



INDÚSTRIA EXTRACTIVA EM MOÇAMBIQUE

**GUIA PRÁTICO DE MONITORIA DA INDÚSTRIA
EXTRACTIVA POR ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE
CIVIL E COMUNIDADES LOCAIS**

Thomas Selemane

Abril de 2017

Índice

ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS.....	5
PORQUÊ ESTE MANUAL E QUEM É O SEU DESTINATÁRIO?	7
1. INTRODUÇÃO: CONTEXTUALIZAÇÃO E PAPEL DA SOCIEDADE CIVIL NO DESENVOLVIMENTO DA INDÚSTRIA EXTRACTIVA.....	9
SECÇÃO 1	11
1. Indústria mineira e petrolífera.....	11
1.1. Diferenciação dos dois sectores	11
1.2. Como e porquê monitorar a indústria extractiva?	11
SECÇÃO 2	12
2. O ciclo de projectos extractivos e o desafio de sua monitoria por parte de OSC e comunidades locais.....	12
2.1. PRIMEIRA FASE: Licitação das áreas mineiras ou blocos petrolíferos (gás natural)	12
2.2. SEGUNDA FASE: Negociação de contratos: assimetria de poder negocial entre o governo e as empresas – que papel para a sociedade civil?	14
2.3. TERCEIRA FASE: Implantação do projecto extractivo – Estudos de Impacto Ambiental, Reassentamentos, Montagem da Mina ou Refinaria	15
2.4. QUARTA FASE: Exploração de minérios ou hidrocarbonetos.....	18
2.5. QUINTA FASE: Término do projecto extractivo – desmobilização do equipamento, restauração das áreas mineradas	20
SECÇÃO 3	21
3.1. Os Principais Mega-projectos Extractivos em Moçambique: breve historial, caracterização e ponto de situação	21
3.2. Mega-projecto de Gás Natural de Pande e Temane	21
3.1.1. Mega-projecto de Areias Pesadas de Larde (ex-Moma).....	21
3.1.2. Mega-projecto de Carvão Mineral de Moatize.....	22
3.1.3. Mega-projecto de Carvão Mineral de Benga.....	22
3.1.4. Mega-projecto de Carvão Mineral de Chirodzi.....	22
3.1.5. Mega-projecto de Gás Natural de Palma.....	22
3.2. Benefícios para a economia local e nacional (teoria de linkages)	23
3.2.1. Ligações fiscais: impostos directos e indirectos	23
3.2.2. Ligações espaciais: infra-estruturas e desenvolvimento local	23
3.2.3. Ligações a montante: equipamento e maquinaria	23
3.2.4. Ligações a jusante: processamento e adição de valor	24
3.2.5. Ligações de conhecimento: formação de recursos humanos.....	24
3.3. Desenvolvimento Local: gestão dos 2,75%; papel dos Conselhos Consultivos Distritais e monitoria pelas OSC e comunidades locais	24
3.4. Responsabilidade social empresarial (RSE) das empresas extractivas: Que papel para as OSC e comunidades locais?	26
SECÇÃO 4	27
CONSIDERAÇÕES FINAIS: COMO PODEM AS OSC E COMUNIDADES LOCAIS MONITORAR A INDÚSTRIA EXTRACTIVA?	27
REFERÊNCIAS.....	28

Abreviaturas e acrónimos

CMH	– Companhia Moçambicana de Hidrocarbonetos
DUAT	– Direito de Uso e Aproveitamento de Terra
ENH	– Empresa Nacional de Hidrocarbonetos
GdM	– Governo de Moçambique
IESE	– Instituto de Estudos Sociais e Económicos
INP	– Instituto Nacional de Petróleos
ITIE	– Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva
LRC	– Legal Resources Centre
MIREME	– Ministério de Recursos Minerais e Energia
MITADER	– Ministério da Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural
NRGI	– Natural Resources Governance Institute
OMR	– Observatório do Meio Rural
ONG	– Organização não Governamental
OSC	– Organizações da Sociedade Civil
PESOD	– Plano Económico e Social Distrital
PWYP	– Publish What You Pay
RSE	– Responsabilidade Social Empresarial
SARW	– Southern African Resource Watch
SPT	– Sasol Petroleum Temane

Porquê este manual e quem é o seu destinatário?

Este manual contém informação essencial sobre a indústria extractiva em Moçambique. Por indústria extractiva entende-se aqui a exploração de recursos minerais sólidos como carvão mineral e areias pesadas, e os hidrocarbonetos, nomeadamente gás natural e petróleo, sem a sua transformação industrial. Não está incluída neste contexto particular informação referente a outros componentes da indústria extractiva como ouro, pedras preciosas, florestas, água mineral, areia e pedra de construção.

O manual é uma contribuição do SEKELEKANI em resposta a necessidades de organizações da sociedade civil (OSC) que trabalham em áreas temáticas relacionadas com a indústria extractiva, assim como para comunidades residentes nas zonas de implantação deste tipo de empreendimentos económicos.

Assim, este manual destina-se àquelas OSC e comunidades locais, como contribuição do SEKELEKANI no quadro do trabalho conjunto levado a cabo pela Plataforma da Sociedade Civil sobre Recursos Naturais e Indústria Extractiva, de que esta organização é membro de pleno direito. Entretanto, o mesmo pode ser usado por quaisquer outras organizações e pessoas que assim o entenderem.

Esperamos que o mesmo seja de alguma utilidade, no quadro dos esforços de toda a sociedade moçambicana, por uma indústria extractiva que contribua, de forma decisiva, para o desenvolvimento equilibrado, equitativo e sustentável do Moçambique de hoje e do Moçambique do futuro.

Prof. Doutor Jamisse Uilson Taimo
Presidente do Conselho Consultivo do SEKELEKANI

Maputo, Maio de 2017

1. Introdução: *contextualização e papel da sociedade civil no desenvolvimento da indústria extractiva*

O desenvolvimento da indústria extractiva a nível global está historicamente ligado à evolução industrial e económica da humanidade e ao processo de desenvolvimento do capitalismo assente na exploração de matérias-primas, particularmente minérios e hidrocarbonetos. No período colonial os debates à volta da indústria extractiva centravam-se na optimização do seu uso pelas metrópoles, ignorando por completo as populações locais onde os mesmos eram explorados. Criou-se assim o padrão de economia extrovertida que persiste até agora: uma economia centrada na extracção de matérias-primas e sua exportação sem adição de valor, beneficiando dessa forma outras economias.

Na era pós-colonial e da globalização em que vivemos, os debates em torno da indústria extractiva ganharam dimensão global, com novos temas do interesse, quer dos donos dos recursos – os países onde os recursos são explorados – quer dos vendedores e dos compradores. Esses temas incluem sempre uma pergunta de fundo, questionando sobre se a via extractiva será ou não a única alternativa de desenvolvimento económico e fonte energética. Outras questões têm a ver com benefícios socio-económicos: ligação económica, fiscalidade, criação de postos de trabalho, entre outras. Há ainda as questões ligadas à preservação ambiental: poluição de solos e do ar e de fontes de água como rios e lagoas.

