

TI12855
AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, Ethiopia P. O. Box 3243 Telephone: +251 11 551 7700/+251 11 518 25 58/Ext 2558

Website: www.au.int

DEPARTAMENTO DO COMÉRCIO E INDÚSTRIA

RELATÓRIO SOBRE A PROPOSTA DE CONCEITO/ESTRUTURA DO CENTRO AFRICANO PARA O DESENVOLVIMENTO DAS MINAS

JUNHO DE 2014

A. Conceito de Mecanismo Institucional do CADM

(I) Introdução e antecedentes

1. O Centro Africano para o Desenvolvimento das Minas (CADM) foi criado como braço técnico de implantação da Visão Africana para as Minas (VAM). Actualmente funciona como projecto dirigido por um plano de trabalho, instalado na UNECA, financiado principalmente por parceiros essencialmente do Canadá e Austrália, e implementado em parceria com 3 principais parceiros técnicos, que são a UNECA, o BAD e o PNUD, sob a direcção geral da CUA.

2. O mandato da CUA advém da Declaração de Maputo e das recomendações da CAMRMRD que solicitam a elaboração de um relatório detalhando propostas de institucionalização do CADM para apresentação, no prazo de um ano, à Sessão Extraordinária da Conferência dos Ministros da UA Responsáveis pelo Desenvolvimento das Minas..

3. Este relatório foi elaborado para responder às recomendações da 3ª CAMRMRD tendo em conta a institucionalização e a sustentabilidade do CADM com base nos mecanismos de apresentação de relatórios sobre as políticas da CUA. Foi elaborado em consulta com o conselheiro jurídico da CUA e tem em conta os princípios e objectivos dos tratados, acordos e planos de acção da OUA/UA, nomeadamente o Plano de Acção de Lagos, o Tratado de Abuja e o Acto Constitutivo de 2000. Analisa igualmente os desenvolvimentos recentes e em curso nas agendas globais de desenvolvimento como a Agenda de Desenvolvimento Pós 2015, a estruturação dos objectivos do desenvolvimento sustentável, mas sobretudo é orientado pela visão do futuro de África ancorado na Agenda 2063. A realização do crescimento inclusivo e do desenvolvimento sustentável através da transformação económica e social de África utilizando os seus recursos naturais. A realização da visão da Agenda 2063 exige fundamentalmente que o sector dos recursos minerais desempenhe o seu papel de mudança na transformação socioeconómica de África.

(II) Contexto

4. A África está a tentar redefinir o seu destino para os próximos 50 anos. Ao reconhecer e ao se basear nas realizações dos últimos 50 anos, em que o continente africano se livrou do jugo de todo o colonialismo estrangeiro, os próximos 50 anos são um período vital para a realização da libertação económica de África. Este período será determinante para a independência total de África porque não pode haver independência política sem independência económica. .

5. A consolidação das realizações dos últimos 50 anos reconhece as iniciativas “nascidas em África” e as de “auto-realização” como o Plano de Acção de Lagos para o Desenvolvimento Económico de África (1980-2000) cujo principal objectivo era aumentar a auto-suficiência de África. A 1ª Década de Desenvolvimento da Industrialização (IDDA 1) - (1980 – 1990) e, em certa medida, a Segunda Década de Desenvolvimento da Industrialização de África, IDDA 2, foram reduzidas a iniciativas cuja implementação foi

impossível devido a políticas destruidoras nos anos de 1980 e 1990, incluindo os Programas de Ajustamento Estrutural (PAE) de triste memória..

6. A capacidade do continente em suprir as suas necessidades alimentares deteriorou-se desde a independência apesar da aplicação de políticas de desenvolvimento ocidentais. Além disso, o fosso entre ricos e pobres na região aumentou. Os desafios que estão na base da fraca industrialização apesar dos recursos abundantes, têm sido essencialmente políticas más ou inadequadas. De acordo com o Relatório sobre a Economia Africana em 2013 “a desindustrialização de muitas economias africanas nas últimas 3 décadas, que conduziu à sua marginalização na economia global, foi sobretudo devido a políticas inadequadas.

7. Todos reconhecem que embora tenha havido um crescimento modesto mas estável de 5% desde 2000 (e em alguns relatórios qualificado de notável), este “desempenho económico não produziu diversificação económica, criação de emprego ou desenvolvimento social para criar riqueza e tirar milhões de Africanos da pobreza. Por conseguinte, um desafio importante a vencer é saber como é que a África pode implementar políticas mais efectivas para acelerar e suster um forte crescimento e fazer com que ele seja mais inclusivo e justo”.

