

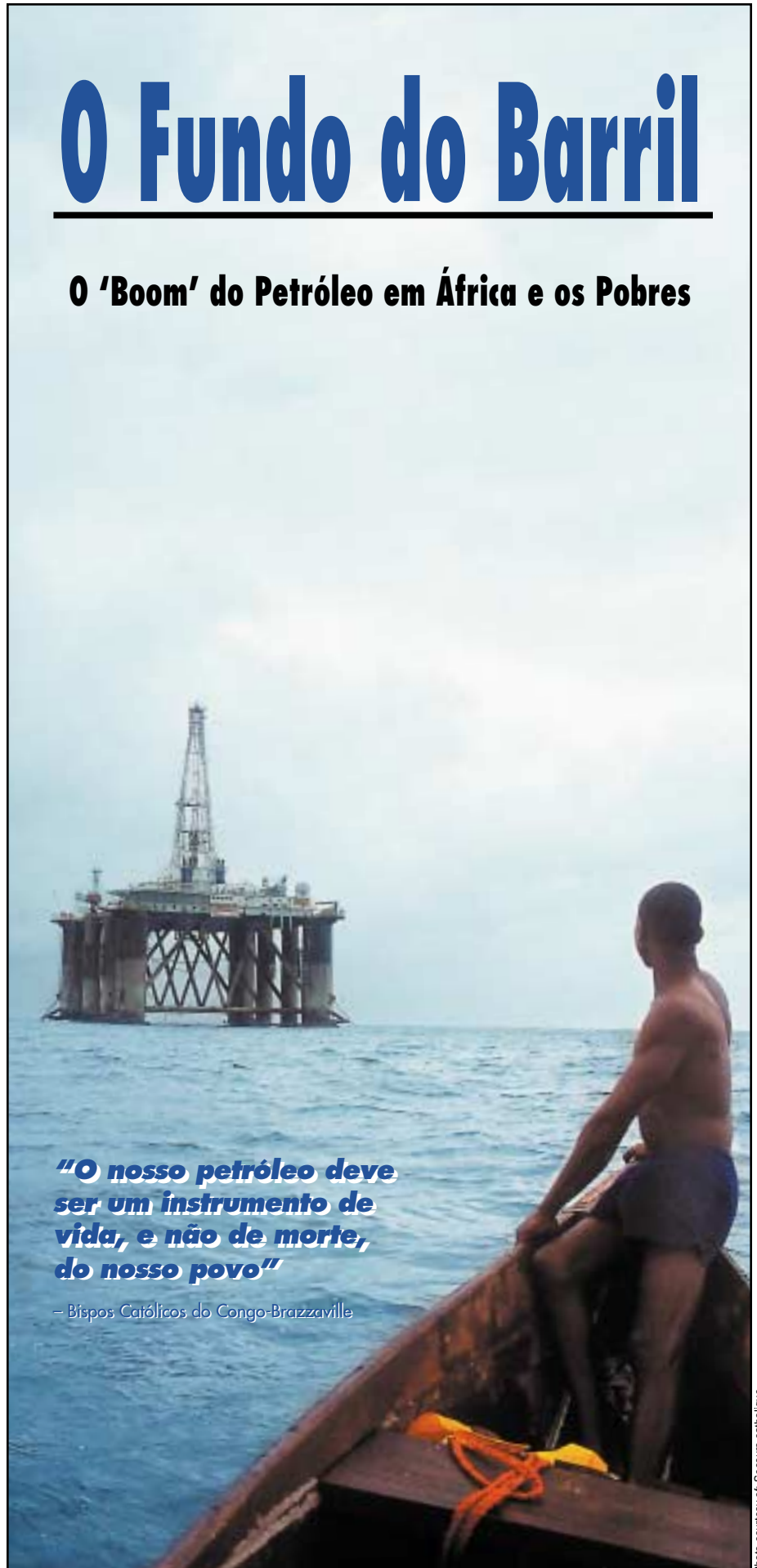
O Fundo do Barril

O 'Boom' do Petróleo em África e os Pobres



Ian Gary,
Catholic Relief Services

Terry Lynn Karl,
Universidade de Stanford
autora de *Paradox of Plenty:
Oil Booms and Petro-States*



“O nosso petróleo deve ser um instrumento de vida, e não de morte, do nosso povo”

– Bispos Católicos do Congo-Brazzaville

Colaboradores:

Autores:

Ian Gary, Conselheiro para Assuntos Estratégicos – África, Catholic Relief Services
Terry Lynn Karl, Professora Catedrática de Ciências Políticas, Instituto de Estudos Internacionais, Universidade de Stanford

Consultor de Investigação e Escritor Contribuinte:

Ricardo M.S. Soares de Oliveira, candidato a Doutoramento pela Universidade de Cambridge

Consultor de Investigação:

Philippe Copinschi, candidato a Doutoramento, Fundação Nacional das Ciências Políticas/Instituto de Estudos Políticos de Paris e Instituto Francês do Petróleo, Paris

Assistente de Investigação:

Lillian Messih, Associada de Investigação e Advocacia, CRS

Design gráfico:

Paul O'Donnell, Designer Gráfico Sénior, CRS

A investigação para este relatório foi feita entre Fevereiro de 2002 e Maio de 2003 e incluiu investigação no terreno em Angola, na República Democrática do Congo, Congo-Brazzaville, Camarões, Chade e Nigéria.

Agradecimentos: A equipa que elaborou este relatório quer agradecer a grande parte do pessoal da CRS – sediado nos países produtores de petróleo em África e na sede em Baltimore – que apoiou e contribuiu para o seu desenvolvimento. Estamos gratos, em especial, a Kevin Hartigan, Rebecca Hallam, Maggie Desilier, Oliver Mokom Cho, Jean Baptiste Talla, Chris Varady, Nicole Poirier, Nick Ford, Dominique Morel, Julie Hunsicker, Scott Campbell, Brian Gleeson e Paul Miller. Muitos outros indivíduos, em África e fora, deram o seu apoio a este projecto. Gostaríamos de reconhecer, em especial, a ajuda e apoio de Tawfik Ramtoolah, Arvind Ganesan, Keith Slack, Shannon Lawrence, Korinna Horta, Nikki Reisch, Alex Vines, Simon Taylor, Gavin Hayman, Sarah Wykes, Geraldine McDonald, Katherine Astill, Fr. Michael Perry, Douglas Yates, Olivier Janotto, Philippe Morie, Brice Mackosso, Samuel Nguiffo, Dupleix Kuenzob, Delphine Djiraibe e Honoré Ndoumbè Nkotto. Também gostaríamos de agradecer ao European University Institute e a Margaret Schink.

Fotografia da capa: plataforma petrolífera ‘offshore’ perto de Pointe Noire, Congo-Brazzaville. (L. Charrier/Secours Catholique)

© Catholic Relief Services, Junho de 2003

Este relatório é dedicado a todos aqueles que, em África, estão a agir corajosamente para trazer transparência e responsabilidade ao uso da riqueza do petróleo de África. Reconhecemos, de forma especial, o trabalho pioneiro da *Conferência Episcopal dos Camarões*, da *Conferência Episcopal do Congo-Brazzaville*, da *Comissão Católica Justiça e Paz de Pointe Noire*, e da *Associação de Conferências Episcopais da Região da África Central (ACERAC)*.

O Fundo do Barril: O 'Boom' do Petróleo em África e os Pobres

Índice	Página #
Colaboradores: .....	.ii
Sumário .....	.1
Recomendações: .....	.3
Introdução .....	.5
1. O 'Boom' do Petróleo em África .....	.9
1.1 Uma Nova Corrida Para África .....	.9
1.2 Os Governos Africanos Vivem do Petróleo .....	.11
1.3 As Companhias Petrolíferas Interessam-se pelo Golfo da Guiné .....	.12
1.4 À Procura de Segurança Nacional: Os EUA e o Petróleo Africano .....	.13
1.5 Financiando o 'Boom': O Banco Mundial e as Agências de Crédito à Exportação .....	.14
2. O Paradoxo da Abundância: O Historial, O Desafio .....	.18
2.1 Ricos em Petróleo, Pobres em Tudo .....	.18
2.2 Os Maus Resultados de Desenvolvimento Não São Inevitáveis .....	.18
2.3 Por Que é Que a Gestão do Petróleo Não é Tarefa Fácil .....	.19
2.4 A "Maldição dos Recursos" ou Como a Dependência do Petróleo Conduz ao Declínio .....	.21
2.5 O Síndrome Petróleo/Pobreza/Conflito .....	.23
2.6 O Fundo da Questão: A Necessidade Urgente de Alterar o Contexto das Políticas Públicas .....	.24
3. Os Petro-Estados de África: Experiências dos Países e Tendências Regionais no Golfo da Guiné .....	.25
3.1 O Paradoxo da Abundância nos "Antigos" Exportadores de Petróleo em África .....	.25
3.1a Nigéria: o Gigante do Petróleo em África Corresponde ao Perfil .....	.25
3.1b Gabão: O Petróleo Está a Acabar .....	.28
3.2 O Síndrome Petróleo/Guerra/Pobreza .....	.30
3.2a Angola Demonstra a Sua Força na Região Enquanto os Petro-dólares Perpetuam a Pobreza e o Conflito .....	.31
3.3 Poderá o "Petróleo Novo" ir contra a tendência? .....	.38
3.3a Guiné Equatorial: Evitando os Erros dos Vizinhos? .....	.38
3.4 Problemas Regionais Especiais: A Hipoteca do Futuro e o Potencial de Conflito .....	.41
3.4a Empréstimos com Garantias em Petróleo .....	.41
3.4b Disputas de Fronteiras Marítimas e a Corrida para Mais Petróleo .....	.41
4. Lidando com o Paradoxo da Abundância em África .....	.43
4.1 Esforços das Instituições Financeiras Internacionais .....	.43
4.1a O Grupo do Banco Mundial .....	.44
4.1b O Fundo Monetário Internacional .....	.46

4.1c O Papel das IFIs	48
4.2 Reacções das Empresas ao “Paradoxo da Abundância”	50
4.3 Esforços Governamentais dos E.U.A e de Países do Norte	53
4.4 Sociedade Civil – Da Base ao Palco Global	55
4.4a Resistindo à Pilhagem: as Igrejas de África e a Advocacia sobre Petróleo	56
4.4b Desafios para a Sociedade Civil	58
5. A Experiência Petrolífera do Projecto Chade-Camarões: Retórica e Realidade	60
5.1 Mudanças no Chade? O Banco Mundial e Problemas de Governação	63
5.2 Falta de Capacidade Para Gerir as Receitas do Petróleo	67
5.2a Uma Lei de Gestão de Receitas Cheia de Falhas	67
5.2b Monitoria com um Mandato Obscuro: O Comité de Supervisão das Receitas Petrolíferas	70
5.3 Chade-Camarões: Um Novo Modelo para Reduzir a Pobreza Através do Petróleo? ...	72
Conclusão: Para Além do Paradoxo da Abundância?	77
Recomendações	79
Bibliografia Seleccionada	83
Notas	85

(continued)

A Campanha “Publiquem o que Pagam”	.6
Terminologia da Indústria Petrolífera	.10
Companhias Petrolíferas: Uma Tipologia	.11
A Dependência do Petróleo dos Exportadores Africanos (estimativas de 2002)	.12
Petróleo Africano:	.13
Para Além do Golfo da Guiné	.13
Financiar um Projecto: O Projecto do Petróleo e Oleoduto Chade-Camarões	.15
Os Exportadores Africanos de Petróleo e as Dívidas a Agências de Crédito à Exportação	.16
Agências de Crédito à Exportação	.16
Agências de Crédito à Exportação em Angola	.17
Companhias Petrolíferas Nacionais em África	.25
A Companhia Nacional Petrolífera Nigeriana - NNPC	.26
Sonangol Demonstra a Sua Força em Toda a Região	.32
A Falta de Informação Sobre as Receitas do Petróleo em Angola	.33
O Petróleo do Sudão: Combustível para um Incêndio	.35
A Companhia Nacional Petrolífera do Congo e Angola	.36
República Democrática do Congo: Um Enclave Entre Enclaves	.37
Comissão para o Desenvolvimento do Delta do Níger	.50
Aumento na Militarização no Golfo da Guiné?	.55
A Iniciativa Sobre Indústrias Extractivas em África da CRS	.57
Os Bispos dos EUA e os Recursos Naturais de África	.58
CHADE/CAMARÕES Mapa do Projecto de Desenvolvimento do Petróleo e do Oleoduto Chade-Camarões	.61
A História da Transparência do Petróleo nos Camarões	.63
A Lei de Gestão dos Rendimentos Petrolíferos contém várias disposições significativas.	.68
Distribuição e Utilização dos Rendimentos do Petróleo	.68
Mais Exploração de Petróleo para o Chade e seus Vizinhos	.71
Recomendações para a Gestão de Rendimentos do Petróleo no Chade e Camarões	.75
Monitorização de Projectos de Petróleo pelas Comunidades:	
O Projecto de Monitorização Independente do Oleoduto dos Camarões	.76

Páginas Centrais

Produção Petrolífera na África Sub-Saariana
O ‘Boom’ do Petróleo de África: Produção Petrolífera Prevista
Previsões das Tendências Nacionais de Produção
Reservas de Crude Africano Estimadas, 2001
Receitas Petrolíferas Anuais Estimadas Para 2001

Sumário

‘Boom’ do petróleo: Perigo ou Oportunidade? A África Sub-Saariana encontra-se no meio de um ‘boom’ petrolífero, com companhias estrangeiras de energia a injectar biliões de dólares na região, para a exploração e produção de petróleo. Por sua vez, há governos africanos a receber receitas de biliões de dólares por causa deste ‘boom’.

Está prevista a duplicação da produção de petróleo no continente até ao final da década e os EUA em breve importarão, desta região, 25% do seu petróleo. Serão investidos mais de \$50 biliões em campos de petróleo africanos até ao final da década, o maior investimento na história de África.

O novo ‘boom’ petrolífero africano – centralizado nas águas Atlânticas do Golfo da Guiné, ricas em petróleo, da Nigéria até Angola – é um momento de grande oportunidade, e de grande perigo, para países mergulhados, em grande escala, na pobreza. Por um lado, as receitas disponíveis para reduzir a pobreza são enormes; a Catholic Relief Services (CRS) faz uma estimativa moderada, na qual, na próxima década, governos africanos sub-saarianos receberão mais de \$200 biliões em receitas do petróleo. Por outro lado, os dramáticos fracassos do desenvolvimento, que caracterizam a maioria dos outros países dependentes do petróleo, advertem para o facto de que os petro-dólares não ajudaram países em vias de desenvolvimento a reduzir a pobreza; em muitos casos, exacerbaram-na.

O ‘boom’ do petróleo em África vem numa altura em que a ajuda externa para África, vinda dos países industrializados, está a diminuir e a ser substituída, em grande parte das nações doadoras, por uma ênfase nas transacções comerciais, como meio de auxiliar os países africanos a fugirem à pobreza. O predomínio do petróleo e das indústrias mineiras, nas relações comerciais com África, juntamente com esta diminuição das ajudas, leva a que seja especialmente vital que África faça a melhor utilização possível do seu petróleo.

A Catholic Relief Services (CRS) está empenhada em assegurar que o ‘boom’ do petróleo em África melhore a vida dos pobres, através dum aumento do investimento na educação, saúde, abastecimento de água, estradas, agricultura e outras necessidades vitais. Mas, para que isso aconteça, as receitas têm que ser bem geridas. Assim, este relatório coloca duas questões fundamentais: *Como pode o ‘boom’ do petróleo em África contribuir para aliviar a pobreza? Que mudanças de políticas deveriam ser implementadas para melhorar a gestão e distribuição de receitas do petróleo de modo a virem a beneficiar os africanos?*

Gestão Correcta dos Petro-Dólares: As receitas do petróleo de África dão actualmente entrada em governos onde há faltas de transparência, de prestação de contas e de justiça. Sem melhorar as suas instituições democráticas e capacidade administrativa, é improvável que os exportadores de petróleo africanos possam usar os petro-dólares para contribuir para a redução da pobreza; pelo contrário, é mais provável que os fundos do petróleo venham piorar a situação dos mais pobres. A CRS apoia a correcta gestão democrática deste recurso natural e a implementação de estratégias de desenvolvimento justas, que tragam benefícios aos pobres.

Um primeiro passo na direcção destas metas é fomentar a transparência. O petróleo é um recurso natural, pertença de todos os africanos. No entanto, como este relatório descreve, há muitos aspectos da indústria petrolífera em África que são dissimulados ou envolvidos em mistério; dados chave sobre o petróleo são frequentemente tratados como segredos de Estado. Assim, é difícil, se não mesmo impossível, precisar quanto dinheiro está a ser gerado, ou como as receitas são aplicadas. A transparência depende das companhias petrolíferas multinacionais publicarem o que pagam e dos governos revelarem o que gastam.

A Responsabilidade da Mudança: Tal como os exportadores de petróleo noutras regiões, os produtores de petróleo africanos de longa data, como a Nigéria, Angola, Congo-Brazzaville, Camarões e Gabão, não têm conseguido converter a riqueza do seu petróleo numa redução da pobreza em grande escala. Também não têm conseguido diversificar as suas economias ou prepararem-se para um futuro pós-petróleo. Pelo contrário, o petróleo tem atraído conflito e, em alguns casos, guerra civil. Os novos produtores de petróleo, como a Guiné Equatorial, parecem estar a repetir alguns dos erros dos seus vizinhos mais experientes.

Mas enquanto a experiência dos exportadores de petróleo na Ásia, África, América Latina e do Médio Oriente mostra que a dependência no petróleo é muitas vezes um caminho perigoso para o

Sem melhorar as suas instituições democráticas e capacidade administrativa, é improvável que os exportadores de petróleo africanos possam usar os petro-dólares para contribuir para a redução da pobreza; pelo contrário, é mais provável que os fundos do petróleo venham piorar a situação dos mais pobres.

Enquanto a experiência dos exportadores de petróleo na Ásia, África, América Latina e do Médio Oriente mostra que a dependência no petróleo é muitas vezes um caminho perigoso para o desenvolvimento, não é inevitável que os resultados dos 'booms' de petróleo sejam negativos.

A menos que os principais intervenientes no palco do petróleo façam mudanças específicas nas políticas, é improvável que o 'boom' do petróleo de África venha a representar qualquer redução significativa da pobreza.

desenvolvimento, não é inevitável que os resultados dos 'booms' de petróleo sejam negativos.

A responsabilidade primária de gerir a riqueza do petróleo de África de forma transparente, justa e responsável, cabe aos governos de África. A construção de estados democráticos, capazes de se concentrarem na redução da pobreza, é um dos desafios chave que África enfrenta no século XXI.

No entanto, os governos africanos são apenas uma parte da rede de interesses e relações no 'boom' do petróleo do continente. Outros intervenientes chave, que determinam os resultados deste 'boom', são as companhias petrolíferas estrangeiras, as Instituições Financeiras Internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, as Agências de Crédito à Exportação e os governos do Norte. O Grupo do Banco Mundial teve um papel catalisador ao apoiar mudanças em estruturas legais e em meios ligados ao investimento, dando financiamento a projectos e providenciando seguros de risco. As Agências de Crédito à Exportação concederam financiamento adicional em ambientes de risco, impondo poucas condições. Os EUA identificaram o aumento de importações de petróleo africano como um assunto de "segurança nacional" e usaram a diplomacia para aliciar os produtores africanos, não tendo em conta o seu historial em transparência, democracia ou direitos humanos.

A Necessidade de um "Grande Empurrão": Muitos destes intervenientes estão agora a dar alguns passos hesitantes no sentido de abordarem o problema do "paradoxo da abundância" gerado pelo 'boom' do petróleo em África. Começam a reconhecer que melhorar a distribuição dos benefícios da produção de petróleo não é apenas uma responsabilidade ética, mas também um ingrediente essencial para um mundo mais estável e sustentável. O FMI e o Banco Mundial estão a dar passos para aumentar a transparência nas economias do petróleo de África. Os intervenientes empresariais estão a aumentar os seus programas filantrópicos e a intervir no diálogo com a sociedade civil, para aumentar a transparência no sector. Os governos do Norte, como os EUA e o Reino Unido, começam a reconhecer a necessidade de enfrentar os perigos do desenvolvimento com base no petróleo. Estas acções, embora bem-vindas, não são suficientes.

Porque o desenvolvimento de campos petrolíferos e a construção de oleodutos acontecem mais rapidamente que a construção de estados eficientes e de boa governação, só um esforço internacional contínuo, coordenado e coerente – um "grande empurrão" para mudar o ambiente político – por parte dos intervenientes envolvidos no 'boom' do petróleo em África é que pode melhorar as hipóteses da riqueza do petróleo de África se transformar em melhorias na vida dos pobres. Só uma mudança estrutural no sistema de incentivos associado à indústria petrolífera pode ajudar a assegurar que as receitas do petróleo são bem geridas.

O Projecto do Oleoduto Chade-Camarões é, até à data, o maior esforço internacional no sentido de focar um projecto de desenvolvimento petrolífero em resultados de redução da pobreza. Empresas multinacionais, Instituições Financeiras Internacionais e Governos, estão a trabalhar para aumentar os benefícios e minimizar os danos para as populações locais provocados por este projecto. Grupos internacionais e locais da sociedade civil estão a monitorizar, de perto, o projecto. No Chade, o petro-estado mais novo de África, o objectivo explícito é fortalecer a capacidade governamental, para gerir a nova enorme riqueza de petróleo de uma maneira transparente e justa. Até à data, os resultados têm sido contraditórios, mas o verdadeiro teste virá quando, em 2004, o orçamento nacional do Chade aumentar, repentinamente, para mais do dobro.

Para que a parte destinada aos pobres aumente, todos os intervenientes precisam de mudar algumas das suas práticas e trabalhar em conjunto, de uma forma mais concertada. A menos que os principais intervenientes no palco do petróleo façam mudanças específicas nas políticas, descritas em detalhe na conclusão do relatório, é improvável que o 'boom' do petróleo de África venha a representar qualquer redução significativa da pobreza. Em vez disso, é provável que as riquezas do petróleo continuem a contribuir para a corrupção e má gestão, destruição ambiental, violações de direitos humanos e conflito. É urgente que se façam já melhorias, que enfatizem a transparência e a justiça, a criação de instituições capazes e responsáveis, o respeito pelos direitos humanos e a promoção de espaço democrático nos países produtores de petróleo.

Recomendações:

Os governos nacionais *devem*

- Remover obstáculos legais e extralegais à revelação transparente das contas e à monitorização do sector petrolífero.
- Garantir o respeito pelos direitos humanos, incluindo a liberdade de expressão, de associação e de imprensa.
- Colaborar com grupos de cidadãos que monitorizam a gestão e distribuição da riqueza petrolífera.

As companhias petrolíferas *devem*

- Apoiar a campanha internacional “Publiquem o que Pagam”, divulgando publicamente, de forma desagregada, regular e oportuna, todos os valores líquidos de impostos, honorários, royalties e outros pagamentos, feitos a estados africanos, a qualquer nível, ou a comunidades locais, inclusive pagamentos de compensação e fundos para desenvolvimento comunitário.
- Respeitar totalmente os direitos humanos nas suas práticas.

O Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional *devem*

- Usar toda a sua influência, junto das companhias e países, para promover estrategicamente a transparência, a gestão e distribuição justas e responsáveis das receitas e o respeito pelos direitos humanos. O uso de influências deve ser feito na ordem correcta, isto é, passos significativos na construção de boa governação devem ser dados antes de se apoiar o desenvolvimento do sector petrolífero. O Banco Mundial deveria assegurar que todas as suas actividades no sector das indústrias extractivas estejam inteiramente de acordo com o seu mandato de redução da pobreza.

As Agências de Crédito à Exportação *devem*

- Exigir que as companhias do sector privado que desejam ter acesso a empréstimos, garantias e seguros de risco, divulguem publicamente, de forma detalhada, regular e atempada, todos os valores líquidos de impostos, honorários, royalties e outros pagamentos, feitos a estados africanos.

O governo dos EUA e de outros países do Norte *devem*

- Enfatizar o respeito pelos direitos humanos, a promoção de boa governação e democracia e a gestão transparente, justa e responsável das receitas do petróleo, nas suas relações bilaterais com petro-estados africanos.
- Apoiar esforços internacionais eficazes, que tenham como objectivo aumentar a transparência nos pagamentos de receitas do petróleo, feitos por empresas aos países em desenvolvimento
- Usar a sua influência junto do Banco Mundial e do FMI, para que considerem como regra prioritária a gestão transparente, justa e responsável das receitas do petróleo.

As Nações Unidas *devem*

- Assegurar que as suas diligências para promover parcerias empresariais com companhias petrolíferas em países africanos não comprometem a missão global da ONU de fomentar a boa governação, os direitos humanos e o desenvolvimento sustentável.
- Apoiar, através do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, grupos da sociedade civil africanos, dedicados a aumentar a transparência e prestação de contas em países produtores de petróleo.

As agências humanitárias e de desenvolvimento privadas internacionais e as organizações não-governamentais devem

- Fortalecer e apoiar o desenvolvimento de sistemas independentes de monitorização e informação, relativos às actividades petrolíferas e à gestão de receitas em África.
- Dar assistência a grupos locais para que desenvolvam as suas capacidades para gerar informação credível e independente sobre projectos de desenvolvimento petrolífero e sobre a gestão das receitas.
- Unir-se à CRS e a outros grupos, no apoio à campanha “Publiquem o que Pagam” campaign.

Introdução

“O nosso petróleo ainda é, na maioria dos casos, a reserva privada dos todo-poderosos... A África Central permanece na miséria apesar das crescentes descobertas de petróleo... O nosso envolvimento nos assuntos do petróleo, enquanto Igreja na África Central, não surge duma intromissão em assuntos reservados às autoridades dos nossos Estados. Nós somos testemunhas do sofrimento do povo a que pertencemos. A nossa missão profética impele-nos a lançar um apelo sentido a todos os que participam na exploração de petróleo na nossa região ou que detenham algum poder político e económico.”

- Declaração dos Bispos Católicos da África Central – (Associação das Conferências Episcopais da Região da África Central), Julho de 2002, emitido em Malabo, Guiné Equatorial

A África Sub-Saariana encontra-se a meio de um ‘boom’ do petróleo. Este ‘boom’ é um momento de grande oportunidade e de grande perigo, especialmente para os pobres de África.

É muito difícil exagerar o impacto que a indústria do petróleo exerce em muitos países africanos. A Catholic Relief Services (CRS) faz uma estimativa, moderada, na qual, na próxima década, governos africanos sub-saarianos receberão mais de \$200 biliões em receitas do petróleo, a maior e mais concentrada afluência de receitas na história de África¹. Mas, na maioria dos casos, os petrodólares não ajudaram os países em vias de desenvolvimento a reduzir a pobreza; na realidade, a presença do petróleo exacerbou-a. A Nigéria, por exemplo, que recebeu mais de \$300 biliões em receitas de petróleo nos últimos 25 anos, tem um rendimento *per capita* de menos de \$1 por dia². Surpreendentemente, em termos dos indicadores sociais básicos, a Nigéria tem uma execução pior que a da África Sub-Saariana em geral e muito pior do que outras regiões do mundo em vias de desenvolvimento³. Este é um exemplo do que é chamado “o paradoxo da abundância”⁴.

A experiência Nigeriana não tem que ser repetida no futuro. As consideráveis receitas petrolíferas geradas pelo ‘boom’ do petróleo de África, se forem bem geridas, oferecem o potencial de melhoria da vida dos pobres através do aumento de investimentos na saúde, educação, abastecimento de água, estradas e outras necessidades vitais. Mas se estas receitas dão entrada em governos com falta de transparência e de prestação de contas, é improvável que venham a contribuir para a redução da pobreza; pelo contrário, é mais provável que venham piorar a situação dos pobres. A CRS pretende evitar o pior cenário e apoiar a criação de condições que venham permitir o uso justo das receitas do petróleo e a adopção de estratégias de desenvolvimento que beneficiem os pobres.

Como é que o novo ‘boom’ do petróleo em África pode ser diferente dos fracassos de desenvolvimento, associados ao petróleo, do passado? Que mudanças de políticas deveriam ser implementadas, a nível nacional e internacional, para promover a gestão eficiente e a distribuição justa das receitas do petróleo, que beneficiem os pobres? Estas perguntas são particularmente importantes para os exportadores do petróleo de África, mas são também vitais para os países vizinhos e para a comunidade global. O nosso próprio bem-estar depende, em parte, da capacidade dos exportadores do petróleo, em África, se tornarem forças regionais de estabilidade, democracia, crescimento e criação de trabalho, em vez de serem eixos regionais de destabilização, declínio e guerra – gerando desastres humanos e ambientais característicos de estados falhados.

As relações comerciais de África com o resto do mundo são dominadas pelas “indústrias extractivas,” especialmente petróleo, gás e minerais. Estes sectores responderam por mais de 50% das exportações de África e 65% de todo o investimento estrangeiro, directo, durante os anos noventa⁵. O investimento planeado no sector petrolífero em África durante a próxima década será, sem dúvida, o maior da economia legal de África. Este novo capital aparece numa altura em que a ajuda externa para África, vinda dos países industrializados, está a diminuir e a ser substituída por uma ênfase nas transacções comerciais e na participação na economia globalizada, como meio de auxiliar os países africanos a fugirem à pobreza.⁶ O domínio das indústrias extractivas nas relações comerciais com África, juntamente com este diminuir dos fluxos de ajuda, leva a que seja vital para a região usar o seu petróleo da melhor maneira.

A Importância da Transparência e da Prestação de Contas

O petróleo é o património comum de África. No entanto, há muitos aspectos da indústria petrolífera em África que são deliberadamente dissimulados ou envoltos em mistério; há dados chave sobre o petróleo que são frequentemente tratados como segredos de Estado. Quando os bispos Católicos da África Central se reuniram em Julho de 2002 e emitiram uma declaração sobre o petróleo e a pobreza no Golfo da Guiné, denunciaram a “cumplicidade” entre as companhias petrolíferas e os políticos na região e criticaram contratos de petróleo que “são elaborados em segredo absoluto. Os contratos que os nossos Estados assinam são-lhes, seguramente, vantajosos, e reforçam a nossa dependência económica.”⁷ Este secretismo torna extremamente difícil, se não mesmo impossível, avaliar se a divisão de benefícios entre as companhias e os governos é justa e monitorizar até que ponto a parcela do governo está a ser utilizada para beneficiar os pobres. Porque esta transparência é essencial para assegurar que todos os principais intervenientes no palco do petróleo prestem contas pelas suas acções, nós apoiamos a crescente campanha internacional para que “Publiquem o que Pagam”.

A Campanha “Publiquem o que Pagam”

Grupos da Igreja e da sociedade civil têm apelado, cada vez mais, aos governos e às companhias petrolíferas para que sejam mais transparentes nas suas operações e procedimentos financeiros. Com acesso a informação sobre as quantias de dinheiro recebidas pelos seus governos, os líderes religiosos, grupos da sociedade civil e os cidadãos podem usar o espaço político existente para tentar responsabilizar e pedir contas aos seus governos.

A CRS juntou-se aos mais de 170 grupos da sociedade civil, a nível mundial, no apoio à plataforma de Campanha “Publiquem o que Pagam”. Lançada em Junho de 2002, a Campanha “Publiquem o que Pagam” promove a divulgação, de preferência obrigatória e não voluntária, das receitas das indústrias extractivas (petrolíferas, de gás e mineiras), pagas pelas companhias multinacionais aos governos anfitriões. A coligação apela às nações industrializadas do G8 para que mostrem liderança e promovam transparência nos rendimentos do petróleo, gás e minerais, a nível mundial. Uma forma de abordagem seria que os reguladores da Bolsa de Valores exigissem que as companhias petrolíferas, de gás e mineiras, publicassem os valores líquidos de impostos, honorários, royalties e outros pagamentos aos governos nacionais, como condição para serem incluídas nas listas das Bolsas de Valores e mercados financeiros internacionais. Confiar que as companhias revelem a informação de forma voluntária tem, até agora, falhado, porque elas temem sofrer discriminação por parte dos países anfitriões e desvantagem competitiva – é difícil uma companhia dar passos positivos em direcção à transparência, a menos que todos os seus competidores sejam obrigados a fazer o mesmo. A campanha pede a divulgação obrigatória, apoiada por legislação, que permita aos cidadãos dos países em desenvolvimento responsabilizar e pedir contas aos seus governos em relação à administração das receitas dos recursos. Os grupos principais de direitos humanos e de desenvolvimento, como a Human Rights Watch, a Oxfam America, a Save the Children, a Global Witness, o Open Society Institute e outros, têm-se juntado a grupos locais em países produtores, no apelo para a divulgação obrigatória de pagamentos. O PNUD e a CFI do Banco Mundial endossaram a base do conceito da Campanha. Um grupo de investidores Europeus, que representa \$650 biliões, apelou às companhias petrolíferas e mineiras para serem mais transparentes nos seus pagamentos de rendimentos:

*Este é um risco empresarial significativo, tornando as companhias vulneráveis a acusações de cumplicidade com comportamentos corruptos, prejudicando as suas “licenças de operação” locais e globais, deixando-as vulneráveis a conflitos locais e em termos de segurança e possivelmente comprometendo as suas perspectivas comerciais, nestes mercados, a longo prazo.*⁸

A transparência nos pagamentos de receitas não é uma panaceia para os problemas de má gestão das receitas, mas sim um primeiro passo necessário para a responsabilização e prestação de contas das companhias e dos governos: não se pode gerir o que não se pode medir. A Campanha não sugere que as companhias petrolíferas digam aos governos anfitriões como gastar o seu dinheiro, mas sim que deveriam publicar informação que ajudaria os cidadãos a responsabilizar o seu próprio governo. A Campanha não apela às companhias para revelarem informação comercial confidencial, mas sim que publiquem os mesmos dados básicos sobre pagamentos que são feitos aos governos e que lhes é exigido divulgar em muitos países desenvolvidos. Os regulamentos de obrigatoriedade ajudariam também a lidar com os obstáculos legais e contratuais que as companhias enfrentam face à divulgação, em muitos países em desenvolvimento. Seria possível que as companhias ignorassem as cláusulas de confidencialidade nos acordos de produção partilhada e noutros contratos, se a divulgação de pagamentos lhes fosse exigida pelos seus próprios governos.

A publicação de quantias pagas aos governos locais pode ser uma mais-valia para as companhias que enfrentam exigências para benefícios locais. A divulgação pode dar imediatamente uma ideia sobre a gestão governamental local das receitas de petróleo, assim que as quantias sejam conhecidas. Quer seja devida a acção voluntária ou a regulamentação obrigatória, em toda a África existem grupos no terreno prontos a usar a informação sobre os pagamentos do petróleo para fazerem lobby junto dos seus próprios governos.

Para mais informação sobre a Campanha, visite www.publishwhatyoupay.org

Se a gestão das receitas do petróleo for baseada na transparência, na prestação de contas e na justiça, os petrodólares podem servir de base para benefícios significativos para os cidadãos de países exportadores de petróleo.

Depender do petróleo para o desenvolvimento é perigoso, como já vamos ver, mas *não é inevitável que os resultados do ‘boom’ do petróleo sejam negativos para os pobres de África*. Se a gestão das receitas do petróleo for baseada na transparência, na prestação de contas e na justiça, os petrodólares podem servir de base para benefícios significativos para os cidadãos de países exportadores de petróleo. Tendo isto em mente, este relatório sugere recomendações para políticas que melhorem os resultados sentidos pelos pobres. Um esforço combinado, contínuo e coordenado – um “grande empurrão” para melhorar o ambiente da política da gestão de receitas – da parte de todos os intervenientes envolvidos nos países exportadores de petróleo, poderia melhorar muito a possibilidade da riqueza do petróleo africano se transformar em melhorias concretas na vida dos pobres em África.

A construção de “petro-estados” transparentes e responsáveis, com o objectivo de reduzir a pobreza e construir futuros viáveis pós-petróleo, é um dos desafios chave que África enfrenta no século XXI. A responsabilidade primária para esta tarefa pertence aos governos de África. Mas estes governos não serão incentivados a mudar, sem que haja um contexto de política internacional mais transparente e responsável, em relação à gestão de receitas. Os governos são apenas uma parte da rede de interesses e relações envolvida neste ‘boom’. Outros intervenientes chave e, frequentemente, com extrema influência, são as companhias petrolíferas estrangeiras, as Instituições Financeiras Internacionais (especialmente o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional) e os governos do Norte que servem de sede às companhias petrolíferas multinacionais. A menos que estes intervenientes trabalhem juntos no sentido de fazerem mudanças específicas de políticas, é improvável que o ‘boom’ do petróleo de África venha a alimentar qualquer redução significativa da pobreza e pode, pelo contrário, contribuir para o aumento da corrupção, má gestão, destruição ambiental e violações de direitos humanos. É urgente que sejam feitas melhorias imediatamente.

A Catholic Relief Services e o Petróleo

Por que é que a CRS – uma agência humanitária e de desenvolvimento – publica um relatório sobre o ‘boom’ do petróleo em África? O ‘boom’ do petróleo em África contém em si os mais poderosos e mais extremos exemplos de miséria envolta em abundância. O aparente paradoxo, de pobreza e conflito no meio de grande riqueza de recursos naturais, tem vindo a ser uma inquietação crescente para o pessoal e parceiros da CRS em África. Investigação, análise política e advocacia, sobre injustiças estruturais e sobre as causas básicas da pobreza no mundo, são fundamentais na missão da CRS de servir os mais pobres e de promover a solidariedade global. A CRS trabalha com programas e parceiros nacionais em África, com a Igreja Católica nos EUA e com outros parceiros da sociedade civil em todo o mundo, dando apoio a iniciativas de formação, pesquisa, política e advocacia, a nível local, nacional, regional e internacional. Deste modo, espera lutar contra a injustiça da pobreza no meio da abundância.

A doutrina religiosa faculta uma estrutura moral e ética para abordar assuntos relacionados com a extracção de petróleo, que inclui uma “opção preferencial” pelos pobres, o respeito pela dignidade humana, a correcta administração do património comum da terra, a construção da paz e a justiça distributiva. Em toda a África, um grande leque de igrejas, organizações religiosas e outros grupos da sociedade civil estão corajosamente a manifestar-se sobre o impacto da extracção de petróleo nos seus países. Para muitas delas, o trabalho relacionado com o petróleo é uma actividade explicitamente contra a pobreza, semelhante à campanha global do Jubileu para o perdão da dívida.

Sobre o Relatório

O trabalho das igrejas de África, de comunidades religiosas de todos os credos e dos grupos da sociedade civil que estão a debruçar-se sobre os temas do perigo e potencial do petróleo, serviram de base a este relatório e são por ele apoiados.

Este relatório tem como alvo os produtores de petróleo no Golfo da Guiné, começando na Nigéria e descendo o litoral até Angola, região chave na produção e exploração do petróleo africano. O seu realce recai na relação entre o petróleo e a pobreza e, mais especificamente, na gestão das receitas do petróleo e na sua potencial contribuição para a redução da pobreza. Tem três objectivos:

- Informar os grupos da sociedade civil africana e internacional e todas as outras partes interessadas, sobre o ‘boom’ do petróleo, sobre os intervenientes envolvidos e as suas estratégias no Golfo da Guiné, facultando as últimas investigações e os mais recentes conhecimentos.
- Influenciar debates sobre políticas referentes ao ‘boom’ do petróleo em África, num momento em que as atenções se concentram neste assunto.
- Desenvolver recomendações que, ao serem implementadas, aumentarão a possibilidade das receitas do petróleo serem usadas para aliviar a pobreza e que poderão servir de base à advocacia contínua por parte da CRS, dos seus parceiros em África e por outros grupos da sociedade civil.

O relatório é organizado da seguinte forma:

- Primeira Parte, O ‘Boom’ do Petróleo em África, debruça-se sobre os intervenientes internacionais que moldam o ambiente político dos governos africanos.
- Segunda Parte, O Paradoxo da Abundância: O Historial, O Desafio examina as experiências, largamente negativas, dos países em vias de desenvolvimento exportadores de petróleo e explora as razões pelas quais as receitas do petróleo raramente se traduzem em redução da pobreza.
- Terceira Parte, Petro-Estados de África, discute as experiências específicas dos exportadores de petróleo africanos.
- Quarta Parte, Lidando com o Paradoxo da Abundância em África, discute os esforços de diferentes intervenientes em promover benefícios, provenientes da produção petrolífera, mais favoráveis para os pobres e uma maior transparência e prestação de contas na utilização das receitas do petróleo.
- Quinta Parte, Experiência Petrolífera do Projecto Chade-Camarões, avalia os esforços para evitar que se repitam os erros, de outros produtores de petróleo, no Chade, o petro-estado mais novo de África.
- A Conclusão sugere aos governos africanos, companhias petrolíferas, Instituições Financeiras Internacionais, governos do Norte e outros, um conjunto de recomendações de políticas a serem aplicadas no sentido de melhorar os resultados da redução da pobreza nos países africanos produtores de petróleo.

O nosso relatório foca especificamente o petróleo e a redução da pobreza, por isso não se debruçou sobre problemas relacionados com o ambiente e mudança de clima, direitos humanos e produção ‘onshore’, nem sobre a relação entre a riqueza do petróleo e o conflito. Como procuramos apresentar uma perspectiva regional, damos apenas visões gerais de situações particulares em cada país, especialmente em relação à Nigéria, Angola e Sudão, que já foram bem documentados pela Human Rights Watch, Global Witness, Christian Aid, International Crisis Group e outros.⁹ A nossa esperança é que a investigação, informação e análise que aqui apresentamos seja útil a muitos, na luta pela transparência, prestação de contas e pelo uso justo da riqueza do petróleo, para benefício dos pobres em África.

1. O 'Boom' do Petróleo em África

“Durante a última década, a corrida desenfreada para África viu crescer as rivalidades entre as companhias petrolíferas americanas e francesas, à medida que a tecnologia foi abrindo novos campos, nas águas profundas da África Ocidental. Seguiu-se uma rápida expansão, com cada país a convidar os principais prospectores de petróleo na esperança de um grande achado. O resultado foram anos de crescimento rápido, grandes bónus de assinatura e fronteiras indefinidas entre política e negócio.”

– Africa Confidential, Março de 2002¹

Uma poderosa convergência de interesses entre governos africanos, companhias petrolíferas internacionais, Instituições Financeiras Internacionais e os governos do Norte está a impulsionar a corrida para a exploração das reservas do petróleo em África.

Há oito exportadores de petróleo na África Sub-Saariana – Nigéria, Angola, Congo-Brazzaville, Gabão, Guiné Equatorial, Camarões, Chade, República Democrática do Congo e Sudão. A estes, em breve outros se vão juntar. Alguns dos exportadores estão a aumentar em muito a sua produção, novos exportadores estão a entrar no campo e companhias grandes e pequenas estão a coleccionar licenças de prospecção desde a Mauritânia até Madagáscar. Governos em todo o continente, Serra Leoa, Senegal, Níger e Uganda, para nomear só alguns, têm esperança de também poderem lucrar com a abundância de petróleo.

Alguns países africanos (ex. Nigéria e Angola) já produzem petróleo há décadas – com funestos resultados de desenvolvimento. Outros (ex. Guiné Equatorial e Sudão) só há pouco tempo começaram a exportar petróleo. Outros ainda (ex. Gabão e Camarões) estão, aos poucos, a chegar ao fim dos seus próprios ‘booms’ do petróleo. Embora o ‘boom’ do petróleo de África possa durar décadas, há um período de oportunidade, relativamente pequeno, para se criar um contexto político apto a transformar a riqueza do petróleo em economias viáveis pós-petróleo, direccionadas para a redução permanente da pobreza. O que os grandes intervenientes globais fizeram durante esse período é crítico para determinar se as riquezas de petróleo vão realmente beneficiar os pobres, ou se vão empobrecer ainda mais o continente.

As apostas são enormes. Por exemplo, nos próximos anos, a Nigéria, o maior produtor da África Sub-Saariana, pretende produzir mais de três milhões de barris por dia (bpd), enquanto Angola, o segundo maior produtor, pretende duplicar a sua actual produção de um milhão de bpd. As descobertas em águas profundas de Angola já foram chamadas “o *jackpot* de petróleo do século XXI” e, entre os anos 1995 e 1999, Angola aumentou as reservas comprovadas em 600%, mais do que qualquer outro país no mundo, durante aquele período². Outros países esperam ser os próximos vencedores na lotaria do petróleo: o pequeno estado da ilha de São Tomé e Príncipe poderá ter mais de 4 biliões de barris de petróleo nas suas águas territoriais³.

1.1 Uma Nova Corrida Para África

A região do Golfo da Guiné, que cobre a África ocidental e central, é geralmente tida, pela indústria petrolífera, como o principal pólo de atracção mundial e está prestes a tornar-se o principal centro de produção petrolífera ‘offshore’, em águas profundas⁴. Quase todos os meses, numa conferência da Indústria em Houston, Londres ou numa capital africana de petróleo, são enaltecidas as oportunidades, ainda por descobrir, neste “novo El Dorado.”⁵ Melhorias espantosas da tecnologia de exploração e produção, especialmente na perfuração ‘offshore’ e em águas profundas (5 000 a 10 000 pés), abriram vastas áreas ao largo da costa africana. (Extrair petróleo do oceano é muito mais caro que extrair-lo em terra. Por exemplo, o petróleo da Arábia Saudita ainda é lucrativo se for vendido de \$2 a \$5 por barril, enquanto o petróleo de águas profundas tem que atingir os \$14 a \$16 para dar lucro.)⁶

Produção

No total, prevê-se que a produção de petróleo na África Sub-Saariana salte dos 3,8 milhões de bpd para os 6,8 milhões de bpd em 2008, com os aumentos a serem concentrados na Nigéria, Angola,

Ver mapa e gráficos sobre a produção, nas páginas centrais.

Embora o ‘boom’ do petróleo de África possa durar décadas, há um período de oportunidade, relativamente pequeno, para se criar um contexto político apto a transformar a riqueza do petróleo em economias viáveis pós-petróleo, direccionadas para a redução permanente da pobreza.

Chade e Guiné Equatorial⁷. Considera-se que o potencial crescimento na África Ocidental é maior que o da Rússia, do Mar Cáspio ou da América do Sul⁸. A Administração de Informação de Energia (Energy Information Administration, ou EIA) do governo dos EUA calcula, de forma moderada, que a região irá produzir nove milhões de barris por dia até 2030.⁹

Terminologia da Indústria Petrolífera

- **Upstream (a montante)** – Termo da indústria petrolífera para as áreas do negócio de prospecção e de extração; dominada pelas grandes companhias petrolíferas internacionais.
- **Downstream (a jusante)** – Termo da indústria petrolífera para as áreas de refinação, comercialização e distribuição de produtos de petróleo.
- **Barris por dia (bpd)** – Medida comum de produção de petróleo.
- **Licença de Bloco ou Permit block** – Licença para explorar uma área geograficamente definida, em terra ('onshore') ou no mar ('offshore'), por um determinado período de tempo.
- **Operador de Bloco ou Block Operator** – Companhia com a maior parte do investimento num consórcio que explora um bloco.
- **Ronda de Licitações ou Bidding Round** – Um período de tempo no qual as companhias licitam para o direito de explorar um bloco. Os governos avaliam, entre outras coisas, credenciais técnicas e bónus de assinatura que são oferecidas pelas companhias licitadoras.
- **Carve out** – O dono de um bloco permite que outra companhia possa explorar uma secção menor do bloco.
- **Acordo de Produção Partilhada (Production Sharing Agreement ou PSA) também conhecido como Contrato de Produção Partilhada (Production Sharing Contract ou PSC)** – Procedimento operacional comum em África. O sócio estrangeiro age como empreiteiro do governo, financia todos os custos do investimento, recupera os investimentos com “custos recuperáveis do petróleo” e partilha o “bónus, ou lucro, do petróleo” com o governo, em percentagens ajustáveis ligadas à taxa interna de retorno, em vez da produção cumulativa – um incentivo a investir para alcançar níveis de produção mais altos. Os PSAs são atraentes para os governos, pois evitam riscos. As companhias estrangeiras são capazes de adiantar o valor dos custos recuperáveis e amortizam o investimento rapidamente. As parcelas de petróleo do governo podem ser vendidas no mercado internacional pela companhia de petróleo nacional, ou por intermediários. A companhia estrangeira também o pode pagar em dinheiro. O governo pode cobrar impostos no “lucro do petróleo.”
- **Acordos de Sociedades Mistas, ou Joint Venture Agreements (JVA)** – O governo e as companhias partilham custos de investimento para a exploração e produção, proporcionalmente com os seus graus de participação. As companhias recebem direitos sobre o petróleo e posse de reservas. Os “Joint Venture Agreements” só são comuns na Nigéria.
- **Custos Recuperáveis do Petróleo (Cost oil)** – Petróleo retido pela companhia de petróleo estrangeira, para recuperar custos de investimento num PSA.
- **Bónus ou Lucros do Petróleo (Profit oil)** – Produção de petróleo partilhada entre a companhia e o governo, assim que o investimento é recuperado.
- **Royalties** – A parcela da produção pertencente ao governo ou receitas retidas pelo governo.
- **Bónus de Assinatura (Signature Bonus)** – É frequente que seja exigido às companhias que façam adiantamentos de pagamentos, em dinheiro, aos governos nacionais, ao assinarem um contrato para uma nova concessão. Em Angola, os recentes bónus de assinatura variam entre os \$100 e os \$400 milhões por bloco. Em alguns países novos que procuram atrair a exploração, não é exigido um bónus, ou são pedidos bónus pequenos.
- **OPEP (Organização de Países Exportadores de Petróleo) ou OPEC (Organization of Petroleum Exporting States)** – Organização cujos membros concordam em cumprir níveis de produção definidos colectivamente, num esforço para influenciarem o volume de oferta e o preço do petróleo a nível mundial. A OPEP favorece um preço de petróleo mundial “ideal” de entre \$23 a \$27 por barril.

Reservas

A África Sub-Saariana tem, de acordo com a EIA, aproximadamente sete por cento das reservas mundiais comprovadas. Com avanços tecnológicos durante a próxima década, as reservas por explorar em África podem expandir-se significativamente. Dos oito biliões de barris de reservas de crude descobertos por prospectores a nível mundial em 2001, sete biliões estão nas jazidas ao largo da costa Atlântica da África Ocidental e Central.¹⁰ O Golfo da Guiné tem até 24 biliões de barris em reservas, de acordo com algumas estimativas.¹¹

De acordo com fontes da Indústria, até 2005, a região do Golfo da Guiné vai receber a maior quantia do mundo de investimento de capital destinado à prospecção 'offshore' de hidrocarbonetos.

Investimento

Serão precisos enormes investimentos para extrair este petróleo e transportá-lo para os mercados industrializados. De acordo com o Instituto Americano de Petróleo, serão necessários uns gigantescos \$10 bilhões de investimento, por cada aumento de produção de um milhão de bpd.¹² Serão investidos até 2010, aproximadamente \$52 bilhões em campos africanos de águas profundas, sendo aproximadamente 32% vindos dos EUA.¹³ De acordo com fontes da Indústria, até 2005, a região do Golfo da Guiné vai receber a maior quantia do mundo de investimento de capital destinado à prospecção 'offshore' de hidrocarbonetos.¹⁴ Por si só, Angola poderá ver investidos, nos próximos 5 anos, \$20 bilhões, de acordo com o Centro para Estudos de Energia Global.

1.2 Os Governos Africanos Vivem do Petróleo

Os governos africanos obtêm receitas do sector petrolífero através de impostos, cobranças, *royalties*, bónus de assinatura, as suas parcelas de acordos de produção compartilhada e/ou 'joint ventures' (sociedades mistas). Têm a soberania legal para decidir quais as companhias internacionais que podem operar dentro das suas fronteiras. Negociam com as companhias sobre como dividir os benefícios da exploração do petróleo e a força da sua postura de negociação determina a percentagem de receitas que cabe ao estado.

Os governos também determinam se e como a sua parte das receitas do petróleo será aplicada. Têm a autoridade para decidir as prioridades, atribuir recursos e recompensar alguns grupos, regiões ou indivíduos mais que outros.

Embora reivindicuem que operam no interesse de toda a nação, Arvind Ganesan da Human Rights Watch observa que "a cota do governo não é, necessariamente, a cota pública. Pode ser unicamente a cota do governo."¹⁵

As instituições governamentais no Golfo da Guiné são fracas e por vezes inexperientes nas negociações de contratos de petróleo. À medida que o petróleo se torna a actividade económica dominante dum país e a sua principal actividade de exportação, os governos ficam dependentes do dinheiro do petróleo, como fonte principal de rendimento e de divisa estrangeira e como base económica do seu poder. Esta dependência nas receitas do petróleo afecta, de forma negativa, a capacidade dos estados e a sua aptidão para governar. Quanto mais gastam, mais precisam das receitas do petróleo.

Companhias Petrolíferas: Uma Tipologia

Supercompanhias ou Supermajors: As maiores companhias petrolíferas do mundo. São internacionais e têm operações verticais integradas, incluindo a prospecção, produção e operações comerciais "a jusante" (downstream), como, por exemplo, postos de gasolina e outras operações. Com a consolidação da indústria petrolífera, as supermajors agora incluem: a Shell, a BP e a Total, na Europa; e, nos EUA, a ExxonMobil e a ChevronTexaco. Estas companhias têm um alto nível de visibilidade por parte do consumidor e, por isso, são mais susceptíveis às acções dos consumidores.

Grandes Companhias ou Majors: Outras companhias grandes de petróleo, que não se aproximam da dimensão das supermajors. Estas incluem: ConocoPhillips, Occidental Petroleum e Unocal.

Independentes: Companhias menores, dedicadas às áreas de negócio colocadas "a montante" (upstream), ou de prospecção e, por vezes, de produção. Estas incluem: Amerada Hess, Marathon, Talisman e outras.

Companhias Nacionais de Petróleo (National Oil Companies, ou NOCs): Normalmente uma empresa estatal ou para-estatal. As NOCs controlam a maioria da produção no Médio Oriente e são significativas noutros países como o Brasil (Petrobras) e Malásia (Petronas). Na maioria dos países africanos, a NOC não é uma operadora, criando antes parcerias com companhias estrangeiras com capital e capacidades técnicas. As NOCs comercializam frequentemente o "lucro do petróleo", proveniente de acordos de produção partilhada.

1.3 As Companhias Petrolíferas Interessam-se pelo Golfo da Guiné

São os governos africanos que, fundamentalmente, tomam as decisões em relação à exploração de petróleo no seu território. Operam, no entanto, num contexto internacional condicionado por intervenientes muito poderosos. Destes, o mais importante é a indústria global de petróleo, que é dominada por algumas “supercompanhias”. Estas companhias têm máximo acesso a capital e a tecnologia, numa indústria completamente dependente de ambos.

As companhias petrolíferas, que incluem algumas das maiores multinacionais do mundo, na maioria das vezes dominam nos países onde operam. Por exemplo, os lucros de \$15 biliões em 2001, da ExxonMobil, são mais que dez vezes o PIB do Chade, que foi de \$1,4 biliões no mesmo ano – uma comparação que se repete, a diferentes níveis, por todo o continente. As assimetrias de riqueza, poder e conhecimentos, entre as companhias petrolíferas internacionais e os governos africanos anfitriões, são a norma e, conseqüentemente, as companhias petrolíferas podem fazer negociações duras sobre a percentagem de lucros do petróleo que lhes cabe, muitas vezes conseguindo obter melhores percentagens do que alguma vez conseguem noutras partes do mundo.

O petróleo africano sub-saariano tem sido, tradicionalmente, dominado pela Elf francesa, a Shell anglo-holandesa e, de menor forma, a ChevronTexaco americana. (A Elf faz agora parte da Total, antigamente TotalFinaElf, uma amálgama da Total de

França, da Petrofina da Bélgica e da Elf.) A Total tem negócios em todos os países africanos sub-saarianos produtores, com a excepção do Sudão e do Chade, e tem aproximadamente metade das suas reservas a nível mundial no Golfo da Guiné. Entretanto, a Shell tem predominado historicamente na Nigéria e a ChevronTexaco opera há muito tempo em Angola.¹⁷

Embora as companhias dos EUA tenham estado presentes em África durante anos, a corrida para o petróleo africano está a assumir agora um carácter muito mais americano. Novos campos estão agressivamente a ser procurados pela ExxonMobil, ChevronTexaco e, com menos notoriedade, por independentes como as Amerada Hess, Vanco, Ocean e Marathon. As companhias americanas têm planos para grandes investimentos em África, por exemplo:

- **ChevronTexaco** – Anunciou em 2002 que tinha investido, nos últimos cinco anos, \$5 biliões em petróleo africano e que aplicaria mais \$20 biliões nos próximos cinco anos.¹⁹
- **ExxonMobil** – Pretende investir \$15 biliões em Angola nos próximos quatro anos e \$25 biliões em África durante a próxima década.²⁰

Companhias não-ocidentais como a petrolífera nacional da Malásia, Petronas, e a Corporação de Petróleo Nacional Chinesa, estão também cada vez mais presentes no continente, com mais destaque no Chade e no Sudão.²¹

Tem-se desenvolvido uma distribuição de esforços em África, entre as “supercompanhias” por um lado e, por outro, as companhias independentes mais pequenas, que aplicam um modelo empresarial de mais alto risco. As independentes entram em países limítrofes e assinam contratos de prospecção na esperança de um grande achado. Quando se torna comercialmente viável, os direitos de exploração de um determinado campo são frequentemente vendidos ou partilhados com companhias maiores, que têm acesso ao capital e tecnologia necessários.