Todos esses aspectos de debate têm ganho terreno em Moçambique desde que a indústria extractiva começou a ganhar relevância no panorama económico e político na segunda metade dos anos 2000, na mesma altura em que o debate à volta de mega-projectos se generalizou no país. Durante esse período, a indústria extractiva gerou lucros fabulosos devido à alta de preços, proporcionados pelo crescimento da China, um dos maiores compradores mundiais de minérios. Essa alta de preços trouxe consigo uma onda de expectativas elevadas sobre a possibilidade de Moçambique sair da pobreza vendendo seus minérios, particularmente o carvão. A elevada expectativa gerou especulação de preços a nível interno, tendo igualmente contribuído para a depreciação do Metical. Quando os preços do carvão mineral caíram no mercado internacional, as expectativas baixaram, os projectos de carvão afrouxaram, instalou-se uma crise económica no sector, embora contasse com outras causas estruturais, como a logística.

Enquanto há uma década atrás a grande parte das discussões era sobre o que e deve ser feito com a indústria extractiva e como, quando se tornasse uma realidade mais presente, actualmente as discussões são sobre uma realidade presente, uma vez que vários projectos estão em implementação desde as areias pesadas de Larde (antigamente parte do distrito de Moma), em Nampula; ao carvão de Moatize e Benga, em Tete, às pesquisas e prospecção de gás da Bacia do Rio Rovuma, no Distrito de Palma, em Cabo Delgado.

Nesta azáfama,, e no meio de todo o debate, as experiências internacional e nacional têm demonstrado quão relevante e imprescindível é o papel da sociedade civil no monitoramento dos processos de exploração de recursos naturais, que são constitucionalmente definidos como sendo pertença de todo o povo. Os últimos dez anos (2007-2017) ensinaram à sociedade moçambicana a complexidade do sector extractivo. Nesse período foram lançadas várias iniciativas singulares e colectivas de diferentes OSC, em que a mais significativa é a Plataforma da Sociedade Civil sobre Recursos Naturais e Indústria Extractiva. A experiência obtida mostra a necessidade da produção e divulgação massiva de instrumentos de trabalho das OSC no acompanhamento dos diversos projectos extractivos no país. Este manual é em resposta a essa necessidade.

Para além desta secção introdutória, este manual contém quatro secções. A secção 1 apresenta a diferenciação entre as indústrias mineira e petrolífera e discute formas de como e porquê monitorar a indústria extractiva. A secção 2 arrola o ciclo dos projectos extractivos em número de cinco, mostrando as portas de entrada para acções de monitoria pelas OSC em cada uma das fases do ciclo. A penúltima secção, 3, contém apresentação do historial, das características e do ponto de situação dos principais projectos extractivos existentes no país.

Os benefícios para a economia local, a responsabilidade social empresarial são aspectos discutidos na mesma secção 3. A secção 4, última, contempla as considerações finais.

A parte final de cada secção correspondente a cada ciclo dum projecto extractivo contém uma caixa com uma lista de perguntas pertinentes a serem feitas por OSC, comunidades locais e jornalistas no trabalho de monitoria da indústria extractiva.

Secção 1

1. Indústria mineira e petrolífera

1.1. Diferenciação dos dois sectores

A indústria extractiva é composta por duas categorias, nomeadamente: mineira e petrolífera. No caso moçambicano, restringindo a indústria extractiva à mineração de grande escala, temos a extracção de areias pesadas de Larde, de carvão mineral de Moatize, Benga e Changara. A indústria petrolífera é composta pelos projectos de extracção de gás natural e petróleo de Pande e Temane, em Inhambane, de prospecção de gás de Palma, em Cabo Delgado, e de pesquisa e prospecção de gás natural do Búzi, em Sofala. Existem dois factores centrais na diferenciação entre a indústria mineira e petrolífera, a saber:

Local de implementação: *em terra ou no mar.* A indústria mineira ocorre sempre em terra firme, ao passo que a indústria petrolífera pode ser desenvolvida tanto em terra (onshore) como no mar (offshore) ou em ambas. A extracção de gás de Pande e Temane é feita em terra ao passo que o gás de Palma será extraído no alto mar e levado à terra para processamento. As minas de Moma, Moatize e Changara estão todas localizadas em terra firme.

Ocupação de terra: *maior ou menor área ocupada.*

A indústria mineira ocupa sempre áreas de terra maiores que aquelas ocupadas pelas explorações petrolíferas, particularmente quando estas são implantadas no mar. Como explica Selemane (2012a) citando Cambaza (2009), a implantação dos mega-projectos de mineração está directamente relacionada com a questão do acesso à terra; para além da demarcação dos limites verticais da área de exploração, ela estabelece também a obrigatoriedade da demarcação da extensão superficial das áreas de exploração (Nrs. 1 e 2, art. 13, Decreto 28/2003).

Os mega-projectos de mineração, assim como os dos hidrocarbonetos, carecem igualmente do Direito de Uso e Aproveitamento de Terra (DUAT) que tem um período de validade e dimensão consistentes com o definido no título mineiro emitido e é automaticamente renovado quando o título mineiro é renovado (nos termos da Lei 20/2014, de 18 de Agosto - Lei de Minas). Isto significa que a presença de mega-projectos de mineração exerce pressão acrescida sobre o DUAT, gerando conflitos entre as mineradoras e as populações, sobretudo camponesas (Selemane 2010; 2012a; Mosca e Selemane 2011; Mário e Bila 2015, Selemane 2016).

1.2 Como e porquê monitorar a indústria extractiva?

A implantação de projectos extractivos gera efeitos adversos à sua prescrição: ao invés de gerar muitos postos de trabalho, receitas fiscais e não fiscais abundantes para os cofres do Estado, mercado de bens e serviços para fornecedores, gera conflitos sociais derivados da ocupação da terra (quase sempre outrora ocupada por famílias camponesas) e conflitos ambientais; cria menos postos de trabalho do que os prometidos e contribui menos do que se pode esperar, para os cofres do Estado.

A monitoria dos projectos extractivos faz-se acompanhando todas as fases de cada projecto, desde o seu arranque ate ao seu término, ou seja desmobilização do equipamento e desmontagem do empreendimento.

Destrate, a monitoria serve de instrumento equilibrador entre o efeito desejado de uso da indústria extractiva como catalisador do desenvolvimento nacional e o efeito real por ela criado, com os seus múltiplos conflitos sociais, ambientais e laborais.

A próxima secção detalha as diferentes fases do ciclo de projectos extractivos, apresentando igualmente as portas de entrada de acção de monitoria a ser levada a cabo por OSC e comunidades locais.

Secção 2

2. O ciclo de projectos extractivos e o desafio de sua monitoria por parte de OSC e comunidades locais

Os projectos extractivos, sejam eles mineiros ou petrolíferos, têm um ciclo de vida que contempla cinco fases, a saber:

- A primeira, da licitação. Esta fase corresponde ao lançamento dos concursos pela autoridade competente (Instituto Nacional de Petróleos - INP, para os hidrocarbonetos; e a Direcção Nacional de Minas e Energia, para os projectos mineiros);
- A segunda, da negociação de contratos;
- A terceira fase, da montagem/implantação do empreendimento;
- A quarta fase, da extracção dos minérios ou hidrocarbonetos (estudos de impacto ambiental, reassentamentos, etc.); e
- A quinta fase, do término do projecto (desmobilização do equipamento).

2.1. PRIMEIRA FASE: Licitação das áreas mineiras ou blocos petrolíferos (gás natural)

A licitação de áreas mineiras ou blocos petrolíferos é feita para o mercado doméstico e internacional, tal como acontece nos países produtores de petróleo e gás, ou detentores de minérios.

Exceptuando questões técnicas de maior complexidade, existem questões de fácil compreensão pelo cidadão comum, e que são essenciais na licitação. Essas questões devem merecer atenção das OSC e comunidades locais no processo de monitoria.