8. É neste contexto que os Chefes de Estado e de Governo, depois de analisarem a necessidade premente de a África se transformar social e economicamente nos próximos 50 anos, adoptaram a Agenda 2063 como **"uma estratégia global para otimizar a utilização dos recursos de África em benefício de todos os Africanos"**. Com o objectivo de encorajar a discussão entre os intervenientes, a “Agenda 2063” é uma abordagem sobre a forma como o continente deve efectivamente retirar ensinamentos do passado, com base nos progressos actualmente em curso e explorar todas as oportunidades possíveis disponíveis a curto, médio e longo prazo, a fim de garantir a transformação socioeconómica positiva nos próximos 50 anos..

9. É imperativo que a África tenha o seu próprio processo de transformação das economias através dos recursos, tanto humanos como naturais. A Visão Africana sobre as Minas constitui uma importante iniciativa tomada pelos Estados Membros para transformar o Sector das Minas no continente africano.

(III) Visão Africana sobre as Minas

10. A 1ª Conferência dos Ministros Africanos responsáveis pelo Desenvolvimento dos Recursos Mineiros (CARMRMD), realizada em Adis Abeba em Outubro de 2008, adoptou a Visão Africana sobre os Recursos Mineiros (VAM) e no mesmo mês do mesmo ano, a 18ª Sessão Ordinária da Conferência dos Ministros da Indústria da União Africana (CAMI) realizada de 24 a 28 de Outubro, em Durban, República da África do Sul, aprovou a Estratégia de Implementação do Plano de Acção para o Desenvolvimento Industrial Acelerado de África (DIAA).

11. Na sua Conferência, os Ministros da União Africana responsáveis pela valorização dos recursos mineiros ((CARMRMD) também adoptaram a Declaração de Adis Abeba sobre a Valorização e a Gestão dos Recursos Mineiros em África, reafirmando o seu compromisso relativamente à valorização e à gestão judiciosa, transparente e eficaz dos

recursos mineiros em África para atingir os ODM, erradicar a pobreza e realizar o desenvolvimento socio-económico sustentável rápido e alargado..

12. Os Chefes de Estado e de Governo da UA, na Conferência realizada em Adis Abeba em Fevereiro de 2009, saudaram a VAM e solicitaram aos “Ministros da UA responsáveis pela valorização dos recursos mineiros para elaborarem um plano de acção concreto para a sua realização”, trabalhando através da Comissão da União Africana (CUA) e em parceria com a Comissão Económica das Nações Unidas para África (UNECA), o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), as Comunidades Económicas Regionais (CER) e outros intervenientes. Também solicitaram à comunidade internacional e aos parceiros de desenvolvimento de África para apoiarem os esforços dos Estados Membros «no reforço das contribuições dos recursos minerais para a realização dos ODM, a erradicação da pobreza e a promoção do crescimento e desenvolvimento económico sustentáveis)..

13. Os Chefes de Estado e de Governo da UA solicitaram ainda aos Estados Membros para melhorar as suas políticas de recursos mineiros, estabelecer quadros institucionais legais e reguladores apropriados e investir nas competências técnicas e humanas, na investigação e desenvolvimento e nos dados geológicos e geofísicos que são importantes para a gestão eficiente e eficaz dos recursos mineiros. Também solicitaram “à Comissão e ao Secretariado da NEPAD e às Comunidades Económicas Regionais para acelerar o estabelecimento em todo o continente africano de importantes corredores integrados para a valorização e exploração correcta dos recursos naturais do continente”.

(IV) Centro Africano para o Desenvolvimento dos Recursos Mineiros (CADM)

14. O CADM foi criado por decisão da 2ª Conferência dos Ministros da UA responsáveis pela valorização dos recursos mineiros como uma Agência da CUA para a implementação da visão africana sobre os recursos mineiros. Devido à falta de autofinanciamento, o CADM foi colocado sob tutela da UNECA como um projecto de 5 anos e é actualmente financiado através de subvenções de doadores. O CADM tem até agora 4 parceiros de implementação, nomeadamente a CUA, a UNECA, o BAD e o PNUD.

15. O plano de trabalho: o plano de trabalho do projecto do CADM foi submetido à 3ª Conferência dos Ministros da União Africana responsáveis pela valorização dos recursos mineiros (CARMRMD), que marcou o lançamento do projecto do CADM.

B. Actividades realizadas pelo CADM até agora

16. Desde que o CADM foi colocado sob tutela da UNECA como um projecto de 5 anos, esta instituição tem estado a dirigir o projecto CADM em consulta com a Comissão da União Africana.

17. No quadro do seu projecto de 5 anos para implementação do CADM, a UNECA apresentou 7 áreas que são: i) Políticas e atribuição de licenças; ii) Geologia e sistema de informação de recursos mineiros; iii) Governação e participação; iv) Exploração mineira artesanal e em pequena escala (ASM); v) Sinergias, investimentos e diversificação; vi) Reforço das capacidades humanas e institucionais; e vii) Comunicação e sensibilização.

