

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento



*Empowered lives.
Resilient nations.*

Boas Práticas na Extração

Um Guia para os Governos e Parceiros para Integrar
o Ambiente e os Direitos Humanos na Governança
do Setor da Mineração

Agradecimentos

Este manual foi desenvolvido pela Agência Sueca de Proteção Ambiental e pelo Escritório do PNUD para Apoio a Políticas e Programas no âmbito do Programa Conjunto de Governança Ambiental. A redação do manual foi liderada por Margaret Wachenfeld, da Themis Research, com o apoio de Kathryn Sturman, do Instituto de Mineração Sustentável do Centro para Responsabilidade Social na Mineração, Universidade de Queensland.

A equipe do projeto envolvida na preparação desta publicação incluiu Ann Cathrin Pedersen, Tim Scott, Casper Sonesson, Pelle Lutken, Sanna Due, Ann-Marie Fällman, Mats Kullberg, Per Strömberg, Maria Bang e Claudia Ituarte Lima.

As versões preliminares deste manual foram revisadas por um grupo composto por Maria Cruz González, Uyanga Gankhuyag, Sadamitsu Sakoguchi, Lorena Franco, Shane Quinn, Ciara Daniels, Marianne Kjellen, Sarah Rattray, Simone Ellis Oluoch-Olunya, Carl Bruch, Jon Hobbs e Zamira Djabarova, Sueli Giorgetta, David Jensen, Matthew Bliss e SooYoung Hwang.

Agradecemos a Luis Fernando de Angulo, do Centro Regional de Empresas e Empreendimentos Responsáveis (CREER); Rose Wangui Kimotho; e Deanna Kemp, Instituto de Mineração Sustentável do Centro para Responsabilidade Social na Mineração, Universidade de Queensland.

Também somos gratos aos colegas e parceiros da Colômbia, Moçambique, Mongólia e Quênia, que compartilharam experiências e lições aprendidas com a implementação do Programa Conjunto de Governança Ambiental de 2014 a 2018.



*Empowered lives.
Resilient nations.*

Boas Práticas na Extração

Um Guia para os Governos e Parceiros para
Integrar o Ambiente e os Direitos Humanos
na Governança do Setor da Mineração

Sumário Executivo

Margaret Wachenfeld,
Themis Research

Com o apoio de
Kathryn Sturman,
Universidade de Queensland,
Centro de Responsabilidade
Social na Mineração

Prefácio

Alcançar a Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) representa tanto um tremendo desafio quanto uma oportunidade. A degradação do solo atingiu níveis críticos e ameaça os meios de subsistência de mais de 3 bilhões de pessoas. Estamos perdendo espécies num ritmo 1000 vezes mais rápido do que a taxa natural de extinção. Reverter essas e outras tendências similares requer uma mudança de paradigma na forma como priorizamos os investimentos e equilibramos o crescimento econômico de curto prazo com o desenvolvimento social e a proteção ambiental.

A mineração pode contribuir significativamente para o desenvolvimento econômico. Minerais e metais são necessários para promover o crescimento duradouro e desenvolver tecnologias verdes necessárias para um futuro de baixo carbono. Se bem gerenciado, o sector pode contribuir para acelerar o progresso em direção a múltiplos ODS, incluindo nos países menos desenvolvidos (LDC) e nos estados frágeis.

No entanto, a mineração em larga escala também pode causar grandes danos ambientais e sociais. A mineração pode prejudicar os serviços ecossistêmicos que fornecem água, comida, combustível, remédios e moradia às mulheres e homens. A degradação do solo e a poluição da água e do ar causadas pela mineração afetam frequentemente a saúde e a subsistência das comunidades. A mineração também possui uma grande pegada de carbono, na contramão das metas climáticas,

e a exploração de metais e minerais geralmente exacerba e sustenta conflitos sociais e violentos em todo o mundo. Esses impactos negativos prejudicam aqueles que já se encontram em condição de maior vulnerabilidade social e possuem menor poder de influenciar a tomada de decisões e exigir responsabilização e reparação.

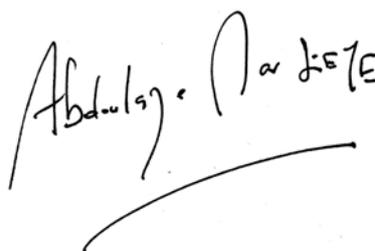
Como a demanda por metais e minerais continua a crescer, são necessários maiores esforços para proteger os direitos humanos, bem como a biodiversidade e os ecossistemas dos quais dependem as comunidades locais e a sociedade como um todo.

Este manual conjunto da Agência Sueca de Proteção Ambiental e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento busca apoiar governos e outras partes interessadas a melhorar a gestão dos aspectos ambientais e sociais da mineração, reequilibrando as relações rumo a resultados mais justos e sustentáveis para as comunidades locais, incluindo mulheres e crianças, agora e no futuro.

O presente manual oferece um panorama das ferramentas e abordagens disponíveis para proteger os direitos humanos e gerenciar os impactos ambientais da mineração de uma maneira mais integrada e holística. Esperamos que os usuários deste manual o considerem uma ferramenta valiosa em seus esforços para traçar um curso mais inclusivo e sustentável para a governança do sector de mineração.



