



**UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE**

**Faculdade de Letras e Ciências Sociais**

**Departamento de Ciência Política e Administração Pública**

**Licenciatura em Ciência Política**

**IMPACTO DA INSTALAÇÃO DE MEGAPROJECTOS MINEIROS NO  
DESENVOLVIMENTO DAS COMUNIDADES: UMA ANÁLISE A PARTIR DO USO  
DO FUNDO DE RETORNO MINEIRO NO DISTRITO DE LARDE (2013-2020)**

**Kerley Enoque Alexandre**

**Supervisora:** Doutora Maria de Lurdes Manguenze

Maputo, Novembro de 2023

**Kerley Enoque Alexandre**

**IMPACTO DA INSTALAÇÃO DE MEGAPROJECTOS MINEIROS NO  
DESENVOLVIMENTO DAS COMUNIDADES: UMA ANÁLISE A PARTIR DO USO  
DO FUNDO DE RETORNO MINEIRO NO DISTRITO DE LARDE (2013-2020)**

Trabalho de Fim de Curso apresentado à Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane como requisito parcial para obtenção do grau de Licenciatura em Ciência Política.

**Supervisora:** Doutora Maria de Lurdes Manguleze

Maputo, Novembro de 2023

**IMPACTO DA INSTALAÇÃO DE MEGAPROJECTOS MINEIROS NO  
DESENVOLVIMENTO DAS COMUNIDADES: UMA ANÁLISE A PARTIR DO USO  
DO FUNDO DE RETORNO MINEIRO NO DISTRITO DE LARDE (2013-2020)**

Kerley Enoque Alexandre

Trabalho de Fim de Curso apresentado ao Departamento de Ciência Política e Administração Pública, da Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane, como requisito parcial para obtenção do grau de licenciatura em Ciência Política.

Mesa de Júri

O Presidente

---

O Supervisor

---

O Oponente

---

Maputo, Novembro de 2023

## Índice

Índice de Ilustrações .....	5
<b>CAPÍTULO I: INTRODUÇÃO.....</b>	<b>1</b>
<b>1.1. Problema de Pesquisa .....</b>	<b>3</b>
<b>1.1.1. Objetivos do Estudo.....</b>	<b>4</b>
<b>1.2. Justificativa.....</b>	<b>5</b>
<b>1.3. Metodologia.....</b>	<b>5</b>
<b>CAPÍTULO II .....</b>	<b>7</b>
<b>2. Uma visão geral sobre a Governação de Recursos Naturais em Moçambique ...</b>	<b>7</b>
2.1. O nexa entre a abertura ao Investimento Directo Estrangeiro e a exploração de recursos minerais: por influência internacional.....	7
2.2. Acerca da transferência de receitas do sector mineiro: um mecanismo de compensação às comunidades .....	10
<b>CAPÍTULO III: ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL E TEÓRICO.....</b>	<b>16</b>
<b>3.1. Quadro Conceptual.....</b>	<b>16</b>
3.1.1. Indústria Extractiva.....	16
3.1.2. Sistema de transferência de receitas .....	16
3.1.3. Desenvolvimento das comunidades.....	17
<b>3.2. Enquadramento Teórico .....</b>	<b>21</b>
<b>3.2.1. Neo-Institucionalismo .....</b>	<b>21</b>
<b>3.2.2. Teoria da Maldição de Recursos .....</b>	<b>23</b>
<b>CAPÍTULO IV- APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS .....</b>	<b>30</b>
<b>4. Fundo de Retorno Mineiro: como um meio para alavancar o desenvolvimento de Topuito.....</b>	<b>30</b>
4.1. Sistema de Transferência de Receitas: um modelo de compensação às comunidades.....	30
4.2. Quadro legal e institucional para a alocação e gestão das receitas: fórmula, mecanismos e critérios.....	31

4.3. Dos critérios à aplicação dos 2.75% no distrito de Larde: expectativas defraudadas	36
4.4. Implicações das transferências de receitas para as comunidades de Topuito: uma maldição ou trampolim para o desenvolvimento? .....	50
5. Considerações finais .....	54
6. REFERÊNCIAS .....	56

### Índice de Ilustrações

Figura 1: Canais de partilha de receitas com as comunidades afectadas pela exploração de recursos naturais.....	13
Tabela 1: Transferencia de receitas para a localidade de Topuito em Moma (2013-2014).....	38
Tabela 2: Transferência de receitas para a localidade de Topuito em Larde .....	39

## **DECLARAÇÃO DE HONRA**

Declaro por minha honra que o presente trabalho de fim de curso nunca foi apresentado, na sua essência, para a obtenção de qualquer grau académico e que é resultado da minha investigação pessoal e das orientações e sugestões da minha Supervisora, estando citadas, no texto e na bibliografia todas as fontes utilizadas para a sua concepção.

A Licencianda

---

Kerley Enoque Alexandre

Maputo, Novembro de 2023

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho a minha mãe (Fátima Manguane) e as minhas irmãs (Yesheen e Veja), meu alicerce e minha fonte de inspiração, sempre acreditaram em mim e incentivaram-me a seguir em frente em busca dos meus objectivos.

## AGRADECIMENTOS

É pertinente realçar que o sucesso nunca é conseguido individualmente e, assim sendo, tenho a honra de agradecer aos que de alguma forma contribuíram para a concretização do presente trabalho.

A Deus pela protecção, providência e graça em todos os momentos da minha vida.

A minha supervisora Doutora Maria de Lurdes Manguenze, não encontro palavras capazes de expressar a minha gratidão, por me ter orientado neste trabalho académico, contei com suas indispensáveis contribuições e sua compreensão nos distintos momentos e contrariedades próprias de uma aprendiz.

Ao corpo docente do Departamento de Ciência Política e Administração Pública, especialmente, a Mestre Sécia Lumbela pela inspiração, ao Doutor Anísio Buanaíssa pelo suporte e encorajamento, ao Prof. Doutor José Jaime Macuane por ser um excelente professor, ao Prof. Doutor Armindo Manhiça que foi com quem tive o primeiro contacto com matérias de Indústria Extrativa, os meus agradecimentos.

Ao meu maza Mauro Tsandzane e ao mano Euclides Gonçalves pelo apoio incondicional e co-supervisão. Agradeço igualmente aos meus colegas da turma da CP 2017, com destaque para Leocânia Chipondze e Ahbythgoriat Machado, minhas irmãs para a vida toda; ao Francisco Muzamol e ao Edson Saete pelo companheirismo e dinâmica enquanto estudantes.

Meus agradecimentos especiais, aos meus pais: Fátima Manguane e Aurélio Enoque Alexandre (em memória); às minhas irmãs, Yesheen e Veja, pelo suporte e investimento na minha educação; a Hermen Cléusia e a Luana Silvério, meus cunhados Eugenio e Laurindos, e aos meus sobrinhos: Ashlyane, Denzel, Jayden e Kaylon; assim como a família Guambe, Manguane e Chicurrane; ao Simão Sebastião, companheiro, amigo e força motriz para alcançar altos voos na minha caminhada, e; outros que de alguma forma contribuíram para que este percurso fosse a realidade que é.

## LISTA DE ABREVIATURAS

<b>AT</b>	Autoridade Tributária
<b>CCL</b>	Conselho Consultivo da Localidade
<b>IDE</b>	Investimento Directo Estrangeiro
<b>FRM</b>	Fundo de Retorno Mineiro
<b>ITIE</b>	Iniciativa de Transparência da Indústria Extrativa
<b>KMAD</b>	Kenmare Moma Associação para o Desenvolvimento
<b>MEF</b>	Ministério da Economia e Finanças
<b>MIREME</b>	Ministério de Recursos Minerais e Energia
<b>MPD</b>	Ministério de Planificação e Desenvolvimento
<b>OE</b>	Orçamento do Estado
<b>OSC</b>	Organizações da Sociedade Civil
<b>PESOD</b>	Plano Económico Social Orçamental do Distrito
<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>PIE</b>	Plataforma sobre os Recursos Naturais e Indústria Extractiva
<b>STR</b>	Sistema de Partilha de Receitas
<b>ZFI</b>	Zona Franca Industrial
<b>ZFIMo</b>	Zona Franca Industrial de Moma

## RESUMO

Os recursos minerais são parte importante da economia de muitos países, tendo potencial para contribuir para o desenvolvimento económico e social. A literatura relacionada à riqueza mineral advoga que a presença de recursos pode representar paradoxalmente, resultados positivos como negativos no desenvolvimento da região. Há perspectivas que defendem a exploração de recursos minerais como trampolim para o desenvolvimento (MOORE, 2004; STIJNS, 2006; VIANA, 2012) e, outras que, consideram que a existência de recursos minerais em grande escala retarda o desenvolvimento local por conta das más práticas de gestão e exploração, deixando as comunidades mais pobres e um rasto de destruição pós-exploração (AUTY, 1993; MEHLUM, MOENE & TORVIK, 2002; KUMAS, 2013). Em Moçambique, em virtude da instalação de megaprojectos que resultaram em efeitos negativos adversos gerados pelo *boom*<sup>1</sup> de recursos naturais, o Governo implementou em 2013, um sistema de partilha de receitas, para o desenvolvimento das comunidades afectadas negativamente pela exploração de recursos. Com base nas ideias debatidas em torno do processo de transformação do meio rural por meio do estabelecimento do sistema de transferência de receitas, aliadas às referências teóricas trazidas pelas teorias neo-institucionalistas de escolhas racionais e de maldição de recursos, o estudo demonstrou que as comunidades da localidade de Topuito beneficiárias dos projectos de desenvolvimento têm testemunhado a construção de infraestruturas que poderiam contribuir para a melhoria das condições de vida local. Todavia, a despeito do impacto das receitas como forma de compensação e reparação de perdas, transformação e mobilidade social os 2.75% não produziram resultados relevantes no que tange ao desenvolvimento da região beneficiária.

**Palavras-chave:** *Indústria extractiva, megaprojectos mineiros, externalidades, partilha de receitas, desenvolvimento local, maldição de recursos.*

---

<sup>1</sup> Descoberta em grande quantidade ou desenvolvimento acelerado de uma determinada actividade económica, de uma cidade, do apoio a uma candidatura política, etc. - <https://www.dicio.com.br/boom/> Acesso em 12 de Março de 2023.

## ABSTRACT

Mineral revenues are an important part of the economy of many countries, having the potential to contribute to economic and social development. The literature related to mineral wealth argues that the presence of resources can paradoxically represent both positive and negative results in the region's development. There are perspectives that defend the exploration of mineral resources as a springboard for development (MOORE, 2004; STIJNS, 2006; VIANA, 2012) and others that consider that the existence of mineral resources on a large scale slows down local development due to bad conditions. management and exploitation practices, leaving poorer communities and a trail of post-exploitation destruction (AUTY, 1993; MEHLUM, MOENE & TORVIK, 2002; KUMAS, 2013). In Mozambique, due to the installation of megaprojects that resulted in adverse negative effects generated by the *boom*<sup>2</sup> in natural resources, the Government implemented in 2013 a revenue sharing system for the development of communities negatively affected by resource exploitation. Based on the ideas debated around the process of transforming rural areas through the establishment of a revenue transfer system, combined with theoretical references brought by neo-institutionalist theories of rational choices and resource curses, the study demonstrated that communities of Topuito, beneficiaries of development projects, have witnessed the construction of infrastructures that could contribute to improving local living conditions. However, despite the impact of revenues as a form of compensation and repair for losses, transformation and social mobility, the 2.75% did not produce relevant results in terms of the development of the beneficiary region.

**Keywords:** *Extractive industry, mining megaprojects, externalities, revenue sharing, local development, resource curse.*

---

<sup>2</sup> Large quantity discovery or accelerated development of a specific economic activity, a city, support for a political candidacy, etc. - <https://www.dicio.com.br/boom/> Accessed on March 12, 2023.

## CAPÍTULO I: INTRODUÇÃO

O trabalho analisa as transformações decorrentes da instalação do grande capital no meio rural moçambicano e seu contributo no desenvolvimento das comunidades afectadas pela mineração, com destaque para o distrito de Larde, na província de Nampula, onde se encontra o empreendimento mineiro da Kenmare.

Moçambique é um país rico em recursos minerais. Entre os minerais mais explorados figuram o carvão mineral, areias pesadas, petróleo, gás e pedras preciosas (FREI, CHAVEIRO & MACARINGUE, 2016, *apud* FREI, 2019:61).

A existência de recursos despertou o interesse de empresas transnacionais mineiras, o que aumentou a expectativa de crescimento e desenvolvimento do país. A província de Nampula, tem recebido investimentos de multinacionais para exploração de recursos naturais. “A exploração de recursos naturais gera inevitavelmente grandes expectativas” (FRYNAS & BUUR, 2020 *apud* CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA, 2020:8).

Esta expectativa decorre do imaginário que a sociedade constrói em torno do potencial dos recursos naturais de gerar muita renda e por essa via ser um factor de mudança das condições estruturais da economia. Para o Governo moçambicano a exploração pode contribuir positivamente para financiar sectores cruciais da vida dos moçambicanos como a saúde, a educação, a rede de infraestruturas entre outros e, assim, atingir o crescimento económico, bem como a redução da pobreza no país (CASTEL-BRANCO, 2010:5). A estratégia do Governo para facilitar a extração e exportação desses recursos o mais rapidamente possível, tem sido a concessão de licenças.

O trabalho parte do pressuposto de que a concorrência levada a cabo pelas multinacionais, com vista à obtenção de terras para a exploração de recursos minerais, expõe as populações das regiões afectadas pelas operações extractivas às consequências ambientais, económicas e sociais. As actividades extractivas muitas vezes impõem às populações locais a más condições em reassentamentos, extinção de variadas formas de subsistência, encarecimento dos produtos, aumento da demanda interna (na oferta de bens e serviços), desemprego devido a falta de qualificação da mão-de-obra.

A abundância de recursos naturais em vez de promover o desenvolvimento e contribuir para o bem-estar das populações, induz antes, para o exacerbar de situações de pobreza, precariedade

e desigualdades económicas, fomentando a corrupção e provocando a “maldição dos recursos” (BRITO, 2008:10)<sup>3</sup>.

Reflexões teóricas apontam que, paradoxalmente, a riqueza mineral pode ter impacto positivo como negativo no desenvolvimento dos países abundantes em recursos. E que, por um lado, a presença de recursos minerais num país representa um trampolim para o desenvolvimento (MOORE, 2004; STIJNS, 2006; VIANA, 2012) e, por outro, que muitas vezes a existência de recursos minerais em grande escala retarda o desenvolvimento local por conta das más práticas de gestão de recursos, deixando as comunidades mais pobres e um rasto de destruição pós-exploração (AUTY, 1993; MEHLUM, MOENE & TORVIK, 2002; KUMAS, 2013). Podendo, no nível subnacional, experimentar o aumento do gasto público com pouco ou nenhum impacto na provisão de bens públicos, aumento da desigualdade e o aumento da corrupção (GHOSE, 2018:8).

As consequências negativas causadas às populações das zonas de exploração de recursos naturais têm sido fundamento para a reivindicação de que os governos e as empresas extractivas deveriam compensar as populações em causa. Neste sentido, existe um amplo consenso nos países produtores de recursos naturais sobre a necessidade de adopção de mecanismos de transferências de receitas dos recursos, vista como uma das formas de compensar as comunidades afectadas pela exploração de recursos minerais (BAUER, *et al.*, 2016; GHOSE, 2018, WALL & PELON, 2011).

Em Moçambique, o quadro legal favorece a partilha de benefícios directos da indústria extractiva de recursos minerais com as comunidades locais para o desenvolvimento local. Quer, através de iniciativas de responsabilidade social das empresas através do Diploma Ministerial nº 8/2017, bem como pela transferência de receitas que o Estado canaliza directamente a favor das comunidades das áreas onde se localizam os respectivos empreendimentos mineiros, com base na Lei das Actividades Mineiras nº 11/2007 de 27 de Junho, no seu 19º artigo.

Nesta senda, em 2013 o governo de Moçambique aprovou um instrumento para a transferência de receitas provenientes das indústrias extractivas para as comunidades afectadas pelos

---

<sup>3</sup> BRITO, Íris. A economia dos conflitos violentos em África. Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias. Revista Lusófona de Estudos Africanos. No1, 2008.

empreendimentos. As leis subsequentes<sup>4</sup> consolidaram esta iniciativa governamental sobre a partilha de receitas estabelecendo que 2.75%<sup>5</sup> das receitas geradas para o Estado pela extracção mineira é canalizada para o desenvolvimento das comunidades onde os projectos estão implantados.

### **1.1.Problema de Pesquisa**

A mineração enquanto actividade extractiva é uma das principais áreas de actuação que movimentam o cenário económico dos países<sup>6</sup>. Todavia, tão vultosos quanto os rendimentos advindos da actividade são os impactos decorrentes da mineração, diante das profundas modificações produzidas onde a actividade é instalada, afetando desde o equilíbrio ambiental da região, até as relações sociais e económicas locais (ARAÚJO & FERNANDES, 2016).

A abundância de recursos naturais em vez de promover o desenvolvimento e contribuir para o bem-estar das populações, induz antes, para o exacerbar de situações de pobreza, precariedade e desigualdades económicas, fomentando a corrupção e provocando a “maldição dos recursos” (BRITO, 2008).

Estas consequências constituem com unanimidade fundamento para a adopção de mecanismos de transferências de receitas dos recursos, como uma das formas de compensar as comunidades pelas interrupções geradas pela actividade extractiva (BAUER, *et al*, 2016; GHOSE, 2018; WALL & PELON, 2011).

Dessarte, historicamente a administração de receitas advindas da actividade de mineração, e por consequência, a decisão sobre a alocação subnacional de receitas representam desafios aos países titulares de importantes jazidas minerais, fracassando na promoção do desenvolvimento das regiões (BAKI, 2016).

---

<sup>4</sup> Lei de Minas, nº 20/2014, de 18 de Agosto e a Circular nº 1/MPD-MF//2013 sobre os Critérios a Observar na Implementação de Projectos Financiados por Receitas de Explorações Mineiras e Petrolíferas Canalizadas às Comunidades

<sup>5</sup> Lei de Orçamento do Estado, 2013.

<sup>6</sup> De acordo com os dados de 2019 do Instituto Nacional Estatística, a mineração ocupa 15,1% do território moçambicano. O sector da indústria extrativa é responsável por 6,9% do produto interno bruto (PIB). [http://www.ine.gov.mz/estatisticas/estatisticas-economicas/contas-nacionais/anuais1/pib\\_optica\\_producao15-01-2023.xlsx/view](http://www.ine.gov.mz/estatisticas/estatisticas-economicas/contas-nacionais/anuais1/pib_optica_producao15-01-2023.xlsx/view) – acesso em 15 de Janeiro de 2023

Globalmente, a literatura que examina as ligações entre a riqueza de recursos minerais e o desenvolvimento descobriu que, paradoxalmente, a riqueza mineral pode ter impacto negativo no desenvolvimento. Podendo, no nível subnacional, experimentar o aumento do gasto público com pouco ou nenhum impacto na provisão de bens públicos, aumento da desigualdade, aumento da corrupção e conflitos (GHOSE, 2018).

De acordo com Mail e Guardian (2014), o influxo de investimentos no sector mineiro, por meio das transferências de receitas para as comunidades, não se traduz em melhores condições de vida, mas sim na deslocalização das comunidades locais (*apud* KOPF & ISBELL, 2017:1). Adicionalmente, para Kopf e Isbell (2017), o partido governante e as empresas de mineração são considerados os maiores beneficiários da riqueza dos recursos.