Aos concorrentes são exigidas provas de aptidão técnica e financeira (comercial) para a sua elegibilidade à exploração de recursos minerais ou hidrocarbonetos em Moçambique. Na componente técnica, exige-se-lhes:

- **Experiência da empresa** concorrente bem como demonstração da sua idoneidade.
- **A nível operacional: ligação com a comunidade local:** por exemplo, a demonstração pela empresa concorrente de que promoverá actividades socio-económicas para o benefício dos habitantes das redondezas da área mineira ou petrolífera.
- **Sistema de gestão de Saúde, Segurança e Meio Ambiente:** à empresa concorrente é exigida a demonstração dos seus sistemas de saúde, segurança e preservação do meio ambiente e sua implementação em relação à redução do risco através da aplicação de soluções técnicas, operacionais e organizacionais. As soluções devem demonstrar que a avaliação individual bem como a geral atingem os padrões de Saúde, Segurança e Meio Ambiente e que reduzem o potencial perigo futuro e que o seu uso oferece os melhores resultados.

Como se pode ver pelo exposto acima, excluídas as exigências técnicas fora do alcance do cidadão comum, como o são as questões relacionadas com gravimetria/magnetometria, existem várias outras sobre as quais as OSC podem e devem trabalhar monitorando projectos extractivos.

Aquando da licitação, as OSC podem facilmente verificar se as empresas concorrentes possuem a exigida experiência e idoneidade por via da aferição do seu histórico, buscando informações de outros mercados onde a mesma empresa opera ou alguma vez operou. Esta verificação pode ser feita sem muitos custos associados, bastando para tal estabelecer ligações com outras OSC que trabalham na matéria a nível global. Por exemplo, uma simples inscrição na lista de distribuição de emails da coligação global *Publish What You Pay* (PWYP) dá acesso a contactos de activistas e investigadores da indústria extractiva de todo o mundo. Existem também ONGs com cobertura global, muito conhecimento e experiência técnicas que podem ser contactadas para obtenção de informação a título gratuito, ou confrontação de dados. A nível da região austral de África existem igualmente entidades com vasto acervo de informação e conhecimento dos diferentes países. Uma lista de algumas destas organizações é fornecida na parte final desta secção.

O requisito atinente à ligação com a comunidade local é mais fácil de aferir no terreno. Fazendo uso da Lei do Direito à Informação (Lei nº34/2014, de 31 de Dezembro), as OSC em colaboração com as comunidades locais podem exigir que ministérios relevantes, como o Ministério dos Recursos Minerais e Energia (MIREME) e o Ministério da Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural (MITADER) publiquem a toda informação relacionada com os concursos e os concorrentes e, a partir daí, verificar-se que tipo de “ligação com a comunidade” se espera de cada empresa concorrente.

A verificação dos documentos deve ser acompanhada de uma análise da realidade no terreno, de modo a se aferir a adequação das propostas apresentadas pelos concorrentes com as necessidades existentes nos locais onde os projectos serão implantados.

À semelhança da experiência dos concorrentes e dos seus planos de desenvolvimento local, os sistemas de saúde, segurança e meio ambiente podem ser monitorados consultando o histórico da empresa. A modalidade de consulta ao histórico das empresas é uma vantagem que Moçambique tem em todos os elos da cadeia de exploração de recursos minerais dada a sua chegada tardia ao “clube” dos países produtores de minérios e hidrocarbonetos. Todas as empresas que se apresentam em Moçambique vêm de alguma parte do mundo, onde possuem um histórico verificável que pode servir de base de análise, salvaguardadas as diferenças de contexto socio-político, quadro legal e institucional.

Na componente financeira, exigem-se, entre outros requisitos, os seguintes:

- Evidência de capacidade financeira, incluindo contas auditadas nos últimos 3 anos.
- Receitas referentes ao processamento de dados sísmicos.
- Declaração de que a empresa não possui dívidas e direitos por pagar ao Estado Moçambicano.
- Sumário de fundos de treinamento para o INP.
- Sumário de fundos sociais ou de apoio à comunidade local.

Para as OSC interessadas nestas actividades de monitoria, os requisitos acima são facilmente verificáveis. O exercício a fazer segue a mesma lógica do levantamento de dados históricos da empresa, comparação com outras operações da empresa em outros projectos dentro ou fora do país. É importante a publicação dos resultados da monitoria para posterior uso nos trabalhos de advocacia.

Alguns exemplos de ONGs da África Austral que possuem informação e conhecimento sobre o sector extractivo, que pode ser útil para as OSC moçambicanas são: Global Witness (new.globalwitness.org), Natural Resource Governance Institute (NRGI www.resourcegovernance.org) e Oxfam America (<https://www.oxfamamerica.org>). Por exemplo: Southern Africa Resource Watch (SARW www.sarwatch.org), Bench Marks Foundation (<http://www.bench-marks.org.za>) e Legal Resources Centre (LRC www.lrc.org.za).

Caixa 1: Questões pertinentes de monitoria na fase de licitação

A monitoria da fase da licitação deve procurar respostas para as seguintes perguntas:

- Qual é o perfil das empresas concorrentes em termos de experiência e composição accionista?
- Onde é que cada empresa concorrente já opera dentro e fora do país, e como tem sido o seu desempenho?
- Que propostas as empresas concorrentes apresentam em relação a protecção ambiental e adição de valor aos minérios a serem extraídos no país?
- Cada empresa concorrente publica os seus relatórios financeiros e de auditoria? Como podem ser classificados?
- Quais são as propostas de fundos sociais e destinados à comunidade local?

2.2 SEGUNDA FASE: Negociação de contratos: assimetria de poder negocial entre o governo e as empresas – que papel para a sociedade civil?

A assimetria de informação e, por via disso, do poder negocial entre as multinacionais do sector extractivo e os governos é conhecida dentro e fora de Moçambique. Em Moçambique,, essa assimetria está amplamente documentada e tem sido reconhecida em várias instâncias governamentais. A posição de inferioridade de poder negocial entre o governo e as multinacionais não é apenas resultado da assimetria de informação, mas também do desnível do grau de experiência em lidar com o sector extractivo.

As empresas multinacionais que operam no sector possuem muito mais anos de experiência do que o Estado Moçambicano , um modesto novo-rico em recursos minerais (Selemane 2009a).

Entretanto, o défice de conhecimento, de experiência e de informação completa e isenta por parte do governo não é uma fatalidade nem nunca deve servir de justificação para contratos mal negociados e que por isso prejudicam os interesses da economia nacional. Conforme explica Selemane (2014), o problema resolve-se com mais organização da parte do governo. Quer através de melhor coordenação inter-ministerial (por exemplo, entre o MIREME e o Ministério da Economia e Finanças), quer por meio da contratação pelo Estado, de entidades com capacidade técnica e reconhecido mérito para assessorar o governo nas negociações com as multinacionais.

À sociedade civil cabe o papel não somente de observador, mas também de controlador da integridade dos negócios de Estado. No caso em apreço, as OSC prestam bom serviço ao país acompanhando as negociações dos contratos, verificando o perfil dos concorrentes conforme discutido na subsecção 2.1 acima, denunciando irregularidades e exigindo responsabilização.

