

Resultados das Investigações do Departamento de Análise de Políticas, MADER - Direcção de Economia, em colaboração com a Universidade Estadual de Michigan

Como Evitar Matar a Galinha dos Ovos de Ouro: Uma Análise dos Potenciais Impactos de Uma Taxa Sobre as Exportações de Tabaco Não Processado em Moçambique *

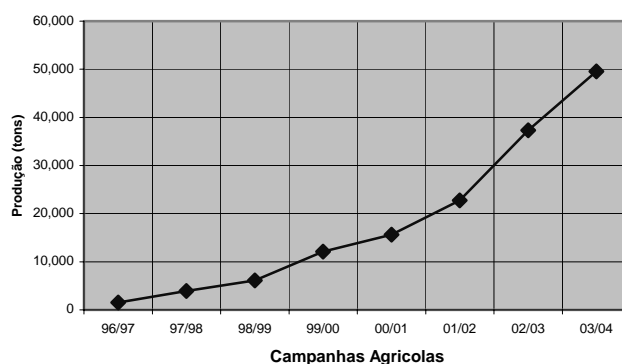
Rui M.S. Benfica, Arlindo Miguel, Julieta Zandamela, Natércia de Sousa, Duncan H. Boughton, David L. Tschirley, e Higinio de Marrule

INTRODUÇÃO: A produção de tabaco em Moçambique tem crescido muito rapidamente nos últimos sete anos. De 1.500 toneladas na campanha agrícola de 1996/7, a produção nacional de tabaco em bruto tem crescido todos os anos e atingiu a cifra de aproximadamente 50.000 toneladas na época de 2003/4 (Figura 1). No mesmo período o número estimado de famílias produtoras de tabaco cresceu de 6.000 para mais de 120.000. Existem actualmente cinco grandes companhias (ou parcerias) operando no país, promovendo sistemas de fomento/produção por contrato com o sector familiar e com operadores comerciais de média e grande escala.¹ O impacto desta grande expansão do sector do tabaco nos rendimentos das famílias e no crescimento económico rural tem sido muito significativo.

Este documento é uma contribuição para o debate sobre o desenvolvimento do subsector do Tabaco em Moçambique. A discussão é motivada por uma recente proposta de impôr uma taxa de exportação no tabaco não processado produzido em Moçambique. A intenção da taxa é de incrementar o investimento em valor acrescentado nas actividades de processamento pelas empresas de tabaco que estão actualmente apenas envolvidas na produção e exportação do tabaco não processado. Uma preocupação expressa neste documento é que a taxa pode, em vez de promover, comprometer o crescimento futuro do sector. Por conseguinte, o objectivo deste documento é o de ajudar os fazedores de políticas a avaliarem se a proposta faz sentido do ponto de vista do objectivo do governo de redução de pobreza rural. Primeiro, examina-se os impactos positivos do crescimento da produção de tabaco pelos produtores familiares. Depois, avalia-se os prováveis impactos da taxa de exportação proposta, identificando os beneficiados/ganhadores e os prejudicados/perdedores entre os actores no subsector, e as consequências de curto e longo prazo no sector do tabaco como um todo. Finalmente, oferece-se um caminho que ajudará a atingir os objectivos da proposta sem causar as consequências negativas não desejadas.

¹ As Empresas/Parecerias que operam no país e as províncias onde trabalham são as seguintes: MLT – Mozambique Leaf Tobacco (Tete e Manica); JFS – João Ferreira dos Santos (Manica, Nampula, Cabo Delgado, Niassa, e Gaza); DIMON (Tete, Manica, e Sofala); Stancom/Mosagrius (Niassa); e Stancom/Sonil (Nampula).