Martin Eriksson
Diretor, Agência Sueca
de Proteção Ambiental



Abdoulaye Mar Dieye
Secretário-Geral Assistente e Diretor,
Escritório para Apoio a Políticas e Programas,
PNUD

Índice

Objetivo deste Guia.....	5
Principais conceitos e definições utilizados no Guia.....	6
Principais Mensagens e Tópicos.....	9
Visão geral do documento.....	10

16

Etapa 1: Estabelecer as Bases para a Administração de Recursos: Políticas, Regulamentos, Instituições e o Estado de Direito



18

Etapa 2: Planeamento Participativo nas Extrações da Exploração ao Encerramento



20

Etapa 3: Exploração



21

Etapa 4: Viabilidade e Licenciamento



23

Etapa 5: Desenvolvimento e Construção de Minas



24

Etapa 6: Produção



26

Etapa 7: Encerramento



27

Etapa 8: Pós-encerramento





Objetivo deste Guia

Qual é o Desafio?

A mineração fornece matérias-primas vitais para uma vasta gama de produtos e serviços, e assim tem sido ao longo dos séculos. O setor ocupa uma posição no início da cadeia de fornecimento de recursos para muitas outras indústrias. Bem gerida, a mineração cria empregos para trabalhadores pouco qualificados e altamente qualificados e pode "estimular a inovação e o investimento em infraestrutura e representar impactos de larga escala por longos períodos de tempo".¹ Historicamente, a mineração tem sido muitas vezes vista apenas através da lente do contributo do setor para o crescimento económico, sem considerar os impactos ambientais e sociais mais amplos e os custos associados. Mas isso está a mudar. A mineração em grande escala representa uma grande pegada ecológica que altera significativamente o ambiente imediato e envolvente, bem como a dinâmica da comunidade, supõe um potencial de degradação ambiental, de exacerbação das desigualdades, e de aumento das tensões e até conflitos. Alguns tipos de mineração, contribuem de forma significativa para as alterações climáticas, comprometendo o empenho da comunidade global para reduzir as emissões de dióxido de carbono e de outros gases com efeito de estufa. Assim sendo, os governos e a indústria têm estado sob escrutínio crescente, conduzido por preocupações de impacto ambiental, social e ao nível dos direitos humanos, bem como preocupações sobre os impactos mais amplos do setor no nível da governação e do Estado de Direito, incluindo a sua contribuição para os conflitos e a corrupção.

Qual é a Oportunidade?

A sociedade apela a uma contribuição líquida positiva do setor de mineração, a longo prazo. Entretanto, a proteção do ambiente e os direitos humanos devem ser metas nucleares mínimas para a governação do setor. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) fornecem uma oportunidade para reavaliar a governação da mineração dentro do seu contexto mais amplo. A indústria da mineração pode impactar positivamente e negativamente todos os ODS. Pode contribuir signifi-

cativamente para os ODS, fornecendo emprego digno, estimulando o desenvolvimento de negócios locais, o desenvolvimento de infra-estruturas e a geração de receitas que os governos podem usar na prestação de serviços públicos como saúde e educação e, assim, cumprir as suas obrigações de direitos humanos. Mas a mineração contribui também para muitos dos desafios que os ODS estão a tentar abordar - a degradação ambiental, a escassez de água, os impactos negativos sobre os direitos humanos, a deslocação de populações, o agravamento da desigualdade económica e social, conflitos armados, desigualdade de género e violência de género, evasão fiscal e corrupção e o aumento do risco de muitos problemas de saúde.² O enquadramento mais amplo dos ODS, implica duas mensagens importantes para a governação do setor: (i) a importância do reequilíbrio - dar à gestão dos impactos ambientais e sociais do setor, peso igual ao que tem sido dado aos impactos económicos no passado; e (ii) a importância das interligações - as inextricáveis ligações entre as três dimensões, aponta para a necessidade, mas também para a eficácia, de gerir esses impactos de uma forma mais integrada. Isso vai empurrar o setor para mais perto da visão de longo prazo de uma contribuição líquida positiva.

Como este Guia Ajuda os Governos a Responder?

Este guia ajuda os governos e outras partes interessadas a responder a esta exigência de benefício líquido positivo do setor. Governos, empresas de mineração, iniciativas de mineração e organizações da sociedade civil estão a mover-se empenhadamente nessa direção. O Guia destina-se a ajudar as autoridades do governo - especialmente as autoridades ligadas à mineração, meio ambiente e direitos humanos - para continuar a progredir na direção de gestão do setor de mineração e apresentar resultados sustentáveis, através da aproximação de uma vasta gama de materiais numa abordagem passo-a-passo que segue o ciclo da mineração. As autoridades governamentais responsáveis pela governação do setor mineiro têm cada vez mais necessidade de ter mais do que conhecimentos técnicos de

1 PNUD, Fórum Económico Mundial, o Centro Colombiano para o Investimento Sustentável, Rede de Soluções para o Desenvolvimento Sustentável "Mapeamento da Mineração para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Um Atlas," (2016), http://www3.weforum.org/docs/IP/2016/IU/Mapping_Mining_SDGs_An_Atlas.pdf

2 Id.



mineração; precisam de uma compreensão alargada das vertentes económica, ambiental, social e de direitos humanos em todas as fases do ciclo de mineração. Precisam também de uma orientação prática sobre determinados aspetos ambientais, sociais e de direitos humanos e riscos em cada etapa especial, ferramentas e abordagens para a gestão desses riscos e equilibrar interesses concorrentes. Este guia reúne instrumentos e abordagens promissoras que são os sustentáculos de uma abordagem mais holística dos direitos humanos e ambientais no âmbito da governação do setor. Reconhece que, frequentemente, não existe uma "resposta certa" sobre como integrar essas ferramentas e abordagens para melhorar a governação de mineração em cada país - devem caber dentro de cada estratégia global do governo e das suas obrigações internacionais.

Este Guia solicita, em particular, às autoridades do Estado que:

- Integrem a substância das **normas de proteção dos direitos humanos e ambientais na estrutura reguladora do setor** (nas suas **políticas, leis e regulamentos**) de modo a tornar as obrigações parte integrante da forma como o setor é governado, gerido e operado;
- **Integrar ativamente o público afetado** para participar no processo de regulamentação, licenciamento e fiscalização do setor, reconhecendo o valor das comunidades e a participação da sociedade civil na melhoria da governação do setor mineiro e o reforço da imposição das regulamentações.
- Colocar em vigor **uma gama de processos e mecanismos** para responsabilizar o **governo e as empresas de exploração e mineração** perante o público, incluindo mecanismos que possam ajudar a resolver disputas e fornecer soluções eficazes

Principais conceitos e definições utilizados no Guia

Três "pilares" do Guia

O guia baseia-se em e integra esses três pilares (ver Caixa 3 abaixo para uma explicação adicional de cada pilar):

Uma Melhor Governança dos Direitos Humanos e Ambientais

1. **Proteção do Ambiente**
2. **Proteção dos Direitos Humanos**
3. **Princípio 10 dos Direitos Processuais Ambientais**

O que significa a "Governança dos Direitos Humanos e Ambientais no Setor da Mineração"?

A "governança do setor da mineração" refere-se à regulamentação global do setor - as instituições e as suas políticas, leis e regulamentos que desempenham um papel na supervisão do setor de mineração. A "governança dos direitos humanos e ambientais" do setor refere-se à instituições, políticas, leis e regulamentações que desempenham um papel importante em governar e gerir os impactos do setor - em especial sobre o meio ambiente local, sobre as comunidades locais, sobre os trabalhadores, e sobre todas as pessoas, mas também, quando pertinente, no ambiente de uma forma mais lata (considerando questões como as alterações climáticas, por exemplo) e a sociedade em geral. Como observado acima, esses impactos podem ser positivos e negativos. Geralmente, há uma grande variedade de ministérios e autoridades ou agências que têm jurisdição sobre o setor de mineração, começando com um ministério da mineração, mas incluem também, nomeadamente, ambiente, trabalho, ministérios sociais e outras autoridades governamentais com responsabilidades em matéria de direitos humanos.

A governança ambiental³ concentra-se em proteger o ambiente natural antes, durante e após as operações de mineração. Uma abordagem baseada em direitos humanos procura assegurar que o quadro regulamentar e sua implementação servem o interesse público, tornando a proteção dos direitos humanos contra danos provocados pelo setor parte integrante da respetiva gestão. A governação é também sobre como os participantes do setor (comunidades locais, organizações da sociedade civil (OSC), sindicatos, empresas mineiras e de outras partes interessadas) desempenham um papel na formulação das regras através de processos formais e informais. Os processos pelos quais os direitos ambientais e humanos emergem, desempenham um papel importante no estabelecimento da sua legitimidade. A legitimidade leva a maior adesão e, em última análise, maior proteção. Os direitos processuais ambientais (referidos resumidamente como "Direitos do Princípio 10 ") - a participação, transparência e conhecimento de causa, que reforçam a responsabilização do governo e possibilitam acesso à justiça para pedir reparação quando ocorrem danos - devem apoiar esses processos. Em conjunto, essas abordagens reforçam a governança e a gestão sustentável do setor da mineração.

Por que Razão faz Sentido Abordar a Proteção dos Direitos Humanos Ambientais em Conjunto?

O Guia baseia-se no reconhecimento crescente das articulações entre o meio ambiente e direitos humanos/ impactos sociais da mineração.⁴ Estas duas dimensões de impacto são indissociáveis (ver Quadro 1 abaixo) e, portanto, faz sentido geri-las de uma forma mais integrada - é mais eficiente e eficaz e proporciona uma maior legitimidade aos esforços para melhorar a governação da mineração.

Caixa 1

Breve Visão Geral das Ligações entre o Meio Ambiente e os Direitos Humanos

O gozo de muitos direitos humanos está ligado à proteção do Ambiente; nesse sentido, as violações ao ambiente podem constituir uma séria ameaça a numerosos direitos humanos.



A proteção dos ecossistemas e dos serviços que nos prestam - alimento, água, gestão de doenças, regulação do clima - é uma parte essencial do gozo de muitos direitos humanos (direitos à saúde, água e à comida).

A promoção da sustentabilidade ambiental é mais eficaz quando é feita dentro de quadros jurídicos que a apoiam.



Os melhores quadros legais são informados por meio do exercício de certos direitos humanos - direito à informação, participação pública no processo de tomada de decisão, o acesso à justiça, liberdade de expressão e de reunião.

Os conflitos potenciam a degradação ambiental e o seu impacto sobre os direitos humanos.



A degradação ambiental e o seu impacto sobre os direitos humanos potenciam os conflitos.

3 <http://staging.unep.org/delc/EnvironmentalGovernance/tabid/54638/Default.aspx>

4 Ver, por exemplo, o trabalho da agência das Nações Unidas para o Meio Ambiente, sobre as ligações entre o meio ambiente e os direitos humanos <http://89.31.103.110/explore-topics/environmental-governance/what-we-do/strengthening-institutions/human-rights-and>



Que dimensões da governança da mineração não estão abrangidas no Guia?

A governança da mineração tem outras dimensões (assim como o setor extrativo mais amplo) que são muito relevantes para determinar se, em última análise, o setor contribui para o desenvolvimento da nação ou o prejudica com a "maldição dos recursos". A gestão das receitas substanciais que o setor pode gerar é uma

parte crucial de todo o setor extrativo na cadeia de valor, mas não é este o foco deste Guia. Embora esta importante dimensão esta apenas brevemente coberta aqui, é objeto de orientação muito mais ampla noutros lugares.⁵



5 Véase, por ejemplo, la Iniciativa sobre la transparencia de las industrias extractivas, www.eiti.org, y el documento de Cameron, P. y Stanley, M.: "Oil, Gas and Mining – A Sourcebook for the Extractives Industries", Grupo del Banco Mundial 2017, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26130>

Principais Mensagens e Tópicos

A governança e gestão dos aspetos ambientais, sociais e impactos da mineração **começa a partir da decisão inicial de extrair recursos minerais, em vez de deixá-los no solo, e continua após o encerramento da atividade extratora.**

Os governos precisam **tomar decisões em cada ponto do ciclo de mineração sobre como os custos e benefícios associados a esses impactos são repartidos** entre o governo, as empresas e a sociedade. Não tomar essas decisões não significa que os custos dos impactos desaparecem. Em vez disso, significa que os custos são externalizados, recaindo muitas vezes sobre os menos responsáveis por eles e menos capazes de os gerir: sobre a sociedade e o meio ambiente, em vez de ser atribuídos às empresas que geraram os impactos ou ao governo. Governança adequada do setor exige a repartição dos custos e benefícios associados à mineração de forma mais equitativa - entre todas as partes, em todo o país e entre gerações, reconhecendo que a mineração priva as gerações futuras dos recursos naturais não renováveis, que devem ser levados em conta.

Estas decisões devem ser guiadas por uma abordagem que integra o ambiente e a proteção dos direitos humanos na política e em molduras jurídicas e institucionais que traduzam as obrigações internacionais dos governos em matérias de direitos humanos e ambientais no contexto do setor de mineração. Muitas vezes, os direitos humanos e as preocupações ambientais são considerados separadamente dos setores da governação que impulsionam a economia do país. Este guia concentra-se em demonstrar como estas obrigações podem e devem ser **integradas na governação** do setor.

O Guia também destaca que as **questões ambientais e humanas** podem, e devem, ser **geridas em conjunto**, de forma integrada, uma vez que os impactos estão tão frequentemente **interligados**.

Existem **inúmeras ferramentas e abordagens que os governos podem usar para tomar essas decisões e equilibrar**, a longo prazo, a contribuição da mineração para a economia nacional tendo em conta a **utilização concorrente** da terra e dos recursos, as preferências locais de desenvolvimento, as alterações no contexto demográfico, alterações climáticas, etc. Tão importante quanto alguns instrumentos regulamentares bem conhecidos, tais como os AIAS, são para mineração, estes são apenas uma ferramenta na "Caixa de ferramentas" constantes do Guia.

O **objetivo de uma abordagem baseada nos direitos humanos** para o setor de mineração **é assegurar que o interesse público é a principal consideração**, fundamentada nas obrigações dos Estados relativas aos direitos humanos. Este Guia destaca os mecanismos para o fazer em todo o ciclo de mineração, do planeamento participativo no início do ciclo até aos comités consultivos multi-funcionais que supervisionam o encerramento no final do ciclo. Certificar-se que as vozes e os direitos de todos - mulheres, crianças, povos indígenas, minorias - são considerados nestes processos é uma parte essencial de uma abordagem de direitos humanos. A outra importante dimensão de uma abordagem baseada em direitos, é o foco na prestação de contas, nesse sentido, o Guia destaca diferentes mecanismos para reforçar a responsabilização no que toca à proteção dos direitos humanos.

