



**USAID**  
DO POVO AMERICANO

**SPEED**  
Por Melhor Ambiente  
De Negócios

SPEED – Support Program for Economic and Enterprise Development

## COMENTÁRIO A PROPOSTA DE SOBRETAXA DE EXPORTAÇÃO DE FEIJÃO BÓER

---

### *Nota<sup>1</sup>*

1. O Governo está a propor uma taxa (*ad valorem*) de 20% sobre a exportação do feijão bóer por um período de 5 anos. Os argumentos apresentados pelo governo na sua proposta são: (i) a necessidade de protecção de uma indústria emergente/infantil<sup>2</sup> de processamento do feijão bóer, e (ii) a oportunidade de gerar receita publica adicional, não só pela cobrança da taxa sobre a exportação mas também reduzir e/ou eliminar potencial ocorrência de subfacturação nas exportações do feijão bóer.
2. A história da imposição de taxas sobre as exportações é longa e diversificada. O racional económico da imposição de taxa sobre a exportação assenta nos pressupostos evocados pelo governo, mas o impacto de uma taxa sobre a exportação varia conforme o país tem ou não tem o controlo de mercado do produto sujeito a taxa de exportação. No caso de países com economia relativamente pequena e aberta, como Moçambique, a imposição de uma taxa sobre a exportação de feijão vai sem dúvida criar distorções e desincentivos no mercado do feijão bóer com todas as implicações negativas na produção e exportação do feijão bóer e na economia.
3. Um imposto sobre a exportação em economias que não determinam o preço mundial (economias tomadoras dos preços estabelecidos a nível internacional ou *price takers*) significa que o preço de compra ao produtor nacional terá que ser automaticamente reduzido no mínimo na mesma dimensão do imposto. Isto quer dizer que, no caso específico desta proposta de 20% de taxa, o preço de compra de feijão bóer ao produtor no mínimo irá ser reduzido em 20% do preço de exportação, isto é, mais de 20% de preço de compra ao produtor. Então, quem irá pagar o imposto será o produtor nacional e nunca o exportador. E esse pagamento será acima da taxa de imposto.

---

<sup>1</sup> Maria Nita Dengo, Senior Trade Policy Advisor, SPEED.

<sup>2</sup> *infant industry*

$P_{exp2} = P_{exp1} \Rightarrow$  Não há alteração no preço de exportação pois os exportadores são tomadores do preço.

$I = (20\% P_{exp1}) \Rightarrow$  Imposto sobre a exportação por unidade de feijão bóer exportada;

$P_{prod2} = (P_{prod1}) - (20\% P_{exp1}) \Rightarrow$  Redução do preço de venda ao produtor acima de 20% uma vez que  $(20\% P_{exp1}) > (20\% P_{prod1})$

4. De acordo com o Censo Agro – Pecuário 2009 – 2010 existem 1,760,243 explorações de pequena, media e grande escala produzindo feijão bóer e ocupando cerca de 11.18% de área cultivada de produtos alimentares. A produção das mencionadas 146 mil toneladas de feijão bóer exportadas entre 2012 e 2014 significa que a exportação média anual é de aproximadamente 50 mil toneladas. Assumindo que uma família rural possa produzir e vender, em média, 50 kg de feijão bóer por ano isto, significa que existem cerca de 1 milhão de famílias de agricultores envolvidos nesta exportação por ano. Um imposto sobre esta exportação com uma taxa de 20%, iria automaticamente reduzir os rendimentos monetários destas 1.000.000 famílias acima de 20% , ou seja, 20% do preço ao exportador por Kg vendido. Este é o preço pago para beneficiar possivelmente 1.500 postos de trabalho numa indústria que não se sabe se irá se concretizar e quando.
5. A exportação é vital para todas as economias uma vez que é uma procura adicionada (abre a fronteira de mercado) para os seus produtos. Sem a exportação os países teriam a sua produção nacional restrita pela dimensão da procura interna. É prática comum a nível mundial que a exportação nunca deverá ser sobrecarregada com impostos se estas economias forem pequenas e abertas. Existe, porém, um argumento de protecção de uma indústria emergente/infantil que, caso seja protegida, poderá crescer e vingar. Neste momento, existe um caso de protecção em Moçambique que é a indústria do açúcar. Esta é uma indústria totalmente diferente uma vez que eles produzem a cana-de-açúcar e também produzem o açúcar.<sup>3</sup> Portanto, a indústria controla a parte agrícola e a parte industrial e ela não compete com os milhões de pobres produtores rurais apesar de os impactar negativamente em termos destes terem que comprar açúcar nacional mais caro do que se ele fosse importado. Não parece ser de qualquer modo comparável com o caso da potencial indústria de transformação do feijão bóer.
6. Moçambique tem experiência de imposição de taxa sobre a exportação em alguns produtos agrícolas como o caju – baseada num argumento de protecção a indústria. A

