extractivo, como o herdado do colonialismo, e a enfraquecer a capacidade do Estado de criar infra-estruturas para a diversificação e articulação da base produtiva com motivações diferentes da economia extractiva (Castel-Branco & Mandlate, 2012; Castel-Branco, 2002, 2010 e 2011a; Castel-Branco & Goldin, 2003).

Em conclusão, a economia, como um todo, não beneficia substancialmente, sobretudo em termos de capacidade de diversificação e articulação da base produtiva e industrialização ampla, por assumir, tributando o Estado e outras empresas, os custos privados de investimento das multinacionais e a sua demanda pela aceleração da amortização desses custos.

Continua pag. 4

Continuação pag. 3

Custos e benefícios sociais

Custos e benefícios sociais podem ser medidos de três formas, relacionadas: os que económicos, os que afectam as comunidades e grupos sociais específicos, e os relacionados com imagem e promoção do País. Qualquer um destes custos/benefícios é difícil de medir por causa de problemas com identificação, atribuição de causalidade, informação e subjectividade. Para minimizar estas dificuldades, vamos reduzir a discussão ao assunto da porosidade, isto é, a capacidade da economia reter e utilizar produtivamente a riqueza gerada.

A discussão sobre porosidade tende a ser influenciada por dois factores associados, nomeadamente: a negação da existência de benefícios colectáveis por causa do longo período de gestação dos projectos mineiros e energéticos antes das rendas começarem a fluir; e a discussão sobre a necessidade de gerir as expectativas populares sobre o acesso a rápidos benefícios sociais relacionados com o complexo mineral-energético. Para ultrapassar o primeiro destes argumentos, a discussão que se segue será focada em apenas quatro mega-empresas, que já geram lucros *há pelo menos três anos:* Mozal, Sazol, Kenmare e HCB.

A diferença entre o contributo destas empresas para o PIB e para as receitas fiscais mostra a magnitude desproporcional dos incentivos fiscais que recebem, bem como a injustiça fiscal daí resultante. Entre 2008 e 2009, as quatro grandes empresas mencionadas acima contribuíram com mais de 20% do PIB e menos de 2% das receitas fiscais. O seu contributo fiscal combinado correspondeu a apenas 3% do valor total das suas exportações. O valor do contributo fiscal dos rendimentos dos trabalhadores destas empresas (26% do contributo fiscal total das quatro empresas) excede o valor do contributo fiscal dos seus rendimentos de capital (23%) (GdM, 2010). Comparando os rácios dos rendimentos e dos pagamentos fiscais destas quatro empresas, a HCB (única empresa nacional entre as quatro) tem um esforço fiscal seis vezes superior ao da Mozal, duas vezes superior ao da Sasol e 20% superior ao da Kenmare. Com um esforço fiscal equivalente a metade do da Sasol e a um quinto do da Kenmare, a Mozal é, comparativamente, a mais beneficiada destas quatro mega-empresas.

Como resultado, entre 2003 e 2011, apenas devido a incentivos fiscais de que beneficiaram estas empresas do complexo mineral-energético, o Estado perdeu, cumulativamente, receita fiscal equivalente a US$ 1,6 biliões (a uma média anual de US$ 170 milhões). Somente com a Mozal, o Estado perdeu, no mesmo período, um acumulado de US$ 720 milhões (à média de US$ 80 milhões por ano) (GdM, 2000-2011). É de salientar que, entre 2008 e 2010, por causa da crise internacional, os preços do alumínio caíram em cerca de 40%, tendo afectado as receitas da Mozal e minimizado as perdas fiscais do Estado. Se os preços do alumínio tivessem permanecido os mesmos de 2007, os lucros da Mozal teriam sido substancialmente maiores, o que teria aumentado a sua massa tributável que não é tributada por causa dos incentivos fiscais. Logo, as perdas do Estado com incentivos fiscais teriam sido mais altas (estimadas em cerca de US$ 128 milhões por ano, isto é, quase 50% mais elevadas).

No caso do gás, o acordo prevê que o Estado venda o gás à Sasol aos preços mais baixos possíveis. Quer dizer, além de beneficiar de incentivos fiscais, a Sasol tem permissão do Estado Moçambicano para não fazer lucros em Moçambique. Se a Sasol comprasse o gás a preços internacionais, as perdas fiscais do Estado seriam ainda mais notórias, pois os lucros não tributados da Sasol seriam mais altos, embora estas perdas pudessem ser parcialmente compensadas pelo preço de compra do gás.

Em períodos de crise económica e desaceleração do investimento industrial, a colocação de enormes activos minerais e energéticos no mercado tende a estimular a ***especulação e negócio de activos*** em vez da produção. Dado o nível de desinformação e omissão de informação, é quase impossível conhecer a totalidade das transacções realizadas entre mineradoras e entre estas e indivíduos com activos produtivos nacionais. Segundo a Ministra de Recursos Minerais, muitos dos operadores moçambicanos que obtêm licenças de exploração de recursos naturais negoceiam-nas, quase de seguida, com operadores estrangeiros (Bias, 2010). Além disso, são conhecidas pelo menos duas transacções de activos mineiros entre grandes multinacionais, a mais mediática das quais envolveu a venda de 51% dos activos da Riversdale no carvão de Tete à Rio Tinto por um valor cinco vezes superior ao valor dos activos totais da Riversdale antes de lhe ter sido adjudicada a licença de exploração do carvão. Uma estimativa grossa, indica que, se o governo tivesse implementado um sistema de tributação de ganhos extraordinários de capital dentro de padrões médios internacionais, poderia ter colectado, nos últimos cinco anos, entre US$ 800 milhões e US$ 1 bilião em cargas fiscais sobre transacções de activos. Além da receita pública, esta medida teria o efeito de desencorajar a especulação com recursos naturais, tanto por parte das corporações multinacionais como por parte de especuladores domésticos, privilegiando o investimento produtivo.

Somando as perdas fiscais com incentivos e com a especulação de recursos naturais, mesmo tomando em conta a crise dos preços mundiais de alumínio e o baixo preço do gás à Sasol, com outro sistema de gestão do excedente e dos recursos o Estado poderia ter arrecadado uma receita adicional de cerca de US$ 2,4 biliões nos 9 anos em análise, ou seja, cerca de US$ 270 milhões por ano, em média. (A correcção do preço do gás poderia dar ao Estado um adicional de cerca de US$ 25 milhões por ano). A título comparativo, estes valores são equivalentes a cerca de 12%-13% da receita pública total, aproximadamente 7%-8% da despesa pública total, e 2,5%-3% do PIB. Isto quer dizer que, tributando estas actividades, mesmo com o impacto da crise internacional na Mozal e do mau negócio da Sasol, o orçamento do Estado poderia ter sido 8%-10% maior, com travagem e possível redução da dívida pública e redução da dependência em relação à ajuda externa.

A título ilustrativo, estes montantes, multiplicados ao longo do período, são equivalentes à construção de 250 empresas agro-industriais modernas, de dimensão média, empregando entre 60.000 e 80.000 trabalhadores; ou à construção de 270 escolas secundárias; ou ao recrutamento de 20.000 novos professores, com formação superior, para o ensino secundário, com salários melhorados; ao financiamento sustentado de todo o sistema de saúde em Moçambique; ou à aquisição e manutenção de 1.600 autocarros novos para o transporte público; ou ao dobro do custo do subsídio de combustível no País; ou a 60% da dívida pública interna; ou a metade da ajuda geral ao orçamento do Estado; ou ao dobro da despesa do Estado com a agricultura no mesmo período; ou a quase duzentas vezes o valor do pacote público de apoio às pequenas e médias empresas; ou, finalmente, ao quíntuplo do custo de financiamento do fundo de iniciativa local, "7 milhões". Portanto, mesmo contando apenas com quatro mega-empresas, e apesar dos problemas de preços mencionados na análise, a retenção e absorção social destes montantes não é uma ninharia.

Portanto, o Estado não tributa o capital multinacional por sua opção e escolha, e não porque não haja excedente a tributar. Este exceden-

[5]A experiência mundial de transformação industrial da economia, quer na Inglaterra nos primórdios da revolução industrial, quer na Ásia no século XX, mostra a importância crucial da reforma da terra e da sua tributação para a construção das condições do triunfo do capitalismo industrial sobe o capitalismo de renda de latifúndio.

Continua pag. 5

Continuação pag. 4

te ainda não existe em todos os sectores e empresas, mas mesmo onde existe o Estado não tributa.

A análise das perdas de rendimento público pode ser estendida para incluir ***outras áreas e indústrias:*** as tarifas sobre a terra para grandes projectos comerciais, que são uma ninharia comparadas às médias internacionais (cerca de US$ 0,40 por hectare) e que não são cobradas (Castel-Branco & Mandlate, 2012). Mas estes dados são muito inconsistentes, omissos e escondidos. O investimento de grande escala no turismo, as florestas, pesca e culturas como o tabaco também beneficia de incentivos fiscais avultados, tão redundantes como os atribuídos ao complexo mineral-energético. A dificuldade de obtenção dos dados e acesso aos contractos impede cálculos precisos sobre as perdas fiscais com estes investimentos.

