



Um Futuro Incerto

**Contratos Petrolíferos e Reforma Estagnada
em São Tomé e Príncipe**

Copyright © 2010 Human Rights Watch
All rights reserved.
Printed in the United States of America
ISBN: 1-56432-683-7
Cover design by Rafael Jimenez

Human Rights Watch
350 Fifth Avenue, 34th floor
New York, NY 10118-3299 USA
Tel: +1 212 290 4700, Fax: +1 212 736 1300
hrwnyc@hrw.org

Poststraße 4-5
10178 Berlin, Germany
Tel: +49 30 2593 06-10, Fax: +49 30 2593 0629
berlin@hrw.org

Avenue des Gaulois, 7
1040 Brussels, Belgium
Tel: + 32 (2) 732 2009, Fax: + 32 (2) 732 0471
hrwbe@hrw.org

64-66 Rue de Lausanne
1202 Geneva, Switzerland
Tel: +41 22 738 0481, Fax: +41 22 738 1791
hrwgva@hrw.org

2-12 Pentonville Road, 2nd Floor
London N1 9HF, UK
Tel: +44 20 7713 1995, Fax: +44 20 7713 1800
hrwuk@hrw.org

27 Rue de Lisbonne
75008 Paris, France
Tel: +33 (1) 43 59 55 35, Fax: +33 (1) 43 59 55 22
paris@hrw.org

1630 Connecticut Avenue, N.W., Suite 500
Washington, DC 20009 USA
Tel: +1 202 612 4321, Fax: +1 202 612 4333
hrwdc@hrw.org

Web Site Address: <http://www.hrw.org>



AGOSTO 2010

1-56432-683-7

Um Futuro Incerto

Contratos Petrolíferos e Reforma Estagnada em São Tomé e Príncipe

Mapa de São Tomé e Príncipe	1
Glossário de Acrónimos.....	2
Sumário	3
Contextualização	7
Desenvolvimento do Sector Petrolífero: Licenças de Exploração	10
Desenvolvimento Institucional e Petróleo: Esforços de Curta Duração.....	13
Má Gestão, Controvérsia e Sinais de Corrupção	16
Zona de Desenvolvimento Conjunto	16
O Custo dos Negócios Iniciais.....	18
Reforma Estagnada	20
A Exploração Avança	23
Conclusão	24
Agradecimentos	25

Mapa de São Tomé e Príncipe



© 2010 John Emerson/Human Rights Watch

Glossário de Acrónimos

ADC	Autoridade de Desenvolvimento Conjunto
ZDC	Zona de Desenvolvimento Conjunto da Nigéria e São Tomé
CMC	Conselho Ministerial Conjunto
ZEE	Zona Económica Exclusiva
ITIE	Iniciativa para a Transparência nas Indústrias Extractivas
GRIP	Gabinete de Registo e Informação Pública
ANP	Agência Nacional do Petróleo
CFP	Comissão de Fiscalização do Petróleo
CPP	Contratos de Partilha da Produção

Sumário

O pequeno estado insular de São Tomé e Príncipe (São Tomé) encontra-se numa encruzilhada que irá moldar o futuro do país e revelar bastante acerca do impacto dos esforços internacionais para afastar a “maldição dos recursos”. Desde que firmou os acordos de exploração petrolífera em 1997 e 2001, e se aliou à Nigéria para gerir cooperativamente as áreas marítimas disputadas pelos dois países, São Tomé já criou grande parte do quadro legislativo de que necessita para gerir as futuras receitas de petróleo do país de forma transparente. Mas o governo são-tomense tem tido dificuldade em lidar com as pressões e tentações que a riqueza petrolífera acarreta, apesar de os campos marítimos do país ainda não terem produzido um único barril.

São Tomé aderiu à Iniciativa para a Transparência nas Indústrias Extractivas (ITIE) enquanto país candidato em Fevereiro de 2008. A ITIE pretende fortalecer a governação melhorando a transparência e a responsabilização no sector extractivo através da verificação e publicação integral dos pagamentos das empresas e das receitas de petróleo, gás e extracção mineira dos governos.

Mas o governo são-tomense não só se mostrou incapaz, mas também não se esforçou verdadeiramente para cumprir os requisitos nucleares da condição de membro da ITIE, que consistem na publicação integral dos pagamentos de empresas e das receitas governamentais vindas de empresas de petróleo e gás, e, como tal, foi retirado da lista da iniciativa em Abril de 2010. Este exemplo da incapacidade são-tomense de lidar de forma responsável com potenciais receitas petrolíferas surge num momento alarmante; está actualmente em curso uma nova ronda de concessão de licenças para vender direitos de exploração em 19 blocos petrolíferos marítimos. A forma como o governo lidou com esse leilão, bem como com a ronda seguinte para áreas marítimas geridas em conjunto com a Nigéria, prevista para 2011, será mais um indicador crucial para determinar se o país pode ou não ser um modelo de gestão das receitas petrolíferas. Em 2010, as eleições são-tomenses provocaram a mudança do governo, tornando a situação mais mutável e imprevisível do que poderia ser caso as circunstâncias fossem diferentes.

Durante a maioria da sua história pós-independência, São Tomé foi um dos países mais esquecidos do mundo. As duas pequenas ilhas ao largo da costa africana têm cerca de 166 000 habitantes e, durante décadas, o país sofreu com uma economia moribunda. O resto do mundo, incluindo os vizinhos de São Tomé no Golfo da Guiné, viu, previsivelmente, poucas razões para se envolver na questão. No entanto, esta situação alterou-se repentinamente

quando foram assinados acordos petrolíferos para explorar a costa são-tomense em 2003. As estimadas, mas ainda por descobrir, reservas de 10 mil milhões de barris de petróleo do país chamaram a atenção de vários poderes regionais, governos ocidentais, grupos da sociedade civil e importantes multinacionais da indústria petrolífera, sobretudo durante a primeira metade dos anos 2000.

São Tomé também surgiu como um estudo de caso fundamental, um exemplo dos esforços internacionais para impedir que os países se tornem vítimas da “maldição dos recursos” que tem vindo a afectar tantos países produtores de petróleo. Precisamente devido à reduzida população são-tomense, as futuras receitas petrolíferas possuem o potencial de transformar o país, de baixar os esmagadores números da pobreza e desemprego e de melhorar as escolas destruídas, as clínicas e outros serviços. No entanto, muitos dos vizinhos de São Tomé ricos em petróleo, tais como a Nigéria, Angola, Gabão e Guiné Equatorial, aos quais a riqueza petrolífera proporcionou enormes receitas, viram as suas economias corrompidas pela dependência do petróleo, e assistiram à má gestão ou roubo desta riqueza pelos seus governos. Esperava-se que, com ajuda, São Tomé fosse capaz de aprender com os fracassos do passado e de garantir que o petróleo ajuda o país a progredir, ao invés de o impedir de avançar.

Desde a descoberta do petróleo, São Tomé tem sido abalado por escândalos que envolvem alegações de corrupção governamental. Em 2003, o governo são-tomense foi deposto durante um curto espaço de tempo, após uma tentativa infrutífera de golpe de estado que, em parte, pode ter sido motivada pelas expectativas de que, com o petróleo, as recompensas dos cargos políticos iriam aumentar de forma dramática.

O ano de 2010 podia representar um ponto de viragem para São Tomé e Príncipe. Após um partido da oposição ter ganho as eleições legislativas de Agosto, espera-se que se venha a formar um novo governo, e, até ao final do ano, espera-se que São Tomé nomeie as empresas que seleccionou como vencedoras de uma importante ronda de licitações pelo direito de exploração petrolífera na Zona Económica Exclusiva (ZEE) ao largo da sua costa.¹ Se, tal como esperam muitos são-tomenses, se descobrir que esta área possui reservas comercialmente viáveis, isso teria um impacto substancial no desenvolvimento de uma das nações mais pequenas e mais pobres do mundo, cujo governo respeita, em grande medida e há quase duas décadas, os direitos civis e políticos, realizando eleições legislativas maioritariamente livres e justas, apesar de terem sido atormentadas por problemas

¹ Para mais informações acerca desta questão, ver o sítio web da Zona Económica Exclusiva, <http://www.stp-eez.com> (consultado a 16 de Agosto de 2010).

organizacionais.