Neste sentido, hodierno reduzem-se as expectativas em torno dos ganhos da partilha de receitas da indústria extrativa de minérios, pois verifica-se que a população das regiões afectadas pelas operações extractivas não se beneficiam directamente dos fundos de desenvolvimento. Questiona-se o papel das receitas provindas da extracção de recursos minerais na promoção do desenvolvimento de Topuito, na medida em que, a extracção dos mesmos, gera para as comunidades resultados adversos contrários à expectativa inicial criada sobre a exploração. Neste âmbito, coloca-se a seguinte pergunta de partida:

Neste âmbito, colocar-se-á a seguinte pergunta de partida:

**Em que medida o fundo de retorno mineiro contribui no processo de desenvolvimento socioeconómico das comunidades de Topuito, no Distrito de Larde?**

## **1.1. Objectivos do Estudo**

### *1.1.1. Geral*

Analisar o impacto das transferências do fundo de retorno mineiro no desenvolvimento económico e social das comunidades da localidade de Topuito no distrito de Larde.

### *1.1.2. Específicos*

- Apresentar o quadro legal e institucional sobre a alocação e gestão das receitas para o desenvolvimento das comunidades das áreas que hospedam os projectos mineiros;
- Descrever o sistema de alocação e de gestão do fundo de retorno mineiro na localidade de Topuito;
- Identificar o impacto dos projectos financiados pelo fundo de retorno mineiro no desenvolvimento das comunidades da Localidade de Topuito.

## **1.2. Justificativa**

A pesquisa torna-se relevante para a compreensão das nuances inerentes à governação do sector extractivo e alarga o debate sobre a efectividade na gestão das receitas transferidas para estratégias de desenvolvimento das comunidades afectadas pela exploração de recursos minerais.

O estudo pretende adicionar uma referência aos estudos sobre temática de redistribuição de receitas dos recursos naturais com os governos subnacionais, contribuindo para o entendimento da importância e dinâmica do sector mineral, particularmente devido à alta expectativa sobre a exploração das importantes reservas minerais de Moçambique com potencial para gerar riqueza e prosperidade substanciais para catapultar o desenvolvimento do país. Isto porque de facto, a extração de minerais em Moçambique tem o potencial para tirar o país dos actuais níveis de pobreza.

A reflexão assenta-se no pressuposto de que a ação do Estado tem um papel preponderante na gestão e na alocação das riquezas e receitas da mineração. Os megaprojetos tendem a trazer transformações socioambientais, económicas e políticas que somente com medidas reguladoras efetivas, os impactos da mineração poderão ser minimizados (CUAMBE., FILHO, 2017:6).

Devido à abrangência do assunto, optou-se pelo estudo na província de Nampula, especificamente nos distritos de Moma e Larde, por ser um ponto do país onde se tem registado uma das mais aceleradas mudanças como resultado da presença de megaprojetos de mineração.

O estudo abarca o período de 2013 a 2020. Em 2013 iniciou a transferência de uma parte das receitas para o desenvolvimento das comunidades que hospedam empreendimentos mineiros. E o ano de 2020, pela disponibilidade de material para o estudo desta temática.

## **1.3. Metodologia**

Em função das exigências do tema e dos objectivos propostos para o estudo, este foi desenvolvido recorrendo à pesquisa qualitativa, que nos permite obter descrições detalhadas de uma realidade que permitam a interpretação de uma situação, contexto ou fenómeno (SILVESTRE, 2012).

Na acepção de Marconi e Lakatos (2002), as técnicas de recolha de dados podem ser divididas em documentação indirecta (inclui a pesquisa bibliográfica e documental) e documentação directa (serve-se de entrevistas, questionários, formulários, inquéritos e testes). No que tange

às técnicas de pesquisa, que estão relacionadas com a parte prática da pesquisa, foi aplicada a pesquisa bibliográfica e documental.

A pesquisa bibliográfica foi marcada pelo levantamento da bibliografia relevante sobre a Transferência de receitas de recursos minerais, com enfoque na partilha do fundo de 2.75% de retorno mineiro para as comunidades afectadas pela mineração, tendo em atenção a literatura dos estudos feitos noutras áreas para complementar o conhecimento teórico obtido ao longo do curso.

Para a pesquisa documental, o material usado na recolha dos dados compreendeu documentos directos e indirectos, sendo essencialmente escritos. Portanto, para esta pesquisa fez-se uma análise minuciosa e interpretação dos relatórios de reconciliação da Iniciativa de Transparência da Indústria Extractiva em Moçambique de 2013 a 2020, procedeu-se também a consulta, análise e interpretação de relatórios e documentos providenciados por entidades governamentais e institucionais ligados à alocação e gestão de receitas da Indústria extractiva como a Conta Geral do Estado e Relatório de Execução Orçamental (2013-2020), incluindo estudos e documentos da posição de organizações não governamentais.

A impossibilidade (ao nível de recursos) de conduzir trabalho de campo exclui a hipótese de contribuir com dados empíricos originais para este estudo, para colmatar este constrangimento, recorreremos a diversas fontes de estudos de Organizações Não Governamentais e cruzando tais informações, que consigam aproximar-nos do objectivo.

Importa referir que a autora participou de eventos relevantes ligados à indústria extractiva, tais como conferências e seminários presencial e virtualmente, como: Seminário presencial de disseminação de resultados da Pesquisa TIPS- Grande Riqueza Poucos Beneficiários: Percepções Locais da Gestão de Recursos Naturais em Maputo (Novembro de 2022); Economia extractiva e desafios de desenvolvimento em Moçambique- Um olhar sobre a Economia Política pelo IESE (Agosto de 2021); Conferência Regional sobre Indústria Extractiva, Governação Inclusiva e Transformação Económica Estrutural de Moçambique pelo CDD (Outubro de 2021); e, Reflexão sobre os “Mecanismos apropriados de Partilha de Receitas da Indústria Extractiva para a integração das regiões produtoras na agenda do Desenvolvimento local pelo CDD (Outubro de 2022).

## **CAPÍTULO II**

### **2. Uma visão geral sobre a Governação de Recursos Naturais em Moçambique**

Este capítulo traz uma abordagem geral sobre a temática de exploração de recursos minerais, primeiro sobre a governação de recursos naturais em Moçambique, contextualizando o processo de abertura ao Investimento Directo Estrangeiro (IDE) e a posterior exploração de recursos minerais. Seguido do Sistema de Transferência de Receitas às comunidades afectadas pela exploração de recursos.

#### **2.1. O nexó entre a abertura ao Investimento Directo Estrangeiro e a exploração de recursos minerais: por influência internacional**

De acordo com Selemane (2017), o desenvolvimento da indústria extractiva a nível global está historicamente ligado à evolução industrial e económica da humanidade e ao processo de desenvolvimento do capitalismo assente na exploração de matérias-primas, exportação sem adição de valor, um padrão de economia extrovertida.

O crescimento da exploração e interesse de mineração em África, América Latina e parte da Ásia tem sido estimulado por vários factores como, o esgotamento dos depósitos minerais de fácil acesso na Europa e nos EUA; os avanços tecnológicos que levaram à viabilidade da mineração de depósitos antes inacessíveis em regiões menos desenvolvidas; o desenvolvimento de grandes navios oceânicos que permitiram o transporte de maiores quantidades de minerais entre continentes (ICMM, 2012).

De acordo com Frei (2019:64), a exploração de minérios em Moçambique remonta ao período pré-colonial, em que o país era um território reservado à exploração dos recursos naturais, onde ao lado da agricultura, a mineração foi decisiva para a fixação desde os primeiros povos de origem *Bantu* até a fixação e processo de colonização portuguesa, no período colonial.

O sector extractivo em Moçambique divide-se entre a produção industrial, dominada pelas grandes corporações multinacionais e a produção artesanal exercida por garimpeiros quer individuais como associados. Entretanto, os debates sobre a indústria extractiva em Moçambique centram-se em volta das actividades industriais exercidas por corporações multinacionais (ITEM- Moçambique, 2010; 2014, citada por BIHALE, 2016:9).

Segundo Selemane (2010), as pesquisas para exploração de recursos minerais em Moçambique começaram no período colonial, com as primeiras expedições de geólogos alemães que,

baseando-se nas formações geológicas, mapearam as zonas com potencialidades de ocorrência desses recursos.<sup>7</sup>

Ainda no período colonial, a mineração destacou-se com a descoberta de ouro na província de Manica pelos portugueses. E nas últimas duas décadas de colonização, a mineração teve um marco histórico evidente com a descoberta de gás natural na província de Inhambane e exploração do carvão mineral em Tete (MIREME, 2014).

Após a independência, vigorou o modelo socialista em Moçambique, que tinha o apoio dos países socialistas (URSS), entretanto, a partir do início da década de 80 este projecto socialista entrou em crise, devido às dificuldades económicas, o que afetou o apoio ao projeto desenvolvimentista moçambicano. Moçambique, que vivia uma crise interna, principalmente agudizada pela guerra civil que destruiu infraestruturas e abalou a economia nacional e pelas calamidades naturais que fustigavam o país (MATOS & MEDEIROS, 2017:281).

A partir de 1983, iniciou-se uma nova onda na história de criação do Estado nacional moçambicano e políticas neoliberais (MOSCA, 2005). Os resultados do IV Congresso da FRELIMO foram bastante importantes para o início de mudanças significativas rumo à economia de mercado, influenciados pelos doadores internacionais que forçaram a introdução de mudanças na política económica do país.

Em 1985, o governo aprovou a Lei do Investimento Estrangeiro e assinou o acordo de não-agressão com o governo do Apartheid da África do Sul. Tais mudanças visavam: (i) encorajar o investimento de capital sul-africano em Moçambique, (ii) eliminar o apoio desse país ao movimento de guerrilha em Moçambique (RENAMO - Resistência Nacional de Moçambique), e (iii) a possibilidade de fazer parte das instituições de Bretton Woods (MATOS & MEDEIROS, 2017:288).

Seis meses depois da assinatura do acordo o país aderiu às instituições de Bretton Woods e, em janeiro de 1987 iniciou a implementação do Programa de Reabilitação Económica (PRE). Aprovadas a Lei do Investimento Estrangeiro, o Regulamento da Lei de Terras e assinado o acordo de adesão às instituições de Bretton Woods, criaram-se bases para a instalação de companhias ocidentais (MATOS & MEDEIROS, 2017:288).

---

<sup>7</sup> Essas pesquisas geológicas identificaram as regiões de Pande e Temane (província de Inhambane), Banco de Sofala e Marromeu (na província de Sofala) e Moatize (Tete), para além da foz do rio Zambeze, como as zonas com maiores potencialidades de ocorrência de recursos minerais tais como carvão mineral, petróleo e gás natural.

Em 1990 foi aprovada uma nova constituição, o culminar de uma mudança clara de orientação política e económica. O Estado transitou de República Popular de Moçambique para a República de Moçambique. A Constituição abriu portas ao multipartidarismo, às organizações da sociedade civil e à iniciativa privada (MATOS & MEDEIROS, 2017:290).

Em 1992 foi assinado o acordo geral de paz, o que permitiu que o país recebesse muito apoio internacional, tendo iniciado reformas políticas e económicas que estabeleceram as bases para uma economia de mercado, parte delas apoiadas pela descoberta e o desenvolvimento dos recursos naturais (FMI, 2014, citado por MUCANZE & CORREA, 2018:30; MOSCA, 2005).

De acordo com Castel-Branco e Mandlate (2012:119), entre o influxo de capital externo para Moçambique, destaca-se o investimento direto externo, no qual o sector da mineração teve participação expressiva. Após esta experiência, Moçambique liberalizou e reestruturou a sua economia, sendo criadas no segundo milénio as Zonas Francas Industriais<sup>8</sup> no país. Concedendo-lhes determinados benefícios fiscais e alfandegários, criando assim condições para viabilizar o investimento interno e atrair e incentivar o Investimento Direto Estrangeiro (ITIEM, 2019:89).

Um dos primeiros investimentos realizados na área da indústria extractiva após a independência foi da MOZAL (Mozambique Aluminium) realizado em 1997, seguido da SASOL, Lta em 2000, da KENMARE em 2002, da VALE em 2007, da RIVERSDALE em 2009, do RIO TINTO em 2010, e da ANADARKO em 2010 (MIREME, 2014).

Em Moma, particularmente foi criada a Zona Franca Industrial do Projecto de Areias Pesadas através do Decreto n° 45/2000 de 28 de Novembro, abreviadamente designada por ZFIMO, localizada no distrito de Moma, província de Nampula, ocupando uma área territorial de 120 000 m<sup>2</sup>. Inserida num pacote exclusivo regido por regimes especiais aduaneiro, fiscal, cambial e de contratação de pessoal estrangeiro, aprovados pelos Decretos n°s 62/99 de 21 de Setembro e 75/99 de 12 de Outubro, respetivamente. De acordo com os artigos 2 e 3, do decreto acima referenciado, o Projeto Areias Pesadas de Moma compreenderia entre outras actividades afins,

---

<sup>8</sup> As Zonas Francas Industriais e as Zonas Económicas Especiais foram concebidas pelo Governo com o objectivo de promover o desenvolvimento económico e social do país, e especificamente para atrair do Investimento Directo Estrangeiro, garantir o crescimento económico com base na promoção de exportações; transferência de tecnologia, podendo ser absorvida pela mão-de-obra local; atração de divisas, sendo a produção destinada à exportação, e; criação de postos de trabalho (MATSINHE, 2011:63).

a construção e operação de uma unidade industrial de processamento de areias pesadas para a produção de rutilo, zircão e ilmenite destinados à exportação.

O projeto de extração das areias pesadas de Moma teve início em Abril de 2007, com uma licença de 20 anos renováveis, e as operações de mineração e processamento do projeto funcionam em regime de Zona Franca Industrial, por isso “as suas instalações foram demarcadas, vedadas e consideradas como ZFI<sup>9</sup>.”

## **2.2.Acerca da transferência de receitas do sector mineiro: um mecanismo de compensação às comunidades**

Existe um amplo consenso nos países produtores de recursos naturais sobre a necessidade de adopção de mecanismos de transferências de receitas dos recursos, vista como uma das formas de compensar as comunidades afectadas pela exploração de recursos minerais devido às interrupções geradas pela actividade (BAUER, *et al.*, 2016; GHOSE, 2018, WALL & PELON, 2011).

Tais interrupções podem variar de reassentamento e perda de meios de subsistência a danos ambientais causados por minas (...), aumento do custo de vida associado ao aumento da actividade económica e ao influxo de mão de obra externa, com potencial, de exacerbar a pobreza rural (BAUER, *et al.*, 2016:13).

Os custos sociais, económicos e ambientais que afectam a qualidade de vida da população residente nas regiões de exploração de recursos, impõem que as mesmas sejam compensadas. O sentimento de revolta que advém da deterioração dos padrões de vida nas regiões de produção determinam por um lado, a necessidade de transferência de uma parcela de receitas de produção para atender à exigências redistributivas do governo e por outro para antecipar-se no controlo de potenciais conflitos (AGUSTINA *et al.* 2012, *apud* por CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA, 2020:8).

Em resposta a esses desafios, muitos países compartilham as receitas da extração de recursos não renováveis entre as autoridades nacionais e subnacionais. A partilha de receitas resultante da exploração dos recursos minerais é vista como uma das formas de beneficiar directamente

---

<sup>9</sup> Decreto n° 45/2000 de 28 de Novembro que cria a Zona Franca Industrial de Moma (ZFIMo)

ou de compensar as pessoas afectadas pela extracção dos recursos minerais, propiciando a mitigação de conflitos (NHANCALE & VELASCO, 2021:7).

Bauer *et al.* (2016:12) sugerem que a partilha de receitas provenientes de recursos justifica-se por quatro razões, a primeira pela necessidade de melhorar a qualidade de vida das regiões abrangidas pelas operações extractivas; a segunda, para prover alocação de recursos adicionais aos governos nas regiões pobres e com menos apoios; terceiro para compensar as regiões afectadas pelos impactos sociais e ambientais da extracção de recursos naturais; e por último, para contribuir para o controlo de violência associada aos recursos naturais.

De acordo com Nombora e Mabunda (2021), o objectivo de qualquer partilha de benefícios de receitas provenientes de recursos naturais relaciona-se com:

(i) herança: com a crença de que os habitantes da região rica em recursos naturais receberam uma “herança” em forma de recursos naturais e se o capital natural esgotar, deve haver algum ajuste estrutural da economia da região para que os residentes possam contar com alguma outra base económica no futuro; (ii) compensação: a região que hospeda projectos de exploração mineira está sujeita à degradação ambiental e a custos de infraestruturas económicas que a área incorre; (iii) política/unidade nacional: a partilha de receitas deve assegurar que todas as regiões beneficiam da riqueza nacional, como forma de manter o país unido (NOMBORA & MABUNDA, 2021:22-23).

Segundo Bauer e Gankhuyag (2021:158) podem ser distinguidos dois princípios de distribuição de receitas de recursos para governos subnacionais: distribuição por derivação (por origem) e distribuição por outros princípios (baseados em indicadores).

No princípio baseado na **derivação**, uma parcela das receitas de recursos naturais arrecadadas, extraídas em uma determinada região, é devolvida a essa região. As transferências baseadas em derivação estão diretamente relacionadas a justificativas de que as receitas são usadas para compensar as regiões produtoras pelos custos de extração e esgotamento de um bem finito. Neste âmbito, o governo local da província produtora de recursos naturais fica com todas ou algumas dessas receitas, enquanto os governos locais não produtores não obtêm nenhuma parte das receitas.

No princípio de distribuição baseado em **indicadores**, são usados indicadores objetivos para determinar as alocações, como população, níveis de educação ou capacidade de geração de receita por região (BAUER. & GANKHUYAG, 2021:158).

Entretanto, os sistemas baseados em indicadores exigem enormes quantidades de dados detalhados no nível local para permitir o cálculo eficaz das alocações de receitas, o que é

deficitário na maioria dos países em desenvolvimento. Para além de que, este sistema não atende a alguns dos objetivos dos sistemas de receita de recursos, como reconhecer reivindicações locais sobre o recurso ou compensar as províncias pelos danos ambientais sofridos (BAUER, *et al.*, 2016:51).

As formas de partilha de receitas com as comunidades afectadas incluem:

- O Governo nacional tributar as receitas geradas pelos recursos minerais com subsequentes repasses aos governos subnacionais baseados em sistemas de transferência intergovernamentais como o de derivação de recursos ou por indicadores (BAUER, *et al.*, 2016:18; GHOSE, 2018:14);
- As autoridades subnacionais podem receber direitos para arrecadar e reter impostos, os impostos sobre a propriedade e as taxas de superfície costumam ser os principais impostos relacionados aos recursos coletados diretamente pelos governos locais, as fontes mais significativas de receita impostos sobre lucros (BAUER, *et al.*, 2016:18; GHOSE, 2018:14);
- As empresas podem fazer pagamentos obrigatórios em espécie na forma de infraestrutura ou serviços de saúde, por um lado. Em outros casos, fornecer infraestrutura adicional, como tecnologias de comunicação, sistemas de água, estradas, ferrovias e portos, ou partilhar o acesso a essa infraestrutura com cidadãos e empresas locais (BAUER, *et al.*, 2016:14);
- Por outro lado, as empresas podem fazer pagamentos voluntários às comunidades na forma de infraestrutura, serviços ou dinheiro, geralmente como parte de seu pacote de Responsabilidade Social Corporativa. Podendo gerar emprego, desenvolvimento de negócios locais por meio de políticas de aquisição de conteúdo local, transferência de tecnologia de empresas estrangeiras para locais e oportunidades de desenvolvimento de habilidades (BAUER, *et al.*, 2016:14);
- A transferência pode ser feita directamente para a comunidade, através do estabelecimento de fundos extra-orçamentários, fideicomisso ou fundações para financiar projetos para fortalecer o desenvolvimento da área local, que são essencialmente instituições locais estabelecidas para canalizar receitas de recursos para as comunidades (GHOSE, 2018:14; BAUER, *et al.*, 2016:14);
- Transferência de receitas directamente aos cidadãos por meio de transferências monetárias; para certas *commodities*, em vez de coletar receita da extração, os cidadãos

locais podem se beneficiar diretamente do acesso à própria *commodity* (GHOSE, 2018:14; BAUER, *et al.*, 2016:14).