Figura 1. Produção de Tabaco em Moçambique 1996/97 - 2003/04



Fonte: DINA-MADER

O IMPACTO POSITIVO DA PRODUÇÃO DE TABACO NO BEM-ESTAR DAS FAMÍLIAS RURAIS E NOS SISTEMAS DE PRODUÇÃO: Dados recolhidos pelo inquérito agrícola nacional (TIA) em 2002 revelam que os rendimentos das famílias produtoras de tabaco são mais altos que os das famílias que não produzem tabaco (Walker et al., 2004). Resultados econométricos indicam que, controlando uma série de características dos agregados, como o género, idade e educação, tamanho da família, tamanho da machamba e outras variáveis, o rendimento total dos produtores de tabaco é 29% maior que o rendimento dos não produtores. Em contrapartida, os rendimentos dos produtores de algodão, outra cultura de rendimento importante no país, é apenas 5% maior que o rendimento dos não produtores de algodão. Controlando os mesmos factores, os produtores de tabaco são menos prováveis de serem pobres, e são mais prováveis de terem percebido melhorias no seu bem estar nos últimos 3 anos, quando comparados às famílias não produtoras de tabaco.

A produção de tabaco tem um impacto positivo nos rendimentos e bem estar das famílias rurais, de forma mais abrangente que apenas através dos rendimentos gerados pelas vendas de tabaco. A produção do tabaco é intensiva

no uso de mão de obra e tem gerado um grande número de oportunidades de emprego uma vez que muitos produtores de tabaco não são capazes de satisfazer as necessidades de mão de obra apenas com recurso à mão de obra familiar. Resultados de pesquisa em zonas de produção de tabaco (Benfica et al., forthcoming) revelam que praticamente todos os produtores de tabaco empregam mão de obra familiar, cerca de 35% empregam alguma mão de obra temporária e 60% tem mão de obra permanente. Em média, cada produtor que opta pela mão de obra permanente emprega 6 pessoas – os números variam de 1 a 50 trabalhadores por produtor. O número de trabalhadores contratados varia em função da área cultivada, tamanho da família e a época do ano. Em resposta ao incremento da procura de mão de obra sazonal, tem ocorrido movimentos migratórios dentro de Moçambique e algumas vezes migração de países vizinhos, particularmente do Malawi. Além disso, a prática vigente de pagar aos trabalhadores em géneros (comida) tem constituído um incentivo para o aumento da produção de culturas alimentares tanto para os produtores de tabaco como para os não produtores. O cumprimento de boas práticas de cultivo, tais como o respeito pelas recomendações de rotação de culturas tem aumentado a produtividade do milho que normalmente se cultiva depois do tabaco (beneficiando dos resíduos dos fertilizantes no solo). Por outro lado, os produtores de tabaco têm obtido fertilizantes a crédito das empresas de tabaco e usam algum dele nas culturas de cereais e hortícolas. Mais abaixo na cadeia de valor, particularmente na comercialização e armazenamento, em actividades como selecção e empacotamento, a mão de obra sazonal é também significativa – mais de 8.000 empregos sazonais foram criados nessas actividades na época 2003-2004.

Resultados preliminares de dados e visitas de campo sugerem que o rendimento adicional ganho na venda de tabaco é usado para melhorar a segurança alimentar, fazer melhoramentos na casa e construir mais casas, bem como na educação das crianças. É também reportado um aumento na procura por bens duráveis, tais como rádios, bicicletas, motorizadas e mesmo automóveis. A procura por serviços não agrícolas e bens manufacturados tem também crescido substancialmente, particularmente durante a época das vendas do tabaco. Como resposta ao aumento na procura efectiva, tem-se verificado um aumento no número de micro e pequenas empresas familiares. Tem-se também notado a emergência de alguns fornecedores de insumos e provedores de serviços diversos. Nas áreas de plantação de tabaco, 47% das famílias produtoras e mais de 50% de não produtores têm pelo menos um negócio não agrícola por conta própria. Os efeitos combinados - directos e indirectos - da produção de tabaco são uma das razões que levaram a província de Tete a atingir a taxa de crescimento nos rendimentos mais rápida em Moçambique durante o período de 1996-2002.²

² Boughton et al. (2004) e Donovan (2004) estimam que o rendimento *per capita* das famílias rurais em Tete tenha crescido 235% no período de 6 anos (1996-2002). A média de crescimento nacional para o mesmo período foi de apenas