---

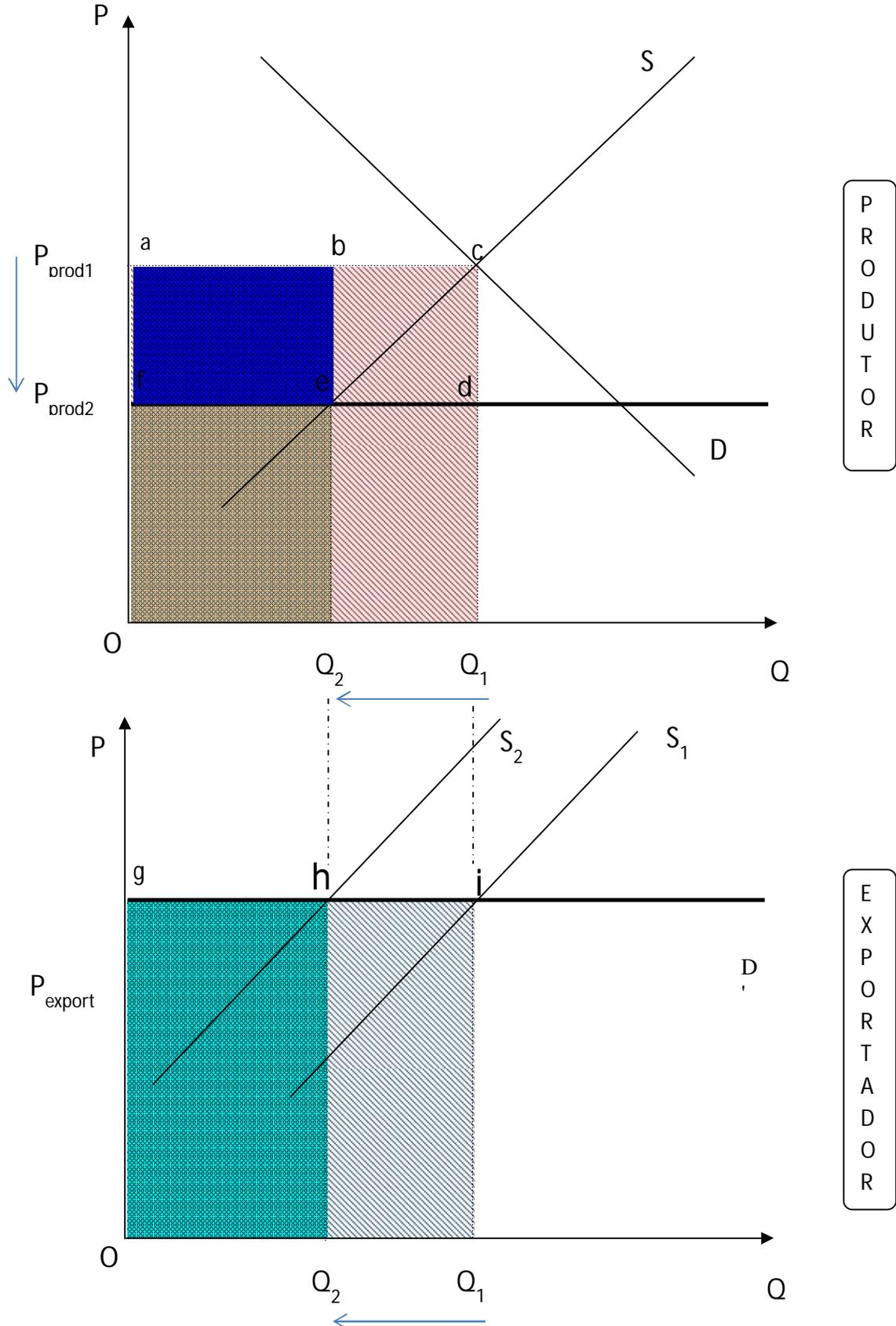
<sup>3</sup> Uma pequena (20%) percentagem da produção de cana-de-açúcar é já produzida por agricultores privados em contracto com a indústria.