Dados da balança de pagamentos (Banco de Moçambique, 2003-2011) mostram que o reinvestimento das mega-empresas na economia moçambicana corresponde, em média, a apenas 3%-5% dos seus retornos. Por causa dos incentivos fiscais e baixos níveis de reinvestimento, que maximizam os retornos repatriáveis das grandes empresas, o repatriamento de lucros e custos de serviços contratados por estas empresas são os mais importantes determinantes ***do saldo negativo da balança de capitais de Moçambique.*** Dado que as transferências destas empresas são iguais aos seus lucros brutos (por causa da não tributação), e dada a liberdade de transferências de capitais de que beneficiam, as transferências destas empresas aumentam substancialmente quando os seus lucros melhoram. Portanto, quanto mais lucrativas forem, mais a economia de Moçambique perde. Logo, a balança de capitais é substancialmente menos deficitária nos períodos de crise das mega-empresas, e mais deficitária quando estas empresas recuperam a sua lucratividade. Este é, aliás, um dos sinais mais marcantes da economia extractiva, que tem origem nos padrões de produção e não apenas na partilha de rendimentos (Castel-Branco, 2010 e 2013). Os dados da balança de pagamentos permitem estimar que a saída lícita de capitais, determinada pelo padrão de acumulação e porosidade, corresponde a 3%-4% do PIB ao ano, dependendo das condições comerciais enfrentadas pelas mega-empresas.

A ***fuga ilícita de capitais*** é outra dimensão do problema de descapitalização da economia. Usando dados do FMI para operações comerciais ilícitas envolvendo multinacionais [*transfer pricing*, subvalorização dos ganhos (exportações e preços), sobrevalorização dos custos iniciais de investimento e das importações, entre outros], é estimado que a economia moçambicana perde 3%-5% do PIB ao ano com fuga ilícita de capitais (Fjeldstad & Heggstad, 2011; Froberg & Waris, 2011; Vestergaard & Hojland, 2009; GFI, sd; UNDP, 2011).

Em resumo, a soma da saída lícita (repatriamento de lucros) e a fuga ilícita de capitais totaliza entre 6% e 9% do PIB, anualmente, isto é, entre US$ 600 milhões e US$ 900, superando a taxa de crescimento anual do PIB em Moçambique (7,5%-8% ao ano).

Entre 2001 e 2012, a ***dívida pública*** interna aumentou a uma média de 43% ao ano, tendo passado de 1,6 biliões de meticais (US$ 54 milhões) em 2001 para 25 biliões de meticais (US$ 830 milhões) em 2012. Ao longo deste período, a dívida pública interna mobiliária, que corresponde à dívida contraída por emissão de títulos para os residentes, representou em média 70% da dívida pública interna total, e foi a principal determinante do seu crescimento. O peso dos juros da dívida pública interna cresceu rapidamente como percentagem dos juros da dívida pública total do Estado (de 2% em 1999 para 71% em 2012), apesar de o stock da dívida pública interna ser apenas 20% do stock da dívida pública externa. O stock de dívida pública interna aumentou, como percentagem do PIB, de menos de 1% em 1999 para 8% em 2012, apesar das elevadas taxas de crescimento do PIB (em média, 8% ao ano) durante este período (GdM, 2000-2011, 1999-2012; INE, 1998-2011; Massarongo & Muianga, 2011).

Destes dados sobre a dívida pública, cinco aspectos são notáveis. Primeiro, o crescimento extraordinário da dívida pública interna. Segundo, o facto de ser impulsionada pela emissão de títulos para financiamento do Estado a curto prazo e/ou para controlo da massa monetária. Terceiro, o facto de ser comparativamente muito mais cara do que a dívida externa, pois, embora represente menos de 20% do stock total da dívida pública, representa 71% dos juros. Quarto, a rápida aceleração da dívida pública interna começou quando o primeiro dos mega-projectos, a Mozal, entrou em funcionamento. Isto é, a divida pública começou a acelerar num período em que começavam a surgir novas oportunidades fiscais que, no entanto, ficaram ociosas por causa dos incentivos fiscais. Quinto, magnitude da dívida pública interna, a forma como é contraída e a sua alocação na economia têm impacto significativo no mercado de capitais, afectando a eficácia da política monetária, os incentivos do sistema financeiro e a disponibilidade e custos do capital para financiamento doméstico da economia (Massarongo & Muianga, 2011; Massarongo, 2010 e 2013).

Um dos temas centrais de debate na recente cimeira do G-8 (principais economias do Mundo), realizada no Reino Unido em Junho de 2013, foi a necessidade de limitar os incentivos fiscais às multinacionais e combater os paraísos fiscais. A cimeira destacou que se as multinacionais pagassem impostos nas economias subdesenvolvidas em que operam, a ***dependência de ajuda externa*** tornar-se-ia um fenómeno do passado (The Guardian, 2013; Sky News, 2013; The Independent, 2013). Um governo inteligente pode construir tal plataforma e usá-la para fortalecer a sua posição negocial.

Se utilizasse a receita fiscal potencial ociosa de US$ 270 milhões por ano (mais o potencial ocioso de receita com a terra, turismo, pescas, florestas, tabaco e outras indústrias extractivas de grande dimensão), que pode ser colectada com a renegociação dos contractos e a introdução da tributação dos ganhos extraordinários de capital, seria possível o Estado reduzir substancialmente o recurso à emissão de títulos, limitar o seu peso na procura de dinheiro, retirar parte da pressão sobre os juros e a disponibilidade de capital, e mudar os incentivos para o sector financeiro operar mais em linha com o desenvolvimento de uma base produtiva comercial alargada e reduzir os custos de investimento na economia. Se a despesa pública, financiada pelas receitas fiscais adicionais, for alocada à redução dos custos marginais de investimento (investimento em infra-estruturas, energia, serviços industriais e tecnológicos, investigação e inovação, formação, serviços financeiros e comerciais, transportes, etc.), num quadro estratégico claro dado por política industrial, o risco e os custos do capital podem baixar substancialmente. Este conjunto de ligações multiplicadoras é difícil de avaliar, mas o seu valor deve ser significativo.

Portanto, uma análise mais completa dos custos e perdas dos incentivos fiscais tem que adicionar ao custo directo da ociosidade fiscal dos mega-projectos o impacto dos incentivos fiscais na balança de pagamentos e no défice público, bem como o seu impacto na escolha de modalidades de financiamento público que afectam a dívida pública interna mobiliária, a disponibilidade e custo de capital, os incentivos e dinâmicas do sector financeiro, o emprego e desenvolvimento da pequena e média empresa. Portanto, é no interesse da sociedade, como um todo, provocar as mudanças necessárias.

Continua pag. 6

[6]Esta estimativa exclui todas as outras formas potenciais de fuga ilícita de capitais não captáveis por via da análise dos dados da balança de pagamentos.

Continuação pag. 5

A responsabilidade social corporativa tem sido apresentada como alternativa para reduzir a porosidade social sem prejudicar o sistema de acumulação privada baseado na expropriação do Estado. O argumento é que as empresas investem na sociedade, sobretudo ao nível comunitário, assumindo a responsabilidade pela provisão de bens e serviços públicos em falta localmente, e que normalmente são do domínio do governo. Logo, a sociedade já beneficia e, em vez de desafiar as empresas num processo de renegociação de contratos, será melhor apelar ao seu senso de responsabilidade social.

Há uma série de problemas óbvios com este argumento (que, aliás, é essencialmente cínico). Primeiro, as instituições públicas são eleitas para prestarem serviços públicos à sociedade e será ilegítimo, política e moralmente, que abdiquem dessas responsabilidades e as passem para as grandes corporações. Permitir a emergência de empresas majestáticas é contrário aos princípios básicos da República, da soberania e da democracia. Segundo, a responsabilidade social não só não é sinónimo, mas até é antónimo, de caridade social. A responsabilidade social das empresas reside nas questões fundamentais: relações de trabalho, inserção na comunidade, pagamento de impostos, condições de produção e qualidade dos produtos, tratamento do meio ambiente, entre outros. O patrocínio do poço de água, da escola ou do festival desportivo só conta depois do que é essencial na responsabilidade social ter sido realizado. Logo, o poço de água não pode ser um substituto para os impostos; se o for, estaremos em presença de cinismo, não de responsabilidade, social. Terceiro, a construção de mega-projectos tem impactos sociais e ambientais inevitáveis: deslocamento de pessoas, destruição de actividades produtivas e modos de vida, desflorestamento, poluição, competição (às vezes restrição) pelo acesso a recursos e infra-estruturas, entre outros. A compensação adequada da sociedade e dos indivíduos por estes impactos é uma obrigação básica do investidor e representa parte do custo social que o projecto tem a pagar. Não é o Estado nem a comunidade quem deve assumir estes custos, mas as empresas que os provocam. Se os custos sociais forem tão elevados que ponham em causa os ganhos privados, então o projecto não deve ser feito dessa maneira. Quarto, caridade social na forma de obras públicas, num contexto de défice fiscal elevado e porosidade, agrava as pressões sobre o orçamento corrente do Estado (que tem de gerir e operar a escola e o centro de saúde, manter a estrada e o poço de água). Contribui, portanto, para a insustentabilidade fiscal da despesa pública. Quinto, na última década, os gastos destas empresas em responsabilidade social foram inferiores a 2% das suas receitas (Ossemane, 2012), o que torna óbvio que responsabilidade social corporativa não é substituto para outras formas mais sociais e fundamentais de absorção do excedente gerado. Sexto, a legislação em debate sobre este assunto prevê que as empresas sejam obrigadas e gastar pelo menos 1% das suas receitas em responsabilidade social, o que é um incentivo para reduzir ainda mais o peso deste tipo de actividade. Finalmente, o contributo social local das mega-empresas não está concebido para obedecer ao sistema de planificação e financiamento público local e opera paralelamente a esses sistemas. Esta prática, para além de desarticular as iniciativas locais de desenvolvimento, coloca desafios intransponíveis para os processos de descentralização e gestão democratização local.

Opções?