Os lucros da produção de tabaco também permitem o desenvolvimento de infra-estruturas e melhoramento nos serviços de educação, saúde e financeiros. As empresas de tabaco estão, em muitos casos, desempenhando o papel do sector publico, particularmente no desenvolvimento e melhoramento de infra-estruturas, como parte dos “programas de responsabilidade social”, que põem em prática nas comunidades.³ Está decorrendo um estudo que vai estimar os efeitos directos, ligações e efeitos indirectos da produção de tabaco nas economias rurais, particularmente na região do vale do Zambeze (Benfica, 2003; Benfica et al., forthcoming).

Presentemente, todo tabaco produzido em Moçambique é exportado em bruto para fábricas de processamento no Malawi e Zimbabwe. Em 2003, a Mozambique Leaf Tobacco (MLT) iniciou a construção de uma fábrica de processamento na Cidade de Tete. Programada para começar a operar em tempo de absorver os volumes de produção da campanha 2004/5, a fábrica orçada em \$50 milhões tem uma capacidade instalada de 50.000 toneladas por ano (6-8 meses de operação). O plano da empresa prevê um aumento de capacidade para se ajustar a aumentos de produção de tabaco no futuro.

Do ponto de vista do objectivo global do governo de redução da pobreza rural através do crescimento económico e melhoramento de serviços públicos, o desempenho do sector de tabaco nos últimos anos tem sido um sucesso sem precedentes. Contudo, é necessário reconhecer que há ainda muitos desafios pela frente, particularmente relacionados com riscos ambientais associados à produção de tabaco. Dados colhidos recentemente na província de Tete indicam que em 2003/4, 32% dos produtores de tabaco expandiram as áreas de cultivo de tabaco através de corte de árvores. Cerca de 26% cortaram árvores para a secagem do tabaco e 61% para a construção de secadores. Cerca de 44% destes produtores (que cortaram árvores por motivos relacionados ao tabaco) plantaram novas árvores na mesma época. O corte de árvores por outras razões não relacionadas ao tabaco (lenha, construção, etc) continua, contudo, sendo uma importante causa de desflorestamento. No geral, entre todos os residentes das zonas rurais que cortam árvores por vários motivos, nas áreas de produção de tabaco somente 30% plantaram algumas árvores em 2003/4 (Benfica et al., forthcoming). Experiências de outros países, e.g. Malawi, indicam que a gestão ambiental joga um papel fundamental na determinação da sustentabilidade a longo prazo do sector. Outros desafios importantes relacionam-se com a necessidade do desenvolvimento de um sistema de

68%. A desagregação da taxa de crescimento por fonte de rendimento em Tete, indica que 37% vem da agricultura, 3% da pecuária, 41% de micro-empresas rurais, e 19% de trabalho prestado para outros fora da própria exploração familiar.

³ Tais intervenções incluem a reabilitação de estradas, reconstrução de pontes, construção de postos de saúde e escolas, abertura de lojas comunitárias para promover o uso da moeda Moçambicana nas zonas fronteiriças, etc.

finanças rurais que vá de encontro às necessidades crescentes das economias de tabaco e um sistema de classificação de tabaco mais transparente.

AVALIAÇÃO DO IMPACTO DA TAXA SOBRE AS EXPORTAÇÕES DE TABACO NÃO PROCESSADO:

Apesar dos benefícios económicos resultantes do rápido crescimento na produção do tabaco e apesar do corrente investimento na capacidade de processamento iniciado por uma empresa de tabaco no país, um estudo recente expressou a preocupação de que as companhias de tabaco não investem nas actividades de valor acrescentado (DINA-MADER, 2004). O estudo identifica uma série de consequências que resultam de um insuficiente investimento no processamento do tabaco em bruto produzido no país: (a) Falta de oportunidades de emprego em actividades de processamento; (b) Falta de receita pública resultante da taxa dos rendimentos do emprego formal; (c) Uso mínimo dos recursos locais e perda de oportunidade para gerar empregos em actividades relacionadas à produção de tabaco, tais como transporte e um grande número de outros serviços. O documento argumenta que por essas razões o Governo de Moçambique (GOM) é menos capaz de intervir no desenvolvimento de infra-estruturas e no desenvolvimento de serviços sociais nas áreas rurais. Para remediar a situação, o documento propõe uma taxa de exportação *ad valorem* de 20% sobre as exportações do tabaco não processado para encorajar as empresas de tabaco a investir em fábricas de processamento no país.