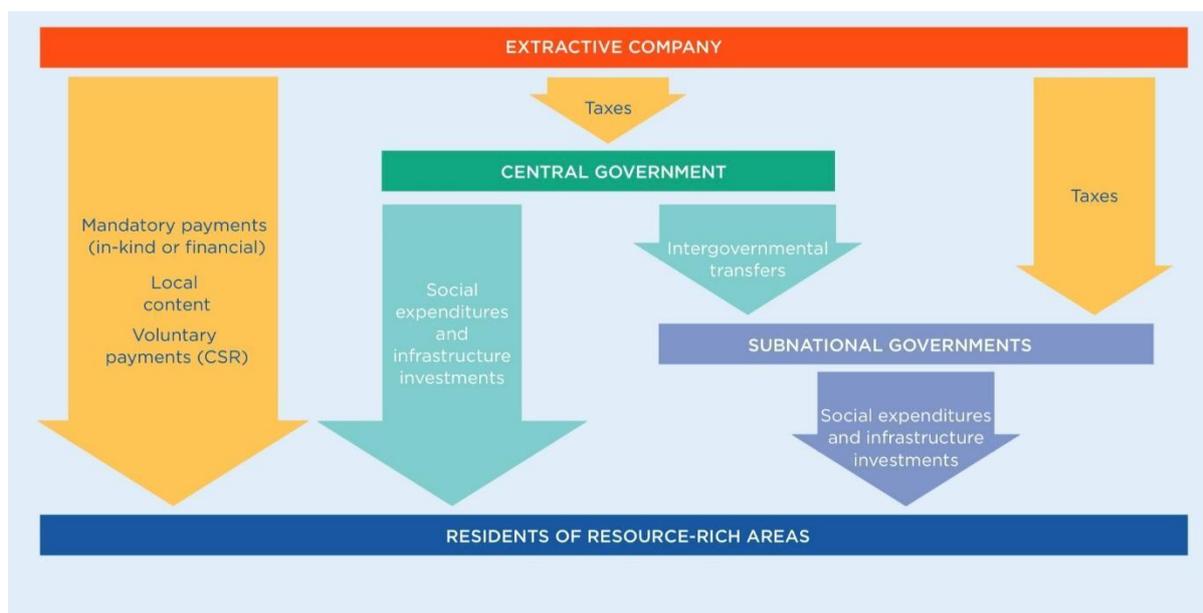


Figura 1: Canais de partilha de receitas com as comunidades afectadas pela exploração de recursos naturais

Fonte: Relatório do Instituto de Governação de Recursos Naturais e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2016)<sup>10</sup>.

Segundo relatório do NRG-IPNUD (2016), os principais canais através dos quais as receitas podem ser partilhadas com as comunidades são através dos Governos subnacionais (directamente as províncias e aos distritos) e do Governo central.

Adicionalmente, Bauer e Gankhuyag (2021) referem que a maior parte das receitas dos recursos naturais é arrecadada pelos governos nacionais. Nestes moldes, os governos locais precisam entender as suposições e cálculos em cada elo da cadeia de receita. Isto inclui o acordo entre o governo e a empresa extractiva, o valor da produção, o pagamento entre a empresa ao governo nacional e a parte devida ao governo local (BAUER, *et. al.*, 2016:12).

Sobre as motivações para a transferência de receitas, os governos estabelecem tais acordos para atender a vários objectivos. Estes são diferentes dos objectivos que podem justificar atribuições fiscais subnacionais mais gerais ou programas gerais de transferência intergovernamental que cubram todas as receitas fiscais, como melhorar a prestação de serviços públicos no nível local,

<sup>10</sup> BAUER, Andrew.; GANKHUYAG, Uyanga; Halling, Sofi; MANLEY, David. & VENUGOPAL, Varsha. Natural Resource Revenue Sharing. Natural Resource Governance Institute (NRGI) & United Nations Development Programme (UNDP) policy paper, 2016. pp. 4-102.

partilha de riscos fiscais ou equalização de oportunidades entre um país (BAUER & GANKHUYAG, 2021:156).

De acordo com BAUER, *et al.* (2016:24-25), quatro (4) objectivos típicos conduzem ao estabelecimento do sistema de transferência de receitas de recursos:

**i. Reconhecimento das reivindicações locais**

As reivindicações das comunidades afectadas sobre os recursos naturais ou os benefícios resultantes da extração de recursos naturais geralmente se originam de um sentimento de propriedade sobre esses recursos, especialmente se a mesma população ocupasse a terra antes do estabelecimento do empreendimento. No caso de descoberta de um grande depósito de recursos naturais, essas reivindicações geralmente assumem maior importância em resposta aos potenciais benefícios financeiros ou económicos decorrentes da exploração.

**ii. Compensação dos impactos negativos da extração**

As actividades de mineração podem causar danos ao meio ambiente ou à saúde pública, por exemplo, como resultado da drenagem ácida de minas. Os governos locais podem transferir receitas de recursos para financiar esforços para mitigar as perdas sociais e ambientais associadas à extração, não apenas no local de produção, mas em todas as áreas afectadas e compensar os residentes no caso de esgotamento de “seus” activos.

A poluição da extração pode contaminar não apenas as imediações do local da mina, mas também os rios a jusante de um local e toda a bacia hidrográfica ao longo de centenas de quilómetros quadrados. A nova produção também pode levar à perda de meios de subsistência, especialmente para agricultores e outros que são deslocados ou realocados em favor de actividades extractivas. Finalmente, as indústrias extractivas podem atrair migrantes para a região, causando congestionamento adicional nos serviços públicos obstruindo redes de transporte como estradas e ferrovias ou pressionando os sistemas de distribuição de água (BAUER, *et al.*, 2016:24-25).

**iii. Promover o desenvolvimento económico em regiões ricas em recursos**

A partilha dos rendimentos dos recursos tem sido utilizada para encorajar o desenvolvimento económico nas regiões produtoras, para a melhoria dos padrões de vida em regiões ricas em recursos, e noutras, particularmente onde são mais pobres do que outras partes do país com maiores necessidades de desenvolvimento, independentemente de serem ricas ou não em

recursos (com base em indicadores), que precisam para financiar saúde, educação e serviços locais (BAUER, *et al.*, 2016:24-25).<sup>11</sup>

#### **iv. Mitigar ou prevenir conflitos**

Como as áreas de exploração tendem a ser geograficamente concentradas, um único conflito violento pode causar danos aos moradores locais e paralisar a produção, comprometendo as receitas de todo o país. Líderes locais ou residentes podem, portanto, extrair concessões na forma de receitas de recursos em troca de paz e segurança ao redor do campo ou da mina (BAUER, *et al.*, 2016:24-25).

A partilha dos rendimentos dos recursos pode ajudar a construir a paz encorajando o diálogo entre as autoridades nacionais e os líderes locais e gerando um dividendo de paz para as populações locais. Assim, os governos nacionais transferem uma parcela das receitas de recursos para os governos locais em regiões ricas em recursos para preservar ou criar harmonia entre o governo central e as regiões (BAUER, *et al.*, 2016:24-25).<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Entretanto, o relatório alerta que a transferência de receitas de recursos pode não ter impacto, ou seja, ter um impacto negativo no desempenho da região, bem como o crescimento econômico, quando investidas em habitação, educação e saúde pelos governos subnacionais. Este resultado contraintuitivo deve-se a: desvio de fundos dos orçamentos locais e a corrupção nos governos subnacionais (...), em vez de mais projetos e serviços (BAUER, *et al.*, 2016:24-25).

<sup>12</sup> Entretanto, os autores asseveram que sistemas de transferência de receitas mal concebidos podem exacerbar conflitos, em vez de mitigar, os desafios da gestão de recursos (BAUER, *et al.*, 2016:12-14). Além disso, regimes de partilha de receitas mal concebidos podem expandir as desigualdades regionais e prejudicar indiretamente a prestação de serviços em regiões mais pobres e não ricas em recursos (BAUER, *et al.*, 2016:15).

## CAPÍTULO III: ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL E TEÓRICO

Neste capítulo discutimos os principais conceitos aplicáveis à pesquisa e nos referimos às teorias que servem de base orientadora da pesquisa, ou seja, os ângulos de análise que nos guiam para a compreensão do nosso problema de pesquisa.

### 3.1. Quadro Conceptual

#### 3.1.1. Indústria Extractiva

Trata-se de actividades de extração de minerais, hidrocarbonetos, madeiras, produtos do mar, entre outros. Dos recursos naturais extraídos, destaca-se: areias pesadas, carvão mineral, gás natural e ferro (ITIE- MOÇAMBIQUE, 2014). A esta definição pode-se associar a de Castel-Branco (2010:10), que a considera como “actividade de extração de recursos minerais, sem ou com pouco processamento (...), que adicione valor ao recurso em si, antes de este recurso ser posto à disposição de outro utilizador”.

Selemane (2017:7), por sua vez considera indústria extractiva como sendo a exploração de recursos minerais sólidos como areias pesadas e carvão mineral, na categoria mineira, esta que ocorre sempre em terra firme (*onshore*), sem a transformação industrial.

A indústria extractiva é composta por duas categorias, a mineira e a petrolífera. Restringindo a indústria extractiva à mineração de grande escala, em Moçambique realiza-se a extracção de areias pesadas de Larde (ex-Moma) e de carvão mineral de Moatize, Benga e Changara (SELEMANE, 2017:11).

Consubstanciando a ideia de Castel-Branco (2010) e com melhor adequação ao trabalho, Nhabinde (2022:4) refere-se a indústria extractiva como a indústria que extrai os recursos naturais para colocar à disposição das sociedades e economias nacionais, sem nenhum processamento adicional ou com um processamento mínimo necessário, sendo os rendimentos das economias nacionais variáveis, de acordo com o ponto da cadeia de valores do recurso.

#### 3.1.2. Sistema de transferência de receitas

Segundo Bauer *et al.* (2016:17), não existe uma definição directa do sistema de partilha de receitas de recursos naturais, a partilha é geralmente tratada como um subconjunto da gestão de receitas de recursos naturais ou descentralização fiscal.

Bauer, *et al.* (2016), referem que o sistema de transferência de receitas de recursos naturais é um acordo ou arranjo que os governos adoptam, através do qual a receita advinda das actividades extractivas, é partilhada com os governos subnacionais.

Conceptualmente, o sistema de transferência de receitas de recursos naturais é um meio pelo qual as receitas fiscais dos recursos naturais são alocadas aos governos subnacionais, de forma diferente e separada das receitas fiscais geradas por outras fontes (BAUER & GANKHUYAG, 2021:158).

Os benefícios podem ser partilhados por meio de diferentes mecanismos, seja por meio do pagamento de impostos que podem então chegar às comunidades anfitriãs por meio do governo, seja por meio de contribuições financeiras voluntárias ou projetos orientados ao desenvolvimento que beneficiem diretamente as comunidades anfitriãs (WALL & PELON, 2011).

Neste sentido, a transferência das receitas dos recursos naturais pode ser vista como uma forma de beneficiar ou compensar diretamente as pessoas nas áreas afectadas pela extração, ao mesmo tempo que ajuda a mitigar os conflitos (BAUER, *et al.*, 2016:14).

Para Wall e Pelon (2011), a transferência de receitas como parte do sistema subnacional, deve ser diferenciada da transferência de receita entre empresas e governo, que seria referida como cobrança de impostos e royalties. A repartição de benefícios ou a partilha de receitas expressa a ideia geral de que a indústria extractiva partilha os seus benefícios com os residentes da região anfitriã.

Portanto, as duas últimas perspectivas complementam-se e são adoptadas na presente pesquisa na medida em que enfatizam a transferência de receitas como uma forma do Governo, através dos governos subnacionais, repartir benefícios da exploração de recursos minerais para compensar as comunidades afectadas pela instalação de megaprojectos para a extração de minérios.

### 3.1.3. Desenvolvimento das comunidades

Até os anos 1960, o conceito de desenvolvimento sempre esteve relacionado ao viés monetário e quase exclusivamente ao crescimento económico<sup>13</sup>, “como mudanças na vida económica” e

---

<sup>13</sup> A discussão sobre questões de crescimento e desenvolvimento sempre estiveram presentes nas obras dos fundadores da economia clássica, tais como Petty (1676), Adam Smith (1776) e Schumpeter (1991).

promoção da riqueza fruto do desenvolvimento capitalista, que pela liberdade individual pressupunha o progresso coletivo (SCHUMPETER, 1997, citado por OLIVEIRA & BARDEN, 2015:10).

Segundo Fonseca (2006:14, citado por Oliveira & Barden, 2015:10), o desenvolvimento económico consiste fundamentalmente no processo de enriquecimento dos países e dos seus habitantes, ou seja, na acumulação de recursos económicos (...), e também no crescimento da produção nacional e das remunerações obtidas pelos que participam na actividade económica.

Destarte, uma nova forma de pensar desenvolvimento surgiu, sobretudo a partir da Segunda Guerra Mundial, quando os modelos puramente económicos começaram a mostrar falhas, o que culminou com a desagregação dos termos crescimento e desenvolvimento<sup>14</sup>. Isto porque o crescimento económico é necessário, mas não basta para gerar desenvolvimento.

“o crescimento económico não pode sensatamente ser considerado um fim em si mesmo. O desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhoria da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos” (SEN, 2000).

Surgindo a Abordagem das Capacitações (AC) de Amartya Sen, onde o desenvolvimento passa a ser analisado à luz das várias dimensões que afectam a vida humana. Significando proporcionar meios para que as pessoas tenham liberdades e a pobreza denota privações de liberdades, e não necessariamente falta de renda<sup>15</sup>.

De acordo Sen (2000), “o desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades de exercer ponderadamente sua condição de agente”.

O acesso às oportunidades de liberdade de desenvolvimento obtidas através de fortalecimento e transparências das instituições, da eliminação de componentes que privam os agentes de ações económicas, políticas e sociais individuais e/ou coletivas de carácter próprio deverão estar estabelecidas e explícitas no processo de condução e consolidação do desenvolvimento (SEN, 2000).

---

<sup>14</sup> O crescimento passou a ser descrito como aumento do PIB ao longo de um período de tempo e o desenvolvimento passou a incorporar novos elementos, tornando-se uma concepção multidimensional (OLIVEIRA, D., BARDEN, J, 2015:10).

<sup>15</sup> Esta mudança propiciou o estabelecimento do Relatório do Desenvolvimento Humano, em 1990 pelo PNUD, a partir dos estudos de Amartya Sen e Mahbub ul Haq.

Prosseguindo em sua análise, Sen defende que uma concepção adequada de desenvolvimento deve ir muito além de variáveis relacionadas à renda. O desenvolvimento deve estar relacionado, principalmente, com a melhoria da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos.

O novo paradigma de desenvolvimento pode ser visto de maneira bastante simplificada: “desenvolvimento deve melhorar a vida das pessoas (desenvolvimento humano), de todas as pessoas (desenvolvimento social), das que estão vivas hoje e das que viverão no futuro (desenvolvimento sustentável)” (FRANCO, 2000:36 citado por FARIA, 2011:24).

Para Canhanga (2001), durante as décadas de 1980 e 1990 muitos países em desenvolvimento assistiram a um conjunto de reformas políticas e administrativas. Tais reformas que, para Faria implicaram modificação na forma de organização da administração pública. Para o autor, no caso moçambicano, estes factores forçaram certas regiões a abandonarem paradigmas de desenvolvimento centralmente planejados e adotarem sistemas políticos e económicos mais descentralizados e responsabilizados com os cidadãos (2011:17).

Neste corolário, à medida que o Estado providência e a política *Top Down* (de cima para baixo), se revelaram muitas vezes inadequados e novos rumos de desenvolvimento começaram a ser desenhados, onde o reconhecimento da capacidade das comunidades locais na tomada de decisão e solução dos seus problemas, culminou com a preocupação em criação de projectos de desenvolvimento que privilegia mais os, (CANHANGA, 2001:4).

Dessarte, se antes o desenvolvimento era entendido apenas como crescimento económico, agora passa a ser uma relação mais próxima com o nível local e com a qualidade de vida dos cidadãos. Nesta senda, surgem novos significados com novas tendências como o desenvolvimento sustentável, a governança democrática e a participação, a descentralização, a gestão em redes que, buscam a promoção do desenvolvimento a nível local (FARIA, 2011:21).

Na mesma ordem de ideias, Milani, “defende que o desenvolvimento local pressupõe uma transformação consciente da realidade local” (2004:96). O desenvolvimento deve ser entendido levando-se em conta os aspectos locais, aspectos estes que têm significado em um território específico.

Para Faria (2011), hodierno é quase unânime entender que o desenvolvimento local não está relacionado unicamente com crescimento económico, mas também com a melhoria da qualidade de vida das pessoas e com a conservação do meio ambiente.

Estes três factores estão inter-relacionados e são interdependentes. O aspecto económico implica em aumento da renda e riqueza, além de condições dignas de trabalho. A partir do momento em que existe um trabalho digno e este trabalho gera riqueza, ele tende a contribuir para a melhoria das oportunidades sociais. Do mesmo modo, a problemática ambiental<sup>16</sup> não pode ser dissociada da social (FARIA, 2011:27-28).

Para Franco (1998, citado por Faria, 2011:22), a noção de desenvolvimento local está implicitamente ligada à questão da sustentabilidade, pois para o autor não basta crescer economicamente, é preciso aumentar os graus de acesso das pessoas ao conhecimento, renda, a riqueza e ao poder ou capacidade de influenciar as decisões públicas. Para este autor, desenvolvimento é uma estratégia que facilita a conquista da sustentabilidade pois leva à construção de comunidades humanas sustentáveis.

Para que tal desenvolvimento ocorra em um governo local, depende essencialmente da sua capacidade de organização social que se associa ao aumento da autonomia local para tomada de decisão, ao aumento da capacidade para reter e reinvestir o excedente económico, gerado pelo processo de crescimento local, a um crescente processo de inclusão social, a um processo permanente de conservação e preservação do meio ambiente a nível da região (HADDAD, 2004, citado por FARIA, 2011:18).

Tendo em consideração o exposto acima, para efeitos do presente trabalho abordaremos desenvolvimento à luz de Junqueira (1998), o objetivo final de uma estratégia de desenvolvimento deve ser a

“construção de uma sociedade democrática, tecnologicamente avançada, com emprego e moradia dignos para todos, ambientalmente planejada, com uma justa distribuição de renda e da riqueza, com igualdade plena de oportunidades e com um sistema de seguridade social de máxima qualidade e universal cujas partes imprescindíveis devem ser sistemas gratuitos de saúde e educação para todos os níveis e necessidades”.

Esta definição abarca diversas nuances importantes para o entendimento do desenvolvimento local, tais como: melhoria da qualidade de vida e bem-estar das comunidades locais, participação activa e organizada das comunidades, conservação do meio ambiente e

---

<sup>16</sup> Preocupação não apenas com a geração presente, mas também com as gerações futuras, isto porque, o desgaste ambiental pode não interferir diretamente a geração actual, mas pode comprometer sobremaneira as próximas gerações (SACHS, 2001).

distribuição justa das receitas, elementos que vão além da renda e do crescimento económico a que o desenvolvimento é reduzido.

Segundo Wall e Pelon (2011:8), o conceito de promoção do desenvolvimento em comunidades afectadas por operações de mineração ganhou força na última década. Os governos estão cada vez mais sob pressão para demonstrar o impacto positivo local da mineração ao longo do ciclo de vida de um projeto, desde a exploração até o fechamento da mina.

“Os projetos de mineração podem contribuir para o desenvolvimento por meio de vários canais, desde empregos e pagamentos de impostos até compras locais e projetos de investimento comunitário. Compartilhar os benefícios e compensar os danos gerados pelas operações de mineração dentro das comunidades é amplamente reconhecido como uma necessidade” (WALL & PELON, 2011:6); para o desenvolvimento das comunidades.