Vários factores têm contribuído para o interesse no petróleo africano. Estes incluem:

- O petróleo do Golfo da Guiné é, tipicamente, de alta qualidade e de baixo teor de enxofre – adequado às rigorosas normas para produtos refinados e para centros de refinaria nos EUA. Como tal, proporciona margens de lucro particularmente elevadas.

A Dependência do Petróleo dos Exportadores Africanos (estimativas de 2002)

País	% PIB	% Exportações	% Receitas do Governo
Nigéria	40	95	83
Angola	45	90	90
Congo-Brazzaville	67	94	80
Guine Equitorial	86	90	61
Gabão	73	81	60
Camarões	4.9	60	20

Fontes: Banco Mundial, FMI, CIA World Factbook 2002, Departamento de Estado dos E.U.A., U.S. Energy Information Administration.¹⁶

Ver www.catholicrelief.org/africanoil.cfm para suplementos do relatório on-line, incluindo um mapa detalhado dos investimentos no petróleo africano de cada companhia, por país.

- Os campos ficam perto dos mercados americanos e o petróleo é facilmente transportável nas rotas de mar aberto.
- A maioria das novas descobertas é 'offshore', o que, aos olhos das companhias, reduz interações potencialmente explosivas com a população local e possível tumulto social em terra ('onshore'). Isto reduz o risco político.
- Os mercados de petróleo em África estão, geralmente, bastante abertos à participação estrangeira. Em contraste, companhias estrangeiras não actuam em muitos países, como na Arábia Saudita, no Kuwait e no México, onde as grandes reservas são controladas por companhias petrolíferas nacionais, que não oferecem, ou limitam, as oportunidades de participação de companhias estrangeiras. Companhias petrolíferas nacionais geridas pelo estado controlam mais de dois terços das reservas mundiais de petróleo.²²
- Entre os exportadores de petróleo de África apenas a Nigéria é membro da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), que estabelece limites aos níveis de produção dos países membros.

1.4 À Procura de Segurança Nacional: Os EUA e o Petróleo Africano

À medida que as companhias americanas de energia se envolvem mais em África, também o governo americano o faz, impelido por preocupações de segurança nacional e económicas. Num contexto global moldado pelo medo do terrorismo e pela instabilidade no Médio Oriente, de repente África já não é estrategicamente insignificante: a razão principal é o petróleo.

Nos EUA, a procura do petróleo está a aumentar significativamente, de 19,7 milhões de bpd em 2002 para um valor estimado de 26 milhões de bpd em 2020, mas o crescimento interno durante os próximos anos será pouco, ou nenhum. Visto que a poupança significativa de energia interna e estratégias de energias não-petrolíferas não são, presentemente, uma consideração política séria, a manutenção de um fluxo contínuo, estável e diversificado de petróleo estrangeiro é visto como um factor chave para a "segurança nacional." De acordo com o Plano Nacional de Energia, desenvolvido pelo grupo de trabalho do Vice-Presidente Richard Cheney em 2001, "a segurança

Petróleo Africano: Para Além do Golfo da Guiné

Apesar da maioria dos interesses se centrarem no Golfo da Guiné, a corrida estende-se para além desta sub-região, com países a oferecerem condições generosas a companhias que não se importam de correr riscos. Estas condições atraem companhias petrolíferas mais pequenas, dispostas a correrem mais riscos em zonas de "fronteira", como a companhia anglo-australiana Fusion, que possui áreas na Gâmbia, Senegal, Guiné Bissau, Gana e Gabão.

África Ocidental: prevê-se que a Mauritânia venha a ter significativas descobertas de petróleo, após o sucesso das prospeções iniciais, como no Níger, onde a ExxonMobil e outras companhias estão a explorar. Outros países ao longo da costa africana Ocidental estão em fase de exploração ou de cedência de licenças, como o Senegal e a Guiné-Bissau. A Costa do Marfim é um produtor pequeno mas com potencial para crescer. A Serra Leoa, saída há pouco tempo de uma guerra civil alimentada pelo contrabando de diamantes, lançou recentemente uma ronda de licitação para exploração 'offshore' e o Presidente Tejan Kabbah disse que o desenvolvimento do sector petrolífero é uma das suas prioridades pessoais.¹⁸

África Oriental: o Sudão é o produtor activo de petróleo na África Oriental. Por seu lado, o governo queniano gastou mais de \$169 milhões nos últimos 15 anos em exploração de petróleo, sem sucesso. Na Tanzânia, firmas estrangeiras enterraram quase \$300 milhões em prospecção nos últimos 20 anos sem sucesso, mas o governo continua a incentivar a exploração petrolífera. A Shell, em 2002, licenciou uma zona ao largo da costa da Tanzânia, perto de Zanzibar. O Uganda é um local com boas hipóteses de exploração. A Heritage Oil iniciou prospeções no Vale de Semiliki, no Uganda ocidental, tendo declarado ter encontrado petróleo. (Pesquisas sísmológicas em 1999 revelaram um potencial para quase 1 bilhão de barris.) As partes norte e sul da bacia do Lago Alberto são de particular interesse e este potencial campo é partilhado com a República Democrática do Congo.

África Meridional: é contínua a exploração ao largo de Madagáscar e África do Sul.

Ver o Mapa nas Páginas Centrais para uma representação visual da corrida pelo petróleo de África.

De acordo com o Plano Nacional de Energia, desenvolvido pelo grupo de trabalho do Vice-Presidente Richard Cheney em 2001, “a segurança energética é uma componente fundamental na segurança nacional e uma condição prévia para o crescimento económico continuado.” O Plano Nacional de Energia estima que os EUA “vão importar quase dois de cada três barris de petróleo (que consome) – uma condição de aumento da dependência em poderes estrangeiros, que nem sempre têm em mente os interesses da América.”

Os EUA importam aproximadamente 17% do seu petróleo da África Sub-Saariana, mas está projectado um aumento para 25% até 2015.²³ Outras fontes da indústria estimam que até 2003 esta quantia alcance os 21%, com 25% alcançados até 2005.²⁴

energética é uma componente fundamental na segurança nacional e uma condição prévia para o crescimento económico continuado.” O Plano Nacional de Energia estima que os EUA “vão importar quase dois de cada três barris de petróleo (que consome) – uma condição de aumento da dependência em poderes estrangeiros, que nem sempre têm em mente os interesses da América.”

A África é destacada no plano como uma fonte significativa e crescente de importações americanas. Os EUA importam aproximadamente 17% do seu petróleo da África Sub-Saariana, mas está projectado um aumento para 25% até 2015.²³ Outras fontes da indústria estimam que até 2003 esta quantia alcance os 21%, com 25% alcançados até 2005.²⁴ Os principais fornecedores para os EUA incluem a Nigéria, Angola, Gabão, Congo-Brazzaville e a Guiné Equatorial.

Após os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001 nos EUA, assegurar novos abastecimentos de petróleo africano como meio de diversificação de energia ganhou um novo ímpeto. Os “promotores” do petróleo africano, incluindo o Conselho Corporativo para a África (Corporate Council on África, ou CCA), que publica guias atractivos para investidores, para países como a Guiné Equatorial e que recebe chefes de estados Africanos em Washington, e o Grupo da Iniciativa de Políticas de Petróleo em África (Africa Oil Policy Initiative Group, ou AOPIG), encorajaram os decisores americanos a prestar mais atenção ao potencial de petróleo da região e estes corresponderam.²⁵ No ano passado, Walter Kansteiner, Vice Secretário de Estado dos EUA para a África, disse que “(é) inegável... que o petróleo africano se tornou para nós um interesse estratégico nacional.”²⁶ É questionável se esta situação resulta numa maior segurança a nível do nosso abastecimento de petróleo, pois o Médio Oriente continua a ter quase dois terços das reservas comprovadas de petróleo do mundo e 30% da produção de petróleo mundial. Embora o petróleo africano continue a aumentar de importância e a preencher uma percentagem crescente das necessidades de petróleo dos EUA, apenas pode diminuir, mas nunca substituir, a dependência dos EUA no Médio Oriente.

Neste contexto, as “supercompanhias” petrolíferas americanas desfrutam do apoio de recursos diplomáticos do seu governo, quando se aventuram para a África. (Do mesmo modo, companhias europeias, incluindo as sediadas em França e no Reino Unido, têm desfrutado do apoio diplomático dos seus governos, que em muitos casos tiram proveito das estreitas ligações com as suas antigas colónias.)

Diplomatas americanos mantiveram contactos ao mais alto nível com produtores de petróleo africanos durante a administração Bush. O Secretário de Estado Colin Powell visitou Angola e o Gabão em Setembro de 2002, enquanto o Vice-Secretário Kansteiner já esteve em Angola, Nigéria, Gabão e São Tomé durante o último ano e já se encontrou com representantes da Guiné Equatorial. O Presidente George Bush conheceu o Presidente Paul Biya dos Camarões, o Presidente Dos Santos de Angola, o Presidente Teodoro Obiang Nguema da Guiné Equatorial e os líderes de outros petro-estados africanos.

1.5 Financiando o ‘Boom’: O Banco Mundial e as Agências de Crédito à Exportação

As Instituições Financeiras Internacionais (IFI) são também intervenientes muito importantes na definição do contexto para os governos africanos. Embora as suas próprias contribuições directas aos projectos não sejam sempre elevadas, muitas vezes abrem caminho para investimentos privados. Dados os riscos, reais e possíveis, empresariais e políticos, e também as elevadas somas envolvidas na exploração do petróleo em África, as companhias estrangeiras viram-se muitas vezes para agências públicas, como o Grupo do Banco Mundial e Agências de Crédito à Exportação (ECAs), para que ajudem a segurar os seus investimentos petrolíferos. Isto permite-lhes usar fundos públicos para mitigar os seus riscos financeiros e dá-lhes uma base poderosa para melhorar o contexto legal e empresarial em que operam. Enquanto a maioria do dinheiro investido no ‘boom’ do petróleo em África vem de bancos comerciais e mercados de capital ocidentais, o financiamento do Banco Mundial e das Agências de Crédito à Exportação muitas vezes representa um papel catalisador importante, na negociação de financiamentos para grandes projectos em áreas de alto risco, como no

Chade (ver caixa). Bancos de Desenvolvimento Multilateral, (Multilateral Development Banks, ou MDBs) como o Banco Mundial, e as Agências de Crédito à Exportação, atribuíram aproximadamente \$51 biliões entre 1995 e 1999 para apoiar projectos da indústria extractiva nos países em vias de desenvolvimento e na ex-União Soviética.²⁷ Os beneficiários de financiamentos do Banco Mundial e das ECAs, incluem companhias conhecidas, como a Halliburton, a ChevronTexaco e a Shell.

O Grupo do Banco Mundial

O Grupo do Banco Mundial tem um significado especial, porque os seus empréstimos deveriam ter como objectivo explícito a redução da pobreza. O grupo é composto pelo Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD – “Banco Mundial”), a Associação para

Desenvolvimento Internacional (International Development Association, ou IDA), a Corporação Financeira Internacional (CFI) e a Agência de Garantia de Seguros Multilaterais (ou MIGA). Enquanto os empréstimos do BIRD cobram juros dentro dos valores de mercado, a IDA concede empréstimos “suaves” a países mais pobres, em termos concessivos. O Grupo do Banco Mundial financia directamente projectos de petróleo, concede seguros de risco político e outras garantias e promove mudanças no contexto político e legal, propícias ao investimento. A presença do Grupo do Banco Mundial pode ser extremamente importante, porque serve como um tipo de “selo de aprovação de boa administração interna” para bancos comerciais e mercados de capital, encorajando assim investimento privado em projectos específicos.

Os projectos da indústria extractiva são muito atraentes para as Instituições Financeiras Internacionais porque deles provêm retornos financeiros lucrativos para as próprias instituições – têm sido os empréstimos mais lucrativos no portfólio da Corporação Financeira Internacional.²⁸ O aumento das receitas governamentais também é atractivo, porque assegura um fluxo contínuo de receitas para reembolso das dívidas contraídas.

A participação do Banco Mundial é por vezes – como foi no caso do Chade – uma pré-condição para projectos de petróleo, para minimizar o risco político e financeiro e também para abrir portas a outras fontes públicas e privadas de financiamento. Geralmente, os benefícios imputados a

este sector pelo Grupo do Banco Mundial limitam-se ao aumento das receitas dos governos anfitriões. Mas, como veremos, este aumento das receitas raramente se traduz em benefícios públicos, especialmente para os pobres. Ainda assim, continuam a ser concedidos empréstimos, para projectos petrolíferos, a países africanos sem registos comprovados de transparência na gestão das receitas.²⁹

Financiamento de Projectos pela Corporação Financeira Internacional

A Corporação Financeira Internacional (CFI) é a maior fonte de financiamento multilateral ou bilateral para o sector privado em África. É uma fonte significativa de financiamento para projectos da indústria petrolífera. Apenas em 2001, os projectos de petróleo e de gás na África Sub-Saariana, principalmente ‘offshore’, representaram quase 40% do portfólio de petróleo a montante (‘upstream’) da CFI, de aproximadamente \$840 milhões.³⁰ Mais, a extracção de recursos (petróleo, gás, e minerais) perfaz quase dois terços do investimento da CFI (em valor) e 10% do número total de projectos de CFI no Banco Mundial com a designação de Países de Baixo Rendimento Sob Tensão (Low Income Countries Under Stress, ou LICUS).³¹

Recentes investimentos da CFI em petróleo africano incluíram projectos no Congo-Brazzaville, Chade, Camarões, Gabão, Nigéria e Costa do Marfim.³² De acordo com a página da internet da

Financiar um Projecto: O Projecto do Petróleo e Oleoduto Chade-Camarões

A participação do Grupo do Banco Mundial num projecto petrolífero abre portas para outras fontes de financiamento, como no caso do projecto Chade-Camarões, que é de \$3,7 biliões. O financiamento do Projecto inclui:

- Grupo do Banco Mundial
 - Empréstimos de \$92,9 milhões pelo BIRD
 - Empréstimos de \$200 milhões pela CFI
- Outros financiamentos
 - \$41,5 milhões do Banco de Investimento Europeu
 - Agências de Crédito à Exportação
 - \$200 milhões do Banco Ex-Im (EUA)
 - \$200 milhões da COFACE (França)
 - \$500 milhões do Banco Ex-Im (África)

Restantes financiamentos organizados por bancos intermediários:

- ABN-Amro
- Credit Agricole Indosuez

Fonte: Grupo do Banco Mundial, Agências de Crédito à Exportação, Afreximbank, Environmental Defense

Agências de Crédito à Exportação

Austrália:	Export Finance and Insurance Corporation (EFIC)
Canadá:	Export Development Corporation (EDC)
França:	Compagnie Française d' Assurance pour le Commerce Extérieur (COFACE)
Alemanha:	Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)
Itália:	Mediocredito Central SpA
Japão:	Japan Bank for International Cooperation (JBIC)
Reino Unido:	Export Credit Guarantee Department (ECGD)
Estados Unidos:	Export-Import Bank (Ex-Im Bank) Overseas Private Investment Corporation (OPIC)

CFI, um projecto de \$118 milhões com a companhia americana Ocean Energy foi feito pelo “bem-estar político” e o projecto era um “catalisador principal na abertura do sector de hidrocarbonetos da Costa do Marfim aos investidores estrangeiros.” Um projecto da CFI de \$250 milhões, envolvendo a Shell e a companhia petrolífera nacional dos Camarões, é descrito pela CFI como “vital para assegurar a exploração mais favorável dos mais importantes campos petrolíferos dos Camarões. Os benefícios directos deste Projecto para os Camarões são assim consideráveis, pois o país recebe uma grande proporção do rendimento operacional que surge da produção de petróleo.”³³

Agências de Crédito à Exportação – Fundos Públicos, Lucro Privado

As Agências de Crédito à Exportação (Export Credit Agencies, ou ECAs) são também intervenientes fundamentais na economia global, mas as suas actividades são pouco conhecidas. As ECAs são entidades governamentais, ou em parte governamentais, que existem na maioria dos países industrializados. A sua função primária é promover exportações no mercado “de risco” dos países em vias de

desenvolvimento, que se considerem incertos política e financeiramente. As ECAs concedem aos exportadores nacionais e aos seus bancos, *empréstimos*; *garantias* (protecção de reembolso para empréstimos do sector privado, concedidos a compradores estrangeiros de exportações nacionais); e *seguros* que protegem os exportadores contra perdas no caso de um comprador estrangeiro ou outro devedor estrangeiro deixar de pagar por razões políticas ou comerciais. Para todos os efeitos, são fundos públicos que asseguram o lucro privado.

De acordo com o FMI, o volume de investimento que as ECAs apoiam mundialmente é significativamente maior que o total global do valor de empréstimos do Banco Mundial, do FMI e de outras instituições multilaterais.³⁴ Em 1998, as ECAs apoiaram exportações num total de \$391 biliões, ou seja, 8% das exportações totais mundiais.³⁵ As Agências de Crédito à Exportação têm dado um apoio instrumental aos projectos da indústria extractiva nos países em vias de desenvolvimento, incluindo projectos de petróleo em África.

À maioria das ECAs não é exigido que cumpram normas mínimas de desenvolvimento, ambientais ou sociais, nos projectos que financiam. (O Grupo do Banco Mundial oferece muitos serviços financeiros equivalentes aos das ECAs mas, ao contrário destas, impõe algumas condições sociais e ambientais nos empréstimos que concede). Porque as ECAs promovem os seus interesses comerciais nacionais de forma agressiva, também tendem a competir fortemente umas com as outras e apressam-se a apoiar projectos que vão beneficiar os produtores e fabricantes nacionais, por vezes sem nenhuma consideração com o impacto ambiental e social do projecto.

Os EUA têm duas ECAs, o Banco de Exportação-Importação (Ex-Im Bank) e a Corporação Privada de Investimento

Os Exportadores Africanos de Petróleo e as Dívidas a Agências de Crédito à Exportação

A percentagem de dívida externa total detida por ECAs (2000):

País	%
Nigéria	71
Gabão	55
Congo-Brazzaville	42
Rep. Dem. Do Congo	33
Camarões	31
Angola	20

Fonte: Environmental Defence

Ultramarino (Overseas Private Investment Corporation, ou OPIC). O Ex-Im Bank faz parte do governo e tem fundos públicos, vindos dos impostos. Em 2001, o Ex-Im Bank deu apoio no valor de \$1,3 biliões a exportações americanas no sector petrolífero. Ao contrário do Ex-Im Bank, a OPIC não é uma organização com fundos públicos, mas cobra uma taxa de utilização às companhias que procuram os seus serviços de investimento, que são na sua maioria seguros de risco político e financeiro. Em contraste com outras ECAs, tanto o Ex-Im Bank quanto a OPIC adoptaram algumas directrizes de direitos ambientais e laborais.

É difícil de obter informação sobre projectos das ECAs na África Sub-Saariana. Um estudo de uma amostra de 50 projectos das ECAs em África entre 1994 e 1999, estimados em \$15 biliões, mostra que o maior sector era a prospecção e desenvolvimento de campos de petróleo, com um valor de \$7 biliões, ou seja metade da amostra.³⁶ Para além disso, grande parte do peso da dívida dos exportadores de petróleo africanos, é devido às ECAs (ver caixa na página 16). A ECA Africana - Banco Africano de Exportação-Importação (Afreximbank), com sede no Cairo e fundado como instituição pan-africana em 1994, investe com peso no sector petrolífero, o equivalente a 43% dos empréstimos activos e 15% das aprovações em 2001, incluindo \$500 milhões para o projecto Chade-Camarões.³⁷

Moldando o Ambiente para a Exploração do Petróleo

Especialmente desde a Segunda Guerra Mundial, as companhias multinacionais de energia, os seus governos, e as Instituições Financeiras Internacionais, moldaram fortemente o contexto global no qual os países com petróleo têm que operar. Isto continua, hoje, a ser verdade em África. Enquanto os governos africanos decidem, em última instância, como são distribuídas as receitas dentro das suas fronteiras, as políticas, acções e estratégias de desenvolvimento destes intervenientes internacionais são elementos essenciais, se não decisivos, na determinação dos valores das receitas que realmente chegam aos governos, como são geridas, e como são aplicadas. Em conjunto ou individualmente, são mais poderosos que qualquer governo africano. Ao avaliar se o novo petróleo de África afinal virá a contribuir para o alívio da pobreza na região, o historial de desempenho de todos os países exportadores de petróleo até ao momento serve como uma urgente chamada de atenção a estes grandes intervenientes e será examinado na próxima parte deste relatório.

Agências de Crédito à Exportação em Angola

Um estudo recente da actividade das ECAs em Angola entre 1980 e 2002, um período de quase constante guerra civil, estimou, moderadamente, que ECAs de nove países financiariam um total de 27 transacções, cobrindo um valor de \$3 biliões. O valor total dos projectos apoiados por estes financiamentos foi de \$4,84 biliões. Cada dólar financiado pelas ECAs proporcionou, de outras fontes, mais 60 cêntimos em capital adicional. O investimento estrangeiro directo durante o mesmo período foi calculado ser de \$9,4 a \$14,9 biliões, mostrando que as ECAs apoiaram 25 a 51% de todo o investimento em Angola. Dos quase \$14 biliões investidos no sector do petróleo Angolano, de 1980 a 1999, pelo menos 30% foram cobertos pelos projectos financiados por ECAs descobertos no estudo. Cerca de 20% dos esmagadores \$11 biliões da dívida Angolana, são dívidas de crédito à exportação.

O relatório lembra uma ironia da história: “Ao mesmo tempo que a Administração Reagan trabalhava para derrubar o governo do MPLA, proporcionava generosos créditos à exportação para a indústria responsável por 90% dos rendimentos do MPLA. Entre 1983 e 1985, a EXIM concedeu quase \$410,1 milhões em empréstimos e garantias para projectos de petróleo ‘offshore’ em Angola. O resultado foi quase uma cena cómica: tropas cubanas a defender instalações industriais financiadas pela EXIM, contra ‘combatentes pela liberdade’ que tinham recebido as boas-vindas da Casa Branca pelo próprio Presidente Reagan.”

Fonte: Carbonell, Tomas (2002), “Export Credit Agency Activity in Angola 1980 – 2002” (Actividade das Agências de Crédito à Exportação em Angola 1980-2002), relatório não publicado, Environmental Defense, Washington, 2002.

2. O Paradoxo da Abundância: O Historial, O Desafio

A promessa de que o petróleo vai melhorar os níveis de vida dos africanos é repetida inúmeras vezes em todo o Golfo da Guiné, criando expectativas no povo, expectativas essas que, por vezes, atingem enormes proporções. Como diz Ed Royce, o Presidente do Sub-Comité para África, da Casa dos Representantes dos EUA: “a energia africana é essencial para o desenvolvimento africano. Fornece um fluxo de rendimento...para quebrar o ciclo de pobreza que flagela o continente.”¹ “Há oportunidades incríveis de criação de riqueza para as gentes locais,” adiciona um representante da companhia Amerada Hess, ao falar da potencial riqueza petrolífera de São Tomé.² Na África Ocidental, é palpável a esperança dos que assistem à construção de novos oleodutos que atravessam as suas comunidades, ou que observam a impressionante instalação de plataformas ‘offshore’. Acreditam que o petróleo vai trazer emprego, comida, escolas, serviços de saúde, apoio agrícola, e casas. “A companhia disse-nos que íamos ter uma escola nova, com livros, electricidade e água,” disse o chefe duma aldeia nos Camarões.³

“Há oportunidades incríveis de criação de riqueza para as gentes locais,” diz um representante da companhia Amerada Hess, ao falar da potencial riqueza petrolífera de São Tomé.²

Mas será que o petróleo vai cumprir essas promessas? A história perturbadora dos países exportadores de petróleo sugere que o ‘boom’ do petróleo em África pode ter um impacto positivo no alívio da pobreza *só se houverem mudanças urgentes e significativas no contexto de política global*. A outra opção seria desastrosa para os pobres de África.

2.1 Ricos em Petróleo, Pobres em Tudo

A experiência vivida por países exportadores de petróleo durante as últimas décadas conta uma história que difere radicalmente da promessa do petróleo.⁴ *Quando agrupados, todos os países menos desenvolvidos “ricos”, dependentes de exportações de petróleo, viram baixar - e baixar drasticamente - os níveis de vida da sua população.*

Para a maioria dos países, incluindo a Argélia, Angola, Congo, Equador, Gabão, Irão, Iraque, Kuwait, Líbia, Peru, Qatar, Arábia Saudita e Trindade Tobago, este fracasso do desenvolvimento foi muito severo, com valores reais de rendimento *per capita* a mergulhar nos níveis dos anos setenta e oitenta.⁵ Para alguns, com destaque para a Nigéria e a Venezuela, o fracasso do desenvolvimento foi catastrófico; nestes casos, os valores reais de rendimento per capita mergulharam a níveis não vistos desde os anos sessenta.

A diferença entre a promessa do petróleo e a perversidade do seu desempenho nos tempos recentes é enorme. Estudo após estudo demonstra que, vistos em conjunto, os países dependentes do petróleo como principal exportação desempenharam pior que outros países em vias de desenvolvimento numa variedade de indicadores económicos; desempenharam pior do que deveriam, dado o seu fluxo de receitas, e a pobreza dentro das suas fronteiras nas últimas duas décadas foi exacerbada em vez de aliviada.⁶

Ainda mais preocupante é que, a diferença entre as expectativas criadas pela riqueza do petróleo e a realidade, é uma fórmula perigosa para desordens e guerra. *Os países que dependem de exportações de petróleo estão, com o correr do tempo, entre os estados com maiores problemas económicos, mais autoritários e conflituosos, do mundo de hoje.*

2.2 Os Maus Resultados de Desenvolvimento Não São Inevitáveis

Resultados de desenvolvimento tão desastrosos não são inevitáveis. Os ‘booms’ de recursos podem ser prejudiciais, sem dúvida, mas também podem ser benéficos. A Noruega (uma entrada relativamente recente no palco do petróleo) usou os benefícios do petróleo do Mar do Norte para conseguir o primeiro lugar na lista de melhores executores de desenvolvimento do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.⁸ Assim, de acordo com um grande leque de indicadores económicos, o país onde melhor se vive é um exportador de petróleo. Isto significa que os problemas de desenvolvimento subjacentes ao petróleo não são inerentes ao recurso em si – o petróleo é apenas uma substância preta, espessa e viscosa.

O que determina se os pobres vão beneficiar, a longo prazo, da exploração do petróleo, é a maneira como as receitas são obtidas, que percentagem permanece no país produtor e a forma

Estudo após estudo demonstra que, vistos em conjunto, os países dependentes do petróleo como principal exportação desempenharam pior que outros países em vias de desenvolvimento numa variedade de indicadores económicos; desempenharam pior do que deveriam, dado o seu fluxo de receitas, e a pobreza dentro das suas fronteiras nas últimas duas décadas foi exacerbada em vez de aliviada.

*O petróleo cria a ilusão
duma vida
completamente diferente,
uma vida sem trabalho,
uma vida gratuita...o
conceito de petróleo
expressa perfeitamente o
eterno sonho humano de
riqueza alcançada por
um acidente
afortunado...Neste
sentido, o petróleo é um
conto de fadas e, como
todos os contos de fada,
é um pouco mentira.*

— Ryszard Kapuściński,
Shah of Shahs⁷

*Explicitamente, dados
os incentivos certos
para se optar por boas
políticas, as rendas do
petróleo podem ser
“ouro preto” e não “o
excremento do diabo,”
como advertiu,
mordazmente, Juan
Pablo Alfonzo, o
fundador da OPEP.*

— Entrevista com Terry
Lynn Karl, Caracas,
1975⁹

como são utilizadas. O sucesso de cada país em “semear o seu petróleo”, ou seja, transformar as receitas do petróleo em benefícios a longo prazo para o seu povo, depende, em último caso, da qualidade das políticas públicas.

Explicitamente, dados os incentivos certos para se optar por boas políticas, as rendas do petróleo podem ser “ouro preto” e não “o excremento do diabo,” como advertiu, mordazmente, Juan Pablo Alfonzo, o fundador da OPEP.⁹

2.3 Por Que é Que a Gestão do Petróleo Não é Tarefa Fácil

Qualquer economia mineira é particularmente difícil de gerir com sucesso, mas o petróleo deve ser o recurso mais complicado de utilizar bem. Os países dependentes da exportação do petróleo parecem ser particularmente susceptíveis a fracassos de política.



Os problemas de desenvolvimento associados ao petróleo não são inerentes ao recurso em si – o petróleo é apenas uma substância preta, espessa e viscosa. (Fotografia: Marc Thomas)

Concentração de Poder e de Recursos

A razão está na interacção entre o poder económico e o poder político. Dado que a indústria do petróleo é mais intensiva, no que respeita ao capital, do que qualquer outra actividade económica, e envolve grandes conhecimentos, habilidades e tecnologia, só os maiores actores, tanto das multinacionais como dos estados, o podem explorar. Ao mesmo tempo, porque as margens de lucro são tão grandes, os fundos gerados pelo petróleo geralmente dominam todas as outras fontes de rendimento. Assim, o desenvolvimento através do petróleo tem uma forte tendência para concentrar os padrões de produção e de rendimento, em países onde o poder económico e político já está, frequentemente, muito concentrado. Na realidade, só os maiores e mais poderosos intervenientes, a nível global e estatal, podem entrar no jogo do petróleo. Só aqueles que controlam o poder político podem conceder a oportunidade de fazer dinheiro com o petróleo e só aqueles que recebem esta oportunidade podem providenciar as receitas que mantêm os regimes no poder. Fica assim criada uma parceria de interesse mútuo (embora muitas vezes repleta de tensões). Isto não acontece da mesma maneira em actividades geradoras de riqueza mais difusas, baseadas, por exemplo, em terrenos férteis ou nas pescas, onde as barreiras de entrada são muito mais baixas, os intervenientes mais numerosos e os benefícios mais dispersos.

A Prevalência do Oportunismo (‘Rent-seeking’)

O resultado é o que os economistas chamam um ciclo vicioso de desenvolvimento, baseado no oportunismo, ou ‘rent-seeking’. O ‘rent-seeking’ é um comportamento generalizado, que tem por objectivo a captura de petro-dólares através de meios improditivos e até mesmo corruptos. Nos países exportadores de petróleo, todos os intervenientes (sejam eles públicos ou privados, domésticos ou estrangeiros) têm gigantescos incentivos para estabelecer elos com o estado, para ganhar dinheiro; os governos, em troca, recompensam os seus apoiantes, canalizando petro-dólares, concedendo protecções tarifárias, fazendo contratos, ou atribuindo subsídios. Por fim, a actividade económica produtiva chega mesmo a ser penalizada, o crescimento é dificultado e as economias tornam-se distorcidas. O poder político só pode manter-se enquanto houver um fluxo de rendas do petróleo.

A Ausência de Contra Pressões

A dificuldade da boa gestão das receitas do petróleo é constituída por vários factores. O mais importante é que a maioria dos países em vias de desenvolvimento não tem o tipo necessário de instituições políticas para contrariar comportamentos de ‘rent-seeking’. Executivos democraticamente responsabilizados, serviços estatais e autoridades fiscais eficientes, sistemas legais independentes, sociedades civis activas e informadas e processos de definição de políticas abertos e transparentes, simplesmente não estão instituídos.

“As pessoas roubam porque não há nenhuma razão para não roubar e quem não o faz é estúpido.”

—O Ministro do Tesouro Público da Venezuela, explicando a razão pela qual a corrupção é tão alta nos países exportadores de petróleo, Caracas, 1977.

O contexto de política externa recompensa a sobre-dependência no petróleo, o poder demasiadamente centralizado e até mesmo comportamentos de ‘rent-seeking’, meramente por andar atrás do negócio, como de costume.

Além disso, os lucros do petróleo são tão altos que até mesmo actividades económicas, saudáveis e pré-existentes, depressa podem ser interrompidas e substituídas pela dependência crescente dos petro-dólares. É mais fácil importar do que produzir comida, se um governo tem dinheiro vivo, e é de longe mais simples comprar conhecimentos tecnológicos do que desenvolvê-los. Assim, a vantagem fiscal do petróleo pode, na verdade, servir como um impedimento, ao dificultar o desenvolvimento de outras actividades produtivas. Afinal, em vez de poderem usar as receitas do petróleo para complementar outras actividades económicas, os exportadores de petróleo descobrem que estão presos numa permanente fase de extracção – pelo menos até que o seu petróleo acabe.

Incentivos Perversos do Contexto de Política Internacional

Finalmente, o contexto de política externa recompensa a sobre-dependência no petróleo, o poder demasiadamente centralizado e até mesmo comportamentos de ‘rent-seeking’, meramente por andar atrás do negócio, como de costume.

Por exemplo, uma companhia petrolífera pode fazer um negócio menos transparente com um governo, ou pode pagar gratificações secretas impossíveis de localizar. Isto torna difícil avaliar os seus contratos, saber concretamente o valor das receitas de petróleo que um governo acumula e julgar se a proporção que cabe aos países é justa. Também torna muito difícil pedir aos governos que prestem contas sobre a sua gestão das receitas. Além disso, numerosos estudos demonstram que as poderosas companhias petrolíferas, estrangeiras ou domésticas, acabam por representar um papel desproporcionado na tomada de decisões dos países exportadores de petróleo. Isto permite-lhes projectar leis e manipular estruturas legais em seu favor.¹⁰ Significa, também, que cada vez mais se encontram no meio de situações politicamente explosivas. Veja-se, por exemplo, o aumento no número de processos legais contra companhias petrolíferas, alegando violações de direitos humanos e destruição ambiental (por exemplo, no Equador, Burma, Indonésia, Colômbia, e Nigéria).

Os governos do Norte, agindo na percepção de interesses de segurança nacional e económicos, têm formado alianças fortes com dirigentes autoritários, que por acaso estão sentados em cima de depósitos de petróleo, fechando os olhos aos seus registos de violações de direitos humanos. Ao mesmo tempo, não insistem para que as companhias petrolíferas multinacionais sigam, no estrangeiro, os mesmos padrões que são obrigados a seguir nos seus próprios países.

Por fim, também as Instituições Financeiras Internacionais apoiam o ciclo perverso de desenvolvimento do petróleo, por encorajarem, de forma rotineira, estratégias de desenvolvimento baseadas na “vantagem comparativa” do petróleo, ajudando assim a prender os países a este padrão perverso. Ao mesmo tempo, apoiam empréstimos a países exportadores de petróleo altamente endividados, em parceria com bancos comerciais privados, mesmo quando é claro que a dívida só apoia actividades improdutivas, ou esconde comportamentos de ‘rent-seeking’. Estas práticas prolongam a capacidade dos governos de gerir mal os seus recursos petrolíferos e ajudam a adiar a tomada de decisões críticas, mas dolorosas, sobre desenvolvimento, que são necessárias para provocar mudanças.

Quando não há transparência nas empresas, os governos não prestam contas a ninguém, as economias são fracas, não há capacidade administrativa e a participação é pouca ou nenhuma – mas os investimentos e empréstimos continuam a aparecer sem restrições – o resultado é o ‘rent-seeking’ e a corrupção. Com o passar do tempo, os rendimentos são desperdiçados, esgota-se um recurso precioso e permanece a pobreza generalizada.

O Ciclo de ‘Booms’ (Altos) e Baixos

Inicialmente, o desenvolvimento do petróleo parece funcionar – pelo menos durante algum tempo. Especialmente no princípio, a exploração de petróleo traz resultados positivos; os rendimentos *per capita* podem subir rapidamente e os relatórios financeiros parecem extraordinariamente favoráveis. Inicialmente, a história mostra que a aplicação de petrodólares na maioria de países exportadores de petróleo conduziu a um aumento nas oportunidades de emprego (especialmente no sector da construção), generosos planos de reforma para algumas pessoas e melhor nutrição, saúde e desenvolvimento de infra-estruturas. Telecomunicações, estradas pavimentadas, caminhos-de-ferro e a capacidade de gerar energia,

aumentaram consideravelmente. Em alguns casos, onde os países exportadores de petróleo têm populações muito pequenas e reservas de petróleo muito grandes (por exemplo, no Brunei ou nos Emirados Árabes Unidos), estes benefícios têm sido sustentados durante algum tempo.

Mas os resultados positivos são afectados por mais e mais ‘rent-seeking’. À medida que as economias se tornam cada vez mais dependentes dum recurso cada vez menor, que os recursos são mal geridos por pressões de *rentier* e que o crescimento diminui enquanto as pressões demográficas aumentam, os exportadores de petróleo saem de regozijantes ‘booms’ para cair em dolorosas fossas. A volatilidade dos preços do petróleo – a flutuação rápida de \$8 a \$35 por barril e vice-versa – também contribui para destruir os esforços para se transformar a riqueza do petróleo noutras formas mais permanentes de desenvolvimento sustentável.

Os ciclos de ‘booms’ e baixos afectam até os exportadores de petróleo mais ricos do mundo. Basta olhar para a Arábia Saudita, onde o orçamento é nebuloso, a despesa *per capita* para defesa é a mais alta do mundo e pelo menos 10 000 príncipes da Casa de Saud recebem remunerações de \$800 a \$270 000 por mês, enquanto o resto da população, que está a aumentar rapidamente, vê um declínio de oportunidades. Até mesmo onde as reservas comprovadas são as maiores do mundo, a produtividade desceu em flecha e o rendimento *per capita* mergulhou de \$28 600 em 1981 para \$6800 em 2001.¹¹

2.4 A “Maldição dos Recursos” ou Como a Dependência do Petróleo Conduz ao Declínio¹²

Os resultados negativos de desenvolvimento associados ao petróleo e a outros minerais são conhecidos como a “maldição dos recursos.”¹³ Esta expressão refere-se essencialmente à associação inversa entre o crescimento e a abundância de recursos naturais, especialmente minerais e petróleo. Os países pobres em recursos (sem petróleo) cresceram quatro vezes mais rapidamente que os países ricos em recursos (com petróleo) entre 1970 e 1993¹⁴ – apesar do facto de terem metade das poupanças. Quanto maior é a dependência no petróleo e recursos minerais, pior é o desempenho de crescimento¹⁵, uma conclusão confirmada por economistas do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional.¹⁶

Sob o actual contexto político, a dependência do petróleo prejudica o desenvolvimento das seguintes maneiras:

1) Os ‘booms’ de petróleo aumentam as expectativas e os desejos de gastar.

A promessa da riqueza do petróleo amplia dramaticamente os horizontes dos governos nos países exportadores de petróleo. Uma mentalidade de ‘boom’ não só afecta o modo como os governos se comportam, criando planos e ideias grandiosos, mas também molda as reacções das pessoas. A ética de trabalho é desrespeitada, e a produtividade cai.

2) Os governos aumentam drasticamente a despesa pública, baseada em projecções de receitas irrealistas.

Em todos os países da OPEP, os ‘booms’ inesperados aumentaram tanto a despesa pública quanto o apetite pelas transferências, para um factor mais que proporcional ao tamanho do próprio ‘boom’.¹⁷ O resultado foi que as despesas rapidamente ultrapassaram as receitas. Todavia, diferentes interesses e grupos continuaram a exigir partes cada vez maiores das receitas do país, mesmo quando os petro-dólares eram escassos.

3) Os ‘booms’ diminuem a qualidade da despesa pública e encorajam ‘rent-seeking’.

A concentração de recursos fiscais dum ‘boom’ de petróleo nutre investimentos excessivos e imprudentes e conduz também à má distribuição de bens, a um declínio da produtividade e a uma corrupção massiva. Projectos grandiosos, tipo “elefante branco”, caracterizados por enorme corrupção na atribuição de cotas de importação, licenças industriais, concessões comerciais, créditos baratos e acesso a divisa estrangeira, passam a ser uma forma normal de fazer negócio. Os exemplos abundam: uma estância no topo de uma montanha na Venezuela, o maior aeroporto da Arábia Saudita, um rio artificial na Líbia, a via-férrea no Gabão e um “carro nacional” na Indonésia. Os países exportadores de petróleo são os pior cotados no Índice de

Corrupção Mundial da Transparência Internacional e são considerados especialmente corruptos.¹⁸

4) A volatilidade dos preços do petróleo impede o crescimento, a distribuição e o alívio da pobreza.

A volatilidade dos preços do petróleo dificulta extremamente o planeamento e atrapalha a unificação das taxa de câmbio e a liberalização do comércio – todos factores que têm um efeito prejudicial no crescimento. Nos países da OPEP, a volatilidade do preço do petróleo exerceu uma forte influência nas finanças governamentais e nos padrões da balança de pagamentos nacional, o que teve como resultado que o desempenho divergiu, até 30%, dos objectivos planeados. Além disso, há estudos que demonstram que a volatilidade é má para o investimento, para a distribuição de rendimentos, para o atendimento escolar e para o alívio da pobreza.¹⁹ E, visto que a volatilidade do preço do petróleo tem piorado, especialmente desde os anos noventa, prevêem-se efeitos prejudiciais ainda maiores, no desempenho económico.

5) Os ‘booms’ encorajam a perda do controlo fiscal e a inflação, impedindo ainda mais o crescimento, a igualdade e o alívio da pobreza.

No contexto de pressões para gastar demasiado, corrupção, má qualidade de despesas e receitas incertas, os ‘booms’ do petróleo são acompanhados pela perda de controlo sobre a despesa pública. Não havendo nenhuma transparência na gestão das receitas do petróleo, são criados orçamentos paralelos. O resultado é que a estabilidade de preços e a disciplina orçamental sofrem. Assim, mesmo entrando muito dinheiro do petróleo, as contas do governo são caracterizadas por défices e por inflação que atinge níveis de dois algarismos. Quase todos os membros da OPEP incorreram, ano após ano, em déficits orçamentais, com a Argélia no topo da lista, seguida pelo Irão, Indonésia, Nigéria, Arábia Saudita, Equador, Líbia e Qatar. Até mesmo os países com excesso de capital do Golfo Pérsico começaram a acumular sérios déficits orçamentais.

6) A dívida externa aumenta mais depressa nos países exportadores de petróleo, hipotecando o futuro.

Na maioria dos países exportadores de petróleo, a dívida externa, que antes do ‘boom’ de petróleo de 1973 era desprezível (com a excepção do México) aumentou a passos largos. À medida que aumenta a pressão para gastar mais, os governos contraem cada vez mais empréstimos, chegando a fazer hipotecas bancárias sobre futuras receitas do petróleo. Por incrível que pareça, apesar de beneficiarem dos petro-dólares, os países petrolíferos pediram mais, e maiores, empréstimos que os países menos desenvolvidos que não exportam petróleo, empurrados pelo ‘rent-seeking’ e pela perda de controlo fiscal. Estes empréstimos são incentivados tanto pela oferta quanto pela procura. Os governos pedem emprestado para cobrir déficits nas receitas de petróleo previstas, mas os banqueiros também favorecem de forma especial os empréstimos a países exportadores de petróleo, pois os empréstimos são concedidos tendo o petróleo como garantia.

7) Actividades produtivas não-petrolíferas, como a indústria e a agricultura, são adversamente afectadas pelo sector petrolífero, num fenómeno chamado a “Doença Holandesa”.

A “Doença Holandesa,” acontece quando um ‘boom’ de petróleo faz subir a taxa real de câmbio da moeda nacional, tornando a maioria das outras exportações não-competitivas. Ao mesmo tempo, a “Doença Holandesa” persistente provoca um aumento rápido, e mesmo distorcido, de serviços, transportes, e construção, enquanto desencoraja simultaneamente alguma industrialização e agricultura.²⁰ Exportações agrícolas – uma actividade de mão-de-obra intensiva, de particular importância para os mais pobres – são, em particular, afectadas negativamente pela dinâmica económica despoletada pela exploração de petróleo.²¹ A falta de atenção para com os sectores de agricultura e indústria de países petrolíferos, não só os torna mais dependentes do petróleo, exacerbando outros problemas de dependência, mas pode também conduzir a uma perda permanente de competitividade.²² Enquanto isso, o sector petrolífero não consegue preencher os déficits orçamentais. Sendo o petróleo uma actividade de enclave e altamente

intensiva em capital, proporciona pouco emprego e relativamente poucas ligações ao resto da economia.²³

8) Os petro-dólares substituem fluxos de rendimento mais estáveis e sustentáveis, exacerbando os problemas de desenvolvimento, transparência e prestação de contas.

As rendas do petróleo, com o passar do tempo, diminuem a confiança nos impostos não-petrolíferos e podem mesmo vir a substituir sistemas fiscais previamente utilizados. Isto liberta os governos de países exportadores de petróleo dos tipos de demandas, por parte dos cidadãos, para a transparência fiscal e a prestação de contas, que surgem quando as pessoas pagam impostos directamente ao governo. Assim, os petro-dólares na verdade cortam o próprio elo de ligação, entre o povo e o seu governo, que é a essência do controle popular.



Trabalhadores a saírem do terminal de petróleo da Total, em Djeno, Congo-Brazzaville. O petróleo, por ser uma actividade de enclave e de investimentos intensivos em capital, proporciona poucos empregos aos locais e tem relativamente poucos elos com o resto da economia. (Fotografia: L. Charrier, Secours Catholique)

Os países dependentes do petróleo e de outras riquezas minerais, comparados com os seus congéneres, pobres em recursos, têm muito mais probabilidades de uma guerra civil. E a guerra afecta, de forma desproporcional, os mais pobres.

2.5 O Síndrome Petróleo/Pobreza/Conflito

Mas a história ainda consegue piorar. Mais que qualquer outro grupo de países, os exportadores de petróleo e de outros minerais demonstram a ligação perversa entre o desempenho económico viciado, a pobreza, a injustiça e o conflito. Os países dependentes do petróleo e de outras riquezas minerais, comparados com os seus congéneres, pobres em recursos, têm muito mais probabilidades de uma guerra civil. E a guerra afecta, de forma desproporcional, os mais pobres.²⁴

A diferença entre as expectativas criadas e o péssimo desempenho económico dos países

exportadores de petróleo, é politicamente explosiva. Os governos petrolíferos canalizam os petro-dólares para os seus amigos, a sua família, os seus apoiantes militares e políticos, a sua classe social e o seu grupo étnico ou religioso²⁵ e a população vê que os estrangeiros e os protegidos enriquecem, mas que a sua própria situação não muda. No contexto de manifestas riquezas do petróleo, a situação do povo pode até piorar. Ao longo do tempo, esta não é uma fórmula de estabilidade.

A militarização dos países petrolíferos: À medida que os petro-dólares deixam de andar a passo com as necessidades, os governos petrolíferos muitas vezes e cada vez mais, confiam na repressão para se manterem no poder. Não admira, portanto, que a dependência do petróleo esteja estreitamente associada com militarização. No seu conjunto, os exportadores de petróleo gastam muito mais dinheiro e uma maior percentagem das suas receitas no exército e nas forças de segurança, do que países que não dependem de recursos minerais.²⁶

A dimensão da militarização é assustadora. Na década de 1984 a 1994, por exemplo, as despesas militares anuais dos países membros da OPEP, como percentagem do orçamento central do estado, foram três vezes mais do que as dos países desenvolvidos e entre duas a dez vezes mais do que as dos países em vias de desenvolvimento sem petróleo. Na perspectiva de alívio da pobreza, o total desperdício destes dispêndios militares é devastador.

O Apoio dos Petro-Dólares à Liderança Autoritária: Não admira que, com este tipo de critério de despesas, as receitas do petróleo tenham tendência para impedir a democratização e tenham sustentado uma longa lista de líderes autoritários – desde o Xá do Irão, ao General Abacha da Nigéria, à Casa de Saud e a Saddam Hussein.²⁷ Estes regimes proíbem o tipo de organizações que dão voz aos pobres, que criam uma sociedade civil informada e que permitem ao povo influenciar a gestão e distribuição da riqueza do petróleo. Além disso, a dependência no petróleo tende a impedir a democratização e pode mesmo corroer, onde antes existiu, o estado democrático, como foi

Se todos os principais intervenientes na história do petróleo se tivessem já comportado de maneira diferente então os resultados poderiam ter sido ser diferentes. Este é o desafio que os países petrolíferos africanos enfrentam agora.

demonstrado pelo caso dramático da Venezuela. Isto é especialmente triste, porque a democracia, quando associada a serviços públicos baseados no mérito, reduz a corrupção e a má gestão tantas vezes associadas à dependência no petróleo.²⁸

O Petróleo e a Guerra Civil: As lutas por causa das receitas do petróleo tornam-se uma razão para aumentar o nível de conflito pré-existente numa sociedade e o petróleo pode mesmo ser usado como justificativo para iniciar uma guerra.²⁹ Isto vai sendo cada vez mais certo com a entrada em declínio das economias. As rendas do petróleo são também um mecanismo central para prolongar o conflito violento e muito raramente são um catalisador para a sua resolução.³⁰ Pense-se, por exemplo, no Sudão, na Argélia, na República do Congo, na Indonésia (Aceh), na Nigéria, no Iraque, na Chechénia e no Iémen.

2.6 O Fundo da Questão: A Necessidade Urgente de Alterar o Contexto das Políticas Públicas

A história dos países exportadores de petróleo é, até hoje, uma poderosa lição para a análise das hipóteses para aliviar a pobreza em África. A mensagem é clara: se o petróleo for explorado como tem sido no passado, isto é, se a gestão das receitas continuar a ser feita sem transparência nem prestação de contas, os resultados serão evidentes – e desastrosos.

Para que o novo ‘boom’ do petróleo em África possa produzir melhores resultados, os ciclos de ‘rent-seeking’ e de ‘booms’ e baixos devem ser quebrados – ou evitados. Para que isto aconteça, os intervenientes poderosos têm que mudar algumas das suas normas de procedimento operacionais. Se todos os principais intervenientes na história do petróleo se tivessem já comportado de maneira diferente – se as companhias internacionais, os seus governos e os seus bancos, tivessem insistido na gestão transparente e justa das rendas e se aos governos e aos sectores privados nacionais tivesse sido exigida a prestação pública de contas e se as pessoas estivessem mais organizadas e informadas – então os resultados poderiam ter sido ser diferentes. Este é o desafio que os países petrolíferos africanos enfrentam agora.

3. Os Petro-Estados de África: Experiências dos Países e Tendências Regionais no Golfo da Guiné

Os exportadores de petróleo africanos ainda não conseguiram lidar com os desafios colocados pelo desenvolvimento comandado pelo petróleo. Pelo contrário, tanto os exportadores antigos quanto os novos podem rever-se bem no historial de mau desempenho que acabámos de apresentar. Mas os problemas relacionados com a exploração do petróleo, dados os níveis excepcionalmente baixos de desenvolvimento na região e a extraordinariamente fraca capacidade política e administrativa, são ainda mais severos. Assim, os governos petrolíferos africanos fazem parte integrante da história de ‘rent-seeking’ e de outros resultados negativos de desenvolvimento, associados à “maldição dos recursos”, incluindo a violência.

Examinando casos pontuais dos actuais exportadores de petróleo de África, constata-se a necessidade urgente da aplicação da transparência e da responsabilização, na gestão de conflitos associados à riqueza do petróleo. Apesar destes países exportadores terem diferentes legados coloniais, diferentes tamanhos e populações e diferentes trajectórias de desenvolvimento pós-independência, partilham uma dependência extrema no petróleo (ver caixa na página 12). Também partilham, como vamos ver, certos problemas comuns à região, como sendo altos níveis de conflito, disputas marítimas e de terem o futuro hipotecado com empréstimos garantidos pelo petróleo.

É essencial a mudança de contexto das políticas internacionais em que os governos africanos têm que operar, para que a direcção da trajectória de desenvolvimento, baseada no petróleo, seja invertida. Estas mudanças são particularmente urgentes para que os novos exportadores, como a Guiné Equatorial e o Chade, possam evitar os problemas que assolaram os seus predecessores.

Companhias Petrolíferas Nacionais em África

As companhias nacionais de petróleo em África muitas vezes regulamentam o sector petrolífero, recolhem receitas de actividades relacionadas com o petróleo e formam parcerias para desenvolver recursos do petróleo. (O Gabão é caso raro ao não possuir uma companhia nacional de petróleo.) Apesar de terem sido importantes agentes de desenvolvimento noutras partes do mundo, em África são caracterizadas por uma contabilidade obscura, comportamentos monopolitários e papéis administrativos contraditórios. Um conselheiro do Banco Mundial chama-as “auto-proclamados empórios, estados-dentro-de-estados.”

Nigéria – Nigerian National Petroleum Corporation (NNPC)

Angola – Sonangol

Congo-Brazzaville – (SNPC) - Société Nationale des Pétroles du Congo

Camarões – (SNH) - Société Nationale des Hydrocarbures

Guiné-Equatorial – GEPetrol

Sudão – Sudapet

África do Sul – Petro SA

Gana – Ghana National Petroleum Corporation

Senegal – PetroSen

Guiné-Bissau – PetroGuin

3.1 O Paradoxo da Abundância nos “Antigos” Exportadores de Petróleo em África

Nesta alínea destacam-se dois países no Golfo da Guiné que são exportadores “mais antigos”, a Nigéria e o Gabão, visto terem vivido o primeiro grande ‘boom’ de petróleo em 1973. Estes países aprenderam a negociar de forma mais dura com as companhias petrolíferas, em parte através da partilha de informação obtida por pertencerem à OPEP (o Gabão retirou-se em 1995). A diferença entre níveis de experiência nota-se nas receitas do petróleo armazenadas pelos governos. A Nigéria, que aprendeu com o exemplo de membros da OPEP de outras regiões, está num nível único, auferindo de companhias internacionais entre 50 a 70% das receitas do petróleo.² Em contraste estão os mais recentes exportadores, como a Guiné Equatorial que só recebe 10-20%, ou os aproximados 10% de que dispõe o governo do Chade. Isto significa que os exportadores mais antigos tiveram maiores oportunidades de usar a riqueza do petróleo para aliviar a pobreza. No entanto, apesar das suas melhores perspectivas por terem

arrecadado maiores rendimentos, a trajectória de desenvolvimento comandado pelo petróleo destes exportadores “mais antigos” é semelhante à de exportadores de outras regiões do mundo.

