

Mineração sem desenvolvimento:

o caso da mina da Kenmare em Moma, Moçambique

Øygunn Sundsbø Brynildsen e Dionísio Nombora

Publicado pelo CIP e Eurodad, 2013.



Índice

- 03 Resumo
- 06 Introdução

Parte 1

- 08 **Moçambique**
- 08 Cresce a economia, aumentam as desigualdades
- 08 Recursos Naturais: um factor decisivo de mudança?
- 09 Dependência externa e o papel dos doadores estrangeiros
- 12 **Pagar impostos em Moçambique**
- 12 Quem paga impostos?
- 14 Prejudicar as pequenas e médias empresas nacionais
- 14 Subvenções fiscais na extracção de recursos não renováveis
- 15 O diabo está nos pormenores – que estão em contratos secretos
- 16 Detectar a evasão: um desafio para a administração fiscal
- 18 As novas leis na forja só enfrentam o problema de forma parcial

Parte 2

- 19 **Estudo de caso: a Kenmare**
- 19 Grupo empresarial: oito sucursais, uma mina
- 20 Rentabilidade acrescida
- 20 O que a Kenmare devolve
- 20 Pagamento de impostos
- 25 Emprego
- 26 Aquisições e contratações
- 27 Infra-estrutura
- 29 Impactos negativos da mina
- 30 **Os investidores da Kenmare**
- 32 Investir para o desenvolvimento?
- 33 **Recomendações e conclusões**
- 33 Resumo das constatações e conclusões
- 34 Recomendações

Siglas e acrónimos

ACP	África, Caraíbas e Pacífico
AMGI	Agência Multilateral de Garantia dos Investimentos
APD	Ajuda Pública ao Desenvolvimento
BAD	Banco Africano de Desenvolvimento
BEI	Banco Europeu de Investimento
BTI	Bertelsmann Stiftung, "Fundação Bertelsmann"
CIP	Centro de Integridade Pública
CMI	Christian Michelsen Institute
CPI	Centro de Promoção do Investimento
FIAE	Fundo para a Infra-Estrutura da África Emergente
FMI	Fundo Monetário Internacional
FMO	Companhia Neerlandesa de Desenvolvimento Financeiro
IDE	Investimento Directo Estrangeiro
IESE	Instituto de Estudos Sociais e Económicos
IFD	Instituições Financeiras de Desenvolvimento
INE	Instituto Nacional de Estatística
ITIE	Iniciativa para a Transparência das Indústrias Extractivas
IRPC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas
IRPS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
KfW	Banco Alemão de Exportações
KMAD	Kenmare Moma Development Association
KMML	Kenmare Moma Mining Limited
KMPL	Kenmare Moma Processing Limited
MZN	Meticais
ODM	Objectivos de Desenvolvimento do Milénio
ONG	Organização Não Governamental
OSC	Organização da Sociedade Civil
PARPA	Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta
PBR	País de Baixos Rendimentos
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RSE	Responsabilidade Social das Empresas
TJN	Tax Justice Network

Agradecimentos

Os nossos agradecimentos às seguintes personalidades, pelas observações e ajuda: Kjetil Abildsnes, Jesse Griffiths, Martin Hearson, Anne C. Hoff, Diana Hulova, Lars Koch, Adriano Nuvunga e María José Romero. O relatório foi editado por Vicky Anning e Stephanie Ross. Todos os erros e omissões são da inteira responsabilidade dos autores.

Agradecemos também a todos os entrevistados no âmbito deste estudo. Em especial, estamos gratos à Autoridade Tributária de Moçambique, por ter autorizado visitas e respondido às nossas perguntas. Um obrigado especial a António Mutoa por organizar a nossa visita a Moma e Nampula.



Em Moçambique, há grandes expectativas de que a abundância de minerais, petróleo, gás e pedras preciosas venha servir para financiar a saúde, a educação e a rede de infra-estruturas, contribuindo para pôr fim ao flagelo da miséria, que afecta a vida da maioria dos cidadãos.

O presente estudo de caso analisa um dos investimentos estrangeiros mais antigos em Moçambique – o da empresa irlandesa Kenmare, cuja mina de Moma extrai areias minerais, num valor de dezenas de milhares de milhões de dólares. Infelizmente, o exemplo da mina de Moma da Kenmare sugere que as empresas multinacionais estrangeiras acabarão por absorver a maior parte dos recursos preciosos e não renováveis do país, deixando aos moçambicanos apenas as migalhas.

Um acordo bastante confortável para a Kenmare

A Kenmare Resources plc é um grupo empresarial irlandês, cuja actividade produtiva consiste na exploração mineira e processamento de areias minerais em Moma, na costa norte de Moçambique. A mina de Moma, que começou a produzir em 2007, foi um dos primeiros grandes investimentos estrangeiros em Moçambique, numa altura em que o país era considerado um local arriscado para fazer negócios. Moçambique ainda se encontrava fortemente marcado pela guerra civil, era politicamente instável e não dispunha das instituições fundamentais para facilitar investimentos, nem estrangeiros nem nacionais.

Foi neste contexto que a Kenmare conseguiu negociar condições extremamente favoráveis para montar a empresa mineira – incluindo um contrato sigiloso, o não pagamento de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRPC) para uma parte do grupo empresarial e a redução para metade da taxa desse imposto por um período de dez anos para a outra parte, a isenção de pagamento de imposto sobre o valor acrescentado (IVA) para muitas das mercadorias e de impostos sobre a exportação e a importação.

Desde que a Kenmare assinou o contrato, a situação alterou-se drasticamente. Moçambique reforçou a infra-estrutura e as instituições empresariais, e o valor dos recursos naturais aumentou consideravelmente, em consequência da explosão do preço das matérias-primas à escala global. No entanto, as condições fiscais altamente favoráveis acordadas no “namoro” com a Kenmare mantêm-se em vigor.

Os factos: ganha a Kenmare, perde Moçambique

- A Kenmare ainda não pagou qualquer IRPC em Moçambique. Embora a mina tenha começado a dar lucro em 2011, a empresa conseguiu compensar os lucros com as perdas tidas no período de arranque para anular os seus encargos fiscais.
- A mina começará em breve a ter um lucro tributável, mas, mesmo assim, os seus pagamentos ao governo de Moçambique serão muito menores do que a taxa aplicável de 35%, devido a generosos incentivos fiscais.
- Desde 2010, os accionistas viram o valor da Kenmare triplicar.



Apesar dos baixos níveis de desenvolvimento, cinco dos sete credores da Kenmare são instituições financeiras de desenvolvimento com apoio público, contribuindo com mais de 80% do crédito da Kenmare.

O facto de Moçambique ficar com uma parte ínfima do valor dos seus próprios recursos é de extrema importância, uma vez que o emprego local e os impactos económicos são relativamente baixos – o que não é raro em megaprojectos extractivos. A mina emprega menos de 1000 pessoas, e, embora 85% sejam moçambicanas, poucas são oriundas da região. Há outros impactos da actividade da empresa, mas em muito menor escala: a Kenmare forneceu electricidade e água às comunidades locais e opera um programa bastante popular de responsabilidade social das empresas, que, no entanto, não envolve mais do que umas poucas centenas de milhares de dólares. O impacto ambiental e social local foi minimizado, embora se mantenham alguns problemas, incluindo um monte de areia no local onde, outrora, uma das comunidades vizinhas plantava mandioca.

O futuro parece risonho para a Kenmare: as suas reservas minerais podem valer 125 mil milhões de USD, e os preços das areias minerais presentes em Moma estão, aparentemente, em alta. Porém, não é de esperar que Moçambique retire qualquer benefício destes bons auspícios. Em 2011, enquanto os preços da ilmenite quadruplicaram, os impostos pagos pela Kenmare aumentaram apenas 7,4%.

Estrutura empresarial complexa, assente em paraísos fiscais

Embora se limite a explorar uma mina, o grupo Kenmare é composto por oito filiais, a maior parte das quais registadas nos paraísos fiscais de Jersey e Maurícia - conhecidos pelas baixas taxas de tributação e pelo sigilo financeiro. Nenhuma das filiais está, na verdade, registada em Moçambique. Segundo a Kenmare, duas desempenham um papel activo na mina e funcionam como agências em Moçambique, em dois regimes fiscais diferentes. Embora enquadramentos semelhantes a este sejam frequentemente utilizados para minimizar a carga fiscal, não encontramos quaisquer indícios de que a Kenmare esteja a usar a sua estrutura complexa para evasão fiscal ilegal.

Instituições internacionais de desenvolvimento expostas

Apesar dos baixos níveis de desenvolvimento, cinco dos sete credores da Kenmare são instituições financeiras de desenvolvimento com apoio público, contribuindo com mais de 80% do crédito da Kenmare. Incluem o Banco Africano de Desenvolvimento, o Banco Europeu de Investimento e a Agência Multilateral de Garantia dos Investimentos (que faz parte do Banco Mundial).

Estas instituições têm como suposto objectivo financiar empresas privadas em situações que impliquem elevados impactos no desenvolvimento. Ora apoiar uma empresa europeia na extracção de recursos não renováveis num país de baixos rendimentos, criando meia dúzia de postos de trabalho e pagando poucos impostos, não tem impactos no desenvolvimento. Este tipo de conduta corresponde a uma tendência: os países ocidentais e as instituições financeiras internacionais condicionaram o regime fiscal moçambicano e as políticas relativas a investimento externo, que dão vastos benefícios às empresas multinacionais estrangeiras, incluindo contratos sigilosos e desagravamentos fiscais consideráveis.

É preciso mudar

No que diz respeito à mina da Kenmare, os moçambicanos podem queixar-se, e com razão, de não estarem a receber um tratamento justo. Moçambique está a reduzir a dependência externa e a gerar mais receitas através dos impostos; no entanto, pouco ou nada graças ao contributo do sector extractivo, embora este esteja em crescimento acelerado e represente já 10% das exportações.

A capacidade do país para angariar fundos suficientes para financiar o seu próprio desenvolvimento depende de conseguir ou não alterar este cenário. O futuro de Moçambique depende de ser ou não capaz de evitar o escoamento de recursos preciosos através de práticas de minimização dos impostos, desagravamento fiscal unilateral e políticas de investimento negociadas na altura em que o país estava a recuperar de uma guerra civil avassaladora. Mas depende também da vontade do governo de dar ouvidos a reivindicações cada vez maiores de renegociar contratos mineiros e pôr fim ao sigilo que envolve as questões fiscais das poderosas empresas multinacionais que estão a extrair do solo a riqueza do país, dando tão pouco em troca.

A Kenmare Resources plc é uma empresa mineira irlandesa que se dedica à extracção de areias minerais em Moma, na costa norte de Moçambique. O presente relatório analisa os custos e benefícios para Moçambique deste investidor estrangeiro, dedicando uma atenção especial às contribuições fiscais do grupo Kenmare. Os autores do relatório – o Centro de Integridade Pública (CIP) e a Eurodad – consideram que a Kenmare seria um exemplo relevante para o estudo dos benefícios da extracção de recursos para Moçambique e para os seus cidadãos, por ter sido uma das primeiras companhias mineiras a investir no país. A mina de Moma começou a produzir há seis anos, o que significa que os benefícios para Moçambique, ao nível do pagamento de impostos, criação de emprego e estímulos à economia local, já deviam estar a sentir-se. As ilações retiradas deste projecto, relativamente pequeno, são, portanto, um exemplo a ter em conta no que diz respeito a futuros investimentos, em muito maior escala, em Moçambique.

A Kenmare também representa um caso interessante na medida em que 80% do crédito da mina é oriundo de instituições financeiras de desenvolvimento. Estas alegam que os empréstimos são justificados pelo contributo da empresa para a geração de emprego e desenvolvimento de infra-estruturas. No entanto, este relatório indica que, embora a Kenmare tenha sido elogiada pelo seu programa de responsabilidade social e participe activamente na Iniciativa para a Transparência das Indústrias Extractivas (ITIE), as vantagens que a mina trouxe a Moçambique, em termos de desenvolvimento, são mínimas. No presente relatório, demonstra-se que as subvenções fiscais, os contratos sigilosos e a legislação vaga impedem o país de usufruir em pleno dos seus recursos naturais.

A primeira parte do relatório (Capítulo Um e Capítulo Dois) descreve o contexto de funcionamento da Kenmare. A segunda parte (Capítulo Três e Capítulo Quatro) incide sobre o grupo Kenmare e os seus credores.

O Capítulo Um faz uma introdução a Moçambique, país fortemente dependente de ajuda, e um dos mais pobres do mundo, apesar dos níveis consideráveis de riqueza presentes no solo, sob a forma de carvão, gás, minerais, pedras semipreciosas, e possivelmente, petróleo. Este capítulo demonstra como os doadores internacionais ainda influenciam as políticas moçambicanas, frequentemente em benefício dos interesses comerciais dos países doadores.

O Capítulo Dois traça um quadro geral das políticas fiscais de Moçambique. Demonstra que os grandes investidores recebem generosas subvenções fiscais, frequentemente à custa de empresas nacionais de pequena ou média dimensão. Mostra ainda como os países em desenvolvimento perderam biliões de dólares em fugas ilícitas de capital e pormenoriza



O aumento das receitas e lucros, baseado sobretudo no facto de os preços de matéria-prima terem disparado, não se reflecte nos impostos pagos pela empresa.

os desafios enfrentados pelos cobradores de impostos moçambicanos. O capítulo aborda ainda os contractos celebrados secretamente entre estas empresas e o governo, defendendo que deveriam estar disponíveis para escrutínio e supervisão da opinião pública, para que as cláusulas desfavoráveis possam ser renegociadas. As novas leis em preparação não farão mais do que lidar parcialmente com o problema.

O Capítulo Três descreve a Kenmare Resources plc e analisa os custos e benefícios da mina para Moçambique e para as comunidades locais. Examinamos as contribuições fiscais da Kenmare e demonstramos como o aumento das receitas e lucros, baseado sobretudo no facto de os preços de matéria-prima terem disparado, não se reflecte nos impostos pagos pela empresa. Mostramos como as subvenções fiscais concedidas pelo governo moçambicano permitem uma redução substancial da carga fiscal da Kenmare e expomos a estrutura empresarial do grupo Kenmare, distribuída por cinco países, demonstrando como isto pode ser utilizado para fins de elisão fiscal – legal, mas moralmente inaceitável.

A criação de emprego, a elaboração de contratos e as infra-estruturas também estão incluídas na análise de custo-benefício, tal como o programa de Responsabilidade Social das Empresas (RSE) da Kenmare. O capítulo analisa ainda os impactos negativos da mina, que se traduzem em reassentamento da população, uma estrada barrada por um portão e danos ambientais. Embora os riscos negativos sejam reduzidos ao mínimo e se registem alguns desenvolvimentos positivos a um nível muito local, as contribuições financeiras da Kenmare para o Estado e comunidades locais são extraordinariamente baixas quando comparadas com o valor dos recursos não renováveis que são expedidos para fora do país.

O Capítulo Quatro demonstra que mais de 80% dos investidores da mina são instituições financeiras de desenvolvimento, como o Banco Europeu de Investimento e o Banco Africano de Desenvolvimento. Enumera os motivos que os levam a investir na Kenmare e defende o fim da tendência de apoiar empresas europeias que invistam nos países em desenvolvimento com o argumento de criar meia dúzia de empregos e infra-estruturas básicas, enquanto extraem recursos não renováveis em troca de contribuições fiscais muito reduzidas.

Moçambique



Cresce a economia, aumentam as desigualdades

Moçambique é uma economia em crescimento. Depois de conquistar a independência a Portugal, Moçambique foi varrido por uma guerra civil que durou 16 anos, até 1992. Desde então, tem conseguido manter uma das taxas de crescimento económico mais altas do continente africano. Confrontada com o abrandamento da economia a nível mundial e graves calamidades naturais, a economia do país manteve um bom desempenho, com uma taxa média de crescimento acima dos 7% na última década (embora o ponto de partida fosse muito baixo), valor muito acima da taxa de crescimento dos restantes países da região. De acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI), *“o crescimento foi amplo, com a expansão a registar-se nas áreas da agricultura, mineração, transportes e comunicação, e serviços financeiros. A actividade era também sustentada por um sector exportador forte e uma forte procura de investimento por parte de megaprojectos nos sectores público e dos recursos naturais”*. Em 2013, prevê-se um crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) acima dos 8%³.

Apesar dos altos níveis de crescimento,

as desigualdades estão a aumentar. A despesa estatal em serviços públicos básicos é baixa. Por exemplo, os encargos com a educação correspondem apenas a 5% do PIB. Os gastos na saúde são ainda mais baixos, representando 3,5% do PIB, o que se traduz numa baixa esperança média de vida e em elevados índices de prevalência de HIV/SIDA⁴. Moçambique é um dos países mais pobres do mundo, e ocupa o 185º lugar entre 187 países no Índice de Desenvolvimento Humano das Nações Unidas⁵, para além de estar muito aquém de cumprir os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODMs). Na escala de desenvolvimento humano do PNUD, Moçambique cai 33% quando se tem em conta a desigualdade⁶. O desemprego e o subemprego são problemas graves, e, como demonstram os recentes inquéritos demográficos no país, o que se passa em Moçambique é, simplesmente, que os ricos estão a ficar mais ricos, enquanto a maioria dos cidadãos vive na pobreza⁷.

O principal objectivo do governo de Moçambique é reduzir a pobreza, mas os resultados não têm sido satisfatórios.

A economia continua a ser baseada numa produção agrícola ineficiente, e em serviços como a finança, os transportes e o comércio, em vez de actividades industriais. Embora a grande maioria da população tente ganhar a vida através da agricultura, os rendimentos estão entre os mais baixos à escala mundial⁸. Porém, segundo o Instituto Nacional de Estatística (INE), *“em 2010, o contributo da agricultura para o PIB foi de 19,4%, em contraste com o 1,1% da indústria extractiva”*. Até agora, os megaprojectos no sector extractivo têm tido um impacto residual na criação de emprego e a ligação a outras actividades económicas é francamente limitada.

Em Moçambique, o debate público está, cada vez mais, a reconhecer que o crescimento económico não tem um impacto automático no alívio da pobreza, embora possua potencial para beneficiar uma grande parte da população, se ocorrer num contexto que garanta a aplicação direccionada e a redistribuição de recursos em prol das camadas mais pobres da população. Numa conferência em 2012, o governo de Moçambique identificou a criação de emprego e a transformação económica, a transparência e a prestação de contas das indústrias extractivas, a fiscalidade e a construção do Estado como sendo os ingredientes fundamentais do enquadramento necessário para um crescimento equitativo, que se possa traduzir na redução da pobreza¹⁰. As questões do crescimento e da desigualdade estão directamente ligadas ao desenvolvimento económico através da extracção de recursos naturais, e este relatório demonstra que o regime fiscal em particular está muito longe de assegurar que os moçambicanos tirem o máximo partido da situação.

Recursos Naturais: um factor decisivo de mudança?

Moçambique possui recursos naturais em grande quantidade e tornou-se um destino cada vez mais popular para investidores estrangeiros no sector extractivo. O país detém uma das maiores reservas de carvão por explorar do mundo, para além de areias minerais e pedras semipreciosas. A recente descoberta de novas reservas de gás natural sugere que Moçambique tem as quartas maiores reservas do mundo e pode tornar-se um dos principais intervenientes nos mercados energéticos internacionais¹¹. No Norte do país, estão em curso esforços para a prospecção de petróleo. Só em 2012, o governo moçambicano deu luz verde a 384 novos projectos de investimento, num valor total de 5 mil milhões de USD, e prevê-se que este valor duplique em 2013. No entanto, a maioria dos recursos naturais continua por explorar.



Apesar dos altos níveis de crescimento, as desigualdades estão a aumentar.

Moçambique dispõe ainda de depósitos de ilmenite em quantidades consideráveis, para além de rútilo e zircão, num valor potencial que se situa entre os 37,6 e os 124,6 mil milhões de USD. No site da Kenmare, ficamos ainda a saber que “a 31 de Dezembro de 2011, a totalidade de recursos (excluindo reservas) da Kenmare na mina é de aproximadamente 180 milhões de toneladas de ilmenite, 12 milhões de toneladas de zircão e quatro milhões de toneladas de rútilo¹²”. Há ainda reservas de aproximadamente 26 milhões de toneladas de ilmenite, 1,8 milhões de toneladas de zircão e 0,55 milhões de toneladas de rútilo¹³. A flutuação dos preços de mercado e o desconhecimento da qualidade de alguns dos recursos torna impossível calcular o seu valor real. É possível, no entanto, chegar a uma estimativa razoável através da extrapolação dos preços de 2010-2011. Se aplicarmos a média dos preços de 2010-2011 à totalidade estimada de minerais na posse

da Kenmare, chegamos a um total de 81 mil milhões de USD em receitas de exportação da mina de Moma¹⁴.

Há grandes esperanças de que a profusão de minerais, petróleo, gás e pedras preciosas seja transformada em cuidados de saúde, educação, infra-estruturas e emprego, contribuindo para melhorar os níveis de vida do povo moçambicano a curto prazo. Não restam dúvidas de que existe potencial para isso. Com uma gestão firme, Moçambique pode tornar-se uma história de sucesso e um país de referência. Mas nada isto acontecerá automaticamente, e, infelizmente, não faltam exemplos de países em que a extracção não trouxe benefícios para a maioria das pessoas, tendo causado, aliás, provavelmente, mais mal do que bem. Moçambique encontra-se ainda numa fase inicial na extracção e experiência de gestão e, por isso, ainda vai a tempo de obter bons resultados.

