

As Relações Europa-África: O Caso de São Tomé e Príncipe

Organização

Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais (IEEI)

European Centre for Development Policy Management (ECDPM)

Universidade de Aveiro

Com o patrocínio do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD)

O desenvolvimento com petróleo e as relações com Portugal

Tema a apresentar: Cenários prospectivos do impacto socio-económico do ciclo do petróleo em São Tomé e Príncipe

Aires de Menezes, Mestre em Desenvolvimento e Cooperação Internacional pelo ISEG
Coordenador do Projecto de Apoio ao Sector Social em São Tomé e Príncipe

Aveiro – 2 de Maio de 2005

INTRODUÇÃO

É para mim uma grande satisfação e honra estar no meio de vós e ter a ocasião de participar nesta conferência.

Agradeço o convite que me fora formulado pelo Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais (IEEI), assim como a Universidade de Aveiro na pessoa do Prof. Sangreman, de estar aqui e poder fazer a abordagem sobre uma temática de importância crucial, para o futuro dos são-tomenses.

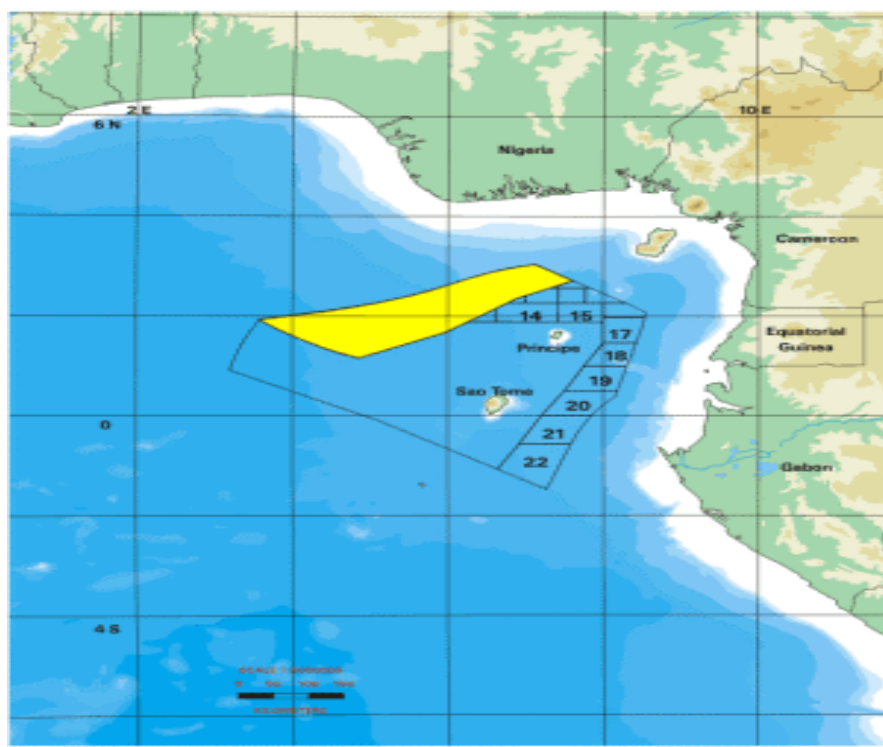
Tentarei fazer uma abordagem sintética sobre alguns cenários possíveis perante o processo de exploração do petróleo em São Tomé e Príncipe.

SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE E A EXPLORAÇÃO DO PETRÓLEO

São Tomé e Príncipe, um minúsculo país de cerca de 1000 Km quadrados situado em pleno golfo da Guiné despertou-se para o mundo após ter-se

anunciado ao mundo que possui uma reserva cuja estimativa ultrapassa 4 mil milhões de barris de petróleo.

LOCALIZAÇÃO PETROLIFERA DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE



Fonte: Technical Review, Petroleum Potential, www.equatorialoil.com.

Por isso, quando hoje se fala de São Tomé e Príncipe, pensa-se logo no petróleo. Quer se queira quer não, a problemática de petróleo entrou decisivamente na vida de cada um dos são-tomenses, seja qual for a sua condição social, a sua cor política, o seu credo religioso, seja qual for o local no planeta onde esteja.

Mas tudo isso, apenas em termos virtuais, porque em termos reais o petróleo não passa ainda de uma miragem, um sonho para a maioria dos são-tomenses e que pode vir a transformar num pesadelo para a grande parte deles.