A **importância de uma abordagem ambiental** para o setor de mineração **está em entender que a viabilidade a longo prazo do setor está indissociavelmente ligada à boa gestão da sua pegada ecológica**. As pegadas ecológicas das minas são cada vez mais vistas não só em termos dos seus efeitos locais, mas também em termos do seu impacto sobre a capacidade de um país cumprir as suas obrigações ambientais internacionais no que toca às alterações climáticas, à água e à biodiversidade, em particular.

A **importância das obrigações internacionais** e de uma crescente gama de **normas e iniciativas internacionais** para o setor de mineração reside na existência de **expectativas cada vez mais claras sobre a forma como o setor de mineração deve ser regido e conseguir apresentar resultados mais sustentáveis**. Isto traz mais clareza sobre o que deve ser feito, deslocando o **foco para implementação por parte dos governos e das empresas de mineração**. As obrigações internacionais fornecem também novas ferramentas para o público e a sociedade civil responsabilizarem os governos e as empresas.



Visão geral do documento

Públicos-Alvo

- **Público principal:** Autoridades governamentais responsáveis pela regulação do setor de mineração, incluindo os seus aspectos ambientais, sociais e de direitos humanos (impactos a nível nacional, regional e local): autoridades ambientais, de mineração, de direitos sociais⁶ e direitos humanos.⁷
- **Público secundário:** Os representantes da sociedade civil, povos indígenas e seus representantes, as Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDH), mecanismos nacionais de género e outros parceiros e profissionais de desenvolvimento.
- **Algumas empresas do setor mineiro não privadas,** embora possam considerar o Guia útil. Existem muitíssimos outros materiais especificamente orientados para as empresas de mineração (alguns dos quais são referenciados no Guia e seus anexos).

Tipos de Mineração Cobertos

- **A Mineração em Grande Escala (MGE)**
- **A Mineração Artesanal e de Pequena Escala (MAPE)** é apenas tangencialmente abordada, reconhecendo que todas as escalas de mineração podem beneficiar de melhorias na governança. Além disso, são abordadas as relações entre a MAPE e a MGE.

Tipos de Problemas Cobertos

A caixa 2 abaixo lista os *problemas típicos* e os direitos impactados pelo setor de mineração. Poderão existir problemas adicionais, dependendo da operação específica de mineração. A tabela abaixo dá uma ideia dos tipos de problemas que o Guia entende por problemas Ambientais, Sociais e de Direitos Humanos (ASDH). O Guia não cobre cada um desses problemas individualmente ou em profundidade e, muitas vezes, refere-se a grupos inteiros de problemas.

Uma nota sobre a terminologia: Estes problemas podem ser e, por vezes são, designados ou agrupados de forma diferente, particularmente na coluna "direitos humanos". Muitas vezes, estes problemas podem ser agrupados sob a rubrica "social" ou "trabalho", mas muitos, se não todos estes problemas são do foro dos direitos humanos internacionais, e podem ser abrangidos pelas obrigações internacionais do país (ver Quadro 3 abaixo), pela Constituição ou pela leis nacionais.

6 Em muitos países, a responsabilidade por questões "sociais" é difundida através de diversos ministérios com uma grande variedade de designações. A expressão "autoridades sociais", conforme usada neste Guia, indica dois grupos de ministérios, autoridades ou agências: e (i) os responsáveis pelo bem-estar social e de proteção social; (ii) os responsáveis por segmentos sociais da população - mulheres, crianças, povos indígenas, minorias, pessoas com deficiência.

7 A expressão "autoridades governamentais com mandatos de direitos humanos" é usada neste Guia para indicar aqueles ministérios, autoridades ou agências: (i) encarregados especificamente com um mandato de direitos humanos - como o Ministério da Justiça, Instituição Nacional para os Direitos Humanos (INDH), Provedor de Justiça, etc.; (ii) responsáveis pelos direitos humanos dos trabalhadores - ou seja, Autoridades/Ministérios do Trabalho; e (iii) com um mandato para proteger determinados grupos da população - tais como as mulheres, as crianças ou as minorias. Pode haver uma sobreposição entre as autoridades do governo que abordam questões "sociais", dependendo de como um determinado governo está configurado e organiza o seu regulamento interno.

Áreas Típicas de Problemas Ambientais, Sociais e de Direitos Humanos no Setor de Mineração, Designados como Problemas “ASDH” neste Guia

Problemas ambientais

- Contaminação da água e limitação da disponibilidade da água
- Rebentamento de barragens e inundações
- Produção de resíduos
- Poluição do ar
- Erosão do solo e contaminação
- Sedimentação dos cursos de água
- Destruição de ecossistemas
- Impactos na biodiversidade
- Radiação radioativa
- Deposição de rejeitos submarinos/fluviais
- Drenagem Ácida de Minas (DAM)
- Impacto de longo prazo sobre o capital ambiental
- Aumento do ruído, luz e níveis de pó
- Abertura de novas áreas para exploração madeireira ilegal e caça furtiva

Problemas de Direitos Humanos

Direitos processuais

- Acesso à informação, participação pública, acesso à justiça e acesso a ações corretivas.

Direitos substantivos

- Direito à vida
- Direito a um padrão de vida adequado, meios de subsistência e os direitos à terra para buscar meios de subsistência em terra
- Direito à alimentação
- Direito à água
- Direito à saúde
- Direito à habitação e ao reassentamento
- Direito à segurança social/proteção social
- Direito à liberdade de expressão, associação e reunião
- Direitos das mulheres
- Direitos das crianças
- Direitos dos povos indígenas, direitos das minorias
- Direitos dos deficientes
- Direitos culturais e à proteção do património cultural

Princípios de Direitos Humanos

- A prestação de contas e o Estado de Direito
- Participação e inclusão

Problemas Sociais mais Amplos, Relacionados com a Mineração e Direitos Humanos

- Desenvolvimento Comunitário
- Impactos da migração na coesão social e nos serviços sociais
- Outros impactos sobre o capital social
- Conflitos sociais

Problemas Trabalhistas

(Direitos Humanos dos Trabalhadores)

- Saúde & Segurança
- Trabalho forçado/condições de trabalho injustas
- Trabalhadores temporários migrantes vulneráveis
- Trabalho infantil
- Não-discriminação
- Remuneração desigual para o mesmo trabalho, trabalho não remunerado
- Assédio sexual



Breve explicação dos Enquadramentos Internacionais por trás dos Três Principais Pilares do Guia

Pilar 1: Âmbito do Direito Ambiental Internacional

O Direito Ambiental Internacional evoluiu para um grande corpo de tratados vinculativos, conceitos chave e princípios do direito ambiental e instrumentos não vinculativos, cobrindo uma vasta gama de questões, incluindo:

- **Acordos Ambientais Multilaterais**,⁸ que cobrem uma vasta gama de temas ambientais, desde a biodiversidade aos produtos químicos às alterações climáticas a nível global.
- **Acordos Ambientais de Regiões Específicas**⁹ abrangem questões regionais específicas, tais como a proteção de espécies encontradas em áreas específicas, a proteção de habitats particulares ou a poluição específica em áreas regionais.
- **Principais conceitos e princípios de direito internacional ambiental**, tais como o desenvolvimento sustentável, a equidade intergeracional e intrageracional, o princípio da precaução, o princípio do "poluidor-pagador", o acesso e partilha de benefícios no que toca aos recursos naturais, património comum e à preocupação comum da humanidade. Fornecem orientação na interpretação de normas legais, constituem normas fundamentais, preenchem lacunas na lei e apoiam estratégias nacionais e internacionais para a proteção ambiental.¹⁰

Pilar 2: Enquadramento Internacional dos Direitos Humanos

O Direito Internacional sobre os Direitos Humanos evoluiu para um grande corpo de tratados vinculativos e instrumentos não vinculativos, cobrindo uma vasta gama de questões.

Estas incluem:

- **A Carta Internacional para os Direitos Humanos**, que consiste na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), e as duas convenções internacionais vinculativas com base na DUDH: o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC).¹¹
- **Sete novas convenções fundamentais**¹², abrangem os seguintes domínios e são apoiadas por órgãos de monitorização: (i) a eliminação de todas as formas de discriminação racial; (ii) a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres; (iii) a proibição da tortura e de outros tratamentos e punições cruéis, desumanos ou degradantes; (iv) os direitos da criança; (v) a proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes e das suas famílias; (vi) a proteção contra o desaparecimento forçado; e (vii) os direitos das pessoas com deficiência.
- **Outros instrumentos de direitos humanos universais** cobrem uma vasta gama de tópicos, tais como a atividade empresarial e os direitos humanos, que também se aplicam às empresas de mineração. Alguns são vinculativos e outros são orientações não vinculativas.¹³
- **Os instrumentos de direitos humanos regionais**, tais como a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, a Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos, a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos e outros instrumentos que têm sido adotados a nível regional, todos refletem particularidades de direitos humanos ao nível da região e preveem mecanismos específicos de proteção.¹⁴

8 Ver <https://www.informea.org/en/treaties>

9 Id. Ver também <https://www.ecolex.org/>

10 <http://web.unep.org/divisions/delc/our-work/environmental-law/international-environmental-law>

11 <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet2Rev.1en.pdf>

12 <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>

13 <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UniversalHumanRightsInstruments.aspx>

14 <http://bangkok.ohchr.org/programme/other-regional-systems.aspx>

→ Princípios de base de uma abordagem do desenvolvimento baseada nos direitos humanos:

Os seguintes princípios foram definidos na jurisprudência dos direitos humanos internacionais: (i) a universalidade e a inalienabilidade; (ii); (iii) a indivisibilidade, a interdependência e interligação; (iii) a igualdade e a não discriminação; (iv) a participação e a inclusão social; e (v) a responsabilização e o estado de direito.

Legislação de Direitos Humanos:

Inclui:

- **Direitos processuais** em relação à tomada de decisões sobre o ambiente, incluindo as abrangidas pelo Princípio 10 (ver abaixo).
- **Direitos substantivos** que podem ser afetados pelos danos ambientais, incluindo os direitos à vida, à saúde, à alimentação, água, cultura e não-discriminação.¹⁵

Define um conjunto de obrigações tripartidas:¹⁶

- A **obrigação de respeitar** implica que os Estados devem abster-se de interferir com ou limitar o gozo dos direitos humanos.
- A **obrigação de proteger** requer dos Estados que protejam os indivíduos e grupos contra violações dos direitos humanos, incluindo abusos por parte das empresas.
- A **obrigação de cumprir**, significa que os Estados devem tomar medidas positivas para facilitar o gozo dos direitos humanos fundamentais; estas podem ser desagregadas nas obrigações de facilitar, promover e fornecer.¹⁷

Pilar 3: Pilar 3: Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento¹⁸

O Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento foi adotado em 1992 como parte da iniciativa das Nações Unidas "Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUAD)" informalmente conhecida por "Cimeira da Terra". O Princípio tornou-se um enquadramento reconhecido globalmente para o desenvolvimento de leis e normas nacionais em três grandes direitos processuais, importantes para melhorar a governança ambiental; estes são a expressão mais visível das interações entre uma área dos Direitos do Homem (direitos processuais) e de proteção do ambiente.¹⁹ Têm sido traduzidas em convenções regionais que transformam as disposições do Princípio 10 em obrigações vinculativas.²⁰ Em muitos países, estes objetivos são consagrados na proteção constitucional dos direitos a um meio ambiente saudável, à vida, à saúde e a um nível de vida adequado, bem como os direitos de liberdade de expressão e de associação.

- O **acesso à informação** sobre o meio ambiente garante que os membros da sociedade estão aptos a conhecer e entender o que acontece no ambiente ao seu redor e a participar de forma significativa nos assuntos públicos, para além de tomarem decisões informadas sobre as suas vidas. É, por isso, importante por direito próprio, além do papel que desempenha, permitindo uma significativa participação pública. O direitos à informação é cada vez mais amplamente reconhecido nas constituições, legislação nacional - muitas vezes sob o título "liberdade de informação" - e iniciativas como a Parceria para Governo Aberto (OGP).²¹

15 Relatório do Relator Especial sobre a questão das obrigações dos direitos humanos relativas ao gozo de um lugar seguro, limpo, saudável e sustentável, um ambiente /HRC/34/49, (2017), http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/34/49

16 <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx>

17 Ver, por exemplo, CESCR, "Comentário Geral No. 15 (2002): O direito à água (artigos 11 e 12 do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais);" E/C.12/2002/11, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2F2002%2F11&Lang=fr

18 U.N.G.A., A/CONF.151/26 (Vol. I), 12 de agosto de 1992, Anexo I.

19 Resumido a partir de: PNUMA, "Colocar o Princípio 10 em Ação: Guia de implementação para as Orientações de Bali ao PNUMA para o desenvolvimento de legislação nacional sobre o Acesso à Informação, Participação Pública e o Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente", págs. 9-10, (2015), <http://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/11201> Guia de Implementação de Aarhus (2ª edição) (2014), https://www.unep.org/env/pp/implementation_guide.html

20 Consultar a Convenção de Aarhus, que, desde o início de 2018, é o único instrumento internacional juridicamente vinculativo para a democracia ambiental a colocar em prática o Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento, ver <https://www.unep.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>. Os países latino-americanos e do Caribe estão a negociar um instrumento regional sobre o acesso à informação, à participação e à justiça em matéria de ambiente; ver <https://www.cepal.org/en/subsidiary-bodies/reunion-comite-negociacion-principio-10-america-latina-caribe>

21 A OGP tem também um grupo de trabalho para os recursos naturais; veja <https://www.opengovpartnership.org>



- A **participação pública** é um direito humano que beneficia os cidadãos e os governos. Os cidadãos têm a oportunidade de expressar as suas preocupações e as suas opiniões são tidas em conta na definição de políticas, contribuindo com informações, análises e considerações para uma melhor tomada de decisão.
- O **acesso à justiça**, promove a responsabilização e o Estado de Direito através do uso justo e imparcial de mecanismos administrativos e judiciais. Apoia estes direitos com o acesso a disposições de justiça que, de alguma forma, podem intervir nesses mesmos princípios.

Uma nota rápida sobre a aplicação dos três pilares do Guia

Cada um destes três pilares é, por sua vez, composto de políticas, leis e normas que estabelecem os conteúdos sobre o *que* os governos devem fazer e, muitas vezes, *como* as devem implementar para melhorar a governança no setor de mineração.

- Os governos assumem **obrigações jurídicas internacionais** quando assinam tratados internacionais no domínio dos direitos do homem e do ambiente. Deverão então honrar as exigências desses tratados.
- As **Normas e Princípios Internacionais** fornecem mais orientações de proteção em circunstâncias particulares. Exemplos na área ambiental incluem o Princípio 10 da Declaração do Rio e reconhecidos princípios e conceitos do direito ambiental, tais como o princípio do "poluidor-pagador". Como outro exemplo, os princípios orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos fornecem orientação aos governos e às empresas, incluindo às empresas de mineração, sobre como proteger e respeitar os direitos humanos no contexto de operações de negócios, tais como a mineração. Algumas são vinculativas, outras não.
- Os governos adotam **constituições e políticas nacionais**, leis e regulamentações que incorporam as suas obrigações internacionais e fornecem requisitos mais detalhados.
- Os governos e as empresas de mineração também podem participar e concordam em aplicar **normas voluntárias sobre questões ambientais e de direitos humanos no setor da mineração**.