Dependência externa e o papel dos doadores estrangeiros

Moçambique depende muito do apoio de doadores, apesar dos esforços do governo para reduzir a dependência de ajuda. Há mais de 60 doadores bilaterais e multilaterais no país, e cerca de 150 Organizações Não Governamentais (ONGs) internacionais a executar projectos de desenvolvimento²¹. O peso da ajuda no Orçamento do Estado está, no entanto, a diminuir. Enquanto em 2008 a ajuda representava 56% do orçamento do estado de Moçambique, em 2012 as previsões apontam para uma descida de 40%²².

Ao mesmo tempo que a ajuda externa foi, e continua a ser, uma fonte de rendimento crucial, a forte dependência da assistência e prioridades dos doadores teve efeitos na capacidade do país para tomar decisões soberanas. No contexto de um estado



Em Moçambique, o debate público está, cada vez mais, a reconhecer que o crescimento económico não tem um impacto automático no alívio da pobreza, embora possua potencial para beneficiar uma grande parte da população

Os riscos da abundância

O surto presente (e futuro) de investimento externo está a gerar, entre os moçambicanos, grandes expectativas de prosperidade a curto e longo prazo. Embora extrair recursos naturais possa constituir uma oportunidade sem precedentes para o combate à pobreza e o desenvolvimento social em Moçambique, existem sérias ameaças a considerar. Se alguns países africanos, como o Botsuana, tiveram experiências positivas de conversão de recursos naturais numa trajectória de crescimento sustentável e relativamente equitativo, há mais exemplos de países que sucumbiram à chamada maldição dos recursos naturais. A Nigéria é um exemplo revelador. Entre 1970 e 2000, o PIB per capita desceu em termos reais e os níveis de pobreza duplicaram, de 36% para 70%, malgrado os cerca de 350 mil milhões de USD arrecadados no mesmo período¹⁵. Imensos países, em África e no resto do mundo, partilham experiências semelhantes de aumento de pobreza e das desigualdades, apesar de possuírem recursos naturais.

O risco de enveredar pelo caminho da maldição dos recursos naturais pode ser repartido em três componentes principais: volatilidade dos preços, “doença holandesa” e qualidade das instituições. Um artigo de 2012 da Confederação das Associações Económicas de Moçambique indica que todos estes factores estão presentes no país¹⁶. A crescente dependência das exportações de carvão e gás, ao contrário do alumínio, aumentam o risco de volatilidade dos preços. O estudo defende que “uma das principais vulnerabilidades de Moçambique no boom de recursos naturais que se aproxima será a sensibilidade da taxa de câmbio real à variação do preço das matérias-primas”, e sublinha que, embora este tenha sido, parcialmente, o caso até agora, é provável que o risco aumente consideravelmente quando a maior parcela das exportações deixar de ser o alumínio – cujo preço de mercado é relativamente estável – e passar a ser o carvão e o gás, muito mais voláteis. Quanto às instituições, o estudo afirma que “o facto de a eficácia governamental, a corrupção e o estado

de Direito continuarem a ser as áreas mais fracas é preocupante, porque (...) a exportação de recursos como o carvão e o gás são um problema para países sem uma forte capacidade institucional”. E conclui: “A capacidade de absorver uma grande quantidade de lucros inesperados com origem nos recursos naturais é extremamente limitada a curto e médio prazo”¹⁷.

As previsões indicam que as exportações e as receitas fiscais das indústrias extractivas crescerão significativamente durante a próxima década. Uma vez que muitos projectos se encontram ainda numa fase de exploração e investimento, ainda não deram início à produção e à exportação, o que significa que as contribuições fiscais são baixas. Além disso, muitos investidores beneficiam de isenções fiscais durante os primeiros anos de produção; consoante os projectos evoluírem, as isenções fiscais serão progressivamente eliminadas, e as obrigações fiscais destas empresas aumentarão.

forte e muito dependente de ajuda externa, os doadores, sobretudo as Instituições de Bretton Woods, têm tido um papel determinante na definição das políticas governamentais. Muitas fontes, dentro e fora do governo, realçaram o papel dos doadores estrangeiros de empurrar Moçambique para um quadro político em que atrair investimento estrangeiro é a principal estratégia de crescimento económico, sem prestar atenção suficiente ao modo com os investimentos são feitos e a quem beneficia com o crescimento

A experiência moçambicana de duas décadas de políticas unilaterais de atracção de investimento estrangeiro, aparentemente sem avaliar suficientemente que tipo de crescimento trazem esses investidores, e a que preço, suscita grande preocupação. Conquanto o investimento privado seja crucial para a criação de emprego e para o desenvolvimento

económico e social, o seu impacto depende do tipo de investimento privado, e das leis e regulamentos que se lhe aplicam. No campo da extracção de recursos naturais, é particularmente importante ter presente que se trata de recursos não renováveis. No caso da Kenmare, depois de os minerais serem extraídos da areia e expedidos do porto de Moma, os recursos desaparecem. O investimento estrangeiro no sector extractivo pode traduzir-se em benefícios importantes e duradouros para as pessoas no país anfitrião, mas resultados positivos a longo prazo requerem a aplicação de padrões elevados, para prevenir efeitos danosos no ambiente e nas pessoas; ligações positivas através de bons empregos e mercados para as empresas locais de pequena e média dimensão; e, o mais importante, rendimentos fiscais para o governo investir no futuro. Como este relatório indica, no caso de Moçambique, e no caso específico da

Kenmare, este potencial não foi plenamente aproveitado.

Tal como em muitos países em vias de desenvolvimento, o sistema fiscal moçambicano reflecte a forte influência dos doadores. Fontes de dentro e fora do governo moçambicano recuam 20 anos no tempo quando são questionadas acerca dos factores que influenciaram o sistema fiscal do país. Uma fonte não governamental disse que *“temos de ter em mente que, há 20 anos, Moçambique acabava de sair de uma guerra civil devastadora, o país era um regime comunista de partido único, sem infra-estruturas de desenvolvimento. Quando Moçambique passou a ser membro do Banco Mundial, uma das condições impostas foi a criação daquilo que se designa por ambiente favorável às empresas. Foi o início de um sistema fiscal que favorece o investimento privado e o início do Centro de Promoção do Investimento”*.



Conquanto o investimento privado seja crucial para a criação de emprego e para o desenvolvimento económico e social, o seu impacto depende do tipo de investimento privado, e das leis e regulamentos que se lhe aplicam.

Democracia monopartidária e promiscuidade entre política e negócios

A história recente de Moçambique foi marcada por um forte domínio colonial e um estado forte, sistema cujos efeitos se mantêm na política e nos negócios até aos dias de hoje. Após a conquista da independência a Portugal, em 1975, Moçambique foi governado, durante muitos anos, pelo partido Frelimo, socialista. O país enfrentou uma guerra civil de 16 anos, que terminou em 1992, quando a Frelimo e o partido da oposição, a Renamo, assinaram um acordo de paz, que culminou nas primeiras eleições multipartidárias, em 1994.

Embora haja eleições multipartidárias há quase duas décadas, têm sido marcadas por irregularidades e fraudes, e Moçambique é dominado por um único partido, a Frelimo. A Frelimo ganhou, formalmente, todas as eleições

presidenciais desde as primeiras eleições multipartidárias, em 1994. As vitórias foram, porém, bastante contestadas, sobretudo a das eleições de 1999¹⁸. Este domínio do partido no poder acaba por esbater a separação entre os três poderes e o presidente é o principal interveniente do sistema político. O forte poder do presidente e do partido também afecta as relações comerciais, onde a elite política tem fortes interesses, além de poder.

A fragilidade institucional e uma disciplina partidária excessiva levantam problemas ao parlamento e ao tribunal administrativo nas suas funções de fiscalização de um governo forte.

Neste contexto, é positivo que algumas organizações da sociedade civil, como o Centro de Integridade Pública (CIP) e o Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), estejam a levar a cabo um trabalho muito sólido, que vai da investigação à sensibilização, também no âmbito do Grupo Multilateral

da Iniciativa para a Transparência das Indústrias Extractivas¹⁹.

A ausência de respostas concretas do governo face às necessidades e expectativas das pessoas gerou tensões sociais. De acordo com a Bertelsmann Stiftung (BTI), *“... a omnipresença do partido no poder, a Frelimo, que diz ser todo o povo e representante legítimo das aspirações populares, causou um crescimento concomitante das expectativas das pessoas no que diz respeito ao governo central. No entanto, o governo não articula os programas sociais com a sua retórica eloquente²⁰”*. A desilusão pública com o elevado custo de vida foi claramente manifestada nas convulsões sociais de Fevereiro de 2008 e Setembro de 2010, pondo a nu a falta de confiança na polícia, na justiça e na administração pública. A máquina estatal foi assim instada a repensar as estratégias para suprir as necessidades básicas dos moçambicanos.

Embora os doadores externos ainda tenham um papel a desempenhar na política moçambicana, detêm cada vez menos poder. Os doadores discutem agora publicamente que têm uma abertura de cinco anos no processo de elaboração de políticas para continuar a influenciar o governo, prevendo que, dentro de alguns anos, o rendimento da indústria extractiva permita ao governo tornar-se praticamente independente do seu poder.

Simultaneamente, registou-se, em todo o continente africano, uma alteração clara da influência do FMI em questões de política fiscal e esta instituição já reconhece a importância de aumentar os rendimentos internamente, através dos impostos²³. No entanto, vale a pena mencionar que, apesar desta mudança positiva no sentido de um menor condicionamento político e menor influência sobre a política fiscal, o FMI continua a ser determinante na definição das políticas fiscais dos países em vias de desenvolvimento. Aumentar o IVA continua a ser o conselho padrão e, na área da gestão de recursos naturais, o FMI desempenha um papel activo no planeamento e redacção de nova legislação. Em 2012, organizou três missões a Moçambique em menos de seis

meses, que incluíram apoio à elaboração da nova legislação para os sectores mineiro e petrolífero, e consulta aos doadores e ao sector privado sobre ela. As missões do FMI não costumam ser tão frequentes.

O decréscimo aparente da influência dos doadores deve ser entendido num contexto de alterações nas políticas e na arquitectura da ajuda. Estão em curso grandes mudanças, em consequência das crises económica, financeira e fiscal em muitos dos países doadores. A crise veio acelerar ainda mais o recurso tradicional, por parte dos doadores, ao sector privado para o desenvolvimento. O investimento directo estrangeiro desempenha um papel cada vez mais determinante nas políticas de desenvolvimento, especialmente em países ricos em recursos, como Moçambique²⁴. Este relatório destaca um exemplo de como um investidor irlandês no sector mineiro moçambicano é apoiado por várias instituições financeiras de desenvolvimento com apoio público. Além disso, novos parceiros, como a China, a Índia e o Brasil, vieram introduzir alterações consideráveis no quadro das ajudas ao desenvolvimento. Moçambique sente os efeitos de todas estas mudanças: no período entre 2009 e 2011, a

Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) estagnou, mas o fluxo de capitais privados líquidos para o país aumentou de 43 para 865 milhões de USD²⁵. Há um aumento enorme do Investimento Directo Estrangeiro (IDE) em recursos naturais e na economia extractiva. O investimento chinês também sobe, dando muito menos importância às questões sociais e ambientais. Paralelamente, a economia extractiva está a crescer, dando mostras de uma ênfase cada vez maior em intervenientes estatais, incluindo empresas públicas.

A transferência da ajuda para mãos privadas vem associada a uma pressão contínua para criar um chamado ambiente favorável às empresas que se abre aos investidores estrangeiros. O efeito combinado do interesse dos países emergentes na região e dos grandes depósitos de recursos naturais não renováveis por explorar realça a urgência em implementar uma política vigorosa para regular o investimento privado e garantir que os lucros não são expedidos para fora o país, mas que os rendimentos provenientes dos recursos são utilizados em prol dos donos legítimos – os moçambicanos.

Pagar impostos em Moçambique

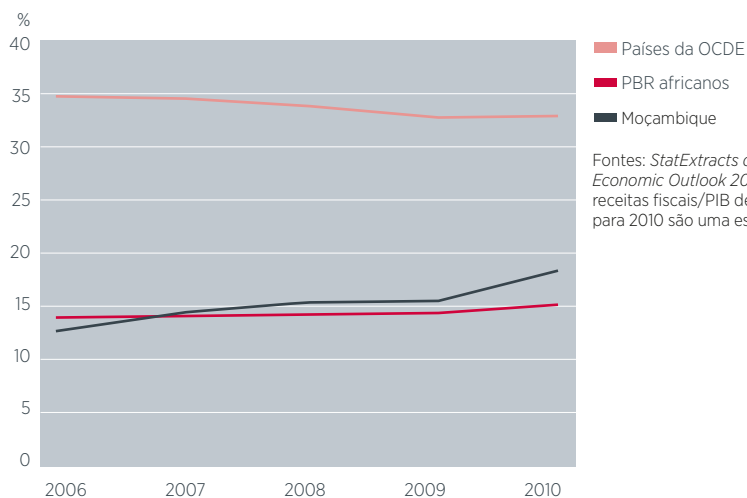
As receitas fiscais representam um enorme potencial para o desenvolvimento.

Em 2010, o rácio médio receitas fiscais/PIB dos países da OCDE foi de 33,7%,²⁶ enquanto a média para os países africanos de baixo rendimento (PBR) foi de 15,1%.²⁷ As previsões indicavam que a percentagem dos impostos/PIB crescerá de 15,6% em 2009 para 19,1% em 2010, ficando acima da média dos PBR africanos. O aumento acentuado do rácio receitas fiscais/PIB de Moçambique veio no seguimento de reformas na administração fiscal, incluindo o fortalecimento da Repartição dos Grandes Contribuintes, sob cuja alçada a Kenmare se enquadra.²⁸ Mais rendimentos fiscais implicam mais fundos disponíveis para investir em serviços sociais e outras medidas a favor dos pobres.

A receita fiscal não é apenas crucial para angariar receitas públicas, extremamente necessárias para financiar as necessidades das pessoas em todo o mundo, mas também contribui para que os políticos prestem contas aos respectivos contribuintes, em vez de prestarem contas a doadores e organizações internacionais.

Ao pagar impostos, as pessoas esperam receber algo em troca do Estado, em termos de serviços sociais e de transparência quanto ao modo como o dinheiro é gasto. Mas isto aplica-se igualmente às empresas e, no contexto dos impostos relativos aos recursos naturais, os contribuintes são os grandes investidores, assim como qualquer empresa criada no âmbito desses investimentos de larga escala. Assim sendo, os laços entre o governo e os grandes contribuintes podem sair reforçados, situação que, nos piores casos, pode pôr em causa a democracia, ao fortalecer a influência das grandes empresas, em detrimento da dos cidadãos. Neste contexto, tornam-se fundamentais uma população educada e meios de comunicação activos e independentes. Em Moçambique, ONGs, meios de comunicação e membros da academia lançaram um importante debate público acerca da utilização dos rendimentos provenientes da extracção de recursos

Receitas fiscais/PIB



Fontes: *StatExtracts da OCDE e African Economic Outlook 2012*. Os dados para receitas fiscais/PIB de Moçambique para 2010 são uma estimativa²⁹.

naturais, criticando abertamente o governo por falta de transparência e por não prestar contas ao povo.

A receita fiscal e os sistemas fiscais podem ser instrumentos eficazes para tornar o crescimento e o desenvolvimento inclusivos.

As medidas para o crescimento tendem a centrar-se no crescimento do PIB, mas costuma descuidar-se a questão de quem dele beneficia. Moçambique é um exemplo claro. O PIB tem vindo a crescer vertiginosamente nos últimos anos, mas as desigualdades também estão a subir. O aumento das receitas fiscais pode alterar a situação, se servir de base a políticas que favoreçam as camadas mais pobres da população. Além do mais, quem paga os impostos também tem impacto nas desigualdades. Garantir que as grandes empresas pagam impostos pode ajudar a reduzir o fardo dos cidadãos. Neste contexto, é extraordinário que, no caso da Kenmare, entre 2009 e 2011, o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRPS) agregado pago pelos trabalhadores seja 2,5 vezes maior do que a carga fiscal agregada do grupo empresarial³⁰.

Com os investidores estrangeiros a fazer fila para investir nos recursos naturais do país, Moçambique tem um enorme potencial para aumentar significativamente os seus recursos domésticos através da tributação.

Em 2010, a indústria extractiva contribuiu apenas com 1,1% para o PIB de Moçambique³¹, embora estejam previstas receitas fiscais mais significativas para daqui a 5-10 anos. As possibilidades são grandes, mas obter receitas fiscais significativas de recursos naturais implica um sistema fiscal que obrigue as empresas a contribuir de forma equitativa e políticas subsequentes que distribuam os rendimentos eficientemente, para garantir que beneficiam a maioria da população contribuindo para a redução da pobreza.

Quem paga impostos³⁸?

A maior parte dos impostos pagos ao estado moçambicano provém de Impostos sobre o Valor Acrescentado (IVA). Em 2009, o IVA consubstanciou 6,2% do PIB, mais que os impostos sobre rendimentos individuais e colectivos juntos³⁹. Sendo o IVA um imposto degressivo, há excepções para alguns produtos básicos. Porém, não são apenas os



No caso da Kenmare, entre 2009 e 2011, o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRPS) agregado pago pelos trabalhadores seja 2,5 vezes maior do que a carga fiscal agregada do grupo empresarial³⁰.

Milhares de milhões perdidos com a evasão fiscal nas indústrias extractivas

De acordo com a Global Financial Integrity, o custo estimado da fuga ilícita de capitais para os países em vias de desenvolvimento é de 5,86 biliões de USD entre 2001 e 2010. Calcula-se que o erro na fixação de preços nas transacções das grandes empresas corresponda a 80% destes fluxos, e que o Hemisfério Sul tenha perdido 859 mil milhões de USD em fluxos ilícitos só em 2010 - um aumento de 11% em relação a 2009.³² É característico que o valor das fugas financeiras ilícitas dos países em vias de desenvolvimento todos os anos seja, em estimativa, muito maior do que a quantidade de dinheiro que os mesmos países recebem em ajudas ao desenvolvimento.

Se os países pudessem começar a recuperar riqueza não tributada, o impacto em termos de desenvolvimento talvez fosse enorme. De acordo com a Tax Justice Network (TJN), os ricos de todo o mundo canalizaram 21 a 32 biliões de USD de fortunas não tributadas para jurisdições opacas. Cerca de 25-30% desta riqueza pertence a países em vias de desenvolvimento - calcula-se

que de 5,3 a 9,6 biliões de USD. A TJN calcula que o valor perdido pelos países em desenvolvimento em juros sobre estas quantias equivalha ao que perdem com a fuga de capitais³³. O trabalho de investigação da Christian Aid demonstra que *“desde que os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio das Nações Unidas foram estabelecidos em 2000, os países em vias de desenvolvimento perderam, calcula-se, 160 mil milhões de USD por ano em receitas fiscais, em resultado de avaliações incorrectas de preços de transferências dentro das empresas transnacionais e emissão de facturas falsas por empresas cúmplices”*. A Christian Aid calcula que estas receitas perdidas com a evasão fiscal seriam suficientes para salvar 100 crianças por dia, se fossem acrescentadas aos orçamentos dos países em vias de desenvolvimento, mesmo sem qualquer alteração das prioridades na despesa³⁴.

As indústrias extractivas estão na origem de perdas significativas de receitas para o desenvolvimento.

Olhando para Moçambique, verifica-se que, conquanto o sector extractivo tenha representado 10% das exportações do país em 2010³⁵, contribuiu apenas com 3,3% das receitas fiscais totais³⁶

e 1,1% do PIB³⁷. Os motivos são vários. Moçambique está numa fase de arranque - nos próximos anos, darão início à produção projectos enormes de carvão e gás, e, no actual regime fiscal, não é suposto os megaprojectos contribuírem com impostos substanciais até começarem a produzir. É de esperar, porém, que as contribuições fiscais comecem a aumentar significativamente ao longo dos próximos anos, quando os projectos iniciarem a produção.

O potencial para futuras receitas fiscais oriundas das indústrias extractivas seria significativamente maior se se pusesse fim aos incentivos fiscais e às lacunas legais que possibilitam a evasão fiscal.

Um dos factores determinantes no escoamento de fundos é o planeamento fiscal das empresas mineiras e petrolíferas para escapar aos impostos, legal ou ilegalmente. Outra explicação para a escassez de receitas reside no sistema fiscal moçambicano, que permite efectivamente às grandes empresas extrair e exportar os recursos naturais do país quase sem pagar impostos. Este sistema foi, em grande medida, criado pelos doadores internacionais durante as duas últimas décadas.

bens de consumo básicos que estão isentos. Em Moçambique, os megaprojectos também estão isentos de pagar IVA em certos bens - é um dos muitos benefícios fiscais que o governo concede aos investidores estrangeiros, para atrair investimento. A Kenmare é uma das empresas com isenções de IVA.

