



Godfried Ofori, presidente da Associação de Cidadãos Preocupados de Prestea (*Concerned Citizens Association of Prestea*), Gana, 2007.
Foto: Jane Hahn/Oxfam America

DA ASPIRAÇÃO À REALIDADE

Análise da Visão Africana para o Sector da Mineração

A Visão Africana para o Sector da Mineração, ou VASM, é um quadro político criado pela União Africana em 2009 para garantir que África utiliza os seus recursos minerais de forma estratégica, para favorecer um desenvolvimento generalizado e inclusivo. No entanto, oito anos após a sua criação, a sua implementação tem sido lenta e o nível de conhecimento sobre o quadro entre os principais intervenientes do sector da mineração é baixo. É fundamental que os líderes e cidadãos de África tomem medidas imediatas para garantir que os objectivos da VASM são realizados. É uma política transformadora, que é capaz de conduzir o desenvolvimento sustentável no continente.

RESUMO

A Visão Africana para o Sector da Mineração foi formalmente criada em 2009 pela União Africana (UA) para promover um desenvolvimento equitativo e generalizado através da utilização prudente da riqueza natural do continente. A VASM debruça-se de forma ampla e profunda sobre como é possível alcançar o desenvolvimento através da criação de valor local, orientada pela utilização estratégica dos recursos minerais em África. Traça o melhor caminho para gerar e concretizar diversos tipos de ligações decorrentes do sector da mineração, através do desenvolvimento industrial e da modernização técnica. A VASM reconhece a contribuição da mineração artesanal e de pequena escala (MAPE) para o desenvolvimento económico local e promove os direitos das mulheres e a justiça entre os géneros. Define um regime fiscal progressivo, capaz de conter a hemorragia de recursos do continente por fraude e evasão fiscal e fluxos financeiros ilícitos do sector da mineração. Defende o princípio de consentimento livre, prévio e informado (CLPI)¹ para comunidades afectadas pela mineração e aborda os impactos sociais e ambientais da mesma. Foi projectada para ser flexível e dinâmica e para ser implementada por meio de instrumentos políticos derivativos – a Visão Nacional para o Sector da Mineração, o Quadro Africano para a Governação do Sector da Mineração e o Compacto com o Sector Privado –, mantendo uma visão integrada e estratégica para o desenvolvimento nacional.

No entanto, oito anos após a sua criação, continuam a surgir dúvidas sobre a lentidão do processo de implementação da VASM e se esta está a cumprir os fins para os quais foi criada. Embora 24 dos 54 Estados-Membros da UA se encontrem em diferentes etapas da implementação nacional da VASM, o progresso tem sido lento e, como tal, fora de sintonia com as expectativas febris em torno da sua criação. Apenas um país, o Lesoto, adoptou integralmente a VASM através do desenvolvimento de uma Visão Nacional para o Sector da Mineração. Hoje em dia, existe uma falta de sensibilização generalizada em relação à VASM, sobretudo entre os principais intervenientes do sector da mineração de África. A sociedade civil, que poderia ser o arauto da VASM, ainda não foi totalmente envolvida na mobilização popular e advocacia política, o que poderia influenciar a sua absorção e impacto. Acima de tudo, não foram feitos estudos independentes suficientes às lacunas da VASM que devem ser abordadas. Há também importantes lições a retirar das experiências nacionais de aplicação do quadro actualmente em curso.

O mais recente *boom* de recursos já chegou ao fim. O crescimento está em declínio nos países africanos ricos em minerais, ao passo que as desigualdades e a fragilidade económica estão em ascensão. Os Estados estão a ser pressionados para celebrar acordos e contratos de mineração injustos, bem como para conceder incentivos fiscais às empresas de mineração que os prejudicam a longo prazo.² A VASM pode ser decisiva para alcançar mudanças no sector da mineração africano. Isto deve-se ao facto de abordar de forma exaustiva os desafios associados ao aproveitamento dos recursos minerais de África para o desenvolvimento sustentável, procurando, em simultâneo, reflectir as normas globais para a governação equitativa dos sectores da mineração. Como tal, merece mais atenção e um maior compromisso, para que possa cumprir o seu potencial transformador.

Assim sendo, este trabalho procura enriquecer o corpo de conhecimento existente sobre a VASM. Oferece uma análise detalhada da mesma, determinando os seus pontos fortes e pontos fracos, bem como os desafios à sua implementação, baseando-se em experiências de implementação em vários países africanos. Descreve também acções específicas em matéria de políticas, destinadas a melhorar o impacto e a eficácia da VASM no sector da mineração de África. Nas páginas seguintes, poderá encontrar uma síntese das principais mensagens da análise em matéria de políticas.

Recomendações

Aos Estados-Membros da União Africana (UA):

- Os Estados-Membros da UA devem acelerar a implementação nacional da VASM alinhando a legislação, políticas e instituições do sector da mineração com as suas disposições e instrumentos políticos derivativos, com o apoio do Centro Africano de Desenvolvimento do Sector da Mineração (CADM), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Banco Africano para o Desenvolvimento (BAD), Comissão Económica das Nações Unidas para África (CENUA) e outras instituições continentais.
- Os Estados-Membros da UA devem garantir que os processos nacionais para a operacionalização das Visões Nacionais para o Sector da Mineração (VNSM) e o Quadro Africano para a Governança do Sector da Mineração (QAGSM) são inclusivos para todos os cidadãos, representando e incluindo integralmente os actores não-estatais – sociedade civil, comunidades, mineiros artesanais e de pequena escala, sindicatos e mulheres – em todo o ciclo de políticas.

Ao Centro Africano de Desenvolvimento do Sector da Mineração (CADM):

- Enquanto facilitador dos processos das VNSM e do Quadro Africano de Monitorização do Sector da Mineração (QAMSM) no continente, o CADM deve garantir que os actores não-estatais a nível local são totalmente integrados na sua implementação e na tomada mais ampla de decisões nacionais sobre o alinhamento da VASM com o sector da mineração.
- O CADM deve investir em campanhas populares e em iniciativas de sensibilização sobre a VASM para angariar apoio público e gerar adesão para a sua implementação nacional. Deve colaborar com a sociedade civil, enquanto parceiro e interveniente, em pé de igualdade, para aumentar a consciência popular em relação à VASM.

Ao sector privado:

- As empresas que actuam no sector da mineração em África devem instituir políticas que cumprem as disposições da VASM em matéria de direitos humanos, responsabilidade corporativa, justiça entre os géneros, impactos ambientais e sociais, tal como os intervenientes na sua implementação e as partes do Pacto da VASM.
- As empresas que operam no sector da mineração em África devem respeitar as directrizes da VASM em matéria de fraude e evasão fiscal através da garantia de que pagam a devida quantidade de impostos no país de acolhimento e de que não recorrem a métodos de planeamento fiscal agressivo, incluindo o abuso de paraísos fiscais, para reduzir as suas responsabilidades fiscais para com os governos africanos.

À sociedade civil africana:

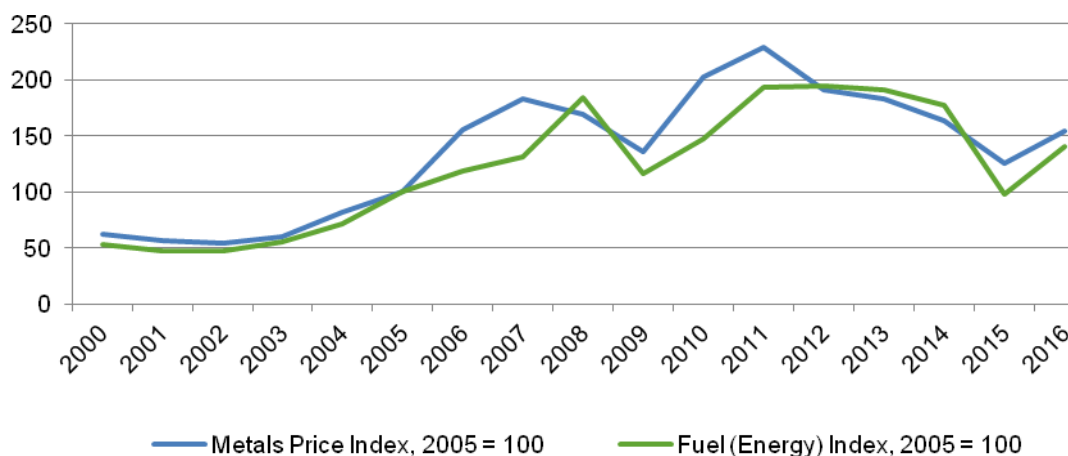
- A sociedade civil deve envolver-se proactivamente na advocacia de políticas, investigação e análise da VASM, com enfoque no espaço cívico e participação social, nos direitos da mulher e justiça entre os géneros e na sustentabilidade ambiental, para conduzir a reformas políticas por parte dos governos africanos e das instituições pan-africanas, para preencher as lacunas do quadro.
- A sociedade civil deve criar campanhas populares para aumentar o conhecimento sobre a VASM e sensibilizar para os benefícios que traz aos cidadãos africanos e às comunidades afectadas pela mineração, para garantir que os interesses dos actores não-estatais são abordados nas VNSM.

1 INTRODUÇÃO

A vasta riqueza mineral³ de África deve ser um dos principais catalisadores da sua transformação estrutural. No entanto, pelo contrário, tem dado origem a histórias sombrias sobre uma “maldição dos recursos naturais”⁴ no continente. É evidente que África não tem aproveitado o verdadeiro potencial dos seus dotes minerais para o desenvolvimento sustentável e inclusivo. Os recursos mineiros são maioritariamente extraídos para serem processados e utilizados fora do continente e os sectores da mineração têm permanecido desligados das economias mais amplas. A recente subida extremamente acentuada dos preços das matérias-primas entre 2000-2011 (ou o “superciclo do preço das matérias-primas”) serviu apenas para beneficiar as empresas extractivas e as elites políticas em detrimento da maioria dos cidadãos do continente. Cerca de 56% de todos os fluxos financeiros ilícitos (FFI) que saíram de África entre 2000 e 2010 advieram dos sectores do petróleo, metais, minérios e minerais preciosos.⁵ As fugas de informação do Consórcio Internacional de Jornalistas de Investigação (ou *Panama Papers*) revelaram que as elites políticas de 44 em 54 países africanos esconderam riqueza gerada pelo sector da mineração através de empresas de fachada, criadas para possuir ou fazer negócios com petróleo, gás e mineração.⁶

Impulsionado pelas grandes descobertas de petróleo, gás e minerais, o crescimento económico de África foi notável durante o superciclo das matérias-primas, com uma média de cerca de 5% anuais.⁷ No entanto, este crescimento foi distribuído de forma desigual. Actualmente, dos 10 países mais desiguais do mundo, sete são em África.^{8,9} Enquanto berço de 30% das reservas minerais do mundo, o contraste entre a abundância natural e a pobreza em África é preocupante. O crescimento africano apoiado nas matérias-primas esmoreceu na esteira do abrupto colapso dos preços globais dos minerais. Tal como mostra a Figura 1, os preços globais dos metais e da energia caíram quase em duplicado entre 2011 e 2015, com uma ligeira recuperação em 2016. Os abrandamentos de crescimento não são invulgares para os exportadores de matérias-primas, devido aos baixos preços globais das matérias-primas,¹⁰ mas, para África, o impacto tem repercussões profundas.

Figura 1: Preços globais das matérias-primas entre 2000-2016



O índice de preços dos metais inclui os índices de preço do cobre, alumínio, minério de ferro, estanho, níquel, zinco, chumbo e urânio. O índice de preços da energia inclui os índices de preço do crude (petróleo), gás natural e carvão. Os dados de 2016 são de Janeiro a Dezembro.

Fonte: IMF Primary Commodity Price System

Em vários países africanos ricos em minerais – Zâmbia, Moçambique, Angola e Nigéria – a dívida pública e o stress fiscal estão em ascensão, com os governos a procurar colmatar as enormes lacunas nos títulos do tesouro nacional deixadas pela queda de receitas.¹¹ O Gana, a Zâmbia e Moçambique já recorreram ao FMI para resgates fiscais¹² e a Nigéria está a enfrentar um déficit fiscal de 11,1 mil milhões de dólares.¹³ À medida que os países se esforçam para renegociar contratos minerais para fazer subir as receitas fiscais, há um medo real de uma renovada “corrida ao fundo do poço”, com contratos injustos e a concessão de incentivos fiscais a empresas extractivas.¹⁴

O mais recente *boom* africano de recursos também gerou conflitos sociais e políticos. Estudos demonstram que a prevalência de conflitos ligados aos recursos naturais é agora mais de cinco vezes superior ao que era há uma década.¹⁵ O fosso crescente entre ricos e pobres, o aumento do número de territórios frágeis e desgovernados, as lutas políticas pela distribuição dos rendimentos dos recursos e as queixas das comunidades locais contra empresas extractivas resultaram colectivamente na subida dos conflitos motivados pelos recursos em África.

Historicamente, tem havido profundas preocupações com a falta de transparência na gestão das receitas resultantes da extracção mineira e com a prestação de contas dos Estados e actores corporativos nas suas relações com as comunidades afectadas pela mineração e com os cidadãos dos países ricos em recursos. A advocacia transnacional da sociedade civil pela transparência e responsabilidade corporativa no que respeita às receitas minerais resultou na criação de vários instrumentos de governação, incluindo a Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva (ITIE), a campanha “Publique o que Paga” (Publish What You Pay), a Carta dos Recursos Naturais, a Iniciativa de Desenvolvimento Mineral Responsável, a Parceria para Governo Aberto, a Parceria para a Contratação Aberta e o Sistema de Certificação do Processo de Kimberly, entre outros.

Estas iniciativas regulamentares são complementadas por nova legislação em várias jurisdições, que exige que as empresas extractivas domiciliadas aumentem o grau de divulgação sobre a sua conformidade com os padrões éticos em matéria de transparência e responsabilização: nomeadamente as secções 1502 e 1504 do Acto Dodd-Frank norte-americano, da Directiva da UE sobre Prestação de Contas e Transparência e leis semelhantes introduzidas pela Noruega, Reino Unido e Canadá. Há ainda outras iniciativas de instituições multilaterais, tais como os Princípios do Equador, os Padrões de Desempenho da CFI e a Convenção Antisuborno da OCDE, que também monitorizam a transparência no financiamento de projectos do sector extractivo.

No continente africano, o estabelecimento formal da União Africana em 2002 levou a um ressurgimento do idealismo pan-africano e à vontade colectiva de defender o renascimento económico e político de África. Ao longo do tempo, foi-se reconhecendo que os regimes globais existentes para a governação do sector da mineração não se debruçavam totalmente sobre as questões estruturais da baixa adição de valor, fraca captura de receitas e a natureza de enclave da mineração em África. Além disso, as consequências da liberalização dos regimes de mineração enfraqueceram o papel de desenvolvimento do Estado no sector da mineração.¹⁶ Colectivamente, estes factores provocaram um debate sobre a necessidade de criar um quadro político alternativo que alie a extracção mineral à transformação estrutural. Isto implica uma apropriação das políticas, para adicionar valor local e integrar os sectores da mineração nas estratégias de desenvolvimento mais amplas. Em suma, havia a percepção de que África precisava de criar um “regime de responsabilidade”¹⁷ para as indústrias extractivas. Em Fevereiro de 2009, a adopção da Visão Africana para o Sector da Mineração pelos chefes de Estado da UA marcou esta mudança de paradigma no sentido de um “regime de

responsabilidade” para a extracção de recursos naturais. O ambicioso objectivo da VASM é “promover a exploração transparente, equitativa e ideal dos recursos minerais de África para apoiar o crescimento sustentável e desenvolvimento socioeconómico generalizados.”¹⁸ Os Estados-Membros da UA são obrigados a adoptar a VASM na sua totalidade e alinhar as políticas nacionais para o sector da mineração com as disposições do quadro.

No entanto, sete anos após a criação da VASM, o ritmo lento de implementação está a frustrar os objectivos para os quais foi criada. Além disso, não há estudos independentes suficientes das lacunas da VASM e dos obstáculos à sua implementação. A sociedade civil, que tem estado na vanguarda da luta para colocar o sector da mineração de África no centro das estratégias para o desenvolvimento equitativo e inclusivo, ainda não foi mobilizada na sua plenitude para se envolver com a implementação nacional da VASM. Nas comunidades sujeitas aos efeitos ambientais e sociais negativos da extracção mineira há pouco conhecimento sobre as oportunidades para a VASM abordar as suas queixas. A vontade política entre os líderes do continente para implementar a VASM, na esteira do colapso do preço global das matérias-primas e da consequente entrada numa recessão económica, também está sob ameaça devido à subida aguda do stress fiscal e da dívida pública.