O petróleo ainda não está sendo explorado em São Tomé e Príncipe, mas já se transformou quase num «opium», num fenómeno contagiante, com um poder de persuasão tão grande, que passou a ritmar a vida dos são-tomenses, a determinar o rumo dos acontecimentos fundamentais do país, a inspirar e definir as alianças e estratégias que se desenham no panorama do quotidiano político e social do futuro do país.

Já fez muitos estragos a mente de muita gente. Já deu dinheiro a ganhar a algumas nacionais e estrangeiros e até tem contribuído para engrossar os níveis da dívida externa do país. O pior de tudo, é que ele já criou muitas

expectativas, estando a ser interpretado como remédio santo, como alixir para todos os males do país.

A propósito das expectativas geradas pelo processo de exploração do petróleo em STP, uma figura importante da praça são-tomense e por sinal, um dos directores do gabinete de gestão dos assuntos petrolíferos publicou muito recentemente num jornal local, um artigo intitulado “O outro lado da moeda” em que entre outras coisas dizia o seguinte:

“Na ansiedade quase doentia de uma criança que recebeu de um adulto a promessa de uma moedinha que o conduzirá a primeira bandeja de «pof-pof» ou de qualquer guloseima vendido no quintal do vizinho ou na barraca mais próxima, as autoridades não parecem ter aprendido a totalidade e a gravidade dos problemas inerentes a exploração do petróleo”. Fim de citação.

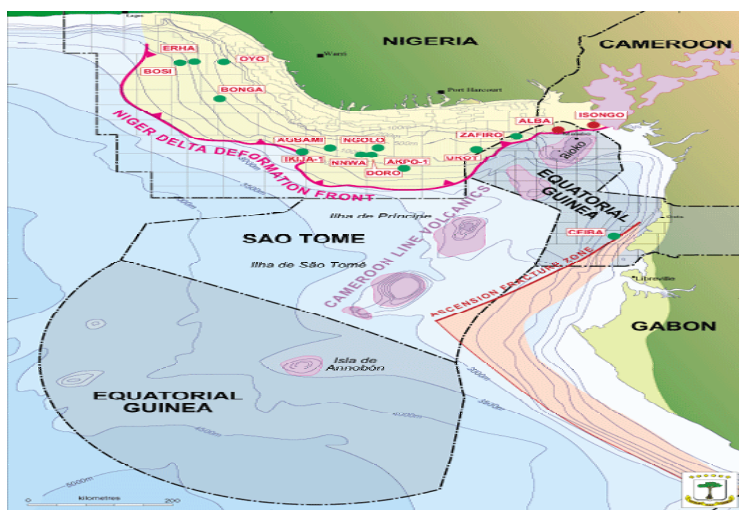
Esta passagem retrata com uma grande dose de aproximação o que se passa em STP e permite medir o pulso dos acontecimentos que traduzem a preparação da nova era que se avizinha a passos largos em São Tomé e Príncipe.

SITUAÇÃO GEO-ESTRATÉGICA DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE E O PETRÓLEO

Ao tentarmos traçar cenários prospectivos para S. Tomé e Príncipe com petróleo, temos que olhar em primeiro lugar para o que se passa no Golfo da Guiné, nos últimos tempos.

Ao longo dos últimos anos, o Golfo da Guiné tem vindo a ganhar uma preponderância crescente no sistema petrolífero mundial.

GOLFO DA GUINÉ



Fonte: Technical Review, Petroleum Potential, www.equatorialoil.com.

A evolução neste sentido tem a ver com dois factores dois factores essenciais:

- i) o desenvolvimento tecnológico que permite a exploração de jazidas no offshore profundo e ultra-profundo (mais de 2500 metros de profundidade);
- ii) e muito recentemente, os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001 nos Estados Unidos;.

Estes dois factores propiciaram a emergência de grupos organizados, sobretudo nos EUA, que defendem o investimento americano nas explorações petrolíferas da África Ocidental de forma a limitar a dependência americana dos grandes exportadores do Golfo Pérsico, países altamente instáveis.

O Golfo da Guiné apresenta hoje importantes vantagens para que isso aconteça:

1. o petróleo é de boa qualidade;
2. as jazidas estão fundamentalmente localizadas no *offshore*, o que as torna menos vulneráveis a crises sociais;
3. a sua localização geográfica permite um transporte fácil do petróleo bruto para os mercados americano e europeu;
4. as explorações estão, ao contrário do que acontece em outras regiões do mundo, abertas ao investimento externo;
5. À excepção da Nigéria, nenhum dos actuais produtores petrolíferos da região pertence à Organização dos países exportadores do petróleo.