### **3.2. Enquadramento Teórico**

Pretende-se fazer uma análise do impacto da transferência do fundo de retorno mineiro decorrente da exploração de areias pesadas pela Kenmare no desenvolvimento das comunidades do distrito de Larde. Efectivamente, adequamos o estudo a combinação da teoria da Maldição de Recursos e do neo-institucionalismo de escolha racional. Nos permite a apreensão de explicações dos resultados que apoquentam a localidade de Topuito.

#### **3.2.1. Neo-Institucionalismo**

O Neo-Institucionalismo é um conjunto multidimensional e não unificado de visões acerca da dinâmica social baseada em instituições, e sua característica marcante é a busca por uma visão inovadora dos meios pelos quais as instituições interferem, conformam e influenciam as práticas e processos sociais (HALL & TAYLOR, 2003; THELEN & STEINMO, 1992).

Segundo Hall e Taylor (2003), o neo-institucionalismo tem como objetivo elucidar o papel das instituições na determinação de resultados políticos e sociais. De igual modo, De Sousa (2006), o neo-institucionalismo enfatiza o papel das instituições ou regras para a decisão, formulação e implementação das políticas públicas. Daqui depreende-se que, as instituições influenciam os processos políticos por meio da institucionalização de padrões de ação e dos processos de negociação no contexto de organização e procedimento (DE SOUSA, 2006:37).

Ora, Hall e Taylor (2003:193), argumentam que apesar dessa orientação teórica central, o neo-institucionalismo reúne diferentes argumentos que assumem pressupostos específicos, não constituindo uma corrente de pensamento unificada. Em ciência política, registam-se três correntes neo-institucionalistas: histórica, de escolha racional e sociológica. Estas desenvolveram-se como reação às perspectivas behavioristas, que foram influentes nos anos 60 e 70 e todas elas buscam elucidar o papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados sociais e políticos (HALL & TAYLOR, 2003:193-194).

O institucionalismo de escolha racional, desenvolveu uma concepção mais precisa das relações entre as instituições e o comportamento, junto com um conjunto generalizável de conceitos que se prestam à elaboração de uma teoria sistemática (HALL & TAYLOR, 2003:213). E será esta a vertente usada para a análise deste contexto.

Contudo, em todas as vertentes, a instituição, compreendida como o espaço de mediação entre as estruturas sociais e os comportamentos individuais ou ainda como as arenas em que se desenvolve o jogo de interesses e as disputas de poder, é a base da teoria neo-institucional (MACEDO & CKAGNAZAROFF, 2018:9).

O neo-institucionalismo de escolha racional dá ênfase à intencionalidade humana na determinação das situações políticas, sob a forma do cálculo estratégico e reserva um papel para as variáveis estruturais, sob a forma de instituições (HALL & TAYLOR, 2003:205).

Os teóricos do neo-institucionalismo de escolha racional postulam, em primeiro lugar que, os “atores pertinentes partilham um conjunto determinado de preferências ou de gostos e adoptam um comportamento utilitário com vista a maximizar a satisfação das suas preferências, com frequência num alto de estratégia, que pressupõe um número significativo de cálculos.

Em segundo lugar, os teóricos enfatizam o papel da interação estratégica na determinação das situações políticas. Sustentam que as decisões dos indivíduos são a-históricas, ou seja, o comportamento do ator é determinado não por forças históricas impessoais (de ações vivenciadas), mas por uma estratégia devidamente prevista e calculada. Os actores examinam todas as escolhas possíveis para seleccionar aquelas que oferecem um benefício máximo (HALL & TAYLOR, 2003:197) e, segundo, que esse cálculo é fortemente influenciado pelas expectativas do actor em relação ao comportamento provável dos outros atores.

Ademais, os teóricos da escola da escolha racional tendem a considerar a vida política como uma série de dilemas de ação coletiva, “indivíduos que agem de modo a maximizar a satisfação

dos suas próprias preferências o fazem com o risco de produzir um resultado sub-ótimo para a coletividade (no sentido de que seria possível encontrar um outro resultado que satisfaria melhor um dos interessados sem que qualquer outro saísse lesado). Em geral, tais dilemas se produzem já que a ausência de arranjos institucionais impede cada ator de adoptar uma linha de acção que seria preferível no plano coletivo (HALL & TAYLOR, 2003:205).

Por fim, para o institucionalismo de escolha racional as instituições são criadas e definidas com o objetivo de maximizar a satisfação pessoal, ou seja, “o processo de criação de instituições é geralmente centrado na noção do acordo voluntário entre os atores interessados” (HALL & TAYLOR, 2003:206), ou ainda, “são vistas como o resultado intencional, quase contratual, e funcional de estratégias de otimização de ganho por parte dos agentes” (THÉRET, 2003:228), sendo passíveis de alteração quando isto se fizer necessário.

Exemplos particularmente interessantes são obtidos a partir da Teoria de Jogos em que os actores para ganharem vantagens modificam as regras (instituições) a seu favor (THELEN & STEINMO, 1992).

À luz da teoria institucional, neste trabalho as instituições são consideradas variáveis-chave na análise da relação entre a alocação e gestão de receitas e o desenvolvimento das comunidades. Onde, a qualidade da instituição determina o resultado na aplicação das receitas para o desenvolvimento das comunidades afectadas pela mineração. Ou seja, o nível de crescimento se deve principalmente à forma como as rendas dos recursos são distribuídas e administradas por meio do arranjo institucional (MEHLUM; MOENE & TORVIK, 2006:2).

### **3.2.2. Teoria da Maldição de Recursos**

As diversas linhas explicativas desta teoria buscam entender o impacto das instituições do Estado no resultado obtido da abundância de recursos naturais<sup>17</sup>. Até o final da década de 1980, o pensamento convencional estabelecia que a abundância de recursos naturais conduziria ao desenvolvimento<sup>18</sup>. Contudo, a partir do final dos anos 1980, constatou-se que alguns países

---

<sup>17</sup> Seguindo, para o efeito, “os passos da ascensão do Neo-institucionalismo na sua vertente de Escolhas Racionais, adoptando uma perspectiva analítica distinta, na qual o papel dos agentes racionais e/ou da capacidade institucional do Estado é importante no exame dos processos amaldiçoados” (LIMA, s/d:5).

<sup>18</sup> De acordo com Ujikawa (2022:22), a exportação de *commodities* gera receitas que podem ser aplicadas na acumulação do capital físico (elevando o bem-estar no longo prazo) ou no consumo (gerando bem-estar actual),

mais ricos nesses recursos tiveram um desempenho económico inferior aos desprovidos de tais recursos, fenómeno denominado maldição dos recursos naturais ou paradoxo da abundância (UJIKAWA, 2022:22-23).

A maldição de recursos, refere-se ao dilema em que os países e regiões, ricos em recursos naturais especificamente recursos não renováveis, como os minerais, tendem a ter menor desenvolvimento económico e social se comparados a países com menos recursos naturais (AUTY, 1993).

O termo “maldição dos recursos” foi usado pela primeira vez por Richard Auty em 1993 no âmbito das análises sobre a baixa performance económica dos países ricos em recursos naturais em comparação com outros países sem recursos naturais. Concomitantemente, inspirados nessa abordagem seguiram-se estudos de Jeffrey Sachs e Andrew Warner<sup>19</sup> em 1995, que procuraram testar empiricamente a existência de uma relação negativa entre a dependência dos recursos naturais e o crescimento económico, tendo chegado à conclusão que as economias com poucos recursos superam o crescimento económico de economias ricas em recursos.

Neste debate teórico, duas correntes destacam-se. Alguns defendem que a presença de recursos minerais é uma maldição, na medida em que, os países que os detêm, fracassam em se beneficiarem totalmente de sua riqueza em recursos naturais, e os governos fracassam igualmente a responder efectivamente às necessidades de bem-estar público (AUTY, 1993; MEHLUM, MOENE & TORVIK, 2002; KUMAS, 2013). Outra corrente considera que a presença de recursos minerais num país é um trampolim para o desenvolvimento, estas nações ricas em recursos, vistas durante muito tempo como “abençoadas por Deus” ou por uma força superior, entendendo-se que elas obtiveram sua riqueza a partir da exploração desses recursos (MOORE, 2004; STIJNS, 2006; VIANA, 2012).

Sachs e Warner (1995) encontraram bases do debate sobre a Maldição de recursos em duas dimensões, económica e institucional, na dimensão económica da maldição dos recursos

---

torna atraente o país para investimentos estrangeiros e implica receitas tributárias que podem ser utilizadas para a provisão de bens públicos (ROSS, 1999 *apud* UJIKAWA, 2022:22), investimento em infraestrutura ou transferências à população local, gerando crescimento económico (HAAS; POELHEKKE, 2019 *apud* UJIKAWA, 2022:22) e distribuição de renda.

<sup>19</sup>SACHS, Jeffrey; WARNER, Andrew. Natural resource abundance and economic growth. Cambrígia. NBER Working Paper, 1995. Disponível em <https://dx.doi.org/10.3386%2Fw5398>

identifica-se a chamada doença holandesa como uma das mais antigas abordagens explicativas para este fenómeno.

Neste contexto, Paul Collier (2010:60) identifica três (3) explicações da maldição dos recursos naturais que apoquentam as economias africanas no processo das descobertas de recursos naturais, onde as duas primeiras estão relacionadas a economia. A primeira explicação é a doença holandesa<sup>20</sup>, que consiste no declínio da competitividade de outros sectores económicos, fazendo com que o valor da moeda do país aumente em relação a outras moedas, tornando as exportações noutros sectores não competitivos (COLLIER, 2010:60).

A segunda explicação, refere-se aos efeitos da volatilidade, criada pela oscilação de preços<sup>21</sup> das *commodities*. Tornando os investimentos no sector privado mais arriscados, o que faz com que os investidores se sintam com menos vontade de investir (SALA-I-MARTIN & SUBRAMANIAN, 2003 *apud* ANDERSSON et al. 2007:6). Em contrapartida, ROBINSON *et al.* (2006), defendem que as explicações económicas sobre a maldição de recursos colocam de lado o papel das instituições e dos agentes políticos, os quais considera capazes de moldar a natureza dos resultados de uma possível maldição (*apud* LIMA s/d:4).

Neste sentido, a terceira explicação reflete visões vinculadas ao Estado e procura os mecanismos de transmissão que ligam a abundância de recursos a resultados como: corrupção e *rent-seeking*<sup>22</sup> (LIMA, s/d:3).

O estudo de Sachs & Warner (1995), sobre a explicação da doença holandesa da maldição de recursos naturais, descarta a possibilidade de um mecanismo de busca de renda, onde defendem um fraco impacto da abundância de recursos na qualidade institucional, onde concluem que a abundância de recursos não causa uma deterioração das instituições.

---

<sup>20</sup> De acordo com Bresser (2009), pode-se definir *dutch disease* de maneira muito simples, como uma crônica apreciação da taxa de câmbio de um país ocasionada pela exploração de recursos abundantes e baratos. De acordo com o referido autor, trata-se de um fenómeno estrutural, que cria obstáculos à industrialização e à desindustrialização.

<sup>21</sup> ANDERSSON, P., BIGSTEN, A., BUCUANE, A., MATSINHE, L. Iniciativa de Transparência da Indústria Extractiva e Moçambique; Discussion Papers No.62P; Direcção Nacional de Estudos e Análise de Políticas; Ministério de Planificação e Desenvolvimento, República de Moçambique, 2007.

<sup>22</sup> A busca de renda ("*rent-seeking*") abrange abuso do cargo público para ganho privado (WONG; CHEN; YIEW, 2021 *apud* UJIKAWA, 2022:37). Para Ujikawa (2022:37), envolve práticas ilícitas (como corrupção) e lícitas (como *lobbying*).

Van der Ploeg (2010)<sup>23</sup>, por sua vez, apresenta uma abordagem económica para explicar o fenómeno e nota que a graça dos recursos induz a uma apreciação da taxa de câmbio, desindustrialização e más perspectivas de crescimento. Não obstante, igualmente a Sachs e Warner (1995), não ignora os aspectos institucionais ligados a este fenómeno ao considerar que, os efeitos adversos da riqueza mineral são mais graves em países corruptos, sem Estado de direito, ou seja, com instituições fracas, o que reforça a possibilidade de ocorrência de conflitos.

Mehlum, Moene & Torvik (2006) e Collier & Goderius (2007), desafiam a posição dos autores das perspectivas unicamente económicas, defendendo a instituição como variável de mediação, onde a qualidade da mesma determina o resultado da exploração, o que quer dizer que, “a variação do desempenho do crescimento entre países ricos em recursos, se deve principalmente à forma como as rendas dos recursos são distribuídos por meio do arranjo institucional” (MEHLUM, MOENE & TORVIK, 2006:2).

A abordagem de Mehlum, Moene & Torvik (2006) e Collier & Goderius (2007), desafia também outras perspectivas igualmente centradas Estado, que sugerem que a abundância dos recursos naturais conduz à um fraco desempenho económico, explicando que tal abundância influencia a capacidade do Estado em promover e investir no desenvolvimento. Como a de MOORE (2000; 2004), que defende que a abundância de recursos naturais conduz à má governação porque a autonomia financeira do Estado, significa não observar princípios de *accountability* perante aos cidadãos.

Em contraste as posições de Moore (2004) e Sachs & Warner (1995), Mehlum, Moene & Torvik (2006:12-16), consideram coerente pensar na má qualidade das instituições como causa da maldição dos recursos e que instituições suficientemente boas podem eliminar inteiramente a maldição de recursos, isto porque a combinação entre “*grabber friendly institutions*<sup>24</sup>” e a abundância de recursos leva a um baixo crescimento.

Mehlum, Moene & Torvik (2006:3), defendem que as instituições podem ser decisivas para entender como os recursos naturais afetam o crescimento económico mesmo que a abundância de recursos não tenha efeitos sobre as instituições.

---

<sup>23</sup> VAN DER PLOEG, Frederick. Natural Resources: Curse or Blessing? CESifo Working Paper No. 3125, 2010.

<sup>24</sup> Instituições que mais coletam, “amigáveis à captura de receitas”, diferente de países com instituições que mais produzem “amigáveis à produção”.

Esta tese defende que as receitas oferecem menores incentivos para que os governos fortaleçam as instituições públicas e a prestação de serviços, dado o fácil acesso a grandes volumes de receita da venda de recursos minerais e o conseqüente enfraquecimento dos processos democráticos (GHOSE, 2018:9). Esta constitui a essência da teoria da maldição dos recursos naturais e será analisada com profundidade no presente trabalho.

De acordo com Veríssimo e Xavier (2014:269), após a exploração de recursos naturais, é expectável que os países alcancem melhores níveis de desenvolvimento, entretanto, os países ricos em recursos tendem, paradoxalmente, “a desenvolver políticas protecionistas, com burocracia e ineficiência na utilização dos recursos (fraqueza institucional), o que acarreta menores taxas de investimento e, conseqüentemente, menor crescimento económico.

Robinson et al. (2006), argumenta que as receitas dos recursos providenciam incentivos fortes aos políticos no poder para implementar políticas redistributivas ineficientes para construir apoio político que possa garantir a sua posição de poder.

Collier e Goderius (2007), investigam a hipótese de Mehlum *et al.* (2006) e Robinson *et al.* (2006) de que a maldição dos recursos acontece em contextos onde as instituições são fracas. Eles classificam os países de acordo com a sua média ICRG<sup>25</sup> e depois dividem as amostras em dois grupos: países com boa governação e países com má governação.

A hipótese de Mehlum *et al.* (2006) foi que, os recursos naturais colocam à prova os arranjos institucionais, de modo que a maldição de recursos só acontece em países com instituições fracas, a abundância de recursos naturais só impede o crescimento económico em países que apoiam a apropriação de recursos.

A hipótese alternativa de Robinson *et al.* (2006), considera a má alocação dos recursos governamentais como causa, ou mais especificamente que a abundância dos recursos providencia os incentivos e os recursos que podem ser usados para uma redistribuição ineficiente para comprar apoio político. Considerando a maldição de recursos ausente nos países de boa governação.

A hipótese de governação foi testada por Collier e Goderius (2007:22-23) considerando vários indicadores da actividade do governo, defenderam que o nível e a mudança do consumo do governo, e a falta de liberalização do comércio explicam o efeito da maldição dos recursos juntamente com o nível e mudança do consumo total.

---

<sup>25</sup> Guia Internacional de Risco de Países

Concluindo, para os teóricos desta corrente, “a maldição dos recursos acontece de forma condicional em fracas instituições, com má governação e que funciona através de redistribuições ineficientes” (COLLIER & GODERIUS, 2007:22-23).

Paralelamente, conforme boa ou má qualidade, as instituições influem nas políticas económicas e nos incentivos para investir e desenvolver o sector industrial e de serviços (BRUNNSCHWEILER; BULTE, 2006 *apud* UJIKAWA, 2022:50). Neste sentido, a maldição se dá na presença de instituições inadequadas que fomentam disfunções políticas (corrupção, *rent-seeking*, investimento ineficiente, autoritarismo, conflitos civis) com reflexos negativos sobre a economia (JONES, 2008<sup>26</sup> *apud* UJIKAWA, 2022:51).

Para Ujikawa (2022:50), a qualidade institucional, leva, contrariamente a maiores investimentos, conduz a uma melhor gestão de rendas dos recursos naturais. Diante de seu maior nível de transparência e prestação de contas, menor nível de corrupção, maior proteção dos direitos civis e políticos, implicando políticas económicas mais estáveis.

O ponto central desta tese é que estas receitas são alocadas e/ou distribuídas por autoridades políticas. Nesses termos, os detentores do poder têm grandes incentivos a promover práticas de *rent-seeking*, corrupção e patronagem. Ou seja, nas abordagens de enfoque agencial, o problema da má gestão dos recursos resta no plano da ação das elites políticas e das burocracias estatais (LIMA, s/d:5).

Santos (2012:24) advoga que os riscos dessa maldição são, entre outros, o crescimento do PIB, em vez de desenvolvimento social; corrupção generalizada da classe política que, para defender os seus interesses privados, se torna crescentemente autoritária para se poder manter no poder, agora visto como fonte de acumulação primitiva de capital. Ademais, riscos generalizados tais como:

aumento em vez de redução da pobreza; polarização crescente entre uma pequena minoria super-rica e uma imensa maioria de indigentes; destruição ambiental e sacrifícios incontáveis às populações onde se encontram os recursos em nome de um “progresso” que estas nunca conhecerão; criação de uma cultura consumista, que é praticada apenas por uma pequena minoria urbana mas imposta como ideologia à toda a sociedade; supressão do pensamento e

---

<sup>26</sup> Para Jones (2008), embora a qualidade das instituições seja determinante para compreender se haverá ou não uma maldição de recursos, considera que nada obsta a pesquisa de outros factores que influem na boa governação, visto que a dotação de recursos naturais não seria capaz de explicar sozinha o baixo desempenho económico (UJIKAWA, 2022:51).

das práticas dissidentes da sociedade civil sob pretexto de serem obstáculos ao desenvolvimento e profetas da desgraça (SANTOS, 2012:24).

Em geral, esta corrente teórica sugere que as rendas dos recursos naturais em Estados com fraca capacidade institucional provocam má gestão governamental de receitas, estimulando corrupção, *rent-seeking* e conflitos (possivelmente devido ao fluxo facilmente desviado de receita real ou antecipada das actividades extrativistas).

Ainda à luz de Lima (s/d:6), compreende-se que os agentes políticos racionais tendem a aproveitar a oportunidade oferecida pelo fluxo de rendas para elaborar práticas de patronagem, corrupção e *rent-seeking* que maximizem as suas utilidades.

Robinson et al. (2006 *apud* LIMA, s/d:6) afirma que as elites políticas passam a tomar decisões míopes em relação a gestão das receitas fiscais, mas proveitosas no plano pessoal: promovem a expansão do sector público e adoptam políticas orçamentárias insustentáveis a fim de influenciar os resultados a seu favor.