Com a fragilidade económica em ascensão, o perigo de uma corrida ao fundo do poço¹⁹ em África para atender às exigências dos investidores estrangeiros continua a ser muito real. A evasão e fraude fiscais por parte de empresas extractivas está a prejudicar a capacidade de África de maximizar as receitas do sector da mineração e de financiar o seu desenvolvimento, tendo em conta os preços globais voláteis das matérias-primas.

Caixa 1: A maximização das receitas dos produtos de extracção

As receitas das indústrias extractivas são responsáveis por um terço dos impostos totais recolhidos em África. O número de novas descobertas extractivas em diferentes países tornou estas receitas relevantes em cada vez mais situações. A queda dos preços das matérias-primas afecta esta tendência, mas as receitas provenientes dos recursos naturais de África vão continuar a ser importantes durante muitos anos. Proteger a maior quantidade possível de receitas para investir em despesas sociais progressivas é uma prioridade.

As receitas dos produtos de extracção assumem diferentes formas: da venda de concessões minerais e dos *royalties* acordados aos impostos pagos pelas empresas de extracção de recursos naturais. Uma enorme quantidade depende do contrato que é celebrado e do respeito pelas cláusulas desse mesmo contrato. A Oxfam tem trabalhado com parceiros locais, e de forma mais geral com a sociedade civil, para apoiar algumas destas iniciativas (no Burquina Faso, Gana e Nigéria, por exemplo), debruçando-se sobre as novas regras em matéria de impostos e *royalties*, negociação de contratos e acordos sobre a utilização das receitas. No Burquina Faso, uma bem-sucedida campanha da sociedade civil intitulada “campanha 1%”, que exigia que a nova lei de mineração do país obrigasse a que 1% das receitas brutas da mineração fossem alocadas a um fundo de desenvolvimento comunitário, resultou em potencialmente 15 milhões de dólares por ano para projectos de desenvolvimento local. Como este exemplo demonstra, é possível negociar melhores contratos e uma melhor distribuição das receitas com uma forte supervisão dos cidadãos.²⁰

Infelizmente, também há muitos maus exemplos. O Painel Africano de Progresso descobriu que a República Democrática do Congo subvalorizou cinco contratos com empresas extractivas em 1,4 mil milhões de dólares em apenas dois anos, vendendo concessões mineiras por muito menos do que o seu preço de mercado, que foram revendidas por um preço muito mais elevado pouco tempo depois.²¹

Muitas vezes, as empresas fazem uso da sua forte posição negocial para negociar isenções

extensas ou taxas reduzidas de royalties e de imposto sobre o rendimento. Isto levou a que os mineiros da Zâmbia pagassem maiores taxas de impostos do que as empresas para que trabalhavam.

Há uma variação considerável entre indústrias extractivas, havendo a tendência de as empresas de mineração pagarem menos impostos do que as suas contrapartes nos sectores do petróleo e gás. No entanto, todas as empresas fazem tudo ao seu alcance para negociar as condições mais favoráveis. Muitas vezes, a corrupção desempenha o seu papel.

Avaliações incorrectas de transferências

Além da redução das responsabilidades fiscais através da negociação de isenções ou de taxas reduzidas, as empresas do sector extractivo também podem estar bem posicionadas para se aproveitarem das regras de tributação internacional e dos paraísos fiscais para evitar o pagamento de impostos. Muitas vezes, isto envolve a manipulação da negociação entre as diferentes partes da empresa num esforço para reduzir ou eliminar os lucros no país onde deveriam pagar impostos e, em vez disso, registando os seus lucros em jurisdições com baixa tributação.

Também há indicações, dos recentes *Panama Papers*, de que algumas empresas podem estar envolvidas na manipulação deliberada do valor de mercadorias para reduzir passivos fiscais em países africanos. O serviço de informação Africa Confidential, por exemplo, denunciou²² o caso de uma empresa de mineração de diamantes na Serra Leoa, que agora é objecto de uma investigação jurídica no seguimento de uma acção do governo. De acordo com o Africa Confidential, há indicações de que pode haver grandes discrepâncias entre os preços por quilate de diamantes valorizados no país e os preços pelos quais são vendidos para o exterior. Se estas preocupações forem validadas, significa que o país tem vindo a perder dezenas de milhões de dólares do negócio dos diamantes. Em 2006, uma revisão de 105 concessões de recursos naturais na Libéria recomendou que 36 contratos fossem cancelados e 14 renegociados porque o governo não recebeu o devido valor pelos mesmos.²³

O antigo presidente sul-africano Thabo Mbeki, numa visita à República Democrática do Congo, em Junho de 2013, afirmou: “O sector das indústrias extractivas é central para a saída ilegal de dinheiro de África”. Apoiando-se na advocacia levada a cabo pela sociedade civil em torno destas questões, diversas organizações oficiais relevantes trouxeram à luz problemas relacionados com o desvio de lucros, designadamente pelas empresas do sector extractivo. No seguimento das campanhas bem-sucedidas dos últimos anos, os novos requisitos obrigatórios em matéria de divulgação de informação da UE, Canadá, Noruega e EUA significam que, a partir deste ano, as empresas extractivas terão de reportar exactamente que pagamentos estão a realizar aos governos centrais e locais dos países onde operam, até ao nível do projecto. É muito provável que isto venha a ter um efeito transformador.

Fonte: Oxfam (2016) “The Time is Now: Building a Human Economy for Africa”, p. 18.

As receitas da mineração estão a diminuir e África deve olhar para o futuro em busca de diversificação e para cumprir os objectivos de desenvolvimento sustentável (ODS) e a Agenda 2063 da UA.²⁴ Com o continente em busca de diversificar as suas fontes de financiamento para o desenvolvimento, a VASM pode ajudar a alcançar os objectivos dos ODS e a Agenda 2063, garantindo a captura e a utilização de uma maior parcela dos rendimentos dos recursos para combater a pobreza e a desigualdade, e que se cria valor local através do processamento e fornecimento local de insumos, melhorias técnicas e de competências, bem como investimentos em educação, investigação e desenvolvimento.

É fundamental catalisar um debate amplo em torno da VASM e mobilizar os cidadãos e as comunidades africanas para se envolverem com a governação geral do sector da mineração. É somente através deste conhecimento popular que os líderes africanos serão responsabilizados pela implementação da VASM e pela questão mais profunda de como o continente está a utilizar os seus recursos minerais para alcançar um desenvolvimento sustentável.

Este estudo debruça-se sobre a VASM em detalhe e examina criticamente a sua natureza, estrutura, mecanismos de implementação e pontos fortes e fracos. Procura sensibilizar a opinião pública para a VASM no contexto dos conhecidos desafios à gestão eficaz dos recursos minerais de África. Finalmente, este estudo faz recomendações às partes interessadas relevantes, ou seja, aos Estados-Membros da UA, instituições políticas pan-africanas, sector privado e sociedade civil, sobre a integração da VASM para transformá-la de aspiração em realidade.

2 O QUE É A VISÃO AFRICANA PARA O SECTOR DA MINERAÇÃO?

A Visão Africana para o Sector da Mineração (VASM) é um quadro pan-africano de políticas, criado através de uma rede combinada de iniciativas a nível regional, continental e global para transformar o sector da mineração de África, tendo em vista o desenvolvimento sustentável. A criação da VASM foi moldada por várias iniciativas continentais e sub-regionais de políticas que ocorreram entre 1997 e 2009, incluindo:²⁵

- A Declaração Política e Plano de Implementação de Joanesburgo [capítulo n.º 46 e parágrafos (f e g) do capítulo n.º 62 (Desenvolvimento Sustentável para África)] da Cimeira Mundial de 2002 sobre o Desenvolvimento Sustentável;
- A Visão de Yaoundé para a Mineração Artesanal e de Pequena Escala;
- A Carta de Desenvolvimento Sustentável e o Quadro de Políticas de Mineração da Parceria Africana para o Sector da Mineração;
- O Quadro e Plano de Implementação para a Harmonização das Políticas, Padrões, Quadros Legislativos e Regulamentares em Matéria de Mineração da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (CDAA);
- A União Económica e Monetária da África Ocidental (UEMAO);
- A Política de Mineração e o Código Comunitário de Mineração;
- O Relatório de Resumo de 2007 da “Grande Mesa” sobre a “Gestão dos Recursos Naturais de África para o Crescimento e a Redução da Pobreza”, organizada conjuntamente pela Comissão Económica das Nações Unidas para África (CENUA) e o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD); e
- A Revisão dos Regimes de Mineração em África do Grupo de Estudo Internacional (GEI).

Quais são as principais áreas de intervenção da VASM?

A VASM procura transformar os sectores da mineração de uma forma inclusiva e sustentável. Como tal, as suas ambições são consistentes com outras iniciativas pan-africanas de desenvolvimento, como a Agenda 2063 da UA. Em particular, a Agenda 2063 propõe que os sectores extractivos desempenhem um papel importante na mobilização de recursos domésticos através da captura de uma maior parcela dos rendimentos dos recursos.²⁶ A VASM baseia-se em seis áreas principais de intervenção que orientam a utilização dos recursos minerais africanos tendo em vista o desenvolvimento sustentável.²⁷ São eles:

Melhoria da qualidade dos dados geológicos: Um maior conhecimento do valor potencial dos recursos minerais leva a ofertas mais justas e a retornos mais equitativos

sobre os investimentos do sector da mineração. Isto deve ser alcançado construindo capacidade de mapeamento geológico e bases de dados geocientíficas abrangentes, incluindo sistemas cadastrais de mineração e regimes fiscais progressivos auto-ajustáveis, que mudam com o aumento da lucratividade (ou a taxa de retorno) e permitem que o Estado ganhe receitas suplementares durante os *booms* de recursos. O aumento do conhecimento sobre os recursos minerais também permite licitações competitivas e receitas diferenciais de acordo com a viabilidade dos terrenos dos recursos.

Melhoria da capacidade de negociação de contratos: A VASM incentiva os Estados africanos a negociar contratos do ponto de vista das ligações existentes e potenciais do sector da mineração, assegurando a captura de uma maior parcela dos rendimentos dos recursos através de regimes fiscais flexíveis, que são sensíveis às mudanças dos preços das matérias-primas, garantindo em simultâneo que as comunidades têm acesso a infra-estruturas de recursos. Os países são ainda aconselhados a identificar ligações vitais em matéria de recursos quando estão a conceber contratos, concessões e licenças de mineração, tais como: fontes locais de abastecimento de recursos; processamento local através do beneficiamento; investir em formação, investigação e desenvolvimento; e agir em conformidade com as salvaguardas em matéria de boa governação, transparência, gestão ambiental, saúde e segurança e políticas de acção afirmativa para melhorar a empregabilidade dos cidadãos.

Melhoria da capacidade de governação do sector da mineração: A VASM oferece uma combinação de estratégias locais e internacionais para melhorar as capacidades de governação dos sectores da mineração em África. Estas incluem colocar a ênfase na transferência de competências e na capacitação durante as negociações de contratos, bem como numa base contínua; colmatar as lacunas ao nível de competências recorrendo a capacidade reguladora reunida a nível sub-regional para infra-estruturas e gestão conjunta de recursos naturais; terceirizar a capacidade reguladora a curto prazo, enquanto a capacidade interna está a ser construída; e assegurar o cumprimento dos quadros regionais e globais de governação do sector da mineração, como o Mecanismo Africano de Revisão por Pares da UA²⁸, a Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva, os Princípios do Equador, a Iniciativa Global de Reporte, o Processo de Kimberly e outros instrumentos políticos relevantes. Além disso, há uma ênfase na construção de capacidade institucional nas áreas relacionadas, tais como o poder judiciário, o sector financeiro, o ensino superior e a investigação e desenvolvimento.

Melhoria da capacidade de gerir a riqueza mineral: A VASM aconselha os governos africanos a capturar uma maior parcela das receitas minerais através de propriedade comercial directa ou *joint ventures* com o sector privado em projectos de mineração, com base nas suas capacidades. A VASM incentiva a partilha de benefícios com as comunidades locais através da acumulação de receitas e benefícios não relacionados com rendimentos, tais como empregos locais e a provisão de infra-estruturas sociais, para garantir um equilíbrio entre os interesses locais e nacionais e que as comunidades estão bem equipadas para enfrentar o desafio da pós-mineração. Pede aos países para criar fundos soberanos para gerir as receitas excepcionais de forma eficiente, forneçam infra-estruturas e reservem rendimentos para serem utilizados pelas gerações futuras.

Abordar as restrições infra-estruturais em África: A VASM reconhece que as lacunas infra-estruturais são a maior restrição ao desenvolvimento de base mineral – afirmando que os custos relativos de logística em África são 250% maiores do que a média global. Uma solução possível para estes elevados custos de transacção é o agrupamento dos recursos a nível sub-regional, através de corredores de desenvolvimento (CD) de recursos multiestados e integrados. A abordagem de corredores de desenvolvimento foi

adoptada na África Austral através das Iniciativas de Desenvolvimento Espacial (IDE)²⁹, da Nova Parceria Africana para o Desenvolvimento (NPAD) e do Banco Africano de Desenvolvimento, como uma estratégia para promover o comércio, o investimento, o desenvolvimento de infra-estruturas e cadeias de valor regionais. Foram identificados cerca de 13 possíveis CD em todo o continente africano. Considera-se que os CD reforçam “a autoconfiança colectiva” através da criação de instituições de cooperação transfronteiriça para: promoção de investimentos, distribuição de electricidade e energia, concessões de transportes e administração de postos fronteiriços. No entanto, a criação dos CD exige um compromisso político e cooperação entre os países africanos a nível sub-regional e continental.

Elevação da mineração artesanal e de pequena escala (MAPE): A VASM reconhece o papel de desenvolvimento da mineração artesanal e de pequena escala. Há aproximadamente 8 milhões de pessoas empregadas na VASM em todo o continente africano que contribuem indirectamente para os meios de subsistência de outros 30 milhões.³⁰ Crê-se que as mulheres compõem uma grande parte destes números. É certo que, no Gana e no Malawi, as mulheres compõem mais de 50% da população activa da VASM.³¹ Na Zâmbia, é alocado um número mais elevado de licenças à VASM do que à mineração corporativa/de grande escala. A VASM requer uma mão-de-obra intensiva e oferece mais postos de trabalho do que a mineração em grande escala – quase 20% do ouro em África e todas as pedras preciosas do continente, à excepção dos diamantes, que são produzidos no sector da VASM.^{32/33} Apesar da sua potencial contribuição para o desenvolvimento económico local, a VASM permanece firmemente na economia paralela: mal regulada, fora do alcance dos mercados e não integrada nas políticas nacionais e nas instituições.

A VASM segue a Visão de Yaoundé sobre a MAPE de 2002³⁴, adoptada pela Iniciativa Africana das Comunidades e Mineração em Pequena Escala de 2005, que pede uma estratégia de desenvolvimento participativo da MAPE que incida sobre a formalização do sector e sobre a sua integração nos planos e estratégias locais e regionais de desenvolvimento económico e ordenamento de território, principalmente estratégias de redução da pobreza; e rever políticas de mineração para incorporar uma dimensão de redução da pobreza nas estratégias da MAPE. A VASM reconhece o papel vital da advocacia da sociedade civil em trazer à luz as questões do subsector da MAPE e solicita a inclusão da sociedade civil na integração da MAPE nas estratégias de desenvolvimento nacional de base mineral.

Que instituições são responsáveis pela implementação da VASM?

Após o estabelecimento da VASM em 2009, em Dezembro de 2011 os ministros da UA responsáveis pelo desenvolvimento dos recursos minerais aprovaram o plano de acção para a sua implementação. O plano de acção tinha duas recomendações importantes: a) a criação de uma agência técnica especializada da Comissão da UA encarregue da implementação do plano de acção da VASM, chamada Centro Africano de Desenvolvimento Mineral (CADM) e b) uma parceria técnica entre as principais instituições políticas que operam no espaço pan-africano: UA, CENUA, Banco Africano de Desenvolvimento e PNUD, para a implementação da VASM. O CADM foi formalmente criado em Dezembro de 2013, como um projecto a médio prazo organizado pela CENUA e financiado por doadores internacionais (principalmente os governos do Canadá e Austrália), sob a liderança política da Comissão da UA.³⁵

A VASM está estruturada em torno de nove áreas de programa ou “agrupamentos” definidos no seu plano de acção.³⁶ Estes agrupamentos foram criados para actuarem como fluxos de trabalho/unidades do CADM:

Agrupamento 1: Receitas da mineração e gestão das receitas da mineração

Agrupamento 2: Sistemas de informação geológicos e de mineração

Agrupamento 3: Construção de capacidade humana e institucional

Agrupamento 4: Mineração artesanal e de pequena escala (MAPE)

Agrupamento 5: Governação do sector da mineração

Agrupamento 6: Investigação e desenvolvimento

Agrupamento 7: Questões ambientais e sociais

Agrupamento 8: Ligações e diversificação

Agrupamento 9: Mobilização dos investimentos em infra-estruturas e mineração.