Ao contrário da conversa corrente, nem Moçambique nem qualquer outra economia é rica ou pobre em recursos naturais. Tal como qualquer outra economia, Moçambique é rico em realidades, dinâmicas, tensões e contradições sociais e económicas. Quais, destas questões, podem constituir o ponto de partida para focar a política económica e social? Será o desemprego, ou os altos custos da comida, ou a estrutura afunilada do investimento privado, ou a porosidade da economia, ou a perspectiva de um quadro energético e de industrialização regional? Qualquer economia e sociedade é rica em pontos económicos e sociais críticos e de ruptura, e em paradoxos fundamentais. Estes é que devem ser as "matérias-primas" dos quadros estratégicos de desenvolvimento, em vez de listas algo arbitrárias de recursos (gás, carvão, terra e água, etc.).

Aliás, os chamados "recursos naturais" adquirem importância que lhes dada pelo quadro de desenvolvimento económico e social. Por exemplo, porque é que os oleiros de Tete, que usam a terra argilosa como recurso natural, são expropriados, sem compensação, a favor dos empresários que querem extrair carvão? Porque é que os fazem mega investimentos no complexo mineral e energético ou na mega produção de outras *commodities* para exportação (florestas, pesca, tabaco, produtos alimentares) têm isenções fiscais e outros benefícios (como a compensação pelas infra-estruturas de que necessitam) que não estão disponíveis para a produção de comida para o mercado interno? Porque é que as expectativas dos pobres, das comunidades locais, das pequenas e médias empresas, dos trabalhadores assalariados e do Estado acerca dos retornos sociais dos recursos naturais têm que ser geridas e reduzidas, mas as dos accionistas dos mega investimentos, especuladores de recursos, elites políticas, económicas e financeiras têm que ser satisfeitas a curto prazo? Porque é que o Estado subsidia multinacionais? Porque é que o Estado encarrega as comunidades locais (indefinidas) de negociarem os seus direitos e interesses com as mega-empresas, fora de qualquer sistema de planificação do desenvolvimento local e num contexto de enorme diferença em poder negocial entre as partes? Estas questões não têm respostas técnicas, pois são opções económicas e sociais sobre o modelo de desenvolvimento e sobre quem ganha e quem perde, que reflectem a economia política de Moçambique.

Os recursos naturais correntemente em foco são, geralmente, não renováveis. Este facto, em si, tem implicações fundamentais para a reflexão sobre opções de desenvolvimento. Primeiro, este modelo de crescimento é limitado no tempo. Segundo, este modelo é focado no que está em baixo do solo (os minerais e recursos energéticos), mas os grandes problemas da sociedade são com o que está em cima do solo – as pessoas e os processos, relações e actividades sociais e económicas em que estão envolvidas, e a sua sustentabilidade e desenvolvimento intergeracional. Portanto, o foco do debate de política deve mudar para os problemas a resolver, em vez de continuar focado nos recursos a extrair. Terceiro, enquanto a opção ainda está disponível, é necessário maximizar os ganhos sociais dos processos extractivos para criar alternativas económicas e sociais mais amplas e não dependentes destes recursos. Uma das formas de o fazer é minimizar a porosidade da economia limitando as isenções fiscais dos antigos e novos projectos de investimento e maximizando os ganhos públicos. A outra forma é utilizar os recursos sociais adicionais mobilizados na economia para investir na diversificação e articulação da base produtiva e na expansão e desenvolvimento de um sistema financeiro e de serviços que seja útil para esse processo de diversificação e articulação da base produtiva. Quarto, a colocação em exploração de recursos nacionais e a extensão do papel do capital externo de grande dimensão na economia nacional só devem ser feitas à medida do crescimento da capacidade nacional de gerir estes recursos e as relações com as multinacionais em benefício da economia como um todo. Quinto, a questão premente em Moçambique é que a economia é ineficaz a transformar os seus altos níveis de investimento e elevadas taxas de crescimento em redução da pobreza e alargamento das opções de desenvolvimento. Mais grave, ainda, é que à medida que a economia expande e essa expansão acelera,

Continua pag. 7

Continuação pag. 6

a eficácia social da economia diminui até ao ponto em que começa a gerar mais pobreza. Logo, pobreza e afunilamento das opções de desenvolvimento parecem ser associados com a natureza do crescimento económico em Moçambique. Por consequência, é preciso que os recursos do País e a sua gestão social voltem ao seu legítimo dono – o Povo e um Estado popular, democrático e transparente.

Referências

Artigos, livros e relatórios

Banco de Moçambique (2003-2011) *Balança de Pagamentos*. Maputo, Banco de Moçambique.

Bias, E. (2010) Indústria Extractiva em Moçambique. http://www.mirem.gov.mz/itie/*IndustriaExtractivaMoc*.pdf [Acedido:1 de Novembro de 2011].

Boas & Associates (2011). *Report on the preparation and reconciliation of the first EITI report*. Maputo.

Bolnick, B. (2004) *The Effectiveness and Economic Impact of Tax Incentives in the SADC Region*. Preparado pela Nathan Associates para a USAID ao abrigo do Projecto SADC-TIFI.

Bolnick, B. (2009a) Investing in Mozambique: the role of fiscal incentives. Maputo, USAID.

Bolnick, B. (2009b) *The Motivation for Investments in Mozambique: The Role of Fiscal Incentives*. Preparado pela Nathan Associates, Inc. para o Projecto de Comércio e Investimento da USAID/Moçambique.

Brito, L. (2010) Discurso político e pobreza em Moçambique: análise de três discursos presidenciais. In: L. de Brito *et. al, (eds.) Pobreza, desigualdade e vulnerabilidade em Moçambique*. Maputo, IESE.

Brito, L. (2012) Pobreza, "PARPAS" e governação. In: L. de Brito *et al. (eds.) Desafios para Moçambique 2012*. Maputo, IESE. pp. 25-42.

Bucuane, A. & Mulder, P. (2007a) Avaliação de opções de um imposto de electricidade para mega-projectos em Moçambique. *DNEAP Discussion Paper nº 37P*. Maputo, Ministério da Planificação e Desenvolvimento.

Bucuane, A. & Mulder, P. (2007b) Exploring natural resources in Mozambique: will it be a blessing or a curse? *DNEAP Discussion Paper 54E*. Maputo, Ministério da Planificação e Desenvolvimento.

Byiers, B. (2009) Enterprise Survey Evidence. In: Arndt, Ch. & Tarp, F. (eds.) *Taxation in a Low-Income Economy: The Case of Mozambique*. New York, Routledge.

Castel-Branco, C.N. (2002) *An investigation into the political economy of industrial policy: the Mozambican case*. Tese de Doutoramento não publicada. Londres, Departamento de Economia do SOAS (Univ. de Londres).

Castel-Branco, C.N. (2003) Indústria e industrialização em Moçambique: análise da situação actual e linhas estratégicas de desenvolvimento. I *Quaderni della Cooperazione Italiana nº 3/2003*. http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/AI%202003c%20QUADER_.PDF [Acedido: 10 de Junho de 2013]

Castel-Branco, C.N. (2004) What is the experience and impact of South African trade and investment on growth and development of host economies? A view from Mozambique. HSRC Conference on "Stability, poverty reduction and South African Trade and Investment in Southern Africa". 29-30 March, Pretoria. http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/CCA-AI-2004-Impact-of-SA-trade-and--FDI.pdf [Acedido: 12 de Maio de 2012].

Castel-Branco, C.N. (2010) Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique. In: L. de Brito *et. al. (eds.) Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique*. Maputo, IESE. pp. 19-109.

Castel-Branco, C.N. (2011a) Desafios de Mobilização de Recursos Domésticos - Revisão Crítica do Debate. In: L. de Brito *et. al. (eds.) Desafios para Moçambique 2011*. Maputo, IESE. pp. 111-132.

Castel-Branco, C.N. (2011b). O que é que a ITIE faz bem e o que é que não faz? Uma proposta de agenda de trabalho sobre os recursos naturais em Moçambique. Comunicação apresentada no seminário "Petróleo, gás e minerais em Moçambique – políticas, governação e desenvolvimento local", organizado pelo WWF, CIP, IESE e Ibis (Maputo, 24 e 25 de Fevereiro). http://www.iese.ac.mz/lib/noticias/2011/CNCB_PGMM_Fev2011.pdf [Acedido a 10 de Junho de 2013].

Castel-Branco, C.N. (2013). Reflectindo sobre acumulação, porosidade e industrialização em contexto de economia extractiva. In: L. de Brito *et. al. (eds.) Desafios para Moçambique 2013*. Maputo, IESE. pp. 73-110.

Castel-Branco, C.N & Goldin, N. (2003) Impacts of the Mozal aluminium smelter on the Mozambican economy. Final report submitted to Mozal. Maputo.

Castel-Branco, C.N. & Mandlate, O. (2012) Da Economia Extractiva à Diversificação da base Produtiva: o que Pode o PARP Aprender com a Análise do Modo de Acumulação em Moçambique? In: L. de Brito *et. al. (eds.) Desafios para Moçambique 2012*. Maputo, IESE. pp. 117-144.

Castro, P. *et. al. (2009) Evaluation of Reforms in Tax Policy and Administration in Mozambique and Related TA – 1994-2007*. IMF/IFAD. September 2009.

DNEAP (Direcção Nacional de Estudos e Análise de Política) (2010) 3ª Avaliação da Pobreza: Análise e Resultados Principais. Apresentação em power point.

Fine, B. & Saad-Filho, A. (2010) *Marx's Capital*. 5th Edition . London, Pluto Press.

Fjeldstad, O-H. & Heggstad, K. (2011) *The tax systems in Mozambique, Tanzania and Zambia: Capacity and constraints*. CMI Report 2011:3.

Froberg, K. & Waris, A. (2011) *Bringing the billions back. Stockholm, Forum Syd förlag*

GdM (Governo de Moçambique) (2000-2011) *Conta Geral do Estado*. Maputo.