A segunda maior base tributária em Moçambique são os impostos directos sobre o rendimento individual e o lucro das empresas⁴⁰. As contribuições dos indivíduos costumavam ser as mais altas dos dois, mas as receitas provenientes dos rendimentos individuais e dos lucros da companhia têm vindo a equiparar-se nos últimos anos. 2009 foi o primeiro ano em que o conjunto das empresas contribuiu mais para as receitas fiscais do que os

contribuintes individuais. As contribuições das grandes empresas cresceram de 0,9% do PIB em 2005 para 2,6% em 2009. Isto deve-se, em parte, ao trabalho da Autoridade Tributária de Moçambique (ATM), que foi criada em 2006. No caso da Kenmare, após seis anos de produção, os impostos pagos pelos funcionários ainda excedem em muito a soma dos impostos pagos pela própria empresa.

Em Moçambique, a taxa sobre os rendimentos colectivos é de 32% - superior à de muitos países da OCDE, e na linha de outros países de baixos rendimentos. No entanto, há várias excepções. A Kenmare é uma das empresas que usufrui de isenções desta regra. A sucursal Kenmare Moma Mining goza de uma redução de 50% no Imposto sobre Rendimentos Colectivos nos

primeiros dez anos de produção⁴¹. Quando começar a pagar o imposto em pleno, porém, terá de pagar 35%, porque era esta a taxa em vigor na altura em que o seu regime fiscal foi definido. Empresas em sectores e áreas geográficas específicas beneficiam de incentivos extras. Num relatório que analisa os sistemas fiscais de Moçambique, da Tanzânia e da Zâmbia, o CMI identifica um obstáculo à mobilização de receitas internas: *“O regime de imposto sobre os rendimentos das empresas é problemático nos três países, devido a níveis substanciais de contracção da base tributável, sobretudo através de isenções fiscais e desagravamentos fiscais temporários concedidos em Códigos de Investimento e Zonas Francas⁴²”*. Os autores salientem especialmente as Zonas de Desenvolvimento Acelerado e as Zonas Francas Industriais em Moçambique, de que



Não são apenas os bens de consumo básicos que estão isentos. Em Moçambique, os megaprojectos também estão isentos de pagar IVA em certos bens.



Nem deviam chamar-se incentivos fiscais. Deviam chamar-se subvenções fiscais. Quando o imposto sobre rendimentos das empresas é reduzido a metade, isso significa que o Estado paga subsídios à empresa.

a Kenmare também usufrui. Por exemplo, a Kenmare Moma Processing pagará apenas 1% de impostos ao fim de seis anos de produção. Analisamos mais atentamente as contribuições fiscais da Kenmare na secção “O que a Kenmare devolve” deste relatório. A legislação e os contratos de investimento permitem às empresas apresentar contas de modo a minimizar a base tributável, incluindo compensações por prejuízos e regras de dedução fiscal favoráveis. Ambos os métodos possibilitam às empresas reduzir os lucros e, logo, o rendimento tributável.

O terceiro grupo de impostos são impostos sobre vendas: direitos aduaneiros cobrados na fronteira. Mesmo representando uma fonte potencial para geração considerável de rendimentos, são, na verdade, menos significativos para a mobilização de receitas. Os impostos sobre as vendas assumem uma importância relevante no contexto da contribuição dos investidores para o país anfitrião, sobretudo em sectores onde grande parte dos factores de produção é importada, como no caso na Kenmare. Em consequência das políticas de liberalização em todo o continente africano, a percentagem dos impostos sobre as vendas no PIB tem vindo a diminuir ao longo da última década, sobretudo nos países de rendimento intermédio. Em Moçambique, a percentagem de impostos sobre as vendas no PIB permaneceu relativamente estável, por volta dos 1,8%. Como em muitos países africanos, as taxas de exportação foram abolidas em Moçambique e, embora os direitos de importação se mantenham em vigor, não são cobrados em produtos importados para fins

de exploração, desenvolvimento e mineração, se estes produtos não existirem no país.

Prejudicar as pequenas e médias empresas nacionais

Um factor inquietante para o desenvolvimento de um sector privado sólido em Moçambique é que o sistema fiscal favorece as grandes empresas, à custa das empresas nacionais de pequena e média dimensão. Segundo um relatório da AFRODAD, o sector privado moçambicano está apreensivo relativamente aos altos impostos e elevados custos de transacção associados ao cumprimento das obrigações fiscais, incluindo corrupção entre os funcionários, dupla tributação sobre dividendos e atrasos nos reembolsos de IVA⁴³. O relatório demonstra ainda que as vantagens concedidas aos grandes investidores prejudicam as pequenas e médias empresas nacionais: *“O sector privado também sustenta que as pequenas e médias empresas, tal como as companhias mais antigas, são penalizadas porque não podem usufruir de benefícios disponíveis para os megaprojectos e as empresas instaladas mais recentemente. Os megaprojectos, dizem, não criam efeitos externos positivos dentro do país, porque têm livre acesso a importações, são de capital intensivo, e não contribuem para o rendimento interno nos primeiros anos de existência, por causa dos benefícios fiscais⁴⁴.”*

Subvenções fiscais na extracção de recursos não renováveis

Os sectores mineiro e petrolífero são considerados tão essenciais para o futuro económico de Moçambique que usufruem de um regime fiscal próprio⁴⁵. A lista dos impostos específicos sobre as actividades mineiras é relativamente longa, mas a lista de excepções ainda é maior. Os impostos especiais incluem a taxa de exploração mineira, imposto sobre a superfície, licenças de concessão, impostos sobre os lucros (Imposto sobre os rendimentos das empresas) e dividendos das participações do Estado⁴⁶. Moçambique cumpre as regras da ITIE, e, por isso, torna públicos os pagamentos relativos a cada um destes impostos feitos pelas empresas no sector das indústrias extractivas.

O regime fiscal para os grandes investidores em Moçambique é actualmente tão generoso, que é possível questionar se é sequer necessário fazer um planeamento fiscal agressivo para diminuir a carga fiscal⁴⁷. Um entrevistado não governamental afirmou que *“nem deviam chamar-se incentivos fiscais. Deviam chamar-se subvenções fiscais. Quando o imposto sobre rendimentos das empresas é reduzido a metade, isso significa que o Estado paga subsídios à empresa.”*

A argumentação a favor dos incentivos fiscais era que serviriam para atrair investidores estrangeiros. Sendo um dos países mais pobres do mundo, com baixos níveis de educação, baixa capacidade produtiva e lacunas enormes nas infra-estruturas físicas e financeiras, Moçambique ofereceu benefícios fiscais como aliciante para os investidores estrangeiros. Os



O regime de imposto sobre os rendimentos das empresas é problemático nos três países, devido a níveis substanciais de contracção da base tributável, sobretudo através de isenções fiscais e desagravamentos fiscais temporários concedidos em Códigos de Investimento e Zonas Francas.



O principal problema é que a lei não é suficientemente pormenorizada e os pormenores do regime fiscal são definidos no contrato.

doadores internacionais impulsionaram, em grande medida, este percurso.

Embora estejam em curso discussões acerca da utilidade dos incentivos fiscais, parece haver acordo que as isenções fiscais são actualmente excessivas.

As organizações internacionais do African Economic Outlook apelam a uma revisão da tributação da extracção de recursos naturais e dos megaprojectos em Moçambique. Calculam que *“actualmente, as receitas destas actividades representam aproximadamente 5% dos lucros das empresas, devido às isenções e benefícios fiscais. Se o regime fiscal fosse aplicado em pleno, a cifra cresceria para 30%⁴⁸.”* Evidentemente, tal garantiria os recursos, tão necessários, a canalizar para gastos em prol dos mais pobres, como a saúde e a educação. Fontes da administração fiscal também concordaram com a ideia de que os benefícios fiscais, sobretudo os dos primeiros investidores, como a Kenmare, são demasiado generosos.

O Banco BPI é outro interveniente a defender menos benefícios fiscais: *“Devia ser reconhecido que as circunstâncias iniciais que estiveram na base das condições favoráveis obtidas pelos investidores internacionais nos chamados megaprojectos – devido ao elevado risco económico e político – já não se aplicam, uma vez que Moçambique tem um historial de estabilidade económica e sucesso na execução de políticas⁴⁹.”* *O BPI sugere que os megaprojectos sejam tributados a uma taxa mais alta, para “contribuir para satisfazer as necessidades sociais, económicas e de*

desenvolvimento humano do país⁵⁰”.

O diabo está nos pormenores – que estão em contratos secretos

De acordo com fontes da administração fiscal, um dos principais desafios levantados pelas leis que regem o regime fiscal dos investidores estrangeiros é a falta de clareza na sua interpretação.

A legislação vigente dá azo a uma vasta gama de interpretações, o que interfere com os poderes da administração fiscal. Vários representantes governamentais entrevistados para este relatório sublinharam que as negociações dos contratos parecem mais importantes para determinar a base tributária do que a legislação em vigor. *“O principal problema é que a lei não é suficientemente pormenorizada e os pormenores do regime fiscal são definidos no contrato”*, disse um representante governamental. Os contratos entre o governo e os investidores estrangeiros não estão disponíveis ao público; por isso, os detalhes dos regimes fiscais aplicáveis são secretos, levantando uma série de questões no que diz respeito à cobrança de impostos e à prestação de contas.

Contratos secretos e negociações singulares

Os contratos de exploração mineira que definem os regimes fiscais de cada companhia são negociados um a um e estão envoltos em sigilo. Apesar de o quadro legal aplicável ser o vigente quando da assinatura do contrato, os pormenores dos regimes fiscais das empresas são os

que constam de cada contrato singular. Isto foi confirmado por fontes tanto internas como externas ao governo. Nem sequer as autoridades locais e regionais têm acesso garantido aos contratos, embora estes documentos estabeleçam a base para a cobrança de impostos dos investidores nas respectivas regiões. Isto levanta dificuldades óbvias, tanto para a cobrança de impostos como para qualquer responsabilização. Além disso, regimes fiscais desconhecidos em contratos secretos impedem os meios de comunicação, as organizações da sociedade civil (OSCs), académicos e outros membros da comunidade de analisar os negócios feitos. Isto constitui um problema para a prestação de contas. Contratos singulares negociados em segredo são também uma oportunidade de corrupção.

É encorajador que algumas das companhias em questão estejam dispostas a divulgar o regime fiscal previsto nos respectivos contratos ou outros documentos actualmente mantidos em segredo.

A pedido de representantes da sociedade civil e do comité ITIE, foi feita às empresas dos sectores mineiro e petrolífero a seguinte pergunta: *“Se a empresa assinou um contrato com o Estado Moçambicano em que seja concedido um regime fiscal especial, ou se possui algum documento que lhe atribua um regime fiscal especial, nomeadamente as condições de aprovação do projecto de investimento, estariam dispostos a revelar esse regime fiscal no próximo relatório de reconciliação⁵¹?”* Seis empresas disseram que sim, sete recusaram e oito declararam não ter qualquer regime especial. Dez companhias não responderam à pergunta. Embora



As organizações internacionais do African Economic Outlook apelam a uma revisão da tributação da extracção de recursos naturais e dos megaprojectos em Moçambique.

apenas uma minoria das companhias tenha respondido afirmativamente, talvez uma mudança de atitudes possa provocar uma alteração profunda na transparência dos contratos, se a exigência pública continuar.

Apelar ao governo para que renegocie os contratos

Apesar de os contratos serem secretos, é sabido que frequentemente dão aos investidores boas condições, à custa dos cidadãos moçambicanos e dos pequenos contribuintes. Os contratos têm sido sujeitos a um debate cada vez mais intenso na praça pública moçambicana nos últimos anos e há um forte apelo para que sejam renegociados. Não são apenas as organizações da sociedade civil e o meio académico a erguer a voz exigindo que os contratos sejam do conhecimento público e afirmando que será necessário renegociá-los caso se comprove que contêm cláusulas prejudiciais para o povo de Moçambique - intervenientes fora dos suspeitos do costume também já apoiaram explicitamente a exigência da renegociação de contratos entre o governo moçambicano e as empresas mineiras que usufruem de subsídios fiscais generosos.

O governador do Banco Central, para além de fontes do Banco Mundial, apoiaram publicamente a exigência da renegociação. Num relatório de 2010, o Banco Mundial sustenta que a continuação das concessões fiscais de Moçambique aos grandes projectos é “injustificável”, uma vez que “o clima de investimento para grandes projectos melhorou significativamente desde os anos noventa”. *Acerca dos grandes projectos de investimento, o relatório afirma que “de um modo geral, criaram poucos empregos e pagam poucos impostos, graças a generosas concessões fiscais”, e que essas concessões prejudicam os pequenos investidores⁵². A antiga primeira-ministra*

de Moçambique, Luísa Diogo, disse que as grandes empresas “sabem o que está a passar-se no mundo e nós temos de provar que também sabemos. Eles fazem as contas, e nós também. Isto significa que há espaço para a negociação e para levar a cabo as alterações necessárias⁵³”. Em Dezembro de 2012, os meios de comunicação moçambicanos noticiaram que o ministro das Finanças de Moçambique, Manuel Chang, declarou que “o governo criou uma comissão técnica que está a analisar todos os contratos que foram assinados no passado, para apurar quais os que serão renegociados⁵⁴”.

Detectar a evasão: um desafio para a administração fiscal

Funcionários da administração fiscal entrevistados no âmbito desta investigação confirmaram que as avaliações incorrectas de preços de transferência, em particular, representam um grande desafio, e indicaram dois obstáculos principais: legislação vaga e dificuldade na verificação de dados. Em primeiro lugar, embora a legislação moçambicana sobre minas tenha um parágrafo específico acerca de preços de transferência, o texto é vago e dá às empresas uma margem larga de interpretação. Em segundo lugar, a incapacidade das autoridades fiscais para verificar os dados nos quais se baseia o cálculo dos impostos é o principal obstáculo à detecção e combate à avaliação incorrecta de preços de transferência. Isto é particularmente problemático no que diz respeito à venda de produtos para os quais não existe um preço-padrão, como é o caso dos minerais que a Kenmare extrai em Moma. Entrevistados de dentro e fora do governo também salientaram que o governo está dependente da informação fornecida pelas empresas.

Calcular o valor dos produtos exportados é uma área com demasiado espaço para interpretação, segundo entrevistados do governo e de instituições não governamentais. A lei dá claramente poder aos investidores para serem eles a indicar ao Estado o valor da mercadoria que exportam, deixando-lhes a eles, em grande medida, a tarefa de calcular a sua própria base tributável. As ONGs moçambicanas e o co-autor deste relatório, o CIP, concluem que “o governo não tem instrumentos próprios para saber a qualidade e quantidade de minerais extraídos, os preços de venda (sobretudo no mercado de futuros), custos operacionais, etc.⁵⁵”

No seu relatório exigindo transparência e renegociação dos contratos, o CIP defende o seguinte:

“De acordo com o artigo 7º da Lei nº 11/2007 de 27 de Junho, «o valor da quantidade de produto mineral extraído é determinado tendo por base o valor das vendas efectuadas quando o produto mineral extraído foi vendido no mês que corresponde ao imposto a pagar. Quanto ao produto mineral extraído nesse mês, mas não vendido, é avaliado de acordo com o preço da última venda feita pelo contribuinte». Por outro lado, o mesmo artigo afirma que «se não houver vendas, o preço de mercado deve ser considerado a base para determinar o valor da quantidade de produto mineral extraído», o que leva à conclusão de que o preço de mercado só é usado em última instância.



É crucial e urgente que Moçambique reveja o seu código fiscal, para colmatar as lacunas que permitem às empresas exportar os recursos naturais moçambicanos, reduzindo as contribuições fiscais ao mínimo.

A transparência na gestão das indústrias extractivas

A Iniciativa para a Transparência das Indústrias Extractivas (ITIE) tem por objectivo promover a transparência nas receitas das indústrias extractivas e reúne governos, empresas, grupos da sociedade civil, investidores e organizações internacionais. A ITIE representa o reconhecimento da importância da transparência e da prestação de contas no sector extractivo, e a informação disponibilizada no âmbito da iniciativa é um passo importante no sentido de um maior escrutínio público dos pagamentos das empresas aos governos.

Moçambique foi admitido como candidato à ITIE em 2009 e em Fevereiro de 2011 publicou o seu primeiro relatório apresentando e comparando os desembolsos da indústria extractiva ao governo e as receitas públicas oriundas do sector extractivo para o ano de 2008. Dois novos relatórios foram redigidos em 2012 e, depois de tomar medidas relativamente às deficiências identificadas, Moçambique foi declarado elegível para a ITIE em Outubro de 2012. Embora seja um passo positivo,

o modo como a ITIE está actualmente estruturada e é executada não responde às principais preocupações levantadas pela sociedade civil moçambicana, que receia que o selo de aprovação da ITIE dê notas de transparência empresarial mais altas do que as que o país merece.

A implementação da ITIE melhorou os níveis de transparência dos pagamentos das empresas ao Estado, mas a iniciativa e os seus requisitos têm sérias limitações no que diz respeito à transparência das contribuições fiscais:

- A ITIE só exige informação relativa aos pagamentos feitos ao Estado. Em Moçambique, não existe informação disponível acerca das obrigações de pagamento das empresas. O escrutínio público sobre se as empresas pagam de facto e o governo cobra de facto o que é suposto cobrar não é, portanto, possível.
- Os relatórios da ITIE não incluem informação relativa à produção e volumes de exportação e correspondente valor dos recursos extraídos e exportados. Esta informação é importante para confirmar se os pagamentos das companhias são razoáveis, em

comparação com o valor extraído.

- A ITIE não exige que os contratos entre o governo e as empresas que fazem prospecção ou extracção de recursos naturais sejam tornados públicos. Trata-se de um sério entrave, uma vez que os pormenores relativos aos regimes fiscais e outras obrigações e benefícios são estabelecidos nos contratos.

A abordagem da ITIE do pagamento de impostos dá, até agora, poucas mostras de tentar promover uma efectiva mudança na gestão do sector extractivo e pode frustrar as expectativas dos moçambicanos em relação à própria iniciativa. As OSCs em Moçambique questionam, nomeadamente, até que ponto o governo, que conseguiu o “selo de aprovação”, terá incentivos suficientes para passar de um processo que envolve apenas a publicação de contribuições e receitas para uma situação de transparência, que permita à opinião pública examinar com cuidado os contratos públicos e avaliar se o governo cobra e recebe o que deve e pode receber da extracção dos recursos naturais não renováveis do país⁵⁸.

Moma: Existe agora um monte de areia onde as comunidades cultivavam mandioca. Ver capítulo sobre os impactos negativos da mina.



Ao agir deste modo, o governo, por incapacidade ou incompetência, está a conceder às empresas extractivas poderes importantes sobre recursos estratégicos não renováveis. Como observa Castel-Branco (2011), o Estado moçambicano perde duas vezes: com os incentivos fiscais (desnecessários) que concede às multinacionais, e com a subvalorização da riqueza. Uma vez que o valor dos recursos minerais se baseia no valor de vendas declarado pelas empresas extractivas, elas têm plena liberdade para definir o valor, ou seja, o preço dos recursos minerais, e, conseqüentemente, influenciar o imposto sobre os lucros e os direitos⁵⁶.”

Outro aspecto preocupante é a falta de recursos do governo a nível nacional, regional e local, o que o torna altamente dependente da boa vontade das empresas para realizar o seu trabalho. Embora a vontade de cooperar pareça ser grande, a falta de recursos económicos e humanos, incluindo conhecimento técnico acerca de um domínio altamente complexo, torna mais difícil para as autoridades fiscais e restantes sectores governamentais levar a cabo fiscalizações essenciais.

No caso da Kenmare, temos o exemplo da presença da alfândega moçambicana na mina. A mina de Moma gere o seu próprio porto para exportar os minerais extraídos. Há dois funcionários a trabalhar por turnos para gerir a alfândega e ambos vivem nas instalações da Kenmare, juntamente com os

trabalhadores da Kenmare. Note-se que a alfândega não dispõe de veículos próprios, e utiliza os carros e barcos da Kenmare nos seus serviços. Isto ilustra bem o alto nível de dependência do Estado para desempenhar um trabalho que é crucial para a supervisão e para a cobrança de receitas. Outro exemplo, não directamente relacionado com a cobrança de impostos, foi apresentado por um representante da Kenmare: embora caiba ao governo fazer auditorias ambientais à empresa, a Kenmare tem de organizar e pagar as despesas de deslocação da equipa de auditores para que esta possa fazer o seu trabalho.

As novas leis na forja só enfrentam o problema de forma parcial

Moçambique está prestes a finalizar a renovação da legislação sobre minas e petróleo, incluindo os regimes fiscais.

O Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA) estabelece uma estratégia política para o sistema fiscal, que tem como objectivo aumentar a percentagem do PIB resultante da mobilização de recursos internos e, ao mesmo tempo, reduzir a dependência de ajuda externa. As revisões da legislação fiscal fazem parte desta estratégia, que inclui ainda seguinte medida: *“os regimes de tributação simplificados serão revistos e será avaliada a eficácia dos incentivos fiscais e dos incentivos ao investimento⁵⁷.”* É crucial e urgente que Moçambique

reveja o seu código fiscal, para colmatar as lacunas que permitem às empresas exportar os recursos naturais moçambicanos, reduzindo as contribuições fiscais ao mínimo. Um enquadramento legal sólido que seja implementado em pleno e com transparência pode garantir os rendimentos de que milhões de cidadãos moçambicanos tanto necessitam.

Um dos principais pontos fracos da revisão é que as novas leis não se aplicam aos projectos que já existem.