O CADM fornece apoio técnico e financiamento limitado aos Estados-Membros da UA para a implementação da VASM, mediante pedido. Isto significa que os Estados-Membros da UA têm de abordar formalmente o CADM para solicitar apoio para a implementação nacional da VASM. O PNUD e outras agências doadoras financiaram directamente a implementação nacional da VASM em vários países. O CADM também desempenha o papel de coordenação junto das Comunidades Económicas Regionais (CER) para promover a convergência entre códigos regionais de mineração e a VASM. Em 2015, uma decisão da cimeira da UA mandou que o CADM se tornasse, na íntegra, uma agência especializada da Comissão da UA, a ser organizado fisicamente por um Estado-Membro da UA e financiado pelas contribuições orçamentais dos Estados. Este processo de transição está em andamento e espera-se que a localização permanente do CADM seja decidida em breve.

As disposições institucionais para a implementação da VASM levantam de imediato algumas questões: como garantir que há uma forte coordenação entre as instituições de supervisão da VASM; e a sustentabilidade da implementação da VASM, dada a transição ao nível das disposições de governação e financiamento do CADM.

O CADM participa em várias iniciativas globais, tais como: a Iniciativa Africana de Geociência Mineral, ou o “Mapa dos Milhares de Milhões de dólares”, que é financiado pelo Banco Mundial; a Iniciativa do G7 para Reforçar a Assistência a Negociações de Contratos Complexas (CONNEX), apoiada pelo governo alemão; o projecto do Atlas da Legislação Africana sobre Mineração em colaboração com o Banco Mundial e o Banco Africano de Desenvolvimento; o Fórum de Políticas da OCDE sobre a Adição de Valor e Desenvolvimento Local; e o Programa de Desenvolvimento Mineral do PNUD para África, Caraíbas, Pacífico e UE, que se foca no subsector dos minerais e materiais de baixo valor (MMBV). No geral, a VASM visa alavancar parcerias com doadores internacionais, o sector privado, associações globais de regionais de mineração e outras partes interessadas para a sua implementação a longo prazo.

Quais são as principais características da VASM?

A VASM define um quadro de acções a curto prazo (0 a 5 anos), médio prazo (5 a 20 anos) e a longo prazo (20 a 50 anos), necessárias para o seu alcance.³⁷ A maior parte das actividades deve ser executada a curto prazo, aos níveis nacional, regional e continental. No entanto, dadas as suas metas ambiciosas e as expectativas depositadas nos vários agentes políticos, é crucial examinar a VASM em várias áreas-chave: a sua natureza transformadora e no que diz respeito aos princípios normativos estabelecidos para a governação dos sectores da mineração, nomeadamente a transparência e

responsabilização, inclusividade (justiça entre os géneros e direitos das mulheres) e sustentabilidade ambiental.

Dada a ênfase central na criação de valor local, a VASM afasta-se radicalmente de outras estruturas políticas para o sector da mineração. Fornece uma matriz de ligações – para trás, para frente, espaciais, de conhecimento e fluxo lateral, que devem ser criadas para tirar o maior proveito possível da extracção mineral. Os processos de criação e realização destas ligações estão dispostos no quadro de acção da VASM e no plano de acção para a sua implementação. A geração de ligações estende-se ao longo da cadeia de valor mineral, da fase de mapeamento geológico, celebração de contratos e licenciamento às operações do sector de mineração e à mobilização e a alocação das receitas minerais. A VASM vai um passo além, definindo um curso de acção para reduzir a dependência do sector da mineração a médio e longo prazo.

Embora seja evidente que África precisa de criar valor local a partir da extracção mineral, construir indústrias e criar postos de trabalho, é igualmente importante reconhecer a influência dos factores estruturais subjacentes no alcance das ambições transformadoras da VASM. Estes incluem: fraca capacidade nas instituições reguladoras do Estado, falta de estratégias de industrialização eficazes e coordenadas em muitos países africanos que liguem a mineração à manufactura, agricultura e sectores de serviços, bem como a redução do espaço político disponível aos Estados africanos na economia política global. No rescaldo dos Programas de Ajuste Estrutural (PAE) da década de 1980 e 1990, o espaço político disponível para os Estados africanos se lançarem verdadeiramente ao desenvolvimento e criar políticas industriais que nutrem a produção local, como consagrado na VASM, veio a diminuir, ao passo que a capacidade doméstica de manufactura tem vindo a diminuir a longo prazo, com altos níveis de dependência de ajuda.³⁸

Daqui decorre que a capacidade estatal para a concepção e implementação de políticas industriais é limitada. Também existem compromissos soberanos com os tratados da Organização Mundial do Comércio (OMC), Acordos de Parceria Económica, Tratados de Investimento Bilaterais e Acordos de Comércio Livre que requerem a liberalização das tarifas e mercados, bem como um acesso sem obstáculos para o investimento directo estrangeiro (IDE), que vai contra a ambição da VASM de nutrir e apoiar o crescimento das indústrias locais através de políticas industriais e comerciais preferenciais.³⁹ Além disso, e mais importante ainda, os factores da economia política restringem as ambições transformadoras da VASM. A implicação das elites políticas africanas na evasão fiscal, corrupção e má gestão das receitas minerais mostra que o continente não pode capturar e utilizar de forma estratégica os rendimentos dos recursos sem liderança política transparente, responsável e visionária.⁴⁰

A VASM faz vários compromissos importantes com a promoção da transparência e responsabilização na gestão das receitas minerais, pedindo aos Estados-Membros da UA para integrar a Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva (ITIE) e o Sistema de Certificação do Processo de Kimberly, os Princípios do Equador e o Mecanismo Africano de Revisão por Pares (MARP). No plano de acção e instrumentos políticos derivativos da VASM, como o Quadro Africano para a Governança do Sector da Mineração (QAGSM), existem requisitos sobre o reporte desagregado das receitas ganhas com actividades minerais, a auditoria de volumes de exportação, a transparência dos contratos, a divulgação da propriedade efectiva e a capacitação das autoridades fiscais para fazer face à definição dos preços de transferência pelas empresas extractivas e aos fluxos financeiros ilícitos do sector da mineração.

A VASM apela ainda à participação da comunidade na gestão das receitas minerais, à alocação equitativa das receitas às comunidades de mineração, à capacitação das comunidades para negociar acordos de benefícios e à prestação de benefícios não-fiscais (emprego e infra-estruturas sociais). Além disso, suporta acções regionais para implementar os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Negócios e Direitos Humanos. No entanto, a VASM não contém orientações explícitas sobre o acesso do público às informações sobre as receitas e os contratos minerais, nem sobre a divulgação de informações sobre outras áreas, como levantamentos geológicos e processos de licenciamento mineral. Isto sugere que o ónus da participação e responsabilização cívicas seja colocado sobre os Estados-Membros da UA, que podem não ter a legislação e instituições adequadas para cumprir tais requisitos.

O maior desafio à eficácia das normas em matéria de transparência na VASM é a redução do espaço para actores não-estatais, como a sociedade civil e as comunidades locais, chamarem os governos a prestar contas. O espaço da sociedade civil está a diminuir em toda a África,⁴¹ à medida que os Estados utilizam ferramentas legais e não legais para restringir a advocacia cívica, reprimir a oposição política e fechar os canais disponíveis para a responsabilização democrática. A VASM não está totalmente de acordo com as relações de poder desiguais entre Estados e actores cívicos e com as implicações da redução do espaço cívico para a transparência e responsabilização na gestão dos sectores da mineração.

O principal documento da VASM assume um compromisso de alto nível com a inclusividade, promovendo a justiça entre os géneros e os direitos das mulheres, nomeadamente através da integração da equidade de género nas políticas, leis e regulamentos de mineração e o desenvolvimento de cartas regionais e continentais em matéria de género para o sector extractivo. Embora isto seja louvável, o plano de acção da VASM não contém acções de política detalhadas para promover o empoderamento das mulheres e a justiça entre os géneros nos nove agrupamentos da VASM. Uma boa ilustração é a utilização de conteúdos locais e políticas de beneficiamento para apoiar a participação das mulheres no sector da mineração, identificando as fases da cadeia de valor em que podem contribuir com o maior valor social e económico. Além disso, dado o papel desproporcional das instituições estatais e das elites políticas na determinação do processo de implementação nacional através das Visões Nacionais para o Sector da Mineração, as questões da justiça entre os géneros e dos direitos das mulheres não foram adequadamente tratadas.

A última área a examinar é o papel da VASM na promoção da sustentabilidade ambiental e na resposta às alterações climáticas. A VASM faz diversas recomendações sobre a integração de avaliações ambientais e sociais estratégicas (AASE), avaliações dos impactos sobre a saúde (AIS) e avaliações de impacto ambiental e social (AIAS) em leis, políticas e regulamentos nacionais e apela a que estes processos sejam obrigatórios para todas as aprovações de projectos de mineração. Espera-se que as Câmaras de Exploração Mineira popularizem a Caixa de Ferramentas de Desenvolvimento Comunitário do Conselho Internacional de Mineração e Metais (CIMM) e o Suplemento do Sector de Mineração e Metais da Iniciativa Global de Reporte e certifiquem-se de que as empresas de mineração seguem estes instrumentos. Os governos são convidados a desenvolver um plano ambiental, de saúde e de segurança sustentável para reduzir ou eliminar os efeitos adversos da mineração artesanal e de pequena escala (MAPE).

No entanto, embora as avaliações de impacto sejam um passo vital no ciclo dos projectos de mineração, a VASM não fornece directrizes específicas para abordar as contínuas interferências sociais e ambientais causadas pela mineração, tais como a determinação

de taxas de compensação justas pela perda de propriedade e terras agrícolas devido a actividades de mineração; normas comuns para os planos de acção de reassentamento das comunidades desapropriadas; e remediação ambiental pela poluição do ar, terra e água. A VASM não fornece orientações específicas sobre a conservação de fontes de água e a drenagem de ácido das minas,⁴² que é extremamente prejudicial para o meio ambiente a longo prazo. Mesmo que a carga da regulamentação ambiental seja colocada aos ombros dos Estados-Membros da UA, tratam-se de lacunas específicas no quadro que devem ser abordadas na sua implementação.

Uma questão estrutural mais abrangente é o impacto das alterações climáticas no modelo de desenvolvimento de base mineral, defendido pela VASM. África enfrenta um dilema – tem o direito ao desenvolvimento, mas a pesada pegada de carbono da extracção mineral e a dependência da energia de combustíveis fósseis comprometem a sustentabilidade ambiental, embora o continente tenha a menor contribuição do mundo para o aquecimento global.⁴³ O continente africano também é o mais vulnerável e o menos preparado para as alterações climáticas devido às desigualdades, pobreza e baixa capacidade de adaptação. Os desastres humanitários causados por eventos climáticos extremos ligados às alterações climáticas (como El Niño e La Niña) estão a aumentar,⁴⁴ intensificando ainda mais a fragilidade económica. Como tal, a diversificação do desenvolvimento de base mineral para as economias verdes e a utilização de fontes de energia mais limpas para a industrialização são fundamentais para África. Embora a VASM suporte a diversificação económica através da criação de ligações, os alarmantes efeitos das alterações climáticas em África exigem uma resposta política deliberada para promover o desenvolvimento sustentável e proteger o ambiente e o bem-estar das populações locais. Os países africanos assumiram compromissos vinculativos para reduzir as emissões de carbono, em linha com as Contribuições Determinadas Nacionalmente (CDN) ao abrigo do Tratado de Paris sobre as Alterações Climáticas e os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável e para cumprir a promessa do Fórum de Vulnerabilidade Climática de uma transição para 100% de energias renováveis até 2050. Conciliar as demandas concorrentes de transformação de base mineral e desenvolvimento sustentável a longo prazo requer liderança política forte, pragmatismo e escolhas estratégicas sobre o futuro do sector da mineração da África, que são inevitáveis.

A análise apresentada aqui mostra que a VASM faz alguns progressos em reflectir as normas globais para a governação dos sectores da mineração. No entanto, existem lacunas específicas que devem ser abordadas, tais como a necessidade de acções de política detalhadas para promover a justiça entre os géneros e os direitos das mulheres nos seus agrupamentos, proteger o espaço cívico e a participação de actores não-estatais na sua implementação nacional e responder às questões de sustentabilidade ambiental e às alterações climáticas. Também é crucial examinar os instrumentos políticos derivativos da VASM e as experiências reais com a sua implementação a nível nacional, que irão revelar o seu potencial impacto no desenvolvimento socioeconómico de África.

3 IMPLEMENTAÇÃO DA VISÃO AFRICANA PARA O SECTOR MINEIRO

Dado o seu carácter voluntário, e enquanto instrumento político continental, a Visão Africana para o Sector da Mineração deve ser implementada nacionalmente pelos países africanos para se tornar operacional. O processo de implementação nacional exige que as leis, políticas e regulamentos aplicáveis ao sector da mineração e que o sistema de planeamento do desenvolvimento nacional se alinhem com a VASM. Isto, por sua vez, requer a construção de parcerias eficazes entre agentes políticos no governo nacional, o sector privado, as comunidades afectadas pela mineração e a sociedade civil. A VASM também requer um quadro dedicado para monitorizar a sua captação, bem como a gestão mais ampla dos sectores da mineração em África. Para este fim, foram criados vários instrumentos políticos pela UA e pelo CADM para a implementação da VASM.

A Visão Nacional para o Sector de Mineração (VNSM)

A VNSM é, sem dúvida, o mais importante instrumento necessário para a plena implementação da VASM. Essencialmente, é o mecanismo para a adopção nacional da VASM. A VNSM constrói o sentimento de apropriação nacional por meio de processos de consulta e diálogo com múltiplos participantes para a determinação de prioridades para o sector da mineração, identificando os papéis e responsabilidades de todas as partes interessadas e estimulando reformas às leis nacionais, políticas e regulamentos necessários para o desenvolvimento de base mineral. A VNSM centra-se em sete áreas/agrupamentos de programa do plano de acção da VASM: 1) regime fiscal e gestão de receitas; 2) sistemas de informação geológica e mineral; 3) construção de capacidade humana e institucional; 4) mineração artesanal e de pequena escala; 5) governação do sector da mineração; 6) ligações, investimentos e diversificação; e, 7) questões ambientais e sociais.

Em suma, o processo da VNSM envolve as seguintes etapas:

- a) Criação de um órgão de coordenação nacional (com múltiplas partes interessadas) com o secretariado na principal agência de governo ou ministério, com supervisão do sector da mineração e composto por representantes da sociedade civil, sector privado, comunidades de mineração, sindicatos e outros grupos sociais. O órgão nacional multilateral é responsável por coordenar todo o processo de implementação da VNSM. Em alguns contextos, um grupo de trabalho interministerial tem desempenhado o papel de órgão nacional de coordenação;
- b) Análise das lacunas do sector da mineração, composta por uma verificação local e regional/internacional para determinar as lacunas da legislação, regulamentos e políticas nacionais aplicáveis ao sector da mineração no que diz respeito à VASM. A análise de lacunas é levada a cabo utilizando a Gestão de Valor Mineral (GVM) do Fórum Económico Mundial, ou o quadro STEEP (*Social, Technology, Economic, Environmental and Policy* ou, em português, política social, tecnológica, económica e ambiental);

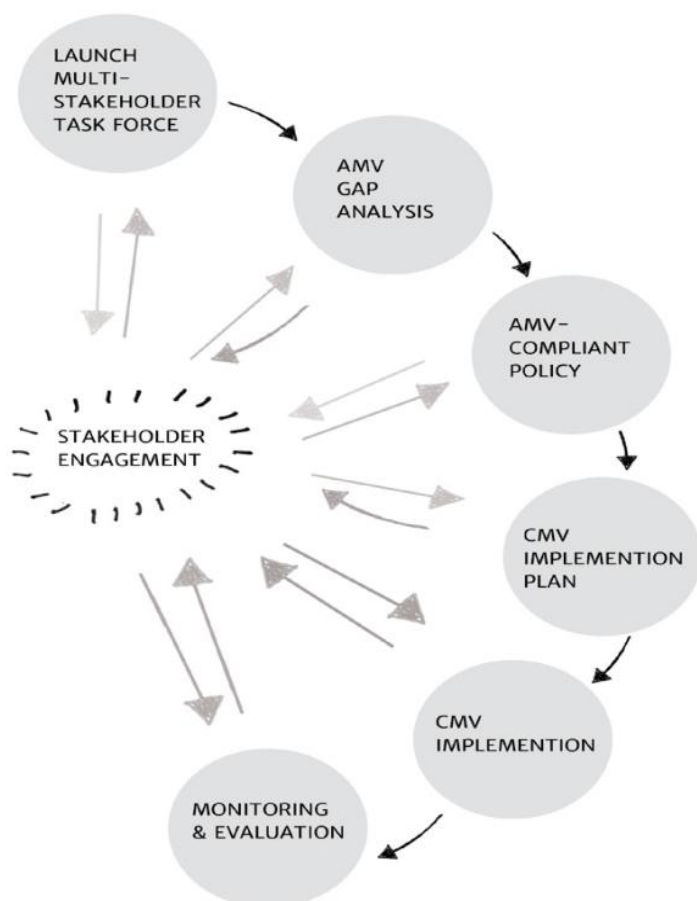
c) Desenvolvimento de uma política compatível com a VASM, após consultas entre as várias partes interessadas para analisar os resultados da análise de lacunas. Isso requer a convocação de um diálogo multilateral de alto nível sobre o sector da mineração para desenvolver o plano de implementação da VNSM, em que as funções e responsabilidades são atribuídas de forma clara a todas as partes interessadas;

d) Implementação da VNSM através da formulação de políticas, de uma reforma legislativa e da criação ou reforço de instituições, supervisionadas pelo órgão nacional multilateral de coordenação;

e) Engajamento das partes interessadas em todo o processo; e

f) Monitorização e avaliação do processo da VNSM, com prazos, papéis e responsabilidades claros para as várias partes interessadas. Podem ser criados grupos de trabalho com diversas partes interessadas para monitorizar os aspectos específicos da VNSM. O processo de implementação da VNSM é mostrado na Figura 2 em baixo.⁴⁵

Figura 2: O processo da VNSM



Fonte: African Minerals Development Centre (2014). Country Mining Vision Guidebook.