GdM (1999-2012) *Relatórios de dívida*. Maputo.

GFI (Global Financial Integrity) (s.d.) Illicit financial flows from Africa: Hidden resources for development. Washington DC.

Guebuza, A.E. (2012) *Informação anual do chefe de Estado à Assembleia da República sobre a situação geral da Nação* (Dezembro, 21).

INE (Instituto Nacional de Estatística) (1998-2011) *Anuários Estatísticos*. Maputo.

Kuegler, A. (2009) Fiscal Treatment of Megaprojects. In: Arndt, C. Tarp, F. & Jones, S. (eds.) *Taxation in a Low-Income Economy: The Case of Mozambique*. New York, Routledge.

Langa, E. & Mandlate, O. (2013) Questões à volta de ligações a montante com a Mozal. In: L. de Brito et. al. (eds) *Desafios para Moçambique 2013*. Maputo, IESE.

Marx, K. (1983) Capital: *A critique of political economy*. Volume I. London, Lawrence & Wishart.

Massarongo, F. (2010) A dívida pública interna mobiliária em Moçambique: alternativa para o financiamento do défice orçamental? Boletim IDeIAS nº 30 (Junho). IESE, Maputo. http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_30.pdf. [Acedido: 12 de Junho de 2013]

Massarongo, F. (2013) Porque é que os bancos privados não respondem à redução das taxas de referência do Banco de Moçambique? Reflexões. In: L. de Brito et. al. (eds.) Desafios para Moçambique 2013. Maputo, IESE.

Massarongo, F. & Muianga, C. (2011) Financiamento do Estado com recurso à dívida – Problemas e desafios. In: L. de Brito et. al. *(eds.) Desafios para Moçambique 2011*. Maputo, IESE. pp. 161-184.

Massingue, N. & Muianga, C. (2013) Tendências e padrões de investimento privado em Moçambique: questões para análise. In: L. de Brito *et. al. (eds.) Desafios para Moçambique 2013*. Maputo, IESE.

Nhachote, L. (2010) *Indústria de mineração atrai várias figuras da nomenclatura dominante*. CIP Newsletter nº 6. pp 6-7 (Junho). Maputo, Centro de Integridade Pública (CIP).

Ossemane, R. (2011) Desafios de expansão das receitas fiscais. In: L. de Brito et. al. (eds.) *Desafios para Moçambique 2011*. Maputo, IESE. pp. 133-160.

Ossemane, R. (2012) Será a ITIEM relevante para melhorar a gestão dos recursos minerais? Uma análise crítica da experiência. In: L. de Brito et. al. *(eds.) Desafios para Moçambique 2012*. Maputo, IESE. pp. 145-164.

Saad-Filho, A. & Weeks, J. (2013) Curses, diseases and other resource confusions. *Third Quarterly*. 34 (1), 1-21.

UNDP (United Nations Development Programme). 2011. Illicit financial flows from the Least Developed Countries: 1990-2008. *Discussion Paper*. New York.

Vestergaard, J. & Hojland, M. (2009) *Combating illicit financial flows from poor countries. Estimating possible gains*. DIIS Policy Brief. Copenhagen, Danish Institute for International Studies.

Wuyts, M. (2011a) Wuyts, M. (2011) *Será que crescimento económico é sempre redutor da pobreza?* Reflexões sobre a experiência de Moçambique. IDeIAS, Boletim No. 35P. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/?__target__=publications_ideias.

Wuyts, M. (2011b) *The working poor – a macro perspective*. Valedictory Address as Professor of Applied Quantitative Economics delivered on Thursday 8 December, 2011 at The Institute of Social Studies, The Hague, The Netherlands.

Artigos de imprensa e blogs

AIM (Agência de Informação de Moçambique) (2012a) *Governo admite renegociar mega-projectos – admite Primeiro-Ministro Aires Ali*. 11 de Maio.

AIM (2012b) *Mega projectos: governo confirma renegociação pontual – afirma Ministro das Finanças Manuel Chang*. 27 de Dezembro.

Canal de Moçambique (2011) *Mega-projectos criam contradição entre governador do Banco Central e membros do Governo*. 2 de Fevereiro.

LUSA (Agência Portuguesa de Notícias) (2012) *Governo vai renegociar benefícios fiscais das multinacionais* – Ministro das Finanças Manuel Chang. 27 de Dezembro.

Notícias (2011) Dívida externa privada em rápido aumento. 4 de Fevereiro. Suplemento *"Economia & Negócios"*.

O País (2011a) *Gove diz que há condições para negociar com os mega-projectos*. 31 de Janeiro.

O País (2011b) O que mantém os mega-projectos não é a isenção fiscal. 14 de Janeiro. Suplemento *«O País Económico»*.

O País (2011c) *Venda de acções da Riversdale à Rio Tinto – o Governo teria ganho valor suficiente para subsidiar pão durante oito anos*. 28 de Fevereiro.

O País (2011d) Mega-projectos conduzem populações ao empobrecimento. 25 de Fevereiro. Suplemento *«O País Económico»*.

O País (2012) *Governo vai renegociar contratos com megaprojectos* – Ministro das Finanças Manuel Chang (Dezembro, 14)

Savana (2011) *A nossa pobreza é rentável*. 25 de Fevereiro.

Sky News (2013) Tax evasion: G8 leaders vow tougher stance (18/06/2013).

The Guardian (2013) G8: Cameron and Osborne to make final push for tax evasion crackdown (17/06/2013).

The Independent (2013) G8 leaders must do more than talk a tough game on multinational tax avoidance (19/06/2013).

Vieira, S. (2011) Sobre batalhas pelo controlo dos recursos minerais. In: *Domingo*. 6 de Fevereiro.

Voz do doador

Entrevista com Embaixadora da Holanda

"O essencial de democracia inclusiva é que a maioria tem que ter em conta os interesses da minoria"

- Fréderique de Man em entrevista ao PlataformAGIR

Entrevista conduzida por Borges Nhamirre

PlataformAGIR – É notável a grande intervenção da Embaixada do Reino dos Países Baixos em diversas áreas da vida sociopolítica em Moçambique, com grande destaque para a questão da democracia multipartidária. Ainda há dias, a senhora Embaixadora e dois antigos Embaixadores da Holanda em Moçambique participaram numa conferência onde se discutiu, essencialmente, a questão da democracia multipartidária e inclusiva. Talvez para começar, queríamos ouvir como é que vê e analisa a democracia multipartidária em Moçambique? Em que fase estamos?

Fréderique de Man – Penso que a democracia em Moçambique ainda é jovem. É um país jovem e é uma jovem democracia! Creio que estamos num bom caminho.

Quando falamos da democracia inclusiva e multipartidária, observo, contudo, que estamos quase só a falar dos partidos que estão na Assembleia da República. Não há muita visibilidade dos partidos extraparlamentares e eu acho que eles também têm um papel importante. Infelizmente neste momento e nesta situação política, estamos a falar sobretudo das relações entre a Frelimo e a Renamo, mas temos muito mais.

Então, para mim, é muito importante enfatizar o facto de que temos mais que dois partidos. Temos três partidos na Assembleia e muitos mais partidos fora da assembleia.

Como eu sou de um país com muitos partidos na Assembleia, onde temos uma sociedade de consenso, é sempre importante buscar um consenso entre os partidos. Na Holanda nunca temos um governo com um só partido. Nossos governos são de vários, pelo menos dois partidos e muitas vezes três, quatro….

Em muitos países africanos após as eleições, o partido vencedor devora os partidos derrotados ('the winner takes it all') e esta é uma situação que ainda precisa de mudanças.

E os meus colegas também durante este seminário do Instituto Holandês da Democracia Multipartidária disseram que o essencial de uma democracia inclusiva é que a maioria tem que ter em conta os interesses da minoria, é o essencial de uma democracia inclusiva.

PlataformAGIR – Nestes três anos que está em Moçambique, como vê este ponto? A maioria está a ter em consideração os interesses das minorias? Considera que está a acontecer isto em Moçambique?

Fréderique de Man – Ainda tem que crescer esta abordagem, tem que desenvolver! Esta mentalidade não só há em Moçambique, há em vários outros países, não só na África, mas no mundo. A inclusão é, no fim das eleições, os partidos continuarem a colaborar. O vencedor não só deve fazer o programa de governação. Deve sempre olhar para os interesses dos outros e de todos.

PlataformAGIR – Quais são as vantagens de uma democracia inclusiva?

Fréderique de Man – É a única maneira! Eu sou historiadora e estudei vários modelos de desenvolvimento. Não conheço exemplos de ditaduras que até ao fim tiveram resultados. E não estou só a falar de resultados políticos, mas também de resultados económicos. Para mim, uma democracia inclusiva tem os melhores resultados para a sociedade e para a vida política, a vida económica e a vida socioeconómica. E sem democracia não há crescimento e nem desenvolvimento inclusivo.

PlataformAGIR – Um país não é feito só de partidos políticos. A sociedade civil é um exemplo de actor relevante na vida social de um país. O que é que podem fazer as organizações da sociedade civil em Moçambique para contribuírem para a construção de um país mais justo?

Continua pag. 9

Continuação pag. 8

Fréderique de Man – Primeiro, vejo que aqui em Moçambique temos uma sociedade civil que consiste em duas partes: a sociedade civil que está a prover serviços, sobretudo no sector da Saúde, e há a sociedade civil que desempenha este papel participativo na sociedade, na vida política. Acho que é um papel muito importante porque os partidos políticos sozinhos não podem fazer todo o trabalho.