O estudo que propõe a introdução da taxa de exportação assume que todos os intervenientes sairão beneficiados com esta política. Mas na prática é sabido que qualquer política imposta num sistema económico tanto gera beneficiados como prejudicados. O documento de proposta da taxa ignora os possíveis efeitos adversos: (a) potencial redução nos volumes de tabaco produzido, comprado e exportado, (b) a potencial redução no preço que afecta negativamente os rendimentos dos produtores e outros participantes, e (c) o potencial efeito negativo a longo prazo nos investimentos que podem ocorrer como resultado de mudanças nessas variáveis. Ademais, a proposta não faz nenhuma consideração de opção alternativa para atingir o objectivo de política de aumento do investimento em actividades de processamento que adicionem valor. Nesta secção identificamos primeiro os intervenientes, depois analisa-se quem poderá potencialmente sair beneficiado ou prejudicado com a imposição de uma taxa de exportação. Finalmente, discutem-se algumas consequências da política a longo prazo.

Os quatro maiores grupos de intervenientes no subsector de tabaco incluem:

1. Mais de 120.000 produtores, predominantemente do sector familiar de pequena escala;
2. Cinco empresas de tabaco gerindo sistemas de fomento, comprando e exportando tabaco em bruto;

3. Mais de 8.000 trabalhadores da população local envolvidos em operações pós-colheita, nomeadamente transporte e operações de comercialização, classificação, pesagem, empacotamento e armazenamento do tabaco;
4. Instituições governamentais ao nível local, provincial e central.

Outros intervenientes incluem os transportadores locais e estrangeiros envolvidos na distribuição de insumos e transporte do tabaco em bruto para os armazéns e destinos fora de Moçambique, e comerciantes locais envolvidos na comercialização de insumos a retalho. Investimentos no processamento de tabaco vão resultar em funções adicionais para as empresas de tabaco (processamento do tabaco e exportação de tabaco processado), e aumento de empregos na indústria e serviços. Este emprego vai ser predominantemente urbano se as fábricas estiverem localizadas nas zonas urbanas, e parcialmente rural caso estas se localizem em zonas rurais.

Na identificação e análise dos beneficiados e prejudicados com a proposta da taxa de exportação do tabaco não processado, é importante ter em mente alguns aspectos chave relacionados com a estrutura actual do subsector e dos factores dinâmicos. Primeiro, a organização da produção e comercialização é imperfeitamente competitiva, o que implica que comportamentos anti-competitivos são prováveis de emergir no processo de ajustamento. Segundo, somente uma empresa, quando a sua unidade de processamento começar a funcionar, vai estar isenta da taxa. Finalmente, deve ser dada uma atenção específica ao espaço de tempo para que se analisam os impactos, já que numa perspectiva de curto prazo alguns intervenientes podem parecer favorecidos mas como resultado dos ajustamentos dos volumes de produção e efeitos de preços, o sistema como um todo pode perder a longo prazo.

Quem sai Prejudicado/Perdendo (Losers) com a Política Proposta?

Todas as Empresas de Tabaco sem Fábricas de Processamento no País: Os principais prejudicados com esta política são todas as empresas de fomento de tabaco, exceptuando aquela com capacidade de processamento no país. O custo da taxa imposta vai reduzir a capacidade destas empresas de investir tanto em actividades agrícolas como não agrícolas no curto e médio prazo. Investimentos relacionados com os seus programas de responsabilidade social, bem como reflorestamento e outros investimentos necessários, vão ser os primeiros a sofrer os cortes. No longo prazo, a taxa pode tornar as operações das companhias tão inviáveis, que pode levar à redução das suas operações ou mesmo ao encerramento com consequências desastrosas para as comunidades rurais onde elas operam.