3.1a Nigéria: o Gigante do Petróleo em África Corresponde ao Perfil

A Nigéria, o maior produtor de petróleo da África Sub-Saariana, é uma ilustração clássica do “paradoxo da abundância.” Rico em reservas comprovadas (aproximadamente 30 biliões de barris) e tendo ganho uns exuberantes \$340 biliões durante os últimos quarenta anos, a sua produção só fica atrás da Arábia Saudita, da Venezuela, do Irão e dos Emirados Árabes Unidos.⁴ A dependência no petróleo é extraordinária: os petro-dólares correspondem a 83% da renda governamental federal, a mais que 95% das receitas de exportação e equivalem a aproximadamente 40% do PIB.⁵ Esta

A Companhia Nacional Petrolífera Nigeriana - NNPC

A companhia nacional de petróleo da Nigéria (Nigerian National Oil Company, ou NPC) foi criada em 1977, como meio de conseguir parcerias com companhias petrolíferas estrangeiras e é, actualmente, uma 'holding' central que controla um vasto leque de empresas subsidiárias. Uma companhia petrolífera verticalmente integrada; as suas actividades incluem a prospecção, produção e refinação de petróleo, oleodutos e terminais de armazenamento, publicidade petrolífera, gás, produtos refinados e petroquímicos. Actualmente opera seis acordos de "joint ventures" (sociedades mistas), com acções compartilhadas, com companhias de petróleo multinacionais, fazendo de sócio maioritário enquanto uma grande companhia petrolífera internacional actua como operadora. A NNPC tinha inicialmente uma parcela de 80% nas operações com a Shell Petroleum Development Company (SPDC), mas baixou a sua participação para 55%. A sua participação noutras "joint ventures" é de 60%, mas a NNPC tem sido incapaz de cumprir a sua parte de custos de manutenção e de gestão. Os Contratos de Produção Partilhada (PSCs) foram introduzidos em 1991 para aliviar os problemas de financiamento da NNPC, mas a sua aplicação nas actividades produtivas ainda é limitada (perto de 3% do total). Os atrasos no pagamento de dívidas e nos financiamentos da NNPC para com os parceiros das "joint ventures" levaram a uma queda nas actividades de exploração e produção das companhias petrolíferas em 2002.³ Existem poucos controlos financeiros internos na NNPC, apesar de ter passado por auditorias externas anuais, algo pouco comum para companhias petrolíferas estatais no Golfo da Guiné. A responsabilidade final pela manutenção da qualidade das auditorias externas é pouco clara. Até há pouco tempo, faltava à NNPC um Conselho de Direcção independente para dar alguma orientação na gestão da companhia: já existe (desde o início de 2002) mas o seu grau de independência face ao governo é pouco claro.



riqueza do petróleo pouco fez para mudar a situação dos pobres. Mais que 70% da população vive com menos que um dólar por dia, 43% não tem acesso a saneamento básico nem a água limpa e a mortalidade infantil está entre as mais altas no mundo.⁶

A má gestão e o 'rent-seeking' generalizaram-se de tal forma que, infelizmente, a Nigéria praticamente se tornou sinónimo de corrupção. A captação de fundos do petróleo é o único grande divertimento. Os fundos entram para os cofres do estado, em grande parte, através da petrolífera nacional, a Nigerian National Oil Company (NNPC), criada em 1977 como veículo para a criação de sociedades com companhias petrolíferas estrangeiras (ver caixa). Recebe aproximadamente 57% do total do crude que, na sua maioria, depois exporta.⁷ As receitas das vendas de petróleo da NNPC são depositadas numa conta no banco central da Nigéria, o Central Bank of Nigeria (CBN)⁸, que é repartida pelos três níveis do governo de acordo com uma fórmula constitucional.⁹

Má Gestão Fiscal e a Doença Holandesa: Fórmulas como esta ficam bem no papel, mas sem instrumentos de estabilização fiscal, prestação de contas ou transparência, os resultados são previsíveis: os petrodólares são roubados ou desperdiçados. Não existem regras fiscais para assegurar a sustentabilidade fiscal, ou a equidade entre gerações. De acordo com a Human Rights Watch, "pouco do dinheiro das rendas do petróleo pago pelo governo federal ao estado ou aos governos locais é realmente gasto em genuínos projectos de desenvolvimento: não parece haver qualquer controle ou auditoria formal sobre as despesas feitas pelas autoridades locais e estatais."¹⁰ Diz-se que perto de \$4 bilhões de fundos governamentais – dos quais uns 90%

Uma instalação de petróleo da Shell junto a aldeias no Delta do Níger, no sudeste da Nigéria. Há um profundo descontentamento no Delta por a enorme riqueza petrolífera na Nigéria não ter melhorado a vida da população local. A ocupação das instalações, a instabilidade política e o roubo de petróleo cortou quase um terço da produção, nos últimos dois anos. (Fotografia: Africaphotos.com)

eram do petróleo – foram roubados pelo General Sani Abacha durante a sua ditadura nos anos noventa.¹¹

A Nigéria exhibe outros padrões clássicos relacionados com o petróleo. Com o aparecimento do sector petrolífero nos finais dos anos sessenta, instalou-se a Doença Holandesa: uma taxa de câmbio sobrevalorizada danificou seriamente os sectores de agricultura e indústria, que permanecem ineficientes e fracos. A grande vulnerabilidade a ‘booms’ e baixos dificulta o planeamento e a previsão de níveis orçamentais do governo.¹² Vários planos de desenvolvimento foram lançados durante as últimas décadas e depois abandonados por causa de declínios nas rendas do petróleo. O resultado é doloroso: a percentagem de pessoas que vive na pobreza aumentou, de

28% em 1980 para 66% em 1996, de acordo com o Gabinete Federal de Estatística da Nigéria. Os rendimentos “*per capita*” caíram, de \$800 em 1980 para \$300 nos dias de hoje.¹³

A Violência no Delta e a Procura de Petróleo ‘offshore’:

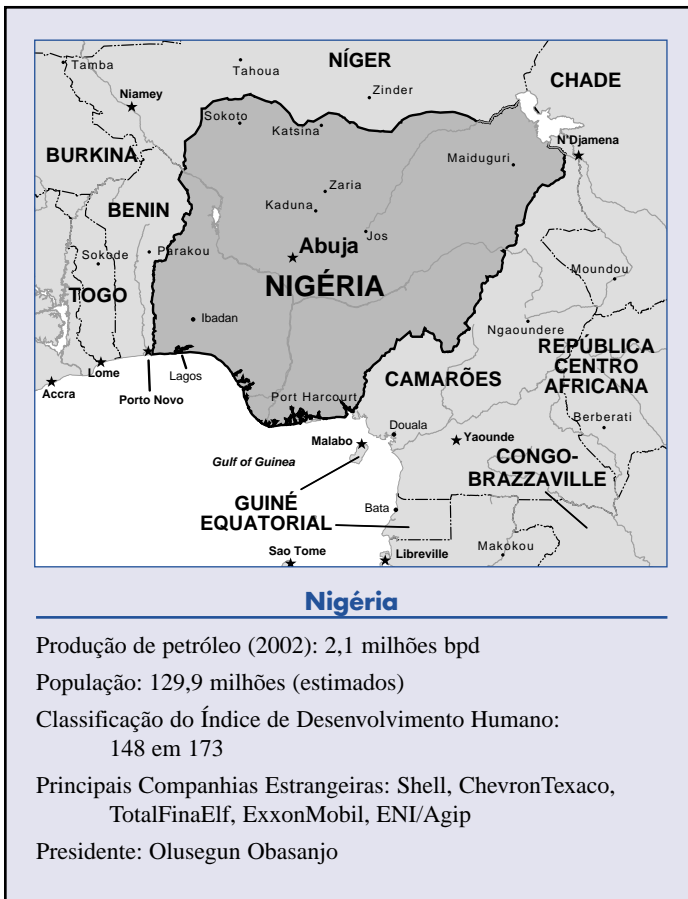
Esta deterioração foi acompanhada por uma decadência política, por um aumento das violações de direitos humanos relacionadas com o petróleo e por violência, muito especialmente no Delta do Níger, onde a maior parte do petróleo é produzida. O governo nacional tem sido altamente instável, alternando entre liderança militar e civil. Há um ciclo de activismo, militância e repressão, associado ao petróleo, ao mesmo tempo que os derrames e outros problemas ambientais resultam na perda de sustento para muitos residentes. A reacção internacional ao enforcamento de Ken Saro-Wiwa e de outros activistas Ogoni, que protestavam contra a destruição das suas terras no Delta do Níger, e outros acontecimentos, tiveram profundos impactos na Indústria. Algumas estimativas sugerem que a militância e os protestos diminuíram um terço da produção petrolífera ‘onshore’, mais de 700 000 bpd, entre 2001 e 2003.¹⁴

As companhias petrolíferas tornaram-se alvos para as comunidades, que vêm poucos benefícios das verbas pagas ao governo federal, estatal e local. Reclamam sobre sérios danos ambientais e violações de direitos humanos e responsabilizam, em parte, as companhias petrolíferas multinacionais. Por isso, a segurança tornou-se uma grande preocupação. Além disso, grupos criminosos organizados empenharam-se em “bunkering” (roubar petróleo), carregando barris de petróleo em navios de carga e, segundo se diz, custando às companhias petrolíferas pelo menos 20% da sua produção.¹⁵ “Imagino que,

se isto continuar, o volume possa alcançar um nível onde não seja possível fazer negócio,” disse um funcionário da Shell.¹⁶

Esta situação tornou-se tão difícil que as companhias petrolíferas começaram a mudar a sua estratégia. Até 1993, toda a actividade petrolífera no país era restrita a terra (‘onshore’) e a águas pouco profundas, especialmente porque os custos de produção ‘onshore’ parecem estar entre os mais baixos no mundo, a menos de \$2 por barril. Mas o aumento dos riscos financeiros e políticos das operações no Delta do Níger e, também, as possíveis recompensas financeiras, têm levado muitas companhias a procurar novas oportunidades ‘offshore’; actualmente, perto de 40% do petróleo Nigeriano é produzido ‘offshore’ – embora o custo de produção seja mais do que significativamente maior.¹⁷ A Shell, o maior produtor na Nigéria, e outras companhias, acham ser mais fácil operar em águas profundas do que no ambiente operacional “efervescente” do Delta.

A Distribuição Política das Receitas do Petróleo: Como resultado do aumento do conflito, os governos Nigerianos também mudaram as suas estratégias. Para acalmar as populações locais nas áreas produtoras de petróleo, a constituição de 1999 manda que seja pago pelo menos 13% das receitas ao estado onde o petróleo é produzido. O governo federal começou a efectuar pagamentos de acordo com esta nova distribuição em 2000, embora as quantias recebidas não tenham alcançado



os 13%. Os estados receberam aproximadamente \$120 milhões em 1999, aumentados para quase \$1 bilhão em 2001, mas a falta de transparência e a má gestão penetram também as estruturas governamentais estatais e locais.¹⁸ O governo federal argumenta que os estados não têm direito a receber receitas dos campos 'offshore', uma visão apoiada pelo Supremo Tribunal da Nigéria em Abril de 2002. Os líderes no Delta protestaram veementemente contra a decisão – porque esta significaria uma grande redução nas receitas para os estados do Delta. **(Algumas verbas são canalizadas pela nova Comissão de Desenvolvimento do Delta do Níger – ver caixa na Página 50)**. Em Outubro de 2002, o parlamento da Nigéria aprovou a alteração a uma lei de partilha de receitas do petróleo, de maneira a que os estados pudessem também beneficiar das receitas 'offshore'.¹⁹ O Presidente Obasanjo, pelo menos até ao início de 2003, recusava-se a aprovar a nova lei.

À medida que a discórdia aumenta, que a economia se deteriora e que aumenta a dívida, há um forte consenso entre a maioria dos intervenientes globais em que a transparência é um primeiro e importante passo na mudança da trajectória de desenvolvimento da Nigéria. Desde o fim do regime de Abacha, o Governo Federal da Nigéria apresentou várias medidas com vista a aumentar a transparência no sector, começando com a anulação, pelo Presidente Obasanjo, das 16 licenças de exploração de águas profundas emitidas pelo anterior regime militar, às chamadas “empresas indígenas.”²⁰ A este cancelamento seguiu-se a abertura de uma nova ronda de licitação para licenças de exploração em 2000. O Banco Mundial tem estado

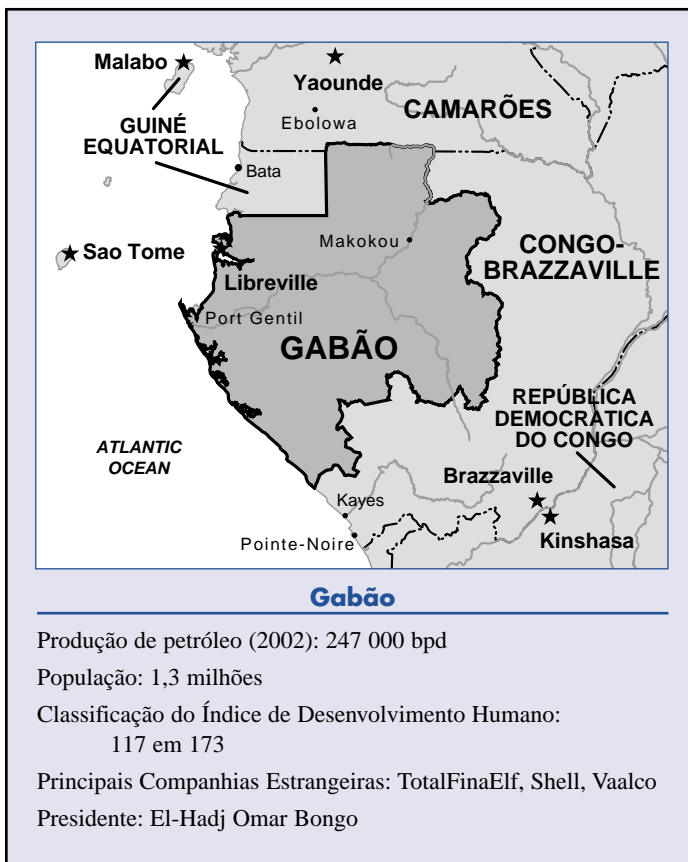
envolvido num diálogo com as autoridades Nigerianas sobre vários tópicos do sector petrolífero (embora actualmente não haja nenhuma operação de empréstimos especificamente virada para este sector). No entanto, os contratos e pagamentos ainda não são transparentes, continua a ser fácil obter financiamento para uma economia *rentier* e a má gestão, que rouba aos pobres as suas oportunidades de vida, continua. Enquanto isso, a Nigéria autodestrói-se.

3.1b Gabão: O Petróleo Está a Acabar

O Gabão é muito menor em superfície e população do que a Nigéria, mas as semelhanças entre os dois países são notáveis. É um dos países mais ricos de África, com um PIB *per capita* (mal distribuído) de \$3180 em 2000, e é fortemente dependente no sector petrolífero – sector esse que correspondeu a aproximadamente 73% do produto interno bruto (PIB) em 2002.²¹ Como a Nigéria, o Gabão viu a sua riqueza aumentar no final dos anos sessenta, através do desenvolvimento do petróleo. A nadar em petro-dólares e abençoado com uma minúscula população de pouco mais de 1 milhão (uma vantagem que a Nigéria não tem), o governo embarcou num clássico aumento de burocracia estatal, despesas imensas e ambiciosos projectos de infra-estruturas. E mesmo com a vantagem da sua população ser pequena, o Gabão, como o gigante vizinho petrolífero, não conseguiu diminuir a pobreza ou construir um modelo sustentável de desenvolvimento.

Mas o Gabão tem uma diferença crucial em relação à Nigéria: *o petróleo está a acabar*. A produção de petróleo está em verdadeiro declínio. A não ser que haja novas descobertas,

poderá em breve ser o desafortunado pioneiro na busca por um futuro viável pós-petróleo. De acordo com informação do Ministério das Finanças no final de 2002, a produção tinha diminuído um terço e as receitas governamentais metade nos últimos cinco anos. Pela primeira vez em 30 anos, a previsão para 2003 é que as receitas do petróleo vão ser inferiores às dos outros sectores.²² O FMI prevê que a produção de petróleo voltará a diminuir metade até 2006.²³ Assim sendo, o Gabão continua a ser de considerável interesse para companhias petrolíferas menores e independentes, dispostas a desenvolver campos mais pequenos, mas vai ficar a assistir da bancada à procura desenfreada de petróleo noutras locais.



Impostos sobre o Petróleo: As receitas do petróleo chegam ao governo através de um regime fiscal atraente, que facilitou a entrada no Gabão das petrolíferas. As receitas governamentais do petróleo vêm de *royalties*, de impostos sobre os lucros das companhias petrolíferas e dos seus subempreiteiros, de impostos nas áreas de exploração, de dividendos da companhia aos accionistas e do lucro do petróleo.²⁴ Ao contrário da Nigéria, desde 1987 que não há nenhuma companhia petrolífera nacional no Gabão, mas o governo tem grandes interesses directos em algumas licenças e, de acordo com a *Economist Intelligence Unit*, as receitas petrolíferas lubrificam a engrenagem da “rede de conluio político financiada pelo petróleo” do Presidente Omar Bongo.²⁵ A exploração e utilização do petróleo no Gabão são governadas pelo Código Mineiro de 1982,²⁶ que favorece contratos de produção partilhada (Production Sharing Contracts, ou PSC), sob os quais as companhias contratadas pagam todos os custos de investimento à cabeça. À medida que o petróleo acaba, as condições destes contratos vão ficando menos favoráveis ao governo.²⁷

Outros Sectores Falham: O Gabão sofre da Doença Holandesa e é uma clássica “economia de enclave,” devido à falta de ligações com outros sectores económicos produtivos e ao isolamento físico das áreas de produção, que são rigorosamente delimitadas. Com a excepção da exploração de recursos de silvicultura (o segundo maior sector económico do país) e o sector mineiro em declínio, toda a actividade económica está concentrada nos centros urbanos, fortemente circunscritos.²⁸ Não há praticamente nenhuma produção local de comida, sector que (ao contrário dos vizinhos Camarões) sempre foi deficiente, mas que foi praticamente extinto pela dependência do petróleo.²⁹ *Só cerca de 1% da área total de terra está cultivada*, portanto, de acordo com o Africa Research Bulletin, “o Gabão depende completamente de importações para sua alimentação, bens de consumo e equipamento [...] o tomate é da África do Sul e as batatas são de França.”³⁰ Apesar de empregar perto de metade da mão-de-obra, a contribuição do sector agrícola para o PIB é de apenas 7%.³¹ O declínio nas receitas do petróleo que acompanham a queda, aparentemente irreversível, na produção do petróleo, não deixam esconder a deterioração a longo prazo da economia do Gabão. Outros problemas principais incluem a perda de controlo das despesas governamentais e um impasse na negociação da dívida do Gabão.³²

Extravagantes Despesas Feitas por um Único Líder: A ausência de outros potenciais recursos não pôs fim às despesas. Como na Nigéria, o governo do Gabão não pôde evitar a tentação de enormes gastos. Noutros tempos, o país conseguiu o título de “maior importador de champanhe, *per capita*, no mundo”³³; enfrentou falência por várias vezes (a mais famosa foi após uma cimeira regional de proporções épicas); teve uma briga com a França em meados dos anos oitenta, devido à recusa desta em ajudar a construir uma central de energia nuclear; e construiu o caríssimo caminho-de-ferro TransGabonais, de Libreville a Franceville (as estimativas apontam para um custo de mais de \$3 biliões). Apesar das perspectivas actuais de viabilidade económica serem péssimas, face ao declínio das reservas de petróleo, em Libreville mantém-se uma cultura urbana particularmente ostentosa, centrada na aquisição e consumo de bens importados.³⁴

Este padrão de despesas manteve o Presidente Bongo no poder desde 1968. Regendo o país como um estado uni-partidário desde o início dos anos setenta, baseado numa política de inclusão étnica no seu partido Parti Démocratique du Gabon (PDG), o declínio nas receitas do petróleo forçaram-no a recorrer, nos anos noventa, a alguma abertura política que, em contrapartida, conduziu a uma reconfiguração do regime presidencial. Mas não houve uma reestruturação significativa da política interna, que continua ainda dominada pelo Presidente Bongo.³⁵

A Corrupção e a Pouca Responsabilidade Fiscal: É difícil seguir o rastro de como os dinheiros do petróleo foram gastos – até mesmo para as Instituições Financeiras Internacionais. O Gabão foi o epicentro de uma sequência de escândalos associados à Elf Aquitaine ao longo dos anos noventa, incluindo alegações de negócios secretos de petróleo e o uso dos seus bancos para a lavagem de muito dinheiro, associada ao financiamento de políticos e de partidos franceses. Por causa disso, tem havido alguns esforços de controlo fiscal, mas têm sido, na sua maioria, um fracasso. Só recentemente foram



Libreville, a cosmopolita capital do Gabão. O país já uma vez ganhou o título de maior importador de champanhe, per capita, do mundo. Agora, o petróleo e o champanhe estão a acabar e não há nenhum plano viável para um futuro pós-petróleo. (Fotografia: Africaphotos.com)

iniciadas auditorias aos pagamentos feitos ao governo por companhias petrolíferas (Março de 2002), e os resultados ainda não foram disponibilizados. Há relutância do governo em apresentar ao FMI dados chave sobre a indústria do petróleo. Nunca foi feita uma auditoria a instituições do sector petrolífero do Gabão. Enquanto isso, as leis que visam a aplicação mais cuidada dos petro-dólares não são obedecidas. Em 1998, por exemplo, foi criado o Fundo para Gerações Futuras, para captar 10% das receitas do petróleo orçamentadas e 50% das receitas de lucros inesperados, para uso no futuro. Mas nunca foi feito qualquer depósito.

Um Pobre Registro de Redução da Pobreza: Nestas circunstâncias, o Gabão não tem tido sucesso na redução da pobreza. Os rendimentos *per capita* do país, que são relativamente altos, mascaram grandes desigualdades e alguns dos indicadores sociais são comparáveis aos de países africanos com rendimentos inferiores.³⁶ Em 2001, o Banco Mundial observou que “estão a aumentar as zonas de pobreza extrema nas áreas urbanas” e que mais de metade da população nas três principais cidades não tem acesso a electricidade ou água corrente.³⁷

A produtividade também caiu, associada à presença de “dinheiro fácil”. Em relação aos serviços sociais, um relatório de 1997 do Banco Mundial refere que “há um desequilíbrio notável entre os resultados medíocres na saúde e na educação e o nível relativamente alto da despesa pública nestes sectores. O sector da saúde apresenta um perfil demográfico e epidemiológico típico de um país pobre. Indicadores de saúde pública estão apenas na média dos da África Sub-Saariana.” O Gabão gasta mais dinheiro por cada aluno que a maioria dos países africanos, mas isto não se reflecte nos resultados. O Banco Mundial diz que “na ausência de uma estratégia sectorial e de procedimentos orçamentais eficientes, as distribuições orçamentais são simplesmente refeitas cada ano sem rigor nem controle.”³⁸

A Armadilha da Dívida: O Gabão foi o primeiro país africano a contrair empréstimos pesados e depois procurar alívio da dívida. Ainda em 1977, foi forçado a pedir a ajuda do FMI, quando a despesa do governo numa exuberante cimeira da Organização de Unidade Africana em Libreville praticamente faliu o estado, e continuou a pedir empréstimos ao longo dos anos oitenta, levando a uma aflitiva situação de endividamento. O incumprimento de vários planos de reforma económica levou, por sua vez, a que a maioria das quantias aprovadas pelo FMI nunca fossem transferidas. Em Outubro de 2000, o FMI aprovou um Acordo de *Standby* de 18 meses, que incluía a reforma da administração pública e aprovação pelo Senado de uma legislação de anti-corrupção (que foi aprovada em Dezembro de 2001). Em meados de 2001, o FMI uma vez mais “determinou que o restante programa não pode ser completado devido à má execução fiscal e demoras em reformas estruturais.”³⁹ Actualmente, mais de 50% do orçamento de 2003 está atribuído ao serviço da dívida – uma estatística fenomenal.⁴⁰ Isto tem levado o governo a manifestar ligeiramente mais interesse em alcançar um acordo com o FMI, incluindo auditorias sérias às companhias petrolíferas e uma estratégia de redução da pobreza credível, acordo esse que poderia ajudar o país a re-calendarizar a sua onerosa dívida.

Assim, o Gabão, em tempos o modelo regional de um próspero “emirado de petróleo”, pode agora tornar-se o símbolo da severa realidade de vida após um ‘boom’ de petróleo. Enquanto o preço alto do petróleo dá algum espaço ao presidente para mascarar a crise económica e financeira que se avizinha, os problemas económicos são severos.⁴¹ O Gabão nunca foi capaz de alargar a sua base produtiva e não foi implementada nenhuma estratégia para uma economia pós-petróleo. Uma população altamente urbanizada, habituada a luxos de consumo, comida importada e grandes despesas governamentais, terá agora que sofrer alguns ajustes económicos severos e pouco populares, incluindo restrições nas despesas do governo. À medida que aqueles que pertencem ao círculo de patronato e aqueles que ficaram, no passado, à margem das riquezas do petróleo, perceberem que não haverá nenhum benefício futuro para ninguém, a tão vangloriada “estabilidade” do Gabão será então testada.

3.2 O Síndrome Petróleo/Guerra/Pobreza

Dois outros países no Golfo da Guiné, Angola e Congo-Brazzaville, demonstram os mesmos problemas que os produtores mais antigos, mas com mais uma particularidade: a guerra civil. Em Angola, durante décadas as companhias petrolíferas operaram lucrativamente lado a lado com uma guerra civil, entre o governo e as forças rebeldes da UNITA, que terminou

recentemente – e que foi alimentada pela riqueza mineral do país. No Congo-Brazzaville, a luta pelo controlo do petróleo era um das causas da guerra civil. Estas guerras, exacerbadas e em parte iniciadas pela presença do petróleo, por sua vez pioraram dramaticamente os resultados perversos de desenvolvimento associados à dependência do petróleo.

O aumento de experiência da Sonangol, a companhia petrolífera estatal angolana, e a necessidade de aumentar os rendimentos para continuar as guerras, contribuíram para que estes países negociassem mais duro com as companhias petrolíferas multinacionais. Angola consegue entre 40 a 75% das receitas do seu petróleo e o Congo-Brazzaville recebe entre 35 a 40%.⁴²

“Isso não é uma pequena fuga. É um dique que rebentou.”

—Carlos Leite, Representante Residente do FMI em Angola, a comentar um relatório que diz que pelo menos \$1 bilião em receitas de petróleo terão desaparecido em cada um dos últimos seis anos.⁴³

“Angola tem que ser vista no seu contexto real; nós estamos a sair de 26 anos de guerra... simplesmente não temos capacidade.”

—Josefina Perpétua Pitra Diakite, Embaixadora de Angola nos Estados Unidos⁴⁴

3.2a Angola Demonstra a Sua Força na Região Enquanto os Petro-dólares Perpetuam a Pobreza e o Conflito

Angola é talvez o exemplo mais dramático do contraste entre a riqueza do petróleo e a tragédia humanitária.

O Significado Estratégico de Angola: Por um lado, o significado estratégico de Angola como um foco da indústria petrolífera e como o segundo maior produtor do continente, é inegável. Com reservas de mais de sete biliões de barris, com fama de serem maiores que as do Kuwait⁴⁵, tem sido o país não pertencente à OPEP mais próspero do mundo, na exploração de petróleo: as suas reservas quadruplicaram, apenas nos anos noventa.⁴⁶ Mais de 40% do seu petróleo é exportado para o mercado dos EUA e a produção está projectada aumentar para 2 biliões de bpd até 2008.⁴⁷ A ChevronTexaco, o maior produtor de petróleo de Angola, está actualmente a extrair mais de 500 000 barris por dia e existem também investimentos pesados da Total, ExxonMobil e BP. Como na Nigéria, a dependência no petróleo em Angola é legendária – entre 1995 e 2001, as receitas de impostos do petróleo correspondiam a 70 a 90% das receitas estatais e a mais de 60% do PIB. Mais de 97% do petróleo de Angola é explorado ‘offshore’, havendo assim pouca interacção entre as companhias e as comunidades locais.⁴⁸

A Sua Miséria: Por outro lado, Angola está quase no fundo da lista do Índice de Desenvolvimento Humano da ONU, ocupando o péssimo lugar 161 num total de 173. A esperança média de vida é de 45 anos (30% abaixo da maioria dos países em vias desenvolvimento), 68% dos angolanos vivem abaixo da linha da pobreza e 66% não têm acesso a água potável.

Mas o que faz Angola sobressair particularmente entre os exportadores de petróleo são os mais de 4,3 milhões de pessoas que foram deslocadas pela guerra civil alimentada pelo petróleo e que, de alguma forma, precisam de ajuda humanitária. Mais de 2 milhões dessas pessoas dependem inteiramente de ajuda humanitária. As Nações Unidas, no seu apelo de 2003 para Angola, pediram \$384 milhões para operações humanitárias e de desenvolvimento e advertem que a situação no país pode piorar se não for assegurado financiamento.⁴⁹ A realidade é que o governo angolano, inundado por receitas do petróleo, provavelmente poderia pagar o apelo da ONU num só mês — exceptuando que se sabe muito pouco sobre o verdadeiro montante das receitas do petróleo em Angola, como é gasto ou até mesmo onde se encontra.

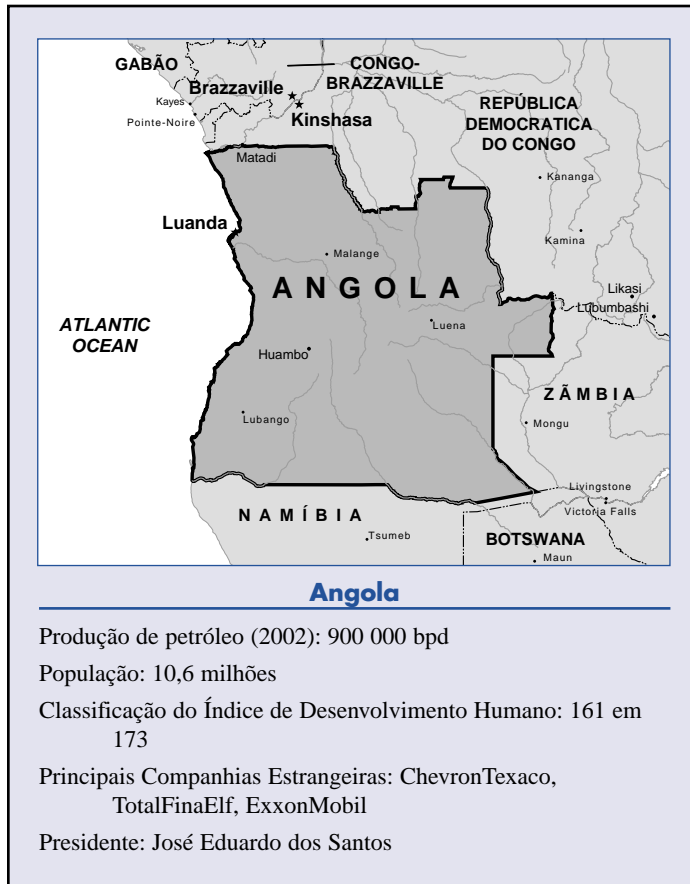
E a Sua Corrupção: O fim da guerra é uma enorme oportunidade para canalizar as receitas do petróleo para esforços humanitários e de desenvolvimento. Mas a história de Angola, no que diz respeito à corrupção e à transparência, faz com que muitos observadores achem que isso seria um esforço complicado. Entre 102 países inspeccionados pela Transparency International em



Uma igreja cravejada de balas no Kuito, Angola. A guerra de décadas, no país, foi em parte alimentada pelas receitas do petróleo e dos diamantes. Companhias de petróleo estrangeiras, a maior parte a operar ‘offshore’, continuaram a operar com lucros. (Fotografia: Africaphotos.com)

2002, Angola ficou posicionado no terceiro pior lugar. O Departamento de Estado dos EUA disse:

*A riqueza do país continua concentrada nas mãos de uma pequena elite, que muitas vezes usou posições governamentais para enorme enriquecimento pessoal, e a corrupção continuou a ser praticada a todos os níveis...estima-se que 50% das despesas estatais não foram reflectidas no orçamento oficial.*⁵⁰



Em Fevereiro de 2001, o governo angolano disse que as receitas do petróleo contribuiriam com \$3,18 biliões para o orçamento governamental anual ou 90,5% das receitas governamentais, mas é praticamente impossível saber se estes valores representam o total da soma paga ao governo pelas companhias petrolíferas.⁵¹ Estimativas do verdadeiro montante das receitas governamentais provenientes do petróleo variam entre \$3 a \$5 biliões por ano e pelo menos \$4 biliões em fundos de petróleo ficaram por justificar ao longo dos últimos cinco anos, segundo artigos na imprensa.⁵² A Human Rights Watch estima que a discrepância em 2002 foi de perto de \$1,2 biliões. O Ministro das Finanças angolano, Julio Bessa, negou as alegações de corrupção e disse que a falta de recursos tinha contribuído para que houvessem falhas na gestão financeira.⁵³ Apesar do governo, através do Presidente Dos Santos e de outros, se ter pronunciado contrariamente, um estudo das Nações Unidas não encontrou nenhuma evidência de aumento nas despesas sociais durante os últimos três anos.⁵⁴

A Sonangol, companhia petrolífera nacional, conseguiu aumentar a sua capacidade técnica e organizacional no decorrer da longa guerra. A Sonangol regula a indústria petrolífera e está também envolvida na distribuição de produtos, serviços de apoio à indústria, bancos, negócios, a refinaria de Luanda e uma variedade de actividades não comerciais (educativas, saúde, etc.). Mas este gigante – chamado “um estado dentro de um estado” pelo chefe do departamento de pesquisa sobre desenvolvimento do Banco

Mundial⁵⁶ – não está apenas a expandir-se para mais áreas da economia (ex. telemóveis, linhas aéreas, seguros, transportes marítimos)⁵⁷ dominando efectivamente o sector privado

Sonangol Demonstra a Sua Força em Toda a Região

A Sonangol proporcionou a outros países produtores de petróleo um modelo de sucesso comercial e político. Com recursos humanos bastante escassos e um cenário doméstico semelhante à de outros produtores, tornou-se, no decurso das últimas duas décadas, numa entidade comercial credível. Depois de sustentados problemas com transitários petrolíferos no início dos anos 80, estabeleceu uma operação no Reino Unido que comercializa a sua parcela de petróleo, relegando assim os intermediários multinacionais. Foram enviados consultores da Sonangol para São Tomé, Guiné Equatorial, Congo-Brazzaville e até para o Gabão, um interveniente maduro mas de modo nenhum comercialmente astuto, e estão envolvidos em operações a jusante (downstream) na República Democrática do Congo. O Presidente Menezes, de São Tomé, disse que o seu país iria receber apoio nas negociações com a Nigéria, relacionadas com reservas de petróleo partilhadas, atizando dois poderes petrolíferos regionais, um contra o outro, nesta pequena ilha. A Sonangol também representa um papel importante na contínua reestruturação dos sectores nacionais petrolíferos nestes países.⁵⁵ Angola persegue esta agenda de trabalhos devido ao prestígio nacional e interesse comercial que ela tem. A assistência que presta pode levar a uma resolução favorável das negociações de fronteiras marítimas com estados vizinhos, assim como também pode permitir o acesso a mercados a jusante (downstream), que poderá alcançar assim que a planeada refinaria do Lobito esteja terminada.

A Falta de Informação Sobre as Receitas do Petróleo em Angola

De acordo com o *Economist Intelligence Unit*, o sistema de financiamento paralelo em Angola envolve o amplo desvio de receitas do sector petrolífero, o que faz com que grande parte das receitas estatais nunca entre no Tesouro Público. Há cinco principais subterfúgios através dos quais os rendimentos petrolíferos podem ser escondidos ou subvalorizados em Angola.

- As receitas que a Sonangol recebe de impostos e “joint ventures” e outras fontes de rendimentos não aparecem na contabilidade governamental. Até à recente implementação do modelo de receitas feito a partir do diagnóstico petrolífero da KPMG, nunca tinha sido possível determinar com precisão as receitas destinadas ao governo.
- O preço do petróleo é subvalorizado no orçamento do estado e qualquer receita acima dessa estimativa nunca é declarada.
- As declarações de despesas governamentais não são exactas.
- A parte dos impostos e *royalties* que a Sonangol realmente paga ao governo é transferida com um significativo atraso e na moeda local. Devido à alta taxa de inflação em Angola, a receita do governo é altamente desvalorizada antes que seja recebida.
- Finalmente, a complicada rede de acordos financeiros criada por empréstimos garantidos com petróleo.

Apesar da existência de práticas semelhantes na região, o *Economist Intelligence Unit* faz notar que “Angola está claramente numa posição única nesta área.”

Fonte: Economist Intelligence Unit 2002

emergente e ganhando enorme influência no que acaba por ser um monopólio de alguns sectores do mercado local,⁵⁸ mas está também a usar a sua experiência para aumentar o papel de Angola na região. (Ver Caixa) De acordo com um relatório do FMI, a companhia nunca foi auditada independentemente, não havendo portanto nenhum modo de avaliar o seu desempenho.⁵⁹

A opacidade das receitas do petróleo de Angola, as grandes somas envolvidas e as impressionantes necessidades humanitárias e anti-pobreza do país, colocam Angola na vanguarda dos debates sobre a gestão das receitas do sector petrolífero. A Sonangol recebe uma parte de todo o petróleo que é produzido e o governo recebe petro-dólares através de um imposto sobre os rendimentos do petróleo. Juntos ganham, em média, aproximadamente 35% das receitas totais do petróleo sendo o resto atribuído às companhias. Mas não há nenhum mecanismo adequado para localizar estas receitas. O relatório sobre Angola da *Economist Intelligence Unit* descreve uma situação onde “as finanças do estado são divididas entre contas secretas ‘offshore’ e fundos de petróleo duvidosos, num sistema paralelo de finanças do estado que passa ao lado do Tesouro Público e envolve o gabinete presidencial, a Sonangol e o Banco Nacional de Angola.”⁶⁰

O Problema dos Empréstimos Garantidos por Petróleo: As descrições de corrupção foram exacerbadas por relatórios que afirmavam que o Governo de Angola tinha contraído centenas de milhões de dólares em empréstimos garantidos por petróleo nos últimos anos, contra a vontade do FMI.⁶¹ Para garantir que os empréstimos são pagos, bancos estrangeiros organizam contas ‘offshore’ com sistemas de cobertura para onde as receitas do petróleo entram directamente. Em 1999, o FMI

calculou que as dívidas com garantias de petróleo perfaziam 33% da dívida externa total de Angola que actualmente se pensa ser de \$11 biliões.⁶² Com muita produção de petróleo comprometida no pagamento das dívidas, há uma regular procura de novos empréstimos.

Embora a guerra com a UNITA tenha terminado, continua a haver conflito entre o governo e rebeldes no enclave, rico em petróleo, de Cabinda, sede das operações da ChevronTexaco.⁶³ A justaposição de guerra, miséria e riqueza é tão severa que Angola tem sido alvo de esforços para reformar a gestão das receitas petrolíferas, como vamos seguidamente ver. Os esforços são bem-vindos, mas chegam tarde. À medida que os cidadãos de Angola acordam do pesadelo da guerra civil – uma guerra que foi prolongada e paga com petro-dólares – descubrem que muita da futura riqueza de petróleo do país desapareceu, ou está penhorada a outros. O futuro de Angola está completamente hipotecado.

3.2b Congo-Brazzaville: Petróleo, Pobreza e Guerra De Novo

A guerra civil – motivada em parte pelas rendas do petróleo e centrada no controlo da capital – também devastou o Congo-Brazzaville (República do Congo). Em 1993, a competição multipartidária, para decidir qual a força política que controlaria os lucros dos petro-dólares, tornou-se violenta, mergulhando o país em conflito e destruindo enormes áreas de Brazzaville. Mais de 800 000 Congolezes, quase 30% da população, fugiram das suas casas durante novas lutas em 1998 -1999 e uma grande parte das infra-estruturas de comércio e administração do Congo foram destruídas. Diz-se que a companhia petrolífera francesa Elf-Aquitaine apoiou o lado vitorioso, dando ajuda financeira ao anterior (e agora actual) Presidente Denis Sassou-Nguesso, para a compra de armas e apoio de milícias, em troca de futuro acesso ao petróleo, durante o seu governo.⁶⁴



– “Bush quer o petróleo, Sassou quer o dinheiro, e o FMI faz uma auditoria à SNPC (companhia de petróleo estatal).” Manchete dum jornal independente, Brazzaville, Setembro de 2002, antes do encontro entre o Presidente Bush e o Presidente Sassou-Nguesso



Congo-Brazzaville

Produção de petróleo (2002): 283 000 bpd (estimados).
 População: 2,9 milhões
 Índice de Desenvolvimento Humano: 136 em 173
 Principais Companhias Estrangeiras: TotalFinaElf, ENI/Agip, ChevronTexaco,
 Presidente: Denis Sassou-Nguesso

A guerra exacerbou a terrível pobreza do país. Isolou, efectivamente, a capital do resto do país, especialmente de Pointe Noire, a “capital do petróleo”. A principal estrada, a Nacional 1, é agora um caminho de terra batida quase intransitável. Motoristas intrépidos referem-se, com nostalgia, aos tristes pedaços de alcatrão que restam como a “pequena Suíça”, em referência ao antigo presidente, que dizia que as riquezas do petróleo transformariam a nação em tal lugar. As viagens de comboio estão sujeitas a repetidos ataques de bandidos. A comida e os materiais de reconstrução são excepcionalmente caros em Brazzaville, por causa dos elevados custos de transporte. Em Pointe Noire, que não foi muito afectada pelas guerras, os sistemas de drenagem e de esgotos estão parcialmente danificados e não cobrem grandes partes da cidade. O lixo, que não é recolhido, vai-se empilhando ao longo das ruas principais.



Soldados guardam a linha férrea entre Brazzaville e Ponta Negra. As viagens de comboio estão sujeitas a ataques de bandidos. Nos anos 90, a guerra civil, largamente motivada pelo controlo dos lucros do petróleo e pelo controlo da capital, devastou o país. (Fotografia: L. Charrier, Secours Catholique)

Uma Crescente Presença do Petróleo:

Não era suposto ter sido assim. A República do Congo tem uma riqueza significativa em petróleo; as exportações de petróleo aumentaram de \$820 milhões em 1994 para \$2,5 bilhões em 2001. Com uma produção de 283 000 bpd (estimativa de 2000), passou a ser o terceiro maior produtor de petróleo da África Sub-Saariana. A última grande ronda de licenciamento no Congo foi em 1996/1997, quando foram cedidas quatro licenças para águas profundas. A produção de petróleo está, neste momento, a sofrer um leve declínio, mas espera-se que suba novamente, possivelmente em 2005, quando os novos campos ‘offshore’ de Moho e Bilondo entrarem em acção. Os campos serão geridos pelo Congo e por Angola, numa área de desenvolvimento em comum (Joint Development Area, ou JDA) onde os lucros serão divididos de forma equilibrada. Fontes da indústria dizem que os campos têm potencial para 1 bilhão de barris, sendo assim um dos campos com maior potencial no Golfo da Guiné. As estimativas da

Como é que se pode compreender que durante as últimas três décadas, a frequente descoberta e activação de poços de petróleo, sempre importante, não foi acompanhada por qualquer tipo de sinal visível de transformação económica ou de rectificação da situação social da nossa população? O nosso petróleo deve ser um instrumento de vida, e não de morte, do nosso povo.

— Bispos Católicos do Congo-Brazzaville, 1999⁶⁵

ChevronTexaco, em parceria com a Total, indicam que os campos poderiam absorver entre \$4 a \$5 biliões em investimento, dos quais \$2 a \$3 biliões seriam aplicados antes de se ver o primeiro petróleo.⁷²

As receitas do petróleo deviam ser uma base suficientemente forte para dar um impulso ao desenvolvimento para os perto de 3 milhões de habitantes do Congo, mas a fraqueza do governo e a sua dependência dos petrodólares não o deixa em boas condições para fazer bons negócios. Embora todas as licenças da Total e da ENI / Agip (menos uma) já incluam impostos nas condições definidas no contrato de produção partilhada (Production Sharing Contract, ou PSC), as operações destas companhias ainda são governadas pela favorável Conventions d’Etablissements de 1969, que entre outras vantagens permite a isenção de taxas alfandegárias.⁷³ As reformas de 1994 reduziram os níveis que cabem ao governo para perto de 38% tendo baixado dos 54% para campos anteriores a 1995. O governo recolhe receitas fiscais do petróleo através duma parte do lucro do petróleo e das *royalties* e através de bónus de assinatura (‘signature bonus’) quando emite licenças de exploração. O lucro do petróleo é então repartido entre o governo e as companhias, com uma proporção fixa⁷⁴. As condições ainda são muito favoráveis para as companhias petrolíferas, mesmo sendo as expectativas da região relativamente baixas.

O Petróleo do Sudão: Combustível para um Incêndio

O nosso país é pobre e necessita de desenvolvimento económico. No entanto, o petróleo não está a contribuir para o desenvolvimento. Testemunhamos o nosso rebanho a ser deslocado das suas terras, afugentados por tiroteio de helicópteros, bombardeiros Antonov, tropas governamentais e milícias, tudo isto para que as companhias petrolíferas trabalhem em relativa segurança. As companhias privadas, como quaisquer outros órgãos na sociedade, são obrigadas a seguir e a promover o respeito pelos princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

— Bispos Católicos do Sudão, 2001⁶⁶

A exploração das já há muito conhecidas reservas de petróleo no Sudão só ajudaram a atizar as chamas da longa guerra civil que decorre no país. Mais de 2 milhões morreram e 4 milhões foram deslocados durante os últimos 20 anos da guerra entre o governo de Sudão e o principal movimento rebelde criado no sul, o Sudanese Peoples’ Liberation Movement. Durante os anos noventa, o produtor mais novo de África atraiu, de forma controversa, algumas companhias ocidentais de petróleo, para além de interesses da Malásia e China. (As companhias dos EUA estão impossibilitadas de negociar no Sudão devido às sanções governamentais norte-americanas.) Os activistas escolheram como alvo especial a Talisman, uma companhia petrolífera Canadiana que, debaixo da pressão de ONGs e da igreja, vendeu recentemente as suas acções na Greater Nile Petroleum Operating Company.⁶⁷ Como o Economist noticiou em 2000, a “terrível verdade é que a Talisman está a ajudar o governo a extrair petróleo e o petróleo está a pagar a guerra.”⁶⁸

O Sudão ganhou mais de \$300 milhões do petróleo em 2000 e somas ainda maiores em 2001 e 2002. A parcela do governo, em certos blocos, chega a ser de 80%. A empresa de consultadoria PFC Energy prevê que, nos próximos 20 anos, o governo do Sudão receba até \$30 bilhões em receitas.⁶⁹ As receitas petrolíferas permitiram que o governo do Sudão tenha, no mínimo, dobrado os seus gastos militares, de acordo com as suas próprias afirmações.⁷⁰ Uma missão de avaliação do governo Canadano e uma equipe independente de direitos humanos Canadano/Britânica ambos relatam que pistas aéreas das companhias petrolíferas foram usadas, por aviões bombardeiros militares Sudaneses, para lançarem ataques contra rebeldes e civis em ou perto de concessões petrolíferas.⁷¹ A mensagem das igrejas Sudanesas para as companhias petrolíferas, o governo e a comunidade internacional é inequívoca, clara e consistente – dado que as receitas do petróleo alimentam a guerra, deixem de explorar o petróleo até que seja negociada uma paz justa.

A repartição das futuras receitas petrolíferas tem sido um dos principais obstáculos nas negociações de paz entre o governo e os rebeldes. Mas mesmo que se consiga a paz, permanecem sérias perguntas relativas ao problema de gerir uma economia baseada no petróleo, para o bem de todos.

A Companhia Nacional Petrolífera do Congo e Angola

A companhia nacional petrolífera, a Société Nationale des Pétroles du Congo, SNPC, criada em 1998, é responsável pela comercialização de dois terços da parcela de produção do país (para a qual estabeleceu recentemente uma operação em Londres, a SNPC-U.K.) e é também uma entidade comercial de pleno direito. O director-geral da SNPC, Bruno Itoua, é também o conselheiro do Presidente Sassou-Nguesso sobre hidrocarbonetos. Tal como a empresa nacional angolana Sonangol, a SNPC representa um papel pivô na estratégia do governo de contrair empréstimos garantidos com petróleo. (A cooperação entre Angola e o Congo aumentou substancialmente depois de Angola ter apoiado em 1997 o derrube do governo de Pascal Lissouba e a sua substituição pelo aliado angolano Denis Sassou-Nguesso.) A Sonangol tem representado um papel importante na estruturação do “novo” sector petrolífero Congolês e foi decisivo na criação da SNPC. Duas das principais tarefas da companhia beneficiaram da vasta experiência da Sonangol: negociar empréstimos garantidos com petróleo para o governo e vender crude no mercado internacional.

“O controle do maná de petróleo está no centro de várias batalhas pelo poder na nossa região. As receitas do petróleo serviram de financiamento para comprar armas e para apoiar milícias privadas em certos Estados, por vezes com a cumplicidade das companhias petrolíferas. Estas têm, noutros lugares, e por interesse próprio, trazido apoio financeiro e logístico aos grupos em guerra na região.”

— Associação de Conferências Episcopais da África Central, Julho de 2002.

Mas Outros Sectores Colapsam: Até meados dos anos oitenta, quando o preço do petróleo caiu, e depois dos anos noventa, quando a guerra civil começou, o Congo-Brazzaville estava inundado de dinheiro. A economia formal era, em grande parte, gerida pelo estado e os centros urbanos encheram-se de pessoas à procura de empregos governamentais bem pagos. Mas a Doença Holandesa clássica acompanhou o ‘boom’ do petróleo, com o atrofiar das indústrias do café, cacau e açúcar, que levou os camponeses a trocar o campo pelas cidades. O PIB *per capita* aumentou em 1985 para mais de \$1000 (o dobro do nível médio para a África Sub-Saariana) e depois caiu para \$727 em 1999.

Pouco Controle Fiscal ou Administrativo: A guerra civil e dependência do petróleo também exacerbaram a desordem fiscal. Apesar da importância do petróleo ser de longa data, o país tem ainda que formular uma estratégia fiscal eficaz, para lidar com os choques do preço do petróleo e a natureza precária dos seus recursos petrolíferos. Não seria praticável, no clima de necessidades de reconstrução pós-guerra no Congo-Brazzaville, a criação dum fundo de poupança, mas também não existe nenhum fundo de estabilização para servir de pára-choques às rápidas flutuações das receitas de petróleo. Uma conta no banco central, destinada a receber as receitas em excesso em 2000/2001 (que pudessem servir como fonte de

estabilização fiscal quando o preço do petróleo começasse a baixar) nunca foi usada. As receitas e despesas do petróleo são incluídas no orçamento, que por sua vez não é tornado público.

Mandatos administrativos confusos e sobrepostos contribuem para o caos que caracteriza a gestão das receitas. Durante anos, não se percebia qual a instituição responsável por definir e aplicar a política governamental do petróleo, quem tinha a responsabilidade de controlar as actividades das companhias petrolíferas e quais os departamentos com autoridade para negociar contratos entre o governo e as companhias. Até meados dos anos noventa, a Hydro-Congo, agora defunta, e o Ministério dos Hidrocarbonetos exerciam funções reguladoras em conjunto (e de forma bastante confusa). Com novas reformas em perspectiva, este Ministério é suposto deter a exclusividade das funções de regulamentação, no futuro.⁷⁵

O Resultado são Enormes Dívidas Garantidas com Petróleo: A instabilidade política e económica levaram a que o Congo tivesse pouco acesso aos mercados de capital internacionais, tendo assim usado as suas reservas de petróleo como garantia para contrair empréstimos comerciais estrangeiros. Em 1999, a dívida total do Congo era de aproximadamente \$5,4 biliões, resultando numa enorme desproporção entre a dívida e o PIB de 245,3%, sendo uma grande parte desta percentagem devida a empréstimos com taxas de juro altas, garantidos pelo petróleo.⁷⁶ Há aproximadamente duas décadas que o Congo contrai empréstimos destes, que correspondem agora a perto de metade da dívida total do país, que é assim muito difícil de administrar. O Governo do Congo prometeu ao Banco Mundial e ao FMI em 2001 que deixaria de contrair desses empréstimos, mas a prática continua e alguns dos credores temem agora que o governo não venha a possuir petróleo suficiente, no futuro, para cumprir com as suas obrigações de empréstimo.⁷⁷

Com o descontrole das finanças e da dívida num país destruído pela guerra, implantar transparência e gestão responsável no sector petrolífero é um assunto chave no diálogo entre o governo, o Banco Mundial e o FMI. Recentemente, o governo empenhou-se a fazer várias reformas, incluindo uma auditoria à companhia petrolífera estatal, SNPC; uma completa revisão operacional do sector petrolífero, incluindo todas as companhias no sector; a restauração do controle fiscal; e tentar não contrair qualquer nova dívida garantida com petróleo. Estas reformas surgem, em grande parte, como resposta a um contexto de política internacional em mudança. Por exemplo, há relatórios que indicam que o FMI participou ao governo que o Congo não se podia candidatar a uma redução da dívida dentro do esquema

HIPC (Países Pobres Altamente Endividados) se continuasse a contrair empréstimos garantidos com petróleo.

Entretanto, A Pobreza Aumenta: Mais de 70% da população deste país, rico em recursos, vive com menos de \$1 por dia e metade não tem acesso a água potável. Mesmo com as excepcionais receitas do país, a mortalidade infantil é invulgarmente alta e a esperança de vida está perto da média, relativamente baixa, Sub-Saariana.⁷⁸ À medida que as despesas militares aumentam, o equipamento e estruturas médicas entram em abandono e nem sempre há medicamentos, devido a falhas orçamentais. No sector da educação, tem havido consequências paralelas: as escolas sofrem de falta de manutenção e muitas foram danificadas durante o conflito civil. Enquanto que a

República Democrática do Congo: Um Enclave Entre Enclaves

Enquanto que a República Democrática do Congo (R.D.C.), ex-Zaire, ganhou notoriedade por uma guerra civil dominada pelo saque de recursos minerais como diamantes e coltan, o crude tem continuado a ser exportado, em quantidades relativamente pequenas, durante a guerra civil. A Chevron produz petróleo no Congo desde 1959, suportando golpes políticos, mudanças do nome do país, o regime cleptocrático de Mobutu Sese Seko e a recente guerra civil.

O petróleo é produzido 'onshore' (em terra) na região do Bas Congo na R.D.C. ocidental e 'offshore' na pequena parcela de águas territoriais Congolezas entre o Congo-Brazzaville e Angola. A produção actual da Chevron, Unocal e a Japonesa Teikoku Oil ('offshore') e Total ('onshore') é de uma média de 24 000 bpd. Desde 1976, os campos produziram mais de 160 milhões de barris de petróleo. A companhia nacional de petróleo Cohydro é associada de firmas estrangeiras. A altamente militarizada zona de produção 'onshore' perto da cidade de Moanda é um enclave entre enclaves – de difícil acesso a partir da capital, tanto os cidadãos Congolezes como os expatriados precisam de uma autorização especial para entrar na zona. Há quem diga que nem mesmo os ministros governamentais podem saber todos os detalhes das operações na zona. Alguns locais queixam-se da destruição de mangais, infertilidade da terra, doenças de plantas e problemas respiratórios; há notícia de tartarugas e ostras cobertas de petróleo. Outros falam de uma lixeira cercada, cheia de barris a apodrecer, cobertos de pó. Dada a militarização e o isolamento desta zona, tudo isto é difícil de verificar.

Uma pequena compensação, na forma de sacos de arroz, é paga aos aldeãos mas, para além disso, o impacto económico é limitado. “[Os trabalhadores do petróleo] importam tudo, não compram nada localmente e dormem nas suas plataformas. Podem comprar algumas cervejas, mas isso é o máximo do seu impacto económico. É como uma miragem,” diz um membro de um grupo da sociedade civil da área.

Num país arruinado pela guerra e com as tendências extra-orçamentais do anterior regime de Mobutu, ainda se sabe menos da indústria petrolífera e receitas do petróleo do que em estados vizinhos. As receitas do petróleo da relativamente pequena produção serviram durante muito tempo como uma das fontes de rendimento governamental mais seguras. No final da era de Mobutu, um orçamento governamental estimou que, em 1996, os rendimentos petrolíferos teriam sido de \$186 milhões.⁷⁹ A famosa reputação do Zaire para corrupção e falta de transparência não impediu que o Banco Mundial patrocinasse uma avaliação das reservas de petróleo do Zaire, em meados dos anos 80.⁸⁰ O Banco também encorajou o Zaire a abrir novos campos a leste do país, na Bacia Central e em Tanganica Graben.

Desde a queda de Mobutu, as presidências de Laurent Kabila e, desde Janeiro de 2001, Joseph Kabila, observaram um aumento na actividade petrolífera. A ChevronTexaco anunciou, em 2000, que iria aumentar os gastos em \$75 milhões, perfurando novos poços e também ampliando a produção.⁸¹ O governo assinou em Junho de 2002 um acordo com a Heritage Oil, sediada no Reino Unido, para os direitos para prospecções no nordeste do Congo.⁸² Esta nova área de 7,7 milhões de acres está localizada do lado da R.D.C., da bacia da Falha Oriental Africana contígua com o Bloco 3 no Uganda, onde a Heritage abriu um furo para prospecção em Setembro de 2002. Um dos problemas é que neste momento a área é controlada por movimentos rebeldes opositores ao actual governo de Kinshasa, incluindo a zona dos sérios conflitos Hema-Lendu em 2003. O governo de Kinshasa espera que as reformas encorajem um maior investimento petrolífero. Nada disto, no entanto, ajudará o Congo com os seus problemas de abastecimento de combustível.⁸³ A única refinaria de petróleo do Congo está impossibilitada de refinar crude pesado Congolês – o crude ligeiro tem de ser importado da Nigéria.



A pobreza no meio da riqueza. Uma barraca feita de desperdícios de ferro velho, à sombra do terminal de petróleo da Total, perto de Djeno, Congo-Brazzaville. (Fotografia: Ian Gary, CRS)

necessidade de redução da dívida, a curto prazo, pode em parte fazer com que o governo se comprometa a levar a cabo algumas medidas de reforma que podem beneficiar os pobres, resta saber se a pressão dos Bispos Católicos do Congo-Brazzaville, que lançaram recentemente um apelo para a melhoria na gestão das receitas do petróleo – e outros aliados dentro e fora do Congo – é suficientemente forte para obrigar o governo a cumprir a sua palavra.

3.3 Poderá o “Petróleo Novo” ir contra a tendência?

Os recém-chegados ao palco do petróleo não fazem bons negócios. Comparados com as percentagens da Nigéria, de Angola, ou até mesmo do Gabão, onde o petróleo está a acabar, a Guiné Equatorial, o Chade e São Tomé não chegaram nem perto dos tipos de contratos que caracterizam os países da OPEP ou os produtores mais experientes.

3.3a Guiné Equatorial: Evitando os Erros dos Vizinhos?

“ Como dizem as Escrituras quando o Faraó do Egipto sonhou com vacas magras e vacas gordas, nós passámos o tempo das vacas magras, que representam a fome, e estamos agora no tempo das vacas gordas, que são a prosperidade.”

– Presidente Teodoro Obiang Nguema, a falar durante a campanha presidencial, Dezembro de 2002, em Malabo, Guiné Equatorial, onde os resultados oficiais lhe deram 97,1% dos votos.⁸⁴

A Guiné Equatorial simboliza hoje as mudanças estonteantes que acompanham a nova riqueza do petróleo. Vendo-se repentinamente seduzida pelos governos da França e dos EUA (que tinha fechado a embaixada, tendo agora planos para reabri-la em 2003)⁸⁵, passou do arquétipo de um lugar tropical obscuro e remoto, sendo agora o alvo de executivos do petróleo de todo o mundo. Em tempos relativamente isolada, tem agora voos directos que ligam Malabo, a capital, a Houston, no Texas.⁸⁶ O investimento estrangeiro está a entrar muito rapidamente para este minúsculo país de aproximadamente 500 000 habitantes⁸⁷ – mais de \$5 biliões, nos últimos cinco anos, apenas dos EUA, tornando-se assim o quarto maior beneficiário de investimento americano em África.

Chegou o ‘boom’ do petróleo. Mas será que este novo produtor de petróleo vai conseguir escapar ao mesmo destino, de pobreza e guerra, dos seus vizinhos? Nos próximos anos, a Guiné Equatorial muito provavelmente ultrapassará o Congo-Brazzaville, para se tornar o terceiro maior produtor de petróleo africano, com 300 000 a 400 000 bpd – um nível de produção que se vai manter durante os próximos 15 anos. Quem conduz este ‘boom’ é a ExxonMobil, o principal operador do país, mas o governo recentemente concedeu licenças importantes à Total, Chevron-Texaco, e a outras companhias. Outra ronda de licenças está marcada para 2003 e as companhias estão a tentar posicionar-se para conseguir algumas das poucas áreas restantes. A Guiné Equatorial é vista como especialmente atractiva, porque os custos de desenvolvimento e operacionais são invulgarmente baixos⁸⁸, e a percentagem atribuída às companhias está entre as melhores no Golfo da Guiné.