Infelizmente, o governo são-tomense continua a não possuir as ferramentas necessárias para lidar com as receitas das reservas de hidrocarboneto apesar do empurrão inicial para melhorar a transparência financeira e a responsabilização após a descoberta de petróleo. As incapacidades do governo nesta matéria foram totalmente expostas em praça pública quando São Tomé foi retirado da lista de países candidatos à Iniciativa para a Transparência nas Indústrias Extractivas em Abril de 2010, um fracasso que será discutido em maior pormenor em baixo. São Tomé e a Guiné Equatorial são os únicos dois países que foram efectivamente expulsos da ITIE, o que é especialmente alarmante tendo em conta o passado chocante da Guiné Equatorial em matéria de direitos humanos e governação.²

O fracasso de São Tomé em cumprir os requisitos do processo da ITIE de publicação integral dos fundos obtidos através do petróleo e do gás, e a ausência de um processo multilateral significativo no país, mostram que, apesar de São Tomé e da comunidade internacional terem investido em esforços de gestão das potenciais receitas petrolíferas, tais como fazer entrar em vigor legislação relevante, o governo de São Tomé ainda possui pouca vontade política ou capacidade institucional para dar seguimento às reformas. Os concursos públicos anteriores para contratos de petróleo—conhecidos como rondas de concessão de licenças—ficaram muito aquém dos padrões internacionais, bem como dos padrões são-tomenses. As rondas de concessão de licenças anteriores, que incluíram os primeiros negócios de São Tomé de concessão de direitos exclusivos de exploração e, posteriormente, negócios que licitaram o direito à exploração de áreas marítimas controladas em conjunto pela Nigéria e São Tomé, foram marcadas por pagamentos inadequadamente baixos e por alegações de abuso de informações privilegiadas. Se estes problemas não forem resolvidos antes de São Tomé finalizar o leilão de áreas marítimas sob controlo nacional exclusivo de 2010, o governo de São Tomé corre o risco de se afundar num sistema de má gestão e corrupção, ao mesmo tempo que desperdiça uma oportunidade única de desenvolver a sua economia e de melhorar a satisfação dos direitos humanos fundamentais dos são-tomenses.

Este relatório descreve as lições aprendidas com os fracassos dos primeiros negócios petrolíferos de São Tomé, bem como as anteriores rondas de concessão de licenças petrolíferas, organizadas em conjunto com a Nigéria em 2003 e 2005, e avalia o avanço da exploração em São Tomé, à luz do fracasso da sua candidatura à ITIE. A transparência das receitas do petróleo é essencial para garantir que os fundos são geridos com

² Human Rights Watch, *Well Oiled: Oil and Human Rights in Equatorial Guinea (Bem Oleada: Petróleo e Direitos Humanos na Guiné Equatorial)*, Julho de 2009, <http://www.hrw.org/en/reports/2009/07/09/well-oiled-o>.

responsabilidade e de uma forma que possa ser controlada pelo povo de São Tomé. O governo deve tornar públicas todas as transacções financeiras ligadas ao licenciamento petrolífero e retomar o envolvimento no processo da ITIE incluindo um processo multilateral significativo.

As lições que o governo de São Tomé e Príncipe deve aprender são claras:

- Garantir que a lei de gestão das receitas de petróleo (lei 6/2004), para a gestão transparente da riqueza petrolífera, seja cumprida, e que todas as transacções financeiras relacionadas com o licenciamento petrolífero sejam tornadas públicas.
- Apresentar a documentação completa de todas as transacções petrolíferas, incluindo os pagamentos de bónus de assinatura, ao Gabinete de Registo e Informação Pública (GRIP) para a sua divulgação pública, tal como a legislação são-tomense prevê (lei 11/2007 e lei 6/2004).
- Publicar relatórios de auditoria independentes de todas as transacções financeiras associadas ao licenciamento petrolífero.
- Rever todos os contratos petrolíferos e renegociar aqueles que aparentam estar aquém das melhores práticas internacionais.
- Retomar o envolvimento com o Secretariado da ITIE, garantindo que a Comissão de Fiscalização do Petróleo (CFP) põe a iniciativa em prática, incluindo através do seu Comité Multilateral, e apresentando um plano de trabalho.
- Garantir que os governantes declaram publicamente o seu património e que esta informação é verificável (tal como prevê a legislação são-tomense).
- Garantir que o Governo Regional de Príncipe é consultado integralmente acerca do processo de tomada de decisões sobre a ZEE.
- Rever as disposições da Zona de Desenvolvimento Conjunto (ZDC) da Nigéria e São Tomé com o governo nigeriano através de um inquérito independente e público no seguimento das eleições nigerianas de 2011.
- Reforçar a supervisão independente do sector bancário para prevenir a lavagem de dinheiro.

O governo nigeriano:

- Deve, em conjunto com São Tomé, levar a cabo uma revisão pública das disposições da ZDC no seguimento das eleições nigerianas de 2011.

Este relatório baseia-se maioritariamente no trabalho de campo desenvolvido por um investigador da Human Rights Watch no país, em Julho e Agosto de 2009, e em investigações que tiveram lugar fora do país a partir dessa data.

Contextualização

São Tomé e Príncipe é formado por duas pequenas ilhas no Golfo da Guiné, a cerca de 250 km para o ocidente do Gabão. As ilhas foram colonizadas pelos Portugueses, que desenvolveram a indústria do açúcar no século XVI, servindo-se de mão-de-obra escrava. No século XIX, o cacau substituiu o açúcar e, hoje em dia, continua a ser a principal colheita, sendo responsável pela maioria das receitas oriundas das limitadas exportações de São Tomé.³

São Tomé alcançou a independência em 1975, tendo começado como um estado unipartidário.⁴ No início da década de 1990, o país implementou reformas democráticas e moveu-se na direcção de um sistema multipartidário.⁵ Em 2006, realizaram-se eleições parlamentares e presidenciais. Ambas as eleições foram consideradas livres e justas pelos observadores internacionais. A democracia constitucional multipartidária de São Tomé produziu vários governos, que governaram, geralmente, por meio de coligações instáveis, e que tiveram, como consequência, a selecção de 14 primeiros-ministros em menos de vinte anos.

O presidente Menezes está actualmente a cumprir o seu segundo mandato de cinco anos, que termina em 2011. As eleições municipais, regionais e legislativas tiveram lugar em Julho e Agosto de 2010, seguindo-se a eleição presidencial, prevista para Julho de 2011. O primeiro-ministro e chefe de governo é escolhido pela Assembleia Nacional. Por altura da redacção deste relatório, o primeiro-ministro é Joaquim Rafael Branco, que ocupa o cargo desde 2008. Espera-se que Branco permaneça no cargo até que os resultados das eleições legislativas de Agosto de 2010, nas quais o partido da oposição Acção Democrática Independente (ADI) conseguiu a maioria dos assentos, sejam confirmados. Quando tal acontecer, antecipa-se que a ADI forme um governo de coligação e que nomeie o líder do partido, Patrice Trovoada, para primeiro-ministro.

³ Instituto da Terra da Universidade de Columbia, Conselho Empresarial Europeu para a África e o Mediterrâneo, e Conselho Empresarial para a África, *The Investor's Guide to São Tomé and Príncipe (O Guia do Investidor para São Tomé e Príncipe)* (Nova Iorque, Universidade de Columbia, 2008), p.8.

⁴ Ibid., p.8.

⁵ Ibid., p.8.