Em termos estimativos várias fontes indicam que o Golfo da Guiné fornecerá cerca 25% das importações americanas de petróleo em 2015.

Situado no centro do Golfo da Guiné e face ao ambiente que acabamos de descrever, tudo indica que São Tomé e Príncipe será num futuro próximo um grande produtor de petróleo.

CONDIÇÕES BÁSICAS PARA O APROVEITAMENTO EFICIENTE DOS RECURSOS PETROLÍFEROS

A literatura sobre o petróleo descreve que existem duas condições básicas para que um país possa tirar proveito a partir da exploração dos recursos naturais e particularmente da exploração do petróleo:

1. Possuir uma indústria básica bem estruturada e com capacidade de absorção suficiente;
2. Possuir massa laboral suficientemente qualificada a todos os níveis para dar resposta as exigencias da industria petrolífera.

São Tomé e Príncipe não possui nem uma coisa nem outra e muito menos as duas.

Perante esta situação a exploração do petróleo tem todo o caminho aberto para se transformar num perigoso enclave para STP e não num factor de dinamização da economia com capacidade de vencer a inércia da pobreza.

DIFICULDADES NA GESTÃO DO PETRÓLEO PARA SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE

Pelo que ficou exposto, estamos muito convencidos que São Tomé e Príncipe experimentará dificuldades acrescidas na gestão de recursos petrolíferos.

O primeiro grande problema que se coloca, consiste precisamente nas suas fragilidades institucionais e ausência quase abissal de quadros experimentados para lidarem com a complexidade da economia petrolífera.

O relatório denominado “Fundo de Barril – o boom do petróleo em África e os Pobres”, defende que, qualquer economia mineira é particularmente difícil de gerir com sucesso, e o petróleo deve ser neste contexto, o recurso mais difícil de ser gerido.

O mesmo relatório diz ainda que países dependentes da exportação do petróleo têm forte probabilidade de se fracassarem nas suas políticas de desenvolvimento devida a interdependência que é estabelecida entre o poder económico e o poder político.

Dado que a indústria do petróleo é extremamente intensiva, no que toca a utilização de capital e envolve grandes conhecimentos, habilidades e tecnologia de ponta, só os maiores actores, ou seja as multinacionais (poder económico) e os estados (poder político), o podem explorar.

O que acontece na realidade é que aqueles que controlam o poder político é que concedem oportunidades de se fazer dinheiro com o petróleo e aqueles que recebem estas oportunidades providenciam as receitas para manter os seus parceiros políticos e os regimes que lhes dão guarida, no poder. Fica assim criada uma cumplicidade mútua, embora nem sempre amigável e cheia de tensões.

Como resultado deste relacionamento, defende ainda o referido relatório, estabelece-se um ciclo vicioso, baseado no oportunismo, ou ‘rent-seeking’¹.

Alí, todos os intervenientes (sejam eles públicos ou privados, nacionais ou estrangeiros) têm fortes incentivos para estabelecer elos com o estado, para ganhar dinheiro; os governos, em troca, recompensam os seus apoiantes,

¹ O ‘rent-seeking’ é um comportamento generalizado, que tem por objectivo a captura da renda através de meios, na maioria das vezes, corruptos

fornecendo meios financeiros, concedendo protecções tarifárias, oferecendo contratos por meios pouco transparentes, ou atribuindo subsídios, etc., etc.

Rent seeking está normalmente associado a outros dois males da economia de renda que são a dutch disease e a corrupção.

CONSEQUÊNCIAS PROVENIENTES DA MÁ GESTÃO DOS RECURSOS PETROLÍFEROS

Entre várias consequências destacaremos apenas algumas:

1. actividades económicas produtivas acabam sempre sendo relegadas ao segundo plano;
2. elefantes brancos surgem como de cogumelos se tratassem;
3. o crescimento sustentável não consegue ter lugar e a economia acaba por se atrofiar em vez de crescer e se desenvolver.

Não obstante este cenário inimigo do desenvolvimento, enquanto se verificar fluxos de rendas de petróleo que satisfaçam os apetites das petrolíferas, o poder político vai-se mantendo.