Mesmo com a parcela das receitas do petróleo que vai para o governo da Guiné Equatorial a ser excepcionalmente baixa, os petro-dólares inundam os seus cofres. As receitas do petróleo subiram rapidamente, de somas modestas em meados dos anos noventa, para quantias enormes nos dias de hoje; a fatia do governo cresceu de \$3 milhões em 1993 para perto de \$212 milhões em 2000 e possivelmente uns impressionantes \$725 milhões em 2003.⁸⁹ As receitas podem alcançar mais que \$1000 por ano por cada cidadão – um valor enorme em

África.⁹⁰ Alimentada por estes petro-dólares, a taxa de crescimento económico do país, 65% em 2001, era a mais alta no mundo. Um PIB de \$800 em meados dos anos noventa alcança hoje os \$2000.⁹¹ Em menos de uma década e no cenário clássico dum ‘boom’, o petróleo passou de completamente desconhecido a ser o único ponto de interesse – o sector de petróleo subiu de 11% do PIB em 1993 para 86% em 2000.



Uma plataforma petrolífera ‘offshore’, nas águas da Guiné Equatorial. Em tempos isolados e muito pouco conhecidos, as principais companhias petrolíferas batem-se agora pelos direitos a estes lucrativos campos ‘offshore’.
(Fotografia: Africaphotos.com)

Súbita Riqueza Apoia Líder Autoritário: Teoricamente, as grandes receitas do petróleo e uma população minúscula, deveriam asseguradamente colocar esta antiga colónia espanhola num caminho para fora da pobreza. Mas esta súbita riqueza dá entrada numa situação política autoritária e institucionalmente fraca, que é semelhante, ou até pior, à de outros exportadores de petróleo. De acordo com organizações de direitos humanos e observadores internacionais, o país tem uma história marcada por níveis extremos de repressão, violações de direitos humanos, eleições manipuladas e pouca transparência ou prestação de contas. É, até mesmo em comparação com os seus vizinhos, um ambiente onde políticos independentes, jornalistas ou outros grupos se deparam com uma dificuldade extrema de se manifestarem e muito menos de fazer exigências. A sociedade civil, fora das igrejas, é praticamente inexistente. Esta liderança ditatorial não passou despercebida. Em Junho de 2002, o Parlamento Europeu condenou a Guiné Equatorial por ter preso e feito julgamentos injustos a líderes da oposição e apelou ao governo para “iniciar um processo genuíno de democratização, ter eleições livres e garantir o total respeito pelos direitos humanos.” Também insistiram para que a ONU voltasse a designar um Relator Especial sobre a Tortura na Guiné Equatorial.⁹²

A liderança autoritária afecta toda a estrutura institucional que regula a indústria do petróleo. As políticas deste sector são dirigidas oficialmente pelo Ministério de Minas e Hidrocarbonetos, que até recentemente tem gerido as negociações sobre a cedência de licenças de exploração e que controla o pagamento de impostos das companhias petrolíferas. No entanto, em termos práticos, diz-se que o Presidente Obiang mantém as rédeas curtas no sector petrolífero e que supervisiona pessoalmente todas as transacções financeiras com ele relacionadas. A figura sénior *de facto* no Ministério é o Secretário de

Estado (ou seja, Ministro Júnior) Gabriel Nguema Lima, um dos filhos do presidente e o interlocutor privilegiado do sector privado.

A inexperiência da Guiné Equatorial vê-se na sua história de negociações de petróleo. As taxas do sector petrolífero são na forma de PSCs entre o governo e as companhias petrolíferas internacionais, mas a percentagem atribuída ao governo é, pelos padrões internacionais, muito baixa. Em 1998, foi introduzido um esquema regulador mais liberal de partilha dos lucros da exploração e produção de hidrocarbonetos, que resultou numa subida das receitas domésticas de petróleo, dos baixos 13% para 25% das receitas do petróleo mas, mesmo assim, a parcela do governo permanece relativamente baixa (até mesmo pelos padrões regionais)⁹³. Os custos de entrada na Guiné Equatorial é típico valerem um bónus de assinatura modesto, ao redor dos \$750 000, ao contrário das centenas de milhões pagos em Angola.⁹⁴ Até muito recentemente, nem era feito o controle fiscal de pagamentos das companhias petrolíferas ao estado.

A acrescer a estes problemas está a falta de estruturas administrativas capazes de gerir o petróleo. Até há bem pouco tempo, não havia nenhuma companhia petrolífera que fosse completa ou parcialmente nacional. No início de 2001 o governo anunciou planos para estabelecer uma companhia petrolífera nacional (agora chamada GEpetrole⁹⁵), para permitir que a Guiné Equatorial tivesse uma maior parcela de acções a montante no sector e para facilitar a rápida transferência de conhecimentos. A GEpetrole tem compensado a sua falta de recursos humanos, contratando consultores ocidentais.⁹⁶ Peritos angolanos têm insistido com o governo para montar uma estrutura de marketing para vender a parcela de produção da Guiné Equatorial, precisamente nas mesmas condições que as filiais da Sonangol de Angola ou da SNPC do Congo-Brazzaville, sediadas em Londres. Mas, da mesma forma que nessa outras companhias estatais, os críticos receiam que a GEpetrole se vá tornar num “veículo para inércia e contabilidade opaca, do tipo que dificultou o

desenvolvimento nos países vizinhos, incluindo Angola, Camarões e Nigéria.”⁹⁷

O Resultado é a Má Gestão Fiscal e a Corrupção: Com a concentração do poder, e com estruturas institucionais fracas, não surpreende que o Banco Mundial tenha identificado a tarefa de “como recolher efectivamente a parte de receitas do petróleo que é devida ao governo e gerir estes recursos” como o principal desafio do governo.⁹⁸ O Departamento de Estado dos EUA disse num relatório sobre os direitos humanos de 2003 que o uso de “receitas do petróleo não era transparente... há poucas provas que a riqueza do petróleo do país esteja a ser destinada ao bem público”.⁹⁹ As receitas do petróleo eram largamente subvalorizadas e minimizadas no orçamento, até há pouco tempo. A política fiscal estava marcada por despesas excessivas consideráveis e foram financiadas despesas extra-orçamentais significativas com adiantamentos das companhias petrolíferas, contra garantias de receitas de futuro petróleo. O resultado é que, “no contexto de ampliação das receitas governamentais, o orçamento perdeu relevância como um instrumento de controlo.”¹⁰⁰

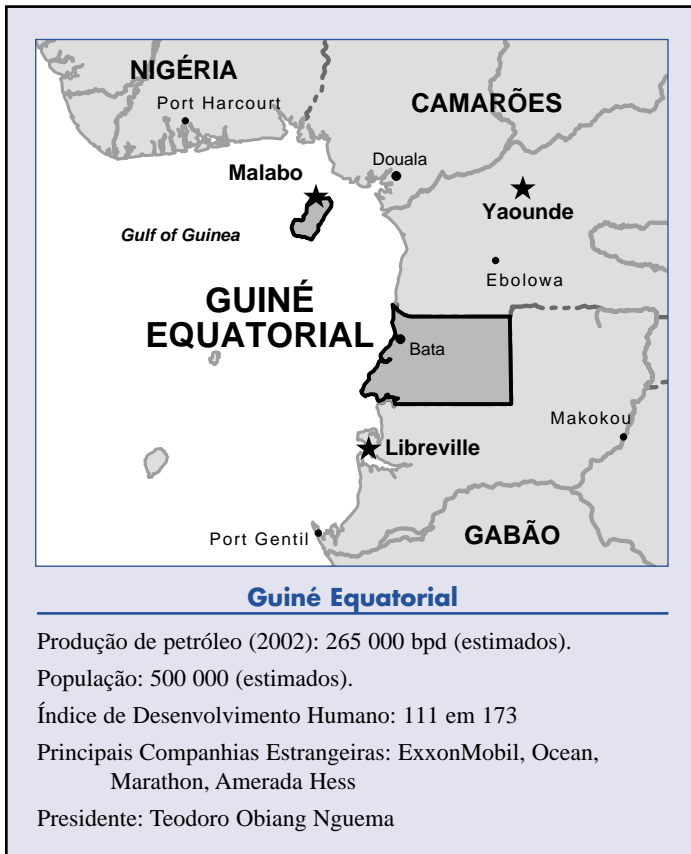
As finanças públicas estão num estado tão caótico, que o Fundo Monetário Internacional entrou em acção e insistiu que as receitas do petróleo fossem incluídas no orçamento. Como a acumulação de reservas é agora incluída no orçamento, diz-se que isto vai tornar disponível, ao parlamento, informação sobre a acumulação prevista de receitas (embora esta instituição seja subordinada à presidência). Pretende-se que um fundo de petróleo para arrecadar excedentes fiscais, decretado por lei, mas que ainda não existe, seja outro mecanismo para uma melhor gestão das receitas. Os excedentes fiscais desde 2001 estão actualmente numa conta do Tesouro Público no estrangeiro, ou são somados às reservas do banco central regional (BEAC). Mas os regulamentos que determinam o controle e uso deste fundo de reserva especial, se alguma vez for implementado, ainda têm que ser determinados pelo governo. Uma investigação feita pelo *Los Angeles Times* referiu que mais de \$300 milhões provenientes de receitas de petróleo, foram depositados num banco privado em Washington, D.C. e que a conta continua sob o controle exclusivo do Presidente Obiang.¹⁰¹

Os esforços de reforço institucional das IFI já trouxeram alguns benefícios ao governo. Uma auditoria às operações das companhias petrolíferas estrangeiras e aos pagamentos de receitas do petróleo ao governo, no período 1996-99, feita pela primeira vez em 2001 e subsequentemente partilhada

com o corpo técnico do FMI, descobriu enormes discrepâncias entre os pagamentos devidos ao governo e as transferências realmente efectuadas, com um dos principais operadores na Guiné Equatorial a ter que fazer um pagamento correctivo de cerca de \$53 milhões. Seguindo o conselho do FMI, o governo da Guiné Equatorial estabeleceu um contrato a médio prazo com auditores¹⁰².

Seguindo o Padrão? Os esforços para não cair nos mesmo erros que os seus vizinhos, na Guiné Equatorial, estão longe do que seria necessário. Os resultados não são surpreendentes. Em pouco tempo, a dependência do petróleo passou a dominar a economia, correspondendo a 61% das receitas governamentais¹⁰³ e a 86% do PIB.¹⁰⁴ Isto já alterou fundamentalmente os moldes da economia, de modos semelhantes aos da Doença Holandesa. A agricultura – principalmente de cacau e café – caiu, como percentagem do PIB, de quase 60% em 1991 para menos que 9% em 2001.

A estes indicadores económicos não corresponde qualquer melhoria apreciável nas vidas da maioria dos cidadãos. Um relatório sumário do Banco Mundial sobre o país afirma: “Enquanto as descobertas de petróleo e a rápida expansão de exportações de petróleo



causaram uma melhoria notável nos indicadores económicos, não houve nenhum impacto nos péssimos indicadores sociais do país.”¹⁰⁵ A esperança de vida é de 51 anos e um terço do país não sobreviverá até aos 40 anos. Enquanto o dinheiro do petróleo vai entrando no país, 57% da população não têm nenhum acesso a água potável e as despesas na educação, como percentagem do PIB, permaneceram a um nível (impressionantemente baixo) de 1,7% desde 1985, antes do ‘boom’ actual.

A Guiné Equatorial é um óptimo exemplo de como os intervenientes internacionais podiam aproveitar uma oportunidade de criar incentivos para que um “jovem” produtor de petróleo administrasse a sua nova riqueza de forma mais equilibrada. Sem mudanças significativas – e muito rápidas – a mistura actual de dependência do petróleo, negligência da agricultura, corrupção, má gestão e liderança autoritária, são a receita para um futuro desolador.

3.4 Problemas Regionais Especiais: A Hipoteca do Futuro e o Potencial de Conflito

Os países do Golfo da Guiné partilham até agora, como já vimos, o “paradoxo da abundância.” Mas os seus obstáculos para superar a pobreza são ainda maiores. Porque os mais novos produtores não têm sido bem sucedidos na negociação, com as companhias, de melhores percentagens dos lucros, porque as necessidades são tão grandes e porque os níveis de má gestão e corrupção dos governos africanos são tão altos, o apetite por receitas continua a aumentar. Isto significa que alguns países hipotecaram os seus futuros. Quer também dizer que o prémio por achar e ganhar soberania sobre novo petróleo, é especialmente alto. Nos locais em que as fronteiras não estão bem definidas e as apostas são enormes, ficam criadas as condições para potencial conflito entre países africanos.

3.4a Empréstimos com Garantias em Petróleo

À medida que o vício dos petro-dólares cresce, os governos de Angola e do Congo-Brazzaville começaram a dedicar-se a contrair empréstimos garantidos com petróleo. O governo da Guiné Equatorial também recebeu adiantamentos vindos das próprias companhias petrolíferas. Estes empréstimos libertam dinheiro garantido pela futura produção de petróleo; têm taxas de juro altas e períodos de vencimento curtos e são feitos através de estruturas seguras de reembolso, por isso, de acordo com o *Financial Times*, “o apetite dos bancos por empréstimos garantidos com petróleo é voraz.”¹⁰⁶

Mas não são bons para o desenvolvimento de um país. Vejamos, por exemplo, o caso de Angola. Nos finais de 1999 a dívida garantida com petróleo foi calculada como sendo de aproximadamente 43% da dívida externa total. Mesmo parecendo ser uma possível estratégia a curto prazo, pelo menos no caso angolano onde é provável que a produção duplique nos próximos cinco anos¹⁰⁷, dum modo geral os empréstimos com garantia em petróleo são muito desfavoráveis a quem os contrai.¹⁰⁸ A Guiné Equatorial, nos primeiros anos de exploração, obteve empréstimos das companhias petrolíferas, contra petróleo de futuro, mas diz-se que essa prática terminou. O FMI expressou a preocupação que o Gabão poderá, no futuro, recorrer a empréstimos contra petróleo, se o seu valor como credor baixar muito mais. Muitos governos preferem contrair empréstimos com garantias de petróleo do que enveredar por reformas a favor da transparência das receitas que lhes permitiria acesso a empréstimos com concessões do FMI.

3.4b Disputas de Fronteiras Marítimas e a Corrida para Mais Petróleo

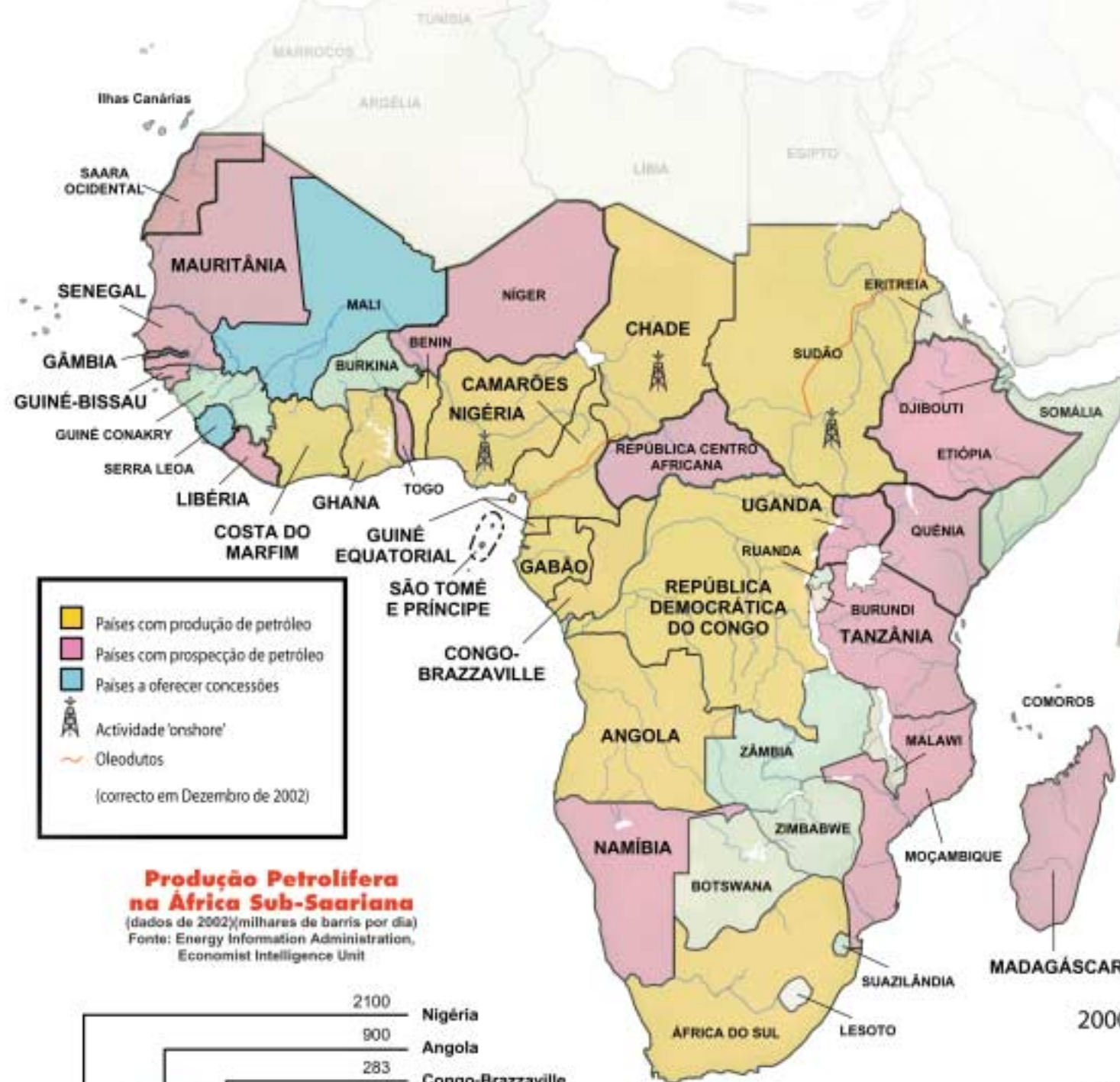
O desejo de angariar mais receitas do petróleo também despoletou uma série de discussões, por vezes amigáveis e outras acrimoniosas, sobre fronteiras marítimas da região, mal ou nunca definidas. Fazendo lembrar a Conferência de Berlim, que definiu os limites coloniais de África no século IX, os campos ‘offshore’ de África estão a ser divididos através de rondas de licenciamentos, acordos de desenvolvimento conjunto, e disputas internacionais no Tribunal Mundial, a um ritmo rápido.¹⁰⁹ Existem acordos de desenvolvimento conjunto entre o Senegal e a Guiné Bissau; Angola e Congo-Brazzaville; a Nigéria e Guiné Equatorial; e a Nigéria e São Tomé. As negociações entre os estados e as companhias petrolíferas que os apoiam são tidas em segredo e é provável que as disputas sobre áreas petrolíferas lucrativas conduzam a tensões, se não mesmo a conflito, nos próximos anos.

Os seguintes exemplos mostram as tensões existentes nesta corrida pela posse estatal de campos de petróleo ‘offshore’.

- *São Tomé/Nigéria*: O presidente de São Tomé, Fradique de Menezes, demitiu o seu gabinete em Outubro de 2002, por causa duma discussão sobre um acordo duma Zona de Desenvolvimento Conjunta (Joint Development Zone, ou JDZ) assinado pelo anterior presidente. O acordo tinha condições altamente favoráveis para a Nigéria e para uma companhia Nigeriana, Chrome Energy. Foi adiada até final de 2003, uma ronda de licenciamentos já planeada, enquanto São Tomé renegociava o JDZ com a Nigéria. A ExxonMobil, a ConocoPhillips e outros, estão de olho nos campos, com reservas potenciais de quatro biliões de barris e a polémica causou tensão entre os dois países, com São Tomé a pedir protecção aos EUA¹¹⁰
- *Camarões/Nigéria*: Nos finais de 2002, os Camarões ganharam um caso, que já vinha de longe, no Tribunal Mundial em Haia, relativo ao controle da Península de Bakassi, potencialmente rica em petróleo. Ambos os países afirmaram à ONU e a outros que o veredicto seria aceite, mas as tensões desde a decisão continuaram entre os dois países.
- *Guiné Equatorial/Gabão*: A posse da área perto da ilha de Annobon que pertence à Guiné Equatorial ainda está por resolver. Foi conseguido um acordo com São Tomé mas ainda não com o Gabão, que compartilha águas a leste da ilha. Também será preciso fazer um acordo com Angola ao sul, embora esse processo possa ser facilitado através de uma cooperação técnica entre as companhias petrolíferas estatais dos dois países.¹¹¹

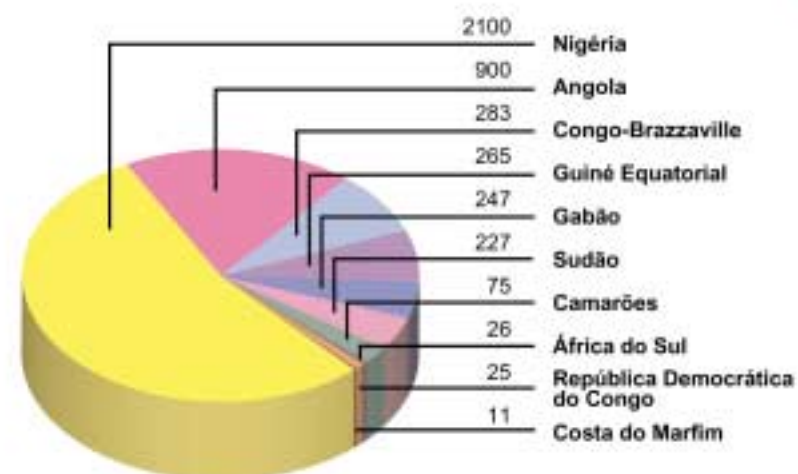
As disputas, mutuamente prejudiciais, sobre águas territoriais (que fez nascer uma verdadeira mini-indústria de conferências multilaterais e de consultores ocidentais) tiveram algum descanso depois da criação da Comissão do Golfo da Guiné em Novembro de 1999. Fundada com o propósito explícito de ser um fórum para a resolução de disputas relacionadas com o petróleo, o seu objectivo a longo prazo não é mais do que assegurar que, nas palavras de Omar Bongo, Presidente do Gabão, a exploração de recursos petrolíferos seja “o objecto de cooperação constante ao nosso nível.”¹¹² O objectivo foi parcialmente alcançado, a curto prazo, pela resolução de algumas das disputas acima mencionadas, especialmente aquelas entre a Nigéria e a Guiné Equatorial.¹¹³ No caso de Angola e do Congo-Brazzaville, a “Estrutura K”, de 670 km², fica entre os dois países e será explorada conjuntamente pela ExxonMobil e Total, cuja boa relação de trabalho facilitou o diálogo entre os governos. No entanto, à medida que as receitas do petróleo se tornam insuficientes para satisfazer as necessidades de governos autoritários e de populações que crescem rapidamente, o potencial para conflito – dentro dos países e entre eles – mantém-se.

Petróleo: Uma Nova Corrida Para África



Produção Petrolífera na África Sub-Saariana

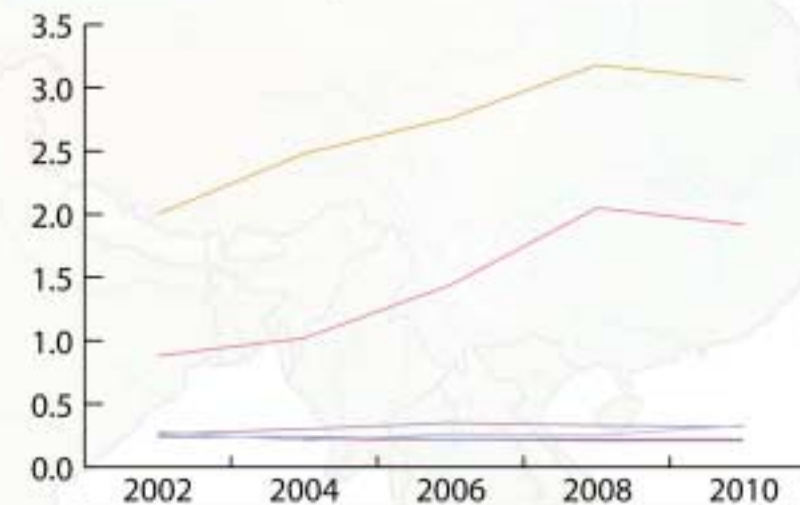
(dados de 2002)(milhares de barris por dia)
 Fonte: Energy Information Administration, Economist Intelligence Unit



Previsões das Tendências Nacionais de Produção

(milhões de barris por dia)

Fonte: Energy Information Administration



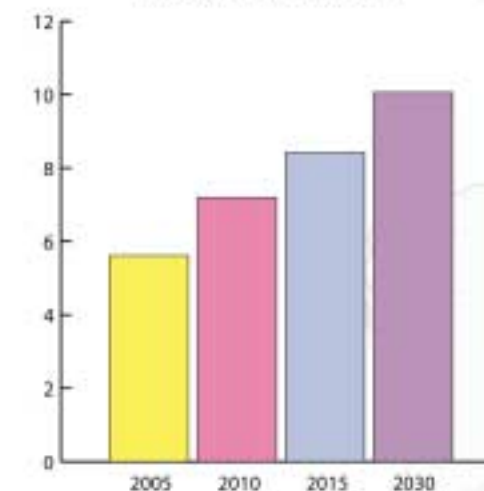
■ Nigéria
■ Angola
■ Congo-Brazzaville
■ Guiné Equatorial
■ Gabão
■ Chade



O 'Boom' do Petróleo de África: Produção Petrolífera Prevista

(milhões de barris por dia)

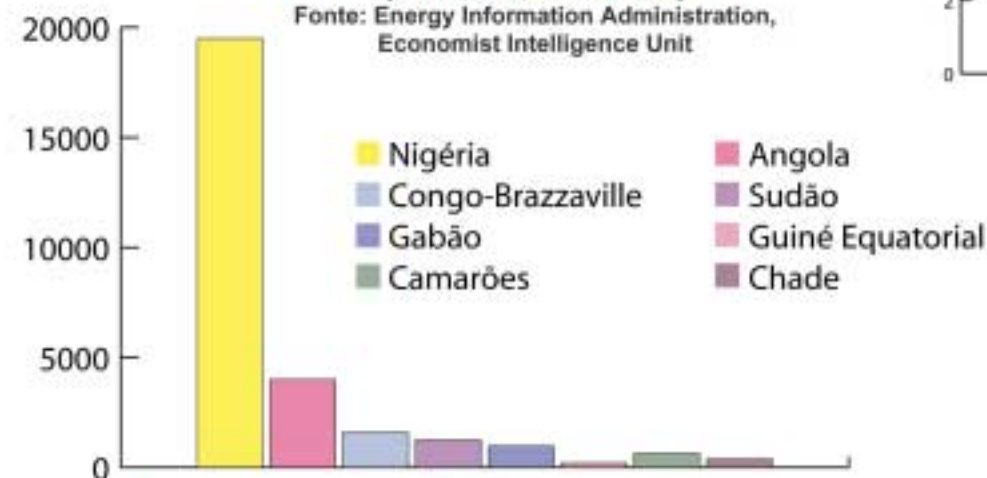
Fonte: Energy Information Administration, Energy in Africa (1999)



Receitas Petrolíferas Anuais Estimadas Para 2001

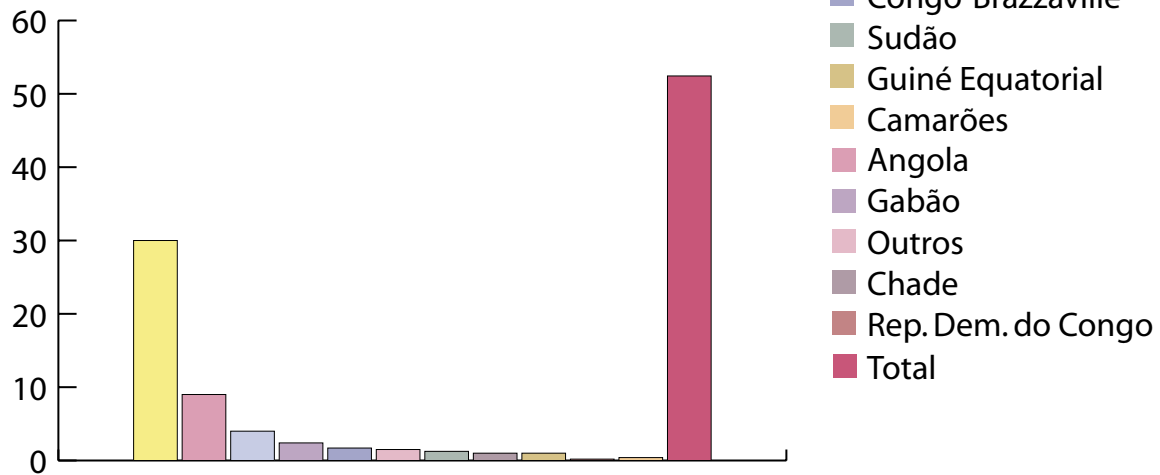
(milhões de \$ americanos)

Fonte: Energy Information Administration, Economist Intelligence Unit



RESERVAS DE CRUDE AFRICANO ESTIMADAS, 2001

Fonte: Energy Information Administration e outras



4. Lidando com o Paradoxo da Abundância em África

“Todos os povos têm o direito aos recursos naturais e riqueza do seu país sem dominação estrangeira.”

Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, Artigo²¹

O historial da triste trajectória dos produtores de petróleo de África tem levado a um aumento de críticas por parte das ONGs, dos peritos em desenvolvimento e das pessoas que vivem em áreas de exportação de petróleo, lançando campanhas que criticam, por exemplo, o “petróleo de sangue” no Sudão e apelam às companhias e aos governos para que “Publiquem o que Pagam.” O caso do Oleoduto Chade-Camarões demonstra a pressão sem precedentes sentida por todos os principais intervenientes internacionais no sentido de melhorarem o seu desempenho. Têm havido alguns esforços para mudar práticas e normas de procedimento operacionais, pelo Banco Mundial, o FMI, algumas companhias petrolíferas, alguns governos de países desenvolvidos e agências das Nações Unidas. Na maioria dos casos, são tentativas incipientes, que são bem vindas, mas que frequentemente não são coerentes, coordenadas, nem eficazes. Tais esforços ficam longe do “grande empurrão” necessário para desafiar o historial do petróleo, mesmo tendo, como catalisadores, um número cada vez maior de organizações da sociedade civil e de grupos religiosos a envolverem-se com os recursos naturais e a justiça social.

Mas, para quebrar a “maldição dos recursos”, não é suficiente fazer tímidas reformas. Enfrentar o paradoxo da abundância em África requer visão e coragem, por parte de todos os principais intervenientes. É preciso mudar as estruturas de incentivos no contexto internacional, que ajudam a moldar as decisões dos governos da região e dos seus aliados domésticos e isso não vai ser fácil. Também não vai poder ser realizado por qualquer interveniente a agir sozinho. Alterar as estruturas de incentivos significa que todas as acções feitas por intervenientes exteriores que encorajem ‘rent-seeking’ ou outros resultados de desenvolvimentos prejudiciais, sejam eles acidentais, intencionais ou resultantes de normas de procedimento operacionais, têm que ser retiradas de forma faseada. Ao mesmo tempo, devem ser implementadas novas políticas e acções que explicitamente recompensem a transparência, a prestação de contas e a justiça e que penalizem a sua ausência. Como vamos ver neste capítulo, há algum movimento neste sentido, mas as mudanças ainda são demasiadamente limitadas para alterar a trajectória de desenvolvimento dos países que vivem num ‘boom’ do petróleo.

Alterar as estruturas de incentivos significa que todas as acções feitas por intervenientes exteriores que encorajem ‘rent-seeking’ ou outros resultados de desenvolvimentos prejudiciais, sejam eles acidentais, intencionais ou resultantes de normas de procedimento operacionais, têm que ser retiradas de forma faseada.

4.1 Esforços das Instituições Financeiras Internacionais

As Instituições Financeiras Internacionais (IFIs) são importantes “escultores” da definição do contexto em que os governos petrolíferos operam. Em momentos chave, especialmente na fase que antecede a exploração do petróleo e depois, quando os petro-dólares se tornam insuficientes, têm uma grande influência na sua relação com os produtores africanos. No entanto, têm sido muito lentos a reconhecer o péssimo historial de desenvolvimento dos países dependentes do petróleo, gás e minerais e ainda mais lentos a alterar as práticas que contribuíram para esses resultados, em parte porque beneficiam da situação actual. Como tal, as IFIs têm sido um alvo especial das críticas vindas dos grupos ambientais, de direitos humanos e a favor dos pobres.

Em resposta ao crescente coro de desaprovação sobre o seu papel nos países exportadores de petróleo, as IFIs começaram a reavaliar o seu próprio desempenho. O Grupo do Banco Mundial começou a examinar a enorme discrepância entre o seu mandato específico de aliviar a pobreza e os resultados reais nos países exportadores de petróleo e minerais. Foi iniciada a Revisão das Indústrias Extractivas (Extractive Industries Review) e está a fazer algumas tentativas de abordagem dos problemas de transparência e governação, que tão claramente afectam as hipóteses de reduzir a pobreza. O FMI começou, recentemente, a promover a transparência nas receitas do petróleo como parte do seu programa geral de transparência fiscal. Estes esforços são ainda muito preliminares e, por enquanto, tiveram poucos resultados, em parte porque as duas instituições por vezes não estão em sintonia.

A relutância de abordar frontalmente assuntos de governação causou problemas em todas as áreas do envolvimento do Banco Mundial em África.

4.1a O Grupo do Banco Mundial

O Relatório de Desenvolvimento Mundial para 2003, do Banco Mundial, reconhece explicitamente o paradoxo da abundância que flagela os países exportadores de petróleo, incluindo o papel causal de fracas instituições políticas, ao explicar a “maldição dos recursos” – uma interpretação a que os economistas resistiram durante anos¹. Ainda assim, este reconhecimento não parece ter afectado a política operacional. Os empréstimos do Banco Mundial e outros apoios à indústria extractiva continuam activos – indiferentes aos tipos de regimes políticos ou instituições estatais que utilizem esses empréstimos. Isto significa que o Banco Mundial está apanhado numa contradição. Como todas as IFIs, tentou evitar assuntos de governação, apontando para os seus estatutos e reivindicando que uma instituição financeira presta apenas ajuda técnica ao desenvolvimento. As suas próprias análises, no entanto, demonstram que boa governação (incluindo transparência, participação e capacidade estatal) é essencial para evitar ‘rent-seeking’. Ao mesmo tempo, as suas acções, seja qual for a intenção, frequentemente fortalecem as forças mais poderosas engajadas nessas práticas. A relutância em abordar frontalmente assuntos de governação causou problemas em todas as áreas do envolvimento do Banco em África.

Condições de Envolvimento

O Banco Mundial, quando confrontado com países com um historial pobre de direitos humanos, democracia e transparência, na maior parte das vezes, opta por se envolver em vez de se distanciar. Isto é verdade para os exportadores de petróleo em África. Em Angola, por exemplo, o Banco aprovou dois projectos avaliados em \$50 milhões, em Março de 2003, planeados para ajudar o país no período de transição pós-conflito, apesar do facto do FMI e de outras organizações terem visto repetidamente frustradas as suas tentativas para melhorar a transparência das receitas do petróleo.² Isto é a norma no procedimento operacional, mas transmite a mensagem de que os governos receberão ajuda, mesmo quando os petro-dólares são completamente mal geridos. Uma excepção é a Guiné Equatorial, onde as relações são tensas mas a influência é muito limitada, devido a recentes descobertas inesperadas de petróleo.³ Neste caso, a condição do Banco é que “o dinheiro do petróleo seja transparente. Só voltamos se vocês revelarem a contabilidade do sector petrolífero.”⁴ É difícil argumentar que a história da Guiné Equatorial seja marcadamente pior que a de Angola e o Banco Mundial tem ainda que desenvolver condições consistentes de envolvimento com os exportadores de petróleo de África.

Aconselhamento e Reforma de Políticas

Uma vez tomada a decisão de se comprometer com um país petrolífero, o Banco Mundial tem tradicionalmente dado a sua atenção ao contexto das políticas relacionadas com a exploração do petróleo, mas com uma definição muito limitada.

A regra de lei é normalmente definida pelos direitos de investimento, direitos de propriedade e a inviolabilidade das cláusulas contratuais e não pela Lei de Direito Geral nem pelas normas de direitos humanos. Por isso, se um governo africano prende ou sanciona um indivíduo ou grupo que questiona as políticas petrolíferas, promove a transparência ou luta contra a corrupção, o Banco acha, geralmente, que não é um assunto que lhe diga respeito.

Mais ainda, o conselho oferecido, é geralmente, favorável às companhias petrolíferas e instituições financeiras internacionais e muitas vezes funciona directamente contra a transparência. A Associação de Desenvolvimento Internacional (International Development Association, ou IDA), o braço do Banco Mundial que concede “empréstimos suaves” e que lida com os países mais pobres do mundo, encoraja a introdução ou revisão de códigos petrolíferos e outras disposições de regimes de investimento, de forma a criar um melhor clima de investimento para as companhias petrolíferas. Assim, países em toda África, durante os anos noventa, reviram os seus códigos petrolíferos e mineiros.⁵ Estas revisões muitas vezes incluem condições especialmente boas para investidores estrangeiros. (Surge um conflito quando consultores governamentais pagos pelo Banco Mundial têm também como clientes empresas petrolíferas multinacionais.⁶) Os contratos resultantes, em lugares como Chade e Guiné Equatorial, são praticamente vendas da riqueza de uma nação por valores irrisórios.⁷ Os novos códigos mineiros também subvalorizam os impactes ambientais e sociais e muitas

vezes têm cláusulas de secretismo, tornando difícil que a opinião pública saiba qual o desenvolvimento dos projectos ou as receitas que estes geraram.⁸ Para a Corporação Financeira Internacional do Banco Mundial, isto é, simplesmente, um bom negócio. É afirmado que: “Com o passar do tempo, tais reformas [de estruturas legais para petróleo e minas] conduziram a vagas de exploração, que estão agora a dar lugar a possíveis projectos de desenvolvimento, nos quais a CFI pode intervir.”⁹

Corporação Financeira Internacional – Negócio, Como de Costume?

A Corporação Financeira Internacional é, no Banco Mundial, a unidade central para o financiamento e promoção de projectos de petróleo, com planos para aumentar o seu envolvimento em África. O seu financiamento representa apenas uma pequena percentagem do investimento total no sector petrolífero, mas a CFI afirma que, através das suas transacções, abre caminhos.¹⁰ Apesar das provas fornecidas pelos peritos do próprio Banco Mundial, a CFI considera as indústrias extractivas “bons executantes, como se verifica na rentabilidade financeira dos investimentos da CFI e no seu impacto no desenvolvimento” e afirma também que “sendo bem geridas, as operações de petróleo e gás podem trazer grandes benefícios às comunidades onde estão inseridas”.¹¹ Não obstante, a CFI reconhece que o desenvolvimento petrolífero traz problemas associados e tem recentemente dado algum apoio retórico ao aumento da transparência, especialmente no que diz respeito à publicação de valores líquidos de impostos, honorários, *royalties* e outros pagamentos aos governos dos países onde as companhias ligadas às indústrias extractivas operam. No entanto, embora o director, Peter Woicke, tenha afirmado recentemente que “onde a governação é fraca, há pouca probabilidade de serem implementadas políticas correctas”¹², a CFI não condiciona os empréstimos a critérios de boa governação e continua a recompensar governos e corporações que operam sem transparência nem obrigação de prestar contas, como no caso do Gabão e outros países. Pelo contrário, a CFI, usando o argumento de ser uma entidade meramente comercial, presume que o Banco Mundial vai assumir a responsabilidade de resolver os problemas, relacionados com o petróleo, que os seus investimentos facilitados possam ajudar a criar.¹³

A CFI, usando o argumento de ser uma entidade meramente comercial, presume que o Banco Mundial vai assumir a responsabilidade de resolver os problemas, relacionados com o petróleo, que os seus investimentos facilitados possam ajudar a criar.

Apoio Técnico e Fortalecimento Institucional

Programas para fortalecer a capacidade dos governos têm tido, na melhor das hipóteses, resultados confusos, alimentando investimentos no sector petrolífero sem aumentar a capacidade dos governos de negociar com as companhias petrolíferas, ou de gerir receitas aumentadas de forma transparente. Porque todos os estados na região são bastante deficientes – em termos institucionais e de recursos humanos – nos seus procedimentos com o sector petrolífero internacional, a necessidade de reformas significativas, nos contratos e na recolha e gestão de receitas, é inegável. No entanto, o Banco Mundial tem tendência para reduzir problemas políticos complexos a planos de fortalecimento institucional (“capacity building”), vendo por isso a racionalização de qualquer administração como inerentemente positiva. Assim, as suas reformas têm muitas vezes o efeito de fortalecer regimes de poder já muito centralizados e concentrados, sem uma expansão paralela do espaço democrático, melhoria dos direitos humanos, ou redução da pobreza.

O Banco Mundial tem tendência para reduzir problemas políticos complexos a planos de fortalecimento institucional (“capacity building”), vendo por isso a racionalização de qualquer administração como inerentemente positiva. Assim, as suas reformas têm muitas vezes o efeito de fortalecer regimes de poder já muito centralizados e concentrados, sem uma expansão paralela do espaço democrático, melhoria dos direitos humanos, ou redução da pobreza.

No Congo-Brazzaville, uma convenção de petróleo inspirada pelo Banco Mundial clarificou o que foi uma relação confusa entre o governo e a companhia petrolífera nacional, SNPC, mas a reforma coincidiu com a estratégia do Presidente Sassou-Nguesso de negar refúgio institucional aos rivais, colocando assim, a SNPC sob a alçada do Presidente. Isto contrariou uma recomendação do FMI, para que a SNPC fosse colocada sob a alçada do Ministério das Finanças. O controle presidencial é tão forte que dizem que as cifras da companhia petrolífera nacional são desconhecidas até mesmo do Ministério dos Hidrocarbonetos ou do Ministério das Finanças, de acordo com artigos na imprensa local.¹⁴ Mas enquanto ia fortalecendo a posição de um presidente eleito através de eleições fraudulentas, o Banco Mundial em 2002 lançou também um projecto de \$7 milhões, sobre transparência e fortalecimento da capacidade de governação, para avaliar quais as receitas do petróleo existentes e onde estão a ser aplicadas – algo que só alguns poderosos podem saber.¹⁵ Vai incluir auditorias à companhia petrolífera estatal, previstas para Junho de 2003¹⁶ e também aos operadores estrangeiros, como a Total e a ChevronTexaco, com o objectivo de aumentar por 20% as receitas depositadas no banco central do Congo.¹⁷ (Auditar os pagamentos das companhias estrangeiras ao governo do Congo é visto como a “cenoura” (ou incentivo) pelas IFIs porque pode levar a mais pagamentos ao governo, ao contrário da auditoria à SNPC, que seria como o “chicote” (ou castigo).¹⁸ O processo foi substancialmente atrasado por causa do desacordo entre o Banco

Mundial e o governo do Congo na escolha de consultores, mas os representantes governamentais prometem que “os resultados das auditorias às empresas serão tornados públicos” e que estes ajudarão “a clarificar certos mal entendidos relativos à gestão do petróleo.”¹⁹

Na Guiné Equatorial, o Departamento de Avaliação das Operações (Operations Evaluation Department, ou OED) do próprio Banco Mundial, concluiu numa avaliação em 2002 que o desempenho nas iniciativas de fortalecimento institucional no sector petrolífero, tanto do Banco quanto do governo, era “insatisfatório.”²⁰ Anteriormente, o Banco tinha notado com aprovação que o risco de lidar com um governo fraco tinha sido atenuado pelo “estabelecimento do Departamento de Assuntos Petrolíferos dentro da Presidência, onde o poder de decisão e a pouca experiência que existe no país sobre este sector se concentram”, mas constatou mais tarde que este contexto antidemocrático era justamente parte do problema.²¹ Embora uma cláusula no acordo de crédito afiançasse que o governo ia começar a introduzir as receitas do petróleo no orçamento anual, tal nunca aconteceu. A reacção do Banco Mundial, de acordo com a sua própria avaliação, foi que “o Banco não reagiu fortemente às auditorias em atraso, à inadequada contabilidade dos projectos e à falha do governo em cumprir com a cláusula que requer transparência no orçamento das receitas do petróleo.”²² O projecto também não alcançou outro dos seus objectivos primários – o de aumentar as receitas do governo.

Reavaliação do Papel do Banco

Tem havido um acréscimo considerável de pressão sobre o Banco Mundial, para que repense o seu apoio às indústrias extractivas, tendo em conta o historial de desenvolvimento. Depois de grupos de advocacia internacionais e estudiosos terem demonstrado que as indústrias extractivas contribuíram para o conflito, abusos de direitos humanos, degradação ambiental e que pouco foi feito para reduzir a pobreza, o Presidente do Banco Mundial, James Wolfensohn, concordou em avaliar as actividades da instituição nos ramos do petróleo, gás e minerais, através da Avaliação das Indústrias Extractivas (EIR ou Extractive Industries Review)²³, lançada em Setembro de 2001 e programada para terminar em Dezembro de 2003. Paga pelo Banco, é constituída por funcionários e um secretariado denominadamente independentes, encabeçados por Emil Salim, anterior Ministro do Ambiente da Indonésia e presidente da Cimeira Mundial de Desenvolvimento Sustentável. O EIR está a fazer investigação, visitas a projectos como o oleoduto Chade-Camarões e consultas regionais com intervenientes da sociedade civil, indústria e governo.

As organizações da sociedade civil apelam por reformas generalizadas. Na reunião de consulta do EIR para toda a África, em Janeiro de 2003, grupos africanos emitiram uma declaração conjunta a pedir a suspensão do financiamento e apoio do Banco Mundial ao petróleo e minerais, até que, entre outras condições, sejam reveladas aos cidadãos as receitas dos projectos, e que o Banco Mundial concorde em não conceder empréstimos a projectos onde “não haja nenhum mecanismo aceitável para combater a gestão corrupta das receitas.”²⁴ Enquanto é concebível que a avaliação pudesse aceitar estas condições, ou até mesmo levar à retirada do Grupo do Banco Mundial das indústrias extractivas, tais mudanças arrojadas são improváveis. Em comparação com outra grande avaliação da actividade do Banco, a Comissão Mundial de Barragens, o EIR não tem o mesmo poder efectivo; opera numa escala muito menor, com menos de dez funcionários, um orçamento limitado, investigação limitada e um calendário restrito. Já foram levantadas preocupações sobre o processo e especialmente sobre a sua independência do Banco Mundial. Mesmo se apenas forem propostas reformas modestas, não está claro se o Banco as aceitará.²⁵

4.1b O Fundo Monetário Internacional

O FMI, com um mandato significativamente diferente do Banco Mundial, tem estado envolvido em dois procedimentos chave relacionados com o petróleo: a promoção de maior transparência e o estabelecimento de fundos especiais para gerir receitas do petróleo. Ambos acontecem através de conselhos dados nos Programas Monitorizados pelo Corpo Técnico (Staff Monitored Programs, ou SMPs), que o FMI descreve como “um instrumento informal e flexível para diálogo entre o corpo técnico do FMI e um membro, sobre as suas políticas económicas” e outros diálogos com o país. Os SMPs não usam recursos financeiros do FMI e

são um precursor, se completados com sucesso, para ganhar acesso a taxas concessivas de empréstimos do FMI, incluindo empréstimos do Programa de Financiamento para Redução da Pobreza e Crescimento (ou PRGF)²⁶. Outras discussões sobre vigilância, chamadas consultas ao Artigo IV, normalmente ocorrem uma vez por ano.²⁷

A Procura da Transparência – pela Transparência

O FMI procura que seja facultada, pelo menos ao seu próprio corpo técnico, informação sobre os totais pagamentos feitos ao governo (que estão ainda, quase sempre, indisponíveis) assim como sobre as condições dos contratos do petróleo e dos lucros de exportações petrolíferas no passado. Nalguns casos, o Fundo tenta usar a sua influência sobre os fundos de alívio da dívida, ou sobre a re-alendarização dos pagamentos da dívida, para encorajar os países a não contrair empréstimos garantidos com petróleo ou outras acções. Com o Banco Mundial, apoiou também auditorias ao sector petrolífero. Finalmente, publicou um “Código de Boas Práticas de Transparência Fiscal,” que apresenta padrões para a recolha e divulgação de dados e informação fiscais e um “Código de Boas Práticas de Transparência em Políticas Monetárias e Financeiras,” que identifica práticas desejáveis de transparência de dados para bancos centrais e outras agências financeiras.²⁸ Mas enquanto o Fundo desqualificar explicitamente cláusulas de confidencialidade como uma justificação para secretismo do governo, isto só se aplica a procedimentos do governo para com o próprio Fundo e toda essa informação é confidencial. Por isso, a transparência surge como um pretexto para acesso operacional à contabilidade, em vez de como uma defesa dos princípios da abertura, para que o povo africano, grupos de monitorização e outros, possam também beneficiar de mais informação.

Estes esforços têm tido resultados confusos, ilustrados pelos exemplos de Angola, Guiné Equatorial e Camarões.

Em Angola, o FMI, de Abril de 2000 a Junho de 2001, implementou dois programas monitorizados pelo corpo técnico, que foram os seus primeiros programas no país. Abordaram a contabilidade das receitas e despesas governamentais, fazendo a auditoria da Sonangol e do Banco Central e limitando a utilização de empréstimos garantidos com petróleo. O seu “diagnóstico” do sector petrolífero angolano, apesar de não ter sido uma auditoria completa, ainda não foi tornado público, devido a objeções do governo.²⁹ Ao contrário do recente reinício de apoio por parte do Banco Mundial, os programas monitorizados pelo corpo técnico foram suspensos devido à falta de avanço das reformas chave de transparência. Relatórios da imprensa, baseados numa fuga de informação do Relatório do Corpo Técnico do FMI, sobre o Artigo IV em Angola (18 de Março de 2002), descrevem a escala do desvio financeiro no país. O *New York Times* noticiou que o relatório do corpo técnico do FMI diz:

As receitas que a Sonangol apresenta não se podem facilmente conciliar com a sua parcela das receitas do petróleo. Para complicar ainda mais a monitorização das receitas do petróleo da Sonangol, a companhia assumiu há algum tempo o controle completo das receitas do sector petrolífero em moeda estrangeira, tendo deixado de as encaminhar através do banco central, como manda a lei... a falta de transparência relativa aos fluxos do sector petrolífero e às operações de dívida externa subestimam o processo orçamentário e a prestação pública de contas.³⁰

Na Guiné Equatorial, as relações com o FMI recomeçaram em 2000, embora não haja ainda nenhum programa a funcionar. O FMI disse que “as autoridades ainda têm que demonstrar a sua capacidade para implementar eficazmente as medidas necessárias à criação de raízes para um forte historial de desempenho de políticas.” Embora tenham decorrido consultas do Artigo IV, o FMI encontrou obstáculos fundamentais a um maior compromisso:

A gestão de contratos de petróleo não é transparente e não há nenhum controle fiscal dos pagamentos devidos, ou pagos, pelas companhias petrolíferas. As receitas governamentais do petróleo são transferidas para contas do Tesouro Público no estrangeiro. Além disso, desde 1996 foram financiadas grandes despesas extra-orçamentais através de adiantamentos de receitas do petróleo e as companhias petrolíferas têm feito retenções na fonte das receitas de petróleo governamentais para

Para o FMI, a transparência surge como um pretexto para acesso operacional à contabilidade, em vez de como uma defesa dos princípios da abertura, para que o povo africano, grupos de monitorização e outros, possam também beneficiar de mais informação.

*reembolsar estes adiantamentos... Os Directores ficaram particularmente preocupados pela séria falta de disciplina e transparência fiscal. Acentuaram a necessidade de introduzir, daqui para a frente, maior transparência nas operações petrolíferas e melhorar os procedimentos da contabilidade pública, incluindo o controlo dos compromissos e da gestão orçamental.*³¹

Os SMPs em Angola foram suspensos pela de falta de progresso nas essenciais reformas de transparência.³² Contra a vontade do FMI, o governo angolano continuou a contrair empréstimos garantidos com receitas futuras de petróleo. O Economist declarou, de forma sucinta, na hora do cancelamento do SMP, que o desejo do governo angolano parece ter sido de “manter o FMI a falar tanto tempo quanto possível.”³³

Nos Camarões, um produtor de petróleo em declínio e com falta de receitas, o FMI teve um pouco mais de sucesso. Actualmente envolvidos num programa apoiado pelo FMI dentro do Programa de Financiamento para Redução da Pobreza e Crescimento (ou PRGF), os Camarões são obrigados a apresentar, ao IMF, dados mensais das exportações, preços e receitas governamentais de petróleo, condição que tem sido cumprida. A SNH, a companhia petrolífera dos Camarões, foi auditada pela Gaffney & Cline Associates em 2000, como parte de uma grande reestruturação do sector petrolífero nacional.

Fundos Especiais do Petróleo

O FMI participou em dois debates importantes para os exportadores de petróleo – a conveniência dos “Fundos para Gerações Futuras” (FGFs) e dos “fundos de estabilização.” Ambos têm a vantagem de “cativar” os petro-dólares, mantendo-os fora da economia durante algum tempo e, no segundo caso, introduzindo-os com regularidade para se protegerem das flutuações do preço do petróleo.

Fundos para Gerações Futuras são capitais usados para investir uma parte das receitas de petróleo actuais para preparar um futuro pós petróleo. Como a Noruega deu conta, são também potencialmente úteis na prevenção da “doença holandesa” e do sobreaquecimento duma economia nos períodos de lucros inesperados do petróleo. A questão dos Fundos para Gerações Futuras tem criado marcadas divisões dentro das IFIs. A perspectiva de que estes fundos dificilmente podem ser contemplados num contexto de horrível pobreza, é confrontada por grandes entusiastas que citam os exemplos da Noruega e do Estado do Alasca – dois exemplos que dificilmente partilham as condições de África.³⁴ As recomendações do FMI têm explicitamente posto de lado os Fundos para Gerações Futuras no caso do Congo-Brazzaville, citando a necessidade de reconstrução depois da guerra. O Chade tem uma dotação para o estabelecimento de um FGF como parte do seu esquema de gestão de receitas e foi também recomendado um FGF para a Guiné Equatorial com base na evidente falta de capacidade de absorção do país. Os Fundos para Gerações Futuras requerem uma boa gestão económica global e não se conhecem casos de FGF bem geridos pertencentes a um estado mal gerido, por isso parece pouco provável que consigam realizar os seus objectivos.³⁵

Fundos de estabilização são usados na gestão de riscos externos da volatilidade do preço – receitas em excesso são guardadas quando os preços do petróleo estão altos e aplicadas quando os preços do petróleo estão baixos. Dentro das IFIs, há um largo consenso sobre a necessidade de fundos de estabilização para suavizar os sobressaltos nos preços do petróleo e permitir uma orçamentação e planeamento eficientes para a redução da pobreza, mas nenhum produtor africano de petróleo tem um fundo de estabilização eficaz. Estes fundos são tecnicamente difíceis de gerir e sofrem fortes pressões políticas para serem usados para necessidades imediatas. Só podem ser úteis se forem extremamente grandes, devido às marcantes flutuações de preços. Um observador do Banco Mundial assinalou que “parecem funcionar melhor onde o petróleo não domina a economia local e onde existe uma longa tradição de boa governação, como na Noruega.”³⁶

4.1c O Papel das IFIs

As IFIs querem permanecer envolvidas em África e a maior parte dos governos africanos recebem de bom grado alguma forma de compromisso institucional com elas. Sem as IFIs, os governos correm o risco de entrar em “listas negras” dos doadores e credores; com elas, é

geralmente possível alguma forma de alívio da dívida e de apoio, quando associadas a reformas moderadas.

Mas, não obstante os seus objectivos, ao recusarem contemplar, em todos os seus projectos, a importância da governação, transparência, prestação de contas e direitos humanos, as IFIs têm por vezes ajudado a permitir que governos corruptos continuem as suas práticas e perpetuem ‘rent-seeking’. Contudo, por muito bem-intencionado que seja o projecto de governação e transparência do Banco Mundial, por exemplo no Congo-Brazzaville, é difícil de imaginar um resultado positivo se não são observados os direitos humanos no país, se as eleições democráticas são fraudulentas, se a liberdade de imprensa é restringida e se o governo não quer implementar reformas. De que outro modo é que os Congolezes vão saber se o seu governo fez um bom negócio com as companhias petrolíferas estrangeiras, quanto dinheiro do petróleo está disponível e como é que o seu governo o está a aplicar?

Mas os produtores de petróleo em África não precisam, necessariamente, dum governo mais pequeno, mas sim de uma administração pública baseada em mérito, que é recompensada pela boa gestão da riqueza do petróleo — uma necessidade que não é uma exigência da condicionalidade do FMI.

Além disso, ao insistirem numa fórmula única para todos, não enfrentando as limitações dos seus próprios modelos de desenvolvimento, as instituições financeiras internacionais podem agravar os problemas dos países exportadores de petróleo. Por exemplo, o ajustamento estrutural põe ênfase na diminuição das burocracias e dos recursos atribuídos à administração pública e na privatização de indústrias chave como a do petróleo. Mas os produtores de petróleo em África não precisam, necessariamente, dum governo mais pequeno, mas sim de uma administração pública baseada em mérito, que é recompensada pela boa gestão da riqueza do petróleo — uma necessidade que não é uma exigência da condicionalidade. E como a experiência da Rússia mostra no sector petrolífero, a privatização no contexto da concentração do poder e da corrupção simplesmente desloca os comportamentos de ‘rent-seeking’ para um lugar diferente no eixo entre o sector público e o privado.