A população nacional de 166 000 habitantes está concentrada na ilha de São Tomé, com apenas alguns milhares em Príncipe.⁶ Desde 1994, a ilha de Príncipe possui uma autonomia limitada, havendo um parlamento regional e um presidente regional que respondem perante a capital, em São Tomé. Em 2009, o produto interno bruto era \$191 milhões de USD e o país ocupava a 180^a posição em 183 países no índice do Banco Mundial que avalia a facilidade de fazer negócios.⁷

De Relance: Os Indicadores de Desenvolvimento de São Tomé e Príncipe

São Tomé e Príncipe está na lista de “Países Menos Desenvolvidos” das Nações Unidas desde 1982.⁸ Com um rendimento per capita de cerca de \$1000 USD em 2008, foi recentemente classificado como um país de rendimento médio-baixo, apesar de ser um dos países mais pobres desse grupo.⁹ Em 2009, São Tomé e Príncipe ocupava a 131^a posição em 182 países no Índice de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).¹⁰

A pobreza é um problema grave em São Tomé e Príncipe. De acordo com o Banco Mundial, “cerca de 54 por cento dos seus 166 000 habitantes é pobre e 15 por cento vivem na pobreza extrema”.¹¹ As taxas de mortalidade infantil e juvenil, de 64 e 98 por cento por cada 1000 nados-vivos, respectivamente, praticamente não sofreram alterações entre 1990 e 2008.¹² Os números do PNUD mostram que, em 2006, 12,2 por cento das despesas do governo de São Tomé e Príncipe foram atribuídas à saúde, segundo os números disponíveis mais recentes.¹³ Em 2009, a esperança de vida era de 66 anos.

⁶ Economist Intelligence Unit (EIU), “São Tomé and Príncipe Country Report” (Relatório de País), Julho 2010, p. 4.

⁷ Banco Mundial, “Doing Business 2010” (Fazer Negócios 2010), <http://www.doingbusiness.org/exploreconomies/?economyid=162> (consultado a 17 de Agosto de 2010).

⁸ Ver Nações Unidas, “Least Developed Countries Information” (Informações sobre os Países Menos Desenvolvidos) 2009, http://www.un.org/esa/policy/devplan/profile/country_166.html (consultado a 6 de Agosto de 2010).

⁹ Ver, por exemplo, Banco Mundial, “São Tomé e Príncipe at a glance” (São Tomé e Príncipe de relance), 9 de Dezembro de 2009, http://devdata.worldbank.org/AAG/stp_aag.pdf (consultado a 16 de Agosto de 2010).

¹⁰ Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, “Relatório de Desenvolvimento Humano,” 2009, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Indicators.pdf (consultado a 16 de Agosto de 2010) p. 145.

¹¹ Banco Mundial, “São Tomé and Príncipe: Country Brief” (Sumário de São Tomé e Príncipe), Abril de 2010, <http://go.worldbank.org/S1B35TAGMo> (consultado a 16 de Agosto de 2010).

¹² Ver Banco Mundial, “Base de Dados dos Indicadores de Desenvolvimento Mundial: Sumário de País,” Abril 2010, <http://go.worldbank.org/S1B35TAGMo> (consultado a 16 de Agosto de 2010). Objectivos de Desenvolvimento do Milénio,” http://ddp-ext.worldbank.org/ext/ddpreports/ViewSharedReport?REPORT_ID=1336&REQUEST_TYPE=VIEWADVANCED (consultado a 16 de Agosto de 2010).

¹³ PNUD, “Relatório de Desenvolvimento Humano,” 2009, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Indicators.pdf (consultado a 16 de Agosto de 2010) p. 201, Tabela N.

Em 2003, São Tomé enfrentou um grave desafio ao seu sistema democrático sob a forma de uma tentativa de golpe militar.¹⁴ A exploração de reservas petrolíferas comercialmente exploráveis ao largo de São Tomé tinha feito nascer expectativas em relação ao governo e aos fundos à sua disposição. Este foi, provavelmente, um dos factores que contribuíram para o golpe militar, que ocorreu imediatamente após o governo ter lançado, em coordenação com as autoridades nigerianas, um concurso público para atribuir o direito de exploração em áreas designadas (conhecidas como “blocos”), que os dois países tinham concordado desenvolver em conjunto. O golpe de São Tomé depôs o governo durante um curto espaço de tempo, enquanto o Presidente Fradique de Menezes se encontrava fora do país. No entanto, uma semana depois, os líderes do golpe abriram mão da sua autoridade face à crescente pressão internacional e o governo foi novamente empossado.¹⁵ Não houve perda de vidas neste episódio, mas o golpe falhado constitui um exemplo claro dos potenciais perigos que a promessa da riqueza petrolífera traz consigo.

¹⁴ Gehart Seibert, “Coup d’état in São Tomé e Príncipe: Domestic causes, the role of oil and former ‘Buffalo’ Battalion soldiers” (Golpe de Estado em São Tomé e Príncipe: Causas domésticas, o papel do petróleo e os antigos soldados do Batalhão Búfalo), Occasional Paper 81 (Institute for Security Studies, Novembro de 2003), <http://www.iss.co.za/pubs/papers/81/Paper81.html> (consultado a 16 de Agosto de 2010).

¹⁵ Gehart Seibert, “Coup d’état in São Tomé e Príncipe”. Em Novembro de 2009, um julgamento de 18 indivíduos detidos em Fevereiro de 2009, acusados de tentar provocar a queda do governo, resultou em duas condenações. Durante a tradicional amnistia de final de ano, em Dezembro de 2009, o presidente Menezes perdoou estes dois condenados.

Desenvolvimento do Sector Petrolífero: Licenças de Exploração

O Golfo da Guiné é célebre pelos seus recursos petrolíferos e, na década de 1990, as empresas petrolíferas independentes começaram em busca de licenças de exploração em São Tomé. Desde cedo, os governantes de São Tomé aprovaram vários negócios de exploração petrolífera que se revelaram controversos devido aos termos serem altamente desfavoráveis para São Tomé. Em particular, São Tomé assinou contratos com a Environmental Remedial Holding Company (ERHC) em 1997, com a Mobil em 1998 e com a empresa norueguesa PGS em 2001.¹⁶

Os esforços são-tomenses de criação de alicerces para o eventual desenvolvimento de recursos marítimos foram inicialmente dificultados devido a uma disputa com a Nigéria pela fronteira marítima entre os dois países. Em Fevereiro de 2001, foi alcançado um acordo segundo o qual ambos os países iriam passar a desenvolver os recursos petrolíferos em conjunto na área disputada.¹⁷ Esta área tornou-se a Zona de Desenvolvimento Conjunto (ZDC) da Nigéria e São Tomé, que é gerida por uma Autoridade de Desenvolvimento Conjunto (ADC), a qual, por sua vez, responde perante o Conselho Ministerial Conjunto (CMC). Em conformidade com este acordo, São Tomé deve receber 40 por cento de qualquer receita de petróleo obtida na ZDC, e a Nigéria 60 por cento.¹⁸ Tal como foi referido, foram realizadas várias rondas de concessão de licenças para a exploração petrolífera de blocos localizados na ZDC. (O acordo de 2001, que estabeleceu a ZDC, foi completado em Junho de 2004 por outro acordo, assinado pelos presidentes Obasanjo e Menezes, que abordava especificamente questões relacionadas com a transparência e a governação. O último acordo será discutido em baixo.)¹⁹

Até à data, houve duas rondas de concessão de licenças organizadas pela ZDC em nome da Nigéria e de São Tomé. O objectivo do leilão aberto e competitivo para a atribuição de

¹⁶ Ver Gerhart Seibert, “São Tomé and Príncipe: 12 oil minister since 1999, but not a single drop of oil yet” (São Tomé e Príncipe: 12 ministros do petróleo desde 1999, mas nem uma gota de petróleo até agora), *IPRIS Lusophone Countries Bulletin*, Nº 5, Março de 2010, p. 5.