Por exemplo, eu digo em todas as minhas entrevistas e também nos discursos que no diálogo entre a Frelimo e a Renamo não vimos resultados porque são sempre as mesmas pessoas. Porquê não incluímos, por exemplo, académicos, igrejas e também sociedade civil? Eu acho que elas poderiam amainar os ânimos. Este diálogo político precisa destes intervenientes porque o que dizem é muito relevante para o desenvolvimento do país.

"É muito importante a sociedade civil ter ligações fortes com a base, com o povo. Porque o que vejo muitas vezes em encontros e seminários que eu participo são debates duma elite"

Outro aspecto que para mim é muito importante é a necessidade da sociedade civil ter ligações fortes com a base, com o povo. Porque o que vejo muitas vezes em encontros e seminários que eu participo são debates duma elite. Às vezes não vejo as ligações com a base e assim estamos a criar uma sociedade estratificada!

A terceira coisa que tenho vindo a observar é que temos discussões importantes com a sociedade civil, por exemplo o assunto da terra e os direitos da comunidade, mas muitas vezes observo que a sociedade civil diz "não queremos", "não estamos de acordo com a situação", "não queremos isto", mas o que é importante também para a sociedade civil é oferecer alternativas e não só dizer "não"!

PlataformAGIR – Como Embaixadora do Reino dos Países Baixos representa aqui o governo do seu país, mas também o povo do seu país. O que é que o povo holandês tem estado a dar ou está disposto a dar em forma de contribuição para uma democracia mais inclusiva e desenvolvimento inclusivo em Moçambique?

Fréderique de Man – Na minha intervenção de há pouco tempo fiz a diferença entre o papel do povo e do governo, quando falámos da luta da independência de Moçambique. Conforme expliquei em ocasiões anteriores, o governo foi um parceiro de Portugal, então um parceiro da NATO, mas o povo já viu a luta da independência como uma causa justa e muito interessante.

Mas como Embaixada estamos a representar o governo e o povo juntos. O povo, os contribuintes, querem ver os resultados das suas contribuições mandadas a Moçambique. Nós temos, não só na Holanda, mas também nos outros países doadores tradicionais, um debate muito forte sobre os resultados dos nossos programas em desenvolvimento. Mas aqui temos também africanos que dão uma contribuição. A escritora Dambisa Moyo, da Zâmbia, tem ideias muito fortes que têm a simpatia de muitos holandeses.

PlataformAGIR – Qual é a ideia central. O que é que os contribuintes, no caso específico de holandeses, querem ver feito com o seu dinheiro que, no âmbito da responsabilidade internacional, ajudam os outros povos como o de Moçambique?

Fréderique de Man – Eles querem ter a certeza de que o dinheiro holandês está a ser usado para programas que dão resultados, e, por isso, também o assunto de governação é muito importante e a luta contra a corrupção é outra coisa. Por isso, por exemplo é importante contribuir para os programas do Centro de Integridade Publica, é um elemento muito importante no nosso programa.

PlataformAGIR – Uma missão diplomática tem como parte das suas funções promover e representar o governo do seu país, mas também dar informação ao seu país sobre a vida política, social e económica de onde está. Como é que avalia Moçambique? Esse dinheiro dos contribuintes holandeses está a ser bem aplicado em Moçambique?

Fréderique de Man – Nós pensamos que neste momento temos uma boa contribuição nas várias áreas. Antes foi com muito mais actividades e agora temos mais uma concentração. A maioria da nossa ajuda é na saúde, agricultura e água.

Mas o que nós pensamos, por exemplo, no sector da agricultura é que é possível continuar a fazer um trabalho de desenvolvimento, mas ao mesmo tempo ter a participação das empresas holandesas, de investimentos holandeses, então estamos a trabalhar aqui com o objectivo de fazer colaboração para o desenvolvimento.

Acho importante é que as nossas ligações comerciais, políticas, culturais, como parceiros, são 100% de igualdade. Digo isto porque numa situação onde um país recebe dinheiro do outro país ainda em desequilíbrio, costuma deixar uma imagem de desequilíbrio, mas o interessante é que com Moçambique, neste momento, não só tem doadores tradicionais, mas também outros parceiros como a China, como o Brasil, Vietname, Tailândia que vai construir um novo porto, talvez, então são outros parceiros. Isto dá responsabilidade à Embaixada, ao governo dos Países Baixos de rever as ligações e de rever a maneira de comunicar, de trabalhar juntos. É um desafio e gosto muito.

Continua pag. 10

Continuação pag. 9

PlataformAGIR – Fiquei interessado ao ver aqui a estratégia da missão, por exemplo a questão que todos os Embaixadores referem, também o G19, a questão do desenvolvimento inclusivo e sustentável. Assim, de uma forma resumida, acha que Moçambique está a caminhar para um desenvolvimento inclusivo?

Fréderique de Man – Está a caminhar, mas ainda temos muito trabalho. Lembro-me que há um ano foi aqui, o professor da Suécia, Hans Rosling, disse que temos também esta outra parte do país que não vai sentir imediatamente os resultados da nova riqueza. O camponês da Zambézia não sentirá imediatamente os resultados do carvão em Tete, por isso temos esta necessidade de fazer muito mais no sector da agricultura que é a principal fonte de renda de 70% da população.

Um colega visitou recentemente a província de Zambézia e ele explicou que existem lugares na Zambézia onde a população que vive nas margens do rio não está envolvida na agricultura de subsistência, pelo contrário, recebe ajuda alimentar do Programa Mundial da Alimentação, então com esta situação, ainda não estamos numa situação de desenvolvimento inclusivo, ainda temos muito trabalho. Este trabalho não se limite ao sector agrícola, há ainda muito que fazer em outras áreas.

O sector do gás e o sector do carvão têm ligações também com a produtividade, falamos muito das ligações com as pequenas e médias empresas moçambicanas que é um assunto muito importante também.

PlataformAGIR – Estamos num momento muito importante na vida de qualquer país, um momento pré-eleitoral. Temos programadas eleições para Novembro próximo e também para o próximo ano, o que é que a sociedade civil, e usando da sua experiência como diplomata, como historiadora, também o trabalho que o Instituto Holandês de Multipartidarismo tem estado a fazer... o que é que a sociedade civil pode fazer, efectivamente, para contribuir para que as eleições não sejam só assunto de partidos e seus membros?

Fréderique de Man – O que vejo é que a comunidade internacional oferece apoio no momento em que as eleições vão acontecer, e depois nada é feito até às próximas eleições. É necessário fazer algo mais, participar na educação cívica. Porque é importante a educação cívica permanente para os cidadãos entenderem o processo político e o papel do governo, e o papel dos partidos políticos, precisa ainda de muito trabalho. Este é o papel mais importante da sociedade civil de Moçambique. Nós como comunidade internacional podemos apoiar um pouco, mas é o que estou a dizer, é um processo moçambicano também, que não sempre precisa de dinheiro, mas a abordagem e a vontade é que são mais importantes.

Então uma coisa é a educação cívica e outra coisa é a observação das eleições. Nós estamos a trabalhar com o Observatório Eleitoral durante as eleições, é muito importante. Estamos a ver agora como apoiar, suportar o observatório de novo para fazer o trabalho de observação durante as eleições. Este trabalho é muito, muito importante.

PlataformAGIR – Outra camada muito importante para a vida de qualquer país, mas muito mais importante para Moçambique dado que é a maioria, é a juventude. Como uma pessoa experiente, que já foi jovem e deu uma contribuição no seu país, certamente, que mensagem gostava de deixar para a juventude moçambicana.

Fréderique de Man – A minha mensagem para a juventude moçambicana seria para ser criativa e inovadora. Sejam criativos, sejam inovadores, mas com respeito pelos valores da sociedade, porque o que vejo aqui é que a sociedade aqui tem muitos valores que nós na Holanda, no mundo ocidental, já perdemos, os valores da família, os valores da sociedade.

Outra mensagem: tratarem os assuntos políticos, socioeconómicos com uma mente questionadora. Questionar "porquê", todo o tempo. Mas não esquecer os valores da sociedade com respeito para todo o trabalho que já foi feito.

PlataformAGIR – O que acha do papel da mulher em Moçambique? Sob ponto de vista estatístico, Moçambique é um dos países com mais participação da mulher na governação. Temos algumas deputadas, algumas ministras. Acha que é o suficiente ou ainda é incipiente?

Fréderique de Man – Não é suficiente. É importante ter uma presidente da Assembleia que é uma mulher, é importante ter ministras com portefólios importantes aqui no governo, mas não é suficiente. Precisamos de mulheres em todos os níveis.

Não falamos, por exemplo, da violência doméstica. É um problema muito importante aqui no país, faz parte da nossa participação no fundo AGIR. Grande parte neste momento vai para organizações que fazem esta luta contra a violência doméstica. E o facto de ter ainda esta situação de violência doméstica mostra que o papel da mulher na sociedade moçambicana não é como deveria ser, temos muitas diferenças no país, porque é um país grande. E esta diversidade também está presente nas diferentes formas como a violência doméstica se manifesta no país.

A outra coisa é o uso da terra pela mulher. Estes dois pontos são fundamentais. ■

O que ocultam os contratos dos mega-projectos

Por: Centro de Integridade Pública

O governo moçambicano tem estado a dizer que os contratos com as multinacionais que operam no sector extractivo no país são do conhecimento público, uma vez que os termos dos mesmos constam do contrato-modelo.

Entretanto, este argumento não pode ser considerado verdadeiro, uma vez que as partes mais importantes do contrato que o governo assina com as companhias não consta do contrato-modelo. Tais são os casos, por exemplo, dos elementos que são adjudicados às companhias ou para as quais elas concorrem, os limites de recuperação dos custos que são diferentes para os contratos da Bacia do Rovuma, entre outros.