Nesse sentido, a literatura aponta que os agentes do Estado se tornam tanto míopes quanto avessos ao risco: uma vez recebendo grande afluxo de receitas, os governos passam a ser irracionalmente optimistas sobre as rendas futuras e devotam grande parte dos seus recursos para manter o status quo político ao invés de promoverem o desenvolvimento (LIMA, s/d:6-7).

Compreende-se, que a qualidade das instituições determina grandemente se a gestão de receitas será uma bênção ou uma maldição para a região, serve-se das teorias Neo-Institucionalista de Escolhas Racionais e Maldição de recursos, que oferecem uma base de análise crítica que permite uma leitura dos mecanismos causais da ineficiência na gestão de receitas, ou seja, compreender como os processos políticos e o comportamento dos agentes políticos influenciam os resultados obtidos na administração de receitas advindas da exploração de recursos na localidade de Topuito, no distrito de Larde.

## **CAPÍTULO IV- APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS**

O capítulo apresenta, analisa e interpreta os dados. Começa por apresentar o Sistema de Transferência de Receitas como um modelo de compensação das comunidades destacando o quadro legal e institucional, fórmula, mecanismos e critérios de alocação e gestão de receitas. Seguindo-se de uma apresentação e análise crítica da alocação e gestão dos 2.75% na localidade de Topuito, distrito de Larde. E por último, discute-se as implicações da transferência de receitas no desenvolvimento das comunidades de Topuito.

### **4. Fundo de Retorno Mineiro: como um meio para alavancar o desenvolvimento de Topuito**

#### **4.1. Sistema de Transferência de Receitas: um modelo de compensação às comunidades**

Em resposta à tendência global para a partilha de receitas dos recursos naturais com as comunidades que vivem nas áreas onde se localizam os projectos de exploração, incluindo a pressão local para a partilha das rendas dos recursos naturais com as regiões produtoras, o Governo de Moçambique, como muitos outros países ricos em recursos naturais, estabeleceu um quadro legal, institucional e de políticas para a atribuição de uma parte das receitas dos recursos naturais às comunidades que vivem nas áreas de exploração de recursos mineiros, petrolíferos e florestais.

Em 2007, o Governo de Moçambique introduziu legalmente, pela primeira vez, o princípio de partilha de receitas de recursos mineiros e petrolíferos com os distritos produtores. Na área mineira através das leis fiscais para o sector de mineração (Lei 11/2007 de 27 de junho), o GdM determinou que certa (mas indeterminada) percentagem do imposto de produção mineira fosse canalizada para o desenvolvimento das comunidades das áreas onde se localizam os respetivos projectos mineiros. A Lei 11/2007 foi revogada com a aprovação do Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais da Actividade Mineira, aprovado pela Lei no 28/2014, de 23 de Setembro e que entrou em vigor no dia 01 de janeiro de 2015. A Lei de minas (Lei 20/2014 de 18 de agosto) reforça o princípio de canalização de 2,75% das receitas para as comunidades locais. Esta lei não estabelece qualquer percentagem do total a ser transferido, remetendo para esse efeito, à Lei do Orçamento do Estado. Ficando esta vontade formal em “estado vegetativo” por seis anos.

#### **4.2. Quadro legal e institucional para a alocação e gestão das receitas: fórmula, mecanismos e critérios.**

O princípio de partilha de receitas de recursos naturais foi legalmente instituído em 2007 com a publicação da Lei das Actividades Minerárias (lei n.º 11/2007, de 27 de junho) relativa à legislação tributária no âmbito da actividade mineira. De acordo com o artigo 19 da referida lei, “uma percentagem das receitas geradas” na extracção mineira” é canalizada para o desenvolvimento das comunidades das áreas onde se localizam os respectivos projectos”.

Contudo, a implementação só ocorreu a partir de 2013, após um debate público e pressão da sociedade civil sobre a necessidade de se estabelecer um quadro regulamentar para a partilha de receitas incluindo a definição da percentagem de receitas para ser alocado a áreas de produção, por conseguinte, o Governo na LOE de 2013, Lei 01/2013, de 7 de Janeiro, definiu pela primeira vez a percentagem de 2.75% como sendo a porção da receita de extracção mineira a ser alocada para programas de desenvolvimento comunitário dos locais de implantação dos empreendimentos, a sete localidades em três províncias ricas em recursos, com destaque para a localidade de Topuito (Moma, Província de Nampula), tendo sido materializada a primeira transferência no mesmo ano.

A Lei Orçamental de 2013 e todas as leis orçamentais subsequentes, definem o imposto sobre a produção mineira ou *royalty* como sendo a única fonte de receitas do sector de minas e a partir da qual é descontada a receita partilhada cujo objectivo é promover projectos de desenvolvimento das comunidades (CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA, 2020:12).

O arranjo do sistema de partilha de receitas em Moçambique tem raízes no modelo distributivo por derivação. Este modelo concentra a alocação das receitas para os locais onde os recursos são extraídos (BAUER *et. al*, 2016; VIÑUELA, 2014 citados por CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA, 2020:12).

O governo provincial, através dos serviços provinciais de economia e finanças, tem a responsabilidade de coordenar com as secretarias distritais a aplicação dos fundos. As decisões na escolha de projectos implementados com fundos das receitas dos 2.75% são formalmente tomadas pelos representantes das comunidades locais nos conselhos consultivos de localidade (CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA, 2020:14).

#### **4.2.1. Fórmula e Mecanismos de alocação de 2.75%**

Os 2,75 % de receitas alocados às comunidades são calculados com base no imposto sobre a produção mineira. O Imposto sobre a produção mineira (IPM), é devido mensalmente e deve ser pago pelas pessoas singulares ou colectivas detentoras ou não de títulos mineiros, e incide sobre o valor do produto mineiro extraído, os concentrados e a água mineral. As taxas do IPM foram definidas em função do mineral extraído, para as areias pesadas o GdM estabeleceu a taxa de 6%.<sup>27</sup>

Os impostos da área mineira colectadas nas empresas mineiras são canalizados para o tesouro nacional, e através do Ministério de Economia e Finanças, as receitas dos 2.75% são transferidas para os governos distritais e o valor remanescente (72.25%) é mantido na CUT como receita fiscal., depois de terem sido comunicadas às Direcções Provinciais de Economia e Finanças. O governo distrital comunica o valor transferido aos Postos Administrativos e chefes das localidades, líderes comunitários, através do Conselho Consultivo Distrital. Por sua vez os membros dos Conselhos Consultivos do Distrito, comunicam aos Conselhos Consultivos dos Postos Administrativos e das Localidades. Os Conselhos Consultivos das Localidades lideram o processo de auscultação às comunidades, para o levantamento das prioridades em consultas públicas e participativas, onde todos os segmentos das comunidades devem participar. As prioridades identificadas pelas comunidades são depois canalizadas ao Conselho Consultivo do Distrito, que sob a assessoria técnica de um conselho técnico da secretaria distrital, são priorizados os projectos para a execução, depois de analisada a viabilidade financeira, ou seja, se as receitas recebidas naquele determinado ano, poderão ou não cobrir os custos dos projectos. Assim, o conselho consultivo do distrito é chamado para deliberar sobre a aprovação dos projectos finais de entre os priorizados (NHANCALE & VELASCO, 2021:43-44).

A alocação de 2.75 % do imposto de produção mineira para as comunidades que hospedam projectos mineiros é determinada anualmente pelo governo através da Lei Orçamental e os fundos são geridos pela Secretaria Distrital, que é responsável pela gestão e boa aplicação dos recursos.

O quadro legal define a metodologia para a transferência das receitas para as comunidades<sup>28</sup>. Até ao exercício económico de 2015 o cálculo das transferências era baseado na arrecadação do imposto de produção mineira do ano anterior (n-1). Este critério foi alterado no exercício económico de 2016, onde a incidência da percentagem de desconto sobre o imposto de produção passou a ter em conta as receitas do ano n-2, ou seja, dois anos atrás em relação ao ano que diz respeito à transferência da receita. A medida foi justificada como sendo para

---

<sup>27</sup> Consultoria. 2020. “8. ° Relatório da ITIE Moçambique”. Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva Moçambique (ITIE). Ministério de Recursos Minerais e Energia. Maputo.

<sup>28</sup> Ministério da Economia e Finanças (2020). “Orçamento Cidadão 2021”. Décima Edição. Maputo.

proporcionar maior previsibilidade num sector altamente volátil em relação aos preços das *commodities* no mercado internacional (CONTA GERAL DO ESTADO, 2015-2017).

#### ***4.2.2. Critérios para seleção dos projectos financiados pelos 2.75%: uma limitação ao ideal de retribuição das comunidades?***

Na sequência da aprovação da Lei 1/2013 foi subsequentemente aprovada, por decisão conjunta dos extintos ministérios da Planificação e Desenvolvimento (MPD) e o das Finanças (MF), a Circular 01/MPD-MF/2013 que veio, essencialmente, estabelecer os critérios para a alocação dos recursos, a natureza de projectos elegíveis e por último o quadro institucional de governação e tomada de decisão sobre os projectos prioritários e a alocação das receitas transferidas para comunidades.

Segundo a Circular n.º 01/MPD-MF/2013, a alocação e gestão dos 2,75 % obedece a normas e procedimentos de gestão de finanças públicas em vigor no país<sup>29</sup>. A Circular n.º 01/MPD MF/2013, define que os 2.75 % das receitas de exploração devem ser alocados a projectos prioritários visando promover o desenvolvimento socioeconómico das comunidades.

Os projectos devem ser identificados pelas comunidades, sob coordenação dos respetivos Conselhos Consultivos de Localidade. São elegíveis projectos visando a construção de infraestruturas socioeconómicas, nomeadamente:

- Educação (salas de aulas e respectivo apetrechamento);
- Saúde (postos, centros de saúde e respectivo apetrechamento);
- Agricultura (regadios comunitários/represas);
- Silvicultura (florestas comunitárias);
- Serviços (mercados);
- Estradas e pontes de interesse local;
- Sistemas de abastecimento de água e saneamento.

---

<sup>29</sup> Ministério da Planificação e Desenvolvimento e Ministério das Finanças (2013). “Critérios a Observar na Implementação de Projectos Financiados por Receitas de Explorações Mineiras e Petrolíferas Canalizadas às Comunidades”. Circular n.º 01/MPD-MF/2013. Maputo.

#### 4.2.2.1. Uma limitação ao ideal de retribuição as comunidades afectadas pela extracção mineira

Nota-se que a restrição do escopo de alocação dos fundos transferidos diminui o seu potencial de resposta às necessidades prioritárias das comunidades (NOMBORA & MABUNDA, 2021:20). Isto porque, primeiro, as áreas elegíveis ao financiamento confundem-se muito com as responsabilidades básicas do Governo moçambicano na sua acção nos distritos (onde seus planos incluem a construção de salas de aulas, postos e centros de saúde, sistemas de abastecimento de água, saneamento e serviços diversos).

Estas áreas de investimento, investidos dentro do pacote de transferências para as comunidades afectadas pela instalação de empreendimentos mineiros, não trazem uma mobilidade social<sup>30</sup>, ou seja, uma mudança qualitativa que impacte de forma significativa na vida da comunidade.

Apesar do país ter grandes lacunas em termos de acesso e qualidade de infraestruturas, para assegurar que os 2.75 % tenham maior impacto na melhoria da vida das comunidades<sup>31</sup>, necessita-se de um investimento estratégico que realmente beneficie as comunidades actuais e as gerações vindouras, como forma de retribuição as comunidades afectadas pela exploração de recursos naturais na sua região.

Para Mussagy (2013:9), tal retribuição acontecerá mediante criação de um projecto de desenvolvimento coerente, factível e que haja articulação das diferentes dinâmicas da economia, e assim gerar as necessárias ligações produtivas e sinergias essenciais para o desenvolvimento.

Da mesma forma, Nhabinde (2022:197), os rendimentos da indústria extractiva de recursos em Moçambique devem ser alocados na forma de investimentos mais produtivos, relacionadas ao aumento do capital humano, o qual estima ser um dos factores que contribui para o crescimento do país.

Em conformidade, Lopes (2013:18), considera que a actividade mineradora, de forma isolada, não é uma actividade sustentável, entretanto, a renda gerada por ela pode ser utilizada para construir economias que sejam sustentáveis, com investimento em infraestruturas de referência, capital humano<sup>32</sup>, recursos naturais renováveis e no fortalecimento das instituições.

---

<sup>30</sup> Nos moldes implementados actualmente (que será aprofundado na secção a seguir).

<sup>31</sup> NOMBORA & MABUNDA (2021:45).

<sup>32</sup> A educação eleva a produtividade dos trabalhadores e favorece a criação e **absorção de tecnologias**, além de qualificar futuros pesquisadores (STIJNS, 2001 *apud* UJIKAWA, 2022:32). Assim, os retornos marginais da

Hartwick (1997), tendo em consideração a equidade intergeracional, defende que,

a renda da extração deve ser investida em **capital humano**, investimento na educação, na capacitação e formação de jovens em áreas de desenvolvimento de competências de interesse do sector industrial e não só, o que garantiria uma maior contratação de nacionais nas empresas multinacionais e em **capital reproduzível**, como máquinas e equipamentos, investimento na saúde, com a construção de hospitais de referência e com equipamento de qualidade.(HARTWICK, 1997 *apud* LOPES, 2013:17).

O investimento em capital humano<sup>33</sup> pode ser extremamente importante para o bom desempenho económico da indústria extractiva dos recursos naturais no desenvolvimento de Moçambique (NHABINDE, 2022:198).

Globalmente, a identificação e extração de recursos naturais permite que tecnologia, conhecimento e habilidades sejam desenvolvidos no local do produto, o que abre a possibilidade de aproveitar as capacidades e conhecimentos locais e de gerar transbordamento tecnológico internamente (UNIDO, *apud* UJIKAWA, 2022:76).

Contrariamente, a realidade mostra a falta de mão-de-obra qualificada e instruída local, facto que é reclamado pelas empresas multinacionais, tendo que, contratar pessoal de outras regiões, para o caso da Kenmare, a mão-de-obra provém de Moma, da província de Nampula, Maputo ou da África do Sul<sup>34</sup>.

Neste sentido, urge a necessidade de investimento na capacitação das comunidades no desenvolvimento de competências estratégicas para o usufruto das oportunidades disponíveis, nas regiões de extracção.

Para Ujikawa (2022:76), para o desenvolvimento dessas capacidades, impõe-se qualificação da mão de obra (técnicos e engenheiros) para que seja dotada de capacidades relevantes às empresas que as empregam. Neste sentido, ao ser empregada a produção, a mão de obra local

---

educação sobre o crescimento são consideráveis (STIJNS, 2001). Por outro lado, a educação tende a levar ao fortalecimento da democracia e a promoção da igualdade socioeconómica (STIJNS, 2001 *apud* UJIKAWA, 2022:32), as quais também têm efeitos positivos sobre o crescimento (UJIKAWA).

<sup>33</sup> É deveras importante o investimento no capital humano, no desenvolvimento de capacidades das comunidades. Países com poucas capacidades têm poucas oportunidades de diversificação, dado ao baixo nível de conhecimento vis a vis o requerido para a diversificação (UJIKAWA, 2022:66).

<sup>34</sup> <http://www.cesnet.co.za/pubdocs/Kenmare%20Pilivili%20Draft/11/%20SIA%20PT.docx> (Relatório de Avaliação de Impacto Social do projecto de Pilivili Kenmare Moma Titanium Minerals).

adquire competências, conforme ela se familiariza com as necessidades das empresas exploradoras de recursos (BAD *et al.* 2013 *apud* UJIKAWA, 2022:76).

Para Loutit *et al.* (2016:8, citados por FUTTER *et al.*, 2023:196), uma das metas da partilha de benefícios, ou seja, o ideal de retribuição para as comunidades,

é fortalecer a base de activos de uma comunidade, melhorando o capital físico, económico e humano da comunidade. E isso inclui esforços para evitar que as comunidades se tornem excessivamente dependentes dos fluxos de renda das actividades de mineração, o que pode deixá-las vulneráveis se a mina falhar, se tornar menos produtiva ou chegar ao fim de sua vida útil.

Para Loutit *et al.* (2016:8) os acordos de desenvolvimento comunitários no âmbito da partilha de receitas devem proporcionar uma combinação de benefícios financeiros e não financeiros,

como oportunidades de emprego local e compromissos de aquisição de bens e serviços de fornecedores locais, vinculando, assim, o bem-estar da comunidade à sustentabilidade das actividades de mineração e, ao mesmo tempo, proporcionando habilidades transferíveis, como habilidades de gestão que equipam a comunidade para continuar seu crescimento económico após o fechamento da mina (LOUTIT *et al.*, 2016 *apud* FUTTER *et al.*, 2023:196).

Para Futter *et al.* (2023:192), as actividades de benefício público podem incluir:

gastos com educação (por exemplo, construção e equipamento de escolas de matemática e ciências, financiamento de bolsas de estudo e fornecimento de estágios remunerados para funcionários indígenas), infraestrutura pública compartilhada (por exemplo, extensões de fibra/5G e infraestrutura de transporte), meio ambiente (por exemplo, sequestro de carbono, tratamento de água e reabilitação), assistência médica (por exemplo tratamento da tuberculose e do HIV, erradicação da malária e construção e equipamento de hospitais e clínicas) e bem-estar (por exemplo, hortas para comunidades carentes, acomodação e cuidados para idosos e pessoas com deficiência, casas seguras para mulheres e crianças vítimas de abuso e construção de instalações esportivas e salões comunitários (FUTTER, *et al.*, 2023:192).

### **4.3. Dos critérios à aplicação dos 2.75% no distrito de Larde: expectativas defraudadas**

A localidade de Topuito, onde está instalada a mineradora Kenmare, que explora areias pesadas, beneficia dos 2,75 % do imposto de produção mineira desde 2013. Ainda em 2013, através da Lei n.º 26/2013, de 18 de dezembro, o governo elevou o posto administrativo de

Larde a distrito que se juntou a localidade de Topuito, pertencente anteriormente ao distrito de Moma.

De acordo com a Circular n.º 01/MPD-MF/2013, a alocação de 2,75 % do imposto de produção mineira para as comunidades que hospedam projectos mineiros é feita através da lei orçamental, determinada anualmente pelo governo e o valor é disponibilizado no orçamento da secretaria distrital.

O quadro legal define os Conselhos Consultivos Locais (CCL) como instituições por via das quais as comunidades locais participam e influenciam os processos de tomada de decisão ao nível local (LOLE 2003). Nesse contexto, o CCL reúne todos os anos para escolher as comunidades que devem beneficiar do valor dos 2,75%.<sup>35</sup> Depois da decisão do Conselho, este reúne-se com as comunidades seleccionadas para auscultá-las e identificar as necessidades, sob orientação dos membros do governo (NOMBORA & MABUNDA, 2021:37-39).

Idealmente, depois da escolha de aprovação do(s) projecto (s) pela maioria para financiamento, o Chefe da localidade prepara a lista e envia ao governo distrital. O SDPI inicia o processo de *procurement* que culmina com a adjudicação da obra. Os Serviços Distritais de Infraestruturas preparam o caderno de encargo, lançam o concurso e conduzem o processo de selecção em observância ao Decreto n.º 5/2016, de 8 de março, que aprova o Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado (NOMBORA & MABUNDA (2021:37-40).

Segundo o Relatório de Execução Orçamental (2013-2020) e a Conta Geral do Estado, para o desenvolvimento da localidade de Topuito, o distrito de Moma recebeu de cerca de 27.815.880.00 de meticais referentes a 2.75% do imposto sobre a produção mineira da Kenmare.