¹⁷ Autoridade Conjunta de Desenvolvimento da Nigéria e São Tomé, “Guide to the JDZ Licensing Round” (Guia para a Ronda de Concessão de Licenças da ZDC), Novembro de 2004, <http://www.nigeriasaotomejda.com/PDFs/JDZ%20Brochure.pdf> (consultado a 22 de Julho de 2010).

¹⁸ Entrevista da Human Rights Watch a Luís Prazeres, director da Agência Nacional do Petróleo, São Tomé, 28 de Julho de 2009.

¹⁹ República Federal da Nigéria e República Democrática de São Tomé e Príncipe, “Declaração Conjunta de Abuja sobre Transparência e Boa Governação na Zona de Desenvolvimento Conjunto”, 26 de Junho de 2004, <http://www.nigeriasaotomejda.com/pdfs/abuja%20joint%20declaration.pdf> (consultado a 22 de Julho de 2010).

licenças petrolíferas consiste em obter o valor máximo para a nação através da atribuição de cada bloco à melhor empresa ou consórcio a nível técnico e financeiro. A primeira ronda de concessão de licenças começou no final de Abril de 2003 e abrangeu nove dos 25 blocos da ZDC. Em Outubro de 2003, 20 empresas foram a concurso com 33 licitações para oito dos nove blocos. O leilão contou com a participação de muito poucas empresas petrolíferas internacionais de grande dimensão. Em Dezembro de 2004, abriu uma nova ronda de concessão de licenças para o direito de propriedade dos Blocos 2, 3, 4, 5 e 6 da ZDC. Participaram 22 empresas, tendo submetido um total de 26 propostas. Uma investigação levada a cabo pelo procurador geral de São Tomé concluiu que o processo de atribuição de Dezembro de 2004 foi “sujeito a graves deficiências processuais e manipulação política, incluindo a atribuição de vantagens a várias empresas sem qualificações ou a empresas com qualificações inferiores, ao nível técnico e financeiro”, mas não foi levada a cabo qualquer tipo de acção.²⁰

Em Janeiro de 2006, a Chevron deu início à exploração nos blocos da ZDC que havia obtido na ronda de licitações de 2003. Em Maio de 2006, a empresa anunciou que tinha descoberto petróleo mas afirmou, subsequentemente, que as quantidades não eram exploráveis comercialmente. Este anúncio diminuiu ainda mais o entusiasmo da indústria mas a exploração continuou. Em 2010, Jorge Santos, director executivo da ZDC, anunciou que a exploração dos blocos 2 e 3 tinha descoberto petróleo e gás, apesar de os resultados oficiais da exploração ainda não terem sido revelados.²¹ Santos também declarou que havia preparativos em curso para uma nova ronda de concessão de licenças em 2011 para licitar os blocos 7, 8, 9 e 10 da ZDC, após a conclusão das pesquisas sísmicas.²²

A 2 de Março de 2010, na conferência da Associação Americana de Geólogos do Petróleo (AAGP) em Londres, São Tomé abriu uma ronda de concessão de licenças para blocos de petróleo nos 160 000 km² da Zona Económica Exclusiva (ZEE), a sul da ZDC. Inicialmente, vão ser leiloados sete blocos, com dimensões entre 2800 km² e 18 200 km². As empresas interessadas têm até 15 de Setembro de 2010 para estudar os dados sísmicos e para submeterem as suas licitações.²³ De acordo com a Agência Nacional do Petróleo (NPA), oito empresas expressaram interesse nesta ronda inaugural de concessão de licenças: duas empresas de grande dimensão, Chevron e ConnocoPhillips; duas empresas americanas

²⁰ Procuradoria Geral da República de São Tomé e Príncipe, “Investigação e Avaliação do Segundo Leilão da Zona de Desenvolvimento Conjunto,” Dezembro de 2005, p. 10.

²¹ “São Tomé e Príncipe,” *IPRIS Lusophone Countries Bulletin*, p. 15.

²² *Ibid.*, p. 15.

²³ Entrevista da Human Rights Watch ao director da ANP, Luís Prazeres, sobre os planos para a ronda de concessão de licenças, São Tomé, 28 de Julho de 2009.

juniões, Marathon e Murphy; a brasileira Petrobras; a irlandesa Tullow Oil; a alemã RWE; e a empresa petrolífera nacional da Índia, Oil and Natural Gas Corporation (ONGC). Espera-se que São Tomé atribua as licenças até ao final de 2010.²⁴

²⁴ Para mais detalhes, consulte o sítio web da Zona Económica Exclusiva, http://www.stp-eez.com/EEZ_Rnd1.htm (consultado a 22 de Julho de 2010).

Desenvolvimento Institucional e Petróleo: Esforços de Curta Duração

Quando, em 2001, a exploração petrolífera começou a ser encarada com seriedade em São Tomé, o governo e a comunidade internacional envidaram alguns esforços importantes—apesar de insuficientes—para garantir a transparência e responsabilização da gestão das receitas de petróleo.

São Tomé já possuía uma Lei do Petróleo, que datava de 2000, mas assumiu a responsabilidade de melhorar a gestão do sector petrolífero em vários aspectos. Por exemplo, no seguimento do golpe de 17 de Julho de 2003, foi organizado um Fórum Nacional para promover a reconciliação após a restauração do governo. Na altura, houve o amplo reconhecimento de que a antecipação da riqueza petrolífera entre os são-tomenses poderia contribuir para que, no futuro, houvesse instabilidade e, conseqüentemente, essa questão tornou-se num foco de discussão entre as populações e a comunidade no geral. O Fórum reuniu membros de cerca de 56 comunidades para discutirem o impacto potencial do petróleo na economia do país. No geral, cerca de 3500 cidadãos estiveram envolvidos neste exercício.²⁵

Em Junho de 2004, foi dado mais um passo quando os presidentes Obasanjo e Menezes assinaram a Declaração Conjunta de Abuja sobre Transparência e Boa Governança na ZDC. Esta declara que:

A transparência é fundamental para a boa governação e potencializa a capacidade dos nossos cidadãos de monitorizar as actividades do governo em seu nome, e é fundamental para o desenvolvimento e utilização eficazes dos nossos recursos petrolíferos e gasosos.²⁶

A Declaração de Abuja foi criada explicitamente para prevenir o tipo de práticas opacas que marcam frequentemente as negociações e a concessão de licenças petrolíferas. Em particular, a declaração dispunha, ao abrigo do Artigo 7º, que a informação relevante devia ser tornada pública—incluindo os pagamentos feitos à ADC por empresas petrolíferas e os dados sobre a utilização feita pela Nigéria e São Tomé dos fundos recebidos através da

²⁵ Gisa Wszkalyns, “Hope & Oil: Expectations in São Tomé e Príncipe” (Esperança e Petróleo: Expectativas em São Tomé e Príncipe), *Review of African Political Economy*, 35, 3 (2008), pp. 773-782.

²⁶ The Federal Republic of Nigeria and the Democratic Republic of São Tomé e Príncipe, “The Abuja Joint Declaration Regarding Transparency and Governance in the Joint Development Zone,” June 26, 2004, <http://www.nigeriasaotomejda.com/pdfs/abuja%20joint%20declaration.pdf> (consultado a 22 de Julho de 2010).

ADC—no sítio web da ADC.²⁷ No entanto, a declaração revelou-se rapidamente ineficaz, dado haver dados financeiros significativos que não foram publicados no sítio web.

De seguida, São Tomé promulgou a Lei de Gestão das Receitas do Petróleo em Dezembro de 2004.²⁸ Abriu uma conta nacional única para o petróleo, a Conta Nacional de Petróleo, mantida no New York Federal Reserve Bank, e criou um Fundo de Futuros para garantir que os lucros do petróleo estarão disponíveis para as gerações futuras.²⁹ Há limites rigorosos para o levantamento de fundos. A lei também promove a transparência na gestão das receitas do petróleo. Dispõe que deve haver duas auditorias por ano, levadas a cabo pelo auditor-geral e por uma empresa internacional conceituada de auditoria. A informação sobre as actividades do sector petrolífero, incluindo os concursos públicos e os contratos petrolíferos, deve ser tornada pública. Além disso, a ANP aconselha o governo sobre como fazer a gestão da exploração do petróleo e do gás.