Por fim, a experiência do Banco Mundial e do FMI com os exportadores de petróleo de África sugere a necessidade de dar maior atenção à coordenação e à coerência de políticas – dentro do Grupo do Banco Mundial e também entre o Banco Mundial e o FMI – e de dar mais atenção ao ‘timing’ e à sequência do uso de influência institucional.

O **timing** é importante porque a influência das instituições financeiras internacionais é maior antes da chegada das receitas do petróleo, decai em países no meio de ‘booms’ de petróleo e sobe novamente assim que a dívida é enorme e/ou o petróleo está-se a acabar. Não é mera coincidência que os dois “bons alunos” da região, do ponto de vista das IFIs, são um estado particularmente empobrecido que concordou com um nível pouco comum de supervisão externa antes de chegarem as receitas do petróleo (Chade) e um país fortemente endividado e com a produção em declínio lento, que já ultrapassou os seus anos de glória petrolífera (Camarões). Se um governo tem recursos como os de Angola, não precisa desesperadamente do Fundo Monetário Internacional (na realidade, Angola não se envolveu com o FMI até à queda do preço do petróleo nos finais dos anos noventa). Partindo do curto horizonte dum governo de petróleo, as condições dos empréstimos garantidos com petróleo – mesmo com taxas de juro elevadas – são infinitamente preferíveis a um grau de escrutínio externo que poderia fazer ondas, por isso a reforma genuína só pode acontecer no início - ou é, geralmente, tarde demais.

O timing é importante porque a influência das instituições financeiras internacionais é maior antes da chegada das receitas do petróleo, decai em países no meio de ‘booms’ de petróleo e sobe novamente assim que a dívida é enorme e/ou o petróleo está-se a acabar.

A **sequência** das acções é importante porque se podem construir oleodutos e plataformas ‘offshore’ muito mais rapidamente do que se constróem estados idóneos. Isto significa que as IFIs deveriam manter a fasquia da governação bem alta – só se envolvendo na ajuda ao sector petrolífero *depois* de terem forte evidência de que o governo, com as suas companhias petrolíferas associadas, estão a implementar medidas de transparência, a evitar abusos de direitos humanos e a criar condições para poderem ser responsabilizados pelo uso das receitas do petróleo.³⁷ Por outras palavras, devem aproveitar ao máximo as poucas, mas críticas, oportunidades para reforma. Esta lição aplica-se ao envolvimento no Chade onde, como vamos ver (no capítulo seguinte), o Banco Mundial exigiu a adopção duma lei de gestão de receitas e o mesmo se passou em São Tomé e Príncipe, Níger e Mauritânia, um potencial produtor de petróleo onde o Banco Mundial está a iniciar outro programa de ajuda técnica.³⁸

Comissão para o Desenvolvimento do Delta do Níger

Em 2001, o governo federal Nigeriano lançou a Comissão para o Desenvolvimento do Delta do Níger (CDDN).³⁹ Esta foi a resposta a um passado de negligência, mal-estar, abusos de direitos humanos e subdesenvolvimento no Delta e também à incapacidade, por parte dos governos estatais e locais, de usarem eficientemente as receitas atribuídas pelo governo federal. Vivem cerca de 13 milhões de pessoas no Delta que, em contraste com as receitas aí produzidas, tem o nível mais alto de pobreza de acordo com estatísticas governamentais.

Muitas pessoas no Delta acreditam que a corrupção e a má gestão irão muito provavelmente estragar a CDDN, como aconteceu com muitas outras tentativas anteriores, como a “Oil Mineral Producing Areas Development Commission” (Comissão de Desenvolvimento de Áreas Produtoras de Petróleo e Minerais). As comunidades locais tiveram, ao longo da história, pouco controlo sobre a aplicação das receitas atribuídas à região produtora e tais capitais foram fortemente diminuídos ao passarem pelos canais governamentais, produzindo pouco impacto no desenvolvimento, na sua área. Na opinião do Banco Mundial, as companhias petrolíferas por vezes agravaram os problemas, com as suas actividades.

Houve uma tendência, no passado, para os que tinham interesses significativos na região, usarem os seus recursos para tentar comprar a cooperação de líderes a todos os níveis do governo. Considerou-se mais fácil pagar aos líderes para manterem os seus eleitores debaixo de controlo, do que tentar trabalhar com as comunidades para lidar com problemas resultantes das actividades relacionadas com o petróleo e partilhar alguns dos benefícios dos recursos petrolíferos.

A CDDN é uma tentativa para quebrar as práticas e resultados anteriores e é apoiada pelo Banco Mundial e pelo Programa das Nações Unidas de Desenvolvimento (PNUD). O objectivo da CDDN é “conceber, planear e implementar... projectos e programas para o desenvolvimento sustentável da área do Delta do Níger” e implementar desenvolvimento de infra-estruturas (estradas, escolas, clínicas, etc.). A CDDN é financiada por verbas do governo federal e de companhias petrolíferas: inclui 15% dos 13% da atribuição de receitas petrolíferas do governo federal aos nove estados do Delta e 3% dos orçamentos das empresas petrolíferas e companhias de gás que operam no Delta. O pedido de orçamento da CDDN para 2002 foi de 40 biliões de Nairas (aproximadamente \$307 milhões), apesar do parlamento Nigeriano ter disponibilizado apenas \$130 milhões no princípio de 2002. A CDDN desenvolveu uma fórmula através da qual 60% dos fundos seriam distribuídos proporcionalmente à quantidade de petróleo produzida em cada estado. A CDDN queixou-se que o governo federal e as companhias petrolíferas não pagaram a totalidade das quantias devidas.

O conselho de administração da comissão é nomeado pelo presidente da Nigéria, com representantes governamentais dos estados produtores de petróleo, representantes de outros estados, representantes de agências governamentais federais e representantes das companhias petrolíferas de petróleo. A sociedade civil das áreas produtoras de petróleo está notoriamente ausente. A CDDN iniciou as suas funções no princípio de 2001 e já anunciou, até agora, mais de 600 projectos nos nove estados do Delta. A CDDN, com a ajuda do Instituto do Banco Mundial e do grupo alemão GTZ, está a elaborar um “Plano Global para o Desenvolvimento do Delta do Níger” através de um processo de consulta envolvendo vários intervenientes.

O Banco Mundial está a preparar, através da Associação de Desenvolvimento Internacional, um empréstimo de \$75 milhões, para fortalecer a capacidade institucional, incluindo de gestão orçamental, da CDDN, ao mesmo tempo que aumentam os ataques, pelos habitantes locais, contra instalações petrolíferas no Delta – enfurecidos pela falta de benefícios visíveis nas suas comunidades. Espera-se que o apoio do Banco Mundial à CDDN aumente as contribuições das companhias petrolíferas. É muito cedo para se dizer se a CDDN vai ser uma verdadeira mudança em relação ao triste historial dos anteriores esforços no Delta.

4.2 Reacções das Empresas ao “Paradoxo da Abundância”

Nos tempos que correm, as companhias petrolíferas estão cada vez mais sob pressão. Dado que as comunidades na área exigem melhores benefícios e menos danos ambientais, dado que campanhas de *lobby* e campanhas do consumidor dirigem-se particularmente a certas companhias, por causa de acções como derrames de petróleo e alegado envolvimento em abusos de direitos humanos e dado que os accionistas protestam contra o envolvimento com

regimes desprezáveis, as companhias estão cada vez mais preocupadas com o “risco reputacional”. O medo de boicotes dos consumidores, ameaças de litúgio e publicidade negativa de processos legais, são também preocupantes para as “supercompanhias”, algumas das quais têm enfrentado pressão pública difícil pelo mundo fora. A resposta das companhias – que varia desde filantropia empresarial a códigos de conduta empresariais e outras acções voluntárias – é, em parte, desenhada para reduzir a pressão a favor de reformas e regulamentos obrigatórios, enquanto mantém relações amigáveis com os governos anfitriões com quem trabalham.

Os desafios enfrentados pela indústria petrolífera foram colhidos num relatório preparado pela Associação Internacional de Produtores de Petróleo & Gás, antes da recente Cimeira Mundial de Desenvolvimento Sustentável na África do Sul.⁴⁰ Reivindicando que a indústria tinha conseguido reduzir o “impacte operacional” ao mesmo tempo que aumentava as actividades filantrópicas, argumentou que aqueles que tinham recebido água potável e beneficiado de vacinações e de programas sobre HIV/SIDA são os “melhor qualificados para determinar o impacte positivo nas suas vidas, do desenvolvimento do petróleo e gás.” Citando as enormes receitas geradas para os governos locais, prestou pouca atenção à transparência, à prestação de contas, ao uso correcto dos recursos ou ao alargamento dos benefícios do petróleo, ao que chamou de “assuntos ainda por tratar.” Mas até mesmo esta publicação da indústria petrolífera admitiu:

Somos por vezes vistos como poluidores arrogantes, operando de cima para baixo, de forma não participativa, mais interessados em fornecer energia barata às nações desenvolvidas do que em criar prosperidade a longo prazo noutros lugares. Porque a escala das nossas operações pode dominar por completo as economias nacionais, fomos criticados por não usarmos essa influência como um instrumento para mudança positiva.⁴¹

As companhias estão a adoptar várias estratégias para mudar esta imagem e as suas práticas.

Filantropia

Acusadas de extraírem demasiado de nações pobres e de prejudicarem as comunidades onde o petróleo é explorado, as doações para acções caritativas locais em países anfitriões são um veículo primordial para as companhias tentarem salvaguardar as suas reputações. Não surpreende que estes esforços sejam muito publicitados pelas companhias petrolíferas. Por exemplo, a ChevronTexaco, que é o maior investidor americano na África Sub-Saariana diz, “Os investimentos da companhia não são apenas no desenvolvimento de recursos de energia e na criação de emprego e de rendimentos. A companhia também atribuiu milhares de bolsas de estudo a estudantes em liceus, universidades e escolas técnicas; construiu escolas, clínicas e casas; deu formação aos trabalhadores; financiou pequenos negócios e apoiou a luta contra a SIDA.”⁴²

Por vezes, os projectos de desenvolvimento social financiados pelas companhias petrolíferas são bem elaborados, úteis e abordam uma necessidade expressa pela comunidade. Outras vezes, os projectos das companhias petrolíferas podem não passar dum candeeiro de rua com energia solar, que deixou de funcionar há muito tempo numa aldeia, uma máquina de costura numa sala ou as paredes duma sala de aulas, vazia. Em lugares onde os activistas ou a comunicação social chamam muito a atenção para as acções das companhias, por exemplo no Delta do Níger, o total doado pode ser bastante elevado. Em 2001, a Shell gastou \$52 milhões e a ExxonMobil \$12 milhões em projectos de desenvolvimento comunitário no Delta do Níger. Mas em sítios onde há pouca atenção da comunicação social e onde as actividades são maioritariamente ‘offshore’ (por exemplo no Congo-Brazzaville ou na Guiné Equatorial), há também menos filantropia.

A filantropia promove boas relações com o governo anfitrião. Os governos podem obrigar as companhias a contribuir para “fundos de desenvolvimento social” como parte das suas obrigações contratuais. Em Angola, as companhias contribuem para a fundação presidencial – a Fundação Eduardo dos Santos. Uma parte do bónus de assinatura pago pelas companhias para trabalhar num lugar pode incluir um “fundo de bónus social,” para ser usado ostensivamente em investimento social.⁴³ De acordo com um observador bem informado, a realidade muitas vezes é bastante diferente. “Basicamente e não muito surpreendentemente, os fundos eram perdidos, por desperdício, corrupção ou apenas mau planeamento. Não seria novidade em Angola serem construídas duas clínicas, uma ao lado da outra num local onde ainda não há uma escola, ou haver cerimónias de inauguração impressionantes, com muita atenção da comunicação social quando o

Ainda que alguns destes esforços possam produzir resultados louváveis, a filantropia empresarial não substitui a atribuição de uma parte justa dos petro-dólares aos estados produtores, nem substitui a falha dos governos locais e nacionais – especialmente os que estão a nadar em receitas de petróleo não divulgadas – de dar resposta às necessidades do seu povo. Mais úteis seriam os esforços para trazer transparência às receitas do petróleo, tornando públicos os contratos ou iniciativas para promover a monitorização independente das receitas do petróleo.

“Algumas companhias que operam ‘offshore’ pensam que as únicas comunidades com quem têm que negociar são os peixes.”

— Funcionário Sênior numa petrolífera na Nigéria

projecto é iniciado, mas onde a implementação do mesmo é interrompida pouco tempo depois.”⁴⁴ Localmente, os projectos podem ser manipulados e às vezes podem não ser mais do que um pagamento em dinheiro a um líder local para ganhar o seu silêncio ou para reprimir os agitados jovens activistas.⁴⁵ A longo prazo, estas acções podem exacerbar tensões ou outras divisões nas comunidades porque as companhias petrolíferas não estão aptas a ser agências de desenvolvimento.⁴⁶

Por estas razões, as companhias agora procuram ONGs para servir como subempreiteiros para os seus projectos ou desenvolvem alianças com entidades doadoras oficiais, como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) ou a Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID).⁴⁷ Através da sua Divisão de Parcerias Empresariais, o PNUD tem procurado parcerias empresariais no Golfo da Guiné, argumentando que “trabalhar com uma organização mundial, de confiança e credibilidade como o PNUD, dará aos parceiros empresariais uma oportunidade de se associarem e desenvolverem projectos locais, com um alto nível de confiança e transparência, em países em vias de desenvolvimento.”⁴⁸ Além disso, o PNUD afirma que pode oferecer o seu “nome, reconhecido globalmente, junto com o seu estatuto de imparcialidade” para reunir diferentes intervenientes do desenvolvimento.⁴⁹ O PNUD assinou acordos com a ChevronTexaco em Angola e na Nigéria, onde as relações entre a companhia e a comunidade têm estado especialmente tensas.⁵⁰ O representante residente do PNUD diz que vão ajudar a ChevronTexaco a construir a paz, enquanto que a ChevronTexaco afirma que a parceria com o PNUD “vai assegurar que o nosso dinheiro é aplicado de forma mais eficiente e que trazemos mais rapidamente desenvolvimento às comunidades.”⁵¹

Ainda que alguns destes esforços possam produzir resultados louváveis, a filantropia empresarial não substitui a atribuição de uma parte justa dos petro-dólares aos estados produtores, nem substitui a falha dos governos locais e nacionais – especialmente os que estão a nadar em receitas de petróleo não divulgadas – de dar resposta às necessidades do seu povo. Mais úteis seriam os esforços para trazer transparência às receitas do petróleo, tornando públicos os contratos ou iniciativas para promover a monitorização independente das receitas do petróleo. Por exemplo, a companhia petrolífera norueguesa, Statoil, financiou formação sobre direitos humanos a juizes na Venezuela e monitorização eleitoral e o desenvolvimento da lei eleitoral no Casaquistão – programas que ajudam a criar fortalecimento a longo prazo e mecanismos de responsabilização.

Códigos de Conduta

Quase todas as companhias petrolíferas que operam em África têm, de momento, algum tipo de “código de conduta empresarial”, ou compromissos para cumprir certos princípios relativos a relações com as comunidades locais, o meio ambiente, a segurança e a protecção das instalações e, às vezes, condições laborais e direitos humanos. Tendo em conta as relações traumáticas da Shell no Delta do Níger, as posições de responsabilidade das companhias são o produto da cultura empresarial interna, da pressão por parte dos accionistas para fazer mudanças e as consequências de políticas anteriores. Embora os códigos sejam normalmente bem publicitados, variam muito de companhia para companhia. A maioria dos códigos de conduta voluntários baseia-se na auto-regulação pela própria companhia, com a ausência de qualquer tipo de avaliação de concordância com o código, feita por terceiros. Por exemplo, os Princípios Gerais de Negócio da Shell (ou SGBP), proíbem especificamente o pagamento de subornos e exigem que os gerentes em cada país apresentem um relatório sobre a implementação dos SGBP.⁵²

Apesar dos códigos das companhias, continuam os derrames de petróleo no Delta do Níger e a maior parte dos benefícios continua a chegar apenas à elite local e nacional.⁵³ A mudança da cultura empresarial interna é um processo a longo prazo, que necessita de uma liderança empenhada a todos os níveis das companhias.

Para Além das Abordagens Voluntárias

Há um limite para o que qualquer companhia, mesmo a mais bem intencionada, pode atingir num contexto competitivo que envolve negociações com governos locais, por vezes corruptos e irresponsáveis. Se ao agir para mudar sistemas de incentivos internacionais, se arriscam a

Precisamente por as companhias terem preocupações legítimas de negócio, relacionadas com a manutenção da “inviolabilidade dos contratos”, a revelação de informação sensível e a manutenção de boas relações com o governo anfitrião, uma regulamentação obrigatória poderia criar igualdade de oportunidades.

perder concessões e vantagens competitivas, ou a perder a segurança, não o farão. Especialmente no que diz respeito à transparência, isto é argumento para uma abordagem obrigatória à revelação de receitas por parte das companhias – uma posição apoiada pela experiência cautelosa da BP em Angola.

A BP tomou a liderança nas iniciativas de transparência em 2001, declarando que publicaria os pagamentos feitos ao governo angolano para concessões de petróleo. Isso incluía a produção líquida, pagamentos consolidados, impostos totais e taxas pagas e um recente bônus de assinatura para Angola. Esta posição tinha como objectivo criar um novo ponto de comparação, para as expectativas públicas e dos accionistas, em relação ao sector privado. Mas quando a BP disse aos fiscalizadores que tinha pago ao governo angolano um bônus de assinatura de \$111 milhões por uma parcela operacional de 26,7% do Bloco 31, houve uma resposta enfurecida.⁵⁴ A Sonangol, a companhia petrolífera estatal, citou uma cláusula de confidencialidade e legislação local que proíbe a revelação de tal informação. Ao mesmo tempo, outras companhias apressaram-se a demonstrar que eram associados empresariais fidedignos e não apoiaram a iniciativa da BP. Embora a BP continue a operar em Angola e continue a expressar o seu interesse em descobrir maneiras de aumentar a transparência nas suas operações em Angola e noutros lugares, arriscou a sua boa relação com o governo anfitrião, num ambiente competitivo.

A revelação obrigatória de pagamentos das companhias petrolíferas aos governos eliminaria os problemas que a BP enfrentou quando tomou a liderança na transparência. Precisamente por as companhias terem preocupações legítimas de negócio, relacionadas com a manutenção da “inviolabilidade dos contratos”, a revelação de informação sensível e a manutenção de boas relações com o governo anfitrião, uma regulamentação obrigatória poderia criar igualdade de oportunidades.⁵⁵ As companhias não teriam que temer represálias, se todas fossem forçadas a adoptar as mesmas medidas e a publicar o que pagam, como exige a campanha “Publiquem o que Pagam” (Ver Página 6), apenas teria pequenos custos adicionais, visto que os dados já são recolhidos para fins internos. Por fim, isto protegeria a reputação das companhias muito mais do que os códigos de conduta e a filantropia, encorajando activistas e cidadãos a virar a sua atenção para a forma como os governos estão a gerir os pagamentos publicados.

O aumento da transparência, da prestação de contas e da estabilidade nos ambientes operacionais locais são, a longo prazo, do interesse das companhias mesmo daquelas que operam apenas ‘offshore’. No final das contas, acordos transparentes de partilha de rendimentos, que funcionam bem, podem melhorar a segurança das operações porque os residentes vêem melhorias concretas nas suas vidas – e isto resultará num ambiente de negócios menos conflituoso e menos dispendioso.

4.3 Esforços Governamentais dos E.U.A e de Países do Norte

Os governos do Norte – nomeadamente dos EUA, Reino Unido e França – podem ter uma influência considerável no comportamento de governos africanos e das companhias petrolíferas que investem nesses países. Ainda que seja claro que os interesses comerciais e de segurança lideram, a prioridade dada à observância dos direitos humanos e a promoção da transparência em países produtores de petróleo é menos evidente. Há sinais positivos que se justapõem com acções menos positivas. Embora tenham sido apoiadas algumas iniciativas que promovem a transparência e os direitos humanos, os governos aliciam os presidentes dos países produtores de petróleo africanos, em reuniões de alto-nível, sem olhar ao seu historial na gestão das receitas do petróleo ou no respeito pelos direitos humanos. (Os presidentes de Angola e dos Camarões – ambos membros do Conselho de Segurança da ONU durante o debate sobre a guerra no Iraque – visitaram a Casa Branca com o Presidente Bush). Embora tais visitas não sejam notícia de primeira página nos EUA, nos seus países são exibidas como prova de que o chefe de estado está a conduzir o país na direcção certa. Admitindo que recomendações sobre melhorias nos assuntos de corrupção, transparência ou direitos humanos possam ser transmitidas em privado, a mensagem pública é a de aumento de legitimidade e validação do *status quo*. Mesmo assim, alguns esforços recentes merecem atenção.

A Promoção da Transparência

No ano passado, o primeiro-ministro britânico, Tony Blair, anunciou a Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas (Extractive Industries Transparency Initiative, ou EITI), liderada pela agência oficial de desenvolvimento do Reino Unido, o Departamento para Desenvolvimento Internacional (DFID). O objectivo da iniciativa é o de promover a transparência dos pagamentos feitos a governos anfitriões – e promover a transparência dentro desses governos – e de criar um espaço amplo, inclusivo, para diálogo entre os governos, as companhias e a sociedade civil. A iniciativa desenvolveu uma lista de princípios e comprometeu-se a considerar abordagens, tanto voluntárias quanto obrigatórias, para a revelação de rendimentos por companhias e governos. As abordagens têm sido avaliadas consoante a sua confidencialidade (preservar informação própria), aplicabilidade universal, amplitude, facilidade de comparação e viabilidade. A EITI organizou uma grande reunião de lançamento em Fevereiro de 2003, na qual estiveram presentes governos do Norte e anfitriões, a maioria das principais companhias petrolíferas e mineiras do mundo e representantes da sociedade civil do Norte e de países menos desenvolvidos, para discutirem estas abordagens.

À medida que a iniciativa vai ficando mais diluída, a capacidade da EITI de cumprir a promessa de aumentar a transparência nos países africanos, onde a preocupação é especialmente grande, é posta seriamente em dúvida.

Para a consternação de muitos grupos da sociedade civil, as negociações têm sido direccionadas para abordagens voluntárias “piloto” que são promovidas pelo governo americano, companhias americanas e outros. De acordo com Janice Bay do Departamento de Estado dos EUA: “Nós apoiamos uma abordagem baseada em convénios entre países dispostos a ser ‘projectos piloto’ e as companhias e sociedade civil que operam nesses países... Pensamos que ‘projectos piloto’ bem sucedidos, em países comprometidos na luta contra a corrupção, poderiam evoluir e ser um modelo para outros.”⁶⁰ Muitas companhias e governos também estão a incentivar a consolidação da informação dos pagamentos de receitas de todas as companhias nos países anfitriões, em vez da revelação individual que é requerida nos seus próprios países. À medida que a iniciativa vai ficando mais diluída, a capacidade da EITI de cumprir a promessa de aumentar a transparência nos países africanos, onde a preocupação é especialmente grande, é posta seriamente em dúvida.

A participação total do governo americano na iniciativa de transparência britânica, nas iniciativas francesas apresentadas ao grupo dos países industrializados G8, ou noutras iniciativas relacionadas com as indústrias extractivas, é fundamental para o seu sucesso. Os EUA mostraram alguns sinais de interesse na promoção de transparência e na diminuição da corrupção nos recursos naturais. Por exemplo, quando o secretário de estado, Colin Powell, visitou Angola em Agosto de 2002, foi citado ao dizer que os EUA reduziriam a ajuda bilateral – aproximadamente \$100 milhões por ano – se Angola não reduzisse “práticas corruptas na indústria petrolífera.”⁶¹ O Tesouro Público americano também prestou assistência, muito necessária, ao comité de supervisão de receitas do petróleo que está a ser estabelecido no Chade.⁶²

Direitos humanos

Também há algum movimento na área dos direitos humanos, mas tem sido feito, no melhor dos casos, com muita hesitação. Em Dezembro de 2000, um diálogo promovido pelo Departamento de Estado americano e pelo Ministério de Negócios Estrangeiros britânico, culminou na assinatura dos “Princípios Voluntários sobre Segurança e Direitos Humanos” por várias companhias petrolíferas e mineiras principais (ChevronTexaco, Conoco, Shell, BP) e grupos de direitos humanos, incluindo a Human Rights Watch e a Amnistia Internacional. As companhias comprometeram-se a respeitar os direitos humanos e liberdades fundamentais quando fazem a segurança das suas instalações e lidam com forças de segurança locais e com as comunidades. Os princípios são voluntários e não vinculativos e foram relatadas demoras e dificuldades na sua aplicação. O Departamento de Estado americano continua a acompanhar a implementação destes princípios, mas não está claro se e como mudaram as práticas das companhias.

Continuam os abusos de direitos humanos nos países produtores de petróleo em África. Os credíveis Relatórios Nacionais Sobre Práticas de Direitos Humanos, produzidos pelo Departamento de Estado americano descrevem em detalhe os sérios problemas de direitos humanos que acontecem em todos os exportadores de petróleo em África.⁶³ Os Relatórios do Departamento do Estado relatam também a falta de transparência em alguns petro-estados africanos. Mas a imagem fica menos nítida quando interesses comerciais americanos se

Aumento na Militarização no Golfo da Guiné?

Será que o aumento da importação pelos EUA, do petróleo Africano, vai levar a um aumento da actividade militar e da cooperação na região?

- Depois do General norte-americano Carlton Fulford, Vice-Comandante em Chefe do Comando Europeu, ter visitado São Tomé, potencial exportador de petróleo, no ano passado, o presidente de São Tomé disse à comunicação social que os EUA estavam a planear criar uma base militar na ilha. Em Outubro, depois de ter regressado de São Tomé, o Vice-secretário de Estado para África dos EUA, Walter Kansteiner, negou tais planos. Acrescentou, no entanto, “Eles não têm guarda costeira. Alguns países violam sistematicamente acordos pesqueiros internacionais e pescam fortemente nas suas águas, por isso está a haver um esforço para os ajudar com algumas destas patrulhas litorais.”⁵⁶
- Na Guiné Equatorial, depois de muito lobby e debate, o Departamento de Estado concedeu uma licença à construtora militar privada americana MPRI, Inc., para aconselhar o governo da Guiné Equatorial na implementação de uma guarda costeira, para proteger as suas águas territoriais, ricas em petróleo. A mesma companhia propôs, dar formação às forças policiais e militares, mas o Departamento de Estado recusou o pedido com base nos direitos humanos. O relatório sobre direitos humanos de 2002 do Departamento de Estado dizia que as forças de segurança do país “cometeram numerosos abusos sérios de direitos humanos.” O aposentado Tenente General Soyster, da MPRI, disse. “Pensámos que ajudar a guarda costeira seria bastante inócuo em termos de direitos humanos.”⁵⁷
- Em Outubro, Kansteiner disse, numa audiência do Senado, que havia membros do exército Angolano a receberem formação no Comando Europeu dos EUA e que um Programa Internacional de Educação e Formação Militar (ou IMET) estava prestes a ser lançado.⁵⁸
- Em Abril de 2003, o Comandante Supremo da NATO, o General norte-americano James Jones, disse a um grupo de redactores de defesa militar em Washington que os EUA planeavam aumentar a sua presença militar na África Ocidental, incluindo o desenvolvimento pela NATO de uma “força de intervenção rápida” na região, antes do final do ano. “Os futuros grupos de batalha nucleados por porta-aviões e os futuros grupos expedicionários de intervenção podem não passar seis meses no Mar Mediterrâneo, mas aposto que vão gastar metade do tempo a descer a costa ocidental de África.”⁵⁹

cruzam com países com sérios problemas de direitos humanos. O exemplo da Guiné Equatorial é ilustrativo. Em Junho de 2000, a Corporação de Investimento Privado Estrangeiro (Overseas Private Investment Corporation, ou OPIC) aprovou uma garantia de \$173 milhões e seguros de risco político no valor de \$200 milhões, para a construção e operação de uma instalação de gás metanol na Guiné Equatorial, o maior empréstimo de sempre da agência para um projecto na África Sub-Saariana. Como resultado de legislação do Congresso, é suposto os projectos da OPIC aderirem a padrões ambientais e de direitos laborais e, depois de algum debate, a Guiné Equatorial foi certificada como estando a progredir em direcção a estes padrões. Esta certificação foi dada apesar dos sérios problemas de direitos laborais e humanos, documentados pelo Departamento do Estado, pela Amnistia Internacional e pelas Nações Unidas. Debates sobre uma possível nova militarização da região também vão contra qualquer movimento no sentido de proteger os direitos humanos.

4.4 Sociedade Civil – Da Base ao Palco Global

A sociedade civil africana e os seus aliados internacionais estão cada vez mais a elaborar projectos que combatem o impacte da produção petrolífera no continente. Grupos como Environmental Rights Action e o Centre for Social and Corporate Responsibility na Nigéria, a Comissão Católica de Justiça e Paz no Congo-Brazzaville, o Center for Environment and Development, Service Ecuménique pour la Paix (SEP) e FOCARFE nos Camarões, a Chadian Association for the Promotion of Human Rights e muitos outros pelo continente fora, estão a desafiar os seus próprios governos e os principais intervenientes internacionais, para combater o impacte negativo da produção petrolífera nas suas comunidades.

Alguns grupos desenvolveram campanhas que têm como alvo companhias específicas, como a Shell na Nigéria, enquanto outros formaram alianças que monitorizam o impacte de projectos específicos, como o projecto do oleoduto Chade-Camarões. Grupos locais estão a ir mais longe que os assuntos de relevância local ou nacional, para agirem em solidariedade com grupos em toda a África. (Por exemplo, a assembleia geral da Oilwatch África em Março de 2002 teve como tema o apoio ao trabalho dos colegas sudaneses que procuram parar as actividades petrolíferas naquele país.) Grupos em países que só agora entram em produção de petróleo – por exemplo, o Chade – estão a aprender com as experiências e estratégias de colegas em países que produzem petróleo há muito tempo, como a Nigéria. (Ver a Caixa sobre a monitorização independente do projecto Chade-Camarões na Página 76.) Grupos Locais estão a trabalhar em sintonia com ONGs internacionais para

lidar com o comportamento de companhias específicas. Por exemplo na Nigéria, o Centre for Social and Corporate Responsibility, apoiado pela CRS, age como monitor, no terreno, das actividades da Shell, para o Centro Ecuménico para a Responsabilidade Empresarial no Reino Unido, uma organização parceira com um portfólio de grandes investimentos. Como cada vez mais a actividade petrolífera em África é ‘offshore’, alguns grupos estão a focar-se nas questões nacionais de corrupção, transparência e gestão das receitas do petróleo.

4.4a Resistindo à Pilhagem: as Igrejas de África e a Advocacia sobre Petróleo

As igrejas em África estão envolvidas em advocacia sobre o petróleo desde o final dos anos noventa.⁶⁴ Desde padres de paróquia que monitorizam a construção de um oleoduto de petróleo nos Camarões, ao apelo do Arcebispo Kamwenho de Angola a favor da transparência nas receitas das indústrias extractivas quando falou ao Parlamento Europeu, as igrejas são vocais e activas. Como no seu envolvimento na campanha do Jubileu de alívio da dívida, as igrejas vêem as actividades que abordam assuntos petrolíferos como uma obrigação moral e ética, com o objectivo de pôr fim à pobreza e construir a paz. Apesar das reacções de funcionários estatais, dizendo que as igrejas não devem “meter-se onde não são chamadas” e que devem ficar longe de assuntos económicos, os líderes religiosos têm mantido a sua posição. São uma voz poderosa que apela pela melhor gestão dos sectores petrolíferos nos seus países.



Igreja da era colonial espanhola em Malabo, Guiné Equatorial. No final de uma reunião em Malabo, em Julho de 2002, os Bispos Católicos da África Central emitiram um comunicado sobre o petróleo e a pobreza na região. Apelaram às companhias petrolíferas estrangeiras para que publiquem o que pagam aos governos africanos. (Fotografia: Africaphotos.com)

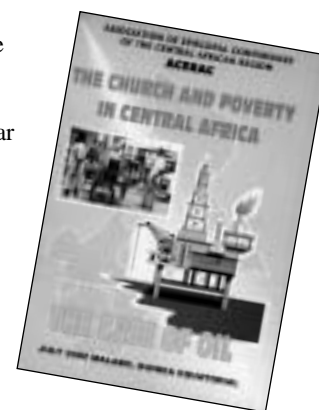
Foram emitidas recentemente várias declarações pastorais importantes sobre petróleo. Mesmo num ambiente político de alto risco, a hierarquia da Igreja Católica da África Central emitiu uma declaração depois da sua reunião anual em Malabo, na Guiné Equatorial, em Julho de 2002. Assim, as igrejas dos Camarões, de Chade, do Congo-Brazzaville, da Guiné Equatorial e do Gabão dirigiram-se a “todos aqueles que, na nossa região, intervêm nas indústrias extractivas, para que a exploração destes recursos possa ser virada a favor da nossa luta diária contra a pobreza.”⁶⁵ Concluindo que poucos têm beneficiado da enorme riqueza de petróleo da região, os Bispos apelaram às igrejas irmãs no Norte para que influenciassem o comportamento das companhias petrolíferas. “As companhias petrolíferas activas na nossa região são sediadas nos vossos países. Temos esperança que vocês consigam ampliar as

“As companhias petrolíferas activas na nossa região são sediadas nos vossos países. Temos esperança que vocês consigam ampliar as nossas vozes...”

Os textos completos das declarações das Igrejas Africanas podem encontrar-se em www.catholicrelief.org/africanoil.cfm

nossas vozes...” Demonstrando que os poucos benefícios que chegaram às pessoas da região são insignificantes em relação ao preço que tiveram que pagar, apelaram também aos governos nacionais para darem passos no sentido de aumentar a transparência e a correcta gestão das receitas do petróleo. Apelaram às companhias petrolíferas estrangeiras a publicarem o que pagam aos governos locais e a respeitar completamente “as vidas do nosso povo, o nosso ambiente e os nossos direitos individuais e sociais.”

No Congo-Brazzaville, a Comissão Católica de Justiça e Paz está a implementar um programa de investigação e advocacia com o objectivo de encorajar a adopção de novos procedimentos, mais transparentes, para gerir a riqueza de petróleo da nação e para dirigir essa riqueza para despesas de prioridade social. O trabalho da Comissão Justiça e Paz é apoiado por advocacia de alto-nível, feita pelos Bispos do Congo-Brazzaville. Em Junho de 2002, depois de uma reunião extraordinária da Conferência Episcopal do Congo-Brazzaville dedicada inteiramente a questões de petróleo, os Bispos criticaram abertamente, pela primeira vez, a má gestão das receitas do petróleo no seu país. Apelaram ao Presidente Sassou-Nguesso e ao seu novo parlamento para aprovarem uma nova lei de gestão das receitas do petróleo. A lei proposta iria criar um comité de supervisão composto de representantes do Estado, da Igreja e da sociedade civil; atribuir fundos para investir em infra-estruturas prioritárias; e requerer a publicação regular das receitas do petróleo e da actividade financeira da SNPC, a companhia petrolífera nacional. A publicação da declaração ganhou ampla publicidade no Congo e no estrangeiro.⁶⁶ Uma delegação de líderes religiosos e activistas de direitos humanos do Congo visitaram França em Fevereiro de 2003 para encorajar a Total, a maior multinacional petrolífera no país,



A Iniciativa Sobre Indústrias Extractivas em África da CRS

A CRS trabalha com colegas e parceiros dos programas nos países africanos – assim como com a Igreja Católica nos EUA e outros parceiros baseados nos EUA – para promover a aplicação da exploração dos recursos naturais na redução da pobreza e não em conflitos. A CRS apoia actividades de formação, pesquisa, política e advocacia, a nível local, nacional, regional e internacional, unindo o apoio a projectos no terreno com a advocacia nos centros de poder do Norte. Teve lugar em Douala, nos Camarões, em 2001, uma primeiríssima *workshop* a nível continental para o pessoal e parceiros da CRS, enquanto que uma segunda *workshop* em Março de 2002 em Kribi, nos Camarões – ponto final do oleoduto Chade-Camarões na costa Atlântica – atraiu mais de 60 pessoas, entre funcionários, parceiros e outros meios humanos, da Serra Leoa, Gana, Nigéria, Chade, Camarões, Guiné Equatorial, Congo-Brazzaville, República Democrática do Congo, Angola, Madagáscar, Zâmbia, Quênia, Uganda, Sudão, Europa e América do Norte. O seminário incluiu apresentações teóricas e de assuntos das ONGs, oportunidades de aprendizagem entre países e formação sobre advocacia. Além do trabalho sobre o petróleo, a CRS tem estado no comité de orientação da Coligação Norte-Americana para a Eliminação de Conflitos sobre Diamantes e apoia programas que fomentam o uso responsável das receitas dos diamantes da Serra Leoa, entre outros assuntos mineiros.

Exemplos de projectos relacionados com o petróleo apoiados pela CRS incluem:

- O Centro para Responsabilidade Empresarial e Social (Center for Corporate and Social Responsibility, ou CSCR) em Port Harcourt. O CSCR trabalha para proporcionar o diálogo construtivo entre comunidades afectadas e companhias petrolíferas. O Centro é ligado ao Conselho Ecuménico para Responsabilidade Empresarial (Ecumenical Council for Corporate Responsibility) em Londres, uma comité de accionistas da Shell que monitoriza as actividades da Shell na região.
- O Projecto Independente de Monitorização do Oleoduto Chade-Camarões.
- A Comissão de Justiça e Paz da Conferência Episcopal do Congo-Brazzaville, para um programa de pesquisa e advocacia para uma melhor gestão das receitas petrolíferas.
- Um programa de educação popular sobre a transparência das receitas petrolíferas em Angola, assim como apoio à estação independente Rádio Ecclesia.
- A Associação de Conferências Episcopais da África Central para o desenvolvimento de uma carta pastoral sobre petróleo e pobreza na região.

Para mais informação sobre a Iniciativa sobre Indústrias Extractivas em África da CRS, visite: www.catholicrelief.org/africanoil.cfm

e o governo francês, para usarem a sua influência para trazer mais transparência às receitas do país. Cidadãos franceses apoiaram estes esforços através do envio de postais da campanha Publiquem o que Pagam. A revista *African Energy* disse num comentário que “a natureza detalhada das recomendações dos Bispos do Congo mostra que grupos da sociedade civil podem ter um papel significativo – desde que consigam que os governos e as companhias petrolíferas os ouçam.”⁶⁷

Mesmo ao lado, em Angola, a Igreja Católica angolana tem estado na vanguarda do movimento para a paz da sociedade civil e apelou às facções em guerra para que não desviassem as receitas dos recursos naturais para as actividades bélicas. A estação independente da Igreja, Rádio Ecclesia, e a rede nacional da Igreja, são vozes independentes, importantes na sociedade civil. O Arcebispo Kamwenho, que recebeu o Prémio Sakharov de Direitos Humanos de 2001, do Parlamento Europeu, em reconhecimento do trabalho da Igreja Católica em Angola, disse no seu discurso de aceitação que o aumento da transparência dificultaria o uso das receitas do petróleo e dos diamantes para apoiar a guerra e facilitaria o aumento de investimentos sociais que beneficiassem os cidadãos de Angola. Isto deveria ser feito como um questão dos direitos do povo, disse ele, e não por benevolência ou caridade.⁶⁸ Em paralelo a estes esforços em Angola, uma coligação de grupos Católicos de desenvolvimento internacional e justiça social, europeus e norte americanos – incluindo a CRS, a CAFOD, a Trocaire, a Secours Catholique e outros – está a implementar um esforço de advocacia para promover a transparência no petróleo em Angola.

As Igrejas têm muitas vantagens em relação ao seu papel público de advocacia. Líderes como o Arcebispo Kamwenho de Angola ou o Arcebispo Milandou do Congo-Brazzaville, são

A African Energy Intelligence, com base em Paris, afirmou que “Dada a influência da igreja na região, é provável que o movimento ganhe energia.”

politicamente influentes. Além disso, organizações religiosas são instituições fortes e permanentes, com estruturas existentes, como as comissões de justiça e paz, com cada vez mais experiência de investigação, análise e advocacia. Em alguns países, como Angola e Camarões, a comunicação social da igreja – jornais e estações de rádio – são uma rara voz independente e credível que informam a população sobre assuntos de justiça social. As igrejas também fazem parte de uma rede trans-nacional, perfeitamente indicada para levar as preocupações das comunidades de base em África para os centros de poder no Norte, onde muitas companhias petrolíferas e Instituições Financeiras Internacionais são sediadas. Este poder institucional pode ser usado para ganhar acesso aos decisores políticos a níveis local e internacional. Por estas razões e outras, a *African Energy Intelligence*, com base em Paris, afirmou que “dada a influência da igreja na região, é provável que o movimento ganhe energia.”⁶⁹

Os Bispos dos EUA e os Recursos Naturais de África

A Conferência Episcopal Católica dos EUA apoiou o trabalho de advocacia petrolífera das igrejas irmãs em África, especialmente no caso do oleoduto Chade-Camarões. A recente declaração dos Bispos dos EUA sobre África inclui assuntos petrolíferos:

A medida moral da relação comercial dos EUA com África é se esta ajuda a reduzir a pobreza dos povos mais pobres de África... Governos, Instituições Financeiras Internacionais e empresas privadas envolvidas na exploração, desenvolvimento, produção e venda de recursos naturais (por exemplo petróleo, diamantes, madeira, minerais e pedras preciosas) todos têm a responsabilidade moral de assegurar que o legítimo desenvolvimento destes recursos não contribua, directa ou indirectamente, para a corrupção, conflito, ou repressão. As empresas transnacionais devem adoptar códigos de conduta que reforcem as suas responsabilidades sociais, dirijam as suas actividades para o bem comum e adoptem a transparência nas operações e na prestação de contas. Em certos casos, pode ser necessário que as autoridades internacionais penalizem as empresas abusadoras. Estes são meios concretos para proteger e promover os direitos, a dignidade e o desenvolvimento social dos povos e nações de África.

Fonte: Um Apelo para a Solidariedade com a África, Conferência Episcopal Católica dos EUA, 14 de Novembro de 2001.

4.4b Desafios para a Sociedade Civil

Grupos da sociedade civil em países africanos e os seus aliados internacionais enfrentam muitos desafios quando se ocupam dos impactes do petróleo. Como a própria indústria petrolífera, a advocacia relacionada às indústrias extractivas deve ser integrada de forma vertical, acontecendo simultaneamente a vários níveis e locais. Mas os grupos da sociedade civis não têm nem os recursos nem o alcance dos governos, para não falar das companhias multinacionais.

O primeiro desafio está em entender a própria indústria petrolífera. Os intervenientes da sociedade civil precisam de estar suficientemente familiarizados com o sector para conseguir destacar as “piores práticas” e comportamentos ou projectos das companhias que sejam particularmente notórios, enquanto ao mesmo tempo vão promovendo novos mecanismos de regulamentação dirigidos ao comportamento empresarial a nível global. Deveriam ser encorajados comportamentos empresariais mais “positivos” em relação a direitos humanos, transparência e outros aspectos de operações empresariais, sem que as companhias que se destaquem pelo positivo sejam sujeitas a pressão competitiva negativa. A liderança da BP na transparência em Angola é um caso a referir. Merecedor de forte apoio, as organizações da sociedade civil podem exercer pressão para assegurar que os seus governos não penalizam companhias que procuram mudar comportamentos e práticas do passado.

O segundo desafio é que as estratégias dos activistas precisam de reagir às mudanças de estratégia das companhias e à natureza variável do negócio petrolífero em África. Mecanismos de monitorização e informação independentes – como o programa de monitorização do oleoduto dos Camarões ou informar sobre a situação no Delta do Níger –

têm que ser fortalecidos e repetidos. A comunicação social e os decisores políticos têm que ter acesso a informação credível e bem documentada, muitas vezes de localizações muito remotas, para contrastar com programas caros de relações públicas das companhias. A atenção que as ONGs dão a companhias ou situações específicas muitas vezes brilha e desvanece, mas o comportamento empresarial e governamental requer monitorização constante e contínua. À medida que as companhias fazem descobertas mais lucrativas ‘offshore’ e se cansam do conflito e das exigências por benefícios em terra, as estratégias dos activistas vão precisar de ser ajustadas para enfrentar questões nacionais – em vez de regionais – da gestão e repartição das receitas. O trabalho sobre a gestão das receitas do petróleo pode construir ou reforçar ligações com grupos que se ocupam da monitorização dos fundos de alívio da dívida e com a monitorização participativa de orçamentos em África. À medida que o papel das companhias não-ocidentais cresce em África – especialmente as da Malásia e China – será necessário desenvolver estratégias para além de campanhas de pressão por parte dos consumidores.

Em terceiro lugar, é necessário desenvolver alianças mais fortes entre activistas do Norte e activistas africanos, ao redor de objectivos comuns. Isto é de especial importância porque aumenta os recursos morais, intelectuais e financeiros de todos os grupos. Como o financiamento a ONGs locais e internacionais pelas companhias petrolíferas, para actividades de desenvolvimento comunitário, pode ter o efeito de resfriar a advocacia e adiar reformas estruturais mais significantes, e como as ONGs internacionais podem achar difícil ser, ao mesmo tempo, defensores de reformas e servir como subempreiteiros locais, as alianças fortes são um mecanismo para ultrapassar estes problemas.

Por fim, quando o espaço político abrir e quando existirem oportunidades significativas para envolvimento, contribuição e monitorização, os grupos da sociedade civil precisam de ter a informação, os conhecimentos e a capacidade para tirar proveito disso.

Superar o paradoxo da abundância depende, em grande parte, da habilidade dos grupos da sociedade civil envolvidos, informados e capazes, de usar o espaço político para pedir contas aos seus próprios governos e a outros intervenientes responsáveis. Onde os governos são autoritários, isto é especialmente difícil, mas a pressão de dentro e de fora dos países africanos cria um maior espaço político, no qual se pode criticar, monitorizar e contribuir. No Chade e nos Camarões, o resultado tem sido que os grupos da sociedade civil, mesmo sem terem conseguido adiar a construção do oleoduto até que os assuntos fundamentais de governação fossem abordados, fizeram algumas melhorias ao projecto, chamando a atenção de grupos em todo o mundo para os problemas.

5. A Experiência Petrolífera do Projecto Chade-Camarões: Retórica e Realidade

“O projecto Chade-Camarões reflecte um esforço de colaboração sem precedentes entre o Grupo do Banco, o consórcio de companhias privadas e os dois governos.”

- James Wolfenshohn, Presidente do Banco Mundial

“A exploração do petróleo é uma nova grande oportunidade para acelerar o desenvolvimento num dos países mais pobres do mundo.”

- Relatório de Desenvolvimento Mundial de 2003, do Banco Mundial, à cerca do projecto do Oleoduto Chade-Camarões

“Este vai ser o modelo para todos os projectos deste tipo em todo o mundo.”

- Mohamedu Diop, Representante Residente da África Central, CFI¹

O Projecto do Petróleo e Oleoduto Chade-Camarões é a experiência mais significativa e mais observada que tem como objectivo mudar o padrão da “maldição do petróleo” e promover a redução da pobreza através do uso direccionado das receitas do petróleo. Amplamente publicitado como um “modelo” para outros países exportadores de petróleo, este projecto de alto risco, de \$3,7 biliões, envolve a ExxonMobil, a Chevron, a Petronas (a companhia petrolífera estatal da Malásia), o Banco Mundial, os governos do Chade e dos Camarões e outros intervenientes. O Banco Mundial, talvez mais do que qualquer outro interveniente, assumiu um enorme risco no que diz respeito à sua reputação, ao afirmar que o seu apoio pode promover boas políticas governamentais necessárias para produzir melhores resultados de desenvolvimento baseado no petróleo. Ao contribuir financeiramente para o projecto e ao emprestar dinheiro aos governos do Chade e dos Camarões para estes financiarem as suas acções minoritárias nos consórcios criados para explorar o petróleo, o Banco tornou-se a força catalisadora por trás deste controverso projecto.² Em 2003, quando as receitas do petróleo começam a entrar no Chade, duplicando as receitas governamentais praticamente de um dia para o outro³, a capacidade do Banco Mundial e do governo do Chade, de promover a redução da pobreza, serão postas à prova.

O projecto do oleoduto Chade-Camarões é, neste momento, o maior investimento singular do sector privado na África Sub-Saariana.⁴ O projecto vai levar petróleo de mais de 300 furos nos campos de Doba no Sul do Chade, através dum oleoduto subterrâneo de 1000 km, com uma capacidade de 250 000 bpd, para o litoral dos Camarões, até à cidade de Kribi. Um oleoduto ‘offshore’ de 12 km faz a ligação a um terminal marítimo flutuante, onde navios-tanque serão carregados para o mercado mundial. O plano do projecto é de explorar perto de 1 bilião de barris de petróleo nos campos de Doba ao longo de um período de 25 anos. O pico de produção projectado, de 225 000 bpd, será alcançado no início de 2004, mas diminuirá gradualmente até 150 000 bpd no sexto ano e 100 000 bpd no décimo ano e seguintes, de acordo com documentos do consórcio.⁵

Por isso, é muito provável que o Chade só tenha um breve momento histórico para aproveitar da melhor maneira o ‘boom’ do petróleo. As estimativas iniciais do Banco Mundial, baseadas num preço de petróleo de \$15 por barril, mostram que o Chade ganharia mais de \$2,5 biliões em receitas, enquanto os Camarões ganhariam mais de \$500 milhões em taxas de trânsito, ao longo da vida do projecto.⁶ Estimativas mais recentes prevêem que o Chade vai provavelmente receber somas muito superiores a isso - \$3,84 biliões só nos primeiros dez anos de produção e talvez \$5 a \$6 biliões ao longo de todo o projecto.⁷ Estas receitas são mais do dobro das actuais despesas orçamentais do Chade que foram de \$300 milhões em 2001. Espera-se que 80% das receitas do projecto entrem durante os primeiros 15 anos. Embora estes números pareçam altos, representam apenas uma pequena porção dos lucros do

CHADE/CAMARÕES

Mapa do Projecto de Desenvolvimento do Petróleo e do Oleoduto Chade-Camarões



petróleo, visto que a parcela que cabe ao Chade das companhias petrolíferas multinacionais é relativamente baixa, comparada com outros projectos semelhantes.⁸

Os petro-dólares vão transformar profundamente o Chade, um dos países mais pobres à superfície da terra.⁹ Como na maioria dos outros casos examinados neste relatório, as receitas do petróleo vão entrar num país com instituições fracas e também com uma história trágica de conflito, repressão e abusos de direitos humanos. Mas, nalguns aspectos, a situação é ainda pior. O Banco Mundial descreveu a fraqueza institucional do Chade como “totalmente abrangente e pior que na maioria dos países africanos sub-saarianos, reflectindo o impacte de quase três décadas de guerra civil.”¹⁰ O poder encontra-se fortemente concentrado na presidência, cargo ocupado pelo actual presidente Idriss Déby, que subiu ao poder em 1990

depois das suas forças tomarem a capital, N’djamena. Eleições presidenciais e legislativas recentes – nas quais Déby foi reeleito e o seu partido manteve um forte controle no parlamento – foram profundamente fraudulentas. O Departamento de Estado informou que “fraude, difusão de manipulação dos votos e irregularidades locais prejudicaram as eleições presidenciais de 2001 e legislativas de Abril de 2002” nas quais o partido de Déby ganhou 110 dos 155 lugares na Assembleia Nacional.¹¹

A ameaça de violência no Chade é omnipresente. Há uma história de tensão e de conflito entre as populações no Sul do Chade – onde há melhores condições de agricultura e depósitos de petróleo – e os governos dominados por pessoas do Norte, na capital N’djamena. De acordo com o Departamento de Estado americano e relatórios da Amnistia Internacional, registaram-se massacres de civis, nos anos noventa, no Sul perto dos campos de petróleo.¹² Embora o Chade seja hoje mais tranquilo, em 2002 continuou a haver confrontos entre as forças do governo e os rebeldes do Norte e também novos confrontos na fronteira entre forças do governo do Chade e da República Centro-Africana. De acordo com o relatório sobre o Chade de 2002 do Departamento de Estado:

*O desempenho de direitos humanos por parte do Governo continua fraco e foram cometidos vários abusos...Forças de segurança cometeram execuções sumárias [e] continuaram a usar a prisão e detenção arbitrárias; as autoridades prenderam os líderes da oposição...A justiça permaneceu sujeita a interferência do Executivo...O Governo entrou em acção judicial contra jornais independentes por publicarem material que julgaram ser prejudicial ao Governo.*¹³

Esta não é a imagem de uma constituição política que consegue gerir bem a riqueza dos petro-dólares.

Enquanto isso, os Camarões são frequentemente tidos como um dos países mais corruptos do mundo, onde o governo restringe os direitos humanos. Ficou em primeiro lugar no índice da percepção de corrupção da Transparency International em 1998 e 1999. O Relatório de Direitos Humanos de 2002 do Departamento de Estado diz:

*Os Camarões são uma república dominada por uma forte presidência...O Presidente retém o poder de controlar a legislação ou de reger por decreto... A justiça estava sujeita a influência política e sofria de corrupção e ineficiência...O historial do Governo de direitos humanos permaneceu mau...A capacidade dos cidadãos mudarem o seu governo permaneceu limitada... As forças de segurança continuaram a prender e deter arbitrariamente vários políticos da oposição, monitores dos direitos humanos locais e outros.*¹⁴

Isto também não é um bom presságio para o alívio da pobreza.



Cartazes eleitorais em N’djamena, Chade. A fraude e a manipulação de votos mancharam as recentes eleições no país, que é o mais recente estado petrolífero de África e onde o Banco Mundial está envolvido na implementação dum plano de gestão de receitas. (Fotografia: Africaphotos.com)

5.1 Mudanças no Chade? O Banco Mundial e Problemas de Governança

À medida que a notícia da hipótese dum oleoduto Chade-Camarões se espalhou, as organizações da sociedade civil, internacionais e locais e especialmente grupos ambientais, de direitos humanos e religiosos, levantaram fortes preocupações de que, neste contexto de corrupção endémica e de repressão política, os benefícios do projecto não viessem a chegar aos pobres. Grupos da sociedade civil também acreditavam que os planos para enfrentar o impacto ambiental, a compensação às pessoas que fossem realojadas e o problema da gestão das receitas nos sítios onde as instituições governamentais são quase inexistentes, eram inadequados. Alguns estavam incondicionalmente contra o projecto enquanto outros argumentavam que eram necessárias reformas políticas e da capacidade estatal, muito antes de qualquer exploração petrolífera.

A História da Transparência do Petróleo nos Camarões

Em 1998 e 1999, os Camarões estavam no topo da lista anual da corrupção mais visível, da Transparency International. O Banco Mundial disse em 2001 que o país “tem um historial de corrupção endémica.”¹⁶ Durante anos, o Banco Mundial e o FMI têm encorajado os Camarões a tornarem públicas as suas receitas petrolíferas e a incorporarem no orçamento nacional os rendimentos da companhia petrolífera estatal, a *Société Nationale des Hydrocarbures* (SNH).



Um jornal dos Camarões satiriza as tentativas do FMI para aumentar a transparência governamental sobre as receitas do petróleo. “O que está a dizer? Perdeu a chave da porta?”, pergunta o representante do FMI ao presidente, que se está a esforçar por encontrar a chave da porta designada por: “Conta das receitas do petróleo”

A produção de petróleo dos Camarões estava em íngreme declínio durante o final dos anos noventa ao esgotarem-se campos de petróleo que atingiram o último grau de desenvolvimento. Os Camarões produzem actualmente 110 000 bpd, estando classificados em quinto lugar em África. O petróleo é actualmente o responsável por 33% das receitas governamentais. Durante a era do anterior Presidente Ahidjo, nos anos setenta, a produção de petróleo era um segredo bem guardado, escondido *offshore* e negociado à porta fechada com companhias petrolíferas francesas. Os anos de ‘boom’ no início da década de oitenta viram o petróleo corresponder a dois terços dos rendimentos da exportação, o que aumentou a Doença Holandesa, esbanjou o orçamento público e aumentou a corrupção.¹⁷

O actual representante residente do FMI, Werner Keller, diz que os problemas

relacionados com a transparência dos rendimentos do petróleo são um assunto existente há muito tempo e que a SNH “precisa de acompanhamento permanente. Quando chegam ‘booms’ de petróleo, o governo fica menos disposto a partilhar; quando os tempos são difíceis, como agora, ficam “mais dispostos a partilhar.”¹⁸ O representante residente do Banco Mundial nos Camarões, Madani Tall, diz que a SNH “já percorreu um longo caminho, ao ter transferido receitas para o orçamento. É perfeito? Não. Precisam ser mais transparentes.”¹⁹

O FMI actualmente recebe estatísticas regulares da SNH e são levadas a cabo auditorias independentes parciais. As auditorias operacionais são planeadas para “aumentar a transparência da... transferência para o Tesouro Público das receitas das *royalties* do petróleo.”²⁰ O contexto legal mais amplo é “basicamente comercial” diz Keller e o Banco Mundial está a trabalhar na reforma do sistema legal e judicial, para além de aumentar a transparência. “É sempre uma ajuda quando se disponibiliza mais informação ao público,” diz Keller. Em 2002, os directores do FMI expressaram uma preocupação contínua sobre os assuntos de governação, sobre a transparência e o passo lento em melhorar a gestão do orçamento público.²¹

Com o intuito de atrair os investidores para os campos periféricos e de alto risco, os Camarões reviram o seu Código de Petróleo em 1999, adoptando condições mais favoráveis para os investidores. Enquanto isso pode simplificar a vida dos investidores, o quadro para os Camaroneses que procuram informações sobre o petróleo do país é decididamente turvo. As novas receitas adicionais do projecto do oleoduto, apoiado pelo Banco Mundial, serão introduzidas neste contexto.