Outras consequências nefastas desta situação consistem na:

1. incapacidade de formação de governos democraticamente eleitos e responsáveis;
2. deficiência dos serviços estatais e autoridades fiscais;
3. ausência de sistemas judiciais independentes e credíveis;
4. incapacidade de formação e desenvolvimento de sociedades civis activas e informadas;
5. e na incapacidade de definição de políticas de desenvolvimento eficientes e transparentes.

O que acaba de ser exposto retracts a situação muito próxima daquilo que vem acontecendo de uma forma geral nos países produtores de petróleo e muito particularmente no Golfo da Guiné.

SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE – CENÁRIOS PROSPECTIVOS

Surjam Descai et al (2000) definiram que o cenário é uma descrição de como o futuro se desenrolará, baseado num conjunto de suposições base acerca de relações chave e mecanismos geradores (grau de mudanças tecnológicas, flutuações monetárias, etc), que devem ser coerentes e consistentes (Descai et al, 1999:5).

Por seu turno, no Estudo Nacional de Perspectivas a Longo Prazo – São Tomé e Príncipe – Visão 2025, pode-se ler que um cenário é um conjunto coerente formado pela descrição dos acontecimentos que permitem passar de uma situação presente a uma situação futura, satisfazendo quatro critérios ou

incertezas-chaves: pertinência, boa governação, estabilidade política e estabilidade dos preços (NLTPS, 1996:55).

Que cenários prospectivos então para São Tomé e Príncipe?

Não nos parece que seja já possível definir com clareza o cenário mais visível para São Tomé e Príncipe.

Pode-se mesmo afirmar, com uma certa margem de segurança, estar-se perante um futuro incerto. Na nossa perspectiva, as incertezas e suposições ainda são tantas que pode-se incorrer em graves erros de cálculo, projectar cenários com parâmetros previamente definidos.

A percepção que se tem das coisas coisas conduz a um certo grau de prudência, na medida em que temos a convicção de que todos os cenários são possíveis.

Como já tivemos a oportunidade de sublinhar, é mesmo possível, até aquele cenário que ninguém deseja: a desagregação, a prazo, da Sociedade e do Estado, devorado pelos interesses dos vizinhos mais fortes, ou quiçá, de interesses muito mais amplos e enquadrados na geo-política internacional.

No meu último trabalho intitulado “Implicações sócio-económicas da exploração do petróleo para São Tomé e Príncipe” e na perspectiva que haverá e muito petróleo, tentei esboçar com uma certa dose de ironia três cenários possíveis para São Tomé e Príncipe.

São os seguintes os cenários esboçados:

1. A pobreza do petróleo
2. O petróleo e o desenvolvimento sustentável
3. A riqueza do petróleo

Gostaria de vos brindar nesta conferência com as principais linhas de força destes cenários.

A pobreza do petróleo

1. Com as sucessivas entradas de rendimentos de petróleo, as incertezas-chaves identificadas, particularmente a boa governação e a estabilidade política, passariam a evoluir de forma negativa.
2. Os valores democráticos seriam postos de lado, o regime endureceria e tornar-se-ia cada vez mais musculado.
3. Os desvios de fundos patrimoniais e a fuga de capitais passariam a ser constantes.
4. Não se verificariam investimentos nos sectores sociais, nomeadamente na educação, na formação profissional e na saúde, ou apenas seriam materializadas nesses sectores acções muito tímidas.

5. Não se verificaria na prática uma interação micro-económica entre indivíduos, famílias, empresas e os mercados de bens específicos.
6. Não haveria uma alocação dos rendimentos para o funcionamento do resto da economia.
7. Os recursos seriam desbaratados, através de um forte consumo em torno de uma pequena elite improdutivo e na realização de investimentos desajustados e improdutivos.
8. Entraria um número substancial de estrangeiros vindos sobretudo da Nigéria e o país passaria a ser comandado pelos interesses externos e conheceria níveis significativos de corrupção e rent-seeking.
9. Não pondo em risco os interesses dos Estados Unidos, nada seria feito a nível internacional para por cobro a esta situação.
10. A pobreza quase absoluta passaria dos níveis actuais de quase 50% para 90%.
11. Existiriam, no entanto, menos de 5% de indivíduos que se tornariam muito ricos e passariam a constituir a poderosa elite do país, mas dependente dos interesses externos. Essa elite não investiria no país, preferindo colocar avultadas somas de dinheiro nas suas contas externas.