Um aspecto importante da Lei de Gestão das Receitas do Petróleo é ter criado uma Comissão de Fiscalização do Petróleo composta por 11 membros.³⁰ Este número inclui o presidente e o primeiro-ministro, bem como ministros, representantes da sociedade civil e outros membros eleitos. Além disso, a utilização do governo são-tomense dos fundos do petróleo e o cumprimento da lei de gestão petrolífera estão sujeitos à fiscalização do comité de auditoria petrolífera da Assembleia Nacional.³¹

Foram adoptadas medidas para melhorar a transparência, para além dos compromissos contidos na Declaração de Abuja. Por exemplo, o Gabinete de Registo e Informação Pública (GRIP) tem competência para manter arquivos públicos de todos os documentos e informação relacionada com o petróleo e as suas receitas.³² Além disso, São Tomé e Príncipe foi aceite como um país candidato pela Iniciativa para a Transparência na Indústria Extractiva (ITIE) em Fevereiro de 2008, tendo ficado sujeito a um prazo de dois anos de avaliação do cumprimento dos critérios, um processo conhecido como “validação”.

²⁷ Ibid.

²⁸ Lei Nº 8/2004.

²⁹ Entrevista da Human Rights Watch a Acácio Bonfim, director do Banco Internacional de São Tomé e Príncipe (BISTP), São Tomé, 28 de Julho de 2009.

³⁰ Grupo de Consultoria do Petróleo da Universidade de Columbia, “Modelo da Lei de Gestão das Receitas do Petróleo de São Tomé e Príncipe,” Junho de 2004, <http://www.laohamutuk.org/Oil/PetRegime/stpdraft-en.doc> (consultado a 22 de Julho de 2010).

³¹ Entrevista da Human Rights Watch a Idalécio Quaresma, presidente da Comissão de Auditoria Petrolífera da Assembleia Nacional, São Tomé, 30 de Julho de 2009.

³² O GRIP foi criado pela Lei Nº 11/2007. A Human Rights Watch visitou o escritório do GRIP em São Tomé e encontrou-se com os seus governantes a 30 e 31 de Julho de 2009.

Os governantes são-tomenses também adoptaram medidas que regulamentam o processo de contratações petrolíferas. Em Julho de 2009, a Assembleia Nacional aprovou uma nova lei que exige ao governo a realização de concursos públicos para a concessão de licenças para os blocos petrolíferos. Se estes não forem bem-sucedidos em atrair licitações adequadas, a nova lei permite que o governo entre em negociações directas com as empresas petrolíferas.³³ (Esta lei retirou algumas lições dos problemas originados pela segunda ronda de concessão de licenças da ZDC em 2005, discutida em baixo.) A nova lei permite que uma empresa petrolífera solicite negociações directas com o governo para qualquer bloco que não tenha sido atribuído em concurso público. Em 2005, houve uma série de blocos que não atraiu licitações, ou os licitadores não eram satisfatórios. Estas negociações devem ser tornadas públicas e deve ser dado um aviso de 15 dias para que outras empresas possam expressar interesse, de forma a permitir o escrutínio público e a permitir a existência de concorrência.

Esta nova lei também autoriza o governo a criar um consórcio com as empresas petrolíferas nacionais de outros países e, através disso, adquirir uma participação de 10-15 por cento na ZDC e na ZEE. Esta revisão da Lei Petrolífera de 2000 pretendeu harmonizar a actual legislação petrolífera com a Lei de Gestão das Receitas do Petróleo.³⁴

³³ Entrevista da Human Rights Watch a Eugénio Tiny, vice-presidente da Assembleia Nacional, São Tomé, 31 de Julho de 2009.

³⁴ Entrevista da Human Rights Watch a António Quintas do Espírito Santo, membro da Comissão do Petróleo e administrador do GRIP, São Tomé, 30 de Julho de 2009.

Má Gestão, Controvérsia e Sinais de Corrupção

Apesar do ímpeto dos seus esforços iniciais para garantir que as receitas do petróleo eram geridas adequadamente, na prática, o compromisso do governo são-tomense com os princípios da transparência e responsabilização na gestão tem ficado, com frequência, lamentavelmente aquém das expectativas. Estes fracassos são talvez mais evidentes no que diz respeito à fiscalização errática, à preocupação pública em relação aos negócios exclusivos, aos processos de licitação problemáticos e às receitas perdidas.

Por exemplo, a dificuldade que São Tomé pode vir a experienciar na gestão de qualquer futura riqueza petrolífera tem reflexo na natureza volúvel da sua paisagem política. Desde 1999, o país teve doze ministros do petróleo. O primeiro-ministro Branco—também ele antigo ministro do petróleo—nomeou quatro ministros diferentes dos recursos naturais entre Junho de 2008 e Agosto de 2010. Tal é particularmente evidente face à expulsão do país da Iniciativa para a Transparência nas Indústrias Extractivas em Abril de 2010.³⁵

Zona de Desenvolvimento Conjunto

Surgiram igualmente sérias preocupações ligadas ao papel de São Tomé nos esforços para leiloar blocos de petróleo na ZDC. Todos os contratos de desenvolvimento assinados para a ZDC e todos os negócios de partilha de receitas que lhes estão associados estão sujeitos à aprovação do Conselho Ministerial Conjunto.³⁶ Os contratos petrolíferos da ZDC têm sido assolados por problemas. A segunda ronda de concessão de licenças, por exemplo, levantou questões na Nigéria relacionadas com a distribuição de pagamentos de bónus de assinatura.³⁷

³⁵ Carta de Peter Eigen, presidente da Iniciativa para a Transparência nas Indústrias Extractivas, ao presidente Menezes, 29 de Abril de 2010, http://eiti.org/files/2010_04_29_letter_he_president_menezes_sao_tome_e_principe.pdf (consultado a 19 de Agosto de 2010).

³⁶ “Tratado entre a República Federal da Nigéria e a República Democrática de São Tomé e Príncipe Sobre a Exploração Conjunta dos Recursos Petrolíferos e Outros Existentes na Zona Económica Exclusiva dos dois Estados”, <http://www.nigeriasaotomejda.com/PDFs/treaty.pdf> (consultado a 18 de Agosto de 2010). Ver a segunda parte, em especial os artigos 6.2, 7.4, e 8.2 (f), (g), e (h).

³⁷ O sistema de bónus de assinatura é comum em muitos países produtores de petróleo. É feito um pagamento de antemão ao país organizador pelo direito de desenvolver comercialmente um bloco antes de os trabalhos começarem. Neste caso, o dinheiro foi dado pela Nigéria a São Tomé quando a Segunda Ronda de Concessão de Licenças foi concluída, e transferido para a conta de petróleo de São Tomé no New York Federal Reserve Bank. Na Nigéria, está em curso uma investigação sobre o desfalque de milhões de dólares americanos do bónus de assinatura da ZDC para o Bloco 1. Este dinheiro foi depositado num banco nigeriano, o Hallmark Bank, pertencente a Marc Wabara, um parceiro de negócios bastante próximo do antigo presidente nigeriano Olusegun Obasanjo. O Sr. Wabara usou alegadamente estes fundos para investir em mercados internacionais de capital e, quando estes investimentos falharam, o banco colapsou em 2009, dando origem à sua detenção e