A maioria dos grupos da sociedade civil e igrejas africanas nos dois países, não estavam contra a exploração do petróleo em si, mas sentiam que não havia condições nos dois países para que o projecto beneficiasse os pobres. Uma declaração conjunta pelos líderes das igrejas Católicas e Protestantes dos Camarões em 1999, antes da aprovação do projecto pelo Banco Mundial em Junho de 2000, demonstra o nível de inquietação causado pelo projecto:

As Igrejas Cristãs não podem permanecer indiferentes a este projecto, que interfere...na vida e sobrevivência de milhões de homens e mulheres. O projecto promete gerar enormes verbas que poderiam ajudar o nosso povo a sair progressivamente da pobreza...É necessário examinar as implicações éticas, legais e ambientais envolvidas, antes de um compromisso ao projecto ser assumido. Recomendamos que se crie uma comissão independente. Acreditamos que é esse o preço a pagar, para que o projecto tenha a maior possibilidade de alcançar o seu objectivo, que é a luta contra a pobreza.¹⁵

No contexto de inquietações da sociedade civil e do risco político no país, as companhias petrolíferas multinacionais procuraram activamente o envolvimento do Banco Mundial no projecto. Para as companhias petrolíferas, a participação do Banco Mundial era atractiva porque podia fornecer a “cobertura política” altamente necessária e também financiar governos do Chade e dos Camarões para que pudessem participar no consórcio petrolífero que desenvolve o projecto. Assim o Banco Mundial, ansioso por entrar no projecto por razões próprias, teve um importante papel catalisador – os campos de Doba teriam permanecido pouco desenvolvidos se não fosse a participação do Banco Mundial.²²

O envolvimento do Banco Mundial teve vários efeitos imediatos. Primeiro, estimulou o acesso mais fácil a financiamentos das Agências de Crédito à Exportação (ECAs) e de bancos privado. (**Ver Caixa “Financiar um Projecto”, Página 15**) O projecto tem um significativo investimento de ECAs, com o Banco Ex-Im Bank americano e a COFACE de França, que investem \$200 milhões cada. (O Banco Ex-Im descreveu este investimento dizendo “que vai sustentar empregos nos EUA...e ao mesmo tempo ajudar a aliviar a pobreza e apoiar o crescimento económico no Chade e nos Camarões.”²³)

Segundo, colocou o próprio Banco numa posição política muito difícil. Visto que mesmo os seus próprios peritos argumentam que, no contexto de um país como o Chade, as receitas do petróleo tinham pouca probabilidade de beneficiar os pobres e podiam até alimentar conflito civil, a própria reputação do Banco estava a ser posta à prova de forma diferente da de projectos de petróleo anteriores. Isto significava que os documentos de avaliação tinham que mostrar uma imagem bastante airosa do país, de forma a poderem continuar. Assim, e ao contrário da evidência, o relatório de avaliação afirma: “O Chade conseguiu pôr a funcionar instituições políticas democráticas.”²⁴ O Banco Mundial e o FMI concederam \$260 milhões para o alívio da dívida imediatamente após as eleições presidenciais fraudulentas de Maio de 2001 e da violência política que se seguiu. Este ignorar da realidade continuou até 2002. Enquanto os conflitos continuavam no Norte, na fronteira com a República Centro-Africana em Setembro de 2002, o representante do Banco Mundial nos Camarões insistiu “O Chade está agora em paz.”²⁵ Esta recusa em reconhecer abertamente as reais condições políticas viria a assombrar o desenvolvimento do projecto.

Por fim, e porque a sua própria reputação estava em jogo, o Banco Mundial obrigou o governo do Chade a fazer mudanças legais e promessas substanciais se quisesse avançar com o oleoduto. Visto que o Banco Mundial tinha justificado o seu envolvimento no projecto, perante os críticos, promovendo o seu potencial para aliviar a pobreza e promovendo regras de protecção sociais e ambientais e medidas de mitigação, que não se encontram noutros projectos petrolíferos, o governo do Chade teve que concordar com estas e outras medidas que tinham como objectivo a gestão e distribuição das receitas do petróleo, se quisesse ver o projecto avançar.

A Monitorização do Banco Mundial e das Companhias Petrolíferas

A decisão do Banco Mundial de apoiar o desenvolvimento do sector petrolífero, apesar dos muitos e evidentes problemas de transparência e prestação de contas na região e face à forte

“Nós estamos a fazer o nosso melhor. Este é um projecto de alto risco e de alta recompensa. Claro que pode falhar.”

—Jérôme Chevalier, Gestor do Banco Mundial de Projectos Petrolíferos no Chade²⁶

pressão da sociedade civil internacional e local, levou a algumas medidas inovadoras, pouco comuns num projecto do Banco Mundial. O Banco concordou em trabalhar com as companhias petrolíferas para desenhar estratégias para mitigar os impactos sociais e ambientais do oleoduto Chade-Camarões e para produzir, assim esperavam, melhores resultados para os pobres. Também concordou com um nível pouco habitual de escrutínio das suas próprias acções. Tudo isto conduziu a algumas mudanças importantes nas normas de procedimento operacionais do Banco e no próprio projecto.

- Um Grupo Externo de Monitorização da Concordância (ECMG) monitoriza o cumprimento das companhias petrolíferas do plano de gestão ambiental. (O consórcio petrolífero paga à empresa de consultadoria que executa este papel.)
- Um “Grupo de Aconselhamento Internacional” (IAG), independente do Banco e composto por “pessoas eminentes” do mundo académico, da sociedade civil e de governos da Europa, EUA e África, supervisionam o progresso do projecto e a aderência às protecções ambientais e sociais pelo Banco Mundial, pelos governos nacionais e pelas companhias petrolíferas. O IAG faz visitas regulares ao terreno e reporta directamente ao presidente do Banco Mundial e ao público em geral.²⁷ A sua função é puramente de diagnóstico e aconselhamento e não tem qualquer autoridade para implementar as suas recomendações.
- Um plano detalhado de compensação individual e comunitária está a ser implementado para compensar todos aqueles afectados pela construção do oleoduto e de campos petrolíferos. (As taxas de compensação foram ajustadas para um nível mais alto e mais realista, depois de *lobby* por parte de grupos da sociedade civil local nos Camarões e no Chade.)
- O consórcio petrolífero concordou em atribuir recursos significativos para cumprir com regras de protecção sociais e ambientais.²⁸
- O oleoduto foi redireccionado em relação ao seu percurso original, para evitar algumas das áreas mais sensíveis a nível ambiental e proteger comunidades indígenas. Duas contrapartidas ambientais estão a ser estabelecidas, na forma de novos parques nacionais nos Camarões, para compensar o dano ambiental da construção do oleoduto.
- Foi desenvolvido, para o Chade, um plano de gestão das receitas, mas não foi feito um plano semelhante para os Camarões, que têm uma longa história de corrupção.

Duas velocidades: O Problema da Sequência das Acções no Chade

Para lidar com a reconhecida fraca capacidade institucional de ambos os governos para gerir um projecto desta magnitude, o Banco Mundial concordou em ajudar a fortalecer a capacidade do estado do Chade. A sua administração argumentou, antes da aprovação do projecto, que a capacidade administrativa poderia ser fortalecida em paralelo com a construção, em vez de ter lugar antes do começo das actividades de construção, apesar do forte consenso entre peritos de desenvolvimento que projectos de fortalecimento da capacidade institucional são difíceis e demorados.²⁹ Para alcançar mais capacidade, o Banco apoiou, através de financiamento concessionado pelo IDA de \$47 milhões, três projectos: o Projecto de Melhoria da Capacidade Ambiental e Petrolífera nos Camarões e, no Chade, o Projecto de Gestão da Economia do Petróleo e o Projecto de Fortalecimento Institucional da Gestão do Sector do Petróleo.³⁰

Não surpreende que depois da aprovação do projecto no início de 2000, a construção do oleoduto e dos campos de petróleo tenham evoluído rapidamente; o oleoduto ficará concluído um ano antes do previsto, com planos de ter o primeiro enchimento em Julho de 2003. Mas os projectos de fortalecimento institucional têm ficado muito para trás. O Grupo de Aconselhamento Internacional do Banco Mundial chama a isto o problema das duas velocidades e concluiu: “O projecto comercial está a avançar enquanto as instituições vão coxeando: *isto é um perigoso entrave nas esperanças de alcançar um verdadeiro projecto de desenvolvimento.*”³¹ (ênfatisado)

Os ministérios governamentais com a tarefa de supervisionar os impactos sociais e ambientais da construção têm pouca capacidade para o fazer e aí começam os problemas.³² No Chade, os problemas identificados incluíram uma significativa migração interna e assentamento espontâneo nas áreas dos campos petrolíferos, queixas de poeira excessiva devido à construção que afecta a

saúde da comunidade, água contaminada, inflação de artigos básicos e de alojamento, demoras nos programas de apoio aos empresários locais para tirarem proveito das oportunidades de subcontratação e relatórios sobre professores e estudantes que deixam as escolas para ir trabalhar na construção do oleoduto.³³ Tudo isto cria uma maior sensação de mal-estar nas zonas petrolíferas.

Nos Camarões, as principais preocupações têm-se centrado no ritmo, qualidade e quantidade de compensação às aldeias e comunidades pela perda de terra e recursos produtivos, na migração interna e na prostituição e aumento de VIH/SIDA associados, no progresso da protecção de zonas ambientais e na atenção dada aos assuntos especiais do povo Bakola/Bagyeli e à implementação do Plano de Povos Indígenas.³⁴ Durante a construção do oleoduto nos Camarões, também tem havido periodicamente casos de desassossego e de greves por causa das condições laborais, segurança dos trabalhadores e disputas sobre contratos.

Ao enfrentar um aumento de protestos internos, o pessoal do Banco Mundial compromete-se a intensificar os esforços e mudou a retórica do Banco, com o reconhecimento de que o fortalecimento institucional é demorado. “Este é um processo de fortalecimento institucional a longo prazo, talvez 10 a 20 anos e nós não podemos dizer aos operadores quando devem investir. Quando uma decisão é tomada, o sócio privado quer mexer-se o mais depressa possível e adquirir receitas cedo. É melhor para o Chade desenvolver o petróleo gradualmente, mas isso não corresponde à realidade da vida,” diz Jérôme Chevalier, Gestor do Banco Mundial de Projectos Petrolíferos no Chade.³⁵

“Este é um processo de fortalecimento institucional a longo prazo, talvez 10 a 20 anos e nós não podemos dizer aos operadores quando devem investir. Quando uma decisão é tomada, o sócio privado quer mexer-se o mais depressa possível e adquirir receitas cedo. É melhor para o Chade desenvolver o petróleo gradualmente, mas isso não corresponde à realidade da vida.”

— Jérôme Chevalier, Gestor do Banco Mundial de Projectos Petrolíferos no Chade³⁵

Lidar com Reclamações: O Painel de Inspeção do Banco Mundial

Em Março de 2001, deu entrada no corpo de inspeção independente do Banco Mundial, o Painel de Inspeção³⁶, uma queixa formal alegando uma violação da política do Banco, no Chade, durante o planeamento e implementação do projecto do oleoduto. O queixoso, Ngarlely Yorongar, um membro do parlamento e líder activo da oposição, candidato presidencial que foi preso, espancado e torturado³⁷, alegou violações de políticas do Banco Mundial sobre o ambiente, reassentamento, redução da pobreza, avaliação económica, monitorização do projecto e outros assuntos. O Painel de Inspeção, no seu relatório de Setembro de 2002, encontrou mais de 20 exemplos do não cumprimento com políticas do Banco Mundial, incluindo o não cumprimento de directivas operacionais sobre avaliações de impacte ambiental, económicas e de redução da pobreza.³⁸ O Painel também julgou sem mérito algumas das reclamações, declarando que as preocupações sobre o derramamento de petróleo, a la Delta do Níger, tinham sido respondidas através do uso de novas tecnologias (incluindo um oleoduto subterrâneo), que as políticas florestais não tinham sido violadas e que a política do consórcio petrolífero de compensar as comunidades pela terra baldia era sensata e coerente com as políticas de reassentamento involuntário.

Mas o relatório global do Painel de Inspeção foi altamente crítico. Concluiu especificamente:

- O pessoal do Banco não tinha desenvolvido uma avaliação de impacte ambiental regional para um projecto de tal âmbito e magnitude.
- A política do Banco sobre consulta às comunidades afectadas foi violada. Pelo menos antes de 1997, as consultas com as comunidades afectadas foram feitas na presença de forças de segurança armadas e, mais tarde, na presença de funcionários governamentais – práticas que não conduzem a um debate aberto sobre pontos de vista.
- O Banco não diligenciou uma análise económica do custo-benefício das alternativas ao projecto do oleoduto.
- As demoras no fortalecimento institucional do governo afectaram os objectivos do projecto de redução da pobreza. “Este objectivo [de redução da pobreza] não foi alcançado e levanta questões sobre a capacidade do Projecto de alcançar vários dos seus objectivos sociais.”
- Sobre governação e direitos humanos, o Painel reconheceu que estes assuntos não estão dentro do seu mandato, mas “sentiu-se obrigado” a examiná-los. O Painel notou que “em mais de uma ocasião, quando a repressão política no Chade parecia severa, o Presidente

do Banco interveio pessoalmente para ajudar a libertar líderes da oposição locais, incluindo o Sr. Yorongar, que se diz ter sido sujeito a tortura...O Painel observa que a situação está longe de ser ideal. Isto levanta questões sobre o cumprimento das políticas do Banco, em particular as relacionadas com práticas de consulta aberta e bem informada, o que justifica uma melhor monitorização pelo Banco.”³⁹

Mas, mais uma vez, o Banco recusou-se a reconhecer a importância crítica da governação e dos direitos humanos no projecto do oleoduto, argumentando que não eram assuntos que precisassem de uma resposta. “Apesar das referências na Solicitação de directivas de ‘respeito pelos direitos humanos’, o Banco não tem tais directivas,” disseram funcionários do Banco Mundial em resposta ao relatório do Painel de Inspeção.

Os lucros do petróleo devem ser usados para satisfazer as necessidades essenciais, presentes e futuras, do povo e não para aumentar a riqueza de alguns...Os poderosos devem respeitar as pessoas que Deus confiou ao seu cuidado e parar de explorar os impotentes e os pobres. (O petróleo é) um bem comum que poderia permitir ao país garantir um futuro económico melhor... não o use para seu próprio proveito.

—Bispos Católicos do Chade, 2002⁴²

A administração do Banco respondeu a esta forte crítica com um compromisso de redobrar os esforços para acelerar o fortalecimento institucional. Mas, mais uma vez, recusou-se a reconhecer a importância crítica da governação e dos direitos humanos no projecto do oleoduto, argumentando que não eram assuntos que precisassem de uma resposta. “Apesar das referências na Solicitação, de directivas de ‘respeito pelos direitos humanos’, o Banco não tem tais directivas.”⁴⁰ Previamente, a administração do Banco tinha dito ao Painel de Inspeção que, “Na avaliação dos aspectos económicos de qualquer projecto, os assuntos de direitos humanos podem ser pertinentes ao trabalho do Banco se puderem ter um efeito económico, directo e significativo, no projecto. Tendo considerado todos os aspectos deste assunto cuidadosamente, a conclusão da Administração é que o Projecto pode alcançar os seus objectivos de desenvolvimento.” Mas o Painel de Inspeção, tendo testemunhado a dificuldade de monitorizar ou prestar contas nos sítios onde há ausência de direitos, achou que esta posição não era sustentável. Como referiu no relatório: “Só se os direitos humanos tiverem um ‘benefício económico directo e significativo’ num projecto financiado pelo Banco, é que passam a ser um assunto de preocupação para o Banco, caso contrário, não.”⁴¹

5.2 Falta de Capacidade Para Gerir as Receitas do Petróleo

O teste mais importante da experiência Chade-Camarões – a forma como o enorme volume de novas receitas vai ser usado no Chade – só se iniciará no final de 2003 e nos anos seguintes.⁴³ Ainda assim, o plano de gestão de receitas do Chade está a ser largamente considerado como um exemplo para outros exportadores de petróleo. Mas mesmo se, na melhor das hipóteses, o plano for seguido exactamente como previsto, o projecto Chade-Camarões tem ainda grandes falhas e lacunas que precisam de ser consideradas para que as receitas do petróleo beneficiem as pessoas destes dois países. Estes problemas concentram-se em torno da lei de gestão de receitas do Chade e do comité de supervisão criado para monitorizar o cumprimento dessa lei.

5.2a Uma Lei de Gestão de Receitas Cheia de Falhas

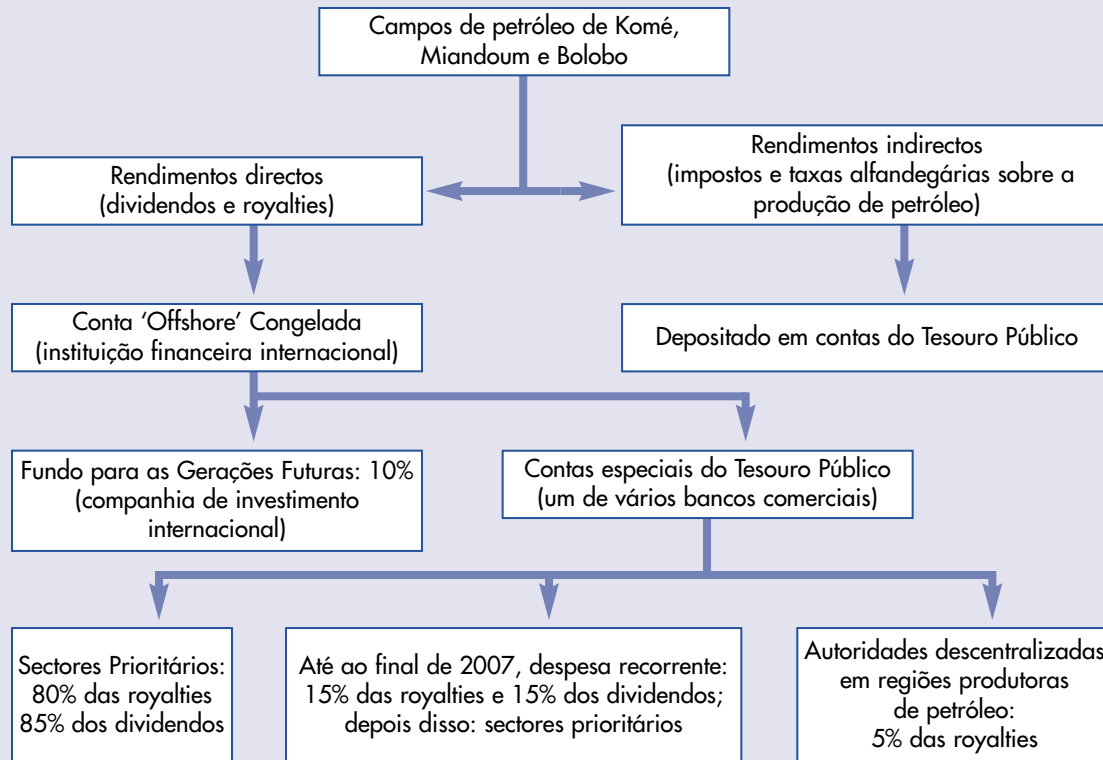
O Banco Mundial, como condição à sua participação, obrigou o governo do Chade a votar uma nova lei de gestão de receitas. Proporcionou ao governo um empréstimo de \$41 milhões para desenvolver um sistema de controlo financeiro e de gestão das receitas, incluindo apoio financeiro a instituições chave.

A nova lei foi votada a 30 de Dezembro de 1998, depois de três horas de debate, com 108 votos a favor e nenhum contra.⁴⁴ Estipula que, das receitas do petróleo, serão dedicados: 80% a despesas em cinco sectores prioritários (educação, saúde, desenvolvimento rural, infra-estruturas e água e recursos ambientais), 5% às comunidades afectadas e o resto será repartido de acordo com uma fórmula específica (ver caixa). A Lei também estabelece um “Collège de Contrôle et de Surveillance des Ressources Pétrolières” (CCSRP), ou Comité de Controlo e Supervisão dos Recursos Petrolíferos (“Comité de Supervisão das Receitas”), um comité independente que reúne o governo e a sociedade civil, cuja tarefa é “verificar”, “autorizar” e “vigiar” as despesas das receitas do petróleo.

Mas por muito boa que a Lei de gestão das receitas pareça no papel, há falhas significativas na sua elaboração e aplicação.⁴⁵ Isto foi demonstrado de forma aflitiva no final do ano 2000, quando o governo anunciou que tinha gasto os primeiros \$4,5 milhões dum bónus de assinatura de \$25 milhões, pagos pelo consórcio petrolífero, em armas, em vez de nos sectores prioritários. Embaraçados, depois de terem publicitado a gestão das receitas do Chade como um modelo, o Banco Mundial declarou que, tecnicamente, o plano de gestão das receitas não cobria bónus como este.⁴⁶ Todavia, depois de protestos públicos, o Banco e o FMI insistiram com o governo em Outubro de 2000 para estabelecer o comité de supervisão das receitas o mais rapidamente possível, congelar o remanescente do bónus de assinatura, informar o Parlamento sobre o assunto e obedecer aos procedimentos de orçamento existentes para todas as outras receitas.⁴⁷ Isto não era apenas uma sugestão. Se o governo não concordasse, o Chade não seria elegível para os fundos de alívio da dívida, de que tanto precisa.⁴⁸

Distribuição e Utilização dos Rendimentos do Petróleo

Lei de Gestão das Receitas do Chade



A Lei de Gestão dos Rendimentos Petrolíferos contém várias disposições significativas.⁴⁵

- A lei estipula uma divisão dos rendimentos directos — *royalties* líquidos e dividendos (as devoluções dos empréstimos do Banco Mundial e de outros doadores são subtraídas) — que serão primeiro depositados numa conta 'offshore' aberta em bancos internacionais.
- 10% serão depositados numa conta 'offshore' e aplicados em investimentos externos, a longo prazo, cujos proventos seriam utilizados em programas para a redução da pobreza num futuro pós-petróleo (isto é, em Fundos para as Gerações Futuras).
- Os restantes 90% passarão pelas "Contas Especiais de Rendimentos de Petróleo" do Tesouro Público abertas em bancos do Chade e serão divididos da seguinte maneira:
 - 80% serão dedicados a despesas em cinco sectores prioritários (educação, serviços de saúde e sociais, desenvolvimento rural, infra-estruturas, e recursos ambientais e hídricos); o Banco Mundial diz que isto devem ser valores a adicionar ao nível de despesas estabelecido nesses sectores antes das receitas do petróleo serem introduzidas, usando os orçamentos de 2000 ou 2001 como ponto de comparação.
 - 5% das royalties serão atribuídos como suplemento para a região produtora de petróleo de Doba para serem programados pelas autoridades locais.
 - Até ao final de 2007, os restantes 15% podem ser usados para financiar despesas governamentais recorrentes.

Continuam a existir falhas críticas na Lei. No seu conjunto, essas falhas significam que muito dos fundos estatais provenientes do sector do petróleo vão estar fora do controle da lei e dos mecanismos de supervisão estabelecidos para os monitorizar. É possível que isto abra as portas para a procura de receitas, tanto por parte do governo quanto pelo sector privado.

A primeira falha crítica é que *montantes significativos das receitas do petróleo estão fora do âmbito do Comité de Supervisão das Receitas*. Só é exercitado controle fiscal em contas especiais, que correspondem a receitas directas geradas por *royalties* e dividendos.⁴⁹ Outras receitas indirectas, como impostos e taxas alfandegárias geradas pelo projecto petrolífero, não são cobertas pela Lei e entram em contas normais do Tesouro Público, aparecendo no orçamento nacional.⁵⁰ De acordo com uma análise pela agência oficial francesa de apoio ao desenvolvimento, *Agence Française de Développement*, estas colectas podem representar até 45% ao longo da vida do projecto⁵¹. Uma projecção da distribuição das receitas líquidas feita pelo Banco Mundial, supondo uma produção de 917 milhões de barris, a uma média de \$25 por barril, mostra que \$3,3 biliões seriam para despesas do orçamento geral, enquanto apenas \$1,6 biliões seriam para os sectores prioritários, a região de Doba e o Fundo para Gerações Futuras.⁵²

A segunda falha é que *a Lei não abrange todo o petróleo do Chade, mas apenas os três campos em Doba*. A Lei abrange especificamente, apenas os três campos em Doba, de Bolobo, Kome e Miandoum, embora haja altas expectativas de que se encontre mais petróleo. Por isso, novas receitas significativas poderiam ficar fora do sistema de gestão das verbas. Isto já se sabia na altura, pois quem desenvolveu o projecto já há muito tempo que previa que as novas descobertas poderiam ser canalizadas pelo oleoduto.⁵³ Essa previsão está agora a tornar-se realidade.⁵⁴ **(ver caixa na página 71, “Mais Exploração de Petróleo para o Chade e Seus Vizinhos”)** De acordo com Christopher Goldthwaite, Embaixador dos EUA no Chade, estas potenciais receitas são uma preocupação real. “Esse é o maior perigo. Há muito petróleo neste país que ainda não está a ser explorado. Dependendo da fonte de informação, existem reservas várias vezes maiores do que as comprovadas que já se conhecem em Doba (aproximadamente 900 milhões a 1 bilião de barris).”⁵⁵

A terceira falha é que *a atribuição de 5% às comunidades onde se produz o petróleo pode não ser adequada*. As comunidades petrolíferas aguentam com o peso do impacto do desenvolvimento do petróleo, como se testemunhou na Nigéria e noutros lugares, e por isso o montante atribuído à região petrolífera tem sido fortemente criticado. A Administração do Banco disse que, no Chade, a cifra de 5% foi alcançada “através dum processo político interno”. Mas dada a situação dos direitos humanos e de segurança no sul do Chade meridional, eleições fraudulentas e consultas na presença de forças de segurança armadas, os observadores duvidam que as pessoas da região de produção do petróleo tivessem tido muita, ou qualquer, oportunidade de se pronunciar sobre a cifra de 5%.

A quarta falha é que *a Lei relativa às despesas nos sectores prioritários e regionais, é vaga*. Embora fixe condições em sectores como a educação e a saúde, gasta-se indiscriminadamente dentro destas áreas. Não há nenhuma directiva sobre se o dinheiro pode ser gasto, por exemplo, em clínicas de saúde primária nas áreas rurais ou em hospitais modernos na capital. As distribuições regionais também não estão especificadas. Num país com uma história de discriminação étnica e regional, isto pode semear as sementes de conflitos futuros, sobre a distribuição das receitas do petróleo.

A quinta falha é que *a Lei, embora crie um Fundo para Gerações Futuras, não cria fundos cativos nem de estabilização do petróleo*. De acordo com documentos do projecto, descobertas inesperadas de petróleo – receitas que não podem ser usadas imediata ou eficazmente para os objectivos do projecto ou em que o gasto afectaria a estabilidade macro-económica – devem ser cativadas de acordo com condições aceites pelo Banco.” Estas condições não estão estipuladas na Lei e, a partir do início de 2003, não tinham sido concluídas negociações para tal. O relatório do Painel de Inspecção sublinhou que a Lei não inclui nenhuma disposição para cativação, nem se encontra nos documentos dos acordos de empréstimos para o programa de gestão das receitas do petróleo. Também não está estipulado um fundo de estabilização – para proteger o Chade, recentemente dependente do petróleo, contra as flutuações de preço.⁵⁶

Por fim, *a atribuição de 5% das receitas, especificada pela Lei, para a região produtora de petróleo de Doba, pode ser mudada através de decreto presidencial cinco anos após a passagem da Lei – que é praticamente quando o petróleo começa a fluir*. O presidente do Chade, agindo por sua conta, terá o poder de mudar estas atribuições. Além disso, não há nenhum esforço para fortalecer outras instituições estatais, que pudessem servir de contrapeso ao decreto presidencial, e

as instituições relacionadas à justiça e ao estado de direito não estão assinaladas como sectores prioritários. Isto é preocupante porque, como salientou o Painel de Inspeção do Banco Mundial, a correcta “transformação das receitas do petróleo em desenvolvimento económico equitativo e eficaz e na redução da pobreza, vai muito além das distribuições orçamentais e das auditorias e controle da despesa pública.”⁵⁷ Requer também instituições democráticas eficazes.

5.2b Monitoria com um Mandato Obscuro: O Comité de Supervisão das Receitas Petrolíferas

A instituição fundamental e a inovação chave do plano de gestão das receitas do Chade é o Comité de Supervisão e Controle das Receitas do Petróleo (Comité de Supervisão das Receitas), uma colaboração entre o governo e a sociedade civil.⁷² O comité tem 9 membros, 5 deles governamentais: dois Senadores da Assembleia Nacional; o Director Nacional do Banco dos Estados Centro-Africanos, o Director do Tesouro Público e um representante do Tribunal Supremo. A sociedade civil é representada através de lugares para: ONGs locais de desenvolvimento; sindicatos; grupos de direitos humanos; e grupos religiosos (Muçulmanos, Católicos e Protestante, numa base rotativa.)⁷³ A sua missão fundamental, de acordo com a Lei, é a de verificar o cumprimento pelo governo da Lei de gestão de receitas e prestar contas e autorizar despesas de capitais em contas especiais.

O Comité tem procurado estabelecer-se como um centro independente e apto a fazer supervisão fiscal, com o apoio técnico dos Departamento do Tesouro dos EUA⁷⁴ e tem tido algum sucesso. Bloqueou exigências para despesas do saldo remanescente do bónus de assinatura, depois do escândalo da compra de armas e travou a despesa de 1 bilhão de Francos CFA para um contrato urgente de cereais adjudicado sem concurso público. Entretanto, aprovou seis projectos que vão ser pagos pelo saldo remanescente do bónus.

Mas o Comité de Supervisão está a operar com um mandato pouco claro e políticas operacionais obscuras e ainda tem falta de recursos financeiros suficientes para ser eficaz. Isto pôs obstáculos ao seu desenvolvimento, na véspera de descobertas inesperadas de petróleo.

Um Mandato Alargado ou Apertado?

Alguns observadores preocupam-se que um mandato apertado, para o comité de supervisão, seria como uma camisa-de-força para as suas actividades, enquanto outros, incluindo algum pessoal técnico do Banco Mundial, se preocupam que o comité possa “duplicar” funções estatais existentes, por exemplo as do Ministério das Finanças ou do gabinete do Auditor Geral, estabelecido recentemente (parte do Supremo Tribunal).⁷⁵ Ainda não está claro, por exemplo, se deveria monitorizar a recolha, gestão e despesa das verbas ou apenas a despesa. Jérôme Chevalier do Banco Mundial no Chade argumenta que o comité precisa de “ter credibilidade, mas deveria evitar meter-se em tudo. Mas se virem um problema, deviam intervir, e intervir fortemente.”

Tendo em conta o forte sistema presidencial no Chade, a falta de independência da justiça e a fraqueza das instituições existentes, a maioria dos observadores fora do Chade acha que faz sentido o comité ter um mandato mais dilatado e não um mais limitado e ter a autoridade de usar o seu peso nos momentos críticos. Por exemplo, nos aspectos de recolha das receitas, o comité de supervisão deveria ter autoridade independente para monitorizar a quantia de petróleo produzida e verificar ou auditar os números fornecidos pelos ministérios. Deste modo, o comité poderia ajustar a quantia declarada pelo governo com as quantidades realmente produzidas e vendidas (um problema recorrente em Angola e noutros lugares). Terá que ser desenvolvido um compromisso operacional entre ter um mandato que pode parecer demasiado obstrutivo e um que não dá suficiente voz aos membros, especialmente em projectos específicos ou na violação dos princípios do plano de gestão de receitas.

O mandato final será apresentado no Manual Operacional do Comité, que está previsto ser finalizado em Junho de 2003. O esboço do Manual Operacional concede a autoridade para examinar e auditar qualquer ou todos os determinantes das receitas do petróleo, incluindo preço e volume do petróleo, taxa de câmbio, direitos de exploração e dividendos, impostos e taxas alfandegárias relacionadas com a produção do petróleo e taxas de juro e comissões.⁷⁶ O Comité terá também a autoridade formal de, em qualquer momento e por seu próprio arbítrio,

O sucesso do projecto de Doba será medido pela redução da pobreza e não pelo número de barris de petróleo produzidos ou milhões de dólares recebidos no Chade pelas exportações de petróleo.

— Documento de Avaliação do Projecto de Banco Mundial⁷¹

Mais Exploração de Petróleo para o Chade e seus Vizinhos

O apoio do Banco Mundial para o projecto do oleoduto está a encorajar a exploração no Chade, Níger, Camarões e República Centro-Africana (C.A.R.). O consórcio liderado pela ExxonMobil está à procura de novo petróleo no sul do Chade e afirmou que encontrou três novos campos na área de Doba: Nyan, Badila e Mandouli.⁵⁸ A companhia canadiana EnCana é outra das companhias a fazer exploração.⁵⁹ Há explorações a decorrer nas bacias de Salamat, Dosseo e Bongor, entre as áreas de Doba e Sarah.⁶⁰ Muitas delas estão na volumosa Licença H (430 000 km quadrados e do tamanho de Espanha) no sudeste do país. O Governo do Chade renovou recentemente a Licença H para exploração, mas não foi tornada pública nenhuma informação sobre a Licença H. A Encana planeia abrir furos de prospecção em 2003, anunciando um investimento até \$50 milhões em 2004. O primeiro petróleo poderia sair desta área por volta de 2005. Na área de Doba, as reservas comprovadas têm aparentemente aumentado em 15% desde que a construção do projecto começou no final de 2001. Alguns observadores disseram que, com custos elevados de transacção e transporte, a relativamente baixa qualidade do petróleo e o custo acumulado da implementação de programas sociais, as companhias petrolíferas não teriam entrado no projecto sem uma hipótese real de encontrarem reservas de petróleo adicionais. O oleoduto tem uma capacidade de 250 000 bpd e os campos iniciais de Doba irão baixar de produção relativamente depressa, libertando assim a capacidade para outras descobertas.

O corpo técnico do Banco Mundial constatou que o acordo de empréstimo com o Chade e os Camarões referente a este projecto, estipula que qualquer petróleo que use o oleoduto terá que seguir os mesmos procedimentos e protecções em assuntos sociais e ambientais, assim como a partilha de informação, que os aplicados nos três campos de Doba.⁶³ Não é aparente que qualquer estudo de impacte ambiental tenha sido acabado em relação a actividades de exploração a decorrer ou planeadas no Bloco H, como foi pedido por grupos da sociedade civil.⁶⁴ Ainda por cima, quaisquer novas receitas não seriam incluídas na existente lei de gestão de receitas. Jérôme Chevalier, responsável pelos projectos relacionados com petróleo para o Banco Mundial em N'djamena contou à CRS que “é claro que está a acontecer alguma prospecção sísmológica” mas procurou minimizar a sua importância dizendo que ainda não tinha sido descoberto petróleo e que não havia muita capacidade extra no oleoduto. “Ainda não foi decidido como será usado o dinheiro de novo petróleo... há um entendimento geral,” disse Chevalier. Ao lhe ser perguntado se o Banco Mundial encorajaria uma emenda à lei de gestão de receitas para incluir as novas descobertas, disse que “temos que ver como é que a lei vai ser implementada. A minha preocupação é imediata.”⁶⁵

Fora do Chade, a prospecção inclui um arco de reservas que se estica desde o Níger, pelo norte dos Camarões, até à República Centro Africana. No Níger, a ExxonMobil e a Petronas, já parceiras no Chade, estão a explorar na concessão de Agadem. Estão a ser oferecidos blocos para prospecção no norte dos Camarões, na bacia Logone Birni, perto do Lago Chade.⁶⁶ Se for encontrado petróleo, este pode ser exportado por um oleoduto subsidiário que alimente o oleoduto existente.⁶⁷ Na República Centro-Africana, a Grynberg Petroleum, sediada nos EUA, assegurou uma concessão de 13,7 milhões de acres nas bacias de Doba e Salamat.⁶⁸ Funcionários do estado da República Centro-Africana disseram que o petróleo foi a razão dos confrontos na fronteira, em 2002, entre o Chade e a República Centro-Africana e que o Chade voltou atrás num plano para explorar conjuntamente os campos de Doba.

Tropas Libanesas protegeram, na República Centro-Africana, o anterior Presidente Patties, de motins em 2002, mas este acabou por ser derrubado em Março de 2003 por forças rebeldes aparentemente apoiadas pelo Chade, alterando o panorama da prospecção de petróleo. A Petronas, com bons contactos no Chade, tinha procurado concessões do governo anterior, mas deveria estar numa boa posição para assegurar concessões nas bacias de Doba e Salamat no lado da fronteira da República Centro-Africana. O governo do novo Presidente François Bozize, que é protegido por um contingente de tropas do Chade, disse que a existente concessão de Grynberg seria honrada. A Grynberg afirmou que existem até 3 biliões de barris na sua concessão da República Centro-Africana, mas as perfurações exploratórias estiveram atrasadas devido às hostilidades na área fronteiriça.⁶⁹

O petróleo encontrado no Níger ou na República Centro-Africana seria muito provavelmente transportado pelo oleoduto de Chade-Camarões. De acordo com a *African Energy Intelligence*, o oleoduto “oferece livre acesso às companhias petrolíferas da região.”⁷⁰ Nem o Níger, nem os Camarões nem a República Centro-Africana têm leis de gestão das receitas do petróleo em vigor.

auditar as contas das companhias petrolíferas se houver alguma presunção de não-pagamento de impostos ou de fraude fiscal. De acordo com o esboço, o Comité de Supervisão deveria também poder examinar contas isoladas ‘offshore’ e Contas Especiais da Tesouros Nacionais e o Fundo para Gerações Futuras. Por fim, concede ao Comité de Supervisão a possibilidade de exercer

controlo sobre todas as fases do processo de distribuição – desde o exame do Orçamento Nacional antes de ser enviado à Assembleia Nacional, até à despesa real de fundos.

À Procura de Apoio Político e Financeiro

Se o Comité de Supervisão de Receitas tiver um mandato muito limitado, pouco apoio político e falta de recursos, não passará de uma instituição oca, apesar dos melhores esforços dos seus membros. Este perigo é particularmente grande se forem demasiado cumpridores. Há algumas indicações de que isto já está e ser um problema. Por exemplo, os membros do comité precisam de ser capazes de “seguir o dinheiro” e fazer visitas ao terreno para ver se, por exemplo, as escolas foram realmente construídas. Também deveriam ter a capacidade de monitorizar as aquisições, especialmente porque estes procedimentos foram particularmente criticados pelo Banco Mundial.⁷⁷ Mas embora tenha sido prometido ao Comité de Supervisão “a total cooperação dos departamentos e agências envolvidos”, não pode obrigar as agências a apresentar os seus documentos e não tem qualquer poder de intimação.⁷⁸

Além disso, um dos mais competentes representantes do governo no Comité foi retirado sem justificação do seu posto, o que não é um bom presságio para a eficácia desta instituição. Em Abril de 2003, Amine Ben Barka, o Director Nacional para o Chade do BEAC, o Banco para os Estados Centro-Africanos, (o banco central do Chade é compartilhado com estados vizinhos) foi afastado do seu posto, sem ter sido dada uma explicação. Ben Barka era também o presidente do Comité de Supervisão das Receitas e a sua participação no Comité era dependente no seu lugar no banco central. Considerado uma pessoa competente, independente, tecnicamente qualificada e amplamente respeitada, o seu afastamento, na véspera da chegada do primeiro petróleo, pode debilitar a instituição num momento crítico.⁷⁹

A fraca base financeira do Comité de Supervisão das Receitas é outro motivo de preocupação. A falta de recursos financeiros e humanos para executar o seu trabalho é um problema constante. Até finais de 2002, o comité não tinha as suas próprias instalações, mobília ou veículos.⁸⁰

Ironicamente, o problema de apoio financeiro nesta fase é, primariamente, da responsabilidade do Banco Mundial. Enquanto, para a surpresa de alguns membros do Comité, fundos do governo do Chade (100 milhões de FCFA ou \$140 000) foram libertados, para seu uso, no ano passado, os fundos de 2002 do Banco Mundial (360 milhões de FCFA ou \$500 000) do seu programa de fortalecimento institucional, ainda não tinham sido libertados, até ao final de 2002. Em 2002, os membros pertencentes à sociedade civil suspenderam a sua participação no Comité devido a atrasos da responsabilidade do Banco Mundial e todo o Comité se reuniu para apreciar as demoras nos procedimentos de libertação de verbas do Banco Mundial. Os membros do Comité também reclamam que o Banco Mundial impõe, para as suas actividades, os seus próprios consultores e fornecedores. O Banco Mundial, em troca, diz que a demora na libertação dos fundos é da responsabilidade do governo do Chade, mas o Banco financia a unidade de projecto que deveria atribuir o dinheiro ao Comité e o coordenador foi escolhido com a aprovação do Banco Mundial. Sem financiamento, o Comité ficará impossibilitado de contratar pessoal a tempo inteiro ou de cumprir todos os seus deveres a tempo da chegada das primeiras receitas do petróleo. Depois da finalização do Manual Operacional, o Comité precisará de contratar pessoal rapidamente e de construir a sua própria capacidade funcional. Com bom apoio doméstico e internacional, esta instituição pode servir como um complemento necessário às instituições governamentais que estão em evolução e pode gritar bem alto quando os petro-dólares forem desviados.

Com bom apoio doméstico e internacional, o Comité de Supervisão das Receitas do Chade pode servir como um complemento necessário às instituições governamentais que estão em evolução e pode gritar bem alto quando os petro-dólares forem desviados.

5.3 Chade-Camarões: Um Novo Modelo para Reduzir a Pobreza Através do Petróleo?

“Tudo depende do cumprimento da Lei.”

- Christopher Goldthwaite, Embaixador dos EUA
no Chade⁸¹

Mais importante, a experiência do projecto Chade-Camarões até à data mostra que o timing, a sequência das acções e a governação são críticas. A capacidade estatal e a boa governação não são oleodutos e não podem ser construídos no mesmo espaço de tempo.

O esforço do Banco Mundial no projecto Chade-Camarões é uma experiência inovadora, no contexto de anteriores fracassos de desenvolvimento baseado no petróleo e certos elementos do projecto poderiam, possivelmente, ser repetidos noutros lugares. A Lei da Gestão de Receitas do Chade e o Comité de Supervisão das Receitas são instituições modernas, que poderiam ter um papel útil se fossem correctamente apoiadas e poderiam ser adaptadas aos contextos de outros países. O Grupo de Aconselhamento Independente do Banco Mundial, com um mandato fortalecido, poderia ser útil noutros projectos de alto perfil e alto risco.

Mas o projecto tem muitas falhas e fica longe de ser o “grande empurrão” necessário para mudar os resultados de desenvolvimento produzidos pela dependência no petróleo. Vários problemas se destacam em particular. Primeiro, o envolvimento do Banco Mundial não incluiu a negociação de partilhas justas entre as companhias multinacionais e o governo, por isso a parcela do Chade é relativamente pequena, reflectindo a inexperiência dos novos produtores (descrita no capítulo anterior) e o poder desproporcional entre as companhias e governos africanos. Segundo, a lei de gestão das receitas e o comité de supervisão são inadequados porque receitas significativas ou até mesmo a maioria das receitas, ficam fora do seu âmbito. No futuro, tais leis deveriam incluir todo o petróleo produzido no país; incluir receitas directas e indirectas; e incluir bónus de assinatura.

Mais importante, a experiência do projecto Chade-Camarões até à data mostra que o *timing*, a *sequência das acções e a governação* são críticas. A capacidade estatal e a boa governação não são oleodutos e não podem ser construídos no mesmo intervalo de tempo.

Apesar de toda a estruturação institucional incluída no projecto Chade-Camarões, haverá pouco incentivo, além do moral, para impedir que o Chade cometa os mesmos erros, na gestão das receitas do petróleo, que os seus vizinhos. Os olhos não se vão manter indefinidamente neste governo e a atenção do Banco Mundial desviar-se-á. Em várias alturas cruciais, o Banco Mundial e o FMI usaram a sua influência para conseguir que a Lei de Gestão das Receitas passasse e fosse emendada, para permitir desenvolver o Comité de Supervisão e para corrigir a má utilização do bónus de assinatura.”⁸² Mas, logo que o petróleo comece a fluir, a influência destas instituições, como em Angola e noutros lugares, será substancialmente diminuída. O Chade em 2003 não será o mesmo Chade em 2004. Como o próprio Banco Mundial notou no seu Relatório de Desenvolvimento Mundial, “Se a história de apoio ao desenvolvimento nos ensina qualquer coisa, é que o apoio externo consegue pouco onde não houver vontade doméstica para a reforma.”⁸³

Remendos tecnocráticos ajudam, mas não chegam. Mesmo com uma gestão eficiente das receitas do petróleo e despesas nas áreas prioritárias, os obstáculos à redução da pobreza são em grande parte políticos. Por exemplo, o governo tem que desenvolver, rapidamente, “eficiência na repartição dos recursos” mas a experiência noutros lugares indica que, nos petro-estados, os contratos públicos são muitas vezes inflacionados, como uma prática politicamente desejável, que serve muito bem o sistema de conluio político. Pessoas próximas do círculo governante criam empresas para ganharem contratos financiados pela repartição da riqueza do petróleo.⁸⁴ Por isso, o fortalecimento e restrição dos procedimentos de aquisições precisam de ter o apoio político.

Se a eficiência da repartição não é melhorada, isto provoca problemas de capacidade de absorção e de Doença Holandesa, causando por sua vez novos problemas. Se o orçamento for desperdiçado, o Chade poderá seguir o exemplo de Angola e do Congo-Brazzaville e confiar em empréstimos garantidos por petróleo, em parte destinados a financiar despesas militares.⁸⁵ Ao mesmo tempo, poderiam danificar outros sectores económicos. Como previsto pelo Banco Mundial antes da aprovação do projecto, “os sectores do algodão e do açúcar são os mais valiosos. Vai ser produzido petróleo na região do algodão e há um verdadeiro risco que os agricultores abandonem os seus campos na esperança de encontrar emprego no sector petrolífero.”⁸⁶ Estes sectores são a coluna vertebral da economia rural no sul do Chade e empregam centenas de milhares de trabalhadores,

“A boa gestão das receitas do petróleo é uma condição necessária, mas não suficiente, para o alívio da pobreza. O contexto tem de se tornar, acima de tudo, atraente para os investidores, para que os milhares de empregos sustentáveis necessários para o alívio da pobreza possam ser criados. Caso contrário, o petróleo vem e vai e a única diferença será um enorme aumento na conta salarial do sector público. Neste momento, o Chade tem um dos contextos mais hostis para os investidores.”

—Tawfik Ramtoolah,
Conselheiro Residente ao
Comité de Supervisão
das Receitas, do
Departamento do
Tesouro Público dos
EUA.

Logo que o petróleo comece a fluir, a influência do Banco Mundial de do FMI, como em Angola e noutros lugares, será substancialmente diminuída. O Chade em 2003 não será o mesmo Chade em 2004.

enquanto o sector petrolífero, especialmente depois da fase de construção, dará poucos empregos aos Chadianos. Se esses sectores são destruídos, onde vão trabalhar as pessoas?

Resolver os problemas relacionados com o petróleo, dizem muitas vezes os intervenientes internacionais, é uma questão de vontade política. Mas esta vontade política só existirá quando os africanos tiverem a capacidade de monitorizar as suas autoridades e a oportunidade de lhes exigir que prestem contas pelas suas acções. Sendo assim, o plano de gestão das receitas só será eficaz quando o povo do Chade e dos Camarões puder falar e publicar livremente e puder organizar-se e envolver-se em debates cívicos, numa atmosfera de respeito pelos direitos humanos e pelo estado de direito. O negócio petrolífero requer escrutínio constante – o escrutínio de organizações compostas por cidadãos comuns, cujas vidas são diariamente afectadas. Só eles terão o maior interesse e a perseverança para tentar mitigar a “maldição dos recursos.” (Ver Caixa na Página 76 sobre a monitorização independente do oleoduto Chade-Camarões)

O sistema de gestão de receitas é apenas uma estrutura legal e tecnocrática, por isso o seu sucesso final depende do apoio político dos detentores do poder para fazer funcionar o modelo e da capacidade dos cidadãos para responsabilizar e pedir contas ao seu governo pelas suas acções. Assim, a recusa do Banco Mundial e de outras instituições financeiras internacionais, de enfrentar as questões fundamentais de direitos humanos e governação (a menos que tenham um “impacto directo económico”) é auto-destrutiva. No final, só a boa governação e o respeito pelos direitos humanos vai determinar se os pobres realmente beneficiarão do maior projecto privado de investimento estrangeiro na África Sub-Saariana.

O Projecto Chade-Camarões: Um Modelo?

Circunstâncias muito especiais conduziram ao Projecto Chade-Camarões e é pouco provável que mais alguma vez voltem a acontecer. O Chade é um país sem costa marítima, exigindo enormes investimentos para levar o petróleo para o mercado. É extremamente pobre o que significa que a influência do Banco Mundial é forte, particularmente antes do ‘boom’ do petróleo. Por causa das muitas críticas às companhias que operavam no Sudão durante a guerra nesse país, as petrolíferas estrangeiras decidiram que não podiam avançar no conflituoso Chade sem a participação do Banco Mundial e fortes condicionalismos. Isto é um contraste enorme em comparação com a Guiné Equatorial, onde o petróleo está ‘offshore’ e as companhias decidiram que não precisavam da participação do Banco Mundial. Esta combinação de factores pode nunca mais ser observada.⁸⁷

Enquanto certas inovações institucionais, como a lei de gestão de receitas e o Comité de Supervisão, podem vir a ser propostas noutras áreas petrolíferas, o projecto ainda não pode ser considerado um exemplo de “melhores práticas” a menos que alcance os resultados esperados - melhorias reais nas vidas dos pobres. Embora seja a que chegou mais perto do “grande empurrão” necessário para enfrentar o paradoxo da abundância em África, a experiência do Chade-Camarões é um passo evolutivo e não revolucionário, no sentido de enfrentar a maldição dos recursos petrolíferos de África. Pode provar ser um modelo para evitar os piores cenários, graças aos esforços intensivos das organizações da sociedade civil que empurram o Banco Mundial e outros, no sentido de melhorarem o projecto. Mas até que as receitas do petróleo comecem a fluir, as suas verdadeiras consequências permanecem, em grande parte, desconhecidas.

Recomendações para a Gestão de Rendimentos do Petróleo no Chade e Camarões

- O Banco Mundial, no seu diálogo com os países, deveria encorajar uma lei e um plano para a gestão das receitas do petróleo nos Camarões.
- O Banco Mundial deveria encorajar uma emenda à lei de gestão das receitas que cubra todo o petróleo explorado no Chade.
- Antes da aprovação do sexto Crédito de Ajustamento Estrutural do Chade em Setembro de 2003, o Banco Mundial deveria insistir na conclusão e adopção do manual de operações do Comité de Supervisão das Receitas, no estabelecimento do mecanismo de cativação e na partilha pública de informação da exploração do novo petróleo na Licença H e em outros lugares.
- O Banco Mundial, na pressa de compensar o tempo perdido no desenvolvimento do Comité de Supervisão das Receitas, não deveria substituir as funções essenciais do Comité por consultores internacionais, nos primeiros meses de afluência de receitas do petróleo. As receitas do petróleo deveriam ser temporariamente cativadas e só deveriam ser disponibilizadas quando uma instituição capaz do Chade, o Comité de Supervisão das Receitas, estiver a funcionar.
- As receitas inesperadas que não podem ser usadas nem imediata nem eficazmente nos objectivos do projecto, deveriam ser cativadas através do aumento de contribuições para o Fundo para as Gerações Futuras, em vez da criação de outro mecanismo de cativação.
- Como é descrito no acordo de empréstimos entre o Chade e o Banco Mundial, qualquer petróleo que use o oleoduto deve ser desenvolvido segundo as mesmas directrizes ambientais e sociais que os três campos de Doba. O Banco Mundial tem que insistir nessa condição para novos empreendimentos que sejam adoptados e tem que exigir uma total partilha de informação do governo sobre a extensão e natureza das actividades de exploração do petróleo do Chade.
- Deveriam ser desenvolvidas medidas para a monitorização sistemática e contínua dos direitos humanos no Chade, como o que foi feito pelo Alto Comissariado para os Direitos Humanos da ONU, para dar peso e apoio internacional à monitorização de direitos humanos a ser feita por grupos locais. O Banco Mundial, o FMI e outras instituições deveriam usar os critérios de direitos humanos e governamentais, além do critério económico, afim de decidirem apoios adicionais.

Sobre o Comité de Supervisão das Receitas:

- O Comité de Supervisão das Receitas deveria ter um mandato flexível, reflectido no manual operacional, afim de lhe permitir monitorizar a recepção, gestão e distribuição das receitas, especialmente nas aquisições, e intervir quando necessário. Também deveria ser permitido representar um maior papel no estabelecimento e monitorização do Fundo para as Gerações Futuras.
- As verbas para o Comité de Supervisão das Receitas deveriam ser disponibilizadas imediatamente do empréstimo do Banco Mundial para este fim. O Banco Mundial deveria fazer essa uma prioridade no seu diálogo com o governo do Chade. O Comité deveria ter recursos e pessoal para levar a cabo a sua missão o mais rápido possível e de forma efectiva.
- Para além de ter técnicos competentes do Chade a trabalhar a tempo inteiro com o Comité de Supervisão das Receitas, os membros do Comité necessitam de formação nos procedimentos de gestão, aquisições e despesas das receitas do petróleo.
- A assistência técnica do Departamento do Tesouro Público dos EUA ao Comité de Supervisão das Receitas deverá continuar e outras fontes externas devem considerar o seu apoio a esta estrutura importante.
- Os membros da sociedade civil do Comité de Supervisão das Receitas deverão desempenhar um papel activo na Comissão e deverão consultar regularmente os seus elementos.

Monitorização de Projectos de Petróleo pelas Comunidades : O Projecto de Monitorização Independente do Oleoduto dos Camarões



Membros do Projecto Independente de Monitorização do Oleoduto, pessoal da CRS e visitantes de ONGs africanas, no percurso do oleoduto Chade-Camarões, perto de Kribi, Camarões. (Fotografia: Ian Gary, CRS)

A CRS apoia um projecto de monitorização independente do oleoduto nos Camarões. A missão do projecto é assegurar que os direitos e a dignidade dos Camaroneses são respeitados, o ambiente preservado e o bem-estar dos Camaroneses melhora. Os objectivos do projecto incluem a operação de um sistema de observação e de recolha de dados; educação e informação da população sobre os seus direitos; e desenvolvimento de materiais de advocacia. Trabalhando com grupos enraizados na comunidade, três ONGs locais – o Centro para o Ambiente e Desenvolvimento (Centre for Environment and Development); Serviço Ecuménico para a Paz / Service Ecuménique pour la Paix (SEP); e a Environment Research Action – estão a monitorizar ao longo da extensão geográfica do percurso de construção do oleoduto nos Camarões e chamam a atenção de agentes locais, nacionais e internacionais para problemas na implementação e construção do projecto. Uma quarta ONG local, a Fundação para a Acção Racional para Mulheres no Ambiente dos Camarões (Cameroon Foundation for Rational Action by Women on the Environment, FOCARFE), sintetiza os dados recolhidos no campo em relatórios periódicos de monitorização, publica o gratuito *Jornal do Oleoduto* em francês e inglês afim de informar a população sobre o projecto e organiza reuniões informativas para a imprensa local e internacional.

O projecto formou 80 equipas de observação baseadas na comunidade ao longo do percurso do oleoduto, que apresentam relatórios mensais. A monitorização tem por base a comunidade e as suas preocupações. O projecto combina a pesquisa participativa, a comunicação e a advocacia desde o nível local até ao internacional. Membros do projecto viajaram à Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável em Joanesburgo, assim como também a Washington, para transmitir as preocupações relativas ao projecto, tanto antes como depois da aprovação.

Antes da aprovação do projecto, uma pesquisa apoiada pela CRS apresentou um “quadro alternativo de compensações” que propunha taxas de compensação mais realistas pela perda de recursos produtivos, como árvores de manga. Muitas destas taxas foram aceites pelo consórcio petrolífero. O projecto ganhou a sua credibilidade com o passar do tempo. Durante a visita do IAG aos Camarões em Maio de 2002, a delegação foi acompanhada por um membro do projecto de monitorização independente. O IAG disse desde então que um membro do projecto deveria acompanhar todas as delegações nos Camarões. O Governo dos Camarões também já considera o projecto como um agente significativo e o diálogo entre o Governo e a sociedade e civil melhorou, com membros do projecto agora chamados para reuniões.

A informação credível e precisa é um elemento vital na advocacia do petróleo africano. O Projecto de Monitorização Independente do Oleoduto Chade-Camarões poderia ser utilmente reproduzido em outros países.

Relatórios do Projecto do Oleoduto Chade-Camarões estão disponíveis em
www.catholicrelief.org/africanoil.cfm

Conclusão: Para Além do Paradoxo da Abundância?

Assim, o petróleo será um combustível, não para morte, dívida, violência, ditadura e guerra civil, mas para o progresso e bem estar dos Congolese e africanos.