É verdade que os investidores necessitam de uma certa dose de previsibilidade legal, mas isto também significa que companhias como a Kenmare, que assinaram contratos anteriores à revisão da legislação, continuam a funcionar dentro do quadro dos consideráveis benefícios concedidos em segredo na altura da negociação do contrato. Os investidores iniciais, como a Kenmare, negociaram os respectivos contratos com o governo moçambicano numa altura particularmente favorável para as empresas. Moçambique estava a recuperar de uma guerra civil, e dependia fortemente da boa vontade dos doadores internacionais, que, por sua vez, queriam condições favoráveis para os investidores estrangeiros. Como referido anteriormente, existe um apoio crescente à renegociação dos contratos mais antigos assinados entre os investidores e o governo de Moçambique.

Parte 2

Estudo de caso: a Kenmare

A Kenmare Resources plc é um grupo empresarial irlandês cuja actividade produtiva consiste na extracção e processamento de areias minerais em Moma, na costa norte de Moçambique.

A Kenmare é um caso interessante na análise custo-benefício, porque é uma das poucas empresas mineiras no país que já realiza actividades de produção há alguns anos e devia, portanto, estar a começar a trazer benefícios para Moçambique. As ilações a tirar deste projecto são, portanto, importantes para investimentos de muito maiores dimensões que Moçambique venha a acolher no futuro.

A mina da Kenmare em Moma fica a quatro ou cinco horas de distância, de carro, de Nampula, a capital de uma das províncias mais subdesenvolvidas de Moçambique. É uma região de baixa densidade populacional, e as pessoas vivem sobretudo de agricultura de subsistência e da pesca. A área abrangida pela licença de exploração da mina cobre o território de 12 comunidades.

A Kenmare chegou a Moçambique em 1987, para explorar oportunidades no campo da mineração. Em 2002, a empresa assinou dois documentos com o governo de Moçambique: um acordo de licença mineira alterado e um acordo de execução, abrangendo os aspectos do processamento e exportação do projecto⁵⁹. Em Outubro de 2007, o presidente de Moçambique, Armando Guebuza, inaugurou oficialmente a mina e, em Dezembro desse ano, a Kenmare exportou os primeiros minerais extraídos das areias de Moma.⁶⁰ O principal produto exportado é ilmenite, que é utilizado em plásticos e pintura. O segundo produto é o zircão, um mineral utilizado na construção civil. O terceiro mineral que a Kenmare extrai é rútilo, que é usado na construção de aviões.

Quando a Kenmare começou a funcionar em Moçambique, estava entre os primeiros investidores estrangeiros no país. As condições para investimentos do sector privado, como infra-estruturas, administração pública ou banca, eram de má qualidade ou inexistentes. A Kenmare orgulha-se de ter tido um papel fundamental em atrair mais investimentos estrangeiros para o país, demonstrando que investir em Moçambique era, de facto, possível, e até lucrativo.

Embora seja verdade que a Kenmare foi um dos principais investidores a abrir caminho para outros investidores estrangeiros em Moçambique, os benefícios do surto de investimento, para Moçambique e os moçambicanos, são questionáveis. A falta de condições e infra-estruturas para investimentos do sector privado incluía igualmente medidas regulamentares débeis e leis cheias de lacunas. Motivado, em grande medida, pelas condições e estratégias políticas impostas pelos doadores multilaterais e pela ambição governamental de atrair grandes investimentos, Moçambique estabeleceu políticas de investimento e um sistema legal que favoreciam os investidores estrangeiros, em detrimento das empresas locais e das pessoas de Moçambique. A Kenmare é uma das companhias beneficiadas por este sistema.

Grupo empresarial: oito sucursais, uma mina

As actividades da Kenmare para além da extracção e processamento de minerais de Moma são mínimas. No entanto, a Kenmare Resources plc é constituída por oito empresas diferentes, que formam o grupo Kenmare. As sucursais são pertença exclusiva da Kenmare. Apenas duas destas empresas têm um papel produtivo activo: a Kenmare Moma Mining e a Kenmare Moma Processing. Ambas estão sediadas na Maurícia e funcionam como agências em Moçambique. Quatro das restantes sucursais da Kenmare estão sediadas em Jersey. A Maurícia e Jersey são paraísos fiscais bem conhecidos: destinos seguros para quem quiser esconder os seus lucros ou apenas usufruir de taxas fiscais reduzidas ou acordos fiscais com outros governos. As duas jurisdições praticam o sigilo e nunca lá houve nenhum funcionário da Kenmare; têm funções meramente administrativas⁶¹. O grupo empresarial está registado na Bolsa de Londres e na Bolsa Irlandesa.

Segundo a Kenmare, existem bons motivos para registar as filiais em dois paraísos fiscais. As companhias sediadas em Jersey já lá estavam antes de a Kenmare investir em Moma e, quando a fase exploratória do projecto de Moma estava a chegar ao fim, a Kenmare intensificou a procura de investidores. O Banco de Desenvolvimento Africano (BAD) era um dos potenciais investidores, mas apenas na condição de que a empresa fosse registada numa jurisdição

africana. Assim, em vez de usar a Congolene Heave Minerals Ltd, que fora fundada em Jersey para gerir a mina de Moma, a Kenmare criou a Kenmare Moma Processing Ltd e a Kenmare Moma Mining Ltd, na Maurícia. Segundo a Kenmare, o governo moçambicano autorizou o registo na Maurícia⁶².

Das quatro sucursais registadas em Jersey, apenas uma tem, neste momento, um papel activo: a Congolene Heavy Minerals Ltd, que ajuda a angariar fundos para Moma. A Kenmare ainda não pagou dividendos aos seus accionistas, mas, quando o fizer, será a partir de lucros obtidos em Moçambique que passaram pela Maurícia e por Jersey antes de chegarem à empresa-mãe irlandesa⁶³.

É verdade que qualquer investidor que quisesse montar a sua empresa em Moçambique na altura do investimento inicial da Kenmare teria de correr um grande risco. O país estava ainda muito afectado pela guerra civil, era politicamente instável e não tinha as instituições basilares para facilitar investimentos, nem externos nem internos. A região onde fica a mina de Moma é extremamente remota: não havia infra-estruturas hídricas ou eléctricas e os acessos rodoviários eram escassos. Os investidores correram o risco (ainda que minorado pelo registo na Maurícia, com as suas condições de registo altamente sofisticadas, que incluíam regras fiscais favoráveis) e ainda não receberam dividendos, embora alguns tenham beneficiado do aumento do preço das acções e a mina tenha começado a gerar lucros consideráveis nos últimos dois anos.

Ter várias sucursais em paraísos fiscais para uma única operação, é, infelizmente, prática comum. Há motivos de ordem fiscal e não fiscal para uma estrutura deste tipo. As declarações da Kenmare à Eurodad apontam para uma combinação dos dois. Seja qual for a motivação que haja para tal, a diferença de tratamento de agências e sucursais relativamente a impostos internacionais tem prováveis implicações fiscais para Moçambique. Sem as contas locais de Moçambique ou da República da Maurícia, é-nos impossível dizer qual a sua importância. Analisamos esta questão mais em pormenor no capítulo seguinte.

Rentabilidade acrescida

Desde que a Kenmare começou a produzir em 2007, 2012 foi o segundo ano em que declarou lucros significativos⁶⁴. Elevados custos de investimento inicial, a continuação da expansão da mina e volumes de produção abaixo do pleno potencial resultaram em prejuízos declarados nos primeiros anos. Em 2011, porém, a Kenmare declarou lucros de 18,22 milhões de USD antes de impostos. Em 2012, os lucros antes de impostos atingiram os 52,79 milhões de USD, quase triplicando os lucros de 2011.

Os lucros de 2011 seguiram-se a um aumento de 83% em receitas, de 91,6 para 167,5 milhões de USD. O aumento das receitas deveu-se sobretudo ao aumento dos preços dos minerais exportados: o preço da ilmenite, que é a principal exportação da mina, quadruplicou. O preço do zircão e do rútilo também aumentaram significativamente de 2010 para 2011, como se vê no quadro abaixo⁶⁵.

O povo moçambicano, porém, não deu pelo quadruplicar do preço do principal mineral exportado. No capítulo 'Pagamento de impostos', mostramos como o aumento de receitas e lucros não se reflecte nas contribuições fiscais da Kenmare.

O que a Kenmare devolve

Os investimentos estrangeiros no sector das indústrias extractivas, se forem bem usados, podem representar uma oportunidade importante para aumentar

as receitas públicas, não apenas sob a forma de impostos, mas também através de ligações com as economias local e nacional. Para além das receitas fiscais, a criação de emprego, directo e indirecto, e o desenvolvimento da indústria local e nacional, em consequência do aumento da procura, são considerados as ligações mais importantes para o desenvolvimento económico. Outra ligação importante pode ser o desenvolvimento de infra-estruturas, embora, normalmente, os investidores usufruam das que já existem mais do que chegam a investir eles próprios.

Pagamento de impostos

As receitas fiscais são, potencialmente, a mais importante fonte de rendimento para o Estado moçambicano e para os seus cidadãos proveniente dos minerais existentes no solo. Tanto funcionários do governo como a direcção da empresa afirmaram que as contribuições fiscais superam em muito outros benefícios, incluindo o emprego e os contratos locais. As contas da Kenmare indicam que a mina terá uma vida útil produtiva de 140 anos. Pode ser muito cedo para avaliar a sua contribuição fiscal, mas, ao fim de apenas cinco anos de operação, as contribuições fiscais são escassas e, se o contrato não for renegociado, Moçambique vai perder uma quantia significativa em impostos durante estes 140 anos vida útil.

A Kenmare pagou no total 104 milhões de MZN (3,5 milhões de USD) em pagamentos

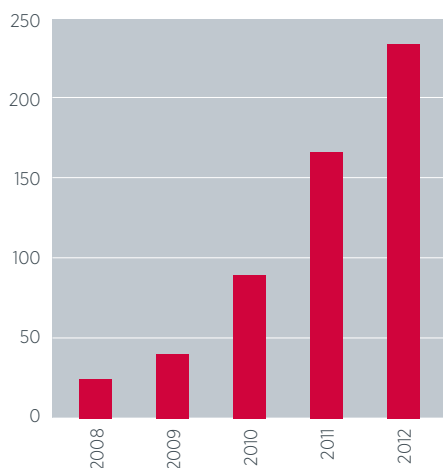
de impostos agregados no período 2008-2011, o período para o qual existem dados disponíveis⁶⁶. 90% destes pagamentos de impostos correspondem a direitos. Trata-se de um imposto que é cobrado sobre o valor dos produtos minerais extraído do solo, independentemente da respectiva venda, exportação ou outro destino⁶⁷. Os restantes pagamentos de impostos são impostos sobre a superfície da zona de licenciamento e taxa de concessão⁶⁸.

Por cada dólar que a Kenmare ganhou exportando minerais de Moçambique entre 2008 e 2011 (inclusive), Moçambique recebeu apenas um cêntimo de pagamento de impostos⁶⁹. As receitas, que totalizaram 326,7 milhões de USD no período 2008-2011, aumentaram de forma constante e substancial, com o aumento da produção e com o aumento dos preços dos produtos, de 25,3 milhões em 2008 para 167,5 milhões de USD em 2011. Em 2012, as receitas atingiram 234,6 milhões de USD. Os pagamentos de impostos, como se mostra abaixo, têm aumentado significativamente menos e totalizam 3,5 milhões de USD no mesmo período.

De 2010 a 2011, os lucros de Kenmare antes de impostos passaram de um saldo negativo de 16,3 milhões de USD para um saldo positivo de 18,22 milhões de USD. O lucro depois de impostos foi de 23,7 milhões de USD. Tal como acontece com as receitas, o aumento de rentabilidade não se reflecte no pagamento de impostos da Kenmare. O pagamento de impostos aumentou, no total,

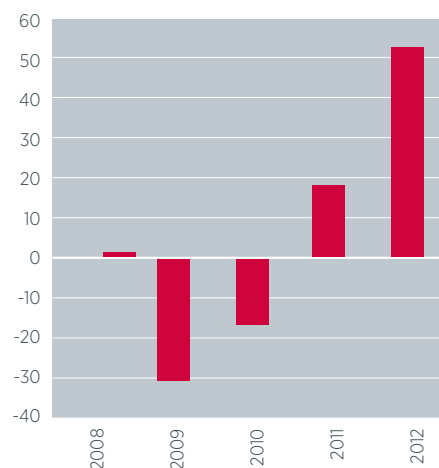
Receitas

Milhões de USD



Lucro antes de impostos

Milhões de USD



Preço dos minerais

US\$ por tonelada

	2010	2011
Ilmenite	100	400
zircão	1000	2400
rútilo	700	2000

Fontes: Relatórios anuais da Kenmare de 2008 a 2012.



As lições deste projecto são importantes para os investimentos de muito maiores dimensões que hão-de vir a ser feitos em Moçambique.

O Grupo Kenmare

2 sucursais na Maurícia:

Estas são as duas empresas que gerem de facto a mina em Moma. Como o nome sugere, uma faz a mineração (Moma Mining) e a outra encarrega-se do processamento e da exportação (Moma Processing). As duas companhias funcionam como agências em Moçambique e a Moma Processing exporta minerais para terceiros em todo o mundo. Em Moçambique, a agência local da Moma Processing está registada numa zona franca industrial (ver caixa “Benefícios fiscais da Kenmare” para mais detalhes acerca do regime fiscal destas sucursais). Porquê operar a partir da Maurícia? A Kenmare foi inicialmente registada na Irlanda e em Jersey. No entanto, recebeu financiamento do Banco Africano de Desenvolvimento na condição de se registar em África. Em vez de se registar directamente em Moçambique, escolheu o paraíso fiscal da Maurícia. O uso de uma agência estrangeira, em vez de uma sucursal local, pode também trazer benefícios fiscais, embora a empresa afirme que a medida foi para reduzir os custos de registo.

1 sucursal na Irlanda do Norte:

Kenmare UK Company Limited
Trata-se de uma empresa completamente inactiva, sem funções.

1 sucursal na Irlanda:

Kenmare Minerals Company Limited
A empresa leva a cabo pequenas explorações na Irlanda, investindo, anualmente, cerca de 40-50 mil USD. Estas explorações nunca deram qualquer resultado. No entanto, uma vez que o grupo empresarial está registado na Irlanda, leva a cabo pequenas operações “por motivos regulamentares”.

4 sucursais em Jersey:

Kenmare C.I. Limited, Congolone Heavy

O Grupo Kenmare

Mauritius

Kenmare Moma Mining Limited
Kenmare Moma Processing Limited

Northern Ireland

Kenmare UK Company Limited

Ireland

Kenmare Minerals Company Limited

Jersey

Kenmare C.I. Limited
Congolone Heavy Minerals Limited
Kenmare Graphite Company Limited
Mozambique Minerals Limited

Minerals Limited, Kenmare Graphite Company Limited e Mozambique Minerals Limited

Duas das empresas estão “inactivas”, o que significa que, neste momento, não têm qualquer actividade. De acordo com a direcção da Kenmare, podem, no entanto, trazer alguns benefícios fiscais ao grupo empresarial, se forem reactivadas no futuro.

- A Mozambique Minerals Ltd esteve anteriormente envolvida num projecto de ouro em Moçambique, mas, neste momento, as actividades estão suspensas. As instalações da Kenmare em Maputo estão registadas sob a designação de Mozambique Minerals Ltd.
- A Kenmare Graphite Company Ltd desenvolveu e explorou a Mina de Grafite de Ancuabe, em Moçambique, mas cessou as operações, por causa dos elevados custos. Em 2012, uma multinacional alemã, a Graphit Kropfmuhl, foi seleccionada, em

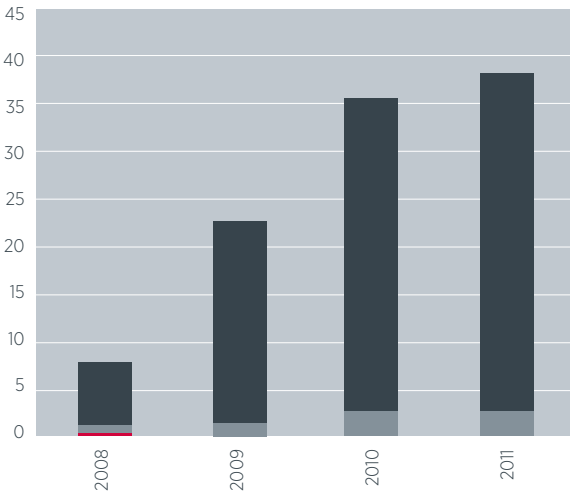
concurso público, para retomar a exploração da mina.

- A Congolone Heavy Minerals Ltd foi criada para gerir a mina em Moma. O BAD estava disposto a investir na mina, na condição de que a empresa fosse registada em África, e a Kenmare abriu as duas sucursais com sede na Maurícia e transferiu todos os direitos da Congolone Heavy Minerals.
- Uma das sucursais registadas em Jersey, a Kenmare C.I. Ltd, existe para fins administrativos. O Grupo Kenmare transfere os lucros das duas empresas em Moçambique (Moma Mining e Moma Processing) para a sucursal sediada em Jersey. De acordo com a Kenmare, encaminhar os lucros para a sucursal em Jersey permite ao Grupo Kenmare pagar dividendos ou reinvestir na expansão da mina sem pagar impostos. Até agora, os lucros têm sido reinvestidos na expansão da mina.

Fonte: Relatório anual e de contas da Kenmare de 2011 e 2012 e entrevista com a direcção da Kenmare.

Pagamentos de Impostos da Kenmare

Milhões de MZN



■ Taxa de exploração mineira
■ Imposto sobre a superfície
■ Licença/taxa de concessão

Fontes: Relatórios da ITIE sobre Moçambique. Calculámos os valores de 2011 a partir do total de pagamentos de impostos desse ano que nos foi fornecido pela direcção da Kenmare e a discriminação média dos pagamentos de impostos referentes a 2009-2010.

apenas 7,4% de 2010 para 2.011: de 133 para 143 milhões de MZN (de 0,98 para EUA 1,4 milhões de USD)⁷⁰.

Os cálculos mostram que, enquanto o valor dos minerais que a Kenmare exportou (receita da Kenmare) aumentou de 93 para 229 USD por tonelada de minerais exportados de 2008 para 2011, o imposto cobrado por Moçambique aumentou de 1,2 USD para apenas 2,0 USD por tonelada de minerais exportada no mesmo período.

Embora a empresa não tenha ainda pago impostos aos accionistas, estes números mostram que a Kenmare é a principal beneficiada com a subida dos preços dos minerais moçambicanos.

● O fantasma das perdas passadas

Embora a mina pareça ter sido rentável desde 2011, ainda não pagou qualquer imposto sobre os rendimentos das empresas – que incide sobre os lucros – em Moçambique e de facto nem na Irlanda. Analisando a Kenmare Moma Mining Ltd, conclui-se que isso se deve principalmente ao facto de a empresa ter permissão para transferir os prejuízos sofridos na sua fase de arranque, usando-os para cancelar os seus lucros tributáveis.

No geral, o grupo teve um prejuízo antes de impostos de 46 milhões de USD no período de 2009-10, o que explica em parte por que não pagou qualquer imposto sobre os lucros que teve em 2011 e 2012.

Na prática, os lucros e as perdas em Moçambique estão divididos entre duas empresas, tratadas de forma diferente para efeitos fiscais. As contas do grupo Kenmare indicam que a Kenmare Moma Mining Ltd, que teria incorrido em maiores custos de arranque, não atingiu o ponto de equilíbrio financeiro até 2012.

O seu lucro tributável naquele ano foi totalmente cancelado pelas perdas que tinha acumulado no período 2009-2011, anulando por completo o seu pagamento de impostos. As perdas da Kenmare Moma Mining só podem ser transportadas durante três anos, o que é menos generoso do que muitos regimes fiscais preferenciais, em que o transporte se pode alargar a cinco ou dez anos. Mas também é permitida “amortização acelerada”, que lhe permite abater rapidamente dos lucros o custo de seus investimentos de capital, reduzindo ainda mais os seus lucros tributáveis.

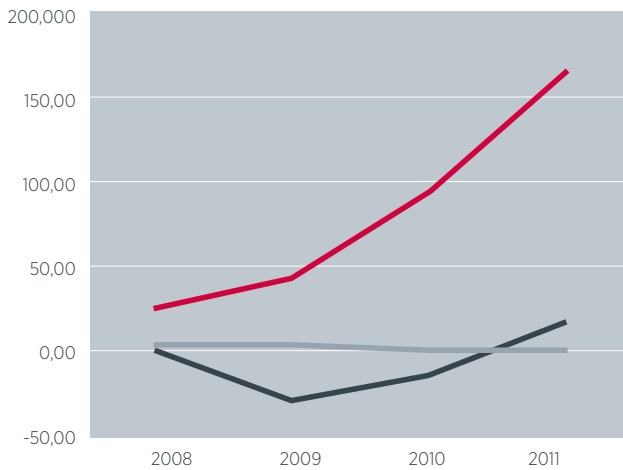
A Kenmare Moma Processing Ltd atingiu o ponto de equilíbrio financeiro mais cedo, mas há outra razão para isso não ter implicado quaisquer pagamentos de impostos.



Por cada dólar de receita entre 2008 e 2011, a Kenmare pagou um cêntimo em impostos ao governo Moçambicano.

Lucros, receitas e pagamentos de impostos

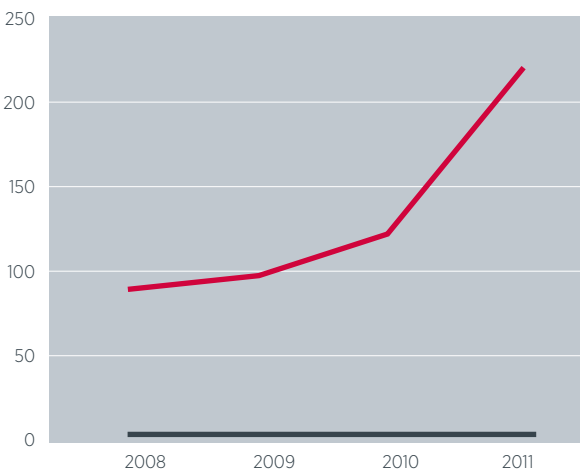
Milhões de USD



— Receitas
— Lucros antes de impostos
— Pagamentos de impostos

Fontes: Relatórios Anuais da Kenmare 2008-2011, Relatórios da ITIE sobre Moçambique com números relativos ao período 2008-2010. Os pagamentos de impostos de 2011 são calculados.

Receita e imposto/tonelada exportada



— Receita em USD/tonelada exportada
— Pagamento de impostos em USD/tonelada exportada

Fontes: Relatórios Anuais da Kenmare 2008-2011, Relatórios da ITIE sobre Moçambique com números relativos ao período 2008-2010. Valor agregado do pagamento de impostos para 2011 fornecido pela Kenmare, desagregação dos impostos pagos em 2011 baseada na desagregação média de 2009-2010.



Mesmo os novos regulamentos nos EUA e na UE, que obrigarão as empresas das indústrias extractivas a apresentar contas dos seus pagamentos aos governos país por país, são de pouca utilidade para fins de impostos.

Benefícios fiscais da Kenmare

O relatório anual da Kenmare lista os seguintes benefícios fiscais:

Kenmare Moma Mining

“O regime fiscal aplicável às actividades mineiras da Kenmare Moma Mining (República da Maurícia) Limitada permite

- 50% de redução no Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas no período de produção inicial de dez anos a contar do arranque (2008) e
- cobra 3% de direitos sobre o concentrado de mineral pesado vendido à Kenmare Moma Processing (República da Maurícia) Limitada;
- tem isenção de taxas de importação e exportação e IVA, e
- é permitida amortização acelerada e,
- embora seja retido na fonte, a não residentes, um imposto sobre certos pagamentos, as empresas mineiras estão isentas de retenção de impostos sobre dividendos nos dez primeiros anos ou até serem recuperados os investimentos feitos, se isso acontecer antes dos dez anos.”

Kenmare Moma Processing

“A Kenmare Moma Processing (Maurícia) Limitada tem estatuto de companhia de Zona Franca Industrial (ZFI). Na sua qualidade de empresa de ZFI, está isenta de

- taxas de importação e exportação,
 - IVA e
 - outros impostos sobre as empresas.
- É cobrado um imposto sobre a receita de 1%, ao fim de 6 anos de operação.
- Não há imposto sobre os dividendos (retido na fonte) no regime de ZFI.”

A Kenmare está também protegida contra futuras alterações do regime fiscal.

Fonte: Relatório Anual da Kenmare de 2011, p 69. O formato de lista foi acrescentado por nós.

• Subvenções fiscais

A Kenmare Moma Processing Ltd está sediada numa zona franca industrial e está isenta de quase todos os impostos sobre as empresas. A sucursal tem de pagar um imposto sobre a receita de 1%, ao fim de seis anos de produção. A Kenmare diz que também está permanentemente isenta de outros impostos sobre as empresas, bem como de IVA e de taxas de importação e exportação. As actividades de exploração e de extracção não são aceites como actividades de Zonas Francas Industriais e, portanto, embora possa haver outros motivos para funcionar com duas entidades, o grupo Kenmare precisa de duas empresas separadas para aproveitar a zona franca, uma para actividades de mineração e outra para processamento.

As zonas francas industriais são uma forma extrema de conceder subvenções fiscais a grandes investidores e uma maneira comum de atrair grandes investidores para impulsionar as actividades industriais orientadas para a exportação. Esta estratégia suscita várias preocupações. Por muito que as zonas francas industriais sejam muitas vezes criadas tendo em vista a promoção de actividades industriais, um relatório de 2012 da ActionAid que analisa a concorrência fiscal na África Oriental mostra que essas zonas “se tornaram uma microeconomia, com poucas ligações e pouca transferência de tecnologia a outras partes da economia, e também incentivaram práticas como preços de transferência e declaração de perdas⁷²”. Além disso, é normal a concessão de grandes subvenções fiscais nos primeiros anos de produção. Há,

contudo, vários exemplos de investidores que se retiram, quando termina o período de concessão e depois continuam o negócio voltando a investir com um nome diferente, e voltando assim a beneficiar das subvenções fiscais do país anfitrião.

Não sabemos como se dividem receitas, lucros, custos e pagamentos de impostos entre a Kenmare Moma Processing e o resto do grupo empresarial e não temos, por isso, meios para calcular o montante de subvenções fiscais de que a Kenmare usufrui através da zona franca industrial.

A Kenmare Moma Mina Ltd também usufrui de uma série de subvenções fiscais.

Apesar de vir a ter de pagar, no futuro, imposto sobre os rendimentos da empresa de 35%, este imposto é reduzido a metade nos primeiros dez anos de produção. Além disso, o regime fiscal inclui disposições para diminuir os lucros antes de impostos, reduzindo, portanto, o rendimento tributável e o pagamento de impostos. A Kenmare está autorizada a fazer isto por meio de amortização acelerada, como foi já explicado. A mina também está isenta de taxas de exportação e importação, e de IVA.

Os detalhes do regime fiscal são definidos no contrato entre a Kenmare e o governo moçambicano. Quando inquirida sobre estes detalhes, a direcção da Kenmare refere as leis que regem o seu contrato com o governo e afirma que nenhuma empresa iria receber qualquer tratamento diferenciado. Como não temos acesso ao conteúdo desse acordo, nem de nenhum acordo entre o governo e outras empresas extractivas, não podemos apresentar provas nem a favor nem contra. No entanto, fontes dentro e fora do governo moçambicano contestaram energicamente a noção de que nenhuma empresa recebe tratamento preferencial, mesmo quando se trata de regime fiscal. Isto não é nenhuma particularidade de Moçambique. Dar tratamento preferencial em contratos singulares com investidores estrangeiros é uma prática normal em vários outros países africanos, que se deve desincentivar e cessar⁷³. A Kenmare publica uma lista de benefícios fiscais para as suas duas sucursais que operam em Moçambique no seu relatório anual. Veja a Caixa “Benefícios fiscais da Kenmare”.

Nos primeiros anos da mina de Moma, a Kenmare foi autorizada a exportar de

Moçambique valiosos recursos pagando impostos grandemente reduzidos. Quando os lucros aumentarem e quando algumas das subvenções fiscais terminarem dentro de alguns anos, é provável que as contribuições fiscais venham a aumentar. Como resultado dos benefícios fiscais, porém, os seus pagamentos de imposto sobre os rendimentos das empresas provavelmente não atingirão nada como a taxa de imposto geral de 35% para minas. Nos termos do actual contrato, esta subtributação provavelmente continuará durante os seus 140 anos de vida.

• Práticas fiscais danosas?

As práticas de planeamento fiscal de empresas multinacionais resultam todos os anos na transferência ilícita de milhares de milhões de dólares de países em desenvolvimento, como se mostra no Capítulo Dois. Embora a Kenmare tenha uma estrutura empresarial que, teoricamente, permite legalmente minimizar o pagamento de impostos, a falta de relatos de contas detalhados de cada filial faz com que seja impossível avaliar se utiliza essa possibilidade, ou se o fará quando os seus generosos incentivos fiscais acabarem. A estrutura actual levanta de facto, porém, algumas suspeitas.



Comércio entre as duas empresas em funcionamento

Todos os minerais em bruto extraídos pela Kenmare Moma Mining são vendidos à Kenmare Moma Processing, ambas sucursais moçambicanas de empresas maurícias. Podemos calcular, com base nas informações da ITIE para 2010, que este preço de venda foi de cerca de um terço do preço final pelo qual os minerais processados foram vendidos a terceiros. É um preço justo? Não temos informação que nos permita ter a certeza, mas é importante assinalar duas razões pelas quais as autoridades fiscais de Moçambique precisam de verificar cuidadosamente o preço para se certificar de que é suficientemente elevado:

- A Kenmare paga 3% de direitos sobre a venda de matérias-primas. Estes direitos constituíam 90% dos pagamentos de impostos da Kenmare no período 2008-

2011. Assim, quanto mais baixo o preço, mais baixos os direitos.

- As duas empresas estão sujeitas a regimes fiscais diferentes. Para minimizar os pagamentos de imposto sobre os rendimentos das empresas, a Kenmare pôde vender a baixo custo o concentrado de minerais pesados da Kenmare Moma Mining, que paga 17,5% de impostos sobre os lucros, à Kenmare Moma Processing, que está isenta de impostos, para maximizar os lucros desta última empresa.

O preço do concentrado de minerais pesados que a Kenmare Moma Mining (KMML) vende à Kenmare Moma Processing (KMPL) muda anualmente. A Kenmare apresenta desta forma a questão nos seus resultados provisórios para 2012: *“As receitas (e, conseqüentemente, os lucros tributáveis) da KMML são apuradas a partir do custo da produção de concentrado de minerais pesados mais uma margem que está relacionada com os preços obtidos pela KMPL⁷⁴.”*



Comércio de serviços no interior do grupo

Comércio abusivo no interior do grupo implica muitas vezes o comércio de serviços e activos intangíveis, tais como serviços de gestão, consultoria ou *marketing*, marcas, etc.⁷⁵

De 2007 a 2012, as duas empresas moçambicanas pagaram comissões de administração, que a Kenmare diz cobrir “principais custos de escritório e de marketing”, de 28 milhões de USD à empresa-mãe irlandesa. A fiscalização de comissões como esta é uma área muito difícil para as autoridades fiscais, que muitas vezes não conseguem saber ao certo se elas são justificadas e se o valor é justo. Se estas comissões forem deduzidas do lucro tributável, reduzem o pagamento de impostos em Moçambique e voltam à Irlanda sem terem sido tributadas em Moçambique.

Com as normas actuais de apresentação de relatórios, não é possível avaliar se os impostos pagos pelas duas agências são justos. O ciclo de vida de um projecto de mineração como este combinado com os generosos regimes fiscais concedidos à

Kenmare Moma Mining e à Kenmare Moma Processing pelo governo moçambicano são fundamentais quando se analisam as razões subjacentes à baixa tributação da Kenmare. Além disso, a estrutura da empresa pode, teoricamente, ser utilizada para minimizar o pagamento de impostos. Sabemos também que a Kenmare negociou um acordo muito favorável com o governo de Moçambique, numa altura em que o país estava numa situação vulnerável e economicamente dependente de aceitar as condições dos doadores.

Mesmo os novos regulamentos nos EUA e na UE, que obrigarão as empresas das indústrias extractivas a apresentar contas dos seus pagamentos aos governos país por país, são de pouca utilidade para fins de impostos⁷⁶. Na UE, as empresas das indústrias extractivas e madeiras serão obrigadas a apresentar contas dos seus pagamentos aos governos, em cada projecto. É bom saber quanto paga uma empresa de impostos ao governo de cada país, mas isso não revela onde se realiza a actividade real e, portanto, onde o valor é realizado, ou como são realizados os lucros ou prejuízos.

No caso da Kenmare, as novas regras não darão informação suficiente para avaliar as vendas e os custos entre a Kenmare Moma Mining e a Kenmare Moma Processing, nem esclarecerão as relações financeiras com outras sucursais do grupo Kenmare. É precisa mais informação para apurar se a empresa está a pagar a quota-parte de impostos que justamente lhe cabe. Os legisladores deveriam, pois, exigir que uma empresa desse conta de: 1) nome de todos os países onde actua, 2) nomes de todas as suas empresas em cada país, e 3) desempenho financeiro de cada sucursal em cada jurisdição (vendas, compras, custos da mão-de-obra, número de trabalhadores, custos de financiamento, lucros antes de impostos, encargos fiscais, custos e valor dos activos). Com essa informação, seria possível descobrir os desfasamentos entre a actividade real e os pagamentos de impostos num determinado país⁷⁷.



A contribuição dos megaprojectos para o emprego em Moçambique é apenas de 0,01%⁷⁸.



A Kenmare emprega 960 pessoas na mina, 85% das quais são moçambicanas.

Emprego

Quando a Kenmare começou as explorações em Moma e mais tarde começou a construção e a produção, havia grandes expectativas entre as pessoas que viviam na zona onde a mina está situada.

Esperavam electricidade, melhor abastecimento de água, infra-estrutura e procura de produtos comerciais. A maior expectativa, porém, estava, e continua a estar, relacionada com emprego. O desemprego na zona é alto, sendo a pesca e a agricultura as principais fontes de rendimento.

Um relatório recente conclui que a contribuição dos megaprojectos para o emprego total em Moçambique é pequena:

“a contribuição dos megaprojectos para o emprego, que era de cerca de 3800 em 2010, num total de 10,2 milhões de empregos, deverá aumentar para 7000 quando as minas de carvão atingirem a sua capacidade em 2016, elevando a quota dos megaprojectos no total dos postos de trabalho para apenas 0,01%⁷⁸.”

A Kenmare emprega 960 pessoas na mina, 85% das quais são moçambicanas⁷⁹.

Isto significa que existem cerca de 815 trabalhadores moçambicanos. A legislação laboral moçambicana permite que as grandes empresas (100 ou mais trabalhadores) empreguem até 5% de estrangeiros. Aplica-se, porém, uma quota especial de 15% a empresas que operam em zonas francas industriais, como é o caso da

empresa Moma Processing da Kenmare⁸⁰. A Kenmare equilibra-se nos limites das regras. Segundo a Kenmare, a empresa publica sempre as vagas nos meios de comunicação nacionais e pretende recrutar a nível local e nacional. As competências e experiências exigidas, contudo, principalmente para quadros superiores e para a administração, são altamente especializadas e difíceis, se não impossíveis, de encontrar em Moçambique. Uma grande parte dos quadros administrativos é, portanto, recrutada no estrangeiro, especialmente da África do Sul, Canadá e Austrália, dadas as experiências relevantes desses países.

As opiniões divergem no que toca aos esforços da Kenmare para recrutar pessoal das aldeias circundantes e da província.

A empresa afirma que se esforça por empregar trabalhadores locais, mas os líderes comunitários e as mulheres entrevistadas para esta pesquisa disseram que os níveis de emprego eram baixos e que a Kenmare recruta principalmente a partir da capital provincial, Nampula, e da capital do país, Maputo. As divergências de opinião parecem provir, em grande parte, de insuficiente gestão das expectativas e má comunicação. Enquanto representantes das comunidades locais entrevistados reconheceram a necessidade de mão-de-obra qualificada e os desafios colocados pelos muito baixos níveis de educação na zona, as mulheres entrevistadas apontaram, com razão, para a falta de oportunidades para adquirir as competências necessárias. Em particular, as

comunidades locais têm pedido uma escola técnica. Quando a Kenmare começou as explorações, havia uma escola primária da 1ª à 5ª classe. Agora, há também uma escola secundária até à 7ª classe. Embora seja de notar que, apesar de a mina ser um projecto a longo prazo, não foi até agora criada nenhuma formação que dê aos cidadãos locais a oportunidade de obter as competências necessárias, a Kenmare inscreveu a construção de um centro de formação técnica no seu próximo plano trienal de RSE. A Kenmare forneceu também bolsas de estudos para uma escola técnica. Apenas três dos 20 lugares foram preenchidos, porém, dado que foram os únicos que passaram no exame de entrada.

Embora seja difícil atribuir um número às contribuições da Kenmare através de empregos directos e principalmente indirectos, os valores dos salários dos trabalhadores moçambicanos e o IRPS do pessoal da Kenmare dá algumas indicações.

A Kenmare não disponibilizou uma lista detalhada de salários pagos a trabalhadores nacionais e estrangeiros. No seu relatório anual, afirma-se que o pagamento total de salários e vencimentos em 2011 foi de 25.440 mil USD, mas isso inclui pagamentos a administradores e directores executivos. Embora 85% dos funcionários sejam moçambicanos, é provável que a sua quota no total da massa salarial seja significativamente abaixo dos 85%, uma vez que há uma maior percentagem de funcionários estrangeiros a ocupar cargos de nível superior. A Kenmare paga o mesmo salário de base a funcionários moçambicanos e estrangeiros que exerçam o mesmo cargo, embora, segundo alguns funcionários, os estrangeiros tenham mais regalias.

É importante notar que os trabalhadores da Kenmare pagam IRPS ao governo moçambicano.

Em 2009-2011, os funcionários da Kenmare contribuíram com 235 milhões de MZN (7800 mil USD) em IRPS⁸¹. Isto é quase 2,5 vezes mais que o total das contribuições fiscais da própria empresa no mesmo período, que foi apenas de 96 milhões MZN (3,2 milhões de USD).

Aquisições e contratações

Os investimentos estrangeiros na indústria da mineração podem criar lucros para as empresas locais, através de procura de insumos para a produção e a procura

- 960 trabalhadores, dos quais cerca de 815 (85%) são cidadãos moçambicanos;
- A Kenmare não revela quanto é pago em salários no total ao pessoal moçambicano. O salário de base para funcionários moçambicanos e estrangeiros que exerçam o mesmo cargo é o mesmo, embora os trabalhadores estrangeiros tenham mais regalias;
- Os trabalhadores da Kenmare pagaram 235 milhões de MZN (7,8 milhões de USD) de impostos sobre o rendimento de pessoas singulares no período 2009-2011. Isto é 2,5 vezes mais que as contribuições directas da Kenmare para Moçambique.

de bens e serviços pelos trabalhadores. Segundo a Kenmare, a empresa tem uma política de publicar todos os concursos públicos em jornais moçambicanos, se houver alguma possibilidade de haver um ou mais concorrentes nacionais. A Kenmare é obrigada a comprar localmente, se a oferta for competitiva em qualidade, quantidade, preço e entrega.

Segundo a administração da Kenmare, a empresa gastou 37,6 milhões de USD em aquisições de bens de empresas moçambicanas em 2011.

Isto corresponde a 22% da receita do grupo da empresa em 2011 (167,5 milhões de USD). Se pensarmos na província, a Kenmare contratou empresas de construção civil da capital provincial, Nampula, para a construção do posto de saúde que foi construído perto do local de mineração. Há também no local uma empresa de construção registada em Maputo. O sector privado na zona está gravemente subdesenvolvido. Pensando em oportunidades de negócios muito locais, talvez o mais importante seja a procura de alimentação, que é, em grande medida, comprada localmente.

A maioria dos produtos ainda é importada do estrangeiro. Existem várias razões para a quota de compras locais não ser maior. O equipamento para a mina é altamente especializado e Moçambique não tem indústria com conhecimento específico para produzir um equipamento de tão elevado nível tecnológico. Assim sendo, e como acontece com os quadros superiores da administração da mina, o equipamento é em grande parte importado da Austrália, do Canadá e da África do Sul. Outro factor é o baixo nível de oferta no distrito e na região. Na entrevista para este relatório, a Kenmare deu o exemplo de cimento para construção. Por muito que quisesse adquirir cimento na indústria distrital, não havia fornecedor que conseguisse fornecer as quantidades necessárias. Outro exemplo apresentado pela Kenmare é o facto de as empresas locais, por vezes, não estarem registadas para pagamento de IVA, o que impede a Kenmare de comprar os seus produtos. Outro factor que limita as compras que a empresa pode fazer localmente é a infra-estrutura. A

- Segundo a administração da Kenmare, a empresa gastou 37,6 milhões de USD em aquisições de bens de empresas moçambicanas em 2011 – 22% da receita realizada nesse ano.
- Os fornecimentos estrangeiros à mina pagam 31,9 milhões de MZN (1,1 milhões de USD) em IRPC, um imposto retido na fonte pago pelas empresas fornecedoras e canalizado através da Kenmare.

mina está localizada numa área remota com acesso por uma estrada de terra esburacada pela chuva e pelo tráfego pesado. Durante a época das chuvas, os camiões carregados podem não conseguir chegar à mina. Segundo a Kenmare, a má condição da estrada obriga por vezes a empresa a comprar produtos que possam ser trazidos por via aérea ou marítima.

Apesar da valiosa aquisição de bens e serviços moçambicanos e reconhecendo os desafios colocados pela falta de fornecimento em grande escala e indústria especializada, há fontes governamentais que também questionam os esforços feitos por empresas estrangeiras, incluindo a Kenmare, para utilizar os recursos locais.

“As empresas estão geralmente interessadas nos lucros e os esforços que fazem para contribuir positivamente para os negócios locais é mínimo”, disse um entrevistado. As dificuldades de levar as empresas a aderir derivam em parte da falta de uma estratégia adequada para aumentar as ligações da mineração à economia moçambicana. Isto foi realçado pelo Centro de Promoção do Investimento (CPI), uma entidade governamental encarregada de promover Moçambique como destino de investimentos estrangeiros. O CPI trabalha no sentido de aumentar as ligações, também na aquisição de bens e serviços pelas empresas. O governo e o investidor devem desenvolver uma estratégia para aumentar a aquisição local para cada projecto de investimento.

Além da aquisição de bens e serviços, há o imposto cobrado sobre serviços de entidades não-moçambicanas. Como foi

já referido, a Kenmare ainda não pagou nenhum IRPC. Os seus fornecedores estrangeiros pagaram, porém, 31,9 milhões de MZN (1,1 milhões de USD) de 2009 a 2011, em impostos retidos na fonte⁸². Da mesma forma que a empresa retém os pagamentos de impostos do salário bruto dos seus colaboradores, retém também impostos sobre pagamentos a algumas fontes não residentes em Moçambique. Trata-se de *“uma dedução feita pelos substitutos tributários (os devedores do rendimento), na altura da pôr os rendimentos à disposição dos beneficiários. Por exemplo, quando é altura de pagar serviços a entidades não residentes, a entidade local deve reter o imposto à taxa aplicável e pagar esta quantia às autoridades fiscais”*⁸³. Por exemplo, se a Kenmare compra serviços de uma entidade não moçambicana, retém uma percentagem acordada do pagamento e transfere-a para o governo moçambicano. Até agora, a ITIE dá conta deste imposto, bem como do IRPS dos trabalhadores como contribuições fiscais da empresa. Os dois últimos relatórios da ITIE recomendam que os impostos retidos na fonte sejam retirados do modelo de relatório da ITIE sobre pagamentos dos contribuintes ao governo, já que não são cobrados às empresas.

Infra-estrutura

O desenvolvimento de infra-estrutura, como sistemas de abastecimento de água, redes de energia eléctrica e transporte, é fundamental para o desenvolvimento social e económico, e deve ser adicionado à lista dos benefícios positivos para Moçambique trazidos pelos investimentos estrangeiros



Em 2009-2011, os funcionários da Kenmare contribuíram com 235 milhões de MZN (7800 mil USD) em IRPS. Isto é quase 2,5 vezes mais que o total das contribuições fiscais da própria empresa no mesmo período.

na indústria de mineração. No caso da Kenmare, a empresa instalou redes de água e eletricidade para a mina, às quais têm acesso as comunidades circundantes. A administração da Kenmare, entrevistada para esta pesquisa, salientou em particular os esforços e o êxito da empresa no fornecimento de electricidade a uma zona onde não havia antes nenhuma rede de energia eléctrica. Isto veio, sem dúvida beneficiar a população local. A Kenmare calcula que cerca de 12.500 pessoas nas três aldeias mais próximas da mina têm agora a possibilidade de ligar as casas à rede de energia eléctrica. As aldeias mais distantes também foram electrificadas ao longo da linha, incluindo a vila de Moma. A Kenmare calcula que a rede de electricidade esteja disponível para um total de cerca de 70.000 pessoas. Isto é, naturalmente, importante para a zona.

Mais uma vez, o problema parece ter origem na gestão e na comunicação.

Nas aldeias em redor da mina, há diferentes expectativas relativamente ao que a empresa fornecerá e algum descontentamento entre os moradores no que toca às dificuldades em pagar o consumo de eletricidade, devido a níveis de rendimento geralmente baixos.

A Kenmare também trouxe água corrente para a zona, e uma comunidade reassentada de 145 famílias agora tem acesso à água potável.

Devido à profundidade da água, o sistema de água é agora constituído por canos no solo, em vez de bombas de água propriamente ditas, que era o compromisso inicialmente assumido pela companhia, o que cria um certo descontentamento.

- A Kenmare gere um programa de RSE premiado, a Kenmare Moma Development Association
- A Kenmare gastou 264 000 USD em responsabilidade social em 2009. Isto corresponde a 0,6% das receitas do grupo da empresa nesse ano (42,3 milhões de USD) e a 13,6% do que o pessoal da Kenmare pagou em impostos sobre o rendimento de pessoas singulares (1,94 milhões)⁸⁴.

Como já referido, a estrada que conduz à mina de Moma é uma estrada de terra de 22 km que nunca foi pensada para ser utilizada por camiões carregados no seu vaivém entre a mina e a capital regional. A maior parte dos materiais adquiridos para a expansão da mina veio de barco e são principalmente artigos para exploração da mina que para lá são transportados por estrada. No entanto, segundo os entrevistados no distrito, a estrada deteriorou-se significativamente desde que a mina começou a funcionar. A manutenção das estradas é da responsabilidade do governo, e a má estrada de terra de Nampula para a mina de Moma sublinha a importância do pagamento de impostos para pagar os serviços públicos.

Não incluímos nos cálculos serviços adicionais que o governo moçambicano presta gratuitamente, como administração, incluindo administração tributária, uma mão-de-obra formada e segurança.

Responsabilidade Social da Empresa

Quando lhes perguntámos qual o valor acrescentado pela Kenmare ao desenvolvimento, vários entrevistados

referiram as ações de responsabilidade social da empresa. A Kenmare Moma Development Association (KMAD), que é o fundo de responsabilidade social da Kenmare, ganhou prémios na Irlanda e na África do Sul e merece grande destaque no site da Kenmare e nos seus relatórios anuais. Segundo o relatório apresentado à ITIE, a Kenmare gastou 264.000 USD em responsabilidade social em 2009. Isto corresponde a 0,6% das receitas do grupo da empresa nesse ano (42.300 mil USD) e a 13,6% do que o pessoal da Kenmare pagou em impostos sobre o rendimento de pessoas singulares (1.940 mil dólares)⁸⁵.

As contribuições da KMAD parecem ser altamente valorizadas pelas comunidades nos arredores da mina.

Embora tenha havido alguns conflitos entre as comunidades locais e a Kenmare relativamente à execução de projectos, incluindo a construção de uma clínica de saúde local, os representantes da comunidade entrevistados expressaram uma forte reivindicação de mais apoio do projecto. As empresas que operam no sector petrolífero em Moçambique são obrigadas por lei a fazer contribuições de responsabilidade social. Isto não se aplica ao sector da mineração, mas está agora a ser discutido se as contribuições de RSE deveriam ser obrigatórias também no sector da mineração.

Uma questão premente é a do efeito a longo prazo dos programas de responsabilidade social das empresas, não só no que diz respeito aos rendimentos dos projectos levados a cabo, mas

- O sistema de abastecimento de água de Kenmare está disponível para cerca de 145 famílias.
- A Kenmare calcula que a rede de energia eléctrica que forneceu para a mina possa ser utilizada por cerca de 70.000 pessoas.



Dar demasiada atenção à RSE pode resultar em desviar a atenção da verdadeira questão de quanto as empresas contribuem para o Estado relativamente ao que retiram.

também numa perspectiva mais ampla de governação. Um representante de uma OSC entrevistado deu conta de uma grave preocupação relativamente aos programas de RSE em geral, afirmando que, embora possam agir positivamente a um nível micro, também são ferramentas eficientes para branquear empresas sujas, ou para chamar a atenção para apenas uma pequena parte de uma empresa. Dar demasiada atenção à RSE pode resultar em desviar a atenção da verdadeira questão de quanto as empresas contribuem para o Estado relativamente ao que retiram – *“um bom programa de RSE é um instrumento barato de publicidade, se der a uma empresa exploradora uma imagem de investidor responsável”*.

Outra preocupação relativamente ao programa de responsabilidade social é o efeito sobre a governação local. O surgimento da Kenmare como agente de desenvolvimento parece ter esbatido a linha divisória entre responsabilidades do governo e responsabilidades da empresa. Num contexto em que a população local tem pouca ou nenhuma educação em geral e apenas um baixo nível de conhecimento e experiência de democracia activa e organização da comunidade, parecem ter-se transferido as expectativas do que o governo deve executar para o que a Kenmare, como investidor, e a KMAD, como seu fundo de responsabilidade social, devem executar. Embora não se possa dizer que a Kenmare seja a única responsável pelo aparente equívoco relativamente às funções de cada parte, há claramente um problema de comunicação e de gestão de expectativas que terá de ser resolvido. Este problema teria provavelmente sido menor se a empresa tivesse contribuído para os governos distrital e provincial por meio do pagamento de impostos, aumentando os recursos do governo para cumprir as suas responsabilidades na prestação de serviços sociais e de infra-estrutura na região. Além disso, os projectos levados a cabo pela empresa e pela sua RSE representam um risco potencial de afectar a capacidade dos governos locais de implementar planos de desenvolvimento dirigidos aos mais necessitados.

Impactos negativos da mina

Reassentamento de 145 famílias

Quando nos encontramos com líderes comunitários das 12 comunidades que residem onde está situada a mina de Moma, disseram-nos que, quando foi colocada a primeira pedra da mina, começou o diálogo sobre o reassentamento de uma

das comunidades. O diálogo foi entre a empresa e a comunidade em questão, as outras comunidades e o governo local. Foi identificado um novo lugar para as 145 famílias viverem. A Kenmare construiu novas casas, uma escola na nova comunidade, forneceu acesso a eletricidade e água e as famílias foram indemnizadas pela perda de terras de cultivo de acordo com as regras oficiais de indemnização.

Mudar toda uma comunidade da sua terra natal para um novo terreno, porém, é dramático para as pessoas em questão. Os entrevistados também explicaram que os benefícios e as indemnizações dadas às famílias reassentadas provocaram conflitos entre as comunidades dessa zona subdesenvolvida. Outro desafio importante em relação ao reassentamento é o poder de negociação entre a empresa, que tem muitos recursos financeiros e humanos, a comunidade local, em que os níveis de educação são baixos e a maioria das pessoas não tem formação nem experiência de negociações semelhantes, e o governo local, que tem poucos recursos. Um desequilíbrio de informação e de poder negocial, bem como as barreiras linguísticas numa zona onde nem todos falam português, resultou em dificuldades na comunicação e na gestão de expectativas. Ao falar com várias partes interessadas, torna-se evidente que os acordos de indemnização não foram compreendidos da mesma maneira por todas as partes – uma falha de comunicação que facilmente dá origem ao descontentamento das comunidades afectadas, que afirmam ter mais direitos, concretamente no que toca a educação e oportunidades de emprego.

Um Estado dentro do Estado: as comunidades locais acham o portão intimidante

Há um portão à entrada da zona da Kenmare. Toda a gente que passe o portão de carro precisa de se identificar e de responder a uma série de perguntas de rotina. O portão não só guarda a mina de Moma, como está colocado de maneira que quem se desloque às aldeias vizinhas, incluindo a comunidade reassentada precisa de passar pelo mesmo procedimento. Muitos consideram isso intimidante e um controlo desnecessário da sua liberdade de movimento e da liberdade de movimento dos outros. As comunidades locais têm questionado a necessidade de haver um portão para controlar o acesso à sua zona, tendo em conta que Moçambique é um país livre e, portanto, as localidades e as comunidades devem ser livres. Como

disse um entrevistado, *“... em Moçambique já não temos portões, mas a Kenmare está a começar agora. Estão a controlar a comunidade. O portão devia ter sido instalado na entrada da zona industrial e das instalações da Kenmare. Mas onde o portão está colocado agora, somos interrogados pela segurança de cada vez que queremos ir às aldeias locais”*.

Segundo a direcção da Kenmare, a justificação do portão é a segurança. As autoridades aduaneiras exigiram que instalassem um portão durante o período de construção, para impedir roubos do estaleiro de construção.

Impactos ambientais: o monte de areia

Perto da mina, onde os aldeãos reassentados cultivavam a terra, há um monte de areia de centenas de metros quadrados. Esta areia foi cavada nas primeiras escavações para a mina. Este pequeno pedaço de deserto contrasta fortemente com o que a Kenmare comunica aos seus accionistas, dando uma imagem gloriosa de planos de reabilitação utilizando as melhores e mais bem fundamentadas práticas para garantir que o solo fértil seja devolvido a quem cultiva a terra. Mais importante ainda, constitui motivo de grande preocupação para os habitantes das aldeias vizinhas, cuja terra ainda não lhes foi ainda devolvida, e motivo de preocupação para as aldeias em futuras zonas de mineração.

A Kenmare admite que a reabilitação dos terrenos está a demorar mais tempo do que queria. Uma das razões é que não fizeram boas análises ao solo antes da mineração. Para obter uma boa análise do solo de antes/depois da mineração estão agora à espera de uma resposta relativa à análise de solo atrasada.

Ruptura de barragem inundou uma aldeia das proximidades

Em 2010, a Kenmare causou um desastre pontual, quando uma ruptura num tanque de decantação causou a inundação da aldeia vizinha de Topuito, afectando quase 400 famílias. As operações de mineração foram imediatamente interrompidas, cuidou-se das famílias e cerca de 30 casas destruídas foram reconstruídas. Uma menina de quatro anos desapareceu depois da inundação. Este grave acidente mostra os riscos permanentes das operações de mineração para os residentes na zona da mina e sublinha a importância da realização de análises não financeiras de custo-benefício no caso de extracção de recursos naturais.

A soma dos resultados de desenvolvimento

Ao avaliar os resultados gerais de desenvolvimento da mina de Moma, constata-se que há seguramente alguns, embora sejam pequenos em comparação com o valor dos recursos não renováveis extraídos e comercializados. Contribuições fiscais, emprego e aquisições de bens e serviços são potencialmente as formas mais importantes de ligar a economia nacional aos investimentos estrangeiros no sector extractivo.

Se analisarmos os dados disponíveis, existem **ligações positivas**:

- **Empregos bem pagos** para cerca de 815 moçambicanos e IRPS de 960 funcionários que pagaram um total de 35 milhões de MZN (7,8 milhões de USD) em imposto sobre os rendimentos de pessoas singulares no período 2009-2011. Esta soma é 2,5 vezes maior que as contribuições fiscais da Kenmare em Moçambique.
- **Oportunidades de negócios** para a indústria moçambicana de fornecimento de cimento e outros insumos para a mina, e oportunidades de trabalho dadas por estas empresas. Segundo a direcção da Kenmare, a empresa gastou 37,6 milhões de USD em aquisições a empresas moçambicanas em 2011 – 22% das receitas desse ano. Os fornecimentos estrangeiros à mina no período 2009-2011 pagaram 31,9 milhões de MZN (1,1 milhões de USD) em imposto sobre o rendimento das empresas, um imposto retido na fonte pago por empresas fornecedoras e canalizado através da Kenmare.

- **Repercussões indirectas na infra-estrutura**, positivas para o meio local: o sistema de abastecimento de água da Kenmare está disponível para cerca de 145 famílias e a Kenmare calcula que a rede de energia eléctrica que instalou para a mina possa ser utilizada por cerca de 70.000 pessoas.
- **As contribuições fiscais** são, potencialmente, a mais importante fonte de benefícios das indústrias extractivas em Moçambique e são o tema principal deste relatório. No total, a Kenmare pagou 3,5 milhões de USD em pagamentos de impostos a Moçambique no período 2008-2011, o que corresponde a um cêntimo por cada dólar de receita realizado no mesmo período. Essa percentagem está a diminuir. Enquanto as receitas e os lucros foram aumentando com o aumento da produção e dos preços dos produtos, o pagamento de impostos tem aumentado significativamente menos⁹⁶. O generoso regime fiscal que a Kenmare negociou com o governo de Moçambique, incluindo o regime fiscal da zona franca industrial em que funciona uma das sucursais da Kenmare, permite à Kenmare extrair, processar e exportar minérios com taxas fiscais muito reduzidas. Não temos nenhuma prova de que Kenmare realize práticas agressivas de evasão fiscal, mas este relatório mostra que o grupo de empresas está estruturado de uma forma que levanta suspeitas; tem, nomeadamente, filiais em paraísos fiscais, embora a única produção tenha lugar em Moçambique, e há comércio interno entre sucursais

da empresa a operar em regimes fiscais diferentes. São necessárias informações mais detalhadas, para apurar se a Kenmare faz planeamento fiscal agressivo.

Os impactos negativos são mais difíceis de quantificar, embora a mina afecte de forma importante o modo de vida das pessoas que residem nas terras arrendadas pela Kenmare. 145 famílias foram reassentadas por causa da mina e a empresa prevê que mais famílias venham a ser forçadas a deixar as suas terras à medida que a mina se expandir. Os cidadãos que vivem na comunidade reassentada e outras aldeias vizinhas têm agora de passar por um portão com pessoal de segurança quando entram nas suas aldeias. Alguns vêem nisso uma deterioração da sua liberdade de movimentos e privacidade. A mina tem também impactos ambientais negativos. Um dos importantes é que a areia escavada no início da construção da mina ainda cria um monte de areia no lugar onde uma comunidade vizinha cultivava mandioca. A comunidade reassentada e os cidadãos que tiveram de encontrar novos terrenos de cultivo foram indemnizados de acordo com os montantes de indemnização definidos pelo governo.

Não somámos os serviços adicionais que o governo moçambicano presta gratuitamente, como sejam a administração, incluindo administração tributária, mão-de-obra formada e segurança.

Síntese financeira

Em 2004, a Kenmare obteve um pacote de financiamento da dívida de um grupo de emprestadores, para financiar a construção da mina. Entre os credores estão várias instituições financeiras de desenvolvimento com claros mandatos de desenvolvimento: o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), a Companhia Neerlandesa de Desenvolvimento Financeiro FMO, o Fundo para a Infra-Estrutura da África Emergente (FIAE), o Banco Europeu de Investimento (BEI) e o Banco Mundial (AMGI, a instituição de garantia de crédito à exportação do Banco Mundial), que dá uma garantia ao empréstimo da Agência Alemã de Crédito à Exportação. A agência de crédito à exportação, KfW IPEX-Bank (Hermes) não tem mandato de desenvolvimento, mas o Banco Mundial é uma instituição de desenvolvimento.

Apresentamos aqui os detalhes das facilidades de crédito do Grupo Kenmare a 31 de Dezembro de 2011:

	Saldo dos Empréstimos Milhões de USD	Prazo de vencimento
Empréstimos privilegiados		
ABSA (ECIC)	47,9	2015
BAD	28,8	2018
BEI	14,2	2018
FIAE	3,6	2018
FMO	14,2	2016
KfW IPEX-Bank (Hermes)	13,6	2015
KfW IPEX-Bank (AMGI)	10,8	2018
Total	133,1	
Dívida subordinada		
BEI	43,0	2019
FIAE	115,2	2019
FMO	35,8	2019
Total	194,0	
Total de empréstimos	327,1	

Fonte: Site da Kenmare Resources plc: <http://www.kenmareresources.com/operations/financing.aspx>
Negrito nosso - para identificar Instituições Financeiras de Desenvolvimento

Cinco dos credores institucionais da Kenmare são instituições financeiras de desenvolvimento com mandatos de desenvolvimento. Estes cinco investidores contribuem com 81% do total de empréstimos da Kenmare. Os baixos níveis de lucros para o país anfitrião e os seus cidadãos levantam a questão de saber se as instituições de desenvolvimento em questão definiram bem as suas prioridades.

Há décadas que os governos doadores e as instituições multilaterais fornecem subsídios e empréstimos a empresas privadas que operam em países em desenvolvimento. Desde a década de 1990, porém, a escala deste apoio tem aumentado dramaticamente. Em 2015, a quantia que vai para o sector privado deverá ultrapassar 100 mil milhões de USD - o que perfaz quase um terço do financiamento público externo dos países em desenvolvimento. Enquanto a Ajuda Pública ao Desenvolvimento global estagna, várias agências de ajuda ao desenvolvimento sugeriram já que tem havido uma ampliação dramática das finanças públicas dedicadas a apoiar investimentos do sector privado⁸⁷.



As pessoas vão buscar água aos canos, na comunidade reassentada

Os investidores de desenvolvimento da Kenmare e as razões por que investem

Segue-se uma panorâmica das diversas Instituições Financeiras de Desenvolvimento (IFDs) que investem na mina de Moma ou na KMAD e as razões que afirmam ter para esse investimento.

Banco Africano de Desenvolvimento (BAD): receitas de exportação e falsa procura

No site do Banco Africano de Desenvolvimento na Internet, o seu objetivo está definido de forma clara: “O objetivo essencial do Grupo do Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) é estimular o desenvolvimento económico sustentável e o progresso social nos seus países membros regionais (PMR), contribuindo assim para redução da pobreza.”

No seu documento de projecto, o BAD destaca que a Kenmare terá de desenvolver a sua própria infra-estrutura e precisa, por isso, de financiadores. O breve documento de projecto sublinha as potenciais receitas de exportação como informação de base essencial e lista em seguida “outras contribuições positivas”: aumento do emprego, alargamento da base de competências, serviços e infra-estrutura na região, ampliação da base tributária nacional, aumento da fertilidade do solo e contribuição para a transferência de tecnologia⁸⁸.

Embora seja positivo o BAD exigir que, no mínimo, os projectos apoiados estejam registados em África, esta exigência parece ser, infelizmente, puramente artificial. No caso da Kenmare, o registo no paraíso fiscal das Ilhas Maurícias é um esquema puramente administrativo e a sua contribuição para “estimular o desenvolvimento económico e o progresso social” é altamente questionável. Embora seja justo dizer que registar-se em Moçambique teria sido difícil há uma década, no mínimo deveria haver uma cláusula exigindo a avaliação desse esquema e o registo no país em que se faz a produção logo que a infra-estrutura do sector privado o permita. Para apoiar de forma séria o sector privado em África, porém, os investimentos deveriam ser atribuídos a empresas sediadas neste continente.

Valor acrescentado do Banco Europeu de Investimento (BEI): alavancar mais financiamento

O BEI não é uma instituição de desenvolvimento como tal, mas o seu programa de empréstimos para os países ACP (África, Caraíbas e Pacífico) tem um mandato de desenvolvimento. O BEI descreve da seguinte maneira o objectivo dos empréstimos aos países ACP: “O *objectivo essencial do BEI nas regiões ACP e PTU (Países e Territórios Ultramarinos) é apoiar projectos que proporcionem benefícios económicos, sociais e ambientais sustentáveis. O BEI concentra os seus esforços na promoção de iniciativas do sector privado que promovam o crescimento económico e tenham um impacto positivo na comunidade e na região em que se inserem*”.

O BEI considera que a sua mais-valia como investidor na mina de Moma é fornecer um empréstimo relativamente grande para alavancar outros empréstimos à empresa. O BEI realça também que “*Moma contribuirá para a estratégia de alívio da pobreza da UE (e do governo)*” através da criação de empregos.

“*O projecto trará benefícios substanciais à economia regional da província de Nampula e à economia moçambicana em geral*”, diz o documento de projecto do BEI para explicar a lógica que subjaz ao seu empréstimo à mina de Moma⁹⁰. O BEI destaca os melhoramentos na infra-estrutura e os salários pagos aos trabalhadores locais, incluindo efeitos multiplicadores indirectos, como principais justificações para o financiamento da mina de Moma. “*Além disso, a receita dos direitos da licença de exploração dos minerais e as taxas para a utilização da zona franca contribuem para o impacto económico positivo do projecto*”, afirma o documento de projecto⁹¹.

A Agência Multilateral de Garantia dos Investimentos (AMGI)

A AMGI faz parte do grupo do Banco Mundial, cuja missão é simplesmente “ajudar a reduzir a pobreza⁹²”. A missão da AMGI é um pouco mais específica: “*promover o investimento*

directo estrangeiro (IDE) nos países em desenvolvimento, para ajudar a apoiar o crescimento económico, reduzir a pobreza e melhorar a vida das pessoas”⁹³. Como o nome indica, a AMGI é um fiador – dá garantias a seguros de risco político para investidores e emprestadores do sector privado.

No caso da Kenmare, a AMGI emitiu garantias para a Kenmare Resources e para o Banco de Exportação Alemão KfW, para os seus investimentos de capital (Kenmare) e empréstimo (KfW) às duas agências operativas do Grupo Kenmare⁹⁴.

Na memória descritiva do projecto, a AMGI diz o seguinte: “*A província (de Nampula) é uma das mais pobres do país e está situada numa zona que não beneficiou ainda dos recentes fluxos de IDE em Moçambique. (...) O projecto terá impactos de desenvolvimento significativos, fornecendo receitas de exportação e receitas fiscais, transferência de saber técnico e de tecnologia, e desenvolvimento da infra-estrutura*”. A AMGI destaca ainda os benefícios positivos do aumento do emprego local e do emprego indirecto, através de aquisição de bens e serviços locais, e acrescenta: “*O projecto contribuirá também com impostos mais que significativos durante o tempo de vida útil da mina*”⁹⁵.

Fundo para a Infra-Estrutura da África Emergente (FIAE): Formação da população local

O FIAE foi criado em 2002, para “*suprir a falta de crédito a longo prazo disponível em moeda estrangeira para projectos de infraestrutura na África subsaariana*”. O fundo também “*visa apoiar projectos que promovam o crescimento económico e reduzam a pobreza, beneficiem amplos grupos populacionais, tratem questões de justiça e participação, e promovam os direitos sociais, económicos e culturais*”.

O FIAE destaca que, além de ser um produtor de titânio a baixo custo numa das regiões mais subdesenvolvidas de Moçambique, o projecto “*trará importantes benefícios sociais para a zona, através de uma significativa formação da população local e calculase que venha a empregar 1.000 pessoas durante a fase*

de construção, e mais 425 durante as operações de mineração⁹⁶”.

FMO: apoiar a KMAD

A FMO é a Companhia Neerlandesa de Desenvolvimento Financeiro, com a missão de “criar empresas prósperas, que possam funcionar como motores do crescimento sustentável nos seus países”.

A FMO descreve-se a si própria da seguinte forma no seu site: “Apoiamos

o crescimento sustentável do sector privado em mercados emergentes e em mercados em desenvolvimento, através de investimento em empresas ambiciosas. Acreditamos que um sector privado forte conduz ao desenvolvimento económico e social, capacitando as pessoas para empregarem as suas competências e melhorarem a sua qualidade de vida.” Além disso, a FMO diz também o seguinte: “Esforçamo-nos por aumentar a auto-suficiência nos

países em desenvolvimento, estimulando os negócios nesses países. O critério fundamental é que a nossa actividade funcione ao nível local”.⁹⁷

A FMO apoia a parte de responsabilidade social da Kenmare, a KMAD, e em 2012 a FMO confirmou a continuação do financiamento para um posto de saúde móvel⁹⁸. Não há documento de projecto disponível no site da FMO.



O portão que todos têm de passar para entrar na área da mina e das comunidades circundantes



Onde o portão está colocado agora, somos interrogados pela segurança de cada vez que queremos ir as aldeias locais.

Investir para o desenvolvimento?

O financiamento público do desenvolvimento pode desempenhar um papel crucial no fornecimento de fundos a empresas com dificuldades em obter crédito, libertando o potencial de um sector privado próspero. Este sector pode, por sua vez, criar empregos decentes, pagar uma quota-parte justa de impostos ao governo, e fornecer bens e serviços aos cidadãos. A pesquisa da Eurodad, porém, mostra que é fundamental que o financiamento público seja canalizado para as empresas e sectores que têm menos acesso aos mercados de capitais privados, garantindo assim que os escassos recursos públicos venham de facto secundar o financiamento privado. O financiamento público deve também ser canalizado para empresas e sectores que possam proporcionar os melhores resultados para as pessoas pobres, garantindo assim que as verbas públicas de desenvolvimento sejam utilizadas para os fins pretendidos⁹⁸.

Os credores com mandatos de desenvolvimento listam a infra-estrutura e o emprego local como os principais benefícios positivos da mina de Moma.

Alguns referem também o potencial de receitas fiscais significativas, bem como os benefícios indirectos, através de postos de trabalho indirectos. Outros realçam o programa de RSE KMAD. Apesar das melhorias de infra-estrutura na área subdesenvolvida onde a mina funciona, aquisições e contratações locais, algum emprego local e um programa social com bom desempenho, a informação apresentada nesta panorâmica não congrega provas de que a Kenmare contribua de forma significativa para a economia nacional em comparação com o valor de recursos não renováveis enviados para fora do país.

É altamente questionável que as instituições financeiras de desenvolvimento apoiem uma empresa

européia que extrai recursos não renováveis num país de baixo rendimento, gerando provavelmente menos lucros do que se fosse o próprio Estado a explorar os recursos. É também uma prioridade questionável dar apoio a uma empresa estrangeira, em vez de dar apoio a uma empresa nacional, ou, pelo menos, e uma empresa registada no país. É difícil entender por que razão as instituições de desenvolvimento deveriam investir numa empresa europeia, com filiais em paraísos fiscais e um regime fiscal tão generoso que permite a extracção de grandes quantidades de recursos, mediante contribuições fiscais pequenas. Os governos doadores deveriam certificar-se de que gastam o dinheiro da ajuda ao desenvolvimento onde produza mais resultados e deveriam fazer dos resultados de desenvolvimento os critérios fundamentais para a selecção e avaliação de projectos, inclusive através da elaboração de indicadores claros destes resultados.

Resumo das constatações e conclusões

Em Moçambique, há grandes expectativas de que os enormes depósitos de recursos naturais venham a fornecer os recursos tão necessários para acabar com a pobreza e reduzir a dependência da ajuda ao desenvolvimento. Embora se tenha observado no país um grande crescimento económico nos últimos anos, a pobreza continua a ser elevada e as desigualdades também estão a aumentar. O país está classificado no 185º lugar entre 187 países no Índice de Desenvolvimento Humano das Nações Unidas⁹⁹.

Os investidores estrangeiros também têm grandes expectativas de lucrar com os recursos naturais de Moçambique.

Com a continuação de novas descobertas de minerais, carvão, petróleo e gás, o aumento da estabilidade política e regras de investimento favoráveis, o país tornou-se um destino popular para investidores estrangeiros. Se bem que os investidores privados estrangeiros possam certamente desempenhar um papel positivo no desenvolvimento do país, não há relação automática entre investimentos e desenvolvimento.

Este relatório examinou um investidor estrangeiro no sector de mineração em Moçambique - Kenmare Resources plc. A Kenmare Resources é um grupo empresarial irlandês cuja actividade produtiva é a mineração e processamento de areias minerais em Moma, na costa norte de Moçambique. A Kenmare constitui um caso interessante, porque é uma das poucas empresas de mineração em Moçambique que começou a produção há alguns anos. Deveria, por isso, começar a produzir benefícios para Moçambique, através de contribuições fiscais, de emprego e de aquisições e contratações, e constitui uma ilustração pertinente, importante para os investimentos muito maiores mas posteriores que hão-de surgir em Moçambique.

As contribuições fiscais são, potencialmente, a mais importante fonte de benefícios das indústrias extractivas em Moçambique e é esse o tema principal deste relatório. No total, a Kenmare pagou 3,5 milhões de USD de impostos a Moçambique no período 2008-2011, o que equivale a um centímo por cada dólar de receita realizado nesse mesmo período¹⁰⁰. Essa percentagem está a diminuir. Enquanto as receitas e os lucros foram aumentando com o aumento da produção e dos preços dos produtos, o pagamento de impostos tem

aumentado a um ritmo significativamente mais lento¹⁰¹.

O generoso regime fiscal que a Kenmare negociou com o governo moçambicano num momento vulnerável da história de Moçambique permite à Kenmare extrair, processar e exportar minerais com uma carga fiscal muito reduzida. Quando a Kenmare negociou o acordo, Moçambique estava fortemente marcado por 16 anos de guerra civil e estava grandemente dependente da boa vontade de doadores estrangeiros. Moçambique seguiu as exigências dos doadores internacionais de um perfil de investimento aberto com subvenções fiscais favoráveis para grandes investidores. A Kenmare lucrou muito com isso. Não paga IVA, nem taxas de importação e de exportação, e os impostos sobre o rendimento da empresa nas actividades de mineração são reduzidos a metade nos primeiros dez anos de produção. A parte de processamento e exportação da empresa está situada numa zona franca industrial e só vai ter de pagar 1% das receitas fiscais ao fim de seis anos de produção.

Este relatório mostra que a estrutura do grupo empresarial levanta suspeitas no que respeita a práticas de minimização de impostos. Todo o concentrado de mineral extraído da mina é vendido a uma empresa-irmã para processamento e exportação. As duas sucursais da Kenmare em questão têm regimes fiscais diferentes em Moçambique, uma estrutura que tecnicamente dá incentivos a lucros na empresa que estão isentos de impostos sobre o rendimento das empresas. Além disso, apesar de só gerir uma mina, o grupo empresarial tem oito sucursais, das quais cinco estão registadas em dois paraísos fiscais, Jersey e a Maurícia. É impossível avaliar se aproveita essa possibilidade ou se o fará quando cessarem alguns dos seus generosos incentivos fiscais.

Além da receita fiscal, do emprego, das aquisições e contratações e da infra-estrutura, há outras ligações potencialmente importantes à economia local. Analisando os números disponíveis, há ligações positivas. A mina oferece empregos bem pagos a cerca de 815 moçambicanos. Os 960 trabalhadores pagaram no total 35 milhões de MZN (7,8 milhões de USD) em impostos sobre o rendimento de pessoas singulares no período 2009-2011. A mina cria também oportunidades de negócios para a indústria moçambicana de fornecimento de cimento e outros insumos para a mina, e oportunidades de trabalho proporcionadas por essas empresas. Os fornecimentos estrangeiros à mina pagaram 31,9 milhões

de MZN (1,1 milhões de USD) de imposto sobre o rendimento das empresas, um imposto retido na fonte que é pago pelas empresas fornecedoras e canalizado através da Kenmare. Existem também algumas repercussões positivas na infra-estrutura para o ambiente local: o sistema de abastecimento de água da Kenmare está disponível para cerca de 145 famílias e a Kenmare calcula que a rede de energia eléctrica que instalou para a mina possa ser utilizada por cerca de 70 mil pessoas. É importante notar que tudo isto pode ser contrastado com o valor dos minerais que se calcula que a Kenmare tenha comprado. Os recursos restantes podem valer entre 37,6 mil milhões de USD e 124,6 mil milhões de USD.

Os impactos negativos são mais difíceis de quantificar, embora a mina afecte de forma importante o modo de vida das pessoas que residem nas terras arrendadas pela Kenmare. 145 famílias foram reassentadas por causa da mina e a empresa prevê que mais famílias venham a ser forçadas a deixar as suas terras à medida que a mina se expandir. Os cidadãos que vivem na comunidade reassentada e noutras aldeias vizinhas têm agora de passar por um portão com pessoal de segurança quando entram nas suas aldeias. Alguns vêem nisso uma deterioração da sua liberdade de movimentos e privacidade. A mina tem também impactos ambientais negativos. Um dos importantes é que a areia escavada no início da construção da mina ainda cria uma montanha de areia no local onde uma comunidade vizinha cultivava mandioca. A comunidade reassentada e os cidadãos que tiveram de encontrar novos terrenos de cultivo foram indemnizados de acordo com os montantes de indemnização estipulados pelo governo.

Instituições financeiras de desenvolvimento, entre as quais o Banco Africano de Desenvolvimento e o Banco Europeu de Investimento, são responsáveis por mais de 80% dos empréstimos à Kenmare. É difícil entender por que razão as instituições de desenvolvimento deveriam investir numa empresa europeia, com filiais em paraísos fiscais e um regime fiscal tão generoso que permite enviar recursos para o estrangeiro com uma carga fiscal fortemente reduzida. Os governos doadores deveriam certificar-se de que gastam o dinheiro da ajuda ao desenvolvimento onde produza mais resultados e deveriam fazer dos resultados de desenvolvimento os critérios fundamentais para a selecção e avaliação de projectos, inclusive através da elaboração de indicadores claros destes resultados.

Recomendações

Para o governo de Moçambique

Criar um registo público dos contratos entre o governo e os investidores nas indústrias de petróleo e mineração. O registo deve ser aberto e acessível a todos, incluindo as comunidades afectadas, a comunicação social e as OSCs.

Renegociar os contratos com os primeiros investidores.

Os contratos devem ser renegociados em termos que sejam benéficos para os cidadãos de Moçambique e a renegociação deve pôr fim a condições fiscais especiais para determinados investidores e benefícios fiscais generosos em geral.

Considerar a possibilidade de impostos excepcionais pontuais, quando a subida dos preços dos produtos tiver levado a lucros inesperados para as empresas contribuintes.

Certificar-se de que futuros contratos de investimento sejam transparentes e participativos. O parlamento, os cidadãos e as comunidades afectadas devem ter tempo e informação suficientes para debater o investimento, incluindo finalidade, termos e condições dos contratos em questão.

Garantir que, para cada projecto de investimento, seja criada e executada uma estratégia de ligações à economia local. A estratégia deve incluir medidas para maximizar aquisições e oferta de emprego para cada projecto.

Ao renovar quadros legais, em especial as leis que regem as indústrias extractivas, megaprojectos ou o código fiscal:

- Convidar actores não-estatais e todos os actores estatais relevantes para uma consulta exaustiva. Certificar-se de que há informação correcta disponível e atempadamente acessível para a sociedade civil, também para as comunidades afectadas, comunicação social, instituições de pesquisa e as OSCs. A informação deve ser completa e suficientemente atempada para facilitar um debate público informado e para os actores não estatais darem a sua opinião informada a tempo de influenciar as análises.
- Rever a análise de custo-benefício dos investimentos estrangeiros, tendo em mente que regras e regulamentos melhor beneficiam os cidadãos do país e os verdadeiros donos dos recursos naturais de Moçambique. A análise deve reflectir a estabilidade política e as instituições do Moçambique actual, e o facto de que, como a economia continua a crescer rapidamente,

Moçambique se tornará também mais atractivo para os investidores.

- Deixar de usar benefícios fiscais para atrair investidores estrangeiros à custa de pequenas e médias empresas locais e de receitas fiscais.
- Definir fortes exigências de ligação à economia local, especialmente através da formação e contratação de pessoal local, incluindo para os níveis de direcção, e uso de fornecedores locais nas fases de construção e exploração.
- Certificar-se de que as leis fiscais são transparentes e precisas, para facilitar o cumprimento por parte dos contribuintes e cobradores de impostos, e para minimizar as possibilidades de interpretação no cálculo das obrigações fiscais.
- Assegurar recursos suficientes para os cobradores de impostos e entidades governamentais que fazem a monitoria das negociações de contratos, cobrança de impostos, auditorias e análise do impacte ambiental, social e económico dos investimentos estrangeiros

Para governos doadores e instituições internacionais

Exigir a todas as empresas multinacionais que divulguem anualmente informação fiável relativa a vendas, funcionários, lucros obtidos e os impostos pagos em cada país onde trabalham, bem como informação referente ao estatuto de beneficiário efectivo de qualquer estrutura legal directa ou indirectamente relacionada com a empresa.

Apoiar o governo moçambicano e outros governos de países em desenvolvimento para:

- Renegociar com os investidores os contratos existentes, para alavancar resultados positivos de desenvolvimento muito superiores, incluindo receitas fiscais.
- Fazer cessar os benefícios fiscais para os investidores estrangeiros.
- Definir condições mais duras para os investidores estrangeiros no país, particularmente no que diz respeito a contribuições fiscais, contratação de pessoal local e uso de fornecedores locais.
- Reforçar as autoridades fiscais e outras funções de relevância para o desenvolvimento, aplicação e monitoria de quadros jurídicos e regulamentos para investimentos estrangeiros.



A estrada de 220 km que liga a capital da província de Nampula à mina de Moma nunca foi concebida para camiões com carga pesada. Segundo os entrevistados, no distrito, a estrada deteriorou-se significativamente após o arranque da mina.

Para instituições financeiras de desenvolvimento

Reorientar as vossas políticas e práticas para garantir que investem em empresas nacionais, incluindo pequenas e médias empresas, e têm como alvo empresas cujos impactos no desenvolvimento são maiores e em que o investimento privado é fraco, tal como definido no recente relatório da Eurodad *Private Profit for Public Good?* (“Lucro privado para bem público?”)¹⁰²

Assegurar-se de que as exigências de desenvolvimentos positivos são suportadas por indicadores verificáveis e avaliação de resultados.

Com a finalidade de evitar comportamentos antiético relativamente aos impostos:

- Permitir unicamente investimentos em empresas e instituições financeiras que, nos seus relatórios anuais, divulguem informação relativa a vendas, trabalhadores, lucros realizados e impostos pagos em cada país onde operam;
- Certificar-se de que sabem com quem estão a lidar, certificando-se de todas as empresas e instituições financeiras envolvidas nas transacções divulgam informação sobre estatuto de beneficiários efectivo de qualquer estrutura legal directa ou indirectamente relacionados com a empresa, incluindo sociedades fiduciárias, fundações e contas bancárias;
- Certificar-se de que há transparência no contrato e, em particular, de que o regime fiscal é público.
- Se a IFD suspeitar de que a estrutura da empresa está montada de modo a facilitar a evasão e a fraude fiscais, a IFD deve atribuir à empresa o ónus de provar o contrário antes de investir nela.

Para a Kenmare

Não se opor ao desejo legítimo do governo moçambicano de renegociar o contrato; actuar de forma ética e construtiva para ajudar a garantir o melhor resultado para o povo de Moçambique – o único país onde opera.

Declarar publicamente que as contribuições fiscais são a parte essencial da sua responsabilidade social como empresa.

Transparência financeira

- Divulgar anualmente informação fiável relativamente a vendas, activos, trabalhadores, lucros realizados e impostos pagos por cada sucursal em cada jurisdição.

Ligação à economia local

- Assegurar a formação adequada dos cidadãos locais, com o objectivo de aumentar o número de trabalhadores contratados nas aldeias vizinhas e no distrito em geral.
- Definir metas elevadas para exigência de conteúdo local, e conhecimentos e transferência de tecnologia.

Padrões sociais e ambientais

- Limpar e restaurar a montanha de areia.
- Garantir um entendimento comum com os cidadãos residentes nos arredores da mina sobre o papel da empresa, o que pode ou não oferecer e como serão tratados quaisquer problemas sociais e ambientais.

“O CIP e a Eurodad ofereceram a Kenmare Recursos plc para rever o relatório por completo antes da sua publicação e convidaram a Kenmare a dar uma resposta de uma página, a ser incluída aqui. Enquanto não recebemos uma resposta formal, a Kenmare afirmou o seguinte na sua mensagem por correio eletrónico (email):

Recebemos o vosso relatório com emendas. Conforme anteriormente discutido, este relatório continua a ser altamente desequilibrado e tendencioso em relação a Kenmare. Ele diminui grandemente as contribuições positivas da Kenmare para Moçambique, incluindo investimentos consideráveis em infraestrutura & investimentos sociais, bem como outras contribuições para o desenvolvimento da Província de Nampula. Está claro que nós possuímos fundamentalmente diferentes opiniões sobre a contribuição positiva da Mina de Titânio de Moma para Moçambique.”