Até ao momento, tem havido participação política pelo CADM em 24 países africanos (ver Caixa 2 em baixo), que se encontram em diferentes estágios de desenvolvimento e implementação da VNSM. Os Estados-Membros da UA têm seguido duas abordagens principais no que diz respeito à VNSM. A primeira é a abordagem *sistemática*, que vincula o processo da VNSM aos agrupamentos da VASM. Também existe uma abordagem *orientada* à VNSM, que se foca num aspecto específico da VASM e da cadeia de valor

mineral. Na sua maioria, tem ocorrido na área da criação de vínculos (para a frente, para trás, fiscal, espacial, de conhecimento, etc.) e da reforma legal e regulamentar do sector da mineração. Como o processo da VNSM é orientado pela procura e baseia-se nas solicitações dos Estados-Membros da UA ao CADM, a implementação da VNSM tem sido influenciada pelas prioridades domésticas e os factores políticos e institucionais a nível nacional. Com base na seguinte discussão sobre experiências nacionais com a VNSM, o Lesoto é o único país que concluiu o processo completo da VNSM e adoptou a VASM na legislação nacional. A nível sub-regional, o CADM tem estado envolvido em várias actividades relacionadas com políticas, investigação e capacitação com as Comunidades Económicas Regionais, como a Política de Desenvolvimento Mineral da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental e o Protocolo de Mineração da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral.

Caixa 2: Implementação da VNSM nos Estados-Membros da UA

Os seguintes Estados-Membros da UA encontram-se em diferentes estágios de implementação da VASM através de processos de VNSM.

Angola

Burquina Faso

República Centro-Africana

Chade

República do Congo

Costa do Marfim

República Democrática do Congo

Etiópia

Guiné Equatorial

Gâmbia

Gana

Guiné

Quénia

Lesoto

Malawi

Mali

Moçambique

Níger

Nigéria

Ruanda

Serra Leoa

Tanzânia

Zâmbia

Zimbabué

Comunidades Económicas Regionais (CER)

Engajamento sub-regional pelo CADM em quatro das oito CER e pela CIRGL nas seguintes áreas: investigação e análise política sobre aspectos específicos da VASM, iniciativas de capacitação para os decisores políticos/instituições e completa harmonização das políticas regionais de mineração com a VASM.

Mercado Comum da África Austral e Oriental (MCAAO)
Comunidade da África Oriental (CAO)
Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO)
Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (CDAA)
Conferência Internacional da Região dos Grandes Lagos (CIRGL)

Fonte: African Minerals Development Centre.

O processo da VNSM foi abordado de diferentes maneiras por vários países, sendo definido em grande parte por necessidades, capacidades e contextos. Numa breve discussão sobre o desenvolvimento da VNSM no Lesoto, Moçambique e Tanzânia, surgem várias lições importantes para a implementação global da VASM, conforme descrito na secção em baixo.

A Visão Nacional para o Sector da Mineração de Moçambique⁴⁶

Moçambique introduziu vários instrumentos políticos relativos ao sector da mineração entre 2007 e 2012, incluindo uma Política de Responsabilidade Social Corporativa para as indústrias extractivas; formação e capacitação política; uma estratégia para as concessões de petróleo; a adopção da ITIE e a revisão da lei do petróleo de 2001 e da lei da mineração de 2002. A nível regional, o país também adoptou formalmente o Protocolo sobre a Mineração da CDAA e a VASM. Para iniciar o processo da VNSM, a ferramenta de Gestão de Valor Mineral (GVM) desenvolvida pelo Fórum Económico Mundial (FEM) foi utilizada pelo CADM e pelo Ministério dos Recursos Minerais para uma auditoria local do sector dos produtos de extracção. O estudo da GVM investigou os impulsionadores de valor no sector dos produtos de extracção e as opiniões das partes interessadas sobre como aumentar o valor local.

A isto seguiu-se a convocação de um Diálogo Multilateral de Alto Nível entre o governo, a sociedade civil e as comunidades locais em Novembro de 2013 para identificar as principais questões, oportunidades e desafios no que diz respeito ao desenvolvimento do sector da mineração. Por sua vez, isto levou ao desenvolvimento de uma Estratégia de Recursos Minerais pelo governo de Moçambique e à identificação de cinco áreas prioritárias: 1) desenvolvimento de competências através de programas de formação; 2) conversão do fórum multilateral da ITIE numa plataforma permanente; 3) políticas de maior incorporação local; 4) uma estratégia de comunicação para a VNSM; e 5) melhor integração do uso da terra e do planeamento de infra-estruturas. De seguida, o CADM apoiou a concepção de um plano de implementação da VNSM em colaboração com o PNUD e o Ministério de Recursos Minerais. O plano foi concebido para coordenar os contributos técnicos e financeiros de doadores, do sector da mineração nacional e de outros actores não-estatais, como a sociedade civil, as comunidades locais e mineiros de pequena escala. O PNUD continua a apoiar o processo de implementação da VNSM, em colaboração com o governo de Moçambique e o CADM.

A Visão Nacional para o Sector da Mineração do Lesoto⁴⁷

Após uma revisão da Política Mineral e de Mineração de 1962, o governo do Lesoto identificou várias questões-chave na governação do sector da mineração. O país precisava de recolher mais receitas minerais, utilizar as receitas recolhidas de forma eficaz e aumentar o impacto do desenvolvimento da mineração aos níveis nacional e subnacional. Alguns grupos da sociedade civil do Lesoto também haviam abordado a CADM e manifestado interesse em participar no processo da VNSM. O CADM realizou

uma verificação local do contexto económico e social, mapeando o potencial geológico de mineração, bem como uma revisão das políticas de mineração e um exame internacional que analisou as tendências no sector da mineração global, os principais factores externos e as implicações para o sector da mineração do Lesoto. A este trabalho seguiu-se a criação de um grupo de trabalho multilateral composto por 40 representantes de ministérios governamentais relevantes, do sector privado, das comunidades locais e dos mineiros de pequena escala.

Em Novembro de 2013, um workshop de uma parte interessada analisou ambas as análises e identificou as principais questões para orientar a elaboração de um projecto de política de mineração e minerais (PMM) compatível com a VASM. A isto seguiu-se um extenso processo de consulta, suportado pelo Observatório de Recursos da África Austral (ORAA) a nível comunitário e distrital entre Junho e Julho de 2014 para receber feedback sobre o projecto da PMM. As consultas procuraram recolher uma ampla gama de pontos de vista e contributos para a PMM, mas também desenvolver apoio e adesão para a implementação da PMM e da VNSM; foram consultadas 615 pessoas em 10 distritos. O governo do Lesoto adoptou uma abordagem participativa para desenvolver a VNSM que envolveu extensas consultas e contributos de um amplo leque de partes interessadas, como actores da sociedade civil, comunidades afectadas pela mineração, mineiros de pequena escala, governantes tradicionais, trabalhadores de minas, professores, agricultores, portadores de deficiência, activistas estudantis, sindicatos, etc. Em Agosto de 2014, foi realizado um workshop de validação final sobre o projecto revisto da PMM, que foi amplamente aceite pelas partes interessadas. O CADM e o PNUD continuam a apoiar a implementação da PMM, que está totalmente alinhada com a VASM e a Agenda 2063, mas também incorpora as necessidades e pontos de vista das partes interessadas locais, bem como os planos de desenvolvimento dos governos – a Visão 2020 e os Planos de Desenvolvimento Estratégico Nacional.

A Visão Nacional para o Sector da Mineração da Tanzânia⁴⁸

A Tanzânia aderiu à ITIE em 2006 e tornou-se totalmente conforme em 2011. A Visão Nacional para 2030 prevê um papel central para o sector de produtos de extracção enquanto impulsionadora de uma transformação estrutural. Em 2014, o Ministério da Energia e da Mineração pediu formalmente ao CADM e ao PNUD para ajudar a desenvolver a VNSM. Em Março de 2015, o governo, em colaboração com as instituições parceiras da VASM, organizou uma mesa redonda de alto nível e um diálogo multilateral para lançar a VNSM. A ferramenta de Gestão de Valor Mineral também foi administrada e foram identificadas as seguintes prioridades: o ambiente fiscal, legal e regulamentar; o emprego e o desenvolvimento de competências; e as questões sociais, económicas e culturais que afectam o sector da mineração. O processo da VNSM na Tanzânia envolveu: 1) uma revisão abrangente e multisectorial dos quadros jurídico, institucional, político e regulamentar existentes no que diz respeito à conformidade e alinhamento com a VASM e as metas de desenvolvimento nacional existentes; 2) Desenvolvimento de um plano de acção ou negócios da VNSM que integre a mineração nos planos nacionais de desenvolvimento, nas estratégias de redução da pobreza e nas visões para o desenvolvimento da Tanzânia; 3) Capacitação do MEM para projectar, implementar e monitorizar uma estratégia de comunicação eficaz para o diálogo em torno de questões relacionadas com os produtos de extracção e o desenvolvimento na Tanzânia e, 4) Apoio técnico às partes interessadas a nível local e nacional para criar um espaço permanente para o diálogo sobre os produtos de extracção, incluindo, mas não se limitando, à ITIE da Tanzânia e ao APRM para facilitar consultas com as comunidades locais e as partes interessadas nacionais.

Em paralelo ao processo da VNSM, como resultado do envolvimento com o CADM, o governo da Tanzânia criou programas de capacitação para negociar contratos e termos fiscais para o sector extractivo e monitorizar o cumprimento das obrigações fiscais. O país também criou estruturas com inspectores capacitados para fazer a auditoria da produção mineral e das exportações e introduziu uma taxa de desenvolvimento comunitário para alocar uma parcela das receitas minerais às comunidades afectadas pela mineração. Além disso, a Tanzânia tomou medidas para criar um Fundo Soberano de Riqueza para os ganhos oriundos do gás natural. Com efeito, o país implementou vários princípios importantes relacionados com a gestão das receitas da mineração e os regimes fiscais ao abrigo da VASM.

A breve discussão de três experiências diferentes com VNSM mostra que, enquanto alguns países adoptaram uma abordagem sistemática (Lesoto), outros seguiram uma abordagem mais direccionada (Tanzânia, Moçambique) ao desenvolvimento da VNSM. No entanto, o maior desafio é sustentar estes processos além das transições de regime político, que podem frequentemente ser desestabilizadoras. É fundamental institucionalizar os mecanismos nacionais de VASM/VNSM, para ancorá-los em estruturas políticas que ultrapassam ciclos eleitorais e para desenvolver um apoio generalizado e político à VNSM. Além disso, há uma participação inadequada da sociedade civil e das comunidades de mineração nas VNSM, nomeadamente na Tanzânia. Em Moçambique, há uma oportunidade para abordar, através da VNSM, áreas de prioridade para as comunidades locais e a sociedade civil, tais como a aplicação obrigatória do princípio do consentimento livre, prévio e informado às comunidades afectadas pela mineração. Como foi referido anteriormente, a VASM não reconhece totalmente o papel vital do espaço das organizações da sociedade civil (OSC) para o alcance dos seus objectivos. Os processos da VNSM têm sido, em grande parte, politicamente motivados e centralizados no Estado, o que reflecte o espaço limitado das OSC para influenciar as políticas do sector de mineração. No entanto, no Lesoto, as OSC levaram ao desenvolvimento da VNSM através de um diálogo bilateral com o CADM, enquanto as comunidades locais e outros actores sociais estavam totalmente envolvidos no processo de alinhamento da política nacional de mineração com a VASM. O exemplo do Lesoto é uma demonstração de boas práticas no que diz respeito à promoção da participação cívica na VNSM, que deverão ser adoptadas e redimensionadas em outros países africanos pelos seus governos nacionais e pelas instituições de supervisão da VASM.

Por último, a VASM poderia ser implementada nacionalmente através de reformas políticas matizadas, que podem ocorrer fora do processo da VNSM. No caso da Tanzânia, quando o processo da VNSM estava a decorrer, já tinham sido adoptados vários princípios importantes da VASM. A discussão das experiências dos países com as VNSM mostra que as prioridades nacionais, o compromisso político e as capacidades institucionais influenciam colectivamente a implementação nacional da VASM.

O Quadro Africano para a Governação do Sector da Mineração

O Quadro Africano para a Governação do Sector da Mineração (QAGSM) é o segundo instrumento de implementação mais proeminente da VASM. Em Dezembro de 2013, os ministros da UA responsáveis pelo desenvolvimento de recursos minerais mandataram a Comissão da UA a desenvolver um quadro de monitorização africano para a governação do sector da mineração. A criação do QAGSM veio responder a esta demanda. Foi desenvolvido pelo CADM em colaboração com actores da sociedade civil entre 2014 e 2016 e formalmente aprovado por uma Decisão Ministerial da UA em Maio de 2016. O QAGSM serve dois propósitos. Em primeiro lugar, é uma ferramenta de monitorização

com uma série de indicadores para avaliar o progresso dos países africanos em relação à plena implementação da VASM; em segundo lugar, serve como um instrumento geral de governação para o sector da mineração.

O QAGSM está estruturado em torno de seis “pilares”, que contêm dez princípios abrangentes encontrados na VASM e que correspondem de certa forma aos agrupamentos do plano de acção da VASM: Pilar 1: Regime fiscal e gestão de receitas; Pilar 2: Sistemas de informação geológica e mineral; Pilar 3: Mineração artesanal e de pequena escala; Pilar 4: Ambiente legal e institucional; Pilar 5: Ligações, investimentos e diversificação; e Pilar 6: Questões ambientais e sociais.

O QAGSM adopta a abordagem da aprendizagem entre pares para incentivar os países a abordar as lacunas na implementação da VASM e na gestão geral dos sectores da mineração e promove o diálogo entre governos, o sector privado e a sociedade civil, aproveitando-se dos órgãos nacionais multilaterais criados para os processos das VNSM. O QAGSM é flexível e suficiente para ser utilizado por vários actores políticos. Pode ser utilizado como uma ferramenta de diagnóstico pelos Estados-Membros da UA para conduzir reformas políticas e regulamentares e para avaliar o estado da governação do sector da mineração nos países membros. O QAGSM também pode ser utilizado por comunidades económicas regionais, organizações da sociedade civil, comunidades, investidores, doadores, instituições académicas e intervenientes internacionais como ponto de partida para decidir o que deve ser monitorizado para os seus fins específicos.⁴⁹

O QAGSM deve ser operacionalizado através de avaliações periódicas (trienais) dos sectores da mineração nos países que estão a implementar a VASM ou nos países que optaram por utilizá-lo como instrumento de governação. Estas avaliações medem o progresso dos países no que diz respeito a alcançar um princípio específico da VASM em cada um dos sete pilares. Após a avaliação do desempenho dos países em relação aos pilares, é produzido um índice geral de classificação. As avaliações nacionais devem ser conduzidas por um investigador/instituição independente e são sujeitas a um processo de validação pelas plataformas nacionais multilaterais. Estas plataformas agem como órgão de coordenação do QAGSM e monitorizam a implementação dos relatórios de avaliação dos países pelos governos nacionais. Há vários aspectos que distinguem o mecanismo de avaliação do QAGSM: mede o desempenho dos países em áreas negligenciadas como a mineração artesanal e de pequena escala, ligações e diversificação, e integra a justiça entre os géneros e os direitos das mulheres em todos os pilares constitutivos. O QAGSM também mede o desempenho dos países na abordagem de questões políticas globais emergentes no sector da mineração, tais como fraude e evasão fiscal, transparência nos contratos, divulgação da propriedade efectiva e a definição de preços de transferência por empresas multinacionais.