Caixa 2: Questões pertinentes de monitoria na fase de negociação de contratos

- Qual é a equipa de negociação do governo e que experiência tem?
- Essa equipa corresponde à necessidade de supressão do défice de conhecimento e informação que tem enfraquecido o poder negocial do governo?
- O processo de negociação dos contratos é transparente? O INP, o MIREME ou o MITADER fornecem informação (conferências de imprensa ou comunicados de imprensa) sobre o processo de negociação dos contratos?
- Quem é a empresa vencedora do concurso? Que experiência tem ela e quem são os donos?
- O que diz o INP, o MIREME ou o MITADER, que foram os factores determinantes para uma determinada empresa ter sido a vencedora? Esses factores são factuais e relevantes?
- Após apuramento do vencedor, aferir se os perdedores aceitam os resultados e se consideram que o processo foi transparente e justo.

2.3 TERCEIRA FASE: Implantação do projecto extractivo – Estudos de Impacto Ambiental, Reassentamentos, Montagem da Mina ou Refinaria

Após a negociação dos contratos e sua assinatura, segue-se a fase da implantação da mina, no caso de minérios sólidos, da fábrica de liquefacção de gás natural (Liquefied Natural Gas –LNG, na terminologia inglesa) ou refinaria, no caso de hidrocarbonetos. A implantação começa com uma série de estudos sendo o mais importante o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), que determina os parâmetros socio-ambientais a serem seguidos no processo de extracção do minério ou do hidrocarboneto causando o mínimo de danos possível. Só depois dos estudos feitos é que se deve proceder com a montagem da mina ou da refinaria.

Nesta fase do ciclo há muito trabalho a ser feito pelas OSC. As comunidades locais precisam de maior acompanhamento para fazerem face às demandas da empresa na implementação do projecto. As autoridades governamentais a nível local têm sido pressionadas pelos investidores para rejeitarem as exigências das OSC.

Em teoria, o EIA deve igualmente estabelecer medidas correctivas aos danos que o projecto possa criar, oferecendo alternativas, prevendo mecanismos de reabilitação da área danificada bem como vias alternativas de subsistência para as pessoas afectadas.

Na prática, muito pouco e por vezes nada do que está previsto na teoria acontece na prática. Os EIA são feitos apenas “para inglês ver” como lhes chamou uma recente análise da Justiça Ambiental (Dimon, 2017).

É conhecido o caso das minas de areias pesadas de Moma as quais, desde que começaram a operar, continuam a amontoar restos de areia, originando uma enorme montanha sem qualquer reabilitação nem plano para tal. Os danos ambientais causados pelas minas da Vale em Moatize estão documentados e são conhecidos: poluição do rio, do ar e das machambas, falta de compensação aos afectados pela Vale que sobreviviam de fabrico de tijolos, entre outros efeitos nefastos.

O reassentamento previsto para a comunidade de Chirodzi afectada pelas operações da mineiradora ICVL, também em Tete, nunca aconteceu. A empresa continua a operar a mina como se estivesse tudo bem. As autoridades governamentais fazem de contas que nada de errado está a acontecer. E as famílias abrangidas vão vivendo dentro de uma cerca feita pela empresa em suposta protecção da sua concessão mineira (Mário e Bila 2015, Selemane 2016).

A acção de monitoria pelas OSC deve ser sistemática, comparativa e com divulgação máxima por via de conferências de imprensa, documentos de posição, cartas dirigidas a governos provinciais e central, bem como aos accionistas das empresas visadas.

Para melhor prossecução destes objectivos é crucial a criação efectiva da Alta Autoridade da Indústria Extractiva (AAIE), que já vem aprovada na última revisão da Lei de Minas (2014), mas que não sai do papel desde então.

Em termos de operacionalização, e para lhe dar mais peso institucional e relevância socio-política e económica, é importante que a AAIE seja um organismo multi-disciplinar, que integre representantes da sociedade civil, não seja controlada pelo governo, de modo a garantir-se a sua independência, e que trabalhe em ligação com o Comité de Coordenação da Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva (ITIE).

Esta fase da realização do EIA é a fase de maior euforia social e económica gerada por um projecto extractivo. É a fase em que acontecem as maiores atracções de pessoal qualificado para trabalharem nas minas, tal como foi o Eldorado Tete (Mosca e Selemane, 2011) no período entre 2007-2012 com a implantação dos projectos da Vale, da então Rio Tinto, Minas de Moatize e de várias outras.

É igualmente a fase de grandes expectativas e ansiedade, porque é quando acontecem os reassentamentos, que são regra geral processos difíceis e complexos por se tratar de mecanismos de viabilização de projectos à custa do bem-estar das comunidades directamente afectadas pela implantação desses projectos (Selemane 2016).

Caixa 3: Questões pertinentes de monitoria na fase de implantação do projecto extractivo

Estudos de Impacto Ambiental

- Os termos de referência do EIA estão disponíveis ao público?
- A realização do estudo respeitou o preceituado na lei?
- As pessoas das áreas abrangidas pelo EIA foram devidamente consultadas?
- Existem actas das consultas comunitárias e são genuínas?
- A que conclusões chegou o EIA sobre potenciais danos a resultarem da implementação do projecto e que medidas são propostas?
- Que alternativas são apresentadas no relatório do EIA no que diz respeito aos efeitos de implementação do projecto? Essas alternativas são viáveis?

Reassentamentos

- Existe um Plano de Reassentamento aprovado pelo Governo?
- Quais são as comunidades abrangidas pelo plano de reassentamento?
- Quais são as áreas de destino escolhidas e porquê aquelas e não outras?
- Houve ou não participação dos reassentados na escolha dos locais de destino?
- Qual é o calendário proposto para o reassentamento? Foi acordado com os reassentados ou apenas imposto pela empresa ou pelo governo?
- Como são calculadas as indemnizações aos reassentados? São justas ou não?
- Que condições socio-económicas e culturais (tipo de habitação, mecanismos de sobrevivência, abastecimento de água, escolas e centros de saúde, locais de lazer, igrejas e outros locais de culto, mercado, transporte público, etc.) estão a ser criadas nos locais de destino?
- As condições socio-económicas dos locais de destino são melhores que aquelas do local de origem dos reassentados? Em que medida?
- Existem acordos escritos sobre as promessas e compromissos assumidos pela empresa sobre as condições a serem criadas?
- Existe uma comissão eleita pela comunidade para servir de elo de ligação entre ela, o governo e a empresa?
- As zonas de origem e de destino são tratadas como quaisquer zonas habitacionais do país com livre acesso de entrada e saída, sem cancelas nem registos para efeitos de intimidação?

2.4 QUARTA FASE: Exploração de minérios ou hidrocarbonetos

A quarta fase do ciclo dos projectos extractivos é aquela em que as empresas extraem os minérios ou hidrocarbonetos seja em terra (*onshore*) ou no mar (*offshore*). Quando o projecto chega a esta fase a euforia passa. Os reassentamentos já foram realizados. Já existe uma certa fadiga tanto das OSC como da imprensa em reportar os problemas dos reassentamentos e as greves laborais da empresa extractiva. Cria-se na opinião pública a falsa sensação de que os problemas que outrora eram presença assídua na imprensa já desapareceram. Fica-se com a ideia de que as preocupações dos reassentados foram todas resolvidas porque ninguém mais fala delas. Mas na verdade, os problemas continuam lá porque não foram resolvidos.

Isto aconteceu com o mega-projecto da Sasol, em Pande e Temane depois de 2004. Aconteceu o mesmo com o mega-projecto da Kenmare, em Moma, depois de 2010. Depois do frenesim verificado em Tete, Moatize e Cateme, vemos o mesmo acontecer com o mega-projecto da Vale. É como se os problemas dos reassentados tivessem sido resolvidos. Nenhum órgão de informação segue a estória. As OSC baixaram os braços.

Mas os problemas continuam lá intactos como documentou Selemane (2016a) nos seguintes termos: os problemas que existiam em Cateme na altura do reassentamento em 2010 ainda persistem em 2016. As justificações para a não resolução dos problemas foram, entretanto, alterando-se ao longo do tempo: primeiro, houve a justificação de que era “impossível” satisfazer as exigências dos reassentados porque eram “exageradas e sem fundamento”; depois, foi dito que as exigências representavam manipulações dos reassentados por parte de “agitadores da sociedade civil de Maputo”; a seguir, surgiu a justificação segundo a qual as exigências apresentadas eram “mero capricho” dos seus proponentes que “exigiam condições de vida que eles próprios nunca conseguiriam sustentar com os seus próprios meios.” Ultimamente, a justificação para não se resolver o problema dos reassentados é a “crise económica nacional e internacional e a queda de preços do carvão no mercado internacional.”

Como se pode ver, agora que se está na fase central do mega-projecto de carvão da Vale em Moatize, parou-se de falar dos problemas que o mesmo criou junto da população, enquanto os mesmos continuam tendo apenas conhecido diferentes justificações para não serem resolvidos.

O mega-projecto de gás natural de Palma ainda goza do período de euforia, de muitas visitas de jornalistas e OSC, embora inferior ao que era nos anos 2013-2015. Daqui a cinco anos, quando o projecto estiver na fase de produção de gás natural, é muito provável que a fadiga das OSC e da comunicação social seja completa, que já ninguém tenha na sua agenda visitas de trabalho a Palma para fazer monitoria dos efeitos da exploração do gás natural, tal como raramente se vai, actualmente, a Pande e Temane, e a Moma.

Acontece, no entanto, que esta fase da produção dos recursos extractivos é a fase mais importante do projecto. É aquela em que ao invés de baixarem a intensidade das suas actividades de monitoria, as OSC e as comunidades locais deviam estar mais atentas, inspeccionando o cumprimento ou não dos acordos firmados e das promessas feitas na fase anterior, quando do reassentamento.

Caixa 4: Questões pertinentes de monitoria da fase de exploração do minério ou hidrocarboneto

- A exploração está a começar no prazo inicialmente previsto? Se não, porquê e com que implicações?
- A empresa está a cumprir com as promessas feitas quando da realização do reassentamento? Se não, que justificações são apresentadas?
- Como está a ser o cumprimento da legislação laboral, igualdade de direitos entre trabalhadores nacionais e estrangeiros?
- Quanto é que a empresa produz e exporta e o que isso representa para a economia nacional?
- A empresa cumpre com suas obrigações fiscais? Ela publica relatórios financeiros e de auditoria?
- A empresa faz parte da ITIE e demais iniciativas de transparência e prestação de contas em implementação no país?
- A empresa desenvolve programas de responsabilidade social empresarial (RSE)? Os programas estão acessíveis ao público?
- Em que consistem esses programas de RSE e que impacto têm sobre a população beneficiária?
- A empresa desenvolve ligações empresariais com fornecedores locais de bens e serviços?
- Existem evidências de ligações espaciais, a montante e a jusante, e de conhecimento promovidas pela empresa?

Gestão Ambiental¹

- A empresa terá cumprido o requisito de realizar um EIA e subsequente plano de gestão ambiental?
- Terá a empresa submetido tal documento ao governo para aprovação?
- A empresa tem estado a cumprir com os seus compromissos neste domínio?
- Que informações actuais e independentes a empresa tem sobre a qualidade da água e dos solos na região do projecto?
- Que impactos o projecto tem produzido sobre o ecossistema?
- Que medidas a empresa tem tomado para mitigar tais impactos?

¹ Esta secção foi retirada do documento “Direito à Informação na Indústria Extractiva: Tomás Vieira Mário, SEKELEKANI”

2.5 QUINTA FASE: Término do projecto extractivo – desmobilização do equipamento, restauração das áreas mineradas

Nenhum dos mega-projectos da indústria extractiva operando em Moçambique chegou ainda à fase final, do término da sua vida útil. Pelas previsões disponíveis, os actuais empreendimentos chegam ao fim daqui a 15-20 anos para os casos da Sasol e da Kenmare, podendo renovar por mais 25 anos. Isto não significa que não seja necessário discutir o que acontece nesta fase, e como deve ser feita a monitoria quando um projecto chega nesta etapa final.

Pensados no plano individual das organizações, ou no plano pessoal, 25 anos podem parecer demasiado tempo. Mas pensando na lógica do ciclo dos projectos extractivos, e pensando no país que deve existir por muitas outras gerações futuras, esse horizonte temporal não está tão distante como parece.

A monitoria da última fase deve ser feita a partir das primeiras quatro fases do projecto. Isso porque na última fase discute-se o que ficou depois de esgotado o carvão, as areias pesadas ou o gás natural. As respostas às perguntas sobre o que vai ficar dependem de o que se faz na primeira fase (licitação – que tipo de operadores são escolhidos para explorarem os recursos); na segunda fase (que termos contratuais são acordados com os operadores seleccionados – que benefícios para o país); na terceira fase (que opções são oferecidas às comunidades reassentadas; que alternativas socio-ambientais são criadas para a sustentabilidade das pessoas afectadas no longo prazo); e na quarta fase (que padrões ambientais, de higiene e segurança são utilizados no processo de extracção dos minérios ou dos hidrocarbonetos).

Assim, monitorar o término de um projecto não é somente aferir se os buracos das antigas minas são tapados, ou somente se as montanhas de areias são reabilitadas para permitir outro tipo de usos. Existe o caso de Larde (fabrica de areias pesadas da Kenmare) onde os buracos não estão a ser tapados nem as sobras de areias são reabilitadas dez anos após início da mineração de ilemenite, zircão e rutilo. Nada nos garante que o tapamento dos buracos e a reabilitação das areias sejam feitas daqui a 20 anos quando terminar a primeira fase do projecto. Ademais, os problemas dos reassentados continuam sem resolução, tal como os de Cateme.

Caixa 5: Questões pertinentes de monitoria da fase de desmobilização

- Existe um plano de desmobilização do empreendimento e está disponível ao público?
- A desmobilização inclui um plano de reabilitação da zona minerada? Como e quando será implementado esse plano?
- A reabilitação da zona minerada é conforme estava previsto no EIA?
- Que tratamento será dado à zona minerada após a reabilitação?
- Qual deverá ser o destino dos trabalhadores da empresa? Há ou não espaço para serem indemnizados?

Secção 3

3.1 Os Principais Mega-projectos Extractivos em Moçambique: breve historial, caracterização e ponto de situação

3.2. Mega-projecto de Gás Natural de Pande e Temane

O mega-projecto de Pande e Temane, na província de Inhambane, é operado pela petrolífera pública sul-africana Sasol. Foi o primeiro empreendimento de produção comercial de gás natural em Moçambique, e foi iniciado em 2004. O projecto inclui um gasoduto de 865 Kms que transporta gás de Temane a Secunda, na África do Sul. Em 2012, a Sasol aumentou a capacidade de produção tendo passado dos anteriores 120 milhões gigajoules por ano para 183 milhões.