Se for imposta uma taxa de exportação, as companhias de tabaco terão três opções:

1. Investir em processamento interno, para evitar o pagamento da taxa (que é a intenção da proposta);
2. Enviar todo o tabaco para o único processador na Cidade de Tete; ou
3. Continuar a exportar o tabaco em bruto e pagar a taxa de exportação.

Agora olhamos para os benefícios e custos de cada opção para as empresas e antecipamos como elas podem vir a reagir.

A expectativa de que a política proposta vai criar incentivos suficientes para as outras empresas investirem em unidades de processamento (opção 1) é altamente problemática. Se as empresas não estão investindo em unidades de processamento agora, isto pode ter a ver com outros factores. Um possível factor é a necessidade de beneficiar dos custos de processamento relativamente baixos nas unidades de processamento já existentes nos países vizinhos, onde eles podem atingir um nível razoável da capacidade de utilização. Restringir exportações para essas unidades de processamento implicará imposição de um custo para estas empresas. Dados os correntes níveis de produção do sector, e a capacidade da empresa de processamento em Tete, é muito pouco provável que as outras empresas de tabaco possam atingir níveis de produção que justifiquem um investimento em mais unidades de processamento nos próximos tempos. Com uma taxa de exportação que vai muito provavelmente reduzir a produção, a expectativa de investimentos adicionais torna-se ainda mais remota.

Quanto à opção 2 (enviar todo o tabaco para ser processado na Cidade de Tete), deve ser dada atenção ao facto de que a produção de tabaco em Moçambique é geograficamente dispersa e os custos reais de transporte das zonas de produção de tabaco para a unidade de processamento em Tete podem ser superiores aos custos antecipados pela proposta, tendo em conta as más condições das estradas. De notar que muitas áreas de produção de tabaco em Moçambique estão mais próximas do Malawi do que da Cidade de Tete ou de outras áreas electrificadas de Moçambique onde a localização de fábricas pode ser considerada viável. Finalmente, se as empresas optam por processar o tabaco em Tete isto trará consigo dois efeitos. Primeiro, estarão face a um só fornecedor deste tipo de serviço que estará numa posição de monopólio. O poder de negociação das taxas de processamento por parte dessas empresas será, por conseguinte, fraco. Segundo, estarão a sacrificar sua capacidade de utilização nas unidades de processamento nos países vizinhos onde uma parte considerável das suas operações regionais ainda está baseada e permite a expansão das operações em Moçambique.

A terceira alternativa será de continuar a exportar o tabaco em bruto e pagar a taxa de exportação (opção 3). Neste caso, as empresas que exportam estarão sujeitas a uma

grande carga fiscal. Dada a actual forma de organização da produção e comercialização, caracterizada pelo poder monopsonico das empresas concessionárias, existe a possibilidade de essa carga ser passada para os produtores familiares resultando em preços mais baixos para o tabaco. Para além disso, como resultado dos baixos preços ou reduzidos esforços de extensão resultantes dessa situação, os produtores terão menos incentivo de investir em assegurar a melhoria da qualidade do produto que é um importante determinante para assegurar a competitividade e sustentabilidade de longo prazo no sector.

Para todas as companhias, excepto a que tem a sua empresa de processamento no país cada uma das três opções terá custos de operação muito altos, através das taxas de exportação, ou através dos custos de transporte ou dos custos de processamento mais altos. A questão que se coloca é *quem vai pagar estes custos altos?* Vão as companhias aceitar lucros mais baixos ou vão pagar preços mais baixos aos camponeses para compensar os custos mais altos? Em qualquer dos casos haverá custos para o sistema como um todo, o que poderá comprometer a sua sustentabilidade no longo prazo.

Todas as Famílias Produtoras de Tabaco e os Negócios Rurais que as Fornecem Bens e Serviços: Dada a estrutura vigente na produção e comercialização do tabaco em bruto, onde as empresas que promovem o fomento da produção (aquelas que estarão sujeitas à taxa) tem um poder de monopsonio sobre um grande número de camponeses, é provável que estas passem o custo da taxa para o nível do camponês, i.e., pagando aos camponeses preços reais mais baixos⁴, agravando assim a situação da pobreza nas zonas rurais. No longo prazo, como se explica abaixo, estas companhias podem reduzir o seu suporte à produção e reduzir a produção através do seu envolvimento com um número cada vez mais pequeno de camponeses. Preços mais baixos para os camponeses vão reduzir o seu interesse na cultura. O efeito directo negativo sobre os produtores rurais é inquestionável.

No que concerne aos impactos na economia rural como um todo, a redução da produção do tabaco poderá enfraquecer a dinâmica do mercado de mão de obra doméstica e transfronteiriço, bem como as ligações culturais de rendimento/culturas alimentares que tem emergido através do mercado de mão de obra. Isto terá consequências negativas sobre as comunidades rurais como um todo. Ademais, como resultado dos baixos preços e

⁴ De notar que, devido a uma variedade de padrões de classificação no tabaco, existe grande possibilidade de redução indirecta de preços através da manipulação na classificação. Isto é tipicamente difícil de documentar e pode contribuir para o aumento da desconfiança entre produtores familiares fomentados e as empresas concessionárias – condições indesejáveis para um sector que pretende bem sucedido.

eventualmente níveis mais baixos de produção e emprego nas áreas rurais, o poder de compra da população rural vai reduzir-se, minimizando as perspectivas para um maior investimento em áreas não agrícolas que são normalmente desenvolvidas em resposta à demanda efectiva dos produtores de tabaco à nível local.

Em suma, uma taxa de exportação sobre o tabaco em bruto, pode reduzir ou mesmo provocar um espiral para baixo nos preços do tabaco, produção, rendimentos rurais e nos investimentos similar aos que se observam no sector do algodão nos últimos anos como resultado da queda dos preços do algodão a nível mundial.

Quem sai Beneficiado/Ganhando (Winners) com a Política Proposta?

A Empresa com Unidade de Processamento no País. O único beneficiado directo com esta política será a empresa que está já investindo numa unidade de processamento em Tete. Estes benefícios abrangem tanto a área de produção como a de processamento. Esta situação vai criar um campo de actuação diferente (de certo modo discriminatório) para os vários intervenientes no subsector. Isto pode resultar em dois possíveis cenários. Primeiro, este ambiente irá reforçar a posição da empresa beneficiada, enquanto que as outras áreas irão ver baixos preços e menos serviços para (menos) camponeses, levando a uma possível redução das áreas de influência ou mesmo na desistência na produção pelas outras empresas concessionárias. Nesse caso, a empresa beneficiada, pode eventualmente solicitar direitos de exploração nessas áreas para trabalhar com camponeses já com alguma experiência na área de tabaco, levando vantagem do capital humano formado pelas outras empresas. Segundo, em caso de as outras empresas decidirem enviar todo o seu tabaco para ser processado em Tete, a empresa proprietária da unidade de processamento vai beneficiar de um aumento do volume a ser processado que garantirá uma maior utilização da capacidade instalada e menores custos unitários, e assegurará a obtenção de lucros de monopólio derivados da sua posição de provedor único no mercado de processamento.

Governo/Orçamento do Estado. No curto prazo, o governo pode ganhar receitas adicionais através da taxa de exportação sobre o tabaco não processado. Se os ganhos em receitas vão ser crescentes, permanentes ou reduzidos ao longo do tempo, vai depender do comportamento que as empresas vão adoptar no que respeita a exportação do tabaco em bruto. Uma vez que não se espera que ocorram novos investimentos no processamento – e o esperado aumento de emprego – pelas outras empresas mesmo no médio prazo, o governo não pode realisticamente esperar aumentar as suas receitas com a taxa de emprego industrial para além do que terá com a unidade já em construção.

Empregados da Indústria/Serviços nas Zonas Urbanas. Um grupo que vai inevitavelmente beneficiar do recente investimento na unidade de processamento será o de

trabalhadores industriais e de serviços na Cidade de Tete. A expectativa é que o investimento gere aproximadamente 2.000 empregos apenas na Cidade de Tete. Através da protecção dada à unidade de processamento, esta política irá assegurar os benefícios para este grupo de trabalhadores. Mais benefícios para este grupo vão depender da magnitude dos efeitos que vão resultar da expansão da iniciativa. Os serviços urbanos com ligações com a unidade de processamento vão expandir-se no curto prazo. Os efeitos de longo prazo, em investimentos futuros na área de processamento não são esperados no ambiente gerado pela política da taxa de exportação.

Opções Alternativas para Encorajar Investimentos em Valor Acrescentado no Processamento do Tabaco: A preocupação que existe sobre o insuficiente investimento no processamento de tabaco que motivou a proposta de introdução desta taxa é legítimo. É importante, no entanto, que os fazedores de política guiem o governo e o sector privado indicando os caminhos a seguir para que estes investimentos possam acontecer. A questão fundamental é *como deverá isso ser feito?* Apesar de o uso de taxas de exportação sobre bens não processados ser um instrumento disponível para criar incentivos para o processamento doméstico, dado o actual estágio da produção de tabaco e o facto de um investimento na área de processamento estar já a acontecer, outras abordagens para encorajar o investimento adicional são necessárias. A política proposta de introduzir a taxa de exportação pode criar problemas num sistema que já deu provas de estar crescendo por seus próprios pés.

O primeiro passo a dar para se encontrar uma solução mais construtiva é o de reconhecer que os potenciais investidores possam ter necessidades específicas para estarem aptos a investir, e que os fazedores de política devem saber quais são essas necessidades antes de implementar qualquer política, que pode vir a afectar negativamente o bem estar dos produtores e eventualmente reduzir as taxas de crescimento dos níveis de produção, que podem afectar a escala necessária para viabilizar qualquer unidade de processamento emergente. Reconhecendo que mais unidades de processamento na região poderão induzir ao excesso de capacidade de processamento o que poderá gerar um aumento nos custos unitários de processamento em vários locais, um assunto importante a abordar no processo de consulta relaciona-se com a avaliação do nível de produção que as empresas precisariam de atingir nas suas áreas de concessão de modo a que investimentos na área de processamento sejam suficientemente competitivos para serem sustentáveis. Evidências do sector do algodão em Moçambique indicam que o excesso de capacidade de processamento no país é uma das principais causas das disputas entre empresas concessionárias, cada uma tentando comprar um volume de produção que torne viável a capacidade de processamento instalada. Se as actuais taxas de crescimento da produção de tabaco forem reduzidas como resultado da política de taxa de exportação, é pouco provável que investimentos que levem ao aumento da capacidade de processamento tenham lugar. O ponto

fundamental é que deve haver outras formas de promover os investimentos no processamento sem comprometer a sustentabilidade do sector.

Olhando numa perspectiva de promoção de investimento é importante notar que, para as áreas de operação localizadas na Província de Tete e norte de Manica e Sofala, esta taxa de exportação é incompatível com o regime de incentivos estabelecido no contexto da Iniciativa de Desenvolvimento Espacial (SDI) para a região do Vale do Zambeze. O regime de incentivos no contexto daquele regime especial de investimentos indica que as empresas operando nas áreas de agricultura, agro-processamento, e algumas outras áreas, devem beneficiar de algumas isenções, não se esperando penalizações fiscais. Para aumentar a propensão a investir em actividades que gerem valor acrescentado, os incentivos ao investimento precisam de ser postos em prática ao invés da penalização dos sectores existentes em prejuízo de um grande número de produtores rurais. Facilitar o investimento à luz da legislação vigente será o melhor caminho a seguir. Eventualmente, se forem dados suficientes incentivos aos investidores ao invés de impor barreiras, os volumes de produção irão crescer e os investidores vão achar atractivo investir localmente à medida que a produção atinja níveis aceitáveis no longo prazo - para alimentar unidades de processamento em ambos os lados da fronteira.