- Bispos Católicos do Congo-Brazzaville, 2002

Os esforços que estão a ser aplicados no projecto Chade-Camarões, embora sejam incipientes e imperfeitos, mostram que os intervenientes internacionais – as companhias petrolíferas, o Banco Mundial, o FMI e os governos do Norte – estão a reagir à pressão da sociedade civil para darem resposta ao “paradoxo da abundância” de África. Mas ainda falta fazer muito mais para se transformar o petróleo de África num combustível para o “progresso e o bem estar” dos africanos em todo o continente.

Os dramáticos fracassos de desenvolvimento que caracterizam a maioria dos outros países dependentes do petróleo, servem para avisar que os petro-dólares não ajudaram os países em vias de desenvolvimento a reduzir a pobreza; na maioria dos casos, chegaram mesmo a exacerbá-la. Os mais antigos exportadores de petróleo de África – Nigéria, Gabão e Angola – confirmam esta tendência, enquanto os exportadores mais recentes, como a Guiné Equatorial, parecem prestes a embarcar no mesmo rumo.

Este é um momento crítico para África e para os pobres que vivem nos petro-estados de África. A próxima década será de fenomenal actividade de exploração, investimento e crescimento na produção petrolífera. Bem mais de \$200 biliões em receitas vão entrar nos petro-estados antigos e novos de África. A forma como estas receitas são geridas e repartidas terá consequências reais para centenas de milhões de africanos.

Um Triste Cenário

Um triste cenário foi descrito de forma sucinta num relatório do Conselho Nacional de Inteligência (CIA) dos EUA, em 2000. Dizia que em África, “continuará a tendência da riqueza do petróleo nutrir corrupção em vez de desenvolvimento económico. A qualidade da governação e não a dotação de recursos, será o determinante chave para o desenvolvimento e a diferenciação entre os estados africanos.”¹ Este prognóstico será concretizado se os governos africanos, governos do Norte, companhias petrolíferas e Instituições Financeiras Internacionais mantiverem as suas políticas actuais. “Negócio, como de costume” significaria, por exemplo, que:

- Os governos africanos continuam a não prestar contas e a tratar informação importante sobre as receitas do petróleo como segredos de estado.
- As companhias petrolíferas vão atrás dos seus objectivos comerciais e competitivos e procuram apenas manter relações amigáveis com os governos anfitriões.
- Os governos dos EUA e de outros países do Norte dão prioridade aos interesses comerciais mais do que à transparência, aos direitos humanos e à democracia nas suas relações com os petro-estados africanos.
- O Banco Mundial e o FMI continuam o seu envolvimento contínuo com os petro-estados africanos sem prestarem suficiente atenção à transparência, aos direitos humanos e à democracia.
- A sociedade civil permanece fraca e não tem acesso a informação e a recursos necessários para responsabilizar e pedir contas aos governos.

Neste cenário, o resultado é a ira popular por causa da má gestão da riqueza do petróleo e a falta de melhorias visíveis na qualidade de vida. Esta ira por vezes é transformada em actos de sabotagem, rebelião e conflito. Novas e importantes fontes de petróleo, mesmo as ‘offshore’, estão sob ameaça, enquanto dezenas de milhares de pessoas podem perder as suas vidas com o aumento dos conflitos civis.

Um Cenário de Esperança – O “Grande Empurrão” para a Transparência e a Prestação de Contas

Um cenário de maior esperança veria uma mudança concreta na estrutura de incentivos que rodeia a gestão da riqueza do petróleo de África. Um esforço contínuo, coordenado e coerente entre todos os intervenientes aumentaria os benefícios e minimizaria o dano associado ao desenvolvimento do petróleo. Neste cenário do “grande empurrão”, os intervenientes em cada sector e entre diferentes sectores, trabalhariam juntos em vez de em oposição.

Este cenário do “grande empurrão” significaria, por exemplo, que:

- As companhias petrolíferas trabalham juntas para dar resposta a problemas que ameaçam a reputação e sustentabilidade dos seus negócios. “Boas práticas” empresariais sobre a publicação dos pagamentos de receitas ou outras políticas, não são sacrificadas no altar da pressão competitiva.
- Os Governos ocidentais trabalham juntos para promover uma política comum de transparência, governança e direitos humanos. Em vez de usar recursos diplomáticos apenas para ampliar as oportunidades comerciais para as companhias petrolíferas que operam em África, estes governos dirigem as suas agências de crédito à exportação para que adoptem políticas comuns para promover a transparência e a prestação de contas em projectos petrolíferos.
- O Banco Mundial e o FMI trabalham juntos com o objectivo comum de usar a sua influência para promover a transparência e a prestação de contas na gestão da riqueza petrolífera.
- Os grupos e a sociedade civil em África e no resto do mundo trabalham juntos, fortalecidos com melhor acesso a informação, para melhorar a gestão da riqueza do petróleo para a redução da pobreza.

Neste cenário, as receitas do petróleo tornam-se mais transparentes, o espaço democrático aumenta e uma sociedade civil com maior poder ajuda a assegurar que as receitas do petróleo são bem geridas para que beneficiem os pobres. Os governos africanos são encorajados, através de novas estruturas de incentivos externos e de exigências do seu próprio povo, a melhorar a sua gestão da riqueza do petróleo.

Só através de acções colectivas e coordenadas se consegue alguma diferença. As acções entre e dentro dos sectores serão reforçadas ou desperdiçadas, dependendo da forma de agir de cada interveniente. Uma companhia petrolífera não pode adiantar-se em relação às outras sem receio de perder negócios. O Banco Mundial e o FMI não terão qualquer êxito na promoção de esforços de reforma, se os EUA e outras grandes potências não os apoiarem. Todos os governos ocidentais vão precisar de adoptar, nas suas relações bilaterais, as mesmas políticas perante os exportadores de petróleo africanos. Só deste modo haverá mudanças na estrutura de incentivos que promovam a transparência e a prestação de contas na gestão da riqueza do petróleo.

A chave do sucesso para melhorar a gestão dos recursos de petróleo de África e dirigir estes recursos para a redução da pobreza é o projecto, a longo prazo, de construção de democracias, de protecção dos direitos humanos e de abertura de espaço para livre expressão. Isto terá uma maior hipótese de sucesso a longo prazo do que controlos de impostos feitos pelo exterior. Mas a promoção da transparência das rendas do petróleo é um importante primeiro passo. O objectivo de gerir bem a riqueza do petróleo tem que ser inserido num sistema de planeamento e execução orçamental transparente e participativa – um sistema que se centralize na redução da pobreza e estratégias participativas de desenvolvimento. Os governos, por sua vez, precisam de mais capacidade técnica para gerir as receitas e a sociedade civil precisa de ser fortalecida para executar o seu papel de supervisão e fiscalização. Por último, as economias africanas baseadas no petróleo têm que desenvolver estratégias de diversificação económica para poderem ter a esperança dum futuro viável pós-petróleo.

A CRS acredita que é necessário e urgente um “grande empurrão” para a gestão transparente das receitas do petróleo em África, se se quiserem evitar futuros desastres. Este “grande

A questão da gestão das receitas não vai desaparecer. Não é apenas pressão das ONGs, do NEPAD (New Partnership for African Development), do governo britânico; são as próprias comunidades, entre quem operamos.²

—Alan Detheridge, Vice
Presidente para Relações
Externas, Shell

empurrão” é realizável e vital. Fora, muitos vão grandemente beneficiar do ‘boom’ do petróleo de África – companhias petrolíferas vão ter enormes lucros e os governos do Norte e os consumidores assegurarão novos fornecimentos, mas estes benefícios não podem ser à custa de milhões de africanos. A responsabilidade de assegurar que os próprios africanos beneficiam é colectiva. A correcta gestão da riqueza criada pelo ‘boom’ do petróleo de África é um dos desafios principais enfrentados pela comunidade internacional nas suas relações com África. A alternativa seria muito mais que uma oportunidade perdida – seria um desastre para milhões de africanos.

Recomendações

Governos nacionais de países exportadores de petróleo:

Governos exportadores de petróleo devem:

- Remover obstáculos legais e extralegais à revelação transparente e à monitorização do sector petrolífero. Isto devia incluir remover cláusulas de não revelação, nos acordos de partilha de produção.
- Garantir respeito pelos direitos humanos, incluindo a liberdade de expressão, de associação e imprensa.
- Colaborar com grupos de cidadãos que monitorizam a gestão e distribuição da riqueza petrolífera. Isto podia incluir o desenvolvimento de sistemas de supervisão das receitas que envolvam o governo e a sociedade civil na gestão e repartição das receitas do petróleo.
- Publicar os resultados de auditorias independentes e regulares das companhias petrolíferas nacionais.
- Incluir as receitas do petróleo no orçamento nacional.
- Acabar com a prática de contrair empréstimos garantidos por petróleo, até estarem a funcionar medidas eficazes de transparência da gestão das receitas do petróleo e dos orçamentos.
- Atribuir receitas aos sectores sociais prioritários, especialmente da educação e saúde e ao desenvolvimento de instituições capazes.
- Considerar, todos juntos, a inclusão da transparência das receitas do petróleo como um factor chave de governação, para os membros da Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD).

Companhias Petrolíferas Internacionais:

As companhias de petróleo internacionais devem:

- Apoiar a campanha internacional “Publiquem o que Pagam”, divulgando publicamente, de forma desagregada, regular e oportuna, todos os valores líquidos de impostos, honorários, *royalties* e outros pagamentos, feitos a estados africanos, a qualquer nível, ou a comunidades locais, inclusive pagamentos de compensação e fundos para desenvolvimento comunitário.
- Trabalhar em conjunto para apoiar processos que criem igualdade de oportunidades para a divulgação das receitas.
- Respeitar normas de direitos humanos aceites universalmente, definidos na *Declaração Universal de Direitos Humanos*. Isto é de especial importância em relação à segurança das instalações de petróleo, ao tratamento dado aos trabalhadores e às populações locais e à protecção do meio ambiente.

O governo dos EUA e de outros países do Norte:

O governo dos EUA e de outros países do Norte devem:

Compete-nos a nós, como nação, fazer tudo ao nosso alcance para quebrar este padrão de abuso e conflito associado ao petróleo africano...a prática de nos fazermos de cegos, enquanto as receitas do petróleo são abusadas, não é bom para o forte interesse do nosso país em ver desenvolver o continente mais pobre do mundo; não é, certamente, bom para os africanos; e em última instância é um péssimo negócio para as companhias de energia.

— Representante Ed Royce, Casa dos Representantes dos EUA, Presidente do Sub-Comité para África

- Realçar o respeito pelos direitos humanos, a promoção de boa governação e democracia e a gestão transparente, justa e responsável das receitas do petróleo, nas suas relações bilaterais com petro-estados africanos.
- Os EUA devem trabalhar com outros países G8 para desenvolver, com exportadores africanos, posições comuns em relação à questão da transparência das receitas do petróleo.
- O governo dos EUA – Deve incluir, nos relatórios anuais sobre os direitos humanos nos países africanos produtores de petróleo, informação regular sobre o estado da transparência das receitas e da gestão do petróleo.
- Apoiar esforços internacionais eficazes, que tenham como objectivo aumentar a transparência nos pagamentos de receitas do petróleo, feitos por empresas aos países em desenvolvimento. Esses esforços devem ter como resultado normas aplicáveis globalmente, em vez de experiências isoladas em “países piloto”
- Usar a sua influência para que, dentro do Banco Mundial e do FMI, se considerem como regra prioritária a gestão transparente, justa e responsável das receitas do petróleo.
- Trabalhar com a comunidade internacional para identificar, congelar e eventualmente repatriar quaisquer bens ou receitas de petróleo desviados de países africanos.
- Trabalhar em conjunto para conciliar normas ambientais e sociais e melhorar a transparência e o acesso a informação relativa a projectos financiados pelas ECAs.
- Através do apoio ao desenvolvimento e outros programas, apoiar a capacidade dos governos de gerir as receitas do petróleo e a capacidade das organizações da sociedade civil para monitorizar, responsabilizar e pedir contas aos seus governos.

O Banco Mundial e o FMI:

As Instituições Financeiras Internacionais devem:

- Demonstrar a forma como as suas actividades no sector petrolífero têm impacto directo na redução da pobreza e como usam, estrategicamente, toda a sua influência para promover a transparência, a gestão e repartição das receitas justa e responsável e o respeito pelos direitos humanos.
- Ultrapassar uma abordagem limitada e tecnocrata e incluir o contexto democrático e de direitos humanos, dos países a quem cedem empréstimos, nos seus programas, práticas e avaliações.
- Desenvolver uma visão coerente de responsabilidade empresarial e aplicá-la de forma constante, para que as companhias tenham que satisfazer padrões mínimos para participar nos projectos das IFIs.
- Consagrar todos os elementos das suas actividades, incluindo investimentos da CFI e garantias de investimento, empréstimos do IDA, empréstimos com base comercial do IBRD e seguros para investimentos do MIGA, para erradicar pobreza.
- Restringir a concessão de empréstimos futuros para projectos de petróleo em África a governos que se comprometam formalmente a gerir as receitas do petróleo de forma transparente e que visem a redução da pobreza.
- Apenas se envolver com companhias em projectos de petróleo se forem transparentes nos seus pagamentos das receitas do petróleo aos governos africanos.
 - A CFI deve ir mais longe que o endosso do princípio da transparência e

condicionar os projectos à adopção desta política por parte das companhias que recebem empréstimos, seguros de risco e outras garantias.

- As operações comerciais da CFI têm que obedecer ao mandato de redução da pobreza do Banco Mundial e têm que demonstrar que os seus investimentos reduzem a pobreza e não aumentam apenas as receitas governamentais.
- Integrar auditorias das companhias petrolíferas (onde possível, nacionais e estrangeiras) nos seus programas, por exemplo Consultas do Artigo IV, Programas Monitorizados pelo Corpo Técnico, Estratégias de Apoio a Países, do Banco Mundial e condições de empréstimos.
- Tornar públicas todas as auditorias apoiadas pelo Banco Mundial e pelo FMI e outros dados recolhidos sobre as receitas do petróleo. Estas instituições deviam melhorar a sua própria publicação sobre o diálogo e projectos com produtores de petróleo africanos. Os resultados das consultas do Artigo IV do FMI deviam ser revelados com ou sem o consentimento do país membro.
- Trabalhar desde o início com potenciais produtores de petróleo – por exemplo, São Tomé e outros – enquanto a sua influência é mais forte, para estabelecer leis de gestão das receitas que atribuam fundos aos sectores sociais prioritários, incluindo estruturas para supervisão conjunta pelo governo e sociedade civil e outros mecanismos. Financiamento de assistência técnica para o sector petrolífero (como na Mauritânia) tem que ter como objectivo principal a transparência das receitas.
- Exigir a transparência nas receitas e despesas do petróleo no orçamento nacional e auditorias regulares da companhia petrolífera nacional para que os países recebam alívio da dívida HIPC ou empréstimos concessivos PRGF.

Agências de Crédito à Exportação (ECAs):

As Agências de Crédito à Exportação devem:

- Exigir que companhias do sector privado, que desejem ter acesso a empréstimos, garantias e seguros de risco, divulguem publicamente, de forma desagregada, regular e oportuna, todos os valores líquidos de impostos, honorários, licenças de exploração e outros pagamentos, feitos a estados africanos.

As Nações Unidas devem:

- O PNUD deve assegurar que os seus esforços para promover sociedades empresariais com companhias petrolíferas em países africanos não comprometam a missão global da ONU de promover a boa governação, os direitos humanos e o desenvolvimento sustentável. Com escritórios em toda a região, o PNUD e outras agências estão bem posicionadas para ajudar a transformar o apoio retórico, à transparência e boa governação, em programas práticos que trabalhem com a sociedade civil e outros, para melhorar a transparência, lutar contra a corrupção e reduzir a pobreza.
- Os esforços da UNCTAD para promover o investimento no sector africano de petróleo e gás devem ser equilibrados com programas que fortaleçam a capacidade dos governos de gerir o sector e de canalizar as receitas para a redução da pobreza.
- O Alto-Comissário da ONU para os Direitos Humanos deve nomear Relatores Especiais para os países africanos exportadores de petróleo com problemas sistemáticos de direitos humanos. Esta corpo técnico pode ajudar a ampliar o espaço político para os cidadãos poderem monitorizar as receitas do petróleo e as práticas de direitos humanos dos seus governos.

Sociedade civil

As agências humanitárias e de desenvolvimento privadas internacionais e as organizações não-governamentais devem:

- Fazer *lobby* junto dos governos do Norte, do Banco Mundial, do FMI, das companhias petrolíferas e de outros intervenientes para que apoiem um “grande empurrão” para a transparência das receitas do petróleo.
- Fortalecer e apoiar o desenvolvimento de sistemas independentes de monitoria e de informação, relativos às actividades petrolíferas e à gestão de receitas em África.
- Apoiar grupos locais para desenvolver as suas capacidades para gerar informação credível independente sobre projectos de desenvolvimento de petróleo e sobre a gestão das rendas do petróleo.
- Unir-se à CRS e aos outros grupos no apoio à campanha “Publiquem o que Pagam”.
- Apoiar sistemas para recolher e disseminar informação precisa e credível sobre o impacto do desenvolvimento de petróleo em África.
- Incorporar trabalho sobre questões do petróleo e da pobreza nas actividades programadas, onde for apropriado e encorajar causas comuns entre grupos internacionais e locais que trabalham no alívio da dívida, monitorização orçamental, corrupção e transparência das receitas do petróleo.
- Desenvolver ligações mais fortes entre activistas do Norte e de África à volta de objectivos comuns.
- Promover a transparência, a prestação de contas e a democratização como condições essenciais para o uso justo e equitativo das receitas do petróleo.

Bibliografia Seleccionada

- African Oil Policy Initiative Group (2002), "African Oil: A Priority for U.S. National Security and African Development", Washington, Junho 2002.
- Amuzegar, Jahangir (1999) *Managing the Oil Wealth: OPEC's Windfalls and Pitfalls*, London: I.B. Tauris Publishers.
- Assembleia Nacional de França (1999), "Rapport d'information par la commission des affaires étrangères sur le rôle des compagnies pétrolières dans la politique internationale et son impact social et environmental", Rapport No. 1859, 13 de Outubro 1999.
- Association des Conférences Episcopales de la Région de l'Afrique Centrale (2002) "L'Eglise et la pauvreté en Afrique Centrale: le cas du pétrole." Malabo, Guiné Equatorial, Julho 2002.
- Auty, Richard M. (1993) *Sustaining Development in the Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*, London: Routledge.
- (1997) "Natural Resources, the State and Development Strategy," *Journal of International Development* (9,1997), pp.651-663.
- (1998) *Resource Abundance and Economic Development*, Helsinki: UNU World Institute for Development Economics Research.
- Banco Mundial (2002), "Project Performance Assessment Report: Equatorial Guinea – Second Petroleum Technical Assistance Project", 1 de Julho, 2002, Report No.: 24430, Operations Evaluation Department
- Banco Mundial (2002a), *World Development Report 2003*. New York: Oxford University Press.
- Banco Mundial (1998) "Implementation Completion Report, Republic of Equatorial Guinea – Second Technical Assistance Project for the Petroleum Sector", 5 de Junho, 1998.
- (1999) "Equatorial Guinea, the Challenge of Sudden Wealth: an economic strategy note for natural resource management" (26 de Fevereiro).
- (2002) "Project Performance Assessment Report: Equatorial Guinea – Second Petroleum Technical Assistance Project, Report No: 24430", Banco Mundial, 1 de Julho, 2002.
- Barsky, Jennifer et al, "Oil in Senegal and Guinea Bissau: Pipeline to Prosperity . . . or Poverty?", Applied Workshop in International Development, Columbia University, relatório não publicado, escrito para a Oxfam America, 13 de Maio, 2002.
- Carbonell, Tomas (2002) , "Export Credit Agency Activity in Angola 1980-2002", documento não publicado, Environmental Defense, Washington, 2002.
- Clark, Dana (2002), "The World Bank and Human Rights: The Need for Greater Accountability", *Harvard Human Rights Law Journal*, vol. 15, Primavera 2002.
- Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) (1997), "Sub-Saharan Africa's Oil Sector: Situation, Developments and Prospects", Claudine Sigam, consultant, Genebra, 13 de Março, 1997.
- (2002), *Economic Development in Africa: From Adjustment to Poverty Reduction: What is New?*, Genebra, 29 de Setembro, 2002.
- De Manfred, Paul (2002), "Colin Powell en Afrique, sur fond d'enjeux pétroliers", *Marchés Tropicaux*, 13 de Setembro, 2002.
- Djiraibe, Delphine (2001), "Chad Oil: Why Develop It?", *Association of Concerned African Scholars Bulletin*, No. 60/61, Outono 2001.
- Eiffert, Benn et al (2003), "Managing Oil Wealth", *Finance and Development*, Março 2003, Vol. 40, No. 1.
- Frynas, J.G, G. Wood e R.M.S. Soares de Oliveira, "Business and Politics in São Tomé and Príncipe: From Cocoa Monoculture to Petro-State", *African Affairs*, 102, Janeiro 2003.
- Gary, Ian (2002a), "Africa's Churches Wake Up to Oil's Problems and Possibilities," *Review of African Political Economy*, Vol. 29., No. 91, Março 2002, 177-184.
- Gary, Ian (2002b), "Will Kribi be Another Ogoniland?", *West Africa*, 6 de Maio, 2002, Issue No. 4324, 18-19.
- Gelb, Alan (1988) *Oil Windfalls: Blessing or Curse*, New York: Oxford University Press.
- Global Witness, *A Crude Awakening: — The Role of the Oil and Banking Industries in Angola's Civil War and the Plundering of State Assets*, London: Global Witness, Dezembro 1999.
- Global Witness, *All the President's Men: The Devastating Story of Oil and Banking in Angola's Privatised War*, London: Global Witness, Março 2002.
- Griffiths, Thalia, (2002a), "Chad pipeline criticised by World Bank's own watchdog," *Platts African Energy*, No. 54, Setembro 2002.
- Griffiths, Thalia, (2002b), "Church weighs into Gulf of Guinea oil debate," *Platts African Energy*, No. 53, Agosto 2002.

- Hodges, Tony (2001), *Angola: From Afro-Stalinism to Petro-Diamond Capitalism*. Oxford: James Currey.
- Horta, Korinna, *A Call for Accountability: The Chad-Cameroon Oil and Pipeline Project*, Junho 2002
— “Rhetoric and Reality: Human Rights and the World Bank,” *Harvard Human Rights Journal*, vol. 15, Primavera 2002.
- Human Rights Watch, “Oil Diagnostic in Angola: An Update”, Março 2001.
— *No Democratic Dividend*, Outubro 2002.
- International Association of Oil and Gas Producers (2002), *The Oil and Gas Industry: From Rio to Johannesburg and Beyond*, London.
- International Finance Corporation (2001), “Building the Private Sector in Africa to Reduce Poverty and Improve People’s Lives”, Washington.
- Karl, Terry Lynn (1997), *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*. Berkeley: University of California Press.
- Klare, Michel (2001), *Resource Wars: The New Landscape of Global Conflict*. New York: Henry Holt.
- Leite, Carlos e Jens Weidmann. 1999. “Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption, and Economic Growth.” IMF Working Paper WP/99/85. Washington, DC: Fundo Monetário Internacional.
- Malone, David and Mats Berdal (2000), *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*, Boulder: Lynne Rienner.
- National Energy Policy, relatório do National Energy Policy Development Group
<http://www.fe.doe.gov/general/energypolicy/nationalenergypolicy.pdf>
- National Foreign Intelligence Board, Global Trends 2015: A Dialogue About the Future With Nongovernment Experts, Dezembro 2000. (GPO stock number 041-015-00211-2)
- Neary, Peter e Sweder van Wijnbergen, eds. (1986) *Natural Resources and the Macro-Economy*, Cambridge: MIT Press.
- Nsoni, Joel. (2002), “Congo – Etats-Unis: La dette et le pétrole au cœur d’un voyage officiel”, *La Semaine Africaine*, Brazzaville, No. 2379, 12 de Setembro, 2002.
- Okonta, Ike e Orono Douglas (2001), *Where Vultures Feast: Shell, Human Rights, and Oil in the Niger Delta*. San Francisco: Sierra Club Books.
- Pegg, Scott. (2003) *Poverty Reduction or Poverty Exacerbation: World Bank Support for Extractive Industries in Africa*, um relatório patrocinado pela Oxfam America, a Friends of the Earth-US, a Environmental Defense, a Catholic Relief Services e o Bank Information Center.
- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, *Relatório de Desenvolvimento Humano 2002*
- Rich, Bruce, Korinna Horta e Aaron Goldzimer (2001) *Export Credit Agencies in Sub-Saharan Africa*, Washington: Environmental Defense.
- Ross, Michael L. (2001), *Extractive Sectors and the Poor*. Boston: Oxfam America, Outubro 2001.
- Ross, Michael L. (1997), “The Political Economy of the Resource Curse,” *World Politics* Vol. 51, No. 2.
- Sachs, Jeffrey D. e Andrew M. Warner, (1995), *Natural Resource Abundance and Economic Growth*, Development Discussion Paper no. 517a., Cambridge: Harvard Institute for International Development (1997)
- Silverstein, Ken (2002) “US Oil Politics in the Kuwait of Africa: an Investigative Report”, *The Nation*, 22 de Abril.
- Swarns, Rachel (2002) “Angola urged to trace its revenue from oil”, *The New York Times*, 14 de Maio 14, 2002.
- Tchad et Culture (2002), “Spécial No. Double: Grande Enquête, Pétrole Tchadien, Les Enjeux du Développement.” No. 209/210, Setembro – Outubro 2002, N’djamena.
- Tugwell, Franklin (1975) *The Politics of Oil in Venezuela*, Stanford: Stanford University Press.
- Uriz, Genoveva Hernandez (2001), “To Lend or Not to Lend: Oil, Human Rights and the World Bank’s Internal Contradictions,” *The Harvard Human Rights Journal*, Primavera 2001.
- Verschave, François-Xavier (2002), *L’envers de la dette: criminalité politique et économique au Congo-Brazzaville et en Angola*. Dossier Noir No. 16. Paris: Agone.
- Watts, Michael J. (1999) “Petro-Violence: Some Thoughts on Community, Extraction and Ecology”, Berkeley Workshop on Environmental Politics, WP 99-1, Institute of International Studies, University of California, Berkeley.
- West, Robin (2002) “Oil and Gas: A New Frontier”, apresentação à reunião da Corporação Financeira Internacional, 4 de Junho, 2002. Robin West, Chairman, Petroleum Finance Company

Wood Mackenzie (2002) Equatorial Guinea – Global Oil and Gas Risks Rewards, Fevereiro.

Yates, Douglas A. (1996), *The Rentier State in Gabon*, Trenton: Africa World Press.

Yergin, Daniel (1991), *The Prize: The Epic Quest for Oil, Money and Power*, New York: Simon and Schuster.

Outras Fontes:

Africa Confidential

U.S. Energy Information Administration

Fontes da Indústria:

Platt's African Energy

African Energy Intelligence

Corporate Africa

Economist Intelligence Unit Country Reports

Financial Times

Marchés Tropicaux

Petroleum Economist

Upstream

Notas

Introduction

- ¹ Enquanto projecções desta natureza são difíceis de fazer, dadas as variáveis envolvidas – incluindo o preço que o petróleo atingirá no mercado mundial, o montante que os governos receberão por qualquer negociação futura com companhias petrolíferas e os níveis futuros de produção de petróleo – este número serve para ilustrar a magnitude das receitas envolvidas. Este número foi extrapolado agregando as estimativas publicadas de receitas governamentais, para 2002, de todos os países africanos sub-saarianos produtores de petróleo. Quedas na produção dos produtores mais experientes, por exemplo o Gabão ou os Camarões, serão mais que compensadas pelos grandes aumentos na produção da Nigéria, Angola e Guiné Equatorial, e também com a chegada de novos produtores, incluindo o Chade, possivelmente São Tomé e Príncipe, e outros. Posto isto, a estimativa de \$200 bilhões deve, no final, ser bastante abaixo da realidade. Fontes incluem: Economist Intelligence Unit e o Banco Mundial.
- ² Banco Mundial, “Making Petroleum Revenue Management Work for the Poor: Transparency and Good Governance Dominate Discussions on Petroleum Revenue management,” Comunicado de Imprensa, Novembro de 2002.
- ³ IRIN da ONU, “Nigeria: Focus on Scourge of Poverty”, 11 de Junho de 2002.
- ⁴ Terry Lynn Karl, *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*, University of California Press, 1997.
- ⁵ Corporação Financeira Internacional, “Building the Private Sector in Africa to Reduce Poverty and Improve People’s Lives”
- ⁶ De acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2002 da PNUD, a ajuda externa ao desenvolvimento (ODA) tem decaído continuamente durante a última década, sendo de \$11,7 bilhões em 2000, e \$17 bilhões em 1990.
- ⁷ Associação das Conferências Episcopais da Região da África Central (ACERAC), *The Church and Poverty in Central Africa: the Case of Oil*, emitido em Julho de 2002, Malabo, Guiné Equatorial.
- ⁸ “Investors Call for Greater Transparency by Extractive Companies”, ISIS Asset Management, Comunicado de Imprensa, 19 de Maio de 2003, Londres.
- ⁹ Ver, por exemplo, relatórios sobre petróleo em Angola da Global Witness (*Crude Awakening, All the President’s Men*), na Nigéria e Angola da Human Rights Watch (*The Price of Oil, No Democratic Dividend, Briefing on the Oil Diagnostic in Angola*); e no Sudão, pelo International Crisis Group (*God, Oil and Country: Changing the Logic of War in Sudan*), Christian Aid (*The Scorched Earth: Oil and War in Sudan*) e Amnistia Internacional (*Sudan: The Human Price of Oil*).

Primeira parte: O 'Boom' do Petróleo em África

- ¹ "Risky Money: Oil Companies Meet Human Rights and Political Challenges in Africa's New Fields," *África Confidential*, Vol. 43, N. 6, 22 de Março de 2002.
- ² Corporate Council on Africa, "Angola: A Country Profile for U.S. Businesses," Fevereiro de 2002.
- ³ Jon Lee Anderson, "Our New Best Friend: Who Needs Saudi Arabia When You've Got São Tomé?" *The New Yorker*, 7 de Outubro de 2002, 74-83.
- ⁴ Paul Maidment. "The Other Gulf", *Forbes*, 10 de Março de 2003.
- ⁵ Em Setembro de 2002, a Conferência da ONU sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) organizou uma conferência pan-africana, sobre petróleo e gás, nos Camarões; em Outubro de 2002, Cape Town recebeu outra conferência pan-africana sobre petróleo; e em Novembro de 2002 o Corporate Council on Africa, com sede nos E.U.A.EUA, recebeu uma conferência sobre petróleo na Africana Ocidental, em Houston.
- ⁶ Norma Scheiber, "Where the Oil Is", *New York Times Magazine*, 10 de Novembro de 2002, pág.26-28.
- ⁷ Apresentação por Jerry Kepes, Director Executivo da Petroleum Finance Corporation, ao Center for Strategic and International Studies, "US – Africa Security Interests," Edifício Senate Dirksen, 5 de Dezembro de 2002.
- ⁸ Cambridge Energy Research Associates, Potential versus Reality: West African Oil and Gas to 2020. Cambridge, 2002.
- ⁹ Departamento de Energia dos EUA, Energy Information Administration, International Energy Outlook 2002.
- ¹⁰ "US moves to secure African oil supplies", *Vanguard*, Lagos, Nigéria, 30 de Setembro de 2002.
- ¹¹ Paul Maidment, op. cit.
- ¹² Serena Parker, "West African Oil", *Voice of America*, 25 de Outubro de 2002
- ¹³ Kepes, op. cit.
- ¹⁴ *The Offshore West Africa Report 2000-2005*, Canterbury, U.K.: Douglas-Westwood, Ltd.
- ¹⁵ Banco Mundial, "Making Petroleum Revenue Management Work for the Poor," op. cit.
- ¹⁶ Dados dos Camarões do FMI, "Cameroon: 2nd Review under the PRGF arrangement and request for waiver of performance criteria and for additional Fund HIPC Interim Assistance – Staff Report, 28 de Dezembro de 2002".
- ¹⁷ UNCTAD, "Sub-Saharan Africa's Oil Sector: Situation, Developments and Prospects", Claudine Sigam, consultora, 13 de Março de 1997.
- ¹⁸ Barry Morgan, "Freetown Seeks Peace Dividend," *Upstream*, 11 de Outubro de 2002.
- ¹⁹ *The Economist*, "Sub-Saharan Oil: Black Gold", 24 de Outubro de 2002.
- ²⁰ Conferência da Africa Upstream 2002, Cape Town, África do Sul, 2-4 de Outubro.
- ²¹ Uma obrigação (bond) de \$2.6 biliões, um recorde para uma companhia asiática, foi lançada em Maio de 2002, para pagar os planos de expansão de "Chade à China." *Bloomberg News*, 15 de Maio de 2000.
- ²² Darius Snieckus, "The Year of Spending Thriftily," *Offshore Engineer*, 3 de Fevereiro de 2003.
- ²³ National Intelligence Council, National Foreign Intelligence Board, Global Trends 2015: A Dialogue about the Future with Non-Government Experts, Dezembro de 2000.
- ²⁴ Uma fonte da indústria petrolífera Ocidental, sediada no Golfo da Guiné, informou os autores que estes dados são baixos, e *que os E.U.A.EUA já recebem 21% do seu petróleo da África sub-saariana*, com a previsão deste valor subir para 25% nos próximos três a cinco anos. Entrevista no Congo-Brazzaville, 19 de Setembro de 2002. O Corporate Council on Africa – com muitos sócios de companhias petrolíferas – diz que a figura alcançará os 25% até 2005.
- ²⁵ O Grupo da Iniciativa de Políticas de Petróleo em África (AOPIG) foi lançado em 2002 pelo Instituto para Estudos Estratégicos e Políticos Avançados (escritórios em Jerusalém e Washington), para promover o petróleo africano e reduzir a dependência no petróleo do Médio Oriente. O AOPIG conta com várias companhias petrolíferas e membros do Congresso entre os seus apoiantes. Estes últimos incluem o Presidente do Subcomité para África Ed Royce (R-CA), o Presidente do Comité de Energia e Comércio Billy Tauzin (R-LA), o Presidente da Conferência Republicana J.C. Watts (R-OK) e o Representante William Jefferson (D-LA). O Corporate Council on Africa, com base nos E.U.A.EUA, é composto, em grande parte, por companhias petrolíferas e tem tido um papel activo no incentivo ao investimento.
- ²⁶ *The Canadian Press*, "America has its sights set on West Africa's Gulf of Guinea," 21 de Setembro de 2002.

- ²⁷ Sustainable Energy and Economy Network, “The World Bank and Fossil Fuels: A Clear and Present Danger,” Washington, Setembro de 2002 . www.seen.org/PDFs/wb_brief_sept02.pdf
- ²⁸ O relatório anual de execução do portfólio portfólio da CFI, para o ano fiscal de 2000, mostra que os sectores de petróleo, gás e minério tiveram “de longe o retorno de equidade mais alto”, de 26.6%. Ver http://www.seen.org/pages/ifis/wb_leak2.shtml
- ²⁹ O Grupo do Banco Mundial recentemente juntou pessoal do IBRD e da CFI para criar um Departamento de Petróleo, Gás e Substâncias Químicas, que combina políticas do sector público e actividades de financiamento de projectos.
- ³⁰ Rashad Kaldany, “World Bank Group: Financing African Oil and Gas Projects”, apresentação à conferência de 2001 do African Gas, 5 de Março de 2001.
- ³¹ Banco Mundial “Work in Low-Income Countries under Stress: A Task Force report.” Setembro de 2002.
- ³² www.ifc.org/ogc
- ³³ As citações com descrições do projecto estão em: www.ifc.org/ogc
- ³⁴ Anthony Boote e Doris C. Ross, *Official Financing for Developing Countries*, Washington: Fundo Monetário Internacional, Fevereiro de 1998.
- ³⁵ Bruce Rich, Korina Horta e Aaron Goldzimer, *Export Credit Agencies in Africa*, Washington: Environmental Defense, 2001.
- ³⁶ Bruce Rich, et al de et, op. cit., pg. 5.
- ³⁷ African Export-Import Bank, *Annual Report 2001*, Cairo.

Segunda Parte: O Paradoxo da Abundância: O Historial, O Desafio

- ¹ Do simpósio de 25 de Janeiro de 2002, “African Oil: A Priority for U.S. National Security and African Development” patrocinado pelo Institute for Advanced Strategic and Political Studies, Washington, D.C. A citação completa é: “Fornece um fluxo de rendimento que deveria proporcionar capital para aumentar economias africanas e quebrar o ciclo de pobreza que flagela o continente.”
- ² Simon Robinson, “Black Gold,” *Time*, 28 de Outubro de 2002/Vol. 160, N. 18
- ³ Entrevista perto de Mboubissi, Congo-Brazzaville, 20 de Setembro de 2002.
- ⁴ Excepto onde referido, nesta secção, o argumento e as estatísticas do desempenho do petróleo nos países exportadores é de Terry Lynn Karl, *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro States* (Berkeley: University of California Press, 1997) ou Terry Lynn Karl, “The Impact of Oil Booms on Oil Exporting Countries: Reflections on *The Paradox of Plenty*,” em *Fueling the 21st Century: The New Political Economy of Energy*, edição especial do *The Journal of International Affairs*, vol. 53, N. 1 (Outono 1999). Estes documentos devem ser consultados para uma explicação mais completa do fenómeno petrolífero aqui descrito.
- ⁵ A Indonésia era o único país, grande exportador de petróleo, menos-desenvolvido, que evitava este padrão, mas depois do ano 2000, também mudou.
- ⁶ Além dos trabalhos supra citados, ver Richard M. Auty, *Sustaining development in the Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*, Londres: Routledge, 1993. Jeffrey Sachs e Andres Warner, *Natural Resource Abundance and Economic Growth*, Development Discussion Paper, N. 517 (Cambridge: Harvard Institute for International Development, 1995). Michael Ross, “Extractive Sectors and the Poor,” Um relatório da Oxfam América, 2001, Richard M. Auty e Alan G. Gelb, “Political Economy of Resource Abundant States,” em Richard M. Auty (ed). *Resource Abundance and Economic Development*, (Oxford, University Press, 2001), 126-144, e, Paul Collier e Anke Hoefler, *Greed and Grievance in Civil War*, Policy Research Working Paper 2355, Grupo de Pesquisa de Desenvolvimento, Banco Mundial, Maio de 2000.
- ⁷ Ryszard Kapuscinski .p. 34-35, *Shah of Shahs*, New York: Harcourt, 1983
- ⁸ Testemunhou-se, também, o impacto positivo da riqueza de recursos naturais no Canadá, Austrália, e nos Estados Unidos durante a primeira onda de desenvolvimento de combustíveis fósseis. Mas estes países já tinham sectores industriais competitivos anteriores ao desenvolvimento dos seus recursos minerais, ao contrário de exportadores de petróleo nos países menos desenvolvidos, onde essa sequência é invertida. Além disso, o petróleo não era um artigo primário de exportação; era usado internamente. Finalmente, a principal exportação, em cada um destes casos, não era o petróleo.
- ⁹ Entrevista com Juan Pablo Perez Alfonzo, Caracas, Venezuela, Verão, 1976.
- ¹⁰ As companhias petrolíferas são conhecidas pela sua habilidade para manipular leis existentes, e criar leis novas, em seu próprio interesse. Esta prática é descrita em *The Paradox of Plenty*, capítulo 4, e em Daniel Yergin, *The Prize: The Epic Quest for Oil, Money and Power*, New York: Touchstone, 1992. Para um estudo clássico sobre as estratégias das companhias petrolíferas, ver Franklin Tugwell, *The Politics of Oil in Venezuela*, Stanford: Stanford University Press, 1975.
- ¹¹ Robert Baer, “*The Fall of the House of Saud*,” *Atlantic Monthly*, Maio de 2003, pág.55.

- ¹² Muita da informação nesta seção é de Karl, op.cit., e Jahangir Amuzegar, *Managing the Oil Wealth: OPEC's Windfalls and Pitfalls*, Londres: I.B. Tauris Publishers, 1999.
- ¹³ Esta é a frase usada por economistas. Por exemplo, ver Gobind Nankani, "Development Problems of Nonfuel Mineral Exporting Countries," *Finance and Development* 17, Janeiro de 1980; Alan Gelb, *Oil Windfalls: Blessing or Curse*, New York: Oxford University Press, 1988; e Richard M. Auty, *Sustaining Development in the Mineral Economies: the Resource Curse Thesis*, Londres: Routledge, 1993. Para estudos quantitativos mais recentes, ver Ricard M. Auty, *Resource Abundance and Economic Development*, Helsinki: UNU World Institute for Development Economics Research, 1998 e Jeffrey Sachs e Andrew Warner, "Natural Resources and Economic Growth," edição revista. Harvard Institute for International Development Discussion Paper, 1997.
- ¹⁴ Ver Richard Auty, "Natural Resources, the State and Development Strategy," *Journal of International Development*, (9,1997), pp.651-663.
- ¹⁵ Um estudo detalhado, pelos economistas Jeffrey Sachs e Andres Warner, de Harvard, demonstra que países cujas exportações de recursos naturais compunham uma alta percentagem do produto interno bruto tiveram taxas de crescimento anormalmente lentas entre 1971 e 1989, quando comparadas com modelos de desenvolvimento que não se baseavam em recursos. Extrapolando de dados de 97 países em vias de desenvolvimento, estes investigadores confirmam que há uma relação negativa entre a dependência de um país na exportação de recursos naturais e o seu subsequente crescimento. Assim, os países que baseiam o seu desenvolvimento em recursos como o petróleo, crescem mais lentamente que aqueles que seguem outros modelos de desenvolvimento. Ver *Natural Resource Abundance and Economic Growth*, Development Discussion Paper, N. 517 (Cambridge: Harvard Institute for International Development 1995).
- ¹⁶ Ver, por exemplo, Carlos Leite e Jens Weidmann, "Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption, and Economic Growth," IMF Working Paper WP/99/85.
- ¹⁷ Ver Alan Gelb, *Oil Windfalls: Blessing or Curse?* (Banco Mundial, Oxford University Press, 1988).
- ¹⁸ Ver Thorvador Gylfason, "Nature, Power and Growth," e Carlos Leite e Jens Weidemann, "Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption, and Economic Growth," IMF Working Paper WP/99/85.
- ¹⁹ Ver Ricardo Hausmann e Michael Gavin, "Securing Stability and Growth in a Shock Prone Region: The Policy Challenge for Latin America," IDB, Working Paper 315, 1996; Garey Ramey e Valerie A. Ramey, "Cross-Country Evidence on the Link between Volatility and Growth," *American Economic Review*, 85, 1995, 1138-1151; Karnit Flug, Antonio Spilimbergo e Eric Wachsenheim, "Investment in Education: Do Economic Volatility and Credit Constraints Matter?" *Journal of Development Economics*, vol. 55, N.2, 1999.
- ²⁰ Ver W.M. Corden e P.J. Neary, "Booming Sector and De-industrialization in a Small Open Economy," *Economic Journal* 92, Dezembro de 1982 e Peter Neary e Sweder van Wijnbergen, eds., *Natural Resources and the Macro.-Economy*, Cambridge: MIT Press, 1986.
- ²¹ Ver Mohsen Fardmanesh, "Dutch Disease and the Oil Syndrome: An Empirical Study," *World Development* 19, N. 6, 1991.
- ²² Ver Paul Krugman, "The Narrowing Moving Band, the Dutch Disease, and the Competitive Consequences of Mrs. Thatcher," *Journal of Development Economics*, 27, 1987, 41-55.
- ²³ Por exemplo, em Angola, um país com mais de 11 milhões de habitantes, menos que 10.000 são empregados na indústria petrolífera, enquanto que esta indústria corresponde a quase metade do PIB de Angola. Ver Global Witness, *A Crude Awakening*, p.6.
- ²⁴ Trabalho estatístico e estudos de caso são claros neste ponto. Por exemplo, ver Paul Collier e Anke Hoeffler, *Greed and Grievance in Civil War*, Policy Research Working Paper 2355, Development Research Group, Banco Mundial, Maio de 2000. Este estudo mostra que estados dependentes da exportação de petróleo e minerais enfrentam um risco de guerra civil de 23% por cada período de cinco anos, comparado com um risco de 0,5% para um país sem exportações de recurso naturais.
- ²⁵ Nalguns anos, por exemplo, subsídios no Golfo Pérsico subiram de 10 a 20% do GDP Amuzegar, op.cit., 101.
- ²⁶ Em média, um país em vias de desenvolvimento gasta aproximadamente 12,5% de seu orçamento com o exército, em contraste, o Equador gasta 20,3% e a Arábia Saudita gasta uns inconcebíveis 35.8%. Ross, *ibid.*, 15.
- ²⁷ Ver Terry Lynn Karl, op.cit., e Michael Ross, "Does Oil Hinder Democracy?" *World Politics* 53, (Abril de 2001), 325-361.
- ²⁸ Ver Karl, op.cit; Richard M Auty, "Natural Resources, the State, and Development Strategy," *Journal of International Development*, 9, 1997, 651-663; e Richard M. Auty e Alan G. Gelb, "Political Economy of Resource Abundant States," em Richard M. Auty (ed). *Resource Abundance and Economic Development*, (Oxford, University Press, 2001), 126-144.
- ²⁹ Os oleodutos são um especial foco de violência, como demonstram os eventos na Birmânia, na Indonésia e na Colômbia.
- ³⁰ Ver James D. Fearon, "Why Do Some Civil Wars Last So Much Longer Than Others?" estudo apresentado em "Civil Wars and Post-Conflict Transition" Universidade da Califórnia, Irvine, 18-20 de Maio de 2001.

Este estudo inclui dados de 122 guerras civis entre 1945 e 1999.

Terceira Parte: Os Petro-Estados de África

- ¹ Charles McPherson (2002) “National Oil Companies: Evolution, Issues, Outlook”, Conferência sobre Política Política e Implementação Fiscal nos Países Produtores Produtores de Petróleo, FMI, Washington DC, 5 & 6 de Junho.
- ² PFC Strategic Studies, Apresentação em Agosto de 2002, “Sudan: Projected Oil Production and Revenues”, cópia arquivada.
- ³ Mike Oduniyi , “NNPC Seeks Fund to Pay N26bn Cash Call Arrears”, *This Day* (Lagos), 18 de Novembro de 2002.
- ⁴ A Nigéria, membro da OPEP, produz bem mais que 2 milhões bpd e está a aumentar rapidamente a sua produção, esperando atingir os 3 milhões de bpd durante a próxima década. Representantes Nigorianos dizem que o país estima ter 30 biliões em reservas comprovadas.
- ⁵ Relatório sobre a Nigéria da Economist Intelligence Unit, 2002, pg. 20.
- ⁶ Relatório do Desenvolvimento Humano 2001, pág. 150 e 168.
- ⁷ De acordo com a *Oxford Analytica Brief*, “a cedência de contratos para estas exportações têm sido uma via notória de protecção política” tendo envolvido, no último ano da presidência de Abacha, perto de quarenta e uma companhias (9/7/1999).
- ⁸ Rendas fiscais do sector petrolífero são normalmente sujeitas ao regime fiscal alternativo aplicado a companhias estrangeiras, conhecido como “Memorando de Entendimento”. As receitas de petróleo e de gás dependem dos rendimentos brutos da parte da NNPC das exportações de petróleo, imposto de lucro petrolífero (PPT), *royalties* (direitos de exploração), rendas da venda de petróleo bruto doméstico (que até recentemente eram subsidiadas) e de gás a montante upstream. A tarifa de PPT é de 85% e as *royalties* são de 20% “onshore” e entre 0 a 18,5% “offshore”.
- ⁹ A fórmula de distribuição é de 48,5% para o governo Federal, 24% para os estados e 20% para os governos locais. Os restantes 7,5% são atribuídos a fundos especiais. O Governo federal acordou que rendas de petróleo superiores a \$20 por barril deviam ser atribuídas a uma conta especial para o desenvolvimento, mas esta norma não é obrigatória e não tem sido cumprida.
- ¹⁰ Human Rights Watch, *No Democratic Dividend*, Outubro 2002.
- ¹¹ Silverstein, Ken, “Oil Boom Enriches African Ruler”, *Los Angeles Times*, 20 de Janeiro, 2003.
- ¹² De acordo com uma estimativa do Banco Mundial, os rendimentos do petróleo da Nigéria, a \$20/barril seriam de \$13,6 biliões. Estes rendimentos podiam subir ou descer, com uma alteração de \$10 por barril para mais, ou para menos, para \$21,7 biliões ou \$5,6 biliões, respectivamente. Charles P. McPherson, “Petroleum Revenue Management in Developing Countries”, Banco Mundial, 2002, www.ifc.org/ogc/publications
- ¹³ Benn Eifert, et al, “Managing Oil Wealth”, *Finance and Development*, Março de 2003, Vol. 40, N. 1.
- ¹⁴ UN Integrated Regional Information Network (IRIN), “Nigeria: Focus on shift towards ‘offshore’ oil production”, Lagos, 4 de Julho 2002. Também, “Oil Theft Hits Nigeria”, *Upstream*, 16 de Maio de 2003.
- ¹⁵ BBC News, “Shell Nigeria closures continue”, 24 de Março de 2003. <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/business/2880955.stm>
- ¹⁶ *Upstream*, “Oil Theft Mounts in Nigeria”, 16 de Maio de 2003.
- ¹⁷ Dos 22 blocos disponíveis no início de 2000, 11 eram em “offshore” profundo, 7 em águas pouco profundas e 4 “onshore” – não houve nenhuma candidatura para as concessões em águas pouco profundas ou “onshore”. Human Rights Watch, “Niger Delta: No Democratic Dividend”, Outubro 2002.
- ¹⁸ Ibid.
- ¹⁹ Associated Press, “Nigerian Parliament Approves Changes to Oil Revenue Sharing Law,” 25 de Outubro de 2002.
- ²⁰ Estas licenças foram cedidas sem recurso a concurso público: das 16 empresas, apenas uma (AMNI International) tinha alguma experiência em produção petrolífera.
- ²¹ Economist Intelligence Unit, Gabon and Equatorial Guinea Country Report, Janeiro 2003.
- ²² “Gabon: Drop in Oil Revenue”, *Africa Energy Intelligence*, No. 334, 20 de Novembro de 2002.
- ²³ “Gabon: An Opening for Juniors”, *Africa Energy Intelligence*, No.333, 6 de Novembro de 2002.
- ²⁴ É pago ao governo uma bónus (de assinatura) quando é assinado um contrato de partilha de produção (PSC) (de acordo com Wood Mackenzie, o valor pode ser em média entre \$1 a \$5 milhões). Todas as condições fiscais dum PSC podem ser negociados. Nos PSC do Gabão, foram cobradas *royalties* (cerca de 15% nos anos oitenta mas, presentemente, perto de 10%), normalmente a uma tarifa fixa mas alguns contratos com uma percentagem

ajustável dependente da produção. Depois de deduzidas as royalties, há uma parte das receitas dos “custos recuperáveis do petróleo” que é dividida entre o estado e o grupo contratado para recompensar os investimentos, e receitas de “bónus, ou lucro, do petróleo”, que são divididas entre o estado e os contratados numa percentagem ajustável.

- 25 Economist Intelligence Unit, Gabon/Equatorial Guinea Country Report, Janeiro 2003.
- 26 Esta é uma versão alterada da Lei 15, adoptada em 1962, que inicialmente cedia acordos de concessão concessão individuais. A legislação de 1974 estabeleceu propriedade pública a todos os recursos.
- 27 Por exemplo, até muito recentemente, o estado tinha direito a 25% da equidade de qualquer iniciativa de produção de petróleo, o que podia ser aumentado para 60% comprando novas acções. Mas, devido ao menor interesse de investidores face à redução no petróleo, as condições tornaram-se mais atractivas no final dos anos 1990: as royalties foram definidas de 5-15% (antes eram 20%) e a participação mínima estatal foi também reduzida.
- 28 Actualmente, seguindo um padrão que faz lembrar os de outros exportadores de petróleo, 70% da população do Gabão vive em apenas 3 cidades: Libreville, Port-Gentil e Franceville.
- 29 Pourtier, Roland (1989) *Le Gabon*, 2 vols (Paris, Karthala), pg. 274.
- 30 *Africa Research Bulletin*, Economic, Technical and Financial Series, 16 de Janeiro, 2000, 37 (1), pg. 14206.
- 31 *Africa Review World of Information* 2002.
- 32 Estudo do FMI de Abril 2001 cite.
- 33 Ver Howard Schissel, “Champagne: Top of the Pops”, *West Africa*, 3 de Junho de 1985.
- 34 *O Economist* refere que há 199 000 números de telemóvel (2002) num país com apenas cerca de 1 milhão de habitantes.
- 35 O casamento do Presidente Bongo com a filha do Presidente Sassou Nguesso, do Congo-Brazzaville é, não só mas também, uma das uniões íntimas que ligam as relações políticas políticas regionais.
- 36 Banco Mundial, “Gabon: Poverty in a Rent-based Economy”, Washington, 27 de Junho de 1997.
- 37 Social Development Notes No. 54, Março 2001, Banco Mundial, “Bottom-Up” Community-Based Development: Gabon Urban Development Project.
- 38 Em 1994, a despesa pública ainda alcançou os US\$337 por aluno nos níveis primário e secundário.
- 39 “Gabon Debt Suspensions”, *Oxford Analytica Brief*, 13 de Agosto de 2002.
- 40 Devido a ter uma população pequena – pouco mais de 1 milhão – e consequentemente um PIB “per capita” alto, o Gabão é considerado um país de médio -rendimento e por isso não é elegível a financiamentos do Programa de Redução da Pobreza e Crescimento do FMI (Poverty Reduction and Growth Facility, ou PRGF), nem a perdão da dívida através da Iniciativa de Países Pobres Altamente Endividados (Heavily Indebted Poor Countries, ou HIPC).
- 41 Economist Intelligence Unit, Gabon and Equatorial Guinea Country Report, Janeiro 2003.
- 42 PFC Strategic Studies, Apresentação em Agosto de 2002, op. cit.
- 43 Jeffrey, Paul, “Angolan Archbishop calls for increased transparency of government”, Luanda, *Catholic News Service*, 6 de Agosto de August 6, 2002.
- 44 World Bank Banco Mundial, “Making Petroleum Revenue Management Work for the Poor”, op. cit
- 45 Jessica Lawrence. Departamento de Estado “Washington File”, “Commerce Assistant Secretary for Energy Briefs Press From Angola”, 4 de Dezembro de 2002.
- 46 Tony Hodges, *Angola: From Afro-Stalinism to Petro-Diamond Capitalism*. Oxford: James Currey, 2001. Pg. 126.
- 47 A produção está quase a alcançar 1 milhão de bpd, dos quais 325 000 bpd são vendidos aos EUA. Diz-se que a produção vai chegar aos 1,5 milhões bpd até 2005 e talvez 2 milhões de bpd até 2008. Martin Quinlan, “A Million Barrels a Day in Sight”, *Petroleum Economist*, Fevereiro de 2003.
- 48 Hodges, Tony. *Angola from Africa Stalinism to Petro-Diamond Capitalism*. London: James Currey, 2001.
- 49 UN Integrated Regional Information Networks, 19 de Novembro de 2002, Joanesburgo.
- 50 Departamento de Estado dos EUA, Angola Country Report on Human Rights Practices 2002, 31 de Março de 2003.
- 51 Human Rights Watch, “The Oil Diagnostic in Angola: An Update”, Março 2001.
- 52 David Leigh, “Angolan oil millions paid into Jersey accounts”, *The Guardian* (Londres), 4 de Novembro de 2002. Bónus pela assinatura de contratos, pagos por coampanhias petrolíferas oOcidentais ao governo de

- Angola foram, alegadamente, descobertas a dar entrada em contas “offshore” “offshore” nas Ilhas de Jersey. O governo de Angola diz que, tanto quanto sabe, não há dinheiro desaparecido. O Ministério das Finanças lançou uma página de Internet pública, mas os críticos continuam céticos. “Não é sério. É um esforço de propaganda. Não estão realmente interessados na transparência,” disse José Cerqueira, um economista na Universidade Católica de Angola. Citado em Henri Cauvin, “IMF Skewers Corruption in Angola”, *New York Times*, 30 de Novembro de 2002.
- ⁵³ O Ministro das Finanças de Angola, Julio Júlio Bessa, negou as alegações de corrupção e disse que a falta de recursos tinha contribuído para que houvesse falhas na gestão financeira. O Ministério das Finanças lançou uma página de Internet pública, mas os críticos continuam céticos. “Não é sério. É um esforço de propaganda. Não estão realmente interessados na transparência,” disse José Cerqueira, um economista na Universidade Católica de Angola. Citado em Cauvin, op. cit.
- ⁵⁴ Rachel Swarns. “Angola Urged to Trace its Revenue from Oil,” *New York Times*, 14 de Maio de 2002.
- ⁵⁵ “Angola to Assist São Tomé in Oil Negotiations with Nigeria”, South African Press Agency, Luanda, 27 de Dezembro de 2002.
- ⁵⁶ Collier, Paul. “The Market for Civil War”, *Foreign Policy*, Maio/Junho 2003, p. 43.
- ⁵⁷ As subsidiárias da Sonangol incluem a Mercury (telecomunicações), SONAIR (uma companhia aérea), a Sonangol USA com sede em Houston, e a Sonangol Ltd. em Londres.
- ⁵⁸ Hodges, op. cit.
- ⁵⁹ Henri Cauvin, “IMF Skewers Corruption in Angola”, *New York Times*, 30 de Novembro de 2002.
- ⁶⁰ *Economist Intelligence Unit*, Angola Country Report, Fevereiro de 2003.
- ⁶¹ Ver, por exemplo, Reuters, 26 de Março de 2001, “Angola’s Government has Refinanced a \$450 million oil-backed loan”; *Financial Times*, “Angola secures loan from foreign banks”; 23 de Março de 2001, e *African Energy*, “Bank Loan May Breach IMF Limits,” Abril 2001.
- ⁶² Citado no Human Rights Watch, “The Oil Diagnostic in Angola: An Update”, Março 2001.
- ⁶³ Cabinda produz dois terços do petróleo de Angola. O movimento rebelde armado FLEC – Frente para a Libertação do Enclave de Cabinda – luta contra o governo há anos. Ver Moor, Solomon, “Angolan Strife Threatens Key Source of U.S. Oil”, *Los Angeles Times*, 16 de Março de 2003.
- ⁶⁴ Ver Paul Collier, “The Market for Civil Wars”, *Foreign Policy*, Maio/Junho 2003, pg. 42. Também, The Center for Public Integrity/International Consortium of Investigative Journalists, “Making a Killing: The Business of War”, 28 de Outubro de 2002. http://www.icij.org/dtaweb/icij_bow.asp
- ⁶⁵ Bispos Católicos da República do Congo (1999) Les Evêques du Congo parlent dans “Collection Sagesse” No. 18, “Et le pétrole?”
- ⁶⁶ Bispos Católicos do Sudão (2001) Declaração a 1 de Setembro de 2001, na conclusão da Reunião Plenária em Nairobi, Quênia.
- ⁶⁷ “Talisman Pulls out of Sudan”, BBC News, 10 de Março de 2003.
- ⁶⁸ “Sudan’s Oil: Fuelling a fire”, *The Economist*, 2 de Setembro de 2000.
- ⁶⁹ PFC Strategic Studies, Apresentação em Agosto de 2002, “Sudan: Projected Oil Production and Revenues”, no arquivo dos autores.
- ⁷⁰ Eric Reeves (2001) “Oil Development in Sudan,” *Association of Concerned African Scholars Bulletin*, No. 60/61, Outono.
- ⁷¹ Gagnon, Georgette e Ryle, John (2001) “Report of an Investigation into Oil Development, Conflict and Displacement in Western Upper Nile, Sudan” 16 de Outubro de 2001.
- ⁷² Entrevista com Cyri Mikola, Gerente de Relações Internacionais, ChevronTexaco, Ponta Negra, Congo-Brazzaville, 20 de Setembro de 2002.
- ⁷³ O relatório nacional de Fevereiro de 2002 de Wood Mackenzie contém os elementos dum Modelo de Contrato de Partilha de Produção do Congo-Brazzaville (pp.28-31)
- ⁷⁴ As *royalties* (direitos de exploração) são cobradas a uma taxa de 12%. São cobradas em volumes brutos (ou seja, não são sujeitas a deduções) e imediatamente após o início da produção. O cálculo do lucro do petróleo e a partilha entre o governo e as companhias é, na generalidade, definida pelo PSC: o lucro do petróleo é deduzido da produção bruta, deduzindo os custos admissíveis de produção (custos recuperáveis do petróleo) e as *royalties*.
- ⁷⁵ Wood Mackenzie afirma que o Ministério do Petróleo é o regulador *de jure* mas que “muito do trabalho de regulamentação do dia a dia” é feito pelo SNPC.
- ⁷⁶ Energy Information Administration, Congo Country Brief, Março 2002.
- ⁷⁷ *African Energy Intelligence*, “Fresh Oil-backed Loans?”, 4 de Julho de 2002, No. 327. “A SNPC do Congo-

Brazzaville tem estado, desde o princípio do ano, a contrair empréstimos garantidos por futura produção e está agora a negociar outro tipo de acordo com a a trading company/transitáriaa?? intermediária Trafigura e com o banco francês BNP. Desde o princípio deste ano, a companhia nacional petrolífera aceitou empréstimos garantidos com petróleo com a Societé Générale, Natexis, West LB, Warburg e Glencore no valor de \$200 milhões e com o KBC, Rand Merchant Bank e Standard Chartered Bank de mais \$300 milhões. Em Maio, re-negociourenegociou os termos dum empréstimo antigo, garantido com petróleo, de \$250 milhões com a Societé Générale. A procura desenfreada de fundos pela SNPC está a causar alguma preocupaçãopreocupação nos círculos comerciais. Com certeza, a frouxa produção no Congo Brazzaville tem alimentado receios entre os comerciantes, que o país possa não conseguir honrar os seus compromissoscompromissos de pagamentos.”