Embora a grande maioria da população tente ganhar a vida através da agricultura, os rendimentos estão entre os mais baixos à escala mundial. Ainda assim, segundo o Instituto Nacional de Estatística (INE), *“em 2010, o contributo da agricultura para o PIB foi de 19,4%, em contraste com o 1,1% da indústria extractiva.”*

- 1 BAD, OCDE, PNUD, UNECA, 2013: African Economic Outlook, Mozambique, 2012. <http://www.africaneconomicoutlook.org/en/countries/southern-africa/mozambique/>
- 2 Fundo Monetário Internacional, 2012: IMF Country Report No. 12/148.
- 3 African Economic Outlook, Mozambique, 2012. <http://www.africaneconomicoutlook.org/en/countries/southern-africa/mozambique/>
- 4 PNUD, 2013: Mozambique. International Human Development Indicators. <http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/MOZ.html>
- 5 PNUD, 2013: Human Development Report 2013. P. 155. http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2013_EN_complete.pdf
- 6 PNUD, 2013: Explanatory note on 2013 HDR composite indices. Mozambique. <http://hdrstats.undp.org/images/explanations/moz.pdf>
- 7 Banco Mundial, 2012: Poverty in Mozambique. New Evidence from Recent Household Surveys http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/10/03/000158349_20121003131947/Rendered/PDF/wps6217.pdf
- 8 Aabø e Kring, PNUD 2012: The Political Economy of Large-Scale Agricultural Land Acquisitions: Implications for Food Security and Livelihoods/Employment Creation in Rural Mozambique.
- 9 Ernst&Young, 2012: EITI Mozambique, Extractive Industry Transparency Initiative, Third Reconciliation Report – Year 2010. P.17.
- 10 As principais comunicações da conferência estão disponíveis aqui: <http://mozambique.um.dk/da/-/media/Mozambique/Documents/News/Inclusive%20Growth%20publication%20-%20EN-Proof%201.pdf>
- 11 http://www.bci.co.mz/Mozambique_JuneSite_2012.pdf
- 12 <http://www.kenmareresources.com/operations/reserves-and-resources.aspx>
- 13 Segundo o Serviço Geológico da Grã-Bretanha, os recursos definem-se como concentrados naturais de minerais que têm, ou podem vir a ter, potencial interesse económico devido às suas propriedades intrínsecas. As reservas são uma parte dos recursos plenamente avaliada e considerada viável em termos comerciais, associada a uma licença de extracção válida. Mais informação aqui: http://www.bgs.ac.uk/planning4minerals/Resources_5.htm
- 14 Com base na quantidade de recursos e reservas indicada no sítio na Internet da Kenmare e no preço dos minerais em 2010 e 2011 tal como constam do relatório anual da empresa de 2011. Ver caixa 'Preço dos minerais' para uma panorâmica geral dos preços.
- 15 IESE, 2007: Exploring Natural Resources in Mozambique. Will it Be a Blessing or a Curse? http://www.iese.ac.mz/lib/publication/Bucuane,Aurelio%20%20Mulder,Peter_NaturalResources.pdf
- 16 CTA, 2012: Mozambique's Coming Natural Resource Boom: Expectations, Vulnerabilities, And Policies For Successful Management. www.cta.org.mz/lib/Estudos/Recursos%20Minerais/GB/Natural%20Resources%20boom%20EN.pdf
- 17 CTA, 2012: Mozambique's Coming Natural Resource Boom: Expectations, Vulnerabilities, And Policies For Successful Management. www.cta.org.mz/lib/Estudos/Recursos%20Minerais/GB/Natural%20Resources%20boom%20EN.pdf
- 18 The Carter Center, 2000: Observing the 1999 elections in Mozambique. Final report. <http://www.cartercenter.org/documents/280.pdf>
- 19 O CIP mantém-se no grupo. O IESE saiu em finais de 2011.
- 20 BTI , 2010: Mozambique Country Report. http://www.bti2010.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Gutachten_BTI2010/ESA/Mozambique.pdf
- 21 Hanlon, J e Renzio, P, 2007: Contested Sovereignty in Mozambique: The Dilemmas of Aid Dependence. http://www.globaleconomicgovernance.org/wp-content/uploads/Derenzio%20and%20Hanlon_Mozambique%20paper%20rev%20121017.pdf
- 22 4º Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda, Moçambique: <http://www.aideffectiveness.org/busan-hlf4/en/countries/africa/619.html>
- 23 ActionAid e Eurodad, 2011: Approaches and Impacts. IFIs Tax Policy in Developing Countries. <http://eurodad.org/4564/>
- 24 Klingebiel, S. 2012: Aid: dinosaur or development engine for Sub-Saharan Africa? Briefing Paper 1/2012. [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/\(ynDK_contentByKey\)/ANES-8RVBDM?Open](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/(ynDK_contentByKey)/ANES-8RVBDM?Open)
- 25 OCDE, Aid Statistics, Recipient Aid at a glance. <http://www.oecd.org/dac/stats/MOZ.gif> Página actualizada a 19 de Fevereiro de 2013.
- 26 OCDE StatExtracts, 2013: Revenue Statistics - Comparative tables, "Tax revenue as percentage of GDP" <http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=21699>
- 27 BAD, OCDE, PNUD, UNECA, 2013: African Economic Outlook 2012, Chapter 2, figure 2.9: http://www.africaneconomicoutlook.org/en/outlook/financial_flows/increasing-tax-revenue-for-development/
- 28 BAD, OCDE, PNUD, UNECA, 2013: African Economic Outlook Mozambique 2012, p 7. <http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/PDF/Mozambique%20Full%20PDF%20Country%20Note.pdf>
- 29 Ver as três notas anteriores.
- 30 Para mais informação, ver capítulos sobre contribuições fiscais e emprego. Os números baseiam-se na informação constante nos relatórios da ITIE sobre Moçambique.
- 31 Ernst & Young, 2012: EITI Mozambique, Extractive Industry Transparency Initiative, Third Reconciliation Report – Year 2010. P.17.
- 32 Global Financial Integrity, 2012: Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2001-2010. <http://iff.gfinancialintegrity.org/iff2012/2012report.html>
- 33 Henry, J. Tax Justice Network, 2012: The Price of Offshore Revisited New Estimates for Missing Global Private Wealth, Income, Inequality, and Lost Taxes. P. 9. http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price_of_Offshore_Revisited_120722.pdf
- 34 Christian Aid, 2008: Death and taxes: the true toll of tax dodging: <http://www.christianaid.org.uk/images/deathandtaxes.pdf>
- 35 Relatório Anual do Banco de Moçambique
- 36 Receitas fiscais totais de acordo com o FMI, artigo IV, que calcula que, em 2010, sejam de 56,47 mil milhões em Moçambique. Ver FMI, 2011: Country Report No. 11/149. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr11149.pdf>. A ITIE Moçambique indica que os pagamentos ao Estado dos sectores extractivos totalizaram um valor de 1,91 mil milhões de USD em 2010. Ver Ernst&Young, 2012: EITI Mozambique, Extractive Industry Transparency Initiative, Third Reconciliation Report – Year 2010. P. 10.
- 37 Ernst&Young, 2012: EITI Mozambique, Extractive Industry Transparency Initiative, Third Reconciliation Report – Year 2010. P. 17. <http://eiti.org/files/Mozambique-2010-EITI-Report.pdf>
- 38 Esta secção baseia-se sobretudo nos dados e análise de Fjellstad, O.H e Heggstad, K.K. Chr. Michelsen Institute, 2011: The tax systems in Mozambique, Tanzania and Zambia: Capacity and constraints. <http://www.cmi.no/publications/file/4045-taxation-mozambique-tanzania-zambia.pdf>
- 39 Fjellstad, O.H and Heggstad, K.K. Chr. Michelsen Institute, 2011: The tax systems in Mozambique, Tanzania and Zambia: Capacity and constraints.
- 40 Ibid.
- 41 Kenmare Resources plc, 2012: Annual Report and Accounts 2011. <http://www.kenmare.annualreport11.com/KenmareAnnualReport2011.pdf>
- 42 Fjellstad, O.H and Heggstad, K.K. Chr. Michelsen Institute, 2011: The tax systems in Mozambique, Tanzania and Zambia: Capacity and constraints p. 27.
- 43 Cumbi, M. AFRODAD, 2011: What has tax got to do with development: A critical look at Mozambique's tax system. [http://www.eurodad.org/uploadedfiles/whats_new/reports/what%20has%20tax%20got%20to%20do%20with%20development\[1\]\(1\).pdf](http://www.eurodad.org/uploadedfiles/whats_new/reports/what%20has%20tax%20got%20to%20do%20with%20development1.pdf)
- 44 Ibid. P.16
- 45 A Autoridade Tributária de Moçambique também criou um departamento próprio para os megaprojectos. A Kenmare está sob a alçada do departamento de megaprojectos da administração fiscal.
- 46 ITIE Moçambique, 2011: First Report on the Extractive Industry Transparency Initiative in Mozambique Reconciliation 31 December, 2008. <http://eiti.org/files/Mozambique%202008%20EITI%20Report.pdf>
- 47 Ver caixa 'Benefícios fiscais da Kenmare' sobre o regime fiscal da Kenmare, tal como é apresentado no seu Relatório Anual.
- 48 BAD, OCDE, PNUD, UNECA, 2013: African Economic Outlook Mozambique 2012, p 7. <http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/PDF/Mozambique%20Full%20PDF%20Country%20Note.pdf>
- 49 BANCO BPI, 2012: Mozambique. P.6 http://www.bci.co.mz/Mozambique_JuneSite_2012.pdf
- 50 BANCO BPI, 2012: Mozambique. P. 6 http://www.bci.co.mz/Mozambique_JuneSite_2012.pdf
- 51 Ernst & Young, 2012: EITI Mozambique. Extractive Industry Transparency Initiative. Second Reconciliation Report – year 2009. P 51
- 52 Ver http://www.ipim.gov.mo/worldwide_partner_detail.php?tid=17621&mode=print&lang=en-us
- 53 All Africa, 27 August 2012: Mozambique: Former PM Calls for Renegotiation of Contracts. <http://allafrica.com/stories/201208280257.html>
- 54 Ver <http://www.macauhub.com.mo/en/2012/12/27/some-contracts-with-large-companies-may-be-renegotiated-mozambican-government-says/>
- 55 Selemene & Nombora, CIP 2011: Implementation, natural resources management and urgency of renegotiating and publishing the contracts with mega-projects: The case of Mozambique. P. 9.
- 56 Ibid. P. 9.
- 57 PARPA II 2006-2009 (República de Moçambique, 2006:120)
- 58 Para mais informação acerca do processo da ITIE em Moçambique e a reacção das OSC, ver Nombora, D. CIP, 2012: Extractive Industries Transparency Initiative: Mozambique moves towards Compliant Status.
- 59 BAD: <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Evaluation-Reports/ADB-BD-WP-2006-53-EN-MOZAMBIQUE-PORTFOLIO-REVIEW-REPORT.PDF>
- 60 Selemene, T. CIP, 2010: Questões à volta da Mineração em Moçambique. Relatório de Monitoria das Actividades Mineiras em Moma, Moatize, Manica e Sussundenga.
- 61 Entrevista com a administração da Kenmare.
- 62 Entrevista com a administração da Kenmare.
- 63 Entrevista com a administração da Kenmare.
- 64 Em 2008, a Kenmare declarou lucros de 0,35 milhões de USD. Fonte: relatório Anual da Kenmare 2008.
- 65 Kenmare Resources plc, 2012: Relatório Anual e de Contas 2011. Os preços são agora de 1200 USD/tonelada para o zircão e 700 USD para o rútilo. Porém, esta alteração não se reflecte na análise relativa a 2011.
- 66 Baseado nos relatórios de reconciliação da ITIE com dados de 2008-2010 e informação fornecida pela Kenmare para 2011. A desagregação de impostos de 2011 baseia-se na desagregação geral de 2009-2010.
- 67 ACIS et. al, 2011: Legal framework for tax in Mozambique. No 1. General overview. P. 34. <http://www.w>

- acismoz.com/lib/services/publications/docs/1%20General%20Overview%20Eng%20Dec11.pdf
- 68 Relatórios da ITIE Moçambique com dados de 2008-2010. Os direitos são referidos como "royalties" in 2008, "imposto de mineração" em 2009 e "imposto sobre a produção" in 2010. A Kenmare pagou taxa de licenciamento/concessão apenas em 2008.
- 69 Cálculos baseados em dados dos relatórios da ITIE e nos Relatórios Anuais da Kenmare, com números de 2008-2011.
- 70 Analisando o valor em USD dos pagamentos de impostos, os pagamentos da Kenmare aumentaram 46%, usando taxas de câmbio de Dezembro de 2010 e Dezembro de 2011. Usámos a taxa de câmbio de Dezembro da Comissão Europeia: http://ec.europa.eu/budget/contracts_grants/info_contracts/infoeuro/infoeuro_en.cfm Os pagamentos a Moçambique, porém, são feitos na moeda local, pelo que o aumento para o Estado moçambicano foi de 7,4%.
- 71 O cálculo dos impostos pagos em 2011 baseia-se no montante agregado dos impostos para 2011 fornecido pela Kenmare e desagregado de acordo com a desagregação média de pagamentos de impostos em 2009-2010.
- 72 Tax Justice Network-Africa & ActionAid International, 2012: Tax competition in East Africa: A race to the bottom? P.16. http://www.actionaid.org/sites/files/actionaid/eac_report.pdf
- 73 Ver o relatório do Network Movement for Justice and Development Cost-benefit review of African Minerals Limited mining lease agreement for more a case in Sierra Leone. <http://www.nmjd.org/home/images/document/Cost%20Benefit%20-%20African%20Minerals.pdf>
- 74 Kenmare Resources plc, 2013: Kenmare Preliminary Results for the year ended 31 December 2012 <http://www.londonstockexchange.com/exchange/news/market-news/market-news-detail.html?announcementId=11514968>
- 75 Ver Action Aid, 2012: Calling time. Why SABMiller should stop dodging taxes in Africa for an example of how management fees are used to transfer profits to a low-tax jurisdiction. http://www.actionaid.org.uk/doc_lib/calling_time_on_tax_avoidance.pdf
- 76 Ver a reacção da Eurodad e da Oxfam à directiva da EU: <http://eurodad.org/1545087/>
- 77 Para mais informações, ver Murphy, R. 2012: Country-by-Country Reporting: Accounting for globalisation locally <http://www.taxresearch.org.uk/Documents/CBC2012.pdf>
- 78 <http://www.cta.org.mz/lib/Estudos/Recursos%20Minerais/GB/Natural%20Resources%20boom%20EN.pdf> (note 9)
- 79 Números do final de 2011. O número total de trabalhadores aumentou em 317 de 1 de Janeiro até ao fim de Dezembro de 2011. Fonte: Relatório Anual da Kenmare de 2011.
- 80 UNCTAD, 2012: Investment Policy Review. Mozambique. P.45. http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaepcb2012d1_en.pdf
- 81 Os relatórios da ITIE sobre Moçambique apresentam números para 2009 e 2010. O número para 2011 é um cálculo baseado no total de impostos directos e indirectos da Kenmare (incluindo imposto sobre os rendimentos dos funcionários e o imposto retido na fonte) em 2011 e a discriminação média dos impostos em 2009-2010.
- 82 Os relatórios da ITIE sobre Moçambique apresentam números para 2009 e 2010. O número para 2011 é um cálculo baseado no total de impostos directos e indirectos da Kenmare (incluindo imposto sobre os rendimentos dos funcionários e o imposto retido na fonte) em 2011 e a discriminação média dos impostos em 2009-2010.
- 83 Ernst & Young, 2012: EITI Mozambique. Extractive Industry Transparency Initiative. Second Reconciliation Report – year 2009. P.5.
- 84 Cálculos baseados no relatório anual da Kenmare e nos relatórios da ITIE.
- 85 Cálculos baseados no relatório anual da Kenmare e nos relatórios da ITIE.
- 86 Ver mais pormenores no capítulo sobre pagamentos de impostos.
- 87 Kwakkenbos, J. Eurodad, 2012: Private profit for public good? Can investing in private companies deliver for the poor? http://eurodad.org/wp-content/uploads/2012/05/Private_profit_report_eng-VF5.pdf
- 88 African Development Bank, African Development Fund, 2005: Republic of Mozambique. Portfolio Review Report. P. 37. <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Evaluation-Reports/ADB-BD-WP-2006-53-EN-MOZAMBIQUE-PORTFOLIO-REVIEW-REPORT.PDF>
- 89 ADE s.a. et al, 2010: Mid-term evaluation of the Investment Facility and EIB own resources operations in ACP countries and the OCTs. P. 108. <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/eims/AIDCO/136982/ADE-Final%20Report%20-%20Eval%20EIB%20ACP-OCT%20-%20Vol%202%20-%20Annexes.pdf>
- 90 *ibid.*
- 91 Ver Banco Mundial: <http://go.worldbank.org/3QT2PIGNHO>
- 92 Ver AMGI: <http://www.miga.org/howweare/index.cfm>
- 93 Ver AMGI para mais pormenores: <http://www.miga.org/projects/index.cfm?pid=536>
- 94 *Ibid.*
- 95 Ver EIAF: <http://www.emergingafricafund.com/deals-to-date/other.aspx>
- 96 Ver FMO: <http://www.fmo.nl/fostering-development>
- 97 Ver Kenmare Resources plc, 2012: Half Yearly Results: http://www.lse.co.uk/share-regulatory-news.asp?shareprice=KMR&ArticleCode=vrya0qs9&ArticleHeadline=Kenmare_Resources_plc_2012_Half_Yearly_Results
- 98 Para mais informação, ver Kwakkenbos, J. Eurodad, 2012: Private profit for public good? Can investing in private companies deliver for the poor?
- 99 PNUD 2013, Human Development Report 2013. P 155. http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2013_EN_complete.pdf
- 100 Baseado no relatório de reconciliação da ITIE, Março de 2012 e informação fornecida pela Kenmare.
- 101 Cálculos baseados em dados de relatórios da ITIE e nos Relatórios Anuais da Kenmare, que apresentam números referentes ao período 2008-2011.
- 102 <http://eurodad.org/wp-content/uploads/2012/05/Private-Profit-for-Public-Good.pdf>

CIP

O Centro de Integridade Pública é uma organização independente, sem fins lucrativos e apartidária. É o principal grupo de vigilância anticorrupção da sociedade civil moçambicana. O CIP é a filial da Transparência Internacional em Moçambique. O trabalho do CIP é estruturado em torno de três objectivos, nomeadamente:

Monitoria orçamental e rastreio de despesas, com o objectivo de examinar a execução de planos e orçamentos ao nível local, e sensibilizar as populações locais para o exercício quotidiano de fiscalização governamental nas respectivas zonas.

Promover reformas anticorrupção, através do aprofundamento do enquadramento legal anticorrupção, da promoção de campanhas de sensibilização e da identificação de conflitos de interesses. Estas actividades são vitais para consciencializar as pessoas para a necessidade de um melhor quadro legal e preventivo no que diz respeito ao controlo da corrupção em geral, e da promiscuidade entre a esfera política e os negócios, em particular.

Fomentar a transparência das indústrias extractivas, contribuindo para uma maior compreensão das várias dinâmicas do sector, particularmente as ligações económicas com outros sectores da economia e da sociedade, mas, acima de tudo, exigindo reformas que permitam transparência nas concessões de exploração de recursos. O CIP dedica-se ainda a fazer campanhas pela melhoria da legislação aplicável aos fundos e rendimentos sociais, com vista a uma grande redistribuição da riqueza.

Eurodad

A Rede Europeia sobre Dívida e Desenvolvimento (*European Network on Debt and Development*) é uma rede especializada, dedicada à análise e defesa de políticas oficiais de financiamento do desenvolvimento. Tem 48 membros, distribuídos por 19 países. As suas funções são:

- Investigar assuntos complexos no campo das políticas de financiamento do desenvolvimento.
- Sintetizar e trocar informação e investigação, oficial e proveniente de ONGs.
- Promover encontros e processos que contribuam para campanhas mais concertadas entre ONGs da Europa e do Sul.

A Eurodad defende políticas que assegurem estratégias de desenvolvimento de apoio aos pobres, sustentáveis e democráticas. Apoiamos o empoderamento dos povos do Sul, para que possam escolher o seu próprio caminho rumo ao desenvolvimento e ao fim da pobreza. Exigimos um financiamento apropriado ao desenvolvimento, uma solução duradoira e sustentável para a crise da dívida, e um sistema financeiro internacional estável, propício ao desenvolvimento.

www.eurodad.org

Contactos

Centro de Integridade Pública/Center for Public Integrity

Boa Governação-
Transparência-Integridade/
Good Governance-
Transparency-Integrity

Rua Frente de Libertação de
Moçambique (ex-Pereira do
Lago), 354, r/c.Tel: 00 258 21
492335

Fax:00 258 21 492340

Caixa Postal:3266

www.cip.org.mz

Maputo-MOCAMBIQUE

Eurodad

Rue d'Edimbourg 18-26

1050 Bruxelas

Bélgica

Tel: +32 (0) 2 894 4640

www.eurodad.org

www.facebook.com/Eurodad

twitter.com/eurodad