A sociedade civil esteve envolvida na elaboração do CADM e há espaço para a UA e o CADM manterem um envolvimento contínuo com a sociedade civil na implantação do quadro. Por exemplo, em Setembro de 2016, a UA e o CADM convocaram o primeiro Fórum VASM-OSC, que contou com a participação de 50 grupos da sociedade civil de 20 países africanos, para definir um roteiro para a parceria no âmbito da VASM. O fórum resultou na criação de um grupo de trabalho de organizações da sociedade civil sobre a VASM, para coordenar o envolvimento da sociedade civil africana com as instituições pan-africanas na implementação da VASM e do QAGSM. Algumas coligações africanas de OSC, tais como a Third World Network-Africa, formaram uma parceria com o CADM para fazer advocacia pela VASM. Isto demonstra potencial para um compromisso mais profundo e mais construtivo entre as instituições pan-africanas e os actores não-estatais no que diz respeito à VASM e ao QAGSM. No entanto, é importante garantir que há

espaço para as organizações da sociedade civil fazerem advocacia multinível na implementação da VASM através da criação de relações semelhantes aos níveis nacional e sub-regional.

Acima de tudo, o maior desafio ao QAGSM é o seu carácter voluntário. Tendo em conta que é um instrumento jurídico não-vinculativo, existe a necessidade de criar instrumentos jurídicos multinível que dêem peso ao resultado da avaliação do QAGSM, para responsabilizar os governos nacionais e os actores políticos pela sua implementação e obrigá-los a respeitar os seus princípios orientadores.

O Pacto da Visão Africana para o Sector da Mineração com o sector privado

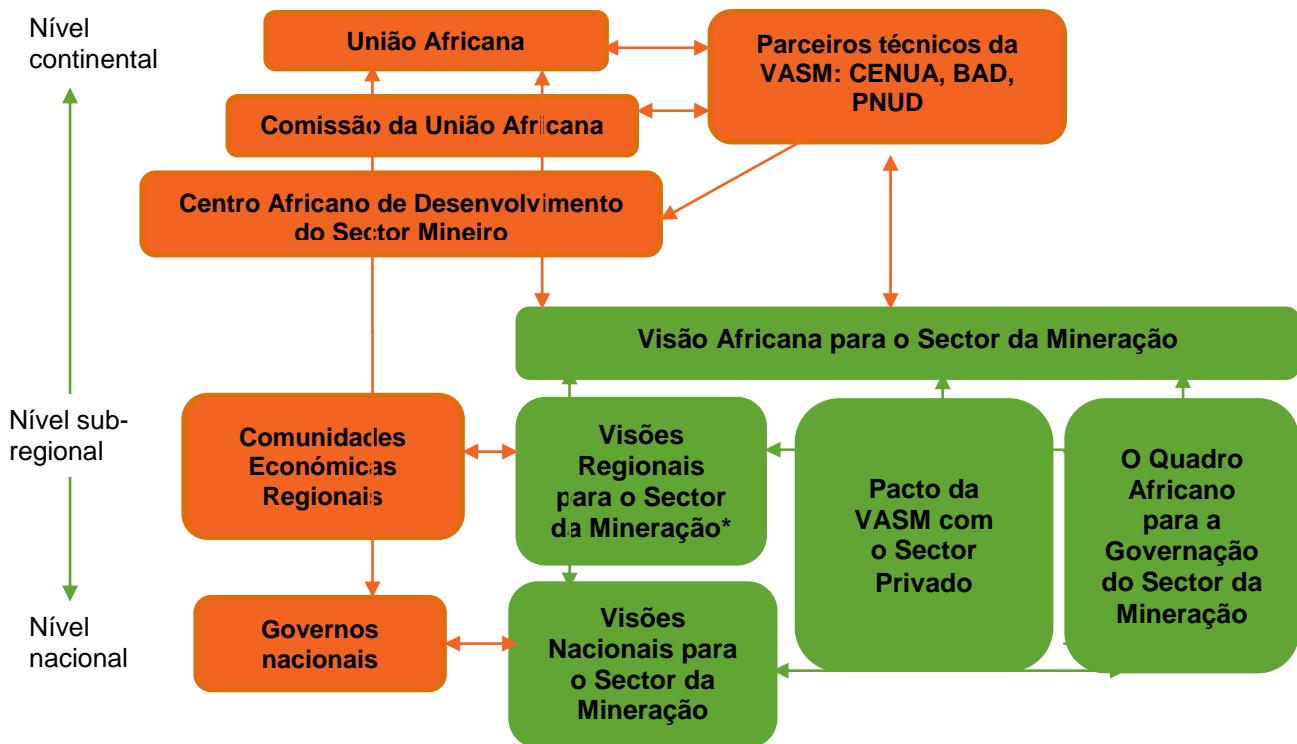
O terceiro instrumento principal de implementação da VASM é o Pacto da VASM com o sector privado. Foi formalmente lançado em Fevereiro de 2016 pela Comissão da UA, como uma declaração de intenções entre a UA e as empresas do sector privado africano que operam no sector da mineração, sob a égide das Câmaras de Exploração Mineira e Energia nacionais e regionais.⁵⁰ O Pacto da VASM foi moldado pelo Pacto Global da ONU para empresas globais, que foi adoptado por mais de 8000 empresas de 162 países. O Pacto da VASM pretende construir uma parceria público-privada para o desenvolvimento sustentável e responsável do sector da mineração com base em “benefícios partilhados”. Identifica um conjunto de princípios baseados em nove áreas extraídas do Plano de Acção da VASM, que os actores corporativos no sector da mineração devem apoiar: 1) regimes fiscais e gestão de receitas; 2) sistemas de informação geológica e mineral; 3) construção de capacidade humana e institucional; 4) mineração artesanal e de pequena escala; 5) governação do sector da mineração e participação pública; 6) ligações, investimentos e diversificação; 7) questões ambientais e sociais; e 8) visões regionais para o sector da mineração.⁵¹

Embora o desenvolvimento do Pacto da VASM tenha inspirado pelo Pacto Global das Nações Unidas, não segue a abordagem do Pacto da ONU para definir um conjunto de valores nucleares para o sector privado com base em instrumentos jurídicos globais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Negócios e Direitos Humanos, a declaração da OIT relativa aos Princípios Fundamentais e Direitos no Trabalho, a Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento e a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. A nível regional, o pacto deve reflectir os valores e princípios contidos nos quadros jurídicos mais importantes, como a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, a Convenção de Combate à Corrupção da UA e o Protocolo de Maputo sobre os Direitos das Mulheres.

Dos três instrumentos de implementação, o pacto é o que se encontra na fase mais inicial de desenvolvimento. É fundamental que o desenvolvimento do pacto se apoie na legislação nacional, regional e continental, que lhe pode dar a legitimidade e o impacto necessários. Além disso, o processo de desenvolvimento do pacto deve ser aberto e inclusivo, envolvendo a sociedade civil e as comunidades afectadas. A UA e o CADM devem assegurar que os princípios defendidos pelo pacto são efectivamente capazes de responsabilizar as empresas privadas no sector da mineração.

A Figura 3 mostra os diferentes níveis de envolvimento, instituições e instrumentos políticos que compõem a estrutura de implementação da VASM.

Figura 3: A arquitectura da Visão Africana para o Sector da Mineração



*As Visões Regionais para o Sector da Mineração devem ser estabelecidas através das Comunidades Económicas Regionais (CER).

A implementação da VASM: Que lições foram aprendidas?

Se for implementada de forma eficiente, a VASM tem o potencial de transformar o sector da mineração de África. Portanto, é importante retirar lições das experiências actuais com a sua implementação; e identificar os pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e desafios à realização dos seus objectivos. Aprender com as experiências dos países com VNSM e colmatar as lacunas no quadro global permite aumentar o impacto e eficácia gerais no que diz respeito a garantir a boa gestão dos sectores da mineração em África.

A VASM tem vários pontos fortes: defende o princípio de consentimento livre, prévio e informado (CLPI) para as comunidades afectadas pela mineração. Foi criada pela UA, com adesão política a nível continental. Tem o potencial de transformar o sector da mineração de África, dada a ênfase na criação de uma matriz de ligações, na promoção da adição de valor local e na diversificação económica. Ao cobrir toda a cadeia de valor mineral, permite a utilização da riqueza dos recursos naturais para o desenvolvimento sustentável de forma holística. Define um regime fiscal progressivo, capaz de conter a hemorragia de recursos do continente por fraude e evasão fiscal e fluxos financeiros ilícitos do sector da mineração. Assume o compromisso de defender e promover a justiça de género e os direitos das mulheres.

A VASM eleva os actores sociais marginais da MAPE e aumenta a coerência e a estabilidade das políticas através do alinhamento das políticas nacionais de mineração. É flexível o suficiente para ser reforçada através de instrumentos derivados, criados para a sua implementação nacional, tais como o QAGSM e as VNSM, e procura abordar os impactos ambientais e sociais negativos da mineração.

Em contrapartida, a aplicabilidade da VASM ao petróleo e gás ainda não foi totalmente explorada – tem-se voltado principalmente para a mineração como resultado do contexto técnico, redes e interesses dos seus fundadores. No entanto, há uma grande margem para aplicar a VASM aos sectores do petróleo e do gás, particularmente na área das ligações e adição de valor local. Além disso, embora o documento nuclear da VASM assuma um compromisso de alto nível com a defesa da justiça entre os géneros, o plano de acção para a implementação da VASM não contém acções de política detalhadas para promover os direitos das mulheres e a justiça entre os géneros nos nove agrupamentos. Os instrumentos políticos derivados da VASM, como as VNSM e o Pacto da VASM, também precisam de ser mais inclusivos e participativos para as mulheres. A regulamentação ambiental na VASM também está demasiado concentrada na fase inicial da extracção mineral, não prescrevendo medidas para abordar as perturbações sociais e ecológicas em curso causadas por problemas de mineração e problemas a longo prazo, como a conservação da água e a drenagem de ácido das minas.

Existem preocupações subjacentes com a existência de espaço limitado para os actores não-estatais, como a sociedade civil e as comunidades de mineração, para influenciar a implementação da VASM; os processos a nível nacional têm sido altamente centrados no Estado e conduzidos por actores políticos, o que coloca desafios à obtenção de um apoio mais amplo, à participação e à sustentabilidade da implementação nacional da VASM. Com base na discussão anterior, a participação da sociedade civil e das comunidades nas VNSM em vários países, bem como na concepção do Pacto da VASM, tem sido inadequada até ao momento. Além disso, embora haja uma forte ênfase na transparência e responsabilização na gestão das receitas da mineração, presta-se menos atenção ao acesso livre e público à informação sobre receitas, contratos, levantamentos geológicos e políticas de mineração.

A VASM requer espaço político significativo para os governos africanos alcançarem as ambições de construção de vínculos e criação de valor local através de comércio preferencial e políticas industriais, que estão ameaçados por compromissos existentes com a liberalização do comércio e do mercado assumidos no âmbito de acordos económicos comerciais. Também requer liderança política credível e instituições políticas bem-dotadas para conduzir a sua implementação nacional.

Acima de tudo, a VASM ainda não é bem conhecida entre os principais intervenientes do sector da mineração: incluindo decisores políticos, sociedade civil, comunidades afectadas pela mineração, sindicatos da mineração, mineiros artesanais e parlamentos. É fundamental haver uma ampla participação para poder responsabilizar os governos pela implementação da VASM e para desenvolver consenso social no que diz respeito à governação do sector da mineração em África. Sem uma ampla sensibilização e adesão à visão, esta corre o risco de continuar restrita a um pequeno grupo de tecnocratas e actores políticos, longe da vida quotidiana dos africanos que sofrem os efeitos de sectores da mineração mal administrados.

Tabela 1: Instantâneo da Visão Africana para o Sector da Mineração

Categoria	Questão
<i>Pontos fortes</i>	<ul style="list-style-type: none"> • A VASM tem legitimidade política de alto grau a nível continental, enquanto quadro político pan-africano desenvolvido pela União Africana. • A VASM é desenvolvimentista por natureza, focando-se no desenvolvimento do sector da mineração como base para a transformação estrutural. • A VASM é abrangente e aborda áreas vitais da política como ligações e diversificação, mineração artesanal e de pequena escala (MAPE) e regimes fiscais progressivos para abordar a fraude e evasão fiscal e os fluxos financeiros ilícitos do sector de produtos de extracção. • A VASM defende o princípio de consentimento livre, prévio e informado (CLPI) para as comunidades afectadas pela mineração. • É flexível e dinâmica o suficiente para poder ser reforçada através dos seus instrumentos derivativos (VNSM, QAGSM e Pacto da VASM). • Apoia a justiça ambiental para as comunidades afectadas pela mineração através de acções de mitigação no início do ciclo dos projectos de mineração para minimizar os efeitos negativos da extracção mineral. • Encoraja a integração dos direitos das mulheres e da igualdade entre os géneros, nomeadamente através da sua integração nas políticas, leis e regulamentos de mineração e no desenvolvimento de cartas regionais e continentais em matéria de género para o sector da mineração. • Ao promover o alinhamento das políticas nacionais de mineração com as suas disposições, a VASM aumenta a coerência das políticas e a estabilidade nos regulamentos do sector de mineração, o que é importante para a transparência, competitividade e promoção de investimentos no sector de mineração.
<i>Pontos fracos e desafios enfrentados pela implementação</i>	<ul style="list-style-type: none"> • A VASM pode ser considerada um instrumento jurídico não-vinculativo; é voluntária por natureza e depende de actores da política nacional para a regulamentação e aplicação dos seus princípios. • A VASM não foi aplicada aos sectores do petróleo e do gás. A sua aplicabilidade à governação do petróleo e do gás ainda não foi amplamente explorada, apesar das potenciais sinergias. • A VASM requer recursos técnicos, financeiros e políticos substanciais para a sua implementação, que estão em falta em muitos países africanos. • Os compromissos políticos e económicos com a VASM também são ameaças pela crise de declínio do preço das matérias-primas. • Embora o documento nuclear da VASM assuma um compromisso de alto nível com a defesa da justiça entre os géneros, o plano de acção para a implementação da VASM não contém acções de política detalhadas que possam promover os direitos das mulheres e a justiça entre os géneros nos seus nove agrupamentos. Os processos nacionais das VNSM, do QAGSM e do Pacto da VASM precisam de ser mais inclusivos e participativos para as mulheres. • A VASM ainda não é bem conhecida e existe pouca sensibilização popular entre os principais intervenientes do sector da mineração. • Os mecanismos de implementação da VASM (VNSM e Pacto da VASM) são demasiado centrados no Estado e a sociedade civil não tem espaço suficiente para influenciar processos a nível nacional. A VASM não apoia directamente o acesso gratuito e público a informação vital sobre políticas no sector da mineração. • A dependência do CADM de financiamento de doadores não é sustentável a longo prazo e pode levar a uma polarização e a mais atrasos na implementação da VASM. • O espaço político para a implementação da VASM é vulnerável a compromissos nacionais existentes no âmbito da OMC, Acordos de Parceria Económica (APE), Acordos de Comércio Livre (ACL) e Tratados de Investimento Bilateral (TIB). • Deve ser dado maior destaque à sustentabilidade do desenvolvimento de base

	<p>mineral. As implicações ambientais a longo prazo e a nível das alterações climáticas da extracção mineral devem ser elevadas na implementação nacional da VASM, com acções políticas integradas, para criar economias verdes e resilientes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • A existência de várias iniciativas políticas globais e regionais que visam a governação do sector da mineração conduz a uma fraca coordenação, à duplicação de recursos e a custos substanciais de conformidade para os países africanos.
<i>Oportunidades</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Tem havido um aumento da procura dos Estados-Membros da UA de alinhamento para as políticas do sector da mineração com a VASM. Isto irá criar oportunidades a nível nacional para abordar lacunas que foram identificadas na VASM, nas VNSM, no Pacto da VASM e no QAGSM. • As alterações climáticas estão a afectar a sustentabilidade do desenvolvimento de base mineral em África. A VASM deve ser orientada para o futuro e promover activamente a diversificação para economias mais sustentáveis e ecológicas na sua implementação nacional. • O CADM tem feito esforços para envolver a sociedade civil na implementação da VASM a nível continental. Este engajamento cívico também deve ser feito a nível sub-regional, nacional e local. • A UA está a explorar meios alternativos para financiar as suas operações como parte de um processo mais amplo de reforma. O CADM poderia beneficiar de novas fontes de financiamento baseadas em África, no seu percurso para ser totalmente regido e gerido pela Comissão da UA. • Há uma consciência e reconhecimento internacionais crescentes da VASM que poderiam ser alavancados pelo CADM e pelos Estados-Membros da UA para construir novas parcerias para o financiamento do desenvolvimento. • A implementação nacional da VASM deve ser coordenada com as iniciativas complementares de governação para o sector da mineração, para minimizar a duplicação de recursos e criar o conjunto perfeito de incentivos para a sua ampla adopção. • A VASM cria oportunidades para os países africanos se coordenarem a nível sub-regional/das CER em questões comuns, como: conteúdo local e adição de valor através da criação de cadeias de valor mineral regional; fraude e evasão fiscal e fluxos financeiros ilícitos do sector da mineração; e alterações climáticas.

