

## Governança dos recursos naturais deve salvaguardar o direito ao desenvolvimento das comunidades

- O sucesso da governação da exploração de recursos naturais deve ser traduzido em desenvolvimento, principalmente das comunidades afectadas. Os líderes de justiça social lutam para influenciar os processos de modo a promover a boa governação, a gestão transparente e o respeito às necessidades das comunidades para que os recursos do sector extractivo transformem-se em benefícios tangíveis para a população.



**A** advocacia para a boa governação do sector extractivo, sobretudo para a criação de mecanismos que permitam o envolvimento das comunidades no processo de desenvolvimento, está no topo da agenda do movimento em curso promovido e iniciado pelo Centro para Democracia e Desenvolvimento (CDD), em parceria com o *Centre for Research on Multinational Corporations* (SOMO) e a *Tax Justice Network Africa* (TJNA), com o apoio da Fundação FORD.

O movimento iniciou em Maputo com a discussão sobre a transparência do beneficiário efectivo e seguiu-se o evento em Tete de reflexão sobre os mecanismos adequados de partilha de receitas da indústria extractiva para a integração das regiões produtoras na agenda de desenvolvimento local.

Desta vez, na cidade de Pemba, Cabo Delgado, o CDD organizou, no dia 23 de Novembro de 2022, um fórum de diálogo sobre “Prestação de contas e participação dos cidadãos na governação dos recursos naturais em Moçambique”, com foco na

“Capacidade e agência para líderes de justiça social e cidadão na governação dos recursos naturais em Cabo Delgado”.

Esta iniciativa assenta na ideia de que a boa governação, a gestão transparente e o respeito às necessidades das comunidades e ao meio ambiente podem contribuir para a transformação dos recursos do sector extractivo em benefícios tangíveis para a população. Trata-se, portanto, de uma discussão relevante assumindo o contexto específico de início de exploração e exportação do gás natural da Bacia do Rovuma em Moçambique.

Aliado a isso, está a experiência dos outros países ricos em recursos que mostra que para alcançar níveis óptimos de desenvolvimento socioeconómico, a indústria extractiva deve operar dentro de uma estrutura transparente de instituições sólidas estabelecidas e por meio do empoderamento e maior envolvimento dos cidadãos para exigirem boa governação e reduzir o risco de desvio ou uso ilícito das receitas dos recursos naturais.

## “Os líderes de justiça social trabalham em prol do direito ao desenvolvimento das comunidades”

**Prof. Adriano Nuvunga, Director Executivo do CDD**

Fornecendo o enquadramento da discussão, o Prof. Adriano Nuvunga, Director Executivo CDD, falou dos elementos-chave que orientariam o diálogo.

Desenvolvendo o conceito de “líderes de justiça social”, o Prof. Nuvunga equiparou-os aos defensores de direitos humanos, destacando que “a particularidade dos líderes de justiça social é que o seu o foco temático tem que ver com o direito ao desenvolvimento das comunidades”. Os líderes de justiça social seriam os que trabalham para que a “bênção” em recursos naturais se traduza em benefício para todas as comunidades, em termos de acesso à saúde, água, educação de qualidade, entre outros serviços essenciais.

O trabalho dos líderes de justiça social é importantíssimo, sobretudo porque a experiência internacional mostra que existem países com abundância de recursos naturais, mas que a qualidade de vida das comunidades continua miserável, e há vezes até que chega a piorar. As operações mineiras destroem o meio ambiente, a presença de uma quantidade enorme de pessoas afecta a gestão do





ecossistema e pode mexer nos valores, nos princípios e na moral das comunidades. E pode afectar, em última instância, a confiança pública, o capital social e capacidade de resiliência das comunidades.

“Ao nível nacional, temos a experiência da exploração do carvão de Tete pela Vale Moçambique que, passados cerca de 10 anos de operações, as comunidades continuam a viver na pobreza”, disse.

Estes aspectos de degradação das condições de

vida das comunidades podem não estar necessariamente ligados à violação ou abusos dos direitos humanos, mas estão intimamente relacionados com o direito ao desenvolvimento das comunidades e são facilmente captáveis e visíveis para os líderes de justiça social.

O desenvolvimento das comunidades passa pelo seu empoderamento para que possam participar e que tenham capacidade e resiliência para defender o seu direito de ter as suas condições melhoradas.