No entanto, em São Tomé, foi a segunda ronda de concessão de licenças para a ZDC em 2004-2005 que foi particularmente controversa. Uma investigação de Maio de 2005, levada a cabo pela Assembleia Nacional de São Tomé, questionou a inclusão na licitação de várias pequenas empresas petrolíferas nigerianas aparentemente com poucas qualificações ou capacidade para desenvolver qualquer um dos blocos.³⁸ Em Maio de 2005, a ANP publicou um relatório que criticava vários aspectos do processo da segunda ronda, acusando-a de ter sido “economicamente ineficaz e legalmente problemática”.³⁹ E, em Dezembro de 2005, um relatório do procurador-geral são-tomense criticava os critérios usados na atribuição de licenças e o facto de permitir demasiada liberdade de acção à ADC e ao CMC em relação ao processo de adjudicação. As conclusões do relatório questionavam igualmente se o governo da Nigéria estava ou não a implementar uma verdadeira transparência nos procedimentos de concessão de licenças para a ZDC, dado o compromisso assumido com a Declaração de Abuja, assinada com São Tomé em Junho de 2004.⁴⁰

Os governantes são-tomenses e os observadores internacionais disseram que o lado nigeriano exerce maior influência nos projectos da ZDC, criando um desequilíbrio de poder.⁴¹ Por exemplo, a 23 de Abril de 2010, o então primeiro-ministro Rafael Branco declarou que as autoridades do seu país estavam a ser excluídas dos preparativos para a ronda de concessão de licenças para a ZDC de 2011. Se fosse esse o caso, tratar-se-ia de uma infracção ao acordo da ZDC que colocaria São Tomé em desvantagem nas negociações da sua devida parte em qualquer futura concessão de licenças.⁴²

No entanto, os problemas da ronda de 2004-2005 não se deveram apenas a graves deficiências processuais e a uma possível manipulação política por parte da Nigéria. Segundo governantes envolvidos no processo, São Tomé também partilha da culpa.⁴³ De acordo com o relatório do procurador-geral, os governantes são-tomenses envolvidos nesse processo tinham participações nas empresas que apresentaram licitações, sendo possível

prisão. Foi capaz de levantar os fundos e está a ser investigado pela Comissão de Crimes Económicos e Financeiros da Nigéria pela utilização imprópria de \$56 milhões de USD de bónus de assinatura.

³⁸ Tais como a Broadlink Petroleum, Godsonic Commerce Co. Ltd, e Filtim-Huzod Oil and Gas. Ver Procuradoria-Geral da República de São Tomé e Príncipe, “Investigação e Avaliação do Segundo Leilão da Zona de Desenvolvimento Conjunto,” Dezembro de 2005, anexo D.

³⁹ Procuradoria Geral da República de São Tomé e Príncipe, “Investigação e Avaliação do Segundo Leilão da Zona de Desenvolvimento Conjunto,” Dezembro de 2005, p. 10.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Actas da XXII Reunião do Conselho de Administração da ITIE, 15 e 16 de Abril de 2010, <http://eiti.org/files/2010-05-26%20Final%20Minutes%20of%20the%2012th%20Board%20Meeting.pdf> (consultado a 2 de Agosto de 2010), p. 6.

⁴² “São Tomé e Príncipe,” *IPRIS Lusophone Countries Bulletin*, Abril de 2010, p. 15.

⁴³ Entrevista da Human Rights Watch a governantes envolvidos no processo, São Tomé e Londres, Agosto e Setembro de 2009.

que estas empresas não fossem tecnicamente qualificadas para levar a cabo esses projectos.⁴⁴ Em alguns casos, o relatório afirmou que as referidas empresas tinham oferecido bónus de assinatura mais baixos do que aqueles oferecidos pelas empresas mais qualificadas.⁴⁵

Apesar do desconforto generalizado, a ADC continuou com o processo e, em Maio de 2005, anunciou a selecção das empresas para as licenças da segunda ronda, atribuindo participações nos cinco blocos, com percentagens entre 5 e 85 por cento. No final, foram assinados Contratos de Partilha da Produção (CPP) em três dos blocos (Blocos 2,3 e 4), enquanto a posse dos Blocos 5 e 6 está em litígio pelos direitos preferenciais com a Environmental Remedial Holding Company (ERHC). As receitas iniciais de São Tomé oriundas da ZDC, sob a forma da sua parte de bónus de assinatura pagos pelas empresas que tinham finalizado CPP em 2005, atingiam o total de \$78,8 milhões de USD, um quarto dos quais foi usado para pagar dívidas à Nigéria, tendo o resto sido utilizado para cobrir as despesas correntes do governo.⁴⁶

Desde 2005, a posse original das licenças de exploração na ZDC sofreu alterações significativas através de aquisições e de uma importante oferta pública de aquisição (OPA) feita pela Sinopec à Addax. Em Março de 2006, a ADC assinou um CPP com um consórcio composto pela empresa americana Anadarko, pela Addax e pela ERHC por um bónus de assinatura de \$40 milhões de USD pelo Bloco 3 e um CPP para o Bloco 4 com o mesmo consórcio, bem como um número de pequenas empresas nigerianas por um bónus de assinatura de \$70 milhões. Foi igualmente assinado um CPP com a ERHC-Addax e Sinopec of China para o Bloco 2, com o pagamento de um bónus de assinatura de \$71 milhões de USD a ser partilhado entre São Tomé e a Nigéria.⁴⁷

O Custo dos Negócios Iniciais

Neste momento, a ERHC e a Exxon continuam a poder usufruir da primeira escolha (direito de preferência) em até oito blocos na ZDC, enquanto a ERHC e a Equator Exploration, com sede no Reino Unido (uma empresa que tinha adquirido os direitos de preferência da PGS

⁴⁴ Procuradoria Geral da República de São Tomé e Príncipe, “Investigação e Avaliação do Segundo Leilão da Zona de Desenvolvimento Conjunto,” Dezembro de 2005.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Duncan Clarke, *Crude Continent: The Struggle for Africa's Oil Prize* (*Continente do Crude: A Luta Pelo Prémio Petrolífero Africano*) (Londres: Profile Books, 2009) pp. 184-192.

⁴⁷ A Sinopec substituiu a Pioneer em Fevereiro de 2006 enquanto membro de um consórcio ao qual foi atribuído uma participação de 60 por cento no Bloco 4.

em 2004) possuem o direito de obter dois blocos na ZEE e a opção de obter até 15 por cento de participação paga em dois blocos adicionais da ZEE.⁴⁸

Por sua vez, foram atribuídos à Equator Exploration os Blocos 5 e 12 da ZEE e, em meados de 2010, começou a negociar os contratos de partilha da produção. O governo pediu pagamentos de bônus de assinatura de \$2 milhões de USD para o Bloco 5, e de \$2,5 milhões de USD para o Bloco 12, segundo a Economist Intelligence Unit.⁴⁹ Em Fevereiro de 2010, o governo são-tomense realizou acordos formais para atribuir os Blocos 4 e 11 à EHRC sem o pagamento de um bônus de assinatura.⁵⁰ O governo contratou uma empresa privada para negociar os contratos de partilha da produção com ambas as empresas para estes blocos em 2010.⁵¹

⁴⁸ Procuradoria Geral da República, “Investigação e Avaliação do Segundo Leilão da Zona de Desenvolvimento Conjunto,” Dezembro de 2005. Foram igualmente alcançados novos acordos em 2003 com a ExxonMobil e a PGS que eram mais favoráveis para São Tomé.

⁴⁹ Economist Intelligence Unit (EIU), “São Tomé and Príncipe Country Report” (Relatório de País), Julho 2010.

⁵⁰ Antes da ronda de concessão de licenças para a ZEE de 2010, o governo convidou o Equador a fazer a primeira escolha de dois blocos segundo o Acordo de Opção de Exploração e Produção que o Equador tem com o governo. A empresa insiste que tem financiamento para as suas obrigações. Ver Economist Intelligence Unit (EIU), “São Tomé and Príncipe Country Report” (Relatório de País), Julho 2010, p. 18.

⁵¹ Ibid.