4 CONCLUSÃO: DA ASPIRAÇÃO À REALIDADE

África encontra-se num momento crítico da sua trajectória de desenvolvimento. O recente superciclo das matérias-primas criou expectativas de prosperidade e transformação. Com a chegada ao fim deste *boom* de recursos, África não alcançou benefícios significativos. Em vez disso, as desigualdades, a fragilidade, a pobreza e a ruptura social estão em ascensão.

A Visão Africana para o Sector da Mineração foi formalmente lançada há oito anos atrás, em 2009, para garantir que o continente utiliza os seus recursos minerais estrategicamente para alcançar um desenvolvimento económico e social amplo e inclusivo. Encarna a aspiração de África para passar de acatador de normas a definidor de normas na governação do seu sector da mineração, bem como para superar o pessimismo em torno dos recursos minerais do continente. A análise aqui apresentada demonstra que a VASM tem fraquezas específicas que devem ser abordadas através da sua implementação nacional, para melhorar os seus benefícios para os cidadãos

africanos. No geral, ainda há pouca consciência sobre a VASM e como pode transformar a vida de milhões de pessoas que vivem em países africanos ricos em recursos. Além disso, a sua implementação nacional tem sido lenta e não muito inclusiva dos actores cívicos no sector da mineração.

Daqui para a frente, a implementação nacional da VASM deveria ser mais inclusiva e participativa para todos os cidadãos; promover os direitos das mulheres e a justiça entre os géneros; cumprir as normas globais em matéria de responsabilidade corporativa e sustentabilidade ambiental; e maximizar as receitas dos recursos de forma estratégica, limitando a fuga e evasão fiscal, bem como todas as formas de fluxos financeiros ilícitos do sector extractivo, para colocar o continente no caminho certo para o desenvolvimento sustentável. Sem acções de política coordenada direccionadas para as lacunas identificadas na VASM e para os desafios à sua implementação, as suas louváveis aspirações não serão alcançadas. Dado o potencial transformador da VASM, ela merece certamente uma maior atenção e compromisso de todas as partes interessadas no sector da mineração em África.

RECOMENDAÇÕES

Aos Estados-Membros da União Africana (UA):

- Os Estados-Membros da UA devem acelerar a implementação nacional da VASM alinhando a legislação, políticas e instituições do sector da mineração com as suas disposições e instrumentos políticos derivativos, com o apoio do CADM, PNUD, BAD e outras instituições continentais.
- Os Estados-Membros da UA devem assegurar que a implementação nacional da VASM e dos seus instrumentos políticos derivativos (VNSM e QAGSM) é institucionalizada através de órgãos nacionais multilaterais; e fornecer recursos adequados para a implementação da VASM através de alocações do orçamento nacional para o sector da mineração, ou financiamento dedicado, como uma percentagem fixa do rendimento gerado pelo licenciamento de direitos minerais.
- Os Estados-Membros da UA devem garantir que os processos nacionais para a operacionalização das VNSM e do QAGSM são inclusivos para todos os cidadãos, representando e incluindo integralmente os actores não-estatais – sociedade civil, comunidades, mineiros artesanais e de pequena escala, sindicatos e mulheres – em todo o ciclo de políticas.
- Os Estados-Membros da UA devem assegurar que a implementação nacional da VASM através das VNSM, do QAGSM e do Pacto da VASM é consistente com os instrumentos normativos, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Negócios e Direitos Humanos, o Protocolo de Maputo sobre os Direitos da Mulher, a Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento, a Resolução sobre uma Abordagem Baseada nos Direitos Humanos à Governança dos Recursos Naturais da Comissão Africana sobre os Direitos Humanos e dos Povos e as Convenções Anticorrupção da ONU e da UA.
- Os Estados-Membros da UA devem garantir que os mecanismos políticos derivados da VASM, bem como as estruturas de implementação nacional no âmbito das VNSM e do QAGSM, adoptam o princípio do consentimento livre, prévio e informado para as comunidades afectadas pela mineração.
- Os Estados-Membros da UA devem pôr termo à “corrida ao fundo do poço”, não

oferecendo incentivos fiscais discricionários às empresas de mineração e sujeitando todos os novos incentivos fiscais a rigorosas avaliações económicas e de risco (incluindo a sua contribuição para as corridas regionais e globais ao fundo do poço). Todos os incentivos devem ser revistos regularmente para limitar benefícios privados e danos públicos a longo prazo e as isenções fiscais devem ser extintas sempre que não houver provas claras de que são eficazes.

- Os Estados-Membros da UA devem criar planos de acção nacionais para capturar uma maior fatia dos rendimentos dos recursos e combater a fraude e evasão fiscal por parte das empresas de mineração, bem como o abuso dos paraísos fiscais, como parte das VNSM.
- Os Estados-Membros da UA devem garantir que as autoridades fiscais nacionais têm a devida formação e dispõem dos recursos necessários para desempenhar o seu papel de forma eficiente, e definir directrizes e critérios para as circunstâncias nas quais os incentivos e as isenções fiscais são aceitáveis a nível sub-regional (CER) e continental, trabalhando em coordenação com as CER, o Fórum Africano dos Administradores Fiscais, UA, CENUA e BAD.
- Os Estados-Membros da UA devem implementar a Declaração Especial sobre Fluxos Financeiros Ilícitos da Assembleia da UA, baseada nas conclusões do Painel de Alto Nível sobre Fluxos Financeiros Ilícitos (FFI) de África, liderado por Sua Excelência Thabo Mbeki, introduzindo uma definição clara de FFI e orientações para lidar com FFI incluídas nos regimes fiscais minerais consistentes com a VASM.
- Os Estados-Membros da UA devem assegurar que as políticas ambientais adoptadas no âmbito das VNSM abordam as interrupções imediatas e futuras causadas pela extracção mineral, como uma compensação justa e o reassentamento das comunidades deslocadas pela mineração, consistentes com a Norma de Desempenho N.º 5 da Corporação Financeira Internacional sobre a aquisição de terras e o reassentamento involuntário.⁵² As VNSM também deve incluir fortes medidas regulamentares para abordar a conservação da água e a drenagem de ácido das minas.
- Os Estados-Membros da UA devem garantir a adopção de leis nacionais nas VNSM e no QAGSM que apoiam o acesso gratuito e público à informação sobre receitas minerais, contratos e dados geológicos, como leis sobre a liberdade de informação e legislação de interesse público, para melhorar a transparência e a responsabilidade na implementação da VASM.
- Os Estados-Membros da UA devem explorar a aplicabilidade da VASM ao petróleo e gás, potenciando oportunidades emergentes para a reforma do sector em todo o continente.
- Os Estados-Membros da UA devem garantir a sustentabilidade do CADM, fornecendo financiamento adequado através de contribuições orçamentais fixas à Comissão da UA, dada a possível saída de doadores do CADM a médio prazo.
- Os Estados-Membros da UA devem integrar a implementação da VASM nas estratégias nacionais de desenvolvimento e nos quadros de governação mineral complementares, para melhorar a coordenação política e desbloquear novas fontes de financiamento para o desenvolvimento.
- Os Estados-Membros da UA devem assegurar que os projectos de mineração, contratos e acordos de investimento são consistentes com as disposições da VASM que suportam o desenvolvimento de vínculos através da adição de valor local, os contratos de fornecimento, beneficiamento e actualização de competências. Devem coordenar-se a nível sub-regional/das CER para impulsionar a adição de valor local através do desenvolvimento de cadeias regionais de valor mineral.

- Os Estados-Membros da UA devem seguir as recomendações da VASM no que diz respeito à mineração artesanal e de pequena escala, formalizando e prestando apoio técnico ao sector da MAPE e situando a MAPE nas estratégias nacionais de redução da pobreza.
- Os Estados-Membros da UE devem reconhecer as implicações das alterações climáticas para o desenvolvimento de base mineral, ancorando políticas do sector da mineração alinhadas com a VASM em estratégias nacionais de desenvolvimento que promovem a diversificação económica e transições justas para economias verdes.

Ao Centro Africano de Desenvolvimento do Sector da Mineração (CADM):

- O CADM deve abordar os pontos fracos identificados na VASM no que diz respeito ao espaço cívico e participação social, aos direitos da mulher e justiça entre os géneros e à sustentabilidade ambiental, no processo de implementação nacional pelos Estados-Membros da UA, para melhorar a eficácia e o impacto global da VASM no sector da mineração africano.
- Enquanto facilitador dos processos das VNSM e do QAGSM no continente, o CADM deve garantir que os actores não-estatais a nível local – sociedade civil, mulheres, sindicatos, MAPE e comunidades afectadas – são totalmente integrados na sua implementação e na tomada mais ampla de decisões nacionais sobre o alinhamento da VASM com as políticas do sector da mineração.
- Embora a implementação nacional da VASM seja projectada para ser orientada pela procura, o CADM deve estender a mão a países que precisam de apoio para reformas ao sector da mineração, alavancando o seu mandato enquanto agência especializada da UA e as parcerias técnicas com outras instituições políticas do continente (BAD, CENUA e PNUD) e construindo relacionamentos mais fortes com a sociedade civil.
- O CADM deve investir em campanhas populares e em iniciativas de sensibilização sobre a VASM para angariar apoio público e gerar adesão para a sua implementação nacional. Deve colaborar com a sociedade civil, enquanto parceiro e interveniente em pé de igualdade, para aumentar a consciência popular em relação à VASM.
- O CADM deve trabalhar com a Comissão da UA, CER, o Fórum Africano dos Administradores Fiscais, a CENUA e o BAD para apoiar os Estados-Membros da AU na coordenação das políticas fiscais e, em particular, no design coordenado de regimes fiscais do sector da mineração que são consistentes com a VASM.
- O CADM deve trabalhar com a Comissão da UA, as CER, a CENUA e o BAD para garantir que os Estados-Membros da UA implementam a Declaração Especial sobre Fluxos Financeiros Ilícitos da Assembleia da UA, baseada nas conclusões do Painel de Alto Nível sobre Fluxos Financeiros Ilícitos (FFI) de África, liderado por Sua Excelência Thabo Mbeki, introduzindo uma definição clara de FFI e orientações para lidar com FFI incluídos nos regimes fiscais minerais consistentes com a VASM.
- O CADM deve explorar sinergias com iniciativas complementares de governação do sector da mineração para a implementação nacional da VASM, para melhorar a coordenação política e enquanto estratégia para diversificar as fontes de financiamento.
- O CADM deve criar mais espaço e flexibilidade para os Estados-Membros da UA projectarem conteúdo local e condições de beneficiamento no âmbito das suas VNSM, coordenando-se com as CER para fornecer pareceres técnicos sobre as implicações dos compromissos dos Estados-Membros da UA com tratados de comércio e investimento para o desenvolvimento do sector da mineração.
- O CADM deve destacar as implicações das alterações climáticas para o

desenvolvimento de base mineral no seu compromisso com os Estados-Membros da UA e CER e promover transições justas para economias verdes como parte da implementação da VNSM.

Ao sector privado:

- As empresas que actuam no sector da mineração em África devem instituir políticas que cumprem as disposições da VASM em matéria de direitos humanos, responsabilidade corporativa, justiça entre os géneros, impactos ambientais e sociais, tal como os intervenientes na sua implementação e as partes do Pacto da VASM.
- As empresas que operam no sector da mineração em África devem participar na implementação do Pacto da VASM e apoiar as acções regionais e nacionais para adoptar os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Negócios e Direitos Humanos.
- As empresas que operam no sector da mineração de África devem assegurar que os direitos civis, socioculturais e económicos das comunidades afectadas são defendidos e respeitados nas operações do sector de mineração. O princípio de consentimento livre, prévio e informado deve ser aplicado às comunidades afectadas pela mineração, tal como reconhece a VASM e a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos.
- As empresas que operam no sector da mineração em África devem respeitar as directrizes da VASM em matéria de fraude e evasão fiscal através da garantia de que pagam a devida quantidade de impostos no país de acolhimento e de que não recorrem a métodos de planeamento fiscal agressivo, incluindo o abuso de paraísos fiscais, para reduzir as suas responsabilidades fiscais para com os governos africanos.
- As empresas que operam no sector da mineração africano devem publicar todos os incentivos, isenções e decisões fiscais de que gozam actualmente em qualquer jurisdição onde actuem – de certificados de investimento que concedem reduções fiscais a decisões fiscais específicas para a empresa em causa – e o impacto de cada um na carga fiscal da empresa, e comprometer-se a não solicitar ou utilizar incentivos fiscais específicos de outra empresa.
- As empresas que operam no sector da mineração em África devem publicar informação discriminada por país sobre o volume de negócios, activos, funcionários a tempo inteiro, lucros e pagamento de impostos em cada um dos países em que operam. Devem divulgar publicamente informação sobre propriedade efectiva, a estrutura da empresa e o seu propósito.
- As empresas que operam no sector da mineração africano devem mostrar o seu compromisso com a promoção da justiça entre os géneros e os direitos das mulheres participando nas cartas nacionais e regionais para o sector da mineração em matéria de género, conforme prescrito pela VASM.
- As empresas que operam no sector da mineração africano devem garantir a sua total conformidade com a VASM e as normas nacionais sobre os impactos sociais, a nível da saúde e ambientais da mineração, sobre compensações justas e sobre o reassentamento das comunidades deslocadas pela mineração. Devem cumprir a Norma de Desempenho N.º 5 da CFI sobre a aquisição de terras e reassentamento involuntário. As empresas também devem incluir fortes medidas para abordar a conservação da água e a drenagem de ácido das minas causado pelas operações de mineração.
- As empresas que actuam no sector da mineração africano devem garantir a conformidade com as leis e regulamentos nacionais que implementam as disposições da VASM sobre a adição de valor local, fornecimento de insumos, aquisição e desenvolvimento de competências nacionais.

À sociedade civil africana:

- A sociedade civil deve envolver-se proactivamente na advocacia de políticas, investigação e análise da VASM, com enfoque na melhoria do espaço cívico e participação social, nos direitos da mulher e justiça entre os géneros e na sustentabilidade ambiental, para conduzir a reformas políticas por parte dos governos africanos e das instituições pan-africanas, para preencher as lacunas do quadro.
- A sociedade civil deve criar campanhas populares para aumentar o conhecimento sobre a VASM e sensibilizar para os benefícios que traz aos cidadãos africanos e às comunidades afectadas pela mineração, para garantir que os interesses dos actores não-estatais são abordados nas VNSM. Deve explorar parcerias estratégicas com o CADM, o PNUD e outras instituições pan-africanas para impulsionar o engajamento multinível com a implementação da VASM.
- A sociedade civil deve monitorizar a implementação da VASM a nível nacional, regional e continental para garantir a total integração dos actores não-estatais nos processos políticos e que a implementação da VASM (através das VNSM, do QAGSM e do Pacto da VASM) é consistente com os instrumentos normativos, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Negócios e Direitos Humanos, o Protocolo de Maputo sobre os Direitos da Mulher, a Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento, a Resolução sobre uma Abordagem Baseada nos Direitos Humanos à Governação dos Recursos Naturais da Comissão Africana sobre os Direitos Humanos e dos Povos e as Convenções Anticorrupção da ONU e da UA.
- A sociedade civil deve monitorizar a conformidade dos governos e das empresas do sector privado com as directrizes da VASM sobre fraude e evasão fiscal, incluindo o abuso de paraísos fiscais, para limitar os fluxos financeiros ilícitos do sector da mineração.
- A sociedade civil deve trabalhar com o CADM, a CENUA, o BAD, as CER e outros actores multilaterais para garantir que os Estados-Membros da UA implementam a Declaração Especial sobre Fluxos Financeiros Ilícitos da Assembleia da UA, baseada nas conclusões do Painel de Alto Nível sobre Fluxos Financeiros Ilícitos (FFI) de África, liderado por Sua Excelência Thabo Mbeki, introduzindo uma definição clara de FFI e orientações para lidar com FFI incluídos nos regimes fiscais minerais consistentes com a VASM.
- A sociedade civil deve monitorizar a conformidade dos governos, sector privado e actores multilaterais do sector da mineração com o princípio de consentimento livre, prévio e informado (CLPI) deve ser aplicado às comunidades afectadas pela mineração, tal como reconhece a VASM e a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos.
- A sociedade civil deve fazer lobby pela adopção, nas VNSM e no QAGSM, de legislação nacional que apoia o acesso gratuito e público à informação sobre receitas minerais, contratos e dados geológicos, como leis sobre a liberdade de informação e legislação de interesse público, para melhorar a transparência e a responsabilidade na implementação da VASM.
- A sociedade civil deve monitorizar a adesão das empresas que actuam no sector da mineração africano às leis e regulamentos nacionais que implementam as disposições da VASM sobre a adição de valor local, fornecimento de insumos, aquisição e desenvolvimento de competências nacionais.
- A sociedade civil deve concentrar-se mais sobre as implicações das alterações climáticas para o desenvolvimento de base mineral em África, utilizando a VASM como

um ponto de entrada para um diálogo mais amplo com os governos africanos e o sector privado sobre a diversificação (e afastamento) da dependência mineral e uma transição justa para economias verdes.