## Participação, transparência e prestação de contas são elementos fundamentais para uma governação do sector extractivo que promove desenvolvimento das comunidades

Jordão Matimula Jr. – Coordenador da Plataforma Nacional das Indústrias Extrativas (PIE)

O Coordenador da Plataforma Nacional das Indústrias Extrativas (PIE), Jordão Matimula Jr., começou por dizer que o esperava era que os recursos naturais melhorassem a vida dos moçambicanos, sobretudo os que residem nas zonas que abrigam os recursos naturais. “Cabo Delgado, que é o foco desta discussão, tem enormes reservas de recursos como rubis, grafite e gás natural. No entanto, é uma província com sérias deficiências na provisão de serviços básicos como o acesso à água, saúde, educação de qualidade, electricidade, rede de telefonia móvel, entre outros.

É neste contexto que Jordão Matimula Jr. defende que os líderes da justiça social são chamados a lutar pelo respeito ao direito ao desenvolvimento das comunidades, a três níveis:

**Participação:** a participação é um elemento fundamental para influenciar processos. Na província de Nampula, por exemplo, foi possível estabelecer acordos de desenvolvimento local assinados pelas comunidades, pelo Governo e pelas empresas e que mostram as acções que serão levadas a cabo a médio prazo para melhorar as condições de vida das comunidades. Isto foi possível graças a um processo de participação activa em que os cidadãos se organizaram, definiram objectivos comuns e interagiram com o Governo, influenciando mudanças de atitude e de políticas. “Enquanto líderes e jovens, definam o vosso roteiro de planificação de acções e de movimentos para conseguir espaço de influência para mudanças estruturais”.



**Transparência:** a transparência é um processo que tem que ver com a criação de leis, políticas, regulamentos e os respectivos modos de implementação que sejam bastante claros e convincentes. É preciso deixar claro quais são as acções que devem ser desenvolvidas, como serão desenvolvidas e como é que isso vai efectivamente contribuir para o desenvolvimento. “Para impulsionar o desenvol-

vimento através do sector dos recursos naturais, mais do que advogar e lutar por acordos de desenvolvimento local, há que lutar pelo estabelecimento de uma política de gestão de receitas, que é mais do que criar um Fundo Soberano”. Uma política de gestão de receitas vai nortear a forma como determinada receita de um recurso natural é distribuído para os diversos sectores, o que é que fica para a região produtora e o que vai para as regiões não produtoras e outras questões relacionadas com a poupança e a estabilização da economia.

## **Empoderamento das comunidades é importante para o desenvolvimento local**

**Mariamo Mutagir, activista e líder de justiça social**

Para activista e líder de justiça social, Mariamo Mutagir, o processo de mudança não começa com a definição de acções directas com as estruturas governamentais. No seu entendimento, o processo de influência e mudanças passa por trabalhar primeiro na base, com as comunidades, para que saibam e entendam os direitos que os líderes de justiça social defendem em benefícios deles. “Não podemos apenas sentar aqui e falar sobre coisas que nem a própria comunidade entende”, disse.



**Prestação de contas:** o propósito da prestação de contas é assegurar a transparência e a responsabilidade na administração pública e, sobretudo, informar as comunidades, que são os mais afectados pelas decisões de políticas. A prestação de contas é também um meio para a verificação e responsabilização em caso de estabelecimento de leis, normas e políticas que não são efectivamente cumpridas. “Este é um ponto essencial para a boa governação e, portanto, um ponto de advocacia para que a governação do sector extractivo melhore”.

## **Estado devia assumir a responsabilidade de capacitar as comunidades para que possam fiscalizar as empresas**

**Marta Licuco, defensora de direitos humanos e líder de justiça social,**

Marta Licuco entende que o processo de desenvolvimento começa da base, com o empoderamento das comunidades. Neste sentido, considera que o Estado devia assumir a responsabilidade de capacitar as comunidades para que possam fiscalizar as empresas que estão a extrair os recursos naturais por modo a garantir que os benefícios da exploração fluam para a população.





## Luta contra os fluxos financeiros ilícitos deve estar na agenda dos líderes de justiça social

Mukasiri Sibanda – Coordenador da Campanha Stop the Bleeding

A falta de ligação entre a abundância de recursos naturais e o melhoramento das condições de vida da população é um problema que acontece não apenas em Moçambique, mas também em vários países da região e de África.

“As pessoas e as comunidades africanas não estão a beneficiar dos seus recursos naturais desde o período do colonialismo em que os recursos naturais eram extraídos em benefício dos colonizadores. E, mesmo com a abolição da escravatura e o fim do colonialismo, o modelo de exploração recursos naturais continua a não promover o desenvolvimento das comunidades africanas. Isso deve-se também a algumas deficiências na governação que facilitam a transferência ilícita de recursos financeiros provenientes do sector extractivo”, explicou Mukasiri Sibanda – Coordenador da Campanha *Stop the Bleeding*.

Os fluxos financeiros ilícitos representam o valor que é ganho, transferido ou utilizado ilegalmente, minando a capacidade dos países financiarem as suas necessidades de desenvolvimento. A transferência, ganho ou utilização ilícita de recursos financeiros pode ocorrer por diversas razões:

Os países africanos geralmente têm falta de informações geológicas adequadas e, muitas vezes, as negociações são feitas com base nas informações partilhadas pelas empresas extractivas, o que reduz as suas capacidades de fazer uma negociação justa;

O custo ambiental implícito da exploração de recursos naturais muitas vezes é desconhecido pelos países africanos e, por isso, não é propriamente incorporado e levado em conta nas negociações que ocorrem antes do início das actividades de exploração, por isso as comunidades não são adequadamente compensadas;

Geralmente os acordos entre o governo e as empresas não são tornados públicos e, além disso, vários desses contratos preveem incentivos fiscais a favor das empresas extractivas. Estes incentivos podem ser em forma de redução da carga fiscal ou determinação de um tempo em que a empresa não



paga certos impostos. Assim, as multinacionais que estão envolvidas no sector extrativo acabam não pagando sua parte de impostos e o governo abdica dos seus direitos fiscais, mesmo apresentando défices fiscais recorrentes.

Estas deficiências e tantas outras reduzem a expansão fiscal que se poderia obter com a exploração de recursos naturais e que aumentariam a disponibilidade e acessibilidade de serviços públicos de qualidade (saúde, educação, saneamento, água, etc) nos países onde são feitas as explorações.

Portanto, é preciso lutar e advogar pela reforma da arquitectura financeira global por forma a torná-la justa e sustentável. Ademais, Mukasiri Sibanda considera que os países africanos não devem competir entre si para tornar os seus regimes fiscais mais atraentes em detrimento do aumento da sua capacidade de financiar o desenvolvimento das suas comunidades.

## “Proposta de Fundo Soberano para Moçambique deve integrar o objectivo de desenvolvimento”

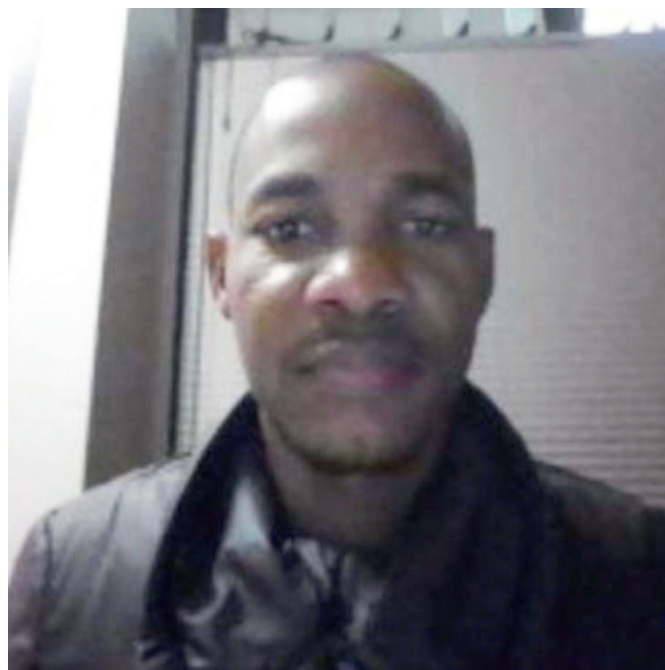
Santos Bila – Universidade de Joanesburgo, África do Sul

Muitos países que dependem de recursos naturais não renováveis têm a tendência de criar um Fundo com determinados objectivos. A proposta de Fundo Soberano apresentado pelo Banco de Moçambique foca-se em dois objectivos: estabilização económica e poupança.