18. Estas áreas e a cadeia detalhada de resultados, estão descritas pormenorizadamente no plano de trabalho do CADM, que foi revisto e aprovado pela 3ª Conferência dos Ministros da UA responsáveis pelo desenvolvimento dos recursos mineiros em Maputo, Moçambique, em Dezembro de 2013. As áreas de resultados derivam do plano de acção aprovado pela 2ª Conferência dos Ministros Africanos responsáveis pelo desenvolvimento dos recursos mineiros realizada em Dezembro de 2011. Os planos de trabalhos iniciais estão apresentados no Anexo 1 e foram retirados das 7 áreas de resultados durante o período de Junho a Agosto de 2013 enquanto que o trabalho actual da UNECA sobre algumas actividades tenham começado em Dezembro de 2013. Foram concebidas para iniciar um programa plurianual que podia decorrer durante os anos subsequentes.

C. Proposta de quadro institucional do CADM

19. O quadro institucional proposto para o CADM inspira-se e é orientado por uma série de decisões chave do Conselho Executivo e da Cimeira bem como de recomendações da 2ª e 3ª CAMRMRD para a implementação da VAM, a saber: apropriação, governação e mecanismos de apresentação de relatórios e sustentabilidade.

20. Apropriação: A questão da apropriação da VAM, isto é a própria iniciativa mais todo o processo de implementação, tanto do processo político como do técnico por parte dos Estados Membros da UA não é crucial. Uma série de questões como os quadros políticos, legais e reguladores, a negociação de contratos, as informações geológicas, os dados e os financiamentos requerem um compromisso político de alto nível que só pode ser executado através de um mandato dado pelas autoridades superiores da UA. A implementação dessas áreas ao nível dos Estados Membros, que requer o desenvolvimento e a harmonização de mecanismos, deve ser feita através de estruturas de implementação da CUA que incluem as CER, os parceiros chave da CUA como a UNECA, a ONUDI e o BAD que trabalham com as instituições chave.

21. Estrutura de governação e mecanismos de apresentação de relatórios: tendo em conta a importância crucial da apropriação, a coordenação, a monitorização e avaliação (M&A) e o mecanismo de apresentação de relatórios da implementação da VAM tem de ser alinhado com a estrutura dos órgãos políticos da CUA. Por conseguinte, a estrutura de governação do CADM e o mecanismo de apresentação de relatórios devem estar alinhados com os órgãos políticos da CUA.

22. Sustentabilidade: Actualmente o CADM é totalmente financiado por parceiros. Embora os Estados Membros da UA e a CUA saúdam o apoio prestado pelos parceiros, esta medida é uma espada de dois gumes no que diz respeito à implementação da VAM. Na verdade, limita a apropriação e não é sustentável. Há uma série de áreas no âmbito do processo de implementação da VAM que não podem ser financiadas totalmente por parceiros mas pelos próprios Estados Membros da UA. Há igualmente áreas que deverão ser financiadas por uma parceria de colaboração com o sector privado no quadro das Parcerias Público Privadas (PPP) e que são alinhados com outros programas da CUA tais como o desenvolvimento de infra-estruturas. Há igualmente algumas actividades que requerem financiamento através da participação no capital e que poderão gerar

rendimentos para o CADM através da prestação de serviços ao sector privado e outras partes terceiras através de taxas e custos. Assim, para garantir a sustentabilidade da VAM/CADM, são propostos os seguintes mecanismos de financiamento:

- a. **Contribuições dos Estados Membros.** Estas contribuições deverão ser profundamente analisadas visto que alguns Estados Membros da UA já estão a contribuir para algumas instituições e organismos inter-governamentais de desenvolvimento dos recursos mineiros tais como a SEAMIC. A colaboração e a parceria entre estas instituições e a CUA relativamente à implementação da VAM com áreas definidas de conhecimentos técnicos, papéis e responsabilidades entre estas instituições e o CADM, orientarão a reestruturação das contribuições dos Estados Membros e a redistribuição e afectação desses fundos entre as instituições em questão. A modalidade ou metodologia para o pagamento destas contribuições pelos Estados Membros, que poderiam ter em conta os respectivos níveis de desenvolvimento com base no PIB e no PIB per capita, da parte do sector dos recursos mineiros nas receitas nacionais, devem ser determinadas por peritos competentes.
- b. **Fundo para a valorização dos recursos mineiros ou um Fundo de Afectação Especial:** Pode ser criado um fundo de valorização de recursos mineiros ou um fundo de afectação especial com financiamentos dos parceiros e também de várias fontes alternativas tais como:
 - i. Contribuições de parceiros
 - ii. Uma percentagem das royalties de 2 ou 3% por país membro
 - iii. Um tipo de taxa incluída nos contractos como investimento institucional em vez da responsabilidade social institucional
 - iv. Contribuições de intervenientes de sector privado e filantropos como ((Dangote, Ibrahim More,etc)
- c. **Parcerias Público Privadas:** na sequência das recomendações da 3ª CAMRMRD no sentido de alargar as parcerias no quadro do CADM, um dos principais mecanismos de financiamento seria a melhoria dos mecanismos das PPP. Estas são importantes e podem ser incluídas em negociações de contrato e potencialmente considerar a inclusão de investimentos sociais institucionais de empresas em vez de responsabilidades sociais institucionais financiadas pelas sociedades privadas.