CONCLUSÕES E PONTOS DE DISCUSSÃO: Uma análise da proposta da taxa de exportação sobre o tabaco em bruto, indica que só haverá um beneficiário a longo prazo – a empresa de tabaco que está empreendendo um investimento numa unidade de processamento de tabaco, para o qual já recebeu um pacote de incentivos suficientemente grande por parte do governo. Esta taxa irá trazer muitos potenciais perdedores e conseqüentemente a credibilidade do Governo poderá ser posta em causa apesar do potencial aumento na receita fiscal no curto prazo. Na sequência dos argumentos apresentados neste documento, seguem-se algumas considerações/questões chave para a discussão:

1. A proposta taxa de exportação sobre o tabaco em bruto não deve ser imposta às companhias de tabaco neste momento, já que esta medida pode gerar efeitos adversos ao sistema como foi explicado nas secções anteriores;
2. Deve realizar-se um processo de consultas entre os proponentes da política e todos os outros intervenientes no sector, incluindo analistas de política dentro do MADER, as empresas concessionárias e outros. Neste processo, deve-se investigar sobre o tipo de facilidades/incentivos necessários para encorajar futuros investimentos na área de processamento, e se é do interesse do governo fornecer tais incentivos. Os custos e os benefícios das opções resultantes desta abordagem devem ser comparados aos custos e benefícios da actual proposta; e

3. Deve ser dada prioridade a acções que não criem distorções para além do já imperfeito sistema existente no processo de produção e comercialização. As acções do governo devem ser no sentido de facilitar a emergência de um sistema competitivo no mercado de insumos e produtos ao longo do tempo. Outras questões com que o governo se deve preocupar é a emergência de um sistema bancário rural compatível com os desenvolvimentos nas áreas de produção de tabaco, a gestão ambiental, e esforços para que o sistema de classificação do tabaco seja transparente e justo de modo a garantir a sua sustentabilidade.

REFERÊNCIAS

- Benfica, Rui M.S. 2003. Agricultural and Agro-Industrial Investment Strategies, Broad-based Income Growth and Poverty Reduction in Rural Mozambique: A Regional Economy-wide Approach. Ph.D. dissertation research proposal, Michigan State University.
- Benfica, Rui M.S., Arlindo Miguel, Julieta Zandamela, and Natercia de Sousa. Forthcoming. *Representative Characteristics and the Determinants of Performance of Tobacco and Cotton Growing Households in the Zambezi Valley of Mozambique – A statistical Overview*. MADER/DE/DAP Research Report. Maputo, Mozambique.
- Boughton, Duncan, David Mather, and David Tschirley. 2004. Income Growth in Rural Mozambique 1996-2002: A Challenging Comparison - Interim results based on TIA 96 and TIA 2002. PowerPoint presentation prepared for a technical discussion at The World Bank, 17 November. Washington D.C.
- DINA-MADER. 2004. *Formas para o Aumento de Investimentos na Produção de Tabaco em Moçambique*. Maputo, Mozambique.
- Donovan, Cynthia. 2004. Agricultural Growth and Poverty Reduction in Mozambique. Paper prepared for the World Bank Video-Conference, Attacking Poverty in Mozambique, in Washington D.C. and Maputo, 13 January.
- Walker, Thomas S., David L. Tschirley, Jan Low, Maria Tanque, Duncan H. Boughton, Ellen Payongayong, and Michael T. Weber. 2004. *Determinants of Rural Income, Poverty and Perceived Well-Being in Mozambique in 2001-2002*. MADER/DE/DAP Research Report # 57E. Maputo, Mozambique.

=====
* The opinions expressed in this document are the responsibility of the authors and do not reflect the official positions of the Ministry of Agriculture and Rural Development (MADER).
=====

Contact: SIMA/MADER, tel. (01) 46 01 31;
FAX (01) 46 01 45 / 46 02 96
Email: sima@map.gov.mz Website:
www.aec.msu.edu/agecon/fs2/mozambique