Santos Bila explica que a experiência internacional mostra que esta geralmente é a escolha feita por países que estão ligeiramente avançados em termos de transparência e responsabilização. Países como Angola e Nigéria incluíram nos seus fundos soberanos o objectivo de desenvolvimento, o que seria importante para Moçambique.

O objectivo de desenvolvimento, quando combinada com os outros objectivos, permite que os fundos se transformem em benefícios tangíveis para as diferentes comunidades do país. Em termos práticos, isso significa que a população de Palma e tantos outros distritos em Cabo Delgado podiam beneficiar das receitas que forem depositadas no Fundo Soberano.

Este benefício pode advir, por exemplo, de finan-



ciamento público de ideias de negócios de jovens para o fornecimento de serviços às empresas que operam no sector extractivo, o que promoveria o desenvolvimento que começa da base, reduzindo a pobreza e as desigualdades sociais.

“O Fundo Soberano não deve ser necessariamente gerido pelas comunidades, mas é preciso ter um canal através do qual a comunidade pode participar e obter benefícios”, concluiu.

## “Conselho consultivo tem de estar no topo da estrutura do Fundo Soberano em articulação com a Assembleia da República”

Dimas Sinoia, pesquisador do CDD

Ao não incorporar o objectivo de desenvolvimento na proposta do Fundo Soberano, assume-se que este objectivo será alcançado com a transferência de algum dinheiro para o Orçamento do Estado. No entanto, a experiência já mostrou que esta pode não ser uma boa opção. Antes do escândalo das “dívidas ocultas”, Moçambique beneficiou de vários empréstimos que não conseguiu capitalizar através do Orçamento do Estado para o desenvolvimento do país.

Sem descurar a importância da criação do Fundo Soberano, Dimas Sinoia entende que os objectivos de poupança de estabilização estão a ser priorizados, sem que sejam urgentes. “O modelo propõe que sempre que houver choques na economia, o dinheiro deverá





sair para acomodar os problemas gerados (Ex. choques climáticos). Para além disso, sempre que houver oscilação de preços das *commodities* que reduza o valor que vai ser alocado ao Orçamento do Estado, mais uma vez deve-se tirar o valor do Fundo e coloca-lo à disposição. Ora, Moçambique é um dos países mais afectados pelas mudanças climáticas e estudos mostram que o país consegue suportar apenas 1% dos custos causados pelas mudanças climáticas. Portanto, os riscos para que as receitas não beneficiem as futuras gerações são muito altos”

E para sustentar a sua posição, Dimas Sinoa explicou que Moçambique acaba de entrar no grupo dos países exportadores e o salto de receita fiscal nos próximos quatro anos não chega sequer aos 10% do que

espera receber. “Será que este salto é suficiente para desestabilizar as variáveis macroeconómicas ao ponto de colocar Moçambique sob ameaça da maldição dos recursos a médio prazo?”

Desenvolvendo sobre a estrutura do Fundo Soberano, fez notar a importância da inclusão do conselho consultivo onde a sociedade civil terá o seu espaço. Entretanto, considera que alguns aspectos deverão ser acautelados: i) O conselho consultivo tem que estar no topo da estrutura em articulação com a Assembleia da República (isto é o que o modelo internacional também revela como um caso de sucesso); ii) O conselho consultivo deve integrar não só a sociedade civil, mas também garantir a presença das comunidades afectadas pela exploração de recursos naturais.



### INFORMAÇÃO EDITORIAL:

**Propriedade:** CDD – Centro para Democracia e Desenvolvimento  
**Director:** Prof. Adriano Nuvunga  
**Editor:** Emídio Beúla  
**Autor:** Nelsa Langa  
**Layout:** CDD

**Contacto:**  
 Rua Dar-Es-Salaam Nº 279, Bairro da Sommerschild, Cidade de Maputo.  
 Telefone: +258 21 085 797

**Twitter:** CDD\_moz  
**E-mail:** info@cddmoz.org  
**Website:** http://www.cddmoz.org

#### PARCEIROS PROGRAMÁTICOS



#### PARCEIROS DE FINANCIAMENTO