23. Em conformidade com a Declaração de Maputo e após consulta com o Conselheiro Jurídico da UA, a CUA analisou as seguintes estruturas para a institucionalização do CADM:

- a. **Como Centro da CUA para a Valorização dos Recursos Mineiros:** No âmbito desta proposta, o CADM será criado como centro responsável pela implementação da visão africana sobre as minas. Será coordenado pelo Departamento do Comércio e Indústria da Comissão da União Africana, trabalhando em estreita colaboração com a NEPAD e outros parceiros. O seu

Secretariado pode ser acolhido por um Estado Membro da União Africana ou um parceiro de implementação.

- b. **Como Agência Especializada da CUA:** O CADM pode igualmente ser uma agência especializada semi-autónoma da CUA. Como uma agência especializada semi-autónoma, o CADM executa o mandato da implementação da VAM em colaboração com o Departamento do Comércio e Indústria da CUA e a Agência da NEPAD. Haverá uma coordenação directa limitada do DCI/CUA. Mas o CADM responde perante os órgãos políticos da UA através do DCI/CUA.
- c. **O CADM como uma instituição totalmente autónoma da CUA:** O CADM funciona como uma instituição autónoma da CUA com estruturas de auto-governança e responde directamente perante os órgãos políticos sem passar pela CUA.

24. Tendo em conta uma série de questões relativamente à institucionalização do CADM, nomeadamente o tempo que será preciso para finalizar o processo de institucionalização, os mecanismos de financiamento, os mecanismos de apresentação de relatórios, apropriação etc, a CUA recomenda a opção 1 acima referida. Segue o quadro das 4 questões para facilitar a referência:

Mecanismo Institucional do CADM	Apropriação, Coordenação e Instalação	Período de Institucionalização	Documentos Jurídicos
Como Centro da CUA	<ul style="list-style-type: none"> Exclusivo dos Estados Membros da UA e controlado pelos mesmos Coordenado pela DCI/CUA O Secretariado pode ser acolhido por um Estado Membro ou parceiro 	A curto prazo, requer aprovação do CAMRMRD e dos Chefes de Estado	Estatutos
Como Agência Especializada	<ul style="list-style-type: none"> Possuída e controlada pelos Estados Membros da UA mas semi-autónoma, Auto gestão mas responde perante os órgãos políticos da CUA através do DCI mas não pode 	Medio a longo prazo - 2 – 3 anos	Estatutos

	<p>decidir</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pode ser acolhido por um Estado Membro 		
Como uma instituição autónoma e independente	Propriedade e controlo partilhados porque teria de conceber as suas próprias decisões e se limitar a responder directamente perante os Chefes de Estado	Longo prazo 3 – 5 anos	Carta

25. A CUA elaborou um estatuto que codifica os deveres e responsabilidades do CADM e prevê disposições que podem ser adaptadas a qualquer uma das opções acima referidas.

Medidas e critérios do acordo de sede

26. Sede: A instalação do Secretariado do CADM requer a fixação de critérios, adoptados e aprovados pelos órgãos políticos da CUA. Estes critérios serão orientados pelo quadro institucional acordado porque quanto mais complexo for o quadro institucional, mais detalhados deverão ser os critérios do acordo de sede. No caso do quadro institucional recomendado para o CADM, poderão ser elaborados critérios mais simplificados tendo em conta o seguinte:

- a. A manifestação de interesse da parte interessada, que deve ter as contribuições em dia se for o caso de um Estado Membro,
- b. A parte interessada, para acolher o Secretariado, deve poder disponibilizar as infra-estruturas necessárias,
- c. Capacidade de contribuir para o orçamento facultativo quer em espécie ou em dinheiro; capacidade de mobilizar fontes alternativas de financiamento dentro do quadro acordado.
- d. Outras áreas essenciais que possam ser fixadas pelo acordo de sede.

27. Tendo em conta o exposto, o quadro institucional proposto e recomendado pelo estudo, é aquele que permite aos Estados Membros da UA e à CUA exercer controlo e apropriação do CADM como braço técnico da implementação da VAM.

D. Conclusão e recomendação

A CUA recomenda a opção 1 pelas razões já mencionadas com a seguinte estrutura de governação:

