



Support Program for Economic and Enterprise Development (SPEED)

5 Maio 2011

Breves Comentários sobre a Proposta de Regulamento da Fixação de Margens Máximas de Lucro Para Produtos Básicos

Sumário

É perfeitamente justificada a decisão do Governo de pretender mitigar os efeitos adversos sobre as famílias mais pobres que irão ocorrer derivados de aumentos dos preços mundiais de produtos alimentares. A legislação proposta prevê atingir a mitigação dos efeitos através da fixação de margens máximas de lucro no comércio grossista e retalhista. Esta medida assume que as margens de lucro são excessivas e que essas margens podem ser reduzidas através de controlos directos.

Existem, no entanto, preocupações importantes a tomar em conta:

- A fixação de margens ou limites máximos de margens de lucro é uma forma de administração de preços. Preços administrados afectam de imediato o equilíbrio de mercados e *isto provoca sempre e, em todos os casos*, uma redução de oferta e empurra transações para o mercado negro/paralelo, a níveis mais altos de preços. Este será um resultado contrário ao esperado.
- Controlar margens de lucro ou preços é uma impossibilidade bem conhecida em Moçambique.
- A grande maioria dos mercados grossistas e retalhistas que abastassem os pobres são altamente competitivos. Portanto, as suas margens de lucro são já muito baixas e não serão possivelmente afectadas pela nova legislação.
- A maioria dos comerciantes que servem os pobres terá imensas dificuldades em aplicar a legislação e poderão fazer face a repetidas multas. Isto provocará aumentos nos custos destes comerciantes e poderá gerar práticas de corrupção.

Possíveis alternativas:

- Examinar a cadeia de produção/oferta de alguns produtos alimentares, em particular os cereais, para identificar custos que provocam aumentos de preços – por exemplo, regulamentos e/ou práticas não-competitivas.
- A isenção de pagamento de impostos de importação e IVA para os cereais reduzirá o seu preço interno. Pode reduzir receita do orçamento mas mais eficiente do que um subsídio.
- Adicionalmente às acções ligadas à oferta, os instrumentos mais efetivos e eficientes de se protegerem as famílias mais vulneráveis são os ligados a programas de protecção social.

Esta Nota foi produzida pelo SPEED. Este é um projecto financiado pelo USAID. A Nota reflecte a opinião dos seus autores.

Fixação de Margens de Lucro

A fixação de margens ou limites de margens de lucro é uma forma de administração de preços. A administração de preços, para além de ser impossível de realizar do ponto de vista de administração propriamente (obrigaria serem criadas instituições e sistemas complicados, custosos e não eficientes), gerará efeitos perversos. O mais importante será a problemática do equilíbrio dos mercados que será dificilmente atingida e criando volatilidade crescentes nos preços. Produtos e a oferta começarão a ser desviados para os conhecidos mercados paralelos ou negros (candonga). O preço de equilíbrio dos mercados negros é sempre estabelecido a níveis mais altos e outra vez produzindo efeitos opostos aos esperados.

No caso da possibilidade impar de fixação de limites máximos das margens de lucro, isto poderia também ter um efeito pernicioso sobre a produção nacional em particular dos produtos agrícolas previstos pela legislação. Assumindo-se que a imposição de preços mais baixos seria possível de atingir, isto porque a produtividade não melhoraria poderia tornar muitos dos produtores agrícolas não competitivos e perderem os seus mercados e rendimentos. Isto poderia ter um impacto tremendo sobre os mais pobres cuja grande maioria dos rendimentos é gerada na agricultura.

Por outro lado, devido às características de sazonalidade e necessidade de armazenamento da agricultura margens curtas de lucro obrigarão os comerciantes a não tomarem riscos com armazenamento o que provocara problemas de disponibilidade de produtos em épocas e locais de escassez. Os comerciantes serão puxados a venderem de imediato os seus produtos para não incorrerem em riscos com a armazenagem e isto poderá gerar problemas sérios de gestão de *stocks* aos diferentes níveis, desde nacional aos locais.