ANEXO: LISTA DE ACRÓNIMOS

AASE	avaliações ambientais e sociais estratégicas
ACL	acordo de comércio livre
ACP	Países Africanos, das Caraíbas e do Pacífico
AIAS	avaliação de impacto ambiental e social
AIS	avaliação de impacto sobre a saúde
ALAM	Atlas da Legislação Africana sobre Mineração (<i>African Mining Legislation Atlas</i>)
APE	Acordo de Parceria de Económica (<i>Economic Partnership Agreement</i>)
BAD	Banco Africano de Desenvolvimento (<i>African Development Bank</i>)
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul
CADHP	Comissão Africana sobre os Direitos do Homem e dos Povos (<i>African Commission on Human and Peoples' Rights</i>)
CADM	Centro Africano de Desenvolvimento do Sector da Mineração (<i>African Minerals Development Centre</i>)
CAO	Comunidade da África Oriental (<i>East African Community</i>)
CD	corredores de desenvolvimento (<i>development corridors</i>)
CDA	Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (<i>Southern Africa Development Community</i>)
CDN	contribuição determinada nacionalmente
CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (<i>Economic Community of West African States</i>)
CENUA	Comissão Económica das Nações Unidas para África (<i>United Nations Economic Commission for Africa</i>)
CER	comunidades económicas regionais
CFI	Corporação Financeira Internacional (<i>International Finance Corporation</i>)
CIJI	Consórcio Internacional de Jornalistas de Investigação (<i>International Consortium of Investigative Journalists</i>)
CIMM	Conselho Internacional de Mineração e Metais (<i>International Council on Mining and Metals</i>)
CIRGL	Conferência Internacional da Região dos Grandes Lagos (<i>International Conference of the Great Lakes Region</i>)
CLPI	consentimento livre, prévio e informado
CONNEX	Iniciativa do G7 sobre o Reforço da Assistência para Negociações de Contrato Complexas (<i>G7 Initiative on Strengthening Assistance for Complex</i>)
FAAF	Fórum Africano de Administradores Fiscais (<i>African Tax Administrators Forum</i>)
FEM	Fórum Económico Mundial (<i>World Economic Forum</i>)
FFI	fluxos financeiros ilícitos
FMI	Fundo Monetário Internacional (<i>International Monetary Fund</i>)
FSR	fundos soberanos de riqueza

GEI	Grupo de Estudo Internacional (<i>International Study Group</i>)
GVM	ferramenta de Gestão de Valor Mineral
IAGM	Iniciativa Africana de Geociência Mineral (<i>African Mineral Geoscience Initiative</i>)
ICMAPE	Iniciativa das Comunidades e Mineração Artesanal e de Pequena Escala (<i>Communities and Small Scale Mining Africa Initiative</i>)
IDE	iniciativas de desenvolvimento espacial
IED	investimento estrangeiro directo
ITIE	Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva (<i>Extractive Industries Transparency Initiative</i>)
MAPE	Mineração artesanal e de pequena escala
MARP	Mecanismo Africano de Revisão por Pares (<i>African Peer Review Mechanism</i>)
MCAAO	Mercado Comum da África Austral e Oriental (<i>Common Market for East and Southern Africa</i>)
MEM	Ministério da Energia e Mineração
MMBV	minerais e materiais de baixo valor
NPDA	Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (<i>New Partnership for Africa's Development</i>)
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (<i>Organisation for Economic Cooperation and Development</i>)
ODS	Objectivos de Desenvolvimento Sustentável
OMC	Organização Mundial do Comércio (<i>World Trade Organization</i>)
OMT	Organização Mundial do Trabalho (<i>International Labour Organization</i>)
ONU	Organização das Nações Unidas
ORAA	Observador de Recursos da África Austral (<i>Southern Africa Resource Watch</i>)
OSC	Organização da sociedade civil
PMM	Política de Mineração e Minerais
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (<i>United Nations Development Programme</i>)
QAGSM	Quadro Africano para a Governação do Sector da Mineração (<i>African Mineral Governance Framework</i>)
TBI	Tratado Bilateral de Investimento (<i>Bilateral Investment Treaty</i>)
UA	União Africana
UE	União Europeia
UEMAO	União Económica e Monetária da África Ocidental (<i>Union Economique et Monétaire Ouest Africaine</i>)
VASM	Visão Africana para o Sector da Mineração (<i>Africa Mining Vision</i>)
VNSM	Visão Nacional para o Sector de Mineração (<i>Country Mining Vision</i>)
VRSM	Visão Regional sobre o Sector da Mineração (<i>Regional Mining Vision</i>)

NOTAS

- 1 Oxfam (2015). *Community Consent Index 2015: Oil, Gas and Mining Company Public Positions on Free, Prior, and Informed Consent*, https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp207-community-consent-index-230715-en.pdf.
A Oxfam define consentimento livre, prévio e informado (CLPI) como “o princípio de que os povos indígenas e as comunidades locais devem ser adequadamente informados sobre quaisquer projectos que afetem as suas terras, em tempo hábil, sem qualquer coerção e manipulação, e deve ser-lhes dada a oportunidade de aprovar ou rejeitar um projecto antes que tenha início qualquer actividade”. A exclusão das comunidades locais e dos povos indígenas da tomada de decisões sobre a extracção mineira no seu território e a incapacidade dos governos e das empresas de mineração de garantir a genuína participação das comunidades, bem como consentimento para as actividades extractivas, são alguns dos principais motores de conflito nos países ricos em recursos. O CLPI é reconhecido como um direito dos povos indígenas ao abrigo da legislação internacional e regional. Está a emergir como uma das melhores práticas à escala mundial para abordar os impactos locais da extracção de recursos naturais, garantindo a plena participação, o consentimento e a legitimidade dos projectos de mineração nas comunidades locais.
- 2 C. Godfrey (2015). *Africa: Rising for the Few*. https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/world_economic_forum_wef.africa_rising_for_the_few.pdf
Oxfam, Budget Advocacy Network e National Advocacy Coalition on Extractives, Tax Justice Network-Africa, IBIS, Christian Aid e Action Aid (2014). ‘Losing Out: Sierra Leone’s Massive Revenue Losses from Tax Incentives’, <http://www.christianaid.org.uk/images/Sierra-Leone-Report-tax-incentives-080414.pdf>.
O sector extractivo em África é palco de enormes transferências de recursos financeiros do continente para acordos de mineração injustos, de incentivos fiscais excessivamente generosos concedidos pelos governos para promover investimentos de mineração e de um planeamento fiscal agressivo por parte das empresas extractivas para evitarem pagar os devidos impostos. África perdeu 11 mil milhões de dólares em 2010 devido a avaliações incorrectas de operações comerciais por parte de empresas multinacionais que operam no sector da mineração. Em 2012, os incentivos fiscais concedidos pela Serra Leoa a apenas seis empresas foram equivalentes a 59% do orçamento total do país, um valor oito vezes superior às despesas com saúde e sete vezes superior às despesas com educação.
- 3 Neste contexto, “mineiro” abrange de forma ampla os minerais sólidos (minérios, pedras preciosas, metais, fosfatos e minerais industriais) e hidrocarbonetos (petróleo e gás natural). “Recursos naturais” refere-se a minerais/recursos naturais não renováveis ou esgotáveis, recursos naturais e a recursos naturais não renováveis (p. ex. energia solar e biocombustíveis).
- 4 O contraste entre a abundância de recursos naturais e a pobreza nos países ricos em recursos tem inspirado narrativas sobre uma “maldição dos recursos naturais” no seio da teoria de desenvolvimento internacional. O termo foi formalmente cunhado pelo economista britânico Richard Auty (1993). *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*. Londres: Routledge. Os modelos económicos formais da maldição dos recursos naturais explicam o contraste entre a abundância de recursos e o crescimento económico lento tipicamente encontrados nas economias africanas dependentes de minerais, devido a uma combinação de factores macroeconómicos, políticos e institucionais. No entanto, opiniões contemporâneas como a de P. Stevens, G. Lahn e J. Kooroshy (2015). *The Resource Curse Revisited, Energy, Environment and Resources*. Research Paper. Chatham House. Agosto de 2015. https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/20150804ResourceCurseRevisitedStevensLahnKooroshy_0.pdf, questionam o reducionismo inerente da teoria da maldição dos recursos e argumentam que os contextos e as instituições dos países desempenham um papel central na determinação do resultado a longo prazo do desenvolvimento baseado em recursos. Fazendo referência a excepções notáveis, como o Botswana, Chile e Malásia, argumenta-se que “os recursos naturais fornecem aos países pobres uma oportunidade significativa de desenvolvimento, embora existam riscos estruturais associados às políticas de crescimento baseadas na extracção, monetização e consumo interno dos recursos naturais.”
- 5 União Africana e Comissão Económica das Nações Unidas para África (2015). *Report of the High-Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa*. Fevereiro de 2015. http://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_main_report_26feb_en.pdf
- 6 S. Shane (2016). Panama Papers Reveal Wide Use of Shell Companies by African Officials. *New York Times*. 25 de Julho de 2016. <http://www.nytimes.com/2016/07/25/world/americas/panama-papers-reveal-wide-use-of-shell-companies-by-african-officials.html>
- 7 Banco Mundial (2016). World Development Indicators Database, <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=ZG>. Dados de 2000-2011 sobre índices de crescimento do PIB na África subsariana em percentagem.
- 8 K. Beele, L. Christiaensen, A. Dabalen e I. Gaddis (2016). *Poverty in a Rising Africa*. Washington, D.C.: Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/22575> License: CC BY 3.0 IGO
- 9 School of Mining Engineering and Centre for Sustainability in Mining and Industry (CSMI), University of the Witwatersrand (2012). *El Sourcebook – Resources Corridors: Experiences, Economics and Engagement; A Typology of Sub-Saharan African Corridors*. <http://www.eisourcebook.org/cms/files/EISB%20Resources%20Corridors.pdf>
- 10 Fundo Monetário Internacional (2015). *Where are Commodity Exporters Headed? Output Growth in the Aftermath of the Commodity Boom*. World Economic Outlook. Outubro de 2015. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/02/pdf/c2.pdf>
- 11 Banco Mundial (2016). *Global Economic Prospects: Sub-Saharan Africa*. Janeiro de 2016. Washington, D.C.: Banco Mundial. <https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/GEP/GEP2016a/Global-Economic-Prospects-January-2016-Sub-Saharan-Africa-analysis.pdf>

- 12 D. Pilling (2016). Bad Times send African borrowers back to the IMF, *Financial Times*, 11 de Maio de 2016, <https://next.ft.com/content/922195fa-175d-11e6-9d98-00386a18e39d> e P. Fabricius (2016). *The Resource Curse Comes to Mozambique*. Institute for Security Studies (ISS) Weekly. 9 de Junho de 2016. <https://www.issafrica.org/iss-today/the-resource-curse-comes-to-mozambique>. No caso de Moçambique, a descoberta de mais de 1,4 mil milhões de dólares em "dívidas escondidas" a empresas apoiadas pelo Estado levou a uma suspensão do acordo de empréstimo do FMI.
- 13 King e Wood Mallesons (2016). *Made in Africa: Exploring International and Local Legal Considerations for Investors in, and from Africa*, edição de 15 de Julho de 2016, http://www.kwm.com/~/media/SjBerwin/Files/PDF/2016/07/18/KWM-Made-In-Africa-Issue-15_b.pdf
- 14 Third World Network Africa (2016). Ghana Government's Development Agreements with Goldfields Illegal. <http://twnafrica.org/Goldfields%20development%20agreement%20with%20Ghana%20illegal-pr-2016.pdf> e O. H. Fieldstad, C. Fundanga e L. Rakner (2016). *The Rise and Fall of the Mining Royalty Regime in Zambia*. CMI Brief 15:2. Bergen: Chr. Michelsen Institute <http://www.cmi.no/publications/file/5730-the-rise-and-fall-of-the-mining-royalty-regime-in.pdf>.
- Há evidências crescentes de uma permanente corrida ao fundo do poço no sector da mineração de África. No Gana, um acordo de mineração entre a Goldfields, uma empresa de mineração sul-africana, e o governo do Gana para as minas de ouro de Tarkwa e Damang foi fortemente criticado pela sociedade civil e declarado ilegal ao abrigo da legislação do país em matéria de minerais e mineração (*Minerals and Mining Act*, 2006), porque concedeu à Goldfields um imposto sobre o rendimento de pessoas colectivas e taxa de royalties mais baixos do que os definidos por lei, alegando a aplicação de uma cláusula de estabilidade fiscal, que normalmente é reservada a novos investimentos. Não havia nenhuma indicação de que a Goldfields iria fazer um investimento superior a 500 milhões de dólares, o que poderia atrair uma redução das suas obrigações fiscais. A Zâmbia também reviu o seu regime de mineração seis vezes nos últimos oito anos, sucessivamente, mexendo sucessivamente nos impostos sobre o rendimento de pessoas colectivas e taxas de royalties. A revisão mais recente foi em Abril/Maio de 2016, quando algumas minas ameaçaram fechar.
- 15 Dados do Armed Conflict Location and Event Data Project (ACLED) <http://www.crisis.acleddata.com/resource-related-conflict-in-africa/>
- 16 H. Besada e P. Martin (2013). *Mining Codes in Africa: Emergence of a Fourth Generation?*. North-South Institute Research Report. Maio de 2013. <http://www.nsi-ins.ca/wp-content/uploads/2013/03/Mining-Codes-in-Africa-Report-Hany.pdf>. Este estudo traça a evolução dos regimes de mineração em África, que são vistos como tendo passado por quatro ondas de liberalização desde a década de 1980, conformando-se com as políticas neoliberais para atrair investidores estrangeiros e para satisfazer as condicionalidades definidas pelas instituições financeiras internacionais (IFI) para a ajuda ao desenvolvimento, restringindo, em simultâneo, o espaço disponível ao Estado para fomentar a criação de valor local através de um desenvolvimento assente na mineração. A mais recente onda de reformas à mineração procura aumentar a conformidade e consistência entre a regulamentação do sector da mineração africano e os quadros normativos transnacionais em matéria de transparência e (boa) governação.
- 17 A narrativa de uma transição para um *regime de responsabilidade* na governação do sector extractivo africano foi adoptada por G. M. Khadiagala, (2014). *Global and Regional Mechanisms for Governing the Resource Curse in Africa*, Southern African Resource Watch Resource Insight, N.º 12, Julho de 2014. <https://eiti.org/files/Global%20and%20Regional%20Mechanisms%20Resource%20Governance%20Africa.pdf>
- 18 União Africana (2009). *Visão Africana para o Sector Mineiro*. Adis Abeba: Comissão da União Africana e Comissão Económica das Nações Unidas para África.
- 19 E. Berkhout (2016). *Tax Battles: The Global Race to the Bottom on Corporate Tax*. Oxfam. <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-race-to-bottom-corporate-tax-121216-en.pdf>. O relatório cita vários exemplos de governos africanos que foram pressionados a manter incentivos fiscais a empresas extractivas. "Em Outubro de 2014, o governo da Zâmbia introduziu um projecto de lei que aumentaria as suas royalties sobre o cobre e outros minerais. A organização representativa, Câmara das Minas da Zâmbia, avisou que isso iria prejudicar os investimentos; a Glencore PLC, a First Quantum Minerals Ltd. e a Barrick Gold Corp. ameaçaram fechar as suas operações ou parar os investimentos. EM 2015, após negociações com as empresas, o governo deixou cair o novo projecto de lei e substituiu-o por um sistema de royalties de escala móvel que tem taxas muito mais baixas. Em 2007, o governo nigeriano apresentou um projecto de lei para a indústria do petróleo, que propunha um novo imposto de 10% sobre os lucros a reverter a favor das comunidades locais, bem como um aumento das taxas de royalties. A ratificação legislativa do projecto de lei enfrentou uma forte resistência e foi adiada vários anos. Em 2014, o ministro das finanças afirmou que os atrasos se deveram a um lobby intensivo dos grupos de interesse. Em 2016, o governo anunciou que iria dividir o projecto de lei em três secções para acelerar o processo. O projecto de lei ainda não foi aprovado. Em 2011, o governo do Gana anunciou que estava a planear reintroduzir um imposto extraordinário sobre os lucros da mineração. A notícia foi mal recebida pelas empresas de mineração que operavam no país e a Câmara de Minas do Gana opôs-se publicamente ao mesmo. Apesar desta resistência, o imposto foi apresentado ao Parlamento em Novembro de 2013. No entanto, em 2014, foi suspenso. Mais tarde, o presidente afirmou que as empresas de mineração não permitiram que o governo implementasse o imposto porque ameaçaram demitir funcionários ou mudar-se para outro sítio."
- 20 Existe uma necessidade de alargar a base tributável incentivando as indústrias secundárias relacionadas com produtos de extracção. Por exemplo, as disposições de conteúdo local em países como Angola, Gana e Nigéria têm sido usadas para estimular a participação nacional na indústria do petróleo e gás através do fornecimento de serviços e equipamento especializados (por exemplo, tubos fabricados localmente, provisão de navios para elevação de cargas de petróleo, etc.) a grandes empresas multinacionais de petróleo e gás. Se a política de conteúdo local for devidamente aproveitada, pode motivar a inovação de fabricantes locais, criar mais postos de trabalho (particularmente para as mulheres) e ser redimensionada a nível regional para

criar infra-estruturas conjuntas e cadeias de valor industrial. No entanto, é importante garantir que as políticas de conteúdo locais não são mais uma via para distribuir o patrocínio do Estado às elites políticas e que os negócios detidos por mulheres beneficiam destas políticas.

- 21 Painel Africano de Progresso (2013). *Equity in Extractives: Stewarding Africa's Natural Resources for All*. http://africaprogresspanel.org/wp-content/uploads/2013/08/2013_APR_Equity_in_Extractives_25062013_ENG_LR.pdf.
- 22 Africa Confidential (2016). Africa Probes the Panama Connection. http://www.africa-confidential.com/article/id/11619/Africa_probes_the_Panama_connection, Abril de 15, 2016.
- 23 Revenue Watch (2009). *Getting a Better Deal from the Extractive Sector: concession negotiation in Liberia 2006-08*. <http://www.resourcegovernance.org/sites/default/files/RWI-Getting-a-Better-Deal-final0226.pdf>
- 24 União Africana (2014). *Agenda 2063: The Africa We Want, Popular Version*. <http://archive.au.int/assets/images/agenda2063.pdf>. A Agenda 2063 é um quadro de desenvolvimento a longo prazo desenvolvido pela União Africana, que visa transformar África num jogador forte, resistente e próspero no palco global. Define sete aspirações globais e apresenta estratégias para o seu alcance nas seguintes áreas: desenvolvimento inclusivo e sustentável; integração regional; democracia e estado de direito; paz e segurança; forte identidade cultural; desenvolvimento centrado nos indivíduos; e um forte papel global e influência para África. A Agenda 2063 é vista como a contraparte regional dos objectivos de desenvolvimento sustentável globais (ODS).
- 25 União Africana (2009). Africa Mining Vision. http://www.africaminingvision.org/amv_resources/AMV/Africa_Mining_Vision_English.pdf. A lista completa e descrição das iniciativas que moldaram o desenvolvimento da Visão Africana para o Sector Mineiro podem ser encontradas no respectivo apêndice.
- 26 União Africana (2014). *Agenda 2063: The Africa We Want*. Op. cit. Ver p. 18 sobre o apelo à acção e o papel de mobilização de recursos domésticos de várias fontes, incluindo o sector extractivo.
- 27 União Africana (2009). Africa Mining Vision. pp. 15–30.
- 28 O Mecanismo Africano de Revisão por Pares (MARF) é uma ferramenta de auto-avaliação, introduzida pelos Estados-Membros AU em 2003, destinada a monitorizar a governação nas arenas política, económica e corporativa. O MARF adopta o método de revisão por pares e de aprendizagem entre pares para incentivar os países a agir em conformidade com os princípios normativos, para melhorar o desenvolvimento económico, social e político. Embora a sua objectividade e eficácia enquanto instrumento de governação tenham sido questionadas, o MARF tem o apoio político dos líderes da África e recebe financiamento da UA. Recentemente, têm sido feitas tentativas para estender as áreas monitoradas pelo MARF à governação das indústrias extractivas e foram desenvolvidas perguntas de avaliação pelo secretariado do MARF para essa mesma finalidade.
- 29 União Africana (2009). Africa Mining Vision p.45. A VASM nota que, ao abrigo das IDE, o Corredor de Desenvolvimento de Maputo de 1995, entre a África do Sul e Moçambique, gerou mais de 5 mil milhões de dólares em investimentos do sector privado em infra-estruturas regionais, desenvolvimento industrial e extração e beneficiamento de recursos naturais.
- 30 União Africana (2009). Africa Mining Vision p. 26.
- 31 African Minerals Development Centre (2015). African women in artisanal and small-scale mining: A Special Report. http://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/women_in_artisanal_and_small_scale_mining2015_en.pdf
- 32 Oxfam (2016). Scoping Study of the Mineral Extractive Sector in Zambia. Internal report on extractive industries programme development prepared by J.A. Consultancy Services, Lusaka.
- 33 União Africana (2009). Africa Mining Vision p. 26.
- 34 A Visão de Yaoundé sobre a Mineração Artesanal e de Pequena Escala (MAPE), que foi adoptada em Novembro de 2002, é um dos principais projectos para o desenvolvimento da MAPE em África. Reconhece o papel da MAPE como força motriz e aliviadora da pobreza e apela à sua integração no desenvolvimento económico e estratégias de redução da pobreza locais e regionais e nas leis e códigos de mineração.
- 35 União Africana (2014). *Report on the Proposed Concept/Structure of the African Minerals Development Centre*. Departamento de Comércio e Indústria. http://www.au.int/en/sites/default/files/NewsEvents/conceptnotes/14601-CN-ti12932_e_original_docx_rev_final.pdf
- 36 Africa Mining Vision Implementation Action Plan (2011), p. 10.
- 37 União Africana (2009). Africa Mining Vision, pp. 31–8.
- 38 J. Page and A. Shimeles (2015). Aid, Employment and Poverty Reduction in Africa, *African Development Review* 27 (1), pp. 17–30, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-8268.12136/full>, Outubro de 2015. Os autores não encontraram qualquer evidência de mudanças estruturais a longo prazo no sector da manufactura em África desde 1995, e um sector de exportação fraco que não está integrado em cadeias globais de valor. Em 2010, a manufactura contribuiu para menos de 10% do PIB de África. Argumentam ainda que África depende demasiado da ajuda ao desenvolvimento para financiar as suas políticas e orçamentos de desenvolvimento e que a ajuda não tem sido utilizada de forma efectiva para conduzir mudanças estruturais, incluindo a criação de emprego.
- 39 Ver, por exemplo, I. Ramdoo (2015). *Resource Based Industrialisation in Africa: Optimising Linkages and Value Chains in the Extractive Sector*. European Centre for Development Policy Management Discussion Paper N.º 179. Setembro de 2015. <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/DP-179-Resource-Based-Industrialisation-Africa-September-2015-ECDPM.pdf>. O trabalho argumenta que a industrialização é imperativa para a transformação de África. A participação de África em cadeias de valor global não tem sido

- adequada, mas este é um requisito necessário para uma industrialização bem-sucedida baseada em recursos, que depende da realização de várias ligações relacionadas com o sector da mineração. Há sinais de que os países africanos estão a agir de forma mais estratégica na elaboração de políticas comerciais e industriais. A Tanzânia e a Nigéria desistiram recentemente de Acordos de Parceria Económica (APE) entre a UE e as Comunidades Económicas Regionais no este e oeste de África, devido a regras que concederiam um acesso isento de tarifas a cerca de 80% das exportações da UE aos mercados africanos. Ambos os países lançaram planos de industrialização ambiciosos que envolvem a protecção da indústria local, havendo preocupações de que estes acordos de comércio livre venham minar o comércio intra-africano. <http://www.thisisafrikaonline.com/news/Tanzania-Nigeria-and-the-eu-Free-Trade-Discord>.
- 40 S. Shane (2016). União Africana e Comissão Económica das Nações Unidas para África (2015). Op cit.
- 41 Oxfam (2016). Putting Citizens' Voice at the Centre of Development: Challenging Shrinking Civic Space across Africa, https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/oxfam-policy-brief-civil-society-nov16_en.pdf, e CIVICUS (2016). Civic Space: Rights in Retreat, Civil Society Fighting Back, State of Civil Society Report 2016, http://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2016/summaries/YIR_Civic-Space.pdf. Há evidências de redução do espaço da sociedade civil em todo o continente africano. A investigação da Oxfam demonstra que os governos africanos introduziram 29 leis restritivas do espaço cívico entre 2012 e 2016. Os governos utilizaram a ordem pública e a legislação em matéria de organizações não-governamentais para reprimir o direito à liberdade de expressão e de reunião. Noutros casos, foram impostas restrições à estrutura de financiamento e às operações das organizações da sociedade civil. Os governos também utilizaram legislação antiterrorismo para reprimir a crítica pública e a dissidência política.
- 42 A drenagem de ácido das minas (DAM) refere-se à criação de águas ácidas através de processos químicos naturais, quando minerais de sulfureto são expostos ao ar e à água. É tipicamente associada à mineração devido a altos níveis de exposição das pedras ao ar e à água e aos altos níveis de enxofre encontrados na maioria dos depósitos de metal e carvão. A DAM leva à poluição da água das minas, que deve ser tratada antes de ser descartada, o que pode prejudicar a recuperação ambiental após o término da mineração obstruindo o crescimento de plantas e vegetação. A DAM provoca níveis mais elevados de acidez e metais dissolvidos nos corpos de água, que destroem a vida aquática e os seus ecossistemas e envenenam as fontes de água utilizadas por comunidades que vivem perto das minas. Em África, a DAM não tem recebido muita atenção dos governos e das empresas de mineração. No entanto, é necessário projectar e aplicar regulamentos fortes para as empresas de mineração para prevenir a DAM durante e após o ciclo de vida da mineração.
- 43 C. Pettengell (2015). *Africa's Smallholders Adapting to Climate Change: The Need for National Governments and International Climate Finance to Support Women Producers*. Oxfam. https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bn-african-smallholders-climate-change-141015-en.pdf. As alterações climáticas estão a afectar a agricultura de sequeiro e a segurança alimentar em África, e os pequenos agricultores, especialmente as mulheres, são os mais afectados, dada a elevada dependência da produção de alimentos do tempo. Ver também G. C. Acharya (2015). Those who contributed the Least to Climate Change are now fighting for Survival. *The Guardian*. 2 de Dezembro de 2015. <https://www.theguardian.com/global-development/2015/dec/02/climate-change-paris-talks-those-who-contributed-least-fighting-for-survival>.
- 44 Em 2015 e 2016, eventos meteorológicos extremos causaram uma grave crise humanitária em África. Mais de 50 milhões de pessoas enfrentam uma escassez de alimentos na África Oriental, Corno de África e África Austral devido a colheitas fracas e um clima extremo provocado pelo El Niño. Na África Oriental e Austral, cerca de 1 milhão de crianças já necessitam de tratamento para a desnutrição aguda severa devido à seca provocada pelo El Niño. <https://blogs.oxfam.org/en/blogs/16-09-22-el-nino-humanitarian-crisis-didnt-have-be>
- 45 African Minerals Development Centre (2014). *A Country Mining Vision Guidebook: Domesticating the Africa Mining Vision*. http://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/country_mining_vision_guidebook.pdf
- 46 Excerto de V. Bosco (2014). *The Africa Mining Vision and Country Mining Visions*. Ethiopia Extractive Industries Forum, 7–8 de Outubro de 2014. Adis Abeba. http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/Africa/Ethiopia%20Extractive%20Industries%20Forum%202014/9_AMV.pdf. Ver também K. Busia (2015). *The Africa Mining Vision and Country Mining Visions: Mainstreaming Mineral Resources for Development*. High Level Expert Group Meeting, 24 de Fevereiro de 2015. Nova Iorque. <http://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/events/20150224/busia.pdf>
- 47 V. Bosco (2014) e K. Busia (2015). Ibid.
- 48 K. Busia (2015). Op. cit. e Tax Justice Network Africa (2015). *Africa Mining Vision Mapping Analysis Research: The Case of Ghana and ECOWAS, Tanzania and EAC, Zambia and SADC*. Nairobi: Tax Justice Network Africa.
- 49 União Africana (2016). *The Africa Mining Vision: African Mineral Governance Monitoring Framework (AMGF)*. Adis Abeba African Minerals Development Centre.
- 50 Comissão Económica das Nações Unidas para África (2016). *Africa Mining Vision: A Compact between Business and Governments*. 5 de Fevereiro de 2016. <http://www.uneca.org/stories/africa-mining-vision-compact-between-business-and-governments>
- 51 Comissão da União Africana e Centro Africano de Desenvolvimento do Sector Mineiro (2015). *Africa Mining Vision: Looking Beyond the Vision: An AMV Compact with Private Sector Leaders*. Adis Abeba: Comissão da União Africana.
- 52 As Normas de Desempenho para a Sustentabilidade Ambiental e Social da Corporação Financeira Internacional (CFI) https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c8f524004a73daeca09afdf998895a12/IFC_Performance_Standards.pdf?MOD=AJPERES são um conjunto de oito normas globais para a gestão de riscos ambientais e sociais em projectos de desenvolvimento de grande escala, incluindo projectos de petróleo, gás e mineração. Espera-se que os países clientes/devedores à CFI e os intermediários financeiros do sector privado apliquem as

normas na elaboração e implementação de projectos. A Norma de Desempenho N.º 5 apresenta orientações detalhadas sobre medidas correctivas a tomar para abordar os amplos impactos adversos da aquisição de terras para projectos de desenvolvimento ou a restrição do uso da terra nas comunidades e meios de subsistência individuais. O “reassentamento involuntário” é definido como “deslocamento físico (deslocalização ou perda de abrigo) e deslocamento económico (perda de bens ou acesso a bens que leva à perda de fontes de rendimento ou outros meios de subsistência), como resultado da aquisição de terrenos e/ou de restrições ao uso da terra relacionadas com projectos”.

© Oxfam Internacional, Março de 2017

Este trabalho é da autoria de Vanessa Ushie. A Oxfam reconhece a assistência de Melanie Teche, Desire Assogbavi, Omayma Gutbi, Thembinkosi Dlamini, Max Lawson, Luke Gibson, Sasanka Thilakasiri e Joab Okanda na sua produção. A Oxfam também gostaria de agradecer a Yao Graham e Kwesi Obeng pela revisão. Este trabalho faz parte de uma série de trabalhos criados para informar o debate público sobre questões de política humanitária e desenvolvimento.

Para mais informações sobre as questões levantadas neste trabalho, por favor envie um e-mail para advocacy@oxfaminternational.org.

Esta publicação está protegida por direitos de autor, mas o texto pode ser utilizado gratuitamente para fins de advocacia, campanha, educação e investigação, desde que a fonte seja reconhecida na sua totalidade. O titular dos direitos de autor solicita que o informem de todas estas utilizações para fins de avaliação de impacto. Para cópias noutras circunstâncias ou para reutilização noutras publicações, ou para tradução ou adaptação, deve ser solicitada permissão e pode ser cobrada uma taxa. E-mail: policyandpractice@oxfam.org.uk

As informações contidas nesta publicação estavam correctas no momento em que foi impressa.

Publicado por Oxfam GB para a Oxfam International, com o ISBN 978-0-85598-951-4 em Março de 2017.

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

OXFAM

A Oxfam é uma confederação internacional de 20 organizações juntas em rede em mais de 90 países, como parte de um movimento global pela mudança e para construir um futuro livre da injustiça da pobreza. Pode entrar em contacto com qualquer uma das nossas organizações para mais informações, ou visitar www.oxfam.org.

Oxfam África do Sul

Oxfam Alemanha (www.oxfam.de)

Oxfam América (www.oxfamamerica.org)

Oxfam Austrália (www.oxfam.org.au)

Oxfam Canadá (www.oxfam.ca)

Oxfam-em-Bélgica (www.oxfamsol.be)

Oxfam Brasil (www.oxfam.org.br)

Oxfam França (www.oxfamfrance.org)

Oxfam GB (www.oxfam.org.uk)

Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)

IBIS (Denmark) (www.ibis-global.org)

Oxfam Índia (www.oxfamindia.org)

Oxfam Intermón (Espanha)

(www.intermonoxfam.org)

Oxfam Irlanda (www.oxfamireland.org)

Oxfam Itália (www.oxfamitalia.org)

Oxfam Japão (www.oxfam.jp)

Oxfam México (www.oxfammexico.org)

Oxfam Nova Zelândia (www.oxfam.org.nz)

Oxfam Novib (Países Baixos)

(www.oxfamnovib.nl)

Oxfam Quebec (www.oxfam.qc.ca)