Reforma Estagnada

A Declaração de Abuja de 2004 pretendia, em princípio, ter por base as lições do passado e prevenir as práticas opacas nas próximas negociações e concessões de licenças petrolíferas, mas os problemas ao nível do sistema não desapareceram. Atrás dos problemas identificados em cima, relacionados com a má gestão e potencial corrupção, São Tomé sofre de uma série de fracassos institucionais, desde a fraca capacidade à falta de vontade política em cumprir os compromissos assumidos. Até à data, por exemplo, não foi levada a cabo qualquer acção para publicar informação no sítio web da ADC—incluindo pagamentos à ADC feitos por companhias petrolíferas e dados sobre a utilização dada pela Nigéria e São Tomé aos fundos recebidos através da ADC—tal como prometido em conformidade com a declaração.⁵²

Apesar das promissoras discussões que tiveram lugar durante o Fórum Nacional de 2003, continua a haver tensões suscitadas pelo desenvolvimento limitado e pela incapacidade dos políticos de proporcionarem benefícios sociais. Por exemplo, existe ressentimento por parte dos residentes na ilha de Príncipe em relação ao facto de o governo regional de Príncipe ter sido excluído durante a criação da ZDC. Existe um ressentimento semelhante em relação à tomada de decisões na ZEE. O presidente do Governo Regional da ilha do Príncipe, José Cassandra, contou à Human Rights Watch que, no que diz respeito à concessão de licenças para a exploração petrolífera na ZEE, o seu governo devia receber os mesmos benefícios que São Tomé, apesar da população de Príncipe ser significativamente mais reduzida.⁵³

⁵² The Federal Republic of Nigeria and the Democratic Republic of São Tomé e Príncipe, “The Abuja Joint Declaration Regarding Transparency and Governance in the Joint Development Zone,” June 26, 2004, <http://www.nigeriasaotomejda.com/pdfs/abuja%20joint%20declaration.pdf> (consultado a 27 de Julho de 2010).

⁵³ Entrevista da Human Rights Watch a José Cassandra, presidente do Governo Regional da Ilha do Príncipe, São Tomé, 29 de Julho de 2009.

A Candidatura Falhada de São Tomé à ITIE

Existe uma disjunção entre a retórica política do governo são-tomense e a falta de sucessos reais no desenvolvimento de uma capacidade institucional séria para gerir quaisquer lucros futuros do petróleo. Tal foi evidenciado pelo facto de São Tomé ser um dos dois únicos países (o outro é a Guiné Equatorial) que viram a sua candidatura à Iniciativa para a Transparência nas Indústrias Extractivas (ITIE) terminar com uma expulsão.⁵⁴ Isto faz aumentar as dúvidas acerca da capacidade das instituições são-tomenses de gerir este processo de uma forma aberta, responsável e transparente.

Já em Março de 2004, em Washington DC, o presidente Fradique de Menezes comprometeu-se a “tornar públicos todos os pagamentos à Autoridade de Desenvolvimento Conjunto em conformidade com as directrizes da Iniciativa para a Transparência nas Indústrias Extractivas”.⁵⁵ São Tomé foi aceite pela ITIE como país candidato a 22 de Fevereiro de 2008 e foi-lhe dado até 9 de Março de 2009 para se sujeitar à validação. No entanto, foi feito pouco progresso na satisfação dos requisitos do processo, à excepção de alguns governantes terem frequentado uma série de workshops e da nomeação de uma Coordenadora Nacional para a ITIE, Genoveva da Costa. Em Outubro de 2007, um workshop internacional sobre gestão de receitas de petróleo realizado em São Tomé, que contou com a participação do presidente Menezes, suscitou preocupações relativamente à lentidão e à capacidade de preparar o país para os requisitos da candidatura.⁵⁶

Na sua reunião de Abril de 2010, o Conselho de Administração da ITIE levou a cabo uma discussão franca acerca da falta de progresso em São Tomé. As actas desta reunião explicaram que o primeiro-ministro Branco tinha solicitado à ITIE uma suspensão voluntária, alegando dificuldades associadas com a gestão conjunta da ZDC. Segundo o primeiro-ministro, o progresso esteve 18 meses estagnado devido à necessidade de coordenação entre os governantes de ambos os países. Apesar de o Conselho de Administração da ITIE ter concordado que “as autoridades nigerianas se encontram numa posição mais forte e o

⁵⁴ Carta de Peter Eigen, presidente da Iniciativa para a Transparência nas Indústrias Extractivas, ao presidente Menezes, 29 de Abril de 2010, http://eiti.org/files/2010_04_29_letter_he_president_menezes_sao_tome_e_principe.pdf (consultado a 18 de Agosto de 2010).

⁵⁵ “Creating a Stable Base for Transparency in São Tomé’s Oil Sector” (Criar Uma Base Estável Para a Transparência no Sector Petrolífero de São Tomé), S.Ex.³ Fradique de Menezes, Presidente de São Tomé e Príncipe, Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais, Conferência de Promoção da Responsabilização e Transparência no Sector Petrolífero Africano, Washington DC, 30 de Março de 2004.

⁵⁶ A conferência salientou a ambiguidade do papel da Comissão de Fiscalização do Petróleo (CFP) e enfatizou que, para colocar a Iniciativa em prática, os critérios da ITIE necessitam da criação de um comité multilateral, mas que o papel desta estrutura podia ser incluído na CFP. Ver “National Discussion on Oil Revenue Management in São Tomé and Príncipe (STP) and Regional Coordination Meeting of Civil Society for Portuguese Speaking Countries in Africa” (Discussão Nacional Sobre a Gestão das Receitas Petrolíferas em São Tomé e Príncipe (STP) e Reunião de Coordenação Regional da Sociedade Civil Para os Países de Língua Portuguesa em África), International Alert, Publique o Que Paga, PNUD, 29-31 de Outubro de 2007, São Tomé, http://www.international-alert.org/pdf/National_Discussion_Oil_Revenue_Management_STP.pdf (consultado a 25 de Maio de 2010). As ONG envolvidas na promoção da ITIE são a Webeti, a International Alert e a FONG, a última das quais representa mais de 85 organizações da sociedade civil de São Tomé.

progresso tem sido difícil”, não concordou que este tivesse sido o único problema responsável pela falta de progresso. Pelo contrário, o Conselho de Administração da ITIE salientou o seguinte:

Parece não ter havido reuniões regulares do GML [grupo multilateral, um requisito essencial da iniciativa], e não houve provas fortes nem claras de que houvesse um compromisso político continuado com o processo.⁵⁷

Além disso, o pedido de suspensão voluntária de São Tomé é incompatível com as regras da ITIE. Tal como Peter Eigen, o presidente do Conselho de Administração da ITIE, explicou numa carta enviada ao governo, “As regras da ITIE ... permitem suspensões voluntárias a países que estejam excepcionalmente a experienciar instabilidade política ou em conflito. No caso de São Tomé e Príncipe, o Conselho de Administração não considerou que tais circunstâncias se verificassem”. Como consequência, o país foi retirado da lista da iniciativa, o que equivale a uma expulsão.

A falta evidente de vontade política citada pelo Conselho de Administração da ITIE também atrasou o progresso de São Tomé em outros aspectos. A utilização que o governo de São Tomé faz dos fundos do petróleo é regulamentada por várias leis, tal como foi discutido anteriormente. Algumas destas, tais como a lei de 2009 que exige concursos públicos, foram criadas em resposta aos problemas que emergiram durante as rondas de concessão de licenças. No entanto, se não forem implementadas, o valor destas leis é neutralizado. O cumprimento da lei em vigor sobre a gestão do petróleo por parte do governo de São Tomé passou a ser tido em conta em 2005, quando o comité de auditoria petrolífera da Assembleia Nacional levou a cabo uma investigação.⁵⁸

As limitações ao nível da capacidade também colocam São Tomé em desvantagem. No início de 2010, tal como foi referido, o governo começou os trabalhos de criação de uma empresa petrolífera nacional, a Petrogás, e deu também início à formação de um consórcio com a angolana Sonangol e a portuguesa Galp Energia. Este acordo tornou-se politizado, com o antigo ministro da economia de São Tomé, Teotónio Torres, a acusar Angola e Portugal de quererem “roubar” o petróleo de São Tomé num esforço de enfatizar as suas credenciais nacionalistas durante a campanha eleitoral de 2010.⁵⁹

⁵⁷ Actas da XXII Reunião do Conselho de Administração da ITIE, 15 e 16 de Abril de 2010, <http://eiti.org/files/2010-05-26%20Final%20Minutes%20of%20the%2012th%20Board%20Meeting.pdf> (consultado a 2 de Agosto de 2010), p. 6.