Por outro lado, não se pode considerar este argumento razoável, visto que não existe nenhuma garantia de que os termos dos contratos assinados permanecem os mesmos em todos os artigos, pode haver alguma alteração, ainda que de linguagem.

A transparência dos contratos aumenta a confiança pública na gestão de recursos naturais por parte do governo, reduz a evasão fiscal, aumentando, desta forma, as receitas do Estado, e cria um ambiente equitativo de concorrência para as empresas nacionais e internacionais.

Algumas companhias dizem que estão dispostas a publicar os contratos, se o governo permitir, e o governo diz que precisa de autorização das companhias para publicar, alegando os princípios de confidencialidade e de salvaguarda dos interesses comerciais.

Entretanto, as mesmas companhias que operam no país já tiveram os contratos assinados com governos de outros países onde exercem actividades publicados na íntegra, e os seus negócios não foram negativamente afectados.

Afinal, o que há por detrás dessa confidencialidade?

O Centro de Integridade Pública (CIP) teve acesso aos principais contratos e fez uma análise dos mesmos, tendo constatado que o governo concedeu às companhias do sector extractivo, muitos e excessivos incentivos fiscais.

De todos os incentivos fiscais, o referente ao Imposto Sobre a Produção (ISP) é o mais problemático.

Este imposto, no geral, está fixado em 3%, quando noutros países, o ISP varia entre 5 e 7%. Mais ainda, o período de concessão é bastante longo (quase a duração do projecto), agravando os custos para os cofres do Estado.

É comummente assumido que uma taxa de royalty para a produção do gás natural em Moçambique é de 6%. Contudo, a taxa, nos primeiros três contratos de Concessão de Pesquisa e Produção do Rovuma, é baseada numa escala decrescente dependendo da profundidade da água.

Uma vez que todas as descobertas do gás na Bacia do Rovuma se encontram em águas mais profundas do que 500 metros, só as taxas mais baixas destas potenciais taxas é que são relevantes. Assim, para as concessões da Anadarko, da ENI e da Statoil a taxa relevante é de 2% e para Petronas, cuja concessão foi negociada dois anos mais tarde, 6%.

Os contratos do sector do carvão rubricados com a Vale e Riversdale (transferidas para a Rio Tinto) prevêem uma taxa de 3% de royalty.

Enquanto alguns incentivos foram concedidos por um período que pode variar entre 10 e 20 anos, outros incentivos foram atribuídos para o tempo de vida do projecto.

Nesta conformidade, alguns mega-projectos vão esgotar os recursos naturais antes de as empresas multinacionais começarem a pagar impostos justos ao país.

Nos casos em que existe a possibilidade de o Estado obter receitas, estas só virão muito mais tarde, devido às concessões feitas.

O governo acordou com as empresas termos que permitem a rápida recuperação dos custos de investimentos efectuados pelas companhias, em detrimento de receitas para o Estado.

Por exemplo, olhando para o contrato da multinacional italiana ENI, nos primeiros anos de produção, três quartos (75%) do gás pós-royalty (depois da dedução do imposto de produção) serão destinados à empresa para fins de recuperação dos seus custos. O gás remanescente é dividido entre a empresa e o Estado numa escala decrescente baseada na rentabilidade do projecto.

As percentagens relativas mudam dependendo do rácio do rendimento cumulativo para as despesas cumulativas, conhecidas como um factor –r ou r-factor. R é inferior a um (1), quando as despesas do projecto total excedem o rendimento total do projecto. Quando R é igual a um (1), a empresa terá atingido o seu pagamento, ou seja, ela terá ganho tanto quanto gastou inicialmente. Quando R é igual a dois (2), a empresa terá ganho duas vezes mais do que a quantia total investida.

Da análise feita pelo CIP aos contratos da Bacia do Rovuma, pode-se concluir que todos os termos que afectam o cronograma da alocação de receitas royalties, limites de recuperação de custos e escalas do factor -R são fortemente desnivelados a favor das empresas petrolíferas.

Voz do parceiro

O voto consciente como forma de responsabilizar os governantes que elegemos

Por: Dinis Matsolo | matsolodw@hotmail.com

Introdução

Através do voto elegemos os governantes, dos quais esperamos uma governação com responsabilidade, conscientes de que a autoridade que ostentam é um poder adquirido pela eleição, o que significa que é, de facto, um poder delegado; um poder que pertence aos eleitores (povo votante). Dessa forma, os eleitos são chamados a exercer a sua governação com respeito e responsabilidade para com os que lhes elegeram, lembrando que o delegado também pode ser retirado.

Voto consciente que responsabiliza governantes

Em Democracia, votar é simultaneamente considerado como direito e dever cívico. Por outras palavras, como cidadãos conscientes não temos apenas a prerrogativa (direito constitucionalmente consagrado) como também temos uma obrigação moral e legislativa de o fazer. O mesmo equivale a dizer que a participação do cidadão na Democracia e Governação não é apenas uma opção, mas também um dever de cidadania. O próprio conceito de Democracia fundamenta esta visão.

Na verdade, Democracia, que origina do grego "demo" (povo) + "kratos" (autoridade ou governo), é um regime de governo em que o poder de tomar importantes decisões políticas reside nos cidadãos (povo), directa ou indirectamente, por meio de representantes eleitos – na forma mais usual. Esta opõe-se às formas de ditadura e totalitarismo, onde o poder reside em uma elite que se elege a si própria.

Para Lincoln, Democracia é definida como "Governo do povo, pelo povo e para o povo"[1] . Considerando esta definição, não há como o cidadão não participar na Democracia e na Governação. Dito de outra forma, aqueles que governam e/ou lideram, o fazem em nome do povo, pois é o povo que está a governar através deles, pelo simples facto de que o povo não pode estar na cadeira ao mesmo tempo (governo do povo, isto é, governo com um sentido popular e pelo povo, isto é, realizado pelo próprio povo), que usa a prerrogativa do voto para delegar o seu poder a alguém (num horizonte temporal e geográfico limitado). Daí que aqueles a quem o povo delega o privilégio de governar e/ou liderar, devem fazê-lo a favor do povo (para o povo, isto é, em benefício do povo) e não para o seu próprio benefício, como geralmente acontece. De facto, numa democracia é o povo quem toma as decisões políticas importantes (directa ou indirectamente por meio de representantes eleitos).

Por outro lado, teologicamente falando, "somos condenados não apenas pelo mal que fizemos, mas também e sobretudo pelo bem que deixamos de fazer". A pergunta que se coloca, portanto, é: será que o eleitor está consciente do poder decisório que reside no seu voto? Será que (re)conhece a dimensão da importância e significado do seu voto?

A nossa constatação é lamentavelmente a de que a maioria dos eleitores ainda não tem consciência da importância do seu voto. Senão faria uso adequado do mesmo para penalizar (e gostaria de enfatizar que seria uma penalização merecida) governantes que não servem o propósito para o qual foram eleitos. E se diga em abono da verdade que existem muitos na praça. De facto, no dia em que o povo vai acordar para dar a importância e significado merecidos ao seu voto, os governantes passarão a prestar o respeito merecido a este, senão for por consideração e consciência será por medo... mas pelo menos prestarão, porque de facto uma das principais funções da Democracia é promover os direitos humanos fundamentais tais como as liberdades de expressão, de religião, a protecção legal, e as oportunidades de participação na vida política, económica, social e cultural dos cidadãos, esses que têm direitos claramente expressos na constituição bem como deveres de participar no sistema político que vai proteger seus direitos e sua liberdade (note-se que será a participação do cidadão que protegerá os seus direitos e sua liberdade, para confirmar que a participação do cidadão na Democracia e Governação não deve ser vista como uma opção mas como uma obrigação moral).

Amadurecimento da Consciência Democrática

Como sabemos, a nossa Democracia ainda se encontra numa fase de crescimento e consolidação, de modo que seria absurdo pensarmos e esperarmos que, nesta fase, o cidadão tivesse plena consciência da importância e significado do voto como descrito acima.

A agravar este cenário, está o facto de o acto de votar não ser obrigatório no nosso País, facto que poderá estar na base dos elevados índices de abstenção, que se registaram nos últimos processos eleitorais.

Continua pag. 13

Continuação pag. 12

Esta situação levanta um sério problema de legitimidade dos órgãos eleitos, uma vez que representantes eleitos por uma pequena parcela da população votante carece de legitimidade, perante a totalidade de potenciais eleitores. Não obstante se alguém é culpado por isso, só pode ser o votante que se abstém do seu direito e dever moral e cívico de eleger e responsabilizar os seus governantes, a não ser que as condições não tenham sido criadas para tal.

Se calhar, seria de considerar, para o futuro, a possibilidade de o voto ser encarado não apenas como um direito, mas também como um dever de todo o cidadão para com o edifício da Democracia, tão arduamente conquistado.

Para todos os efeitos práticos, abstenção, voto nulo ou branco se confundem nos seus resultados futuros: o cidadão votante e contribuinte, se exime de fazer uma escolha entre os representantes – legisladores ou executivos – que decidirão como será gasto o seu dinheiro – recolhido por tributos compulsórios – nos projectos e obras votados nas Assembleias e Parlamento, e implementados pelos poderes executivos. Esta é, se ouso resumir, a essência de minha contrariedade contra todas essas formas de invalidar o seu voto, a sua escolha, a sua decisão de eleitor[2].

De facto é importante perceber que no fim de tudo, votamos por não votar, no sentido de que por não votar ou invalidar o voto, nos sujeitamos ao resultado da votação dos que o fizeram e consequentemente, devemo-nos contentar com os que os outros elegeram. Isso significa que nos recusamos a fazer o que por direito devíamos fazer.