Em 2013, o distrito de Moma recebeu 3.5 milhões de meticais. Em 2014, o distrito recebeu 2.3 milhões de meticais. Segundo cálculos da GIZ (2021), com base no Relatório de Execução Orçamental de 2014, nesse ano, o distrito beneficiário não recebeu o montante equivalente a 2,75% das receitas cobradas: 2,75% de 72,5 milhões de meticais seriam 1,99 milhões de meticais. Assim sendo, o Distrito recebeu 0,4 milhões de meticais acima.

---

<sup>35</sup> Em 2013, com apoio da organização Solidariedade, os líderes comunitários da localidade de Topuito criaram o Conselho de Líderes, constituído por líderes das nove comunidades. Uma vez que o valor alocado para a localidade não é suficiente para abranger as nove (9) comunidades numa só vez por ano.

O valor alocado em 2013 e 2014 foi investido em projectos de construção da Secretaria da localidade de Topuito (Moma), construção do muro de vedação no hospital de Larde e na compra de estacas de mandioca.<sup>36</sup>

Ainda sobre a aplicação dos fundos provenientes dos 2.75%, de 2013 e 2014, o Governo distrital de Moma forneceu ao CIP a informação da montagem de um Centro Emissor da Televisão de Moçambique (TVM) em Topuito, do melhoramento da Secretaria distrital bem como na construção da segunda fase da Sala de Conferências do distrito (CIP, 2021:38).

Ano	Fundos alocados	Projectos financiados
2013	3.500.000,00	Construção da Secretaria da localidade de Topuito (Moma)
2014	2.300.000,00	Muro de vedação do hospital de Larde e compra de estacas de mandioca para distribuição nos distritos de Moma e Larde

*Tabela 1: Transferência de receitas para a localidade de Topuito em Moma (2013-2014)*

Dos objectos de alocação do fundo dos 2.75% da transferência para as comunidades, podemos interpretar que a lógica do Governo central e local é que este fundo sirva para reforçar a capacidade e presença do Estado ao nível local, com a aquisição de material e construção de infraestrutura básica que deve ser da responsabilidade primária do Estado, à semelhança do constatado por estudos sobre o uso dos fundos de desenvolvimento distrital (AIRES & NGUIRAZE, 2012; FORQUILHA & ORRE, 2012:330-349).

No período posterior, a localidade de Topuito no distrito de Larde (ex-Moma), recebeu cerca de 22.016.670,00 milhões de meticais, conforme mostra a tabela a seguir, os recursos financeiros referentes aos 2,75 % do imposto sobre a produção foram também investidos nas infraestruturas.

Com a criação do Distrito de Larde pelo Decreto n° 26/2013, de 18 de dezembro, a Kenmare passou a estar dentro do território do novo distrito. Entretanto, em 2014 Moma ainda continuou a receber dos fundos dos 2.75%. Somente a partir de 2015 é que Larde começou a receber o fundo, conforme pode apresentar na tabela a seguir:

<sup>36</sup> NOMBORA, Dionísio; MABUNDA, Lázaro. Estudo sobre Gestão de Receitas Provenientes da Exploração Florestal e Mineira, canalizadas nos Termos da Lei para algumas Comunidades em Niassa, Nampula e Zambézia. Maputo: CESC, 2021.

Tabela 2: Transferência de receitas para a localidade de Topuito em Larde

Ano	Fundos alocados	Projectos financiados
2015	3.915.960,00	Construção do mercado de Topuito e construção de duas fontes de água nas comunidades de Kapula e Nathaca
2016	2.159.960,00	Construção do mercado na comunidade de Nathaca e ampliação do mercado de Topuito
2017	2.159.960,00	Construção do mercado de Thipane (ainda em curso)
2018	4.148.610,00	Aquisição de um trator e construção do mercado de Naholoco
2019	4.758.860,00	Construção da Escola Secundária de Topuito
2020	4.873.320,00	Construção de um bloco de 4 salas de aulas na Escola Secundaria de Topuito

Fonte: Relatórios da Conta Geral do Estado e Execução do Orçamento do Estado (2013-2020)<sup>37</sup>

De acordo com a CGE de 2015, no respectivo ano adoptou-se uma nova metodologia, “que consiste na disponibilização de recursos com base nas receitas cobradas em 2014” isto é, a percentagem é aplicada sobre a receita arrecadada no ano anterior (ano n-1). Para o Orçamento Cidadão (2015), “esta medida visava minimizar o impacto negativo da volatilidade destas receitas quando ocorrem choques externos (...)”.

Segundo GIZ (2021:7), esta mudança se deve a atrasos no desembolso dos fundos nos dois primeiros anos, que comprometeram a execução dos projectos ao nível local.

Em 2016, de acordo com o Orçamento Cidadão, a metodologia manteve-se. Entretanto, a Conta Geral do Estado de 2016, refere que, “para o (...) exercício económico de 2016 foi adoptada uma nova metodologia de transferência de fundos às comunidades, que consiste na disponibilização de recursos com base nas receitas do ano (n-2), ou seja, receitas cobradas em 2014 (...)”.

Neste sentido, os montantes dotados e realizados deveriam ser iguais entre os anos de 2015 e 2016, visto que a base de cálculo seria igual (receitas do ano 2014). Contudo, como pode ter sido evidenciado na tabela acima, os dois anos apresentam diferenças entre os montantes. Ademais, em nenhum dos dois anos, a percentagem de 2,75%, foi aplicada sobre as receitas arrecadadas.

<sup>37</sup> Os dados das tabelas foram estruturados com base na informação de diferentes fontes do governo como Relatórios de Execução do Orçamento do Estado, Conta Geral do Estado e organizações da sociedade civil como CESC, CIP e PIE.

Em 2015, o distrito de Larde recebeu dotações superiores a 2,75% dos montantes cobrados para a província de Nampula (4,03%) e em 2016, a dotação foi inferior a 2,75% do montante cobrado (2,27%), tendo recebido cerca 457 mil meticais a menos do que o que lhe caberia, lembrando que a receita cobrada foi de 96,6 milhões de meticais, referente ao ano 2014 de acordo com a Conta Geral de Estado de 2014.

Em 2017, a dotação foi de 2,2 milhões de meticais, entretanto, as receitas apresentadas deveriam ser de 2015 e não de 2016, uma vez que em 2016 se adoptou a modalidade n-2 como base para o cálculo dos 2,75%. Desta forma, o ano n-2 de 2017 seria 2015. Sendo assim, não é possível verificar se a realização das transferências em 2017 corresponde a 2,75% das receitas arrecadadas.

#### ***4.3.1. Falta de qualidade das infraestruturas e fraco mecanismo de transparência e prestação de contas***

De acordo com o CIP (2021:79), a população mostrou-se receptiva as obras implantadas pois as mesmas constituem necessidades fundamentais. A sua implantação trouxe algumas mudanças, embora pequenas, olhando para o nível de necessidades que ainda existem nas comunidades.

Entretanto, apesar da construção de alguma infraestrutura, a população apresenta algum grau de frustração em relação as obras mal executadas ou mesmo aquelas que não foram da sua prioridade<sup>38</sup>. Populações de diferentes comunidades abrangidas pelas transferências de receitas reclamam a invisibilidade dos investimentos até aqui efectuados (CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA, 2020:20).

Os projectos possíveis de identificar apresentam uma qualidade média/baixa. Foram constatadas várias irregularidades. Algumas irregularidades incluem rachas nos mercados construídos, não apropriação das obras pelas comunidades, obras inacabadas, obras acabadas, mas que não funcionam, por não obedecerem ao padrão das escolas definidas pelo Ministério da Educação (CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA, 2021:79).

---

<sup>38</sup> Em 2018, o projecto foi da compra de trator e charrua Sonalika e grades de 10x10 para fins de lavoura nas machambas da localidade de Topuito. Todavia, NOMBORA & MABUNDA (2021:41), descrevem que a comunidade não mais viu o trator após a compra. Em justificação, o secretário do bairro defende que o trator estava na comunidade de Wala, Distrito de Moma, visto que a população de Topuito não pratica a actividade agrícola.

A análise do CIP cingiu-se à qualidade das infraestruturas e medição da satisfação da comunidade, muito na sua lógica de rastreio da despesa pública no âmbito da denúncia da corrupção. Porém, traz à tona a distância entre o que é construído, a sua qualidade e o potencial para gerar transformações ou mobilidade social que possam afectar de modo positivo a vida da população em questão.

A falta de prestação de contas da construção de obras preocupa a comunidade de Topuito. Como mostram Nombora e Mabunda (2021:40), o mercado de Topuito-sede foi construído em 2015 pela empresa GR-Construções, Lda, para a comunidade a obra não é de boa qualidade e reclamou perante o governo distrital. Entretanto, a comunidade não viu as suas reclamações atendidas na medida em que ao mesmo empreiteiro foi adjudicado aos concursos de 2016 para a construção do mercado na comunidade de Nathaca e em 2017 para a construção do mercado na comunidade de Thipane. Diferente da anterior, esta última empreitada não foi concluída devido ao abandono pelo empreiteiro GR-Construções face às reivindicações da comunidade.

#### ***4.3.2. Sobre a participação das comunidades na escolha dos projectos: um CCL inoperante***

A Circular n.º 01/MPD-MF/2013 que determina o objecto de alocação dos fundos confere às comunidades locais através de seus representantes nos Conselhos Consultivos de Localidade (CCL) a decisão sobre a aplicação das receitas.

É suposto que as decisões da escolha de projectos implementados com o fundo de retorno mineiro sejam tomadas com base nos mecanismos de representação de comunidades locais, onde os líderes comunitários deveriam ter legitimidade para exercer o seu papel de representação das comunidades.

Porém, estes órgãos de consulta nem sempre estão presentes nos distritos e onde eles existem coloca-se o problema de representação, bem como da qualidade de seu funcionamento. Entrevistas realizadas em Larde pelo CIP apontam para a existência de problemas de representação destes órgãos (CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA, 2020:14).

No localidade de Topuito, as comunidades beneficiárias reclamam que muitas vezes não são envolvidas no processo de tomada de decisão, não são auscultadas pelos líderes comunitários sobre os projectos a implementar e que não lhes é explicado como o processo funciona, por isso não sabem identificar quais são as obras resultantes dos 2,75% (CIP, 2021:79; KUWUKA JDA, 2020 *apud* NHANCALE & VELASCO, 2021:26-27).

Como evidência, o estudo da GIZ (2021: 14) mostra que, os relatórios do Governo de Moma (2013-2014) referem que,

o valor alocado foi aplicado na construção da Secretaria da localidade e na montagem de um Centro Emissor da Televisão de Moçambique (TVM)<sup>39</sup> em Topuito, no melhoramento da Secretaria distrital, bem como na construção da segunda fase da Sala de Conferências do distrito. No entanto, os líderes comunitários referem que a população pediu uma estrada que ligasse Topuito a Pilivili, mas o Governo distrital afirmou que “os montantes não eram suficientes para tal investimento”, decidindo unilateralmente como aplicar o financiamento (GIZ, 2021:14).

Na maioria dos casos as decisões sobre a alocação dos fundos são previamente tomadas pelo governo, apesar do papel formal dos conselhos consultivos de localidade, mecanismos por enquanto considerados pelos actores nas comunidades como sendo irrelevantes do ponto de vista de representação (SALIMO, 2020 *apud* CENTRO DE INTEGRIDADE PUBLICA, 2020:17).

Em geral, verifica-se que embora os projectos a financiar devessem ser definidos pelas comunidades locais através dos CCL, estas comunidades não se reveem nos projectos construídos.

“A comunidade de Larde anseia a construção de uma ponte sobre o Rio Larde, que separa o Posto Administrativo de Topuito e a vila-sede do Distrito de Larde. Todavia, a ponte ainda não foi construída apesar de várias promessas feitas pelo governo distrital. O mesmo acontece com a pavimentação de 17 quilómetros da estrada que liga o Posto Administrativo de Topuito à margem do Rio Larde” (NHANCALE & VELASCO, 2021:51).

Convém lembrar que, este tipo de projecto teria mais impacto socioeconómico de relevância sobre a condição de vida das comunidades, isto porque, impulsionariam a circulação e trocas comerciais entre comunidades, o que ajudaria a potencializar suas economias. Garantido assim uma efectiva participação das comunidades.

Os CCL foram constituídos no âmbito da LOLE que têm por objectivo ampliar os espaços de participação das comunidades locais e sua integração no exercício de actividades para a melhoria da sua condição de vida. Estes órgãos devem “assegurar a participação local dos

---

<sup>39</sup> Ainda nesta controvérsia, o estudo considera que houve um memorando assinado entre a multinacional Kenmare e a TVM refere que a instalação do sinal foi paga pela multinacional no valor de 38.450,00 Euros e é resultado de negociações iniciadas em 2012 entre as duas partes (GIZ, 2021:14).

cidadãos (...), que tivessem por objecto, a defesa dos seus interesses na formação das decisões que lhes dissessem respeito”<sup>40</sup>.

Destarte, na questão da representatividade e a modalidade de interação entre os membros e os seus representados, como já constatado em estudos anteriores (AIRES & NGUIRAZE, 2012; FORQUILHA & ORRE<sup>41</sup>, 2012; MUCHAVE, 2022) sobre os Conselhos Consultivos da Localidade, observa-se uma lógica de centralismo no processo de institucionalização dos espaços de participação comunitária controlado pelo Estado (de cima para baixo), reduzindo deste modo os CCL em meras instâncias de consulta sem nenhum poder deliberativo, numa actividade de arrolamento de intenções (AIRES & NGUIRAZE, 2012:205).

De acordo com Forquilha e Orre (2012:337-348), os CCL são supostamente constituídos na base de uma representatividade que procura reflectir o pluralismo social e económico a nível local. Entretanto, as limitações que guião sobre a organização e funcionamento dos CCL traz para as Instituições de Participação e Consulta Comunitária (IPCC's), em termos de participação efectiva no processo deliberativo, cristalizam a tendência centralizadora do Estado e contribuindo para que os CCL tenham um papel marginal no processo de tomada de decisão.

a participação dos CCL no processo de tomada de decisão, resume-se sobretudo a um exercício de consulta; e em casos em que as actas relatam um debate sobre prioridades, os intervenientes eram os mais altos funcionários locais do Estado, além de um ou outro régulo (FORQUILHA & ORRE, 2012:346).

Muchave (2022:49), por sua vez, considera que a representatividade dos CCL ainda apresenta-se como uma limitação, isto porque as políticas públicas não conseguem corresponder ou reflectir os anseios de todos os grupos sociais e que é necessário que a participação dos cidadãos nos CCL seja efectiva, e que não se limite a uma participação formal.

Os CCL devem ter maior autonomia e “maior participação na elaboração dos planos e processo de tomada de decisões, ao nível local”, assim sendo, suas escolhas devem ser garantidas como parte de um processo de participação efectiva da população sob risco de serem reduzidas a um processo de auscultação meramente formal e forçando assim as relações de poder

---

<sup>40</sup> Artigo 100 do Decreto nº 11/2005 que aprova o Regulamento da Lei dos Órgãos Locais do Estado

<sup>41</sup>FORQUILHA, Salvador., ORRE, Aslak. Conselhos Locais e Institucionalização Democrática em Moçambique. In: WEIMER, Bernhard (org). Moçambique: Descentralizar o centralismo? Economia Política, Recursos e Resultados. Maputo: IESE, 2012.

(FORQUILHA, 2010; LEITE, 2007; BALLERSTAEDT, 1999, *apud* AIRES & NGUIRAZE, 2012:209).

Sendo estes anseios importantes para as comunidades da localidade de Topuito, suas escolhas devem ser priorizadas para a aplicação de receitas dos 2.75% como reais afectados pela exploração de recursos minerais, ademais, a actuação plena dos Conselhos Consultivos Locais é crucial para garantir a participação dos cidadãos desta localidade. Com isso, indubitavelmente as comunidades sentiriam que seus anseios e opiniões são tomados em consideração.

Este facto demonstra um descrédito nos ganhos da exploração de recursos e evidencia uma relação conflituosa entre a comunidade e as autoridades locais, visto que a população não se beneficia directamente do fundo. Como visto, dos projectos realizados não se vislumbra as prioridades das comunidades ou ainda estratégias de desenvolvimento factíveis e coerentes que respondam ao ideal de retribuição à estas comunidades<sup>42</sup>, sugerindo ainda que, as consultas às comunidades no âmbito da auscultação das necessidades e prioridades locais servem apenas para legitimar o processo, dado que os projectos acabam por ser usados para financiar planos do governo distrital, observando-se uma lógica de centralismo das instituições (Top-down), controlada pelo governo. Desta forma, reduzindo a capacidade do CCL<sup>43</sup> de representar o interesse local e impossibilitando a completa e efectiva participação das comunidades nos projectos de desenvolvimento locais da localidade de Topuito.

#### ***4.3.3. Orçamento Geral do Estado como mecanismo de alocação das receitas às Comunidades: uma via problemática***

De acordo com a Circular 1/MPDMF/2013, as transferências de receitas relativas aos 2,75% do imposto sobre a produção mineira direccionada às comunidades das regiões produtoras envolvem fundos públicos. O fluxo das transações para os governos dos distritos produtores é feito através do mesmo canal do orçamento do Estado para o distrito e sua execução está sujeita às mesmas regras e procedimentos de execução do OE<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> Como sugerem Mussagy (2013:9), Hartick (1997 *apud* Lopes 2013:17), Lopes (2013:18) e Nhabinde (2022).

<sup>43</sup> O objecto de constituição deste órgão é o de ampliar os espaços de participação local, nos termos da LOLE (2003).

<sup>44</sup> Na maioria dos países com experiências de partilha de receitas com os governos subnacionais, as operações de fluxo de transações ocorrem dentro dos sistemas do orçamento do governo através dos sistemas de transferências financeiras intergovernamentais (CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA, 2020:17).

Para Grzybowski (2012:17) citado por Futter *et al.* (2023:193), os royalties pagos ao governo central podem prejudicar o incentivo para que o governo forneça serviços às comunidades locais em troca da cobrança de impostos pessoais. Para Futter *et al.* (2023), tal pode deixar as comunidades atingidas pela mineração ainda mais empobrecidas do que antes do início do desenvolvimento da mineração.

Neste sentido, o estudo do CIP (2020:17) considera que a ausência de uma linha clara de distinção entre fundos da receita de transferências para as comunidades afectadas pelos projectos extractivos, vis-à-vis os fundos do OE do distrito, tem propiciado a utilização daqueles fundos para responder a necessidades específicas de financiamento a projectos que deveriam ser suportados pelo OE do governo distrital. Foram narrados episódios de projectos que tinham sido planificados no âmbito do Plano Económico, Social e Orçamento do Distrito (PESOD) que terminaram sendo apresentados como tendo sido realizados com receitas das transferências para as comunidades.

De acordo com GIZ (2021: 13) “é notável que muitas actividades inerentes ao plano económico e social das províncias com a obrigação de serem cobertas pelo orçamento provincial e distrital são igualmente apontadas como financiadas pelos 2,75%”.

Concomitantemente, a utilização das receitas dos 2.75% tem se resumido em infraestruturas sociais (...), com pouco impacto sobre a condição de vida das comunidades, pois as receitas são utilizadas em acções que visam providenciar serviços sociais básicos, e desta feita têm substituído o dever do Estado em providenciá-los (KUWUKA JDA, 2020).<sup>45</sup>

Para o CIP (2020:17) as práticas escondem muitas vezes situações de desvio de fundos do OE e/ou das receitas provenientes da partilha com as comunidades. E que o problema maior deriva da concepção do fundo enquanto dinheiro público, por um lado, e por outro, por causa da plataforma de fluxo de transacções que reside no mesmo sistema de transferências do OE e por conseguinte impondo as mesmas regras e procedimentos de utilização dos fundos transferidos para as comunidades.