Conforme dados do INP (2017), a exploração e produção dos campos de Pande e Temane são regidas por um Acordo de Produção de Petróleo (PPA, em inglês). Para além da sul-africana Sasol que opera por via da sua subsidiária moçambicana Sasol Petroleum Temane (SPT) - com 70% das acções - são sócias do empreendimento a Companhia Moçambicana de Hidrocarbonetos (CMH), que é uma subsidiária da Empresa Nacional de Hidrocarbonetos (ENH) – com 25%, e o braço comercial do Banco Mundial, *International Finance Corporation* (IFC) com uma participação de 5%.

O mega-projecto da Sasol permitiu até agora os seguintes empreendimentos:

- Construção de 70 kms de gasoduto entre Ressano Garcia e Matola;
- Implementação do projecto de Gás natural para veículos automóveis;
- Desenvolvimento de projectos de geração de electricidade com base no gás natural;
- Expansão da rede de distribuição de gás no norte de Inhambane; e
- Desenvolvimento do projecto de distribuição de gás natural em Maputo e Marracuene.

3.1.1 Mega-projecto de Areias Pesadas de Larde (ex-Moma)

O mega-projecto de areias pesadas de Larde, na província de Nampula, é propriedade da companhia irlandesa Kenmare. Com uma ocupação de terra de 34.000 hectares, a Kenmare reassentou em 2007 um total de 145 famílias para as quais construiu igual número de casas.

O processo de reassentamento foi conturbado, marcado pela falta de diálogo entre a empresa e o governo, por um lado, e as populações afectadas, por outro. Houve igualmente desrespeito pelos hábitos e costumes locais (por ex. exumação de corpos e transferência para um novo cemitério no povoado de Mutiticoma – uma prática tida como inconcebível e até vista como herética pela comunidade local). O factor terra (machambas) foi um ponto de conflito entre os camponeses de Moma e a Kenmare.

3.1.2 Mega-projecto de Carvão Mineral de Moatize

A mina da Vale em Moatize começou as suas operações em 2011 com uma previsão de produzir 11 milhões de toneladas por ano e uma expansão para 22 milhões de toneladas. Mas essas previsões nunca foram atingidas devido a vários factores: problemas logísticos para o escoamento do carvão da mina para os portos de Nacala e da Beira; queda de preços do carvão no mercado internacional imediatamente a seguir à entrada em funcionamento da mina, entre outros.

Depois de seis anos a serem dominadas pela Vale Emirates Limited, as operações da Vale Moçambique foram vendidas ao conglomerado japonês Mitsui em Março de 2017. A Vale anunciou ter recebido 733 milhões de dólares norte-americanos. Com esse recebimento, a Mitsui adquire 15% de participação no mega-projecto de carvão de Moatize, e 50% de participação no empreendimento da linha-férrea Moatize-Nacala, via Malawi.

3.1.3 Mega-projecto de Carvão Mineral de Benga

O mega-projecto de carvão de Benga começou por ser da mineradora australiana Riversdale que o vendeu à Rio Tinto por 3,8 biliões de dólares norte-americanos em 2011, uma transacção que gerou muito debate a nível nacional pelo facto de o Estado moçambicano não ter cobrado impostos. O debate sobre as mais-valias vem desse período.

A Rio Tinto reasentou em Mwaladzi as famílias que residiam na área de concessão da mina de Benga. Por ter sido um reassentamento feito depois do de Cateme, aquele de Mwaladzi evitou alguns dos erros cometidos em Cateme, particularmente no que diz respeito ao tipo de casas, mas repetiu os mesmos problemas de desintegração económica e social dos camponeses removidos de Kapanga, que ainda hoje prevalecem.

A operação da mina começou em 2012 já nas mãos da Rio Tinto, que a vendeu dois anos depois, em 2014, à companhia indiana International Coal Ventures Ltd (ICVL) por apenas 50 milhões de dólares norte-americanos, com um prejuízo de 4 biliões de dólares norte-americanos. Actualmente, a mina é reportada como estando a dar prejuízos de 7,5 milhões de dólares norte-americanos por ano (Jones, 2016).

3.1.4 Mega-projecto de Carvão Mineral de Chirodzi

A mina de Chirodzi é explorada pela mineradora indiana Jindal desde 2013 com estimativas de produzir um milhão de toneladas de carvão de coque exportado para Índia e destinado à produção de aço pela Jindal. Esta empresa nunca reassentou as famílias residentes na área da sua concessão, sendo o caso mais gritante o da comunidade de Cassoca que vive enclausurada dentro da área de concessão, como testemunhou Bila (2015).

A mina da Jindal saltou para a imprensa quando em 2015 cerca de 250 trabalhadores moçambicanos fizeram greve contestando más condições de trabalho e baixos salários, que segundo eles era quatro vezes inferior ao salário auferido pelos trabalhadores indianos a exercer as mesmas funções na empresa.

3.1.5 Mega-projecto de Gás Natural de Palma

Este mega-projecto situado na Bacia do Rovuma, na península de Afungi, no distrito de Palma, é implementado pelas petrolíferas Eni East Africa (italiana) e Anadarko (americana). O projecto prevê a construção de uma fábrica de transformação de gás natural liquefeito (LNG). Para esse efeito, as concessionárias requereram uma área de cerca de 7 mil hectares de terra, que coincidem com as localidades de Maganja, Senga e Quitupo.

Com o fantasma de Cateme (Mário e Bila 2015), o processo de reassentamento daquelas comunidades tem gerado confusão devido a consultas comunitárias mal feitas, manipulação e intimidação de membros da comunidade local, incluindo activistas de OSC como do CTV e falta de clareza sobre como serão resolvidos problemas dos reassentados: novas áreas de habitação, relacionamento entre a população reassentada e aquela encontrada nas zonas de reassentamento, entre outras.

3.2. Benefícios para a economia local e nacional (teoria de linkages)²

Partindo da experiência de outros países produtores de carvão mineral, como, por exemplo, África do Sul, Austrália, Indonésia e Canadá, e tendo como base evidências teóricas, a melhor forma de Moçambique se desenvolver com base no carvão mineral passa pela criação de um leque de ligações (*linkages*) entre a indústria do carvão e o resto da economia nacional (Castel-Branco, 2010; Mosca & Selemane, 2012; Selemane, 2014).

De acordo com Albert Hirschman (1981; 1958), existem cinco possíveis tipos de ligações a estabelecer entre uma indústria de extracção de matérias-primas (ou de *commodities*) e o resto da economia para a optimização do desenvolvimento nacional e local. Essas ligações são as seguintes:

3.2.1 Ligações fiscais: impostos directos e indirectos

Trata-se de absorver ganhos de uma indústria, neste caso a do carvão, por via da tributação directa e indirecta com vista a beneficiar os demais sectores da economia. São conhecidas as perdas que Moçambique vem tendo pelo facto de não tributar os mega-projectos como o deveria ter feito.

3.2.2 Ligações espaciais: infra-estruturas e desenvolvimento local

Este é o tipo de ligações que se criam para promover o desenvolvimento local mais amplo das áreas geográficas onde a indústria é instalada. Estas ligações estabelecem-se através da construção e ampliação de infra-estruturas socio-económicas de utilidade pública para além da indústria do carvão, isto é, infra-estruturas que beneficiem os demais projectos económicos e sociais. No caso de Tete, foram construídas novas estradas para facilitar o acesso às minas.

3.2.3 Ligações a montante: equipamento e maquinaria

As ligações a montante constroem-se com o fornecimento de equipamento e maquinaria. No caso da indústria do carvão, com o fornecimento de explosivos, por exemplo, maquinarias e equipamentos a serem usados na extracção e processamento do carvão mineral. Com ligações a montante, empresas, normalmente de pequena e média dimensão, desenvolvem a sua capacidade produtiva e aumentam a sua facturação, gerando mais postos de trabalho, geralmente muitos mais do que a indústria de mineração em si é capaz de gerar.

² Esta secção é adaptada dos trabalhos de Selemane (2014 e 2016).

3.2.4 Ligações a jusante: processamento e adição de valor

Este tipo de ligações diz respeito às formas de fazer melhor aproveitamento da indústria extractiva como a do carvão por via do estabelecimento de indústrias que lhe adicionem valor. Ou também, por via de indústrias de aproveitamento do carvão como insumo de produção como, por exemplo, geração de electricidade. Essa via permite a criação de postos de trabalho que a indústria mineira por natureza não cria, a diversificação produtiva e comercial, quebrando dessa forma o enclave em que uma exploração mineira normalmente se torna.

3.2.5 Ligações de conhecimento: formação de recursos humanos

As ligações de conhecimento são aquelas que permitem uma economia, aproveitando-se da presença do desenvolvimento da indústria extractiva, formar cada vez mais e melhores profissionais nas áreas ligadas às ciências, tecnologias, engenharias e matemáticas (da sigla inglesa STEM – science, technology, engineering and maths), que não só são consideradas fundamentais para o desenvolvimento industrial dum determinado sector como são facilmente aproveitáveis em diferentes indústrias.

Com uma indústria extractiva emergente, o desafio de Moçambique na componente dos recursos humanos tem sido a exiguidade dos que existem actualmente e, acima de tudo, como formar novos quadros que sustentem o sector a curto, médio e longo prazos. Por isso, a aposta do Governo foi de aprovar e começar a implementar a chamada “Estratégia de Formação de Recursos Humanos para o Sector de Recursos Minerais 2010-2020.” Essa estratégia (um documento de 11 páginas) é questionável em duas dimensões. Primeiro, não apresenta nenhum pensamento articulado sobre a formação de quadros no longo prazo, como seria de esperar de uma estratégia. Segundo, é um documento do GdM, por via do então Ministério dos Recursos Minerais e Energia (MIREM), pensado e redigido a pensar nas empresas mineiras que opera(va)m no país, e não propriamente num posicionamento próprio do Governo (Selemane, 2014).

A estratégia do GdM é dependente das empresas mineiras não somente em financiamento de bolsas de estudo, como também em termos de locais e cursos de formação. Isto significa que o governo espera que as empresas extractivas façam o que é bom para o país em termos de formação de quadros. Esta é uma abordagem problemática e precária. Um governo deve ter uma orientação própria assente nos interesses do país como um todo e não dependente dos interesses de uma empresa nesta década e de outra empresa na próxima década.

3.3 Desenvolvimento Local: gestão dos 2,75%; papel dos Conselhos Consultivos Distritais e monitoria pelas OSC e comunidades locais

O *boom* da indústria extractiva em Moçambique trouxe consigo o debate em torno dos benefícios locais a serem obtidos pelos habitantes das áreas onde os recursos minerais ou hidrocarbonetos são explorados. As leis 11/2007 e 12/2007, ambas de Junho, Lei de Minas e Lei de Petróleos, respectivamente, já previam (Artigo 11) a alocação de uma percentagem das receitas mineiras e petrolíferas para o desenvolvimento local, nos seguintes termos:

- Uma percentagem das receitas geradas na actividade petrolífera é canalizada para o desenvolvimento das comunidades das áreas onde se localizam os respectivos projectos petrolíferos.

- A percentagem a que se refere o número anterior é fixada na Lei Orçamental, em função das receitas previstas e relativas à actividade petrolífera.
- Compete ao Conselho de Ministros inventariar as receitas resultantes das operações petrolíferas e publicitá-las periodicamente.³

Mas a fixação da percentagem referida no ponto 2 acima só viria acontecer depois de seis anos de trabalho de advocacia das organizações da sociedade civil moçambicana. Em 2013, o Governo aceitou propor, junto da Assembleia da República, em sede da Lei Orçamental, a definição da percentagem de 2,75% como parcela das receitas que devem reverter a favor das comunidades locais. A argumentação a favor da criação de um mecanismo mediante o qual uma percentagem proveniente da exploração mineira ou petrolífera beneficiasse directamente as comunidades locais das zonas de exploração foi feita em equiparação com o que acontece nas explorações florestais onde 20% das receitas revertem a favor das comunidades locais (Selemane 2016).

A reversão dos 2,75% é feita por via do Orçamento do Estado. Os mecanismos de aplicação desses fundos foram definidos numa circular conjunta dos então Ministérios da Planificação e Desenvolvimento (MPD) e das Finanças (MF): “Circular 01/MPD-MF/2013 – Critérios a Observar na Implementação de Projectos Financiados por Receitas de Explorações Mineiras e Petrolíferas Canalizadas às Comunidades.”

A nível local, houve instruções de se gerirem os 2,75% nos mesmos moldes em que se gerem os fundos de desenvolvimento local, mais conhecidos por “7 milhões”. Uma orientação do então Governador de Tete, Ratxide Gogo, datada de 31 de Dezembro de 2013, é clara nesse aspecto:

“A implementação dos projectos de promoção do desenvolvimento económico local deve ser feita em estrita obediência ao Decreto 90/2009 de 31 de Dezembro, que cria o Fundo Distrital de Desenvolvimento Local (FDD) na parte aplicável aos 7 milhões.”

São conhecidas as críticas feitas por diversos segmentos da sociedade aos mecanismos de gestão dos chamados “7 milhões”, particularmente as reclamações de pessoas não alinhadas com o partido Frelimo que se sentem marginalizadas nesses processos.

Se bem geridos, os 2,75% das receitas mineiras podem ser uma mais-valia no desenvolvimento socio-económico das zonas de exploração mineira e petrolífera. Será preciso, para tal, garantir-se maior clareza nos critérios, transparência total nos mecanismos de gestão, e também uma harmonização entre os planos económicos e sociais do distrito (PESOD) e os recursos públicos disponíveis, de modo a que não se repitam os erros cometidos com os 7 milhões.

³ Artigo 11 da Lei 12/2007 de Junho (já revista), conforme citado em Selemane, 2009. Alguns Desafios na Indústria Extractiva em Moçambique, pág. 23

3.4 Responsabilidade social empresarial (RSE) das empresas extractivas: Que papel para as OSC e comunidades locais?

A discussão sobre os benefícios provenientes da indústria extractiva está ligada à contestação que esse sector recebe em todo o mundo. Assim, com a grande contestação pública que empresas extractivas enfrentam em Moçambique e no mundo devido aos seus impactos negativos na sociedade (reassentamentos), no ambiente (poluição de solos e água), na economia (perda de receitas e reestruturação da economia nacional), há quem argumenta que mais do que pagar impostos, as empresas extractivas devem implementar projectos de RSE para “acalmar os ânimos” e, alegadamente, beneficiar a sociedade, sobretudo as comunidades negativamente afectadas pela extracção dos recursos minerais (Selemane 2009; 2012).

A contestação dos mega-projectos extractivos em Moçambique levou o governo a elaborar a Política de Responsabilidade Social Empresarial aprovada pela Resolução nº 21/2014, de 16 de Maio. Como justificativa para a sua elaboração e aprovação na perspectiva do GdM, a Política em referência visa assegurar o envolvimento, a participação e coordenação de todas partes interessadas nos investimentos e empreendimentos da indústria extractiva de minas, desde as actividades de prospecção, pesquisa, desenvolvimento e produção. Espera-se igualmente que a Política oriente os mecanismos de monitoria e avaliação das actividades de RSE, assim como os mecanismos de reclamação, recurso e resolução de litígios.

Na prática, os projectos de RSE consistem na construção de salas de aulas, centros de saúde, abertura de furos de água, oferta de materiais escolares, hospitalares, de informática, etc. – projectos desenvolvidos mais por interesse de quem os financia e menos pelo interesse de quem deles deve beneficiar.

Langa e Massingue (2014) identificam três problemas relacionados com a RSE, nomeadamente:

Primeiro: pressões sobre o Orçamento do Estado. a necessidade de manutenção das infra-estruturas sociais vindas da RSE na forma de obras públicas, quando estas são construídas fora do plano do governo, como, por exemplo, construção de escolas, estradas, hospitais, entre outras, agrava as pressões sobre o orçamento corrente do Estado. Por exemplo, as escolas precisam de professores, de equipamento escolar (carteiras, quadros, giz entre outros), de serviços de água, energia e comunicação, dentre outros que devem sair do orçamento do Estado em acréscimo ao que já estava planificado.

Segundo: perda de reputação do Estado diante das comunidades locais. Em Moçambique as comunidades em volta dos mega-projectos de mineração carecem de vários serviços públicos que são tradicionalmente providenciados pelo Estado. Nestas condições, a existência de empresas que provêm tais serviços no âmbito da RSE pode descredibilizar a imagem sobre o papel do Estado como provedor fundamental dos serviços básicos às comunidades.

Assim, as empresas tendem a aumentar o seu poder perante as comunidades que beneficiam deste investimento, ao mesmo tempo que as comunidades perdem a autonomia de reivindicar possíveis imposições ou impactos negativos gerados pelo mega-projecto.

Terceiro: dependência das comunidades locais dos mega-projectos. Ao desenvolver-se actividades de RSE, há um risco de se desenvolver no seio da comunidade, intencionalmente ou não, uma dependência em relação ao mega-projecto, que pode ter sérias consequências, particularmente depois do encerramento da mina.

Mais do que uma discussão técnica, a discussão à volta da RSE é uma discussão político-ideológica: a quem cabe o papel de provisão de serviços de educação e saúde, construção de escolas e hospitais? Ao Estado ou às empresas extractivas?

Secção 4

Considerações finais: como podem as OSC e comunidades locais monitorar a indústria extractiva?

Em Moçambique e em todo o mundo a questão da monitoria da indústria extractiva tem como ponto de partida a concepção que se tem sobre a necessidade e a inevitabilidade ou não dessa indústria. Há uma corrente de pensamento que entende que é impossível a humanidade continuar a existir sem a continuidade da indústria extractiva. Para essa linha de pensamento, a monitoria do sector não passa de um exercício de correcção de erros com vista a tornar a actividade extractiva mais eficiente.

Outra corrente de pensamento entende que se deve parar com os projectos extractivos, que é possível vivermos sem extracção de minérios nem de hidrocarbonetos. Advogam que se deixem os recursos minerais no subsolo e no fundo do mar onde se encontram.

Estes não são somente debates académicos; muito menos meras guerras entre activistas pró ou contra a mineração. O debate tem dimensões políticas profundas, contando com partidos políticos e ONGs internacionais pró e contra a mineração. Em Abril de 2017 surgiu o primeiro país no mundo a aprovar uma lei que bane a mineração dentro do seu território nacional: o El Salvador⁴.

No caso moçambicano, existem OSC seguidoras de ambas as correntes de pensamento. Para monitorar a indústria extractiva, as comunidades locais e OSC interessadas precisam de entender a filosofia por detrás desse sector, conhecer as cinco fases apresentadas ao longo deste manual e trabalhar com base na premissa de que a indústria extractiva é uma das várias opções de desenvolvimento ao dispor do país, que pode servir de catalisador do país se ela for ligada aos diferentes sectores da economia, e desenvolvida com regulamentação e controlo social eficazes.

⁴ Ver em <http://www.ipsnews.net/2017/04/el-salvador-passes-pathbreaking-law-banning-metal-mining/>

Referências

- Castel-Branco, Carlos Nuno. 2008. Os mega-projectos em Moçambique – que contributo para a economia nacional? Apresentação feita no Fórum da Sociedade Civil sobre a Iniciativa de Transparência da Indústria Extractiva (ITIE) a 28 de Novembro de 2008, na Cidade de Maputo.
- Castel-Branco, Carlos Nuno. 2010. Economia extractiva e desafios de industrialização em Moçambique. Cadernos IESE. Maputo
- Dimon, Joshua. 2017. AIA: Só para Inglês Ver? An analysis of the state of the AIA process in Mozambique. JA! Apresentação em power point. Maputo
- Jones, Tim. 2016. Economia do Carvão – onde estão os benefícios? Justiça Ambiental. Maputo
- Langa, Epifânia; e Massingue, Nelsa. 2014. Indústria extractiva e desenvolvimento local: o papel da responsabilidade social empresarial. In Desafios para Moçambique 2014. IESE. Maputo
- Mário, Tomás Vieira; Bila, Iracema. 2015. Indústria Extractiva e Comunidades Locais – Questões sobre Comunicação, Consultas Públicas e Impactos Económicos, Sociais e Ambientais sobre Comunidades Rurais em Tete e Cabo-Delgado. SEKELEKANI, Maputo
- Mário, Tomás Vieira. 2016. Direito à Informação na Indústria Extractiva. SEKELEKANI, Maputo
- Mosca, João; e Selemane, Thomas. 2011. El dorado Tete – os mega-projectos de mineração. CIP. Maputo
- Selemane, Thomas 2016. Tete e Cateme: entre a implosão do Eldorado e a contínua degradação das condições de vida dos reassentados. Documento de Trabalho No 46. OMR, Maputo
- Selemane, Thomas. 2009. Responsabilidade Social dos Mega-projectos em Moçambique – o Caso do Mega-projecto da Sasol. Tese apresentada para obtenção do grau de licenciatura em Gestão e Finanças no Instituto Superior de Transportes e Comunicações (ISUTC), Cidade de Maputo
- Selemane, Thomas. 2009a. Alguns Desafios na Indústria Extractiva em Moçambique. CIP. Maputo
- Selemane, Thomas. 2010. Questões à volta da mineração em Moçambique – relatório de monitoria das actividades mineiras em Moma, Moatize, Manica e Sussundega. CIP, Maputo
- Selemane, Thomas. 2012. Os mega-projectos de mineração em Moçambique: impactos socio-económicos e demanda pela terra. Publicado no SAVANA de 30.11.2012, pág. 7
- Selemane, Thomas. 2013. Coal-based linkages and development in Mozambique – a political economy perspective. Unpublished MCom Thesis, University of the Witwatersrand, Johannesburg
- Selemane, Thomas. 2014. Acesso à Informação na Indústria Extractiva em Moçambique. SEKELEKANI, Maputo
- Selemane, Thomas. 2016. Reassentamentos: viabilizar projectos extractivos, empobrecendo as comunidades. Comunicação apresentada na Mesa Redonda do OMR intitulada: Capital e Conflitos no Meio Rural. 6 de Outubro de 2016. Maputo