taxa de exportação da castanha bruta desceu de 60% em 1991-1992 para 14% em 1998/99 e subiu para 18% no ano 2000 até hoje. Será que a taxa sobre a exportação de castanha de caju (em vigência a mais de 20 anos) resultou numa indústria de processamento de caju forte e competitiva?

7. Um imposto para a protecção da indústria é uma falácia. O imposto sobre exportação diminuirá o preço de compra do feijão ao produtor e o impacto disso será duplo: i) redução dos rendimentos financeiros das famílias rurais que são já grandemente pobres; e ii) redução da própria produção do feijão por parte destes agricultores rurais – preços reduzidos implicam/induzem a uma menor produção. Então os rendimentos das famílias rurais irão cair não somente por redução do preço de compra mas também por redução física da produção. Esta redução da produção irá também reduzir o feijão que possa vir a ser vendido à dita indústria emergente. Essa indústria emergente nunca conseguirá sobreviver e ir-se-á, eventualmente extinguir a exportação de feijão bóer e a sua indústria. (Vide figura 1)
8. O argumento da protecção da indústria infantil nunca pode passar por colocar um imposto sobre uma exportação. E ainda mais importante sobre uma exportação que irá afectar algo como um milhão de produtores familiares. Existem outros instrumentos. Baseando-se na informação disponível e apresentada na fundamentação da Lei, não é fácil entender a razão do imposto. Se a indústria nacional está preocupada com as quantidades de feijão bóer que precisam de comprar, essa luta é sempre resolvida via a seguinte estratégia:
  - a. Competir com os preços oferecidos pelo exportador. Isto vai traduzir-se em aumento de preços a nível interno o que irá estimular o produtor familiar a produzir cada vez mais produção de feijão uma vez que os seus retornos financeiros serão cada vez maiores.
  - b. Um aumento ilimitado de preços ao produtor interno não é sustentável a prazo uma vez que o preço mundial define (tem relação com) o preço nacional. Para que a produção continue a crescer e o seu preço seja sustentável com o preço de exportação será fundamental que se invista na produtividade desta cultura o que reduzirá os seus custos. Este aumento de produtividade deveria ser financiada e introduzida. Caso tal não aconteça a produção e exportação de feijão bóer correrá o risco de ser insustentável via guerra de preços entre indústria e o exportador.
9. Uma taxa sobre as exportações de feijão bóer vai deprimir o preço do feijão bóer no mercado interno, o que de facto significa, subsidiar efectivamente o processamento de feijão bóer. O resultado final é uma alocação ineficiente de recursos que a médio-longo prazo vai desencorajar a produção do feijão bóer. Uma taxa sobre as exportações não é o

melhor instrumento para encorajar criação de valor adicional na cadeia de valor do feijão b6er.

Figura 1: Efeito da introdução taxa de exporta7o



Onde:

S – Curva da oferta de feijão bóer no mercado doméstico.

D – Curva da procura de feijão bóer no mercado doméstico. Assume-se que toda oferta é exportada;

D' – Curva da procura de feijão bóer no mercado internacional.

$P_{prod1}$  – Preço inicial de compra do feijão bóer ao produtor;

$P_{prod1}$  – Preço de compra do feijão bóer ao produtor imposto pelo exportador, ou seja deduzido o imposto de exportação;

$P_{export}$  – Preço do feijão bóer no mercado internacional;

$(P_{prod1} - P_{prod1})$  – Imposto sobre cada unidade exportada;

$aOQ_1c$  - Receita dos produtores antes do imposto sobre a exportação;

$fOQ_2e$  - Receita dos produtores depois do imposto sobre a exportação;

$OQ_2gh$  – Receita do exportador depois da introdução da taxa

Perdas:

$bcQ_1Q_2$  – Perda para a economia;

$abcdQ_1Q_2ef$  – Perda da receita dos produtores;

$bcQ_1Q_2$  – Perda para a economia;

$Q_1Q_2hi$  – Perda de receita do exportador

Assunções:

- Toda produção é exportada. Isto significa que toda ela é afectada pela taxa sobre exportação;
- O exportador tem poder sobre o preço uma vez que se trata de monopsónio/oligopsónio.