As famílias urbanas mais pobres são, em grande medida, abastecidas por pequenos comerciantes localizados nos muitos mercados das cidades. Estes mercados são muito competitivos (em geral em situação de competição/concorrência perfeita) e as suas margens de lucros são mínimas. Em geral estas margens de lucro serão mais baixas do que os limites que possivelmente a legislação venha a estabelecer como limite máximo e isto implicará que a legislação não terá qualquer efeito de redução de preços aos pobres. Se por qualquer motivo estas margens estejam acima do limite máximo (probabilidade reduzida), a legislação provocaria que pequenos comerciantes terão que abandonar a sua actividade económica o que causaria problemas à oferta destes bens. Estes pequenos comerciantes perderiam os seus rendimentos e rapidamente estariam em níveis de pobreza mais agravados. Esta pode bem ser a situação de grande número destes pequenos comerciantes.

A grande maioria destes pequenos comerciantes não conseguirá implementar a legislação. Eles não detêm qualquer contabilidade de custos e cálculo de margens de lucro que consigam provar que estão a seguir as obrigações impostas pela legislação. Isto colocá-los-á em situação de poderem vir a ser penalizados pelas multas previstas o que lhes aumentara os seus custos e pode tirá-los desses negócios, o que os atiraria para níveis ainda mais profundos de pobreza. Estas multas têm também uma grande probabilidade de geração de corrupção daqueles que podem tentar evadir à aplicação da

legislação mas também daqueles que utilizarão a lei para a aplicação dessas multas. Uma vez mais serão os pobres que acabarão por ter que cobrir estes custos adicionais.

Em conclusão, a impracticabilidade da administração de limites de margens de lucro e preços, sendo forçada, provocará aumentos nos preços -- este seria o objetivo oposto ao esperado pela legislação. Adicionalmente, esta possível administração de limites de margens de lucro e preços será um sinal para o sector privado e, em particular, para os investidores de que Moçambique em vez de se prosseguir com a liberalização da economia e facilitação do ambiente de negócios se está a regredir para políticas menos liberalizantes e mais intervencionistas. Isto provocará um desincentivo a novos investimentos, desacelerará as possibilidades de aumento da produção nacional e, conseqüentemente, reduzirá as possibilidades de geração de emprego, aumentos de rendimentos e redução de pobreza.

Alternativas possíveis

Tomando em conta que se sugere a não-interferência com os mercados através de fixação de limites de margens de lucro ou administração de preços, existem, no entanto, alternativas possíveis que podem permitir a diminuição de preços ao consumidor e a proteção dos mais pobres, satisfazendo deste modo o objectivo de proteção dos mais pobres.

Nos cereais em particular, porque são aqueles bens alimentares que têm um peso grande no cabaz de despesas e alimentação dos mais pobres, dever-se-ia analisar a cadeia de custos e factores que estejam a provocar aumentos nos preços ao consumidor destes produtos. Estes podem ser gerados por custos impostos via legislação assim como por práticas não competitivas de formação de preços. A intervenção de governos deve ser feita sobre mercados imperfeitos ou de competição reduzida que não sendo regulados sempre estabelecem preços mais altos devida a situações monopolísticas ou oligopolísticas que detêm.

Nos casos de práticas não competitivas nas cadeias de produção/oferta, deve-se tomar acção imediata que elimine as barreiras à concorrência/competição. Estas podem incluir impostos protectivos sobre a importação, assim como regular de imediato práticas de formação de preços monopolísticas.

Uma alternativa também possível é a eliminação ou taxa “zero” para os impostos de importação e IVA nos cereais. Esta será uma possível perda de receita do orçamento mas será sem dúvida um instrumento mais eficiente do que um subsídio orçamental, que provam vezes sem conta serem instrumentos ineficientes e difíceis de implementar e bem mais custosos.

Finalmente, os instrumentos mais eficientes para se atingir os pobres são os de protecção social e nunca via preços. Eles são eficientes do ponto de vista de identificação de grupos-alvos, assim como não afectam mercados negativamente mas sim positivamente (um impacto esperado poderia ser o aumento de procura pelos pobres e as possibilidades daí inerentes para a produção nacional) ao invés dos subsídios em geral. Instrumentos de protecção e segurança social podem ser bastante focalizados, temporários, assim como também podem ser abrangentes.