Após a saga do petróleo, o país conheceria uma situação económica e financeira catastrófica. Desacreditado a nível internacional, isolado e com graves problemas de insularidade, solicitaria a sua integração formal como protectorado de um outro país e desapareceria da arena internacional e do mapa de países independentes.

O petróleo e a sustentabilidade económica

O petróleo e a sustentabilidade económica seria um cenário de muita coragem política. A vontade e determinação política neste cenário seriam preponderantes. As acções dos governantes seriam, desde o início, pautadas por uma eficiente e boa utilização dos rendimentos do petróleo com um único objectivo: assegurar uma melhoria paulatina do nível de vida das populações e a sustentabilidade económica futura do país.

Com efeito,

1. as três primeiras incertezas-chaves, nomeadamente: pertinência, boa governação e estabilidade política, constituiriam o pano de fundo deste cenário e evoluiriam muito positivamente.
2. Tendo em conta a volatilidade dos preços que caracterizam a economia do petróleo, seriam considerados com muita pertinência os instrumentos de cobertura de riscos, assim como os mecanismos de estabilização como instrumentos preponderantes para a gestão dos rendimentos do petróleo.

3. A governação seria pautada por uma eficiente aplicação de medidas macroeconómicas, o que iria permitir por sua vez o funcionamento regular do mercado, a sustentabilidade macroeconómica e um crescimento económico lento, mas seguro.
4. Seria feito um esforço considerável com vista à integração económica do país, a nível tanto regional como internacional e os resultados seriam francamente positivos.
5. O país ver-se-ia confrontado com o fenómeno da “*dutch disease*” provocada pela animação económica inicial e a necessidade imperiosa de solucionar carências inadiáveis, mas tomaria em tempo útil as medidas necessárias de correcção e combate a essa terrível epidemia económica.
6. Considerando o facto dos rendimentos do petróleo não serem eternos, seriam tomadas medidas de restrição orçamental, que permitiriam proceder a poupanças de uma considerável parte desses rendimentos em contas externas do país e geridas pelo Banco Central, instituição adequada para o efeito.
7. O sistema jurídico-institucional seria reforçado com a institucionalização do tribunal de contas e com a devida independência em relação aos outros órgãos do poder.

A luta contra a corrupção e contra a prática de “rent seeking” constituiria um dos pilares mais fortes deste cenário. Na era pós-petróleo, estar-se-ia perante um país auto-sustentável. Seria este, na nossa modesta opinião, o cenário mais prudente a aplicar-se de imediato.

A riqueza do petróleo

Este cenário não seria mais do que uma versão do cenário “petróleo e a sustentabilidade económica”.

Praticamente seriam tomadas as mesmas medidas apontadas naquele cenário. A diferença do fundo está no facto de a riqueza do petróleo sugerir que os rendimentos a serem arrecadados com a exploração do petróleo seriam encaminhados a 100% para contas externas geridas pelo Banco Central do país.

O Banco Central seria submetido periodicamente e com frequência a auditorias externas independentes e a fiscalização permanente e preventiva pelo tribunal de contas.

Este cenário teria como suporte o exemplo da Botswana que, como já tivemos a oportunidade de descrever, considerou os direitos de exploração dos seus recursos naturais como activo de capital que investe numa conta “*offshore*”, que por sua vez gera um fluxo de rendimento.

Embora este fluxo de rendimento seja menor que as receitas directas durante o período de exploração das reservas, esta estratégia permite a durabilidade do recurso por muito mais tempo, evita a tentação para a corrupção desenfreada, reduz o problema da capacidade de absorção e permite salvaguardar a equidade inter-geracional.

Neste caso, os recursos provenientes do petróleo seriam canalizados para uma conta externa como uma forma de investimento financeiro e São Tomé e Príncipe passaria a gerir apenas os lucros provenientes da engenharia financeira montada para o efeito, com a devida transparência e controlo de organismos adequados.

Se bem que possível, as insuficiências e carências que se registam hoje no país não levam a acreditar que esteja para breve a implementação de um tal cenário.

Mas acreditamos que este seria o melhor cenário para São Tomé e Príncipe com petróleo.

Nota importante: *Este trabalho foi feito a partir das conclusões da tese para o grau de mestre defendido em Abril de 2003 pelo licenciado em Economia Aires Bruzaca de Menzesno Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG)*

MAPA DE AFRICA