10. O argumento do **proteccionismo à indústria emergente** cai por terra pois irá resultar numa indústria de processamento do feijão bóer sem eficiência e não competitiva. Existem outros instrumentos de política que provocam menos distorções no mercado e que podem promover a indústria de processamento de feijão bóer nascente. Dependendo dos objectivos da política, pode-se colocar a questão: porquê proteger a indústria emergente de feijão bóer? Quem ganha e quem perde com a protecção desta indústria nascente?
11. Para além da questão de eficiência e competitividade, uma taxa sobre as exportações com o objectivo de encorajar o processamento do feijão bóer beneficia apenas aos poucos industrialistas que vão processar o feijão bóer e cria alguns empregos em detrimento da maioria dos produtores do feijão bóer. A longo prazo a distorção de preços resultante da aplicação da taxa sobre a exportação vai desincentivar a produção do feijão bóer.
12. A taxa sobre as exportações do feijão bóer cria uma oportunidade de **gerar receitas públicas adicionais**, mas o custo de oportunidade dessa receita adicional não justifica a imposição de um “imposto” ao produtor do feijão bóer (recebe um preço mais baixo). Será este o mecanismo mais adequado de aumentar a colecta de receitas no sector rural?
13. Em termos conclusivos, Moçambique, sendo como uma economia sem influência no mercado internacional do feijão bóer, a imposição de uma taxa sobre as exportações é um instrumento de política pouco eficaz para encorajar a indústria emergente de processamento de feijão bóer quer em termos de eficiência/competitividade bem como em termos de equidade social. Existem outros instrumentos de política que poderão ser mais eficientes no apoio a indústria emergente.
14. A questão da **subfacturação da exportação** é um assunto totalmente diferente. Certamente que os exportadores não estão a perder dinheiro e a ter prejuízos. A não existência de um imposto em nada afecta a receita da ATM. Até hoje porque não existe tal imposto os exportadores não têm nada que pagar e não existem quaisquer receitas da ATM que se perderam. Perde-se, eventualmente, moeda externa que entraria na economia e não está a entrar, conforme indicado na fundamentação da proposta de Lei. Os valores das perdas, alegadamente 4 a 6 milhões de USD por ano, parecem demasiadamente pequenos para afectar uma economia que regista exportações da ordem dos 4 biliões de USD e importações da ordem dos 8 biliões por ano. O factor da subfacturação depende muito da:
  - a. Estabilidade política (que actualmente não é das melhores em Moçambique).
  - b. Política tributária, em particular, se as taxas de impostos sobre rendimentos são muito altas, se o processo de retorno de IVA é muito burocratizado e demorado, e se o pagamento de impostos e outras taxas, em geral, é complicado e demorado.

- c. Regime cambial restrito. Exportadores fazem subfaturação quando necessitam de pagar importações de bens e serviços em moeda externa e experimentam dificuldades de aquisição de moeda externa no país. A subfaturação permite-lhes manter moeda externa no exterior do país que depois lhes permitirá pagar na totalidade ou parcialmente as suas necessidades de importação.
15. A subfaturação como foi mostrado não se resolve por imposição de mais impostos mas sim pela sua simplificação, modernização e taxas menos altas.
16. **A outra dimensão.** Os preços indicados na argumentação podem ser erróneos e sugerir a existência de uma possível subfaturação das exportações do feijão bóer, uma potencial forma de ocorrência de fluxos financeiros ilícitos. Se for o caso, definitivamente a taxa sobre a exportação não é o instrumento adequado para a solução do problema. O governo tem outros mecanismos para limitar/eliminar o problema de fluxos financeiros ilícitos. O fortalecimento inter-institucional e dos mecanismos de supervisão, detecção e repatriação de potenciais fluxos financeiros ilícitos através da subfaturação do valor das exportações devem ser accionados. Instituições pertinentes sobre a matéria incluem a Autoridade Tributária, o Banco Central e a Unidade de Inteligência Financeira que melhor poderão agir se houver sinais de ocorrência de fluxos financeiros ilícitos.