O que sugere que, as receitas dos 2.75% destinadas ao desenvolvimento das comunidades locais, cujos projectos devem ser decididos pela população sob consulta dos CCL, são usadas

---

<sup>45</sup><https://kuwukajda.org.mz/em-tete-kuwuka-jda-e-parceiros-promovem-conferencia-provincial-sobre-mecanismos-de-partilha-de-beneficios-resultantes-da-exploracao-dos-recursos-minerais/>

para cobrir planos de distritais e não os anseios das comunidades ou estratégias de desenvolvimento factíveis que respondam ao ideal de retribuição à estas comunidades<sup>46</sup>.

#### ***4.3.4. Assimetrias de desenvolvimento entre comunidades circunvizinhas***

De acordo com a Circular nº1/MDF/MF/2013 não é suposto a receita ser aplicada em qualquer comunidade da extensão do território do distrito que seja diferente daquela em que os projectos extractivos estão localizados. O objectivo expresso nos instrumentos que criam a base para a partilha de receitas resume-se na ideia de desenvolvimento apenas das comunidades locais das áreas de implantação dos projectos (por derivação).

Entretanto, há uma discrepância na legislação que determina as comunidades beneficiárias dos 2.75%. A Lei de Minas nº20/2014 refere que as receitas devem beneficiar as comunidades afectadas pela exploração dos recursos minerais, no entanto não está clara a determinação das “comunidades afectadas”.

São as que residem na área concessionada? As reassentadas? As que sofrem da poluição? As que perderam acesso aos meios de vida? As que estão em áreas adjacentes? As que vivem ao longo dos corredores de transporte de minerais, cujas vias de acesso sofrem degradação? (KUWUKA JDA, 2020 citada por NHANCALE & VELASCO, 2021:26).

Os governos distritais referiram que a indicação de comunidades beneficiárias dos 2.75% é feita através da Lei do Orçamento e que devem apenas cumprir a lei, e que, limita-os a alargar a abrangência de mais comunidades afectadas o que tem criado “desconforto e reivindicação justa das outras comunidades afectadas não indicadas na Lei do Orçamento, que se sentem excluídas” (NHANCALE & VELASCO, 2021:51).

Para Nombora e Mabunda (2021:21), o modelo vigente de alocação de receitas não toma em consideração o princípio da equidade entre os localizados nas áreas de exploração e os demais afectados, o que pode reforçar as desigualdades entre as comunidades.

Indubitavelmente, a concentração de recursos em comunidades hospedeiras de empreendimentos mineiros no distrito é potencial reprodutor de desigualdades entre comunidades de um mesmo distrito, sobretudo com a percepção sobre as oportunidades de melhoria de condições de acesso a bens e serviços entre comunidades adjacentes àquelas

---

<sup>46</sup> Como sugerem Mussagy (2013:9), Hartick (1997 *apud* Lopes 2013:17), Lopes (2013:18) e Nhabinde (2022).

beneficiárias das transferências para as comunidades (CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA, 2020:22).

Como já abordado anteriormente, os autores apresentam outras formas de partilha de receitas com as comunidades, tal como o princípio de distribuição baseado em indicadores, onde são usados indicadores objetivos para determinar as alocações, como população, níveis de educação ou capacidade de geração de receita por região (BAUER & GANKHUYAG, 2021:158), para reduzir as desigualdades sociais verificadas quando se aloca os fundos pelo modelo de derivação (localização).

De acordo com Futter *et al.*, (2023), no estudo “O futuro da tributação de recursos”, em alguns países o valor do imposto sobre as receitas para o desenvolvimento não é alocado apenas a comunidade atingida.

Em 2015, o parlamento de Burkina Faso aprovou um novo código de Mineração onde 20% do valor foi alocado para toda a região afectada e 80% do valor para a comunidade hospedeira e directamente atingida pela mineração, para fins de solidariedade com o fundo de desenvolvimento local (FUTTER *et al.*, 2023:197).

Com isto, percebe-se que no modelo actual de partilha do fundo 2.75%, as outras comunidades que não hospedam os megaprojectos, mas que, no entanto, são afectadas pela exploração destes recursos ficam sujeitas a diferenças sociais.

Este facto é verificado no distrito de Larde, onde a localidade de Topuito que para além das receitas dos 2.75%, tem também se beneficiado de projectos de responsabilidade social da Kenmare no âmbito das iniciativas da Kenmare Moma Associação de Desenvolvimento (KMAD) e desta forma apresentando níveis de crescimento “incomparáveis com a vila sede do distrito de Larde, adjacente à região onde está instalado o projecto de exploração de areias pesadas, mas que está totalmente desprovida de infraestruturas básicas” (NHANCALE & VELASCO, 2021:51).

Deste facto, percebe-se ainda que, o desenvolvimento almejado, pode ser alcançado não apenas com os 2.75%, mas também com as acções de responsabilidade social das empresas. Há uma lógica internacional a que as empresas multinacionais seguem, sobre as responsabilidades e a necessidade de serem mais responsivas em relação às preocupações e necessidades das comunidades afectadas pela instalação das mesmas.

Esta preocupação com a discussão e a implementação da Responsabilidade Social pelas empresas, urge das recomendações internacionais<sup>47</sup>, a que as empresas seguem, sobre a necessidade de serem mais responsivas em relação às preocupações e necessidades das comunidades afectadas pela instalação das mesmas. Sem atribuir às empresas necessariamente a mesma responsabilidade legal de um Estado nacional (MATHIS & MATHIS, 2012:137).

Em Moçambique, tal preocupação percebe-se com a criação da Política de Responsabilidade Social Empresarial na Indústria Extractiva de Recursos Minerais<sup>48</sup>, para enquadrar a RSE aos objectivos de desenvolvimento sustentável da ONU.

E para responder a conflitos e pressões sociais da sociedade civil, ONGs, meios de comunicação, académicos e outras entidades sobre as autoridades governamentais; para remediar a situação vivida pela população atingida pelos projectos de exploração de recursos naturais (LANGA & MASSINGUE, 2014:231)<sup>49</sup>.

Todavia, esta lógica levada à cabo pelas empresas multinacionais de exploração de recursos minerais em relação ao respeito aos direitos humanos<sup>50</sup> e investimento social no local onde os projectos são implantados, “não se restringe ao assistencialismo e a filantropia, as suas práticas estão também relacionadas com a reputação e a imagem da empresa, difundidas através de um código de conduta onde prevalecem determinados valores morais defendidos pela empresa” (MATHIS & MATHIS, 2012:136); para além de responder a uma a pressão e críticas internacionais feitas em relação a extracção de recursos naturais.

Desta forma, a Kenmare em resposta aos princípios orientadores sobre empresas e direitos humanos da ONU e demais incentivos para embarcar por esta via, tem vindo a realizar ações de RSE que visam mudança social e económica positiva, com investimentos nas áreas de

---

<sup>47</sup> MATHIS, Adriana., MATHIS, Armin. Responsabilidade Social Corporativa e Direitos Humanos: discursos e realidades. R. Katál., Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 135-137, jan./jun. 2012.

<sup>48</sup> Resolução nº 21/2014 que aprova a Política de Responsabilidade Social Empresarial na Indústria Extractiva de Recursos Minerais de 16 de Maio.

<sup>49</sup> LANGA, Epifânia., MASSINGUE, Nelsa. Indústria Extractiva e Desenvolvimento Local: O papel da responsabilidade social empresarial. In: BRITO *et al.* (org). Desafios para Moçambique de 2014. Maputo: IESE, 2014.

<sup>50</sup> Importa referir que, o instrumento fundamental de discussão dos direitos humanos consiste na Declaração Universal de Direitos Humanos proclamada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 10 de dezembro de 1948, esta que é mandatária para todos os Estados membros da ONU (MATHIS & MATHIS, 2012:133).

desenvolvimento de saúde, educação e de desenvolvimento económico e de meios de subsistência<sup>51</sup>.

De acordo com o relatório da KMAD, em 2020 a associação investiu US\$2 milhões em iniciativas comunitárias no distrito de Larde. A KMAD investiu para o desenvolvimento económico e de meios de subsistência: 6.059.146 Mts (US\$96.810,10) em projectos em Namalope, Pilivili e Mpago; até o final de 2020, 56 projectos apoiados pela KMAD estavam em funcionamento, beneficiando directamente 289 pessoas, incluindo 102 mulheres ((RELATÓRIO ANUAL DA KMAD, 2012:8).

Para o desenvolvimento de saúde, a KMAD investiu em: construção de novo bloco de maternidade e clínicas móveis trimestrais para pessoas vulneráveis; 2 novos pequenos sistemas de abastecimento de água foram instalados nas aldeias de Cabula e Nataka alimentados por painéis solares; iniciada a construção de um centro de saúde no qual se inclui um bloco clínico principal, 1 bloco de maternidade e de pré- parto, 2 casas para o pessoal de saúde e um sistema de abastecimento de água em Pilivili ; 5 novos furos e 2 pequenos sistemas de abastecimento de água também alimentados por painéis solares foram também instalados em Pilivili; apoio e resposta à COVID-19 nas áreas de Namalope e Pilivili (RELATÓRIO ANUAL DA KMAD, 2012:8).

Para o desenvolvimento da educação, construção e instalação de 2 blocos escolares (escola Mulimuni e escola Naholoco) concluídas, equipadas com 120 bancos escolares; construção 4 blocos escolares em Pilivili; equipamento informático e mobiliário fornecido à Escola Técnica com cerca de 171 estudantes; compra de 240 bancos escolares para a Escola Secundária de Topuito; fornecimento de material escolar para 4972 alunos e 65 professores nas comunidades de Moma; apoio a 52 bolsas de estudo, sendo 50 do ensino secundário e 2 para ensino universitário (RELATÓRIO ANUAL DA KMAD, 2012:8-29).

As iniciativas acima demonstram os ganhos no investimento em RSE da Kenmare nas comunidades do distrito de Larde, em conformidade com as orientações da PRSEEI. Embora tenha havido alguns conflitos entre as comunidades locais e a Kenmare, relativamente à execução de projectos, as contribuições da KMAD são altamente valorizadas pelas comunidades nos arredores da mina (BRYNILDSEN & NOMBORA, 2013:27).

---

<sup>51</sup> KENMARE MOMA ASSOCIAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO. RELATÓRIO ANUAL 2020.

Disponível em: [:https://www.kenmareresources.com/application/files/4816/1967/4918/KMAD\\_-\\_Annual\\_Report\\_2020\\_English.pdf](https://www.kenmareresources.com/application/files/4816/1967/4918/KMAD_-_Annual_Report_2020_English.pdf)

Neste sentido, Langa e Massingue (2014:229) consideram que as acções da RSE como a construção de infraestruturas sociais para a educação e saúde, a geração de emprego, entre outras são muitas vezes referenciadas em discursos políticos e de empresas como aspectos positivos que complementam as acções do governo, devendo por isso ser promovidas e valorizadas.

Destarte, Futter *et al.* (2023:193), consideram o imposto sobre as receitas para o desenvolvimento (partilhadas com as comunidades) é regressivo<sup>52</sup> em comparação com o imposto da renda corporativa, que é um imposto mais progressivo<sup>53</sup>.

Neste sentido, sugere-se que os governos procurem obter uma combinação equilibrada de impostos regressivos e progressivos na elaboração do seu regime fiscal (WEN, 2018 *apud* FUTTER, 2023:193). Ou seja, combinar os projectos dos 2.75% às iniciativas de RSE da Kenmare para que produzam um maior impacto e mobilidade no desenvolvimento das comunidades de localidade de Topuito.

Que vai de encontro com o proposto no 6º princípio da PRSEEI, a) “*assegurar que as actividades no âmbito da RSE sejam harmonizadas com planos de desenvolvimento local e priorizem o desenvolvimento do capital humano, as ligações empresariais locais e a geração de emprego produtivo*”.

Este interesse (formal) do governo em aliar-se ao sector privado, é evidentemente motivado pelo entendimento do potencial das acções da RSE do sector extractivo (LANGA & MASSINGUE, 2014:235).

#### **4.4. Implicações das transferências de receitas para as comunidades de Topuito: uma maldição ou trampolim para o desenvolvimento?**

Considera-se que a contribuição do sistema de partilha de receitas (2.75%), que é canalizado para o desenvolvimento das comunidades onde ocorre a exploração mineira, é amplamente favorável para o desenvolvimento local.

---

<sup>52</sup> Os *royalties* pré-fixados costumam ser chamados de “regressivos” porque, por serem baseados no valor de produção ou das vendas e não considerarem os custos, não se ajustam às mudanças nos lucros (OTTO *et al.*, 2006 *apud* FUTTER *et al.*, 2023:121).

<sup>53</sup> Que permite aos Governos a captura da renda “deixada sobre a mesa” pelos impostos regressivos (WEN, 2018:4-5).

Paralelamente, para CASTEL-BRANCO (2021:1), as rendas da indústria extractivas podem ser vistas como uma *panaceia* ou solução para todos os males da sociedade, com potencial de oferecer ao país e para as regiões de extracção: “ligações financeiras e produtivas de empresas nacionais com a grande economia mundial, criação de empregos directos e indirectos, receita fiscal e de moeda externa desenvolvimento de infraestrutura, capital financeiro externo e desenvolvimento de qualificações.

Nos distritos de Moma e Larde, no âmbito do financiamento de projectos socioeconómicos para o desenvolvimento dos distritos, houve a construção de alguma infraestrutura local, com os fundos dos 2.75%.

Alguns exemplos são a abertura de furo de água na comunidade de Nathaca e a construção da Escola Secundária de 1.º Ciclo de Topuito. A construção da escola aliviou o sofrimento dos meninos de Topuito que atravessavam o rio Larde todos dias (com muitos riscos) para a Escola Secundária de Larde e outras (NOMBORA & MABUNDA, 2021:39).

De acordo com o CIP (2021:79), a população mostrou-se receptiva às obras implantadas pois as mesmas constituem necessidades fundamentais. A sua implantação trouxe algumas mudanças, embora pequenas, olhando para o nível de necessidades que ainda existem nas comunidades.

Entretanto, observa-se que os mecanismos de canalização, a não participação comunitária e a falta de consistência entre os projectos de desenvolvimento comunitário e os reais desafios das comunidades afectadas, dentre outros factores, representam importantes entraves para uma maior eficácia das alocações da receita das comunidades e assim trazer uma mobilidade social. Colocando assim em questionamento os benefícios e o ideal de retribuição às comunidades decorrente da exploração de areias pesadas de Larde.

Este resultado é equiparado ao previsto (MEHLUM, *et al.* (2006); ROBINSON *et al.* (2006); MOORE (2004); COLLIER & GODERIUS, 2007:22-23); GHOSE (2018); LIMA (s/d); UJIKAWA (2022), anteriormente citados), sobre como os países experimentam o lado avesso da abundância de recursos em resultado da busca de renda (*rent-seeking*), má alocação e gestão de receitas extractivas.

No nível subnacional, as regiões ricas em minerais podem experimentar a maldição dos recursos com efeitos no: (i) aumento do gasto público com pouco ou nenhum impacto na provisão de bens públicos; (ii) aumento da desigualdade; (iii) aumento da corrupção; e (iv)

aumento do conflito como resultado de múltiplas reivindicações sobre a propriedade dos recursos (GHOSE, 2018:8).

Conforme demonstrado acima, no modelo de partilha de receitas em vigor, as comunidades afectadas e beneficiárias dos 2.75% do distrito de Larde, têm fraca participação na aplicação das receitas a serem financiadas pelo fundo de retorno mineiro (não são decisoras primárias na definição dos projectos prioritários para o desenvolvimento da sua região), devido a gestão do fundo dos 2.75% feita sob coordenação dos Conselhos Consultivos de Localidade, na medida em que falha na representação<sup>54</sup> das comunidades e na reprodução de seus anseios e propostas.

A participação das comunidades locais na definição das prioridades de desenvolvimento e sobre a alocação dos recursos provenientes das transferências é fulcral para o entendimento das causas da fraca apropriação por parte destas.

O ideal é que as comunidades se tornem sujeitos da escolha de iniciativas de desenvolvimento local, bem como de execução dos fundos mediante a assistência do governo e de outros actores responsáveis e idóneos do campo da sociedade civil. Isto porque, “(...) não se pode ignorar o facto de que estes não são fundos públicos que competem ao governo como qualquer outro fundo do Orçamento de Estado e, nesse sentido, as comunidades devem, elas próprias decidir sobre as opções de investimento” (CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA, 2020:20).

Assim sendo, o modelo em vigor de compensação às comunidades, não favorece a apropriação das comunidades beneficiárias em relação ao investimento, o que apresenta o risco de os recursos não beneficiarem efectivamente as comunidades. De modo geral, verificam-se falhas em garantir uma genuína participação das comunidades e como consequência, as comunidades deixam de se rever nos projectos implementados.

Ademais, o mecanismo de alocação de receitas através do Orçamento Geral do Estado, bem como a limitação prévia dos projectos a serem financiados pela Circular nº1/MDF/MF/2013 coloca em causa o benefício do fundo e o seu impacto na vida das comunidades locais. Verifica-se que o mecanismo de alocação fragiliza a autonomia das comunidades beneficiárias no processo decisório e levanta suspeitas sobre o uso dúbio das receitas, isto porque não permite distinguir os limites da sua aplicação, abrindo espaço para corrupção e desvio de aplicação de receitas para acções da responsabilidade do Estado (NHANCALE & VELASCO, 2021:7).

---

<sup>54</sup> E em outros casos, “alguns dos projectos que os Governos de Moma e Larde reivindicam ter financiado com os fundos dos 2.75%, não chegaram a ser implementados e outros sequer foram concluídos” (GIZ, 2021:15).

Na percepção das comunidades e das organizações da sociedade civil, as receitas dos 2.75%, vieram substituir as responsabilidades dos governos distritais para com as comunidades, ou seja, ele tem sido usado para realizar as actividades que são da competência dos governos (AENA, 2017 *apud* NHANCALE & VELASCO, 2021:25).

Ademais, não existem bases para se aferir se os montantes alocados às comunidades produzem os efeitos para os quais foram criados e mais, que existem desafios profundos no modelo de gestão adoptado pelo governo para a compensação às comunidades (CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA, 2020:13).

De facto, a busca de renda implica distorções nos incentivos, gera desperdícios e má alocação de recursos e canaliza os talentos (trabalho) e investimentos (capital) para actividades não produtivas (busca de renda) em detrimento das produtivas (geradoras de riqueza), causando baixo crescimento económico (WONG; CHEN & YIEW, 2021 *apud* UJIKAWA, 2022:37).

Esses efeitos nefastos ocorrem principalmente quando as instituições são fracas e não garantem transparência na alocação das receitas e quando essa alocação (por parte do agente político) for discricionária, o que favorece práticas clientelistas (LIMA *apud* UJIKAWA, 2022:38).

Para Castel-Branco, a contribuição produzida pela extracção na economia nacional está relacionada com o grau de retenção e absorção dessa riqueza pela economia e não apenas pela quantidade de riqueza produzida (CASTEL-BRANCO, 2008).

Apresentam-se também desafios na consistência entre o que se faz e o objectivo pretendido, desenvolvimento<sup>55</sup>. Relacionados à forma como os recursos chegam ao distrito e o modo como eles são aplicados e administrados. Observam-se problemas estruturais, relacionados à natureza política da alocação e gestão dos fundos pelo Governo distrital.

Neste sentido, observa-se que a fraqueza das instituições locais e as falhas na administração das receitas canalizadas as comunidades na localidade de Topuito no âmbito da partilha dos fundos de retorno mineiro, constituem um dos principais entraves para o alcance do ideal de retribuição e benefício das comunidades. Em um contexto onde se espera que a exploração de recursos minerais traga mudanças visíveis e significativas, e o tão esperado desenvolvimento e alívio dos níveis de pobreza.

---

<sup>55</sup> “A expectativa da população é ver mudanças estruturais nos seus rendimentos, vida, etc. e, neste momento, sente que não veem nenhum benefício dos 2.75% pois a pobreza continua, os problemas continuam e não veem nada a mudar” (CIP, 2021:79-80).