É preciso cultivar a chamada "consciência política" em todos os cidadãos, não só nos dias de eleição, nem na época da campanha eleitoral. À medida que o povo for adquirindo essa "consciência política", nosso regime democrático vai melhorando.

Educação para o voto consciente

Precisamos de nos educar para alcançarmos esta percepção. Mesmo os (países) que já desenvolveram tal consciência não nasceram com ela, nem podem clamar perfeição, pelo que nós também podemos investir em prol do desenvolvimento dessa consciência, condição indispensável para produzir cidadãos conscientes que participam proactivamente na Democracia e na Governação.

O primeiro passo consistiria em incluir uma matéria básica, desde o Ensino Fundamental, sobre os três pilares dos sistemas democrático, designadamente o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. Desta forma, estaria assegurada a transmissão de conhecimentos sobre o funcionamento das instituições fundamentais do nosso país e como podemos influenciar através do voto, o rumo da nossa jovem Democracia.

Educação Cívica

Uma outra componente do processo educativo do cidadão reside na Educação Cívica Eleitoral que, em geral, tem estado refém dos processos eleitorais. O nosso entendimento é que a Educação Cívica devia ser permanente e contínua. O argumento lógico desta posição é que a agitação dos momentos eleitorais não deixa espaço consciente de percepção de ensinamentos que a Educação Cívica oferece, mas se esta for permanente e contínua o impacto será positivo e mais eficiente.

Com efeito, os potenciais votantes são politicamente manipulados em momentos eleitorais e apenas entre eleições é que a calma lhes ofereceria oportunidade para maior percepção e reflecção conscientemente longe de influências políticas.

Isso significa que as organizações vocacionadas em questões eleitorais devem ser capacitadas a operar continuamente e não serem sazonais, ou seja, que aparecem activas apenas em momentos eleitorais, como acontece com muitas entre nós. Por outro lado, os parceiros devem perceber que a Educação Cívica não deve ser apenas financiada em momentos eleitorais. É fundamental que a Educação Cívica não seja confundida com a Educação Eleitoral.

Tudo isto passa por uma deliberada e consciente vontade concertada de desenvolver um entendimento de "Voto Consciente", no seio dos eleitores. Desta forma, estaremos a desenvolver e a capacitar cidadãos para que possam estar em condições de participar activamente na Democracia e na Governação do país. Só assim estaríamos a caminhar para a responsabilização dos governantes que elegemos, através do uso consciente do seu voto.

Conclusão

Gostaríamos de terminar por enfatizar que para que sejamos capazes de usar conscientemente a nossa oportunidade de votar, de forma a responsabilizar os governantes que elegemos, devemos nos transformar em cidadãos conscientes e comprometidos com o fortalecimento da Democracia. Devemos ter a consciência de que quando votamos não estamos a fazer favor a ninguém, mas a nós mesmo e tal deve ser considerado não como nosso direito apenas, mas também e acima de tudo, como nosso dever moral e cívico. ■

[1]Abraham Lincoln – XVI Presidente dos Estados Unidos da América (Discurso de 19 de Novembro de 1863 em Gettysburg)
[2]www.pralmeida.org; diplomatizzando.blogspot.com

Voz do Parceiro

Lei de Direito à Informação como instrumento da dinamização da governação

Por: João Nhampossa

I. Algumas generalidades sobre a morosidade na aprovação da futura Lei de Direito à Informação

A sociedade moçambicana almeja que se aprove uma Lei de Direito à Informação que seja abrangente e que permita que todas as forças da sociedade, particularmente, os grupos vulneráveis, possam exercer e gozar livremente do direito fundamental à informação consagrado no artigo 48 da Constituição da República, e assim participar e contribuir para uma melhor prestação de bens e serviços, fortalecendo a capacidade e a credibilidade do Estado como garante dos direitos humanos e liberdades fundamentais pela prática da boa governação e da realização da justiça.

Todavia, a morosidade, através de inúmeras manobras dilatórias no processo de aprovação do Projecto da Lei de Direito à Informação, há muito nas mãos da Assembleia da República, tem caracterizado este processo até ao presente.

O Projecto carece ainda de melhor e maior consistência e harmonização com legislação conexa, para evitar que haja contradições e limitações injustas. É o caso da legislação referente ao segredo do Estado, a Lei sobre o Segredo Estatal[7]. É importante notar a fragilidade do Projecto ao *consagrar como segredo do Estado, toda a informação que pode pôr em risco ou causar danos à capacidade de o Governo gerir a economia nacional de entre outros riscos.* Tal disposição carece de melhor formulação, sob pena do Governo recorrer a esse dispositivo de forma discricionária ou com arbitrariedades para não divulgar e denegar acesso à informação sobre a gestão de dinheiros públicos, hipotecando a boa governação, pela falta de transparência na sua actuação. Além do mais, o Projecto concentra exclusivamente a competência de *classificação em concreto da informação como segredo do Estado no Presidente da República, entanto que comandante-em-chefe das Forças de Defesa e Segurança.* A ser assim, a vontade do Presidente é que conta mais e o risco que se corre é de se ter uma situação similar relativamente aos excessivos poderes constitucionais do Presidente da República que muito se critica para a independência do judiciário.

No que concerne à liberdade de informar, o acesso ou de divulgação de informação no contexto da media é de carácter urgente, pelo que, não deve haver contradição entre a futura Lei de Direito à Informação e os termos da Lei da Imprensa[8] relativamente ao acesso e divulgação de informação. A actividade da media, geralmente, não deve ficar refém de prazos longos e de práticas burocráticas.

Outrossim, é preciso considerar as barreiras que podem advir da Revisão do Código Penal em curso, sobretudo no título relativo aos crimes contra a Segurança do Estado, onde se tipifica o crime da Divulgação do Segredo do Estado, da Espionagem e da Divulgação de Informações Falsas, que muito tem que ver com as limitações ao pleno gozo e exercício do direito fundamental à informação.

No mesmo sentido, há que ter em conta o espírito e alcance da Lei sobre liberdade de reunião e manifestação[9], da legislação anticorrupção, tendo em conta que se deve aprovar uma lei de direito à informação que claramente promove a participação pública nos processos de tomada de decisão e que a sua operacionalização plena não esteja condicionada à regulamentação deste ou aquele aspecto importante previsto na lei. ■

[7] *Lei n.º 12/79, de 12 de Dezembro.*
[8] *Lei n.º 18/91, de 16 de Agosto.*
[9] *Lei nº 9/91*

II. Alguns aspectos específicos que podem comprometer o debate e a aprovação do projecto da Lei de Direito à Informação em Outubro

No que tange ao âmbito de aplicação, o Projecto não se refere expressamente que a sua aplicação é extensiva a pessoas singulares e, estranhamente, o Projecto não é suficientemente ousado na abordagem dos direitos humanos. No âmbito da sua aplicação, para além de acesso à informação de interesse público, não se vislumbra de forma expressa a sua extensão ao acesso à informação relevante para a realização dos direitos humanos e liberdades fundamentais dentro dos limites impostos por lei, isso não obstante haver situações de coexistência entre informação de interesse público e direitos humanos. Mas informação de interesse público não é necessariamente relevante para a realização de direitos humanos e liberdades fundamentais.

O Projecto é omisso quanto ao prazo mínimo ou máximo para que as autoridades oficiosamente coloquem

Continua pag. 15

Continuação pag. 14

informação no domínio público, para que os cidadãos possam conhecer os processos de tomada de decisão e melhor participar e contribuir. Ademais, o Projecto não reconhece que *na divulgação e fornecimento de informação*, a par da língua oficial, há que se considerar as línguas nacionais à luz da Constituição da República, para evitar a discriminação com base na língua.

Ora, assumindo que o debate e a aprovação do Projecto seja agendado para a sessão ordinária da Assembleia da República em Outubro, os esforços para garantir a harmonização das contribuições em falta devem ser concluídos em tempo útil, com vista a aprovar-se uma lei abrangente, conforme esperado. Caso contrário, o argumento de que não se pode aprovar uma lei que não vai ser útil devido à falta dos arranjos dos aspectos gerais e específicos vai prevalecer e será motivo forte para, mais uma vez, adiar a conclusão deste processo.

III. Quanto a *vacatio legis* da futura Lei de Direito à Informação

Este processo já conheceu morosidade que baste, por isso, caso a lei em questão seja efectivamente aprovada, é desejável que tal característica de morosidade não vigore na *vacatio legis* que for fixada na aprovação da lei em questão, ou seja, no período que decorre entre a publicação da lei e a sua entrada em vigor, a fim de possibilitar o seu conhecimento pelos respectivos destinatários conforme resulta do artigo 5 do Código Civil moçambicano.

No Direito moçambicano, a *vacatio legis* tem a duração que o diploma legal aprovado determinar e essa duração é ilimitada, na medida em que não há norma legal que define um tempo mínimo ou máximo para a entrada em vigor duma lei após a sua publicação no Boletim da República. E, dependendo da complexidade e especificidades da lei aprovada pode ser que se fundamente que a mesma carece dum período maior ou menor de *vacatio legis*, o qual pode ser imediatamente a data de publicação, ou de noventa dias ou de seis meses ou de um ano ou de muito mais anos. Essa determinação está a critério do poder discricionário do legislador e caso não seja determinado o prazo para a entrada em vigor da lei no próprio diploma legal deve-se recorrer ao regime supletivo que fixa a *vacatio legis* em quinze dias a contar da data da efectiva publicação da lei, conforme resulta do disposto no artigo 1 da Lei nº 672003 de 18 de Abril.

Assim, o legislador moçambicano, querendo, pode eternizar a vigência da futura Lei de Direito à Informação com recurso aos espaços de manobras que os critérios legais de fixação da *vacatio legis* lhe oferece, alegando haver necessidade de maior conhecimento e familiaridade da lei pela sociedade.