- 78 Banco Mundial, “Congo Poverty Assessment”, 1996.
- 79 Info-Zaire No. 11, Entraide Missionaire, Montreal, Janeiro de 1996.
- 80 Banco Mundial, “Zaire - Issues and options in the energy sector”, Sector Report No. 5837, 31 de Maio de 1986.
- 81 Comunicado de Imprensa da Chevron, “Chevron to Boost Investment in Democratic Republic of Congo”, Kinshasa, 26 de Janeiro de 2000.
- 82 Um excelente relatório sobre a exploração petrolífera no Uganda e no Congo foi feito por Dominic Johnson, “Shifting Sands: Oil Exploration in the Rift Valley and the Congo Conflict”, Pole Institute, Goma, DRC. Disponível em www.pole-institute.org
- 83 Guia Comercial Nacional 2002, Departamento de Estado dos EUA, República Democrática do Congo.
- 84 Citado em John Murphy, “Promise of Wealth Untapped”, Baltimore Sun, 8 de Dezembro de 2002.
- 85 Os E.U.A.EUA tinham, até há pouco tempo, uma relação suficientemente afastada com a Guiné Equatorial para permitir um olhar desapaixonado para a política interna: eventualmente, esta relação crítica levou a acusações de feitiçaria contra o Embaixador americano, em 1993. Isto foi a última gota, em relação a um país pouco importante e a Embaixada Americana foi encerrada em 1995. Certamente que a mesma decisão não teria sido tomada, umas semanas mais tarde, quando foi feita a primeira descoberta significativa de petróleo. A Administração Bush tem efectuado, aconselhado pelas com as companhias petrolíferas, uma mudança de política em relação à Guiné Equatorial, com mais envolvimento, aprovação para dar formação à Guarda Costeira nacional e a abertura de uma pequena embaixada prevista para 2003. No entanto, o Departamento de Estado, com o apoio de alguns membros do Congresso, bloqueou uma licença para mais programas de formação e aconselhamento do governo, pela companhia militar privada Americana Military Professional Resources Incorporated (MPRI). Voice of America, “Washington Kills Plan by Equatorial Guinea to Obtain Military Aid from Private US Company”, 19 de Novembro de 2002.
- 86 Houston Business Journal, “Oil Firms Flow to West Africa”, 22 de Novembro de 2002.
- 87 As estatísticas demográficas podem variar, consoante a estimativa de migração interna provocada pelo ‘boom’. Algumas estimativas colocam a população em perto de 1 milhão.
- 88 A razão é que a tecnologia usada já foi testada, e não há necessidade de instalações terminais caras.
- 89 Banco Mundial (2002), “Project Performance Assessment Report: Equatorial Guinea – Second Petroleum Technical Assistance Project”, 1 de Julho de 2002, Report No.: 24430, Operations Evaluation Department
- 90 Banco Mundial (2002), “Project Performance Assessment Report: Equatorial Guinea – Second Petroleum Technical Assistance Project”, 1 de Julho de 2002, Report No.: 24430, Operations Evaluation Department
- 91 Robinson, op.cit
- 92 IRIN das Nações Unidas, 19 de Junho de 2002. O relatório continua: “A resolução de 13 de Junho afirma que desde Março, dezenas dos oponentes de Nguema foram arbitrariamente detidos e condenados, “as sentenças de 68 líderes da oposição tiveram penas de 6 a 20 anos, em julgamentos políticospolíticos injustos e em completa violação dos mais fundamentais direitos à defesa”. Refere também que os jornalistas que cobriram os julgamentos enfrentaram diariamente enormes pressões. A prisão de líderes da oposição, e de alguns membros das suas famílias, foram detalhadas na resolução. Esta referia que os detidos eram impedidos de contactar as suas famílias ou advogados, e eram sujeitos a actos brutais de tortura e de maus tratos. O julgamento, exigiam os parlamentares, devia ser anulado e todos os prisioneiros soltos imediatamente. “A perseguição de membros da oposição e das suas famílias deve parar.”
- 93 Ken Silverstein, “U.S. Oil Politics in the ‘Kuwait of Africa’”, *The Nation*, 22 de Abril de 2002.
- 94 A isto, devem-se adicionar bonusbónus de descoberta, bonusbónus da primeira produção, e um bonusbónus especial para a produção de 50.000 bpd durante 60 dias consecutivos.
- 95 Também referida como Petroguesa ou PetroGuinea (EIA, 2002: 7).
- 96 IncluindoIncluindo a Exploration Consultant Group, que já tinham organizado a ronda de propostas de 1998 para os blocos “offshore”“offshore” da Guiné Equatorial, e a companhia Anglo-Norueguesa InSeisTerra (*Africa Intelligence* 326, 10/7/2002).
- 97 EIU (2002) Equatorial Guinea Country Profile 2002, *Economist Intelligence Unit*.

- ⁹⁸ Banco Mundial, “Project Performance Assessment Report: Equatorial Guinea – Second Petroleum Technical Assistance Project, Report No: 24430”, 1 de Julho de 2002.
- ⁹⁹ Departamento de Estado dos EUA, Relatório sobre as Práticas Práticas de Direitos Humanos na Guiné Equatorial 2002, 31 de Março de 2003.
- ¹⁰⁰ Banco Mundial (1999) “Equatorial Guinea- the Challenge of Sudden Wealth: an economic strategy note for natural resource management” (26 de Fevereiro).
- ¹⁰¹ Ken Silverstein “Oil Boom Enriches African Ruler”, *Los Angeles Times*, 20 de Janeiro de 2003.
- ¹⁰² O segundo projecto de assistência técnica do Banco Mundial (1992-97) deu prioridade nas instituições instituições do sector de energia, à melhoria da eficiência e especialmente, da “capacidade do Ministério de Minas e Hidrocarbonetos de monitorizar as actividades das companhias petrolíferas, e de avaliar os sistemas de oferta e de estabelecimento de preços de produtos petrolíferos.”
- ¹⁰³ EIU (2002) Equatorial Guinea Country Profile 2002, *Economist Intelligence Unit*.
- ¹⁰⁴ Banco Mundial, “Project Performance Assessment Report: Equatorial Guinea – Second Petroleum Technical Assistance Project, Report No: 24430”, Banco Mundial, 1 de Julho de 2002.
- ¹⁰⁵ <http://www.worldbank.org/afr/gq2.htm>
- ¹⁰⁶ *Financial Times*, 23 de Março de 2001.
- ¹⁰⁷ EIA, 2002.
- ¹⁰⁸ As taxas de juro dos empréstimos são normalmente pelo menos 2% acima das taxas Libor com vencimentos de cinco anos ou menos.
- ¹⁰⁹ Africa Energy Intelligence, “Gulf of Guinea: Berlin Conference for Oil”, 11 de Setembro de 2002.
- ¹¹⁰ Ver Ken Silverstein, “Sinking its Hopes into a Tiny Nation: Obscure Texas Oil Firm, Amid Claims of Bribery, Secures a deal with Poor São Tomé”, *Los Angeles Times*, 24 de Maio de 2003 e Jon Lee Anderson, “Our New Best Friend: Who Needs Saudi Arabia When You’ve Got São Tomé?”, *The New Yorker*, 7 de Outubro de 2002, 74-83.
- ¹¹¹ Africa Energy Intelligence, “Gulf of Guinea: Berlin Conference for Oil”, 11 de Setembro de 2002.
- ¹¹² No mesmo evento, o Presidente Obasanjo da Nigéria apelou à necessidade de desviar as “potenciais fontes de conflito geradas por competição pouco saudável que pode surgir entre nós”. Agence France Presse, “Gulf of Guinea Leaders Meet on Peace, Stability, Oil” 19 de Novembro de November 19, 1999.
- ¹¹³ Agence France Presse, “Nigeria, Equatorial Guinea resolve maritime border dispute” 9 de Janeiro de 2000. Ver também *African Energy*, “Nigeria and São Tomé meet on common ground” 27 de Novembro de 2000. (Nigéria e São Tomé encontram-se em terreno neutro) O terreno não era exactamente “neutro” e a forte Nigéria acabou por se impôr em relação a São Tomé, através dum acordo de Zona de Desenvolvimento Conjunta favorável aos interesses da Nigéria. No entanto, o resultado foi a abertura de mais uma “fronteira de petróleo” para exploração.

Quarta Parte Parte 4: Enfrentando o Paradoxo da Abundância em África

- ¹ O Relatório refere na página 149: “A questão de se o petróleo e os minerais travam o surgimento de instituições democráticas foi testada empiricamente e demonstrou-se ser verdadeira, num painel de 13 países entre 1971 e 1997...O insustentado desempenho do crescimento insustentado está associado a recursos naturais na fonte e ao conflito...Dados sobre o PIB real “per capita” mostram que países em vias de desenvolvimento com poucos recursos naturais cresceram 2-3 mais depressa entre 1960 e 1990 do que países com uma abundância de recursos...Nos sítios onde as normas e as regras são fracas, maior abundância de recursos naturais resulta num pior desempenho económico a longo prazo, quando comparado com países com menos recursos. As instituições existentes estão desgastadas e a criação de novas instituições é enredada.”
- ² Comunicado de Imprensa do Banco Mundial, 27 de Março de 2003. “Angola: Transition Strategy, Technical Assistance and Post-Conflict Support.” O programa vai incluir incluir um “estudo diagnóstico do sector petrolífero” e um projecto de “Assistência Técnica de Gestão Económica” que vai ajudar “o governo a aumentar a transparência na gestão de recursos públicos”. Isto é um volte-face volta-face da posição do Banco Mundial em 1999 quando, frustrado com a corrupção oficial, o Banco não substituiu o representante residente que saiu e suspendeu o programa de empréstimos.
- ³ O envolvimento do Banco Mundial com o país tem sido particularmente frustrante, de acordo com os trabalhadores. Madani Tall, o representante do Banco Mundial em Yaoundé Yaoundé, nos Camarões, que supervisiona as relações com a Guiné Equatorial, descreve o diálogo com o governo como “um pouco difícil.”
- ⁴ Entrevista com Madani Tall, Representante Residente do Banco Mundial, Yaoundé, Camarões, 25 de Setembro de 2002.
- ⁵ De acordo com UNCTAD, em muitos países “o FMI e o Banco Mundial estabeleceram, como pré-condição do desembolso de créditos, a liberalização do sector petrolífero e, em alguns casos, também o encerramento das

- refinarias.” UNCTAD, “Sub-Saharan Africa’s Oil Sector: Situation, Developments and Prospects”, Claudine Sigam, consultora, 13 de Março de 1997.
- ⁶ *Gulf of Guinea Oil: The Top 100 People*, Indigo Publications, Paris, Abril 2003.
- ⁷ Como referiu a *African Energy* na Guiné Equatorial, “Na corrida para atrair as companhias petrolíferas, nos anos noventa, Malabo fez acordos generosos com companhias, incluindo a ExxonMobil, uma pioneira na produção petrolífera de grande escala na Guiné Equatorial . . . As condições foram oferecidas numa altura em que o país estava ansioso por atrair a exploração de petróleo, no que ficou provado ser uma jogada de primeira linha.” Clark, Martin, “Gulf of Guinea hotspot suffers growth strains,” *Platts African Energy*, Setembro 2002.
- ⁸ Para um bom resumo do papel do Banco Mundial no desenvolvimento de códigos do sector mineiro, ver, Campbell, Bonnie. “African Mining Codes Questioned,” *Mining Journal*, Londres, 14 de Fevereiro de 2003.
- ⁹ International Finance Corporation, “Building the Private Sector in Africa to Reduce Poverty and Improve People’s Lives”, Washington, 2001.
- ¹⁰ Ibid.
- ¹¹ www.ifc.org/ogc
- ¹² O presidente da CFI, Peter Woicke, falou recentemente a favor do aumento da transparência e da publicação de valores líquidos de impostos, honorários, royalties e outros pagamentos a governos anfitriões pagos pelas companhias das indústrias extractivas. “Este nível de transparência ia introduzir, por sua vez, um novo grau de prestação de contas. O público em geral ficaria a saber precisamente o que os governos receberam. Os governos teriam, então, que abordar a questão do que fazem às receitas...onde a governação é fraca, há poucas hipóteses de serem implementadas políticas de fundo. Mais, em ambientes institucionais fracos, as receitas do petróleo são associadas a subsequentes desgastes na governação.” Banco Mundial, “Making Petroleum Revenue Management Work for the Poor”, op. cit.
- ¹³ “O Grupo do Banco Mundial tem um papel claro na ajuda para atrair investimento estrangeiro, para a região, dentro do sector, na gestão eficaz dos seus recursos, na redução do desperdício e a lidar com problemas de saúde, sociais e ambientais que resultam destes investimentos. As indústrias extractivas não podem ter um melhor impacto nas economias locais se estes assuntos não forem tratados. A própria CFI pode ter um papel importante, especialmente em países onde há programas, do Banco Mundial, a decorrer. A presença do banco e o seu apoio aos países, em áreas como gestão do sector público e da economia, planeamento do orçamento e gestão da dívida *umentam a probabilidade de que as receitas governamentais dos projectos sejam aplicadas de forma prudente...*” (Relevo adicionado) www.ifc.org/ogc
- ¹⁴ Blanch Roseline Nkoli, “Bush veut le Pétrole, Nguesso a besoin d’argent, le FMI indexe la SNPC”, *Le Defi Africain*, Brazzaville, No. 15, 18 de Setembro de 2002, pg. 5.
- ¹⁵ Banco Mundial, “Technical Annex, Transparency and Governance Capacity Building Project”, Report No. T 7502-COB, 8 de Janeiro de 2002.
- ¹⁶ Ministère de l’économie, des finances et du budget (MEFB), Republic of Congo, Chronogramme de l’audit financier de la SNPC, No. 198, 3 de Setembro de 2002.
- ¹⁷ Africa Energy Intelligence, “A First Look at SNPC’s Accounts,” 19 de Março de 2003, No. 342.
- ¹⁸ De acordo com o pessoal do Banco Mundial em Brazzaville, as principais companhias aceitaram a auditoria e outras se seguirão...entrevista com Bienvenu Monthe Biyouidi, gabinete do Banco Mundial, Congo-Brazzaville, 18 de Setembro de 2002.
- ¹⁹ Entrevista com Antoine Delicat, Directeur de Cabinet, Ministry of Hydrocarbons, Brazzaville, 17 de Setembro de 2002.
- ²⁰ Banco Mundial (2002), “Project Performance Assessment Report: Equatorial Guinea – Second Petroleum Technical Assistance Project”, 1 de Julho de 2002, Report No.: 24430, Operations Evaluation Department.
- ²¹ Banco Mundial, Equatorial Guinea Petroleum Sector Technical Assistance Project, Report and Recommendation to the President, Report No. P-3401-EG., 8 de Novembro de 1982.
- ²² Banco Mundial, “Project Performance Assessment Report Equatorial Guinea”, op. cit.
- ²³ Ver www.eireview.org para mais informação.
- ²⁴ “African Civil Society Position on World Bank Group Investments in Mining, Oil and Gas at the Africa Consultation of the Extractive Industries Review in Maputo Mozambique, 13-17 January, 2003.” www.bicusa.org/africa
- ²⁵ Ver a avaliação intermédia do EIR da Friends of the Earth em: <http://www.foe.org/camps/intl/worldbank/eirmidterm.pdf>
- ²⁶ Os critérios de elegibilidade destes empréstimos incluem ter um rendimento per capita de \$875. Em Abril de 2003, o FMI disse que Angola, Camarões, Chad, Congo-Brazzaville e Nigéria são exigíveis, enquanto que a Guiné Equatorial e o Gabão não.
- ²⁷ “Economistas do FMI visitam o país membro para recolher dados e discutir com funcionários do governo e

do banco central e muitas vezes com representantes do sector privado, membros do parlamento, sociedades civis e sindicatos também. No seu regresso, a missão apresenta um relatório ao Conselho Executivo do FMI para discussão. A opinião do Conselho é depois resumida e transmitida às autoridades do país.” IMF Surveillance: A Factsheet, Abril 2003.

- ²⁸ O FMI nota que “o principal objectivo do código é o de encorajar um debate público bem informado sobre o modelo e resultados de uma política fiscal, tornando assim os governos mais responsáveis.” Informação sobre o cumprimento destes códigos está publicada pelo FMI, embora só estivesse disponível um relatório sobre os Camarões. O cumprimento por um país, das normas e códigos reconhecidos internacionalmente é analisado por funcionários do FMI e do Banco Mundial e resumido em relatórios sobre o cumprimento de normas e códigos (Reports on the Observance of Standards and Codes ou ROSCs). Ver www.imf.org/external/np/rosc/rosc.asp
- ²⁹ Economist Intelligence Unit, Angola Country Report, Fevereiro de 2003, p. 9. Os melhores relatórios que existem sobre o diagnóstico de Angola são de Arvind Ganesan, da Human Rights Watch, incluindo “The Oil Diagnostic in Angola: An Update,” Março 2001.
- ³⁰ Henri Cauvin “I.M.F. Skewers Corruption in Angola”, New York Times, 30 de Novembro de 2002.
- ³¹ A declaração continua: “Os Directores insistiram com as autoridades para que evitassem despesas extra-orçamentais financiadas por empréstimos com garantias de petróleo futuro e em condições não concessivas, para que divulgassem por completo as contas bancárias governamentais no estrangeiro, para que transferissem os depósitos nessas contas para a conta do Tesouro Público no Banco dos Estados Centro-Africanos (BEAC) e para que conduzissem auditorias anuais, independentes e externas ao sector petrolífero. Os Directores...sublinharam a necessidade de limitar despesas primárias não prioritárias, incluindo a conta salarial e de educação, saúde e infra-estruturas.” FMI, “IMF Concludes 2001 Article IV Consultation with Equatorial Guinea”, Public Information Notice (PIN) No. 01/106, 11 de Outubro de 2001
- ³² Economist Intelligence Unit, Angola Country Report, Fevereiro de 2003, p. 9.
- ³³ Economist Intelligence Unit, Angola Country Report, Maio de 2002, pg. 19.
- ³⁴ As analogias normalmente usadas pelas vozes a favor de FGF são as da Noruega e do Estado do Alasca; também, um pouco fora do contexto de recursos minerais, o do Tuvalu Fund. A experiência recente de FGF na Ásia Central é notável pela sua ausência da maioria das discussões.
- ³⁵ Os governos decididos a contrair empréstimos em série poderiam, possivelmente, usar FGF como outra forma de garantia. O Fundo Estatal Petrolífero da República do Azerbaijão (SOFAR), criado em 2000, estipula que os bens do Fundo não podem ser usados para empréstimos a organismos estatais, companhias públicas ou privadas, ou como fiança para dívidas, compromissos, garantias ou outras dívidas de qualquer entidade no país.
- ³⁶ McPherson, Charles P., “Petroleum Revenue Management in Developing Countries,” Banco Mundial, 2002. www.ifc.org/ogc/publications
- ³⁷ Esta é a conclusão do estudo do Departamento de Avaliação das Operações do Banco Mundial, “Project Performance Assessment Report: Equatorial Guinea,” já citado. Ao avaliar o desempenho do Banco Mundial na Guiné Equatorial, afirmou que a instituição devia ter aproveitado a oportunidade de conseguir reformas de políticas no início do ‘boom’ de petróleo nesse país: “Se o país enfrenta fortes restrições macroeconómicas nas fases iniciais de desenvolvimento do petróleo, o Banco podia considerar apoiar a adopção de políticas e estratégias que resultassem na correcta gestão da riqueza do petróleo, através de empréstimos sectoriais ou de ajustamento.”
- ³⁸ Banco Mundial, “Mauritania: Second Mining and Hydrocarbons Capacity Building Project”, PID 11542, 14 de Janeiro de 2003.
- ³⁹ O material para esta secção foi retirado de: Banco Mundial, Nigeria-Delta Development Project, Project Appraisal Document, Project ID NGPE76754, 1 de Agosto de 2002; Human Rights Watch, “The Niger Delta: No Democratic Dividend”, Outubro de 2002;
- ⁴⁰ “The Oil and Gas Industry: From Rio to Johannesburg and Beyond, Contributing to Sustainable Development” O relatório está em www.ogp.org.uk
- ⁴¹ Ibid.
- ⁴² Ver www.chevrontexaco.com
- ⁴³ Ver, por exemplo, Nicholas Shaxson, “Angola’s Leader’s Must Grasp Angola’s Last Chance for Peace”, Reuters Alertnet, 22 de Março de 2002.
- ⁴⁴ Filippo Nardin, “How to Combine Social Responsibility and Commercial Interests for Sustainable Human Development: The Activities of Citizens Energy in Angola from 1986 to 1996 and the Creation of the Catholic University in Luanda”, 18 de Janeiro de 2001 (em arquivo)
- ⁴⁵ Para além disso, como o petróleo é uma indústria de enclave, que cria poucos empregos locais, algumas empresas contratam “trabalhadores fantasma” para cumprir as exigências locais para criação de emprego. Human Rights Watch, “The Nigeria Delta: No democratic Dividend”, op. cit.
- ⁴⁶ Uma auditoria independente aos projectos da Shell em 2001 descobriu que menos de um terço dos projectos

- cumpriam os seus objectivos de desenvolvimento. The Economist, “Helping but not developing: Shell’s Nigerian Development Projects”, 12 de Maio de 2001.
- 47 A ChevronTexaco entrou em parceria com a USAID em Angola, como parte do novo ênfase da USAID em parcerias público-privadas. A companhia fez um compromisso de \$10 milõesmilhões à USAID, mas retemretém muito poder manifesto, na forma como e onde o dinheiro vai ser aplicado. ChevronTexaco, “ChevronTexaco is to Partner with Government of Angola, US Agency for International Development and United Nations Program,” comunicado de imprensa, Luanda, Angola, 25 de Novembro de 2002.
- 48 Ver www.undp.org/business
- 49 Os acordos estão a ser desenvolvidos por Sirkka Korpela, director da Divisão de Parcerias Empresariais.
- 50 Na Nigéria, o PNUD vai gerir projectos de desenvolvimento comunitário com fundos da ChevronTexaco, na zona conflictuosaconflituosa da Delta do Níger, onde a ChevronTexaco tem tido interrupções na produção por causa de protestos da comunidade e mesmo a ocupação das suas instalações. Em Angola, o PNUD assinou um acordo no final de 2002 para trabalhar com a ChevronTexaco no Fundo Empresarial Angolano, um esforço de \$10 milhões para promover o desenvolvimento de pequenas empresas. O presidente do PNUD, Mark Malloch Brown, saudou o acordo como um novo modelo de parcerias público-privadas. ChevronTexacoChevronTexaco, “ChevronTexaco to Partner with Government of Angola, U.S. Agency for International Development and United Nations Development Programme”, comunicado da imprensa, Luanda, Angola, 25 de Novembro de 2002.
- 51 Mike Oduniyi, “Chevron, UNDP Sign Pact On Community Debvt”, This Day (Lagos), 12 de Novembro de 2002
- 52 Relatório da Workshop, “Cutting corruption in the oil, gas and mining sectors”, 10ª Conferência Internacional Anti-Corrupção, Praga, República Checa, 7-11 de OutubroOutubro de 2001, www.10iacc.org
- 53 Human Rights Watch, *No Democratic Dividend*, op.cit.
- 54 Human Rights Watch, “The Oil Diagnostic in Angola: An Update”, Março 2001.
- 55 A visão de Jean-Pierre Cordier, presidente do Comité de Ética da Total, é típica. Diz que a companhia só publicaria os pagamentos se as outras também o fizessem. “Há certos dados que as companhias não publicam por razões competitivas.” Terrence Murray, “Congolese human rights group demands disclosure by French oil company”, Catholic News Service, 7 de Março de 2003.
- 56 Charles Corey, “Asst. Sec. Kasteiner Reviews Recent African Trip”, 17 de Outubro de 2002, *Washington File*, International Information Programs, Departamento de Estado dos EUA.
- 57 Leslie Wayne. “America’s For-Profit Secret Army,” *The New York Times*, 13 de Outubro de 2002.
- 58 *Africa Energy Intelligence*, “ANGOLA/UNITED STATES Military Training in Return for Crude”, 6 de Novembro de 2002, N° 333
- 59 Jim Lobe, “Pentagon’s ‘Footprint’ Growing in Africa,” (Silver City, NM & Washington, DC: Foreign Policy in Focus, 12 de Maio de 2003). www.fpiif.org/commentary/2003/0305africa.html
- 60 ComentáriosComentários de Janice Bay, Vice Secretária Assistente para Desenvolvimento e Finanças Internacional, Departamento de Estado, na Conferência patrocinada pela Catholic Relief Services, Oxfam America e Carnegie Council on Ethics and International Affairs, 9 de Maio de 2003, Carnegie Endowment for International Peace, Washington.
- 61 *African Energy Intelligence*, 11 de Setembro de 2002.
- 62 Dirigindo-se ao Congresso em Junho de 2002, Alan Larson, subsecretário para assuntos económicos dos EUA no Departamento de Estado, disse, “Parte do nosso envolvimento em África é para encorajar a transparência. Temos um forte interesse político em apoiar os países produtoresprodutores de petróleo na canalização dos seus recursos de energia para desenvolvimento económico estável e sólido, que beneficie as suas populações. Infelizmente, a história mostra-nos que quando isso não acontece, o resultado é o conflictoconflito e a corrupção. É por isso que estamos a apoiar o papel de monitorização do Banco Mundial no oleoduto Chade-Camarõese e noutras partes.” Declaração à House International Relations Committee, 20 de Junho de 2002, Federal Document Clearing House Congressional Testimony.
- 63 Os relatórios dos países estão em www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2002
- 64 Para uma análise mais profunda do trabalho de advocacia da Igreja sobre petróleo, ver Ian Gary, “Africa’s Churches Wake Up to Oil’s Problems and Possibilities”, *Review of African Political Economy*, Vol. 29, No. 91, Março de 2002, p. 177-183.
- 65 Association des Conférences Episcopales de la Région de l’Afrique Centrale (2002) “L’église et la pauvreté en Afrique Centrale: le cas due pétrole.” Malabo, Guiné Equatorial, Julho de 2002. Ver também, UN IRIN News, “Few benefit from oil wealth, bishops say.” Abidjan, 18 de Julho de 2002.
- 66 Ver por ex., UN IRIN News, “CONGO: Church calls for proper management of oil revenue,” Brazzaville, 16 de Julho de 2002.
- 67 Thalia Griffiths, “Church weighs into Gulf of Guinea oil debate,” *African Energy*, No. 53, Agosto de 2002.
- 68 Arcebispo Zacarias Kamwenho, discurso de aceitação ao Parlamento Europeu para o Prémio Andrei

⁶⁹ African Energy Intelligence, “Bishops Speak Their Mind on Oil,” No. 327, 7 de Julho de 2002.

Quinta Parte 5: A Experiência de Petróleo Chade-Camarões: Retórica e Realidade

- ¹ Entrevista com a equipe do relatório, Mohamedu Diop, Representante Residente da África Central, CFI, YaoundeYaoundé, Camarões, 25 de Setembro de 2002.
- ² A divisão IBRD do Banco Mundial – empréstimos sem concessões – emprestou \$39,5 milhões ao Chade e \$53,4 milhões aos Camarões para financiar as acções minoritárias destes governos nas companhias de joint-venture do oleoduto, TOTCO no Chade e COTCO nos Camarões.
- ³ Uma excelente fonte de informação mais detalhada sobre as críticas ao projecto foi publicada pela Environmental Defense, “The Chad-Cameroon Oil and Pipeline Project”, Junho de 2002, Washington.
- ⁴ Embora se saiba, desde os anos setenta, haver reservas de petróleo por explorar no Chade, guerras civis e longas negociações entre companhias petrolíferas, os governos do Chade e dos Camarões e o Banco Mundial, atrasaram a exploração, que agora avança à velocidade máxima.
- ⁵ Documento da ExxonMobil, “Tapping into a new frontier oil province”, Outubro de 1998, www.esso.com/eaff/essochad/news/press_oct98/main.html
- ⁶ Banco Mundial, Documento de Avaliação de Projecto, Projecto do Petróleo e Oleoduto Chade-Camarões.
- ⁷ Associação de Desenvolvimento Internacional/Banco Mundial, “Proposed Fifth Structural Adjustment Credit to the Republic of Chad”, 13 de Fevereiro de 2003. Report No. P7555-CD. As variáveis nos cenários de receitas incluem uma produção total de três campos (prevista ser perto de 1 bilião de barris), preços médios do mercado mundial de petróleo (cifra de \$3,8 biliões usa \$25 bbl).
- ⁸ A porção do Chade está estimada nos 10%, enquanto o Sudão, num projecto semelhante – em termos de tamanho da reserva, comprimento do oleoduto e risco no país – recebe 50%.
- ⁹ De acordo com o Banco Mundial, o rendimento *per capita* é de menos de \$200/dia, a esperança de vida é de 49 anos e uma em cada cinco crianças morre antes de completar 5 anos.
- ¹⁰ Banco Mundial, Management of the Petroleum Economy PAD (Credit No. 3316-CD), p. 3.
- ¹¹ Departamento de Estado dos EUA, Relatório sobre as PráticasPráticas de Direitos Humanos no Chade, 2002, 31 de Março de 2003. O Relatório dos Direitos Humanos do Departamento de Estado de 2001 também afirma que “Em Maio de 2000, o Presidente e a Assembleia Nacional escolheram 15 membros do Supremo Tribunal de Justiça, embora exista uma lei que prevê a sua eleição. O Supremo Tribunal começou a funcionar por completo em Outubro de 2000. A Constituição manda que haja uma justiça independente; no entanto, a justiça é ineficaz, com pouco financiamento, demasiado trabalho e sujeita à interferência executiva.”
- ¹² Departamento de Estado, Gabinete de Assuntos Africanos, Janeiro de 2002, Background note on Chad U.S. Dept. of State: Amnesty International AI-Index: AFR 20/004/1997 01/03/1997. “As prefeituras de Logone são onde o petróleo se encontra. “A Amnistia Internacional chamou a atenção das autoridades do Chade e da opinião internacional, com regularidade, ao uso sistemático de execuções sumárias e extra-judiciaisextrajudiciais de civis desarmados. Durante os últimos quatro anos, as forças de segurança fizeram execuções dessas em várias ocasiões, entre populações civis nas regiões de Ouaddaï e Logone Ocidental e Logone Oriental. Durante o último quarto de 1996 e o princípio de 1997, a Amnistia Internacional recebeu nova informação que afirmava que as forças de segurança continuam a fazer execuções sumárias e extra-judiciaisextrajudiciais. A Amnistia Internacional acredita que a ocorrência periódica de massacres de civis no Chade é em grande parte devida à impunidade dos que cometem essas atrocidades. Nem o massacre de civis em Ouaddaï em 1994, nem nas suas prefeiturasprefeituras de Logone em 1994 e 1995, nem a execução extra-judicialextrajudicial de Bichara Digui em Agosto de 1996 recebeu qualquer condenação oficial, ou qualquer inquérito independente e imparcial. Centenas de civis foram mortos e nem um dos autores destas violações foi sujeito à justiça.”
- ¹³ Departamento de Estado dos EUA, Relatório sobre as PráticasPráticas de Direitos Humanos no Chade de 2002, 31 de Março de 2003. A Amnistia Internacional relatou em Maio de 2001 que o governo tinha proibido concentrações de mais de 20 pessoas. Amnistia Internacional, 12 de Junho de 2001, AI Index AFR 20/001/2001 - News Service Nr. 102, “Chad: Violent crackdown on peaceful protesters”, A Amnistia Internacional está muito preocupada com a segurança dos membros e apoiantes da oposição política e de defensores de direitos humanos no Chade, após uma rusga violenta pelas forças de segurança do Chade no seguimento duma eleição presidencial disputada. No mais recente incidente, uma demonstração pacífica no dia 11 de Junho, de perto de 100 mulheres em frente à embaixada da França, na capital N’Djamena, foi dispersa violentamenteviolentemente pela polícia. As mulheres tinham como intenção entregar uma petição ao Embaixador de França a protestar contra a conduta das eleições presidenciais. Os feridos incluíramincluíram Jacqueline Moudeina, uma advogada e sócia da *Association Tchadienne pour la Promotion et la Défense des Droits de l’Homme* (ATPDH), Associação Chadiana para a Promoção e a Defesa dos Direitos Humanos.
- ¹⁴ Departamento de Estado dos EUA, Relatório sobre PráticasPráticas de Direitos Humanos nos Camarões, 2002, 31 de Março de 2003.
- ¹⁵ Bispos Católicos e Protestantes dos Camarões (1999) Excertos traduzidos de “Point de Vue des Chrétiens du

Cameroun sur le Projet Petrolier Tchad-Cameroun (Ponto de Vista dos CrstãosCristãos dos Camarões sobre o Projecto de Petróleo Chade-Camarões)” emitido em Yaoundé, 25 de Outubro de 1999.

- 16 Banco Mundial, Cameroon Country Assistance Strategy, 24 de Janeiro de 2001.
- 17 Ibid.
- 18 Entrevista com a equipe do relatório, Yaoundée, Camarões, 26 de Setembro de 2002.
- 19 Ibid.
- 20 FMI, Report on the Observance of Standards and Codes: Cameroon — Fiscal Transparency , 21 de Junho de 2000.
- 21 FMI, “IMF Completes Review Under Cameroon’s PRGF Arrangement,” News Brief No. 02/8, 30 de Janeiro de 2002.
- 22 Banco Mundial, Project Appraisal Document, Chad-Cameroon Oil and Pipeline Project, pg. 22.
- 23 <http://www.exim.gov/press/jun1400c.html>
- 24 PAD, p. 121.
- 25 Entrevista com Madani Tall, YaoundeYaoundé, 25 de Setembro de 2002.
- 26 Entrevista com a equipe do relatório, Jérôme Chevalier, gestor do Banco Mundial dos projectos relacionados com petróleo no Chade, N’djamena, Chade, 30 de Setembro de 2002.
- 27 Todos os documentos do IAG estão disponíveis em Inglês e em Francês no site www.gic-iag.org
- 28 O consórcio petrolífero tinha 112 profissionais a trabalhar no seu grupo ambiental nos dois países, de acordo com o pessoal da ExxonMobil. Até Setembro de 2002, 4120 indivíduos tinham recebido compensação, havia 24 pedidos por processar e 266 aldeias estavam em vias de receber compensação regional. De acordo com o pessoal, os custos de transacção excederam os custos de pagamentos. Entrevista com Ed Caldwell e Bruce Hayes, YaoundeYaoundé, Camarões, 25 de Setembro de 2002.
- 29 Há muita literatura que demonstra isto. Dos trabalhos mais recentes, ver por exemplo, UNCTAD, Setembro de 2002, *Economic Development in Africa: From Adjustment to Poverty Reduction: What is New?*, “Não devíamosdevíamos ter ilusões sobre o ritmo a que as instituições conseguem melhorar...a ideia de que lutar contra a corrupção através duma redução de recursos e responsabilidades governamentais poderá alcançar as melhorias desejadas está longe do alvo...as instituições surgem depois de processos históricos longos e, por vezes, dolorosos.” p. 52
- 30 O Projecto de Melhoria da Capacidade Ambiental e Petrolífera nos Camarões, iniciado a 28 de Março de 2001 e, no Chade, o Projecto de Gestão da EcónomiaEconomia do Petróleo, 22 de Setembro de 2000, e o Projecto de FortalecimentoFortalecimento Institucional da Gestão do Sector do Petróleo, 23 de Março de 2001.
- 31 Grupo de Aconselhamento Internacional (2001) “Chad-Cameroon Petroleum Development and Pipeline Project: Report of Mission to Cameroon and Chad, November 14-25, 2001.” 21 de Dezembro de 2001, Montreal. Todos os relatórios do IAG estão na www.gic-iag.org. Antes do projecto ser aprovado, a USAID opôs-se aos projectos de fortalecimento institucional apresentados, dizendo que devem ser geridos no tempo de forma a “primeiro desenvolver capacidade de gestão confirmada, e depois o desenvolvimento do petróleo.” USAID: MDB Proposals: Africa, www.usaid.gov/pubs/mdb/africa.html
- 32 Ver, por exemplo, “A Call for Accountability”, Junho de 2002, publicado pela Environmental Defense, Association Tchadienne pour la Promotion et la Defense des Droits de l’Homme e Center for Environment and Development, Camarões; relatórios do IAG e ECMG (disponíveis em www.worldbank.org/afr/ccproj/); e relatórios do Groupe de Recherches Alternatives et de Monitoring du Projet Pétrole Tchad-Cameroun (GRAMP/TC), N’djamena. Report No. 2, Novembro de 2002, que se encontram em www.eireview.org
- 33 No seu relatório de Junho de 2002, o IAG deu informação sobre 14 escolas na região de Doba no Chade que tinham fechado por que os professoresprofessores e os alunos tinham partido em busca de empregos relacionados com o petróleo. O consórcio petrolífero contestou esta informação, dizendo que apenas uma escola tinha fechado. O número mais elevado é confirmado por um relatório entregue por um inspector escolar governamental para a província de Logone Oriental, 3 de Maio de 2002. Relatório arquivado, na posse dos autores.
- 34 Ver, por exemplo, relatórios do Independent Monitoring Project for the Chad-Cameroon Pipeline Project, incluindo o relatório de Janeiro-Junho de 2002, disponível em www.catholicrelief.org/africanoil.cfm; “Broken Promises” publicado por Friends of the Earth e Centre for Environment and Development, Camarões, www.foei.org; e relatórios do IAG e ECMG.
- 35 Entrevista com Jérôme Chevalier, escritórios do Banco Mundial, N’djamena, 30 de Setembro de 2002.
- 36 Estas violações ocorreram depois da derrota a favor do Presidente Deby nas eleições presidenciais de Maio de 2001. O Painel de InspeçãoInspeção foi criado em 1993 pelo Concelho Directivo do Banco Mundial, para servir de mecanismo independente, para assegurar a responsabilização e prestação de contas nas operações do Banco, no que diz respeito às suas próprias políticaspolíticas e procedimentos. Dois ou mais cidadãos que acreditam que os seus interesses foram ou poderiam ser prejudicados por actividades do

- Banco podem apresentar as suas preocupações através de um pedido de inspeção.
- 37 *Africa Confidential*, “Chad: Digging a Hole”, 30 de Agosto de 2002. Membros do Painel de Inspeção visitaram Yorongar num hospital em Paris em Abril de 2001 e viram as cicatrizes de tortura.
- 38 O relatório do Painel de Inspeção e a Resposta da Administração pode ser lida em www.worldbank.org/afr/ccproj
- 39 Relatório da Investigação do Painel de Inspeção, 17 de Julho de 2002, p. 63.
- 40 Relatório da Administração e Recomendações em Resposta ao Relatório da Investigação do Painel de Inspeção, Report No. 24667, 21 de Agosto de 2002.
- 41 Relatório do Painel de Inspeção, p. 61.
- 42 Bispos Católicos do Chade (2000) “The Year 2000, a new era for a new life” Apelo de Natal/Ano Novo. N’djamena: Janeiro de 2000.
- 43 O Painel de Inspeção nota que o primeiro petróleo vai correr em Junho de 2003. Isto foi confirmado por várias fontes no Chade, com as primeiras receitas a chegarem por volta de Novembro de 2003.
- 44 A Lei No. 001/PR/99, foi promulgada a 11 de Janeiro de 1999; ver também Genoveva Hernandez Uriz, “To Lend or Not to Lend: Oil, Human Rights, and the World Bank’s Internal Contradictions”, *The Harvard Environmental Law Review*, Primavera de 2001.
- 45 Lei No. 001/PR/99. O texto da Lei pode ser lido em www.ccsrp.td
- 46 African Energy, Setembro de 2002.
- 47 Banco Mundial, “Note on the Use of the Petroleum Bonus”, Junho de 2001, <http://www.worldbank.org/afr/ccproj/project/bonus.pdf>
- 48 O FMI insitiu numa auditoria ao bónus e o comité de supervisão das receitas, com o apoio público do Presidente Deby, teve mais tarde um papel na aprovação da distribuição do valor que restava. Africa Energy Intelligence, “Fresh Look at Oil Bonus”, 6 de Novembro de 2002, No. 333. “A pedido do Fundo Monetário Internacional, o Chad está a trabalhar há mais dum ano numa auditoria da aplicação dum bónus de \$25 milhões, paga adiantadamente pela ExxonMobil e pela Petronas para o projecto do oleoduto Doba-Kribi, que foi em parte financiado pelo Banco Mundial. O FMI atribuiu um empréstimo de \$7 milhões ao Chade nos finais de Outubro. Uma condição é que o Chade complete a auditoria e publique os resultados até ao fim do ano. Um bónus modesto em comparação com outros pagos por companhias petrolíferas, o montante deu aso a protestos no final de 2000 porque uma parte do dinheiro - \$5 milhões - foi imediatamente usado pelo governo para comprar equipamento militar. A transacção foi feita, não obstante todos os mecanismos criados pelo Banco Mundial para controlar e verificar como os países usam as receitas do petróleo. A razão é, simplesmente, que esses mecanismos não se aplicam a bónus.”
- 49 Ver documentos da avaliação do projecto.
- 50 Associação de Desenvolvimento Internacional / Banco Mundial, “Program Document for a Proposed Fifth Structural Adjustment Credit (SAC V) to the Republic of Chad”, 13 de Fevereiro de 2003, Report No. P7555-CD, pg. 12.
- 51 Agence Française de Développement, “Analyses et perspectives macroéconomiques du Tchad”, Paris, Setembro de. Também reportado na African Energy Intelligence No. 332, 23 de Outubro de 2002.
- 52 Banco Mundial, “Chad/Cameroon Petroleum Development and Pipeline Project: Fifth Semi-Annual Report to the Executive Directors”, 14 de Fevereiro de 2003, pg. 38.
- 53 Em 1998, um documento da ExxonMobil afirma que o projecto “estava previsto impulsionar novas explorações em áreas pouco analisadas, mas com perspectivas, no centro e norte do Chade. Existe forte potencial de se encontrar reservas comerciais adicionais nas bacias de Doba, Dossoe e Salamat. Se for provado, o petróleo dos novos campos no sul do Chade poderia ser exportado através do oleoduto Chade-Camarões.” Documento ExxonMobil, “Tapping into a new frontier oil province”, Outubro de 1998, www.esso.com/eaff/essochad/news/press_oct98/main.html
- 54 Isto é referido no relatório do Painel de Inspeção, confirmado na imprensa da indústria petrolífera e em entrevistas em Setembro de 2002, em N’djamena.
- 55 Entrevista com o Embaixador Goldthwaite, N’djamena, 30 de Setembro de 2002.
- 56 O Painel de Inspeção diz que a Administração do Banco devia ter abordado “este sério risco para os objectivos de redução da pobreza de forma mais terminante.”
- 57 Relatório do Painel de Inspeção, p. 84.
- 58 Declaração de Mahamat Nasser Hassane, Director de Pétrole, Governo do Chade, em *Tchad et Culture* No. 209, Setembro/Outubro 2002, N’djamena, p. 48. Actividades de exploração da Exxon confirmadas na reunião com o corpo técnico da Corporação Financeira Internacional a 16 de Abril de 2003, em Washington. A Exxon fez prospeções na periferia do leste dos campos de Doba, perto de Sahr.

- ⁵⁹ Comunicado de Imprensa da Triton Energy, Houston, 1 de Outubro de 2002. Ver também Banco Mundial, “Chad/Cameroon Petroleum Development and Pipeline Project: Fifth Semi-Annual Report to the Executive Directors”, 14 de Fevereiro de 2003, pg. 37.
- ⁶⁰ Ver por exemplo, “Exploration Péetrolière: Apres Doba, le bassin de Dosséo?”, *Tchad et Culture* No. 209, Setembro/Outubro 2002, N’djamena, p. 42. Relatórios locais afirmam que a companhia Western Atlas está a fazer algum trabalho de exploração sísmica.
- ⁶¹ Banco Mundial, “Chad/Cameroon Petroleum Development and Pipeline Project: Fifth Semi-Annual Report to the Executive Directors”, 14 de Fevereiro de 2003, pg. 34.
- ⁶² Comunicado de Imprensa da Triton Energy, Houston, 1 de Outubro de 2002.
- ⁶³ Philippe Benoit, Workshop sobre Gestão de Receitas do Petróleo, Banco Mundial, Washington, 24 de Outubro de 2002. Também, e-mail de Ron Anderson, Corporação Financeira Internacional, 8 de Janeiro de 2003, cita a Bank Loan Section 4.10 com o Chade: “Quem quer que venha a contrair o empréstimo deve assegurar que qualquer petróleo produzido fora do Campos de Petróleo da Bacia de Doba e que se proponha transportar em qualquer troço do Sistema de Transporte [oleoduto] no Chade, é desenvolvido de acordo com os princípios apresentados no EMP (Plano de Gestão Ambiental) no que diz respeito à análise e protecção ambiental, consulta, revelação de informação, reassentamento e compensação e com os processos de aprovação legais e administrativos e revelação de informação aplicados ao petróleo desenvolvido nos Campos de Petróleo da Bacia de Doba.”
- ⁶⁴ Groupe de Recherches Alternatives et de Monitoring du Projet Pétrole Tchad-Cameroun (GRAMP/TC), N’djamena. Report No. 2, Novembro de 2002, p. 9.
- ⁶⁵ Entrevista com Jérôme Chevalier, gabinete do Banco Mundial, N’djamena, 30 de Setembro de 2002.
- ⁶⁶ “Big Guns in Jungle Hunt”, *Upstream*, 31 de Janeiro de 2002
- ⁶⁷ Werner Keller, Representante Residente do FMI em YaoundeYaoundé, disse que há uma “opção contractualcontratual” para oleodutos subsidiários subsidiários nos Camarões. Entrevista, 24 de Setembro de 2002.
- ⁶⁸ Barry Morgan. “Bangui set to get E&P on track”, *Upstream*, 16 de Maio de 2003. Ver também, “Central African Republic: Outlook Brightens for Grynberg”, *African Energy Intelligence*, No. 343, 2 de Abril de 2003.
- ⁶⁹ Ibid.
- ⁷⁰ “Niger: Petronas Quietly at Work”, *African Energy Intelligence*, No. 340, 19 de Fevereiro de 2003.
- ⁷¹ Management of the Petroleum Economy PAD, Credit No. 3316-CD.
- ⁷² A informação contida nesta alínea, foi retirada, em parte, de entrevistas com dois membros do comité: Thérèse Mekombe, vice-presidente e representante das ONGs de desenvolvimento, e Michel Barka, secretário do Comité, representante dos sindicatos. Ver também Rapport Annuel 2001, Collège de Contrôle et de Surveillance des Ressources Péetrolières, N’djamena.
- ⁷³ O comité foi presidido, até Abril de 2003, por Amine Ben Barka, director nacional do Banco dos Estados Centro-Africanos (BEAC) e inclui também um membro do Supremo Tribunal, dois membros do parlamento e o director do Tesouro Público. Os membros da sociedade civil, em Novembro de 2002, eram Therese Mekombe, presidente da Associação Mundial de Mulheres Advogadas (World Association of Women Lawyers), em representação de associações de desenvolvimento e vice-presidente do comité; Michel Barka, que representa os sindicatos; Dobian Assingar, presidente da Associação de Direitos Humanos do Chade, a representar grupos de direitos humanos; e o representante de grupos religiosos, o imam da mesquita de Ndjamen, que é também militar. Como no caso dos outros membros, excepto o director nacional do Banco Central e o director do Tesouro Público, o seu mandato será extendidoextendido para um período total de 3 anos. Se não houver acordo nalguma questão, o voto do presidente é decisivo.
- ⁷⁴ Foram especificados numa emenda à Lei de Gestão das Receitas em Julho de 2001, critérios de pertença ao grupo e foram dadas mais linhas de orientação sobre a organização e funcionamento do comité – essencialmente estabelecendo o comité – através dum decreto presidencial em Março de 2001, mas que não foi publicado até Julho de 2001. Ver Lei No. 01/6/PR/2000 e Decreto No. 168/PR/2001.
- ⁷⁵ Entrevista com Jérôme Chevalier, gabinete do Banco Mundial, N’djamena, 30 de Setembro de 2002.
- ⁷⁶ Resumo do Manual Operacional em Inglês, Fevereiro de 2003, em arquivo, com os autores.
- ⁷⁷ Associação de Desenvolvimento Internacional / Banco Mundial, “Program Document for a Proposed Fifth Structural Adjustment Credit (SAC V) to the Republic of Chad”, 13 de Fevereiro de 2003, Report No. P7555-CD.
- ⁷⁸ Rosenblum, Peter, “Analysis of Chad’s Revenue Management Law”, in Environmental Defense, “A Call for Accountability”, op. cit.
- ⁷⁹ Ver Barry Morgan “Chad Move Stirs Up Oil Cash Fears”, *Upstream*, 2 de Maio de 2003.
- ⁸⁰ Os membros do comité tiveram que alugar instalações em Setembro de 2002 para se poderem reunir com a equipe de investigação da CRS.

- ⁸¹ Entrevista, N'djamena, 30 de Setembro de 2002.
- ⁸² Os documentos do projecto dizem que “Quem contrai o empréstimo não pode emendar ou renunciarrenunciar à Lei de Gestão das Receitas do Petróleo de maneira a afectar materialmente ou de forma adversa a implementação do Programa ou estabelecer o fluxo de fundos gerados pelo Projecto”, e o corpo técnico do Banco diz que os desvios do plano vão afectar as relações do Chade com as IFIs. Pipeline PAD, Annex II, p. 105
- ⁸³ Citado em “Managing Oil Revenues in Chad: Legal Deficiencies and Institutional Weaknesses,” Report of the Human Rights Clinical Program, Harvard Law School, 13 de Outubro de 1999.
- ⁸⁴ Michael J. Watts, “Petro-Violence: Some Thoughts on Community, Extraction and Ecology”, Berkeley Workshop on Environmental Politics, WP 99-1, Institute of International Studies, University of California, Berkeley. “Os concursos/contratos públicos – sempre altamente inflacionados de tal forma que despesas extra-orçamentais são politicamente desejáveis (quanto mais caro, melhor) – passam a ser uma medida de opção politicapolítica.”
- ⁸⁵ Os corpo técnico do Banco estava, em 2002, cada vez mais preocupado com a possibilidade de aumentos nas despesas militares e nas actividadesactividades dos rebeldes no norte do Chade e na fronteira com a República Centro-Africana. EntrevistaEntrevista com Jerome Chevalier, N'djamena, 30 de Setembro de 2002 e apresentações por Ali Khadr e Philippe Benoit, funcionários do Banco Mundial, na Workshop de Gestão de Receitas do Petróleo, 24 de Outubro de 2002, Washington.
- ⁸⁶ Management of the Petroleum Economy PAD, Credit No. 3316-CD.
- ⁸⁷ Finalmente, algumas companhias petrolíferas estão, elas próprias, a questionar o argumento empresarial do projecto Chade-Camarões, com a despesa adicional de transportar o petróleo 1000km e pagar milhões de dolaresdolares em estudos ambientais e sociais, pessoal, projectos e compensação e o escrutínio do IAG, do Banco Mundial e da sociedade civil. Entrevista com Ed Caldwell, Gerente da COTCO/ExxonMobil, Implementação do Plano de Gestão Ambiental, YaoundeYaoundé, 25 de Setembro de 2002, que diz: “Ainda há algum debate dentro da Exxon sobre se vai haver um bom retorno do investimento.”

Conclusões

- ¹ National Intelligence Council, National Foreign Intelligence Board, Global Trends 2015: A Dialogue About the Future With Nongovernment Experts, Dezembro de 2000.
- ² Banco Mundial, “Making Petroleum Revenue Management Work for the Poor”, op. cit.

Catholic Relief Services em África (escritórios em vários países com diversos programas e projectos de suporte)

Países exportadores de petróleo:

Nigéria, Angola, Congo-Brazzaville, Guiné Equatorial, Camarões, Chade, Sudão e República Democrática do Congo.

Outros:

Senegal, Guiné-Bissau, Guiné, Serra Leão, Libéria, Costa do Marfim, Mali, Burkina Faso, Ghana, Benim, Togo, Níger, República Africana Central, África do Sul, Lesotho, Madagascar, Zimbabwe, Zâmbia, Malawi, Ruanda, Burundi, Tânzania, Quênia, Uganda, Etiópia, Eritreia, Somália e Djibuti.

Para adquirir mais informações sobre os programas do CRS relacionados com o petróleo e seus parceiros em África, para encontrar os textos com as declarações integrais das Igrejas Africanas, artigos e vários relatórios sobre os diferentes oleodutos, visita:

www.catholicrelief.org/africanoil.cfm

Fotografia da contracapa: O oleoduto Chade-Camarões cruza rios principais 17 vezes, ao longo do seu percurso, e entra pela sensível floresta Atlântica do litoral do país. A construção do oleoduto abre uma clareira com 30 metros de largura no meio da vegetação e o oleoduto fica enterrado 3 pés abaixo do solo. (Fotografia: Ian Gary, CRS)



209 West Fayette Street
Baltimore, Maryland 21201-3443
www.catholicrelief.org/africanoil.cfm



©2003 Catholic Relief Services, All Rights Reserved.
US0406