## 5. Considerações finais

A indústria da mineração é vital à sociedade, influencia e interfere em lugares onde se instala, modifica culturas, modo de vida tradicional, altera o meio ambiente, contribui no melhoramento de infraestruturas, contribui com impostos. Por outro lado, devido aos grandes e diversos impactos com a chegada de um empreendimento mineiro, transformações em vários sectores costumam alterar significativamente o modo de vida dos habitantes. Com as actividades mineiras sendo implantadas, ocorrem modificações socioeconómicas, culturais e ambientais e muitas actividades deixaram de existir.

É possível observar que alguns impactos, principalmente positivos, se destacam nacionalmente, como é o caso dos impactos económicos causados pelo aumento do PIB; já os impactos negativos, atingem, em sua maioria, as comunidades locais (MANCINI & SALA, 2018), como movimentos vibratórios devidos as máquinas, poluição do ar e outras externalidades ambientais; e referente as externalidades socioeconómicas: más condições em reassentamentos, extinção de variadas formas de subsistência, encarecimento dos produtos devido a monetização e aumento da demanda interna (na oferta de bens e serviços como fornecimento de água, energia, transporte, imobiliário) influenciado pela instalação da Kenmare.

Neste trabalho, analisamos a instalação de megaprojectos mineiros, buscando compreender o impacto da instalação da Kenmare no meio rural moçambicano a partir, do uso do fundo dos 2.75% de retorno mineiro na localidade de Topuito, transferidos com base no princípio de derivação, um sistema de transferência de receitas instituído em 2013 pelo Governo moçambicano para o desenvolvimento das comunidades afectadas pela exploração de recursos minerais.

O modelo de governação de recursos esperado, engloba transparência, alocação e redistribuição justa e eficiente de receitas e participação da comunidade na implementação de políticas públicas (UJIKAWA, 2022:39). Em contraste, os procedimentos na administração das receitas das comunidades de Topuito não favorecem a transparência. Adicionalmente, as formas como são definidos os projectos sobre os quais as alocações das receitas devem ser efectuadas não favorecem a sua apropriação por parte das comunidades beneficiárias, isto porque estas se sentem excluídas e negligenciadas no processo de tomada de decisão sobre a utilização de receitas a si destinadas. O mecanismo de alocação das receitas favorece desvios de receitas, como a utilização dos recursos da comunidade para cobertura de déficits no OE. Para além de

que, a predefinição das localidades beneficiárias pela lei Orçamental, tem resultado em assimetrias de desenvolvimento entre as comunidades adjacentes e afectadas, porém não contempladas pelo financiamento de projectos pelos com os 2.75%.

Denotam-se assim problemas estruturais decorrentes da natureza política de alocação, redistribuição e gestão das receitas pelo Governo, ou seja, tanto na forma como os recursos chegam no distrito, quanto no modo de aplicação e administração das receitas.

A despeito do impacto de se ter uma receita de partilha que retorna para as comunidades afectadas pelos projectos extractivos como parte do processo de compensação e reparação de perdas de direitos, os 2.75% não produziram resultados expectáveis no que tange ao desenvolvimento das comunidades beneficiárias.

Deixando clarividente, portanto, essa face dúbia da abundância de recursos (que nos remete a maldição de recursos), grandemente influenciada pela qualidade das instituições na determinação dos resultados obtidos na exploração de recursos (num contexto onde se espera a intervenção do Estado de modo a que se evite a constante relação entre a presença dos megaprojectos e a promoção de desigualdades socioeconómicas locais, pobreza e pouco e/ou nenhum desenvolvimento).

## 6. REFERÊNCIAS

- AIRES, Jussara., NGUIRAZE, André. Conselhos Consultivos como imperativos de governança: o caso de Moçambique. Rio de Janeiro: INTRATEXTOS, 2012, pp. 201-219.
- ANDERSSON, Per-Ake, BIGSTEN, Arne., BUCUANE, Aurélio, MATSINHE, L. Iniciativa de Transparência da Indústria Extractiva e Moçambique. andersson Discussion Papers No.62P; Direcção Nacional de Estudos e Análise de Políticas, 2007, pp. 1-41.
- AUTY, Richard. Sustaining Development in the Mineral Economies: The Resources Curse Thesis. UK: Claredon Press, 1993.
- BAKI, Amália. Receitas Públicas Decorrentes da Exploração de Recursos Minerais: a constituição de fundos financeiros como instrumento de gestão de royalties. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito). Curso de Direito. Universidade de São Paulo. Faculdade de Direito. São Paulo, 2016.
- BAUER, Andrew, GANKHUYAG, Uyanga. "Natural resource taxation and revenue sharing in Asia", in Kim, J. and S. Dougherty (eds.), Local Public Finance and Capacity Building in Asia: Issues and Challenges. Paris: OECD Publishing, 2021. p. 155-174. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/3f2ca8f0-en> acesso a 20 de abril de 2023
- BAUER, Andrew.; GANKHUYAG, Uyanga; Halling, Sofi; MANLEY, David. & VENUGOPAL, Varsha. Natural Resource Revenue Sharing. Natural Resource Governance Institute (NRGI) & United Nations Development Programme (UNDP) policy paper, 2016. pp. 4-102.
- BIHALE, Domingos. Indústria Extractiva em Moçambique: Perspectivas para o desenvolvimento do país. Maputo: Friedrich Ebert Stiftung, 2016. p. 4-44.
- BRESSER, Carlos Luiz. A Doença Holandesa. In: BRESSER, L. C. B. Globalização e competição: por que alguns países emergentes têm sucesso e outros não? Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- BRITO, Íris. *A economia dos conflitos violentos em África*. Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias. Lisboa: Revista Lusófona de Estudos Africanos, 2008. No1, p.1-20.
- BRYNILDSEN, Oygunn, NOMBORA, Dionisio. Mineração sem desenvolvimento: o caso da mina da Kenmare em Moma, Moçambique. Publicado pelo CIP e Eurodad, 2013, pp. 3-38.

- CANHANGA, Nobre de Jesus. Descentralização, Participação Comunitária e Desenvolvimento Municipal: O caso do Município de Quelimane. N. 322, Dissertação (Licenciatura Canhangá, Nobre de Jesus, Universidade Eduardo Mondlane), 2001.
- CASTEL-BRANCO, Carlos. Os Megaprojectos em Moçambique: Que contributo para a economia nacional?. Apresentação feita no Fórum da Sociedade Civil sobre Indústria Extractiva 2008, pp, 1-18.
- CASTEL-BRANCO, Carlos; MANDLATE, Oksana. Da Economia Extractiva à Diversificação da Base Produtiva: O que pode PARP utilizar da análise do modelo de acumulação em Moçambique? *In*: BRITO, L; CASTEL-BRANCO, C.; CHICHAVA, S; FRANCISCO, A. Da Economia Extractiva à Diversificação da Base Produtiva. Desafios para Moçambique. Maputo. IESE, 2012, pp. 117-144.
- CASTEL-BRANCO, Carlos. “Economia Extractiva e Desafios de industrialização em Moçambique”, *Cadernos IESE*, nº 01, Maputo: Instituto de Estudos Sociais e Económicos, 2010, pp. 3-96.
- CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA. *Modelo actual de transferência dos 2.75% para às comunidades pode gerar desigualdades económicas e sociais*, Maputo, CIP, 2020, pp. 4-26. Disponível em <https://cipmoz.org/2020/09/06/modeloactual-de-transferencia-dos-275-para-as-comunidades-pode-gerar-desigualdades-economicas-esociais/>. Acesso a 11 de Jan de 2023.
- COLLIER, Paul, *Os Milhões da Pobreza: Por Que Motivo os Países mais Carenciados do Mundo Estão a Ficar Cada vez mais Pobres?* São Paulo, Casa das Letras, 2010.
- CUAMBE, Ines, FILHO, Mario. *A Produção do território em áreas de mineração: Estudo de Caso de Moatize -Moçambique*, São Paulo, 2017, pp. 2-17. Disponível em : <https://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/download/1861/1840/> Acesso a 21 de Out de 2021.
- DE SOUSA, C. *Políticas Públicas: uma revisão da literatura*, Porto Alegre, 2006. pp. 37. Disponível em [https://www.inovarse.org/sites/default/files/T11\\_0407\\_1505.pdf](https://www.inovarse.org/sites/default/files/T11_0407_1505.pdf)
- FARIA, Chico, *Planejamento Descentralizado no Contexto do Desenvolvimento Local em Moçambique: Um estudo do caso do Governo do Distrito de Namaacha (2006-2009)*, Tese (Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) - Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. pp. 18-28.
- FORQUILHA, Salvador, ORRE, Aslak. “Conselhos Locais e Institucionalização Democrática em Moçambique”. *In* WEIMER, Bernhard (org). *Moçambique:*

*Descentralizar o Centralismo? Economia Política, Recursos E Resultados*. IESE, Maputo, 2012, pp. 330-353.

- FREI, Vanito. “Megaprojetos de mineração e o ônus do “desenvolvimento” nas comunidades locais da província de Nampula: O caso de Topuito”, *Revista Sapiência: Sociedade, Saberes e Práticas Educacionais. Dossiê: Extrativismo mineral, conflitos e resistências no Sul Global*. VIII, nº2, 2019, pp. 60-93.
- FUTTER, Alison, “Assegurar uma participação justa para as comunidades aplicando um imposto sobre receitas para desenvolvimento”, In READHEAD, A., *et al. O futuro da tributação de recursos: 10 ideias de políticas para mobilizar a receita fiscal da mineração*. Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável (IISD) e Fórum Africano de Administração Tributária (ATAF), 2023, pp. 191-208. [www.igfmining.org.ataftax.org](http://www.igfmining.org.ataftax.org)
- GHOSE, Joyita, “Benefit sharing in the mining: An analysis of the role of District Mineral Foundations”, *TERI Discussion Paper*, Nova Delhi: The Energy and Resources Institute, 2018, pp. 5-52.
- HALL, Peter, TAYLOR, Rosemary, “As três versões do Neo-institucionalismo”. *Lua Nova*, nº 58, 2003. pp.193-224. Disponível em: [www.scielo.br](http://www.scielo.br)
- HAMA THAI, Bendito. *Sistema Políticos Contemporâneos*, Maputo, 1999. p. 37
- INTERNATIONAL COUNCIL ON MINING AND METAL (ICMM). *Trends in the mining and metals industry. Mining’s contribution to sustainable development*. 2012, pp. 3-102. Disponível em: <http://www.icmm.com/document/4441> . Acesso em: 15 de julho de 2022
- ITIE (2013, 2019, 2020), Relatórios da Iniciativa de Transparência da Indústria Extractiva. Disponíveis no site <http://itie.org.mz/>
- JUNQUEIRA, Luciano. “Descentralização e intersetorialidade: a construção de um modelo de Gestão Municipal”, *Revista de Administração Pública*, XXII, Rio de Janeiro, 1998, pp.6-14.
- KENMARE, *Annual report and accounts*. 2009, 2010, 2011, 2013. Disponível em: [Kenmare Resources plc](http://www.kenmare.com). Acesso em: 26 de Agosto de 2021
- KUMAS, Gizem, *The Oil Curse And Iraq*, 2008. Disponível em:  [\(DOC\) The Oil Curse and Iraq | Gizem Kumas - Academia.edu](http://www.academia.edu). Acesso em: 5 de Maio de 2022.
- KUWUKA JDA. *Relatório da Conferência sobre Mecanismos de partilha de benefícios resultantes da exploração dos recursos minerais da Província de Tete*. Maputo, 2020,
- LAKATOS, E.; MARCONI, M. *Metodologia de Trabalho Científico*. 4ªed. São Paulo: Atlas, 1992.

- LANGA, Epifânia., MASSINGUE, Nelsa. Indústria Extractiva e Desenvolvimento Local: O papel da responsabilidade social empresarial. *In*: BRITO et al. (org). Desafios para Moçambique de 2014. Maputo: IESE, 2014. pp. 229-245.
- LIMA, Marcelo. A Teoria da Maldição dos Recursos Naturais e a Nova Agenda de Pesquisa. pp. 1-17.  
[http://www.abri.org.br/anais/3\\_Encontro\\_Nacional\\_ABRI/Economia\\_Politica\\_Internacional/EPI%205\\_Marcelo%20A%20TEORIA%20DA%20MALDI+%E7+%E2O%20DOS%20RECURSOS%20NATURAIS%20A%20NOVA.pdf](http://www.abri.org.br/anais/3_Encontro_Nacional_ABRI/Economia_Politica_Internacional/EPI%205_Marcelo%20A%20TEORIA%20DA%20MALDI+%E7+%E2O%20DOS%20RECURSOS%20NATURAIS%20A%20NOVA.pdf). Acesso em 28 ago. 2023.
- LOPES, Rafael. Mineração e Desenvolvimento: uma análise da maldição dos recursos naturais para os estados brasileiros. 2013. 79f. Tese (Mestrado em Economia) - Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. São Paulo, p. 78, 2013.
- MANCINI, Lucia; SALA, Serenella. Social impact assessment in the mining sector: review and comparison of indicators frameworks. Elsevier, Resources Policy, v. 57, p. 2-111, 2018.
- MATOS, Elmer; MEDEIROS, Rosa. Exploração mineira em Moçambique: uma análise do quadro legislativo. Revista NERA. Presidente Prudente, Ano 20, nº 38- Dossiê, p. 280-315, 2017.
- MATSINHE, Leví. Moçambique: Uma longa caminhada para um futuro incerto? Dissertação (mestrado em relações internacionais) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2011
- MEHLUM, Halvor.; MOENE, Karl.; TORVIK, Ragnar. Institutions and the resource curse. Economic Journal 116. Royal Economic Society, 2016. pp. 1-20.
- MILANI, Carlos. Teorias do Capital Social e Desenvolvimento Local: lições a partir da experiência de Pintadas (Bahia, Brasil). Organ. Soc, 2004. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistaoes/article/view/12637> .
- MOORE, M. Revenues, State Formation, and the Quality of Governance in Developing Countries, International Political Science Review, 25(3), 2004, pp. 297-319.
- MOSCA, João. Economia de Moçambique. Século XX. Instituto Piaget, 2005.
- MUCANZE, N. A. CORREA, A. L. Investimento Direto Estrangeiro em Moçambique: aspectos positivos e negativos. Reflexões Econômicas, Ilhéus (BA). n.3. v.1. Abr. 2017/ Set. 2017, p.19-52.
- MUCHAVE. Azarias. O papel dos conselhos locais na consolidação da democracia: Uma Análise do Conselho Local do Distrito de Chongoene (2016-2022). Monografia

(Licenciatura em Ciência Política) - Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Universidade Eduardo Mondlane. Maputo, 2022, p. 62.

- MUSSAGY, Ibraimo. Os mega-projectos em Moçambique: a conclusão precipitada que pode condenar Moçambique ao fracasso? Universidade Católica de Moçambique, 2013, pp. 1-11.
- NHABINDE, Simeão. O impacto da indústria extractiva dos recursos naturais no crescimento económico dos países da SADC. Tese (Doutoramento em Economia) - Faculdade de Economia, Universidade Eduardo Mondlane. Maputo, 2022, pp. 210.
- NHANCALE, Camilo; VELASCO, Palmira. Participação de Mulheres e de Jovens nos Processos de Tomada de Decisão sobre a Utilização das Receitas Destinadas ao Desenvolvimento das Comunidades Locais Afectadas pela Exploração dos Recursos Minerais. Maputo: KUWUKA JDA, 2021, pp. 7-51.
- NOMBORA, Dionísio; MABUNDA, Lázaro. Estudo sobre Gestão de Receitas Provenientes da Exploração Florestal e Mineira, canalizadas nos Termos da Lei para algumas Comunidades em Niassa, Nampula e Zambézia. Maputo: CESC, 2021. pp. 5-53.
- OLIVEIRA, Diego., BARDEN, Júlia. O Que é Desenvolvimento? Rev. Cienc. Gerenc., v. 19, n. 29, 2015, pp. 3-66.
- OSTROM, Elinor. Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework. In: SABATIER, Paul A. Theories of Policy Process. 2nd. Cambridge: Westview Press, 2007, pp. 44.
- PIE. Plataforma Nacional da Indústria Extractiva promove engajamento entre Governo, Sector Privado e Sociedade Civil na província de Nampula. Maputo: Plataforma da Sociedade Civil sobre os Recursos Naturais e Indústria Extractiva, Newsletter, 2021, n. 5, p. 1-7, 26 maio.
- SACHS, I.; WARNER, A. Natural resource abundance and economic growth. NBER Working paper 5398. Cambridge: National Bureau of Economic Research, 1995.
- SANTOS, Boaventura Sousa de. Moçambique: a maldição da abundância. [Em linha]. Lisboa: Revista Visão, 26 de junho de 2012. [Consultado a 14 de Fevereiro de 2022]. Disponível em <http://visao.sapo.pt/mocambique-a-maldicao-da-abundancia=f677317>
- SELEMANE, Thomas. Indústria Extractiva em Moçambique: Guia prático de monitoria da indústria extrativa por organizações da sociedade civil e comunidades locais. Maputo: SEKELEKANI, 2017, pp. 5-28.

- SELEMANE, Thomas. Questões à volta da Mineração em Moçambique: Relatório de Monitoria das actividades minerais em Moma, Moatize, Manica e Sussundenga. Maputo: Centro de Integridade Pública, 2010, pp. 9-53.
- SILVESTRE, Araújo. Metodologia para a Investigação Social. Lisboa: Escolar Editora, 2012.
- STIJNS, J.-P. C. “Natural resource abundance and human capital accumulation.” *World Development*, v.34, n.6, 2006, p. 1060–1083.
- THELEN, Kathleen; STEINMO, Sven. Historical institutionalism in comparative politics. *In: STEINMO, Sven; THELEN, Kahtleen; LONGSTRETH, Frank. Structuring politics: historical institutionalism in comparative analysis. London: Cambridge University Press, 1992.*
- UJIKAWA, Osvaldo. Maldição dos recursos naturais e diversificação produtiva na África subsaariana. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências e Letras. São Paulo: Araraquara, 2022, pp. 120.
- VAN DER PLOEG, F. Natural Resources: Curse or Blessing?. CESifo Working Paper 3125, 2010.
- VIANA, M. B. Avaliando Minas: índice de sustentabilidade da mineração (ISM). Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2012.
- WALL, E., PELON, R. Sharing Mining Benefits in Developing Countries: The Experience with Foundations, Trusts and Funds, World Bank. Washington: DC, 2011, nº21, pp.1-58.

#### **Outros documentos:**

1. MINISTÉRIO DA ECONOMIA E FINANÇAS. Conta Geral do Estado: 2013-2020. Disponível em <https://www.mef.gov.mz/>
2. MINISTÉRIO DA ECONOMIA E FINANÇAS. “Lei Orçamental, Relatório de Execução Orçamental e Conta Geral do Estado: 2013-2020”. Maputo.
3. MINISTÉRIO DA PLANIFICAÇÃO E DESENVOLVIMENTO E MINISTÉRIO DAS FINANÇAS. “Critérios a Observar na Implementação de Projectos Financiados por Receitas de Explorações Mineiras e Petrolíferas Canalizadas às Comunidades”. Circular n.º 01/MPD-MF/2013. Maputo, 2013.
4. MINISTÉRIO DOS RECURSOS MINERAIS E ENERGIA. Contrato de prospecção, pesquisa, desenvolvimento e produção de minerais pesados nas áreas de Moma,

Congolone e Quinga, entre o Ministério dos Recursos Minerais e Energia e Kenmare Moma Mining LTD. Maputo, 2002.

5. Decreto nº11/2005, Boletim da República, I Série nº23, 10 de Junho de 2005. Sobre a institucionalização dos Conselhos Consultivos Locais, Moçambique, 2005.
6. Decreto nº31/2015 de 13 de outubro- Regulamento da Lei de Minas: Decreto Ministerial, Maputo: Boletim da República, 2015.
7. Lei nº. 20/2014 de 18 de agosto- Lei de Minas, Maputo: Boletim da República, 2014.