IV. Conclusão

Portanto, a não prática de manobras dilatórias neste processo depende da vontade das autoridades competentes em reconhecer a urgência e a necessidade da existência da tão almejada lei específica de direito à informação no ordenamento jurídico moçambicano.

A falta de Lei de Direito à Informação tem prejudicado a prática da boa governação em Moçambique. As instituições públicas ficaram fechadas a si, os cidadãos não têm muitas oportunidades de participar por falta de conhecimento de informação necessária, uma vez que não são transparentemente informados sobre o processo de Administração do País.

A solução para se ultrapassar as barreiras supra demonstradas passa por não se desistir de realizar trabalhos contínuos de advocacia e de sensibilização junto aos grupos alvos sobre a importância e urgência da existência desta lei num Estado de Direito e das desvantagens da sua inexistência para a boa governação e para a realização de outros direitos e liberdades fundamentais conexas ao direito à informação.

Referências:

· Constituição da República de Moçambique, 2004
· Lei nº 672003 de 18 de Abril.
· Lei nº 9/91
· Lei n.º 12/79, de 12 de Dezembro
· Lei n.º 18/91, de 16 de Agosto
· Código Civil moçambicano.
· Código Penal moçambicano e o respectivo Projecto de Revisão em curso.
· Projecto da Lei Sobre o Direito à Informação submetida à Assembleia da República
· General Comment No. 34, Human Rights Committee (2011) 'freedoms of opinion and expression', UN doc. CCPR/C/GC/34
· Lei Modelo do direito á informação da União

Continua pag. 16

Continuação pag. 15

Africana

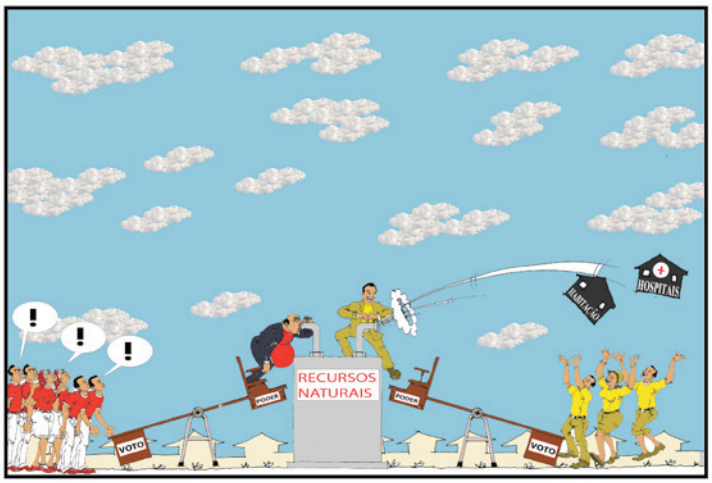
· Good Governance and Development, B.C. Smith, 2007

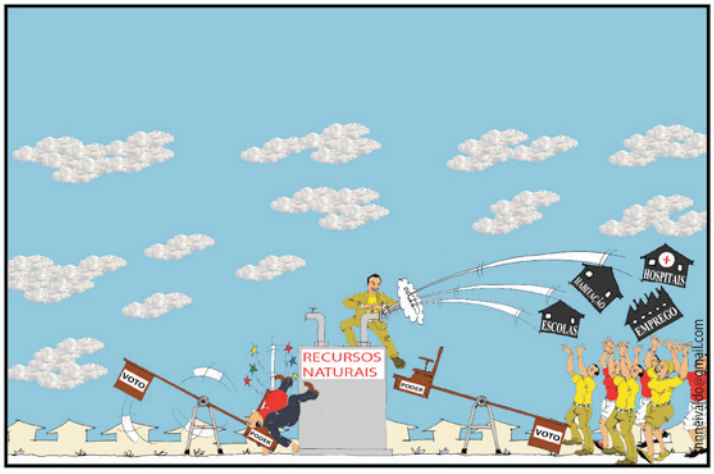
· Investir no Desenvolvimento: Um plano prático para atingir os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (Resumo), Prof. Jeffrey Sachs, 2005

· Understanding Human Rights, Manual on Human Rights Education, (ed) Wolfgang Benedek

· Direito à Informação: pedra angular da democracia, João Nhampossa, in Revista Plataforma agir nº5, Outubro 2012

· Media Nacional e debates sobre aprovação de lei de direito à informação em Moçambique nas redes sociais. ■





	Número de Parcerias Esperadas		Parceiros com contratos assinados		Valor Desembolsado 1º semestre SEK	Abrangência
	Meta 2014	Meta 2013				
Oxfam Novib	23	20	ACTORES CHAVE (10)	CIP	645,000.00	Nacional
				GMD	1,130,000.00	Nacional
				N´WETY	2,300,134.12	Nacional
				WLSA	2,683,953.25	Nacional
				Fórum Mulher	1,417,500.00	Nacional
				RENSIDA	792,000.00	Nacional
				ESTAMOS	899,000.00	Niassa
				MAGARIRO	1,103,000.00	Manica
				AKILIZETHO	1,130,000.00	Nampula
				LAMBDA	1,247,712.09	Nacional
			EMERGENTES (7)	JOINT	652,000.00	Nacional
				CEMO	426,100.00	Nacional
				PNDH[1]	N/A	Sofala
				FTI	361,000.00	Nacional
				PPSC-PS*	N/A	Nacional
				HOPEM	336,000.00	Nacional
				RUTH	400,000.00	Nacional
				Total Oxfam	**15,523,399.46**	
IBIS	13	13	ACTORES CHAVES (12)	AMCS	890.946	Nacional
				MISA	19.409[2]	Nacional
				FORCOM	865.307	Nacional
				AMMO	223.146	Nacional
				CESC	540.078	Nacional
				ACDH	873.271	Maputo
				IESE	805.658	Maputo
				CEC	789.067	Maputo
				CESAB	357.671	Maputo
				GDI	401.282	Maputo
				OAM	0[3]	Nacional
				CODD	797.927	
				CAICC	336.778	Nacional
				Kukumbi	354.337	Zambézia
				Social Media (ACDH, CESC,	624.975	Nacional
			SMALL GRANTS (4)	GUNGU	421.239,58	
				AMJJ	58.886,93	
				Parlamento Juvenil	475.569,55	
				Escola Superior de Jornalismo	138.706	
				Total IBIS[4]	**8.974.254**	
DIAKONIA	13	13	ACTORES CHAVE (10)	ACAMO	2,956,221.00	Nacional
				AMMCJ	2,956,221.00	Nacional
				CEDE	2,956,221.00	Nacional
				AWEPA	11,597,490.00	Nacional
				LDH	13,071,429.00	Nacional
				MULEIDE	2,956,221.00	Nacional
				OE	4,548,039.00	Nacional
				PJ	1,928,571.00	Nacional
				REDE CAME	2,898,257.00	Nacional
				REDE DA CRIANÇA	2,956,221.00	Nacional
			EMERGENTE S (3)	ACABI	372,857.00	Provincial
				AMA	450,000.00	Provincial
				LDG	0.00	Provincial
				Total Diakonia	**49,647,750.00**	
We Effect	12	12	ACTORES CHAVE (9)	AENA	450,000.00	Provincial
				AMPCM	500,000.00	Nacional
				CTV	1,000,000.00	Nacional
				JA	1,000,000.00	Nacional
				Livaningo	1,000,000.00	Nacional
				OMR	400,000.00	Nacional
				ORAM	2,000,000.00	Nacional
				UNAC	1,000,000.00	Nacional
			Novos Parceiros (3)	UPCT	500,000.00	Provincial
				AAAJC	500,000.00	Provincial
				ABIODES	500,000.00	Nacional
				UDEBA-LAB	500,000.00	Provincial
				Total We Effect	**9,350,000.00**	

[10]Estão em processo de renovação de contrato.
[11]Com o aval da Embaixada da Suécia, foi iniciado, no período em análise, um processo visando o relançamento do MISA-Moçambique, num processo que está a ser coordenado pelos próprios membros. A Assembleia Geral está prevista para acontecer entre finais de Agosto e princípios de Setembro de 2013.
[12]Este parceiro transportou para o período em análise a tranche que recebera no último trimestre de 2013, cujo uso estava condicionado à realização de uma Assembleia Geral. Assim, o zero, neste caso, encontra nisso a justificação.
[13]O valor foi – calculado mediante a conversão de Euros para SEK (coroas Suecas), recorrendo ao site www.xe.com ao câmbio do dia 08/08/2013, em que 1€=SEK 8,67891

diakonia
Av. Paulo S. Kamkhomba nº 972, 1º Andar, Maputo
Tel/Fax: + 258 21 32 85 94
Cell: 82 98 59 505
E-mail: diakonia@diakoniamz.net
Internet: www.diakonia.se

Ibis
Rua Fernão Melo e Castro nº 124, Mapuro
Tel: + 258 21 49 95 22/3
Cell: + 258 82 30 30 022
+ 258 82 30 95 250
Fax: + 258 21 49 95 36
E-mail: ibis@ibismz.org
Internet: www.ibismo.org

OXFAM
Rua do Parque nº 19, Maputo
Tel: + 258 21 49 29 48
Fax: + 258 21 48 87 16
Cell: + 258 82 30 67 839
E-mail: antoinette.van.vugt@oxfamnovib.nl
Internet: www.oxfam.org/mozambique

CENTRO COOPERATIVO SUECO
Av. Paulo S. Kankhomba, Nº 280 | Tel: +258 2149 7861
Fax: +258 2149 7862 | Email: mozambique@sccrosa.org
Maputo - Moçambique

Reino dos Países Baixos
SUÉCIA
Embaixada da Dinamarca