⁵⁸ Entrevista da Human Rights Watch a Idalécio Quaresma, presidente da Comissão de Auditoria Petrolífera da Assembleia Nacional, São Tomé, 30 de Julho de 2009.

⁵⁹ “Angola acusada de querer ‘roubar’ petróleo a São Tomé e Príncipe,” *RTP África*, 14 de Julho de 2010.

A Exploração Avança

São Tomé completou um ciclo eleitoral de eleições locais, regionais e legislativas em Julho e Agosto de 2010 e está a preparar-se para a eleição presidencial em Julho de 2011. As eleições legislativas de Agosto de 2010 foram marcadas por alegações de utilização de dinheiro para comprar votos.⁶⁰ Já havia irrompido um escândalo que envolvia o Banco Central, que, segundo os jornais locais, tinha alegadamente usado a moeda nacional (a dobra), anteriormente retirada de circulação e, posteriormente, colocada novamente em circulação, de forma ilícita, sob a forma de pagamentos facilitadores de vários activistas do partido, dando origem a uma investigação criminal.⁶¹ Foram igualmente feitas alegações de que a empresa petrolífera estatal de Angola, a Sonangol, havia financiado os dois principais partidos que disputavam a eleição, o Partido de Convergência Democrática - Grupo de Reflexão (PCD-GR) e o Movimento para a Libertação de São Tomé e Príncipe - Partido Social-Democrata (MLSTP-PSD).⁶²

À medida que um novo governo se forma e que as políticas relacionadas com as rondas de concessão de licenças de 2010 se intensificam, as instituições e salvaguardas introduzidas para criar transparência, responsabilização e melhores práticas vão sendo postas à prova. Quando, a 29 de Abril de 2010, o presidente do Conselho de Administração da ITIE escreveu ao presidente Fradique de Menezes expondo-lhe a sua decisão de retirar o país da lista, explicou-lhe que “São Tomé e Príncipe deve voltar a candidatar-se quando as circunstâncias para uma rápida implementação forem mais favoráveis”.⁶³ Muito terá de acontecer até que São Tomé esteja pronto para enfrentar os desafios que a gestão dos seus potenciais recursos petrolíferos acarreta e para garantir que há transparência e responsabilização. Por exemplo, em Julho de 2010, o Departamento do Tesouro Norte-Americano emitiu um parecer consultivo para que a sua Rede de Combate aos Crimes Financeiros aumentasse as diligências no que diz respeito a São Tomé e Príncipe devido à sua “falta de um regime [anti-lavagem de dinheiro e de financiamento para a luta contra o terrorismo]”.⁶⁴

⁶⁰ Abel Veiga, “African island nation of São Tomé votes for parliament,” *Agence France-Presse*, 1 de Agosto de 2010.

⁶¹ “Mais de oito biliões estão desaparecidos,” *O Parvo*, Nº 323, 28 de Julho de 2009.

⁶² “São Tomé and Príncipe: Angola also supports Democratic Convergence Party,” *Africa Monitor*, 13 de Julho de 2010.

⁶³ Carta de Peter Eigen, presidente da Iniciativa para a Transparência nas Indústrias Extractivas, ao presidente Menezes, 29 de Abril de 2010, http://eiti.org/files/2010_04_29_letter_he_president_menezes_sao_tome_e_principe.pdf (consultado a 18 de Agosto de 2010).

⁶⁴ Rede de Combate aos Crimes Financeiros, “Guidance to Financial Institutions Based on the Financial Action Task Force Public Statement on Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Risks” (Guia para as Instituições Financeiras Baseado na Declaração Pública da Equipa de Acção Financeira sobre o Combate contra a Lavagem de Dinheiro e os Riscos de

Conclusão

São Tomé, apesar dos passos dados para pôr em prática medidas de controlo, falhou, na prática, no cumprimento dos seus próprios padrões e dos padrões internacionais. A expulsão de São Tomé da ITIE constitui uma embaraçosa denúncia dos esforços oficiais. Apesar de o Conselho de Administração da ITIE ter convidado São Tomé a voltar a aderir ao processo mais tarde, deixou bastante claro que, em primeiro lugar, São Tomé deve enfrentar os obstáculos ao cumprimento dos requisitos da iniciativa. Se o fará ou não é uma questão em aberto. São Tomé tem pouco tempo para desperdiçar. Com uma ronda de concessão de licenças para a ZEE com conclusão prevista para este ano e uma nova ronda para a ZDC agendada para o próximo ano, há bastante em jogo.

Irão as lições dos erros do passado ser aprendidas? Irão as instituições criadas para melhorar a transparência e a responsabilização das receitas do petróleo funcionar? Tal como na primeira e segunda ronda de concessão de licenças para a ZDC em 2003 e 2005, a ronda de concessão de licenças da ZEE pode novamente ser condicionada pela obrigação governamental de honrar os direitos de preferência na ZEE detidos por duas empresas, a ERHC e a Energy and Equator Exploration. A incapacidade de São Tomé e Príncipe de ser tornar num país de implementação da ITIE levanta dúvidas sobre se alguns dos pagamentos de bónus de assinatura feitos durante esta ronda de concessão de licenças serão auditados independentemente.

A má gestão governamental das anteriores rondas de concessão de licenças já custou ao povo de São Tomé lucros perdidos pois o país talvez pudesse ter negociado termos mais vantajosos para si e, por extensão, para o público. Na ZDC, São Tomé atribuiu blocos a empresas que não possuíam experiência em águas profundas e quase perdeu os seus pagamentos de bónus de assinatura no seguimento do colapso de um banco nigeriano em 2008. Tais fracassos vão reduzir o número e o nível das licitações para a ZEE. Recentemente, a Economist Intelligence Unit lançou o aviso de que “a ronda de concessão de licenças da ZEE pode revelar-se decepcionante para o governo visto que durante a última ronda de concessão de licenças, que leiloou blocos na ZDC, a ERHC também fez aquisições sem ter de pagar bónus de assinatura”.

Financiamento Anti-terrorismo), 16 de Julho de 2010, http://www.fincen.gov/statutes_regs/guidance/html/FIN-2010-Ao10.html (consultado a 18 de Agosto de 2010).

Agradecimentos

A pesquisa e redacção deste relatório são da autoria de Alex Vines, consultor da Divisão de Negócios e Direitos Humanos. O relatório foi editado por Arvind Ganesan, director da Divisão de Negócios e Direitos Humanos; Lisa Misol, investigadora sénior da Divisão de Negócios e Direitos Humanos; Chris Albin-Lackey, investigador sénior da Divisão de Negócios e Direitos Humanos; Aisling Reidy, consultora jurídica sénior; e Iain Levine, director de programas. A composição e produção foram coordenadas por Kristina DeMain, coordenadora da Divisão de Negócios e Direitos Humanos e por Grace Choi, directora de publicações. A assistência de produção adicional foi prestada por Fitzroy Hepkins, responsável pela correspondência, e Jose Martinez, coordenador de produção. Gostaríamos de estender os nossos agradecimentos a todos os indivíduos que entrevistámos e que forneceram outro tipo de informação para este relatório.