- **Uma nota importante sobre os direitos humanos** - um atributo fundamental dos direitos humanos é que pertencem a todos os seres humanos, - onde quer que estejam, qualquer que seja o país, grupo político, raça, rede social, sexo, etc. a que pertençam. Aplicam-se a todos os membros da família humana, em toda a parte. Isto é verdade, independentemente de um determinado governo ter formalmente aceite ou ratificado os princípios de um ou de ambos os Pactos, Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos ou o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais. Assim sendo, enquanto muitos governos aceitaram as obrigações juridicamente vinculativas em matéria de direitos humanos que estabelecem uma via ampla e clara de responsabilização dos governos, as pessoas afetadas pelas operações de mineração gozam também de direitos humanos independentemente de serem especificamente abrangidas ou não pela legislação nacional. Espera-se que os governos e as empresas no mínimo respeitem os direitos humanos.





Etapa 1

Estabelecer as Bases para a Administração de Recursos: Políticas, Regulamentos, Instituições e o Estado de Direito

Nesta primeira etapa, o governo constrói as bases para a boa governação e a boa administração dos recursos minerais. Desenvolve escolhas estratégicas sobre a gestão dos seus recursos minerais, traduzindo essas escolhas estratégicas em enquadramentos políticos e legais, reforçando as instituições para cumprir a estratégia de mineração. Celebra acordos comerciais e de investimento para atrair investimentos para o setor de mineração. No passado, o desenvolvimento sustentável costumava ser uma consideração diferida no tempo, ao passo que agora está cada vez mais no centro da criação de estratégias de mineração nesta fase crítica.

Público-alvo Principal

- Autoridades mineiras
- Equipas governamentais que definem estratégias nacionais
- Equipa governamental que negocia acordos comerciais e de investimento

Públicos-alvo adicionais

- Autoridades de Direitos Ambientais
- Autoridades Sociais e Humanos competentes
- Organizações de Igualdade de Género
- Autoridades de Justiça

AÇÕES-CHAVE NESTA ETAPA

A

Desenvolver uma Visão ou Estratégia de Alargada de Recursos - considerando todos os custos e benefícios

MENSAGENS-CHAVE

O governo deverá desenvolver, em conjunto com os principais intervenientes, uma visão global para a gestão dos recursos nacionais do país, transformando a sua riqueza em recursos em desenvolvimento sustentável e inclusivo. Deve-se começar pela questão de aceder aos recursos ou deixá-los na terra, tendo em conta os aspetos ambientais, sociais e de direitos humanos, dos custos e os benefícios para o país, inclusive para as futuras gerações.

B

Estabelecer a Propriedade e a Posse dos Recursos Minerais

A fim de gerir os recursos minerais do país, o governo deve primeiro definir quais os recursos minerais de que dispõem e, em seguida, garantir clareza na lei e na prática (por exemplo, através de registos de mineração claros) sobre quem detém os recursos minerais do país. Deve-se também esclarecer em que medida a propriedade de direitos de mineração interfere com outros direitos, nomeadamente os direitos de superfície dos terrenos.

C

Atualizar o Enquadramento Jurídico e Político da Mineração

Os governos devem considerar a realização de um exercício de avaliação comparativa para avaliar se o enquadramento jurídico e político da mineração está atualizado e alinhado com os padrões e compromissos internacionais e se são adequados à finalidade, à luz dos recursos minerais existentes.

D

Desenvolver uma Estratégia de Investimento para Atrair Investimentos em Mineração Responsável

A abordagem do país para atrair investimentos pode restringir ou promover investimento estrangeiro mais responsável na mineração no território. Os governos devem assegurar que as suas políticas de investimento e os acordos existentes estão atualizados e alinhados com as abordagens de desenvolvimento sustentável de modo a lançar as bases de regulação adequadas para os investimentos estrangeiros no setor de mineração.

E

Reforçar a Coerência e a Coordenação entre as Instituições

É provável que existam várias autoridades nacionais, regionais e locais responsáveis por diferentes dimensões de gestão de algumas operações de mineração. Mandatos claros para evitar sobreposição de responsabilidades e coordenação entre instituições relevantes do governo responsáveis pela regulamentação de questões ambientais sociais e de direitos humanos das operações de mineração podem melhorar a eficiência e a eficácia da aplicação, mesmo em ambientes de baixa capacidade.

F

Reforçar a Aplicação dos Regulamentos pelas Autoridades

Os governos geralmente têm ou deverão criar uma gama de opções para fornecer incentivos e desincentivos adequados para que as empresas de mineração atuem em conformidade com a lei e as obrigações de licenciamento. Quando a capacidade de aplicação dos regulamentos por parte do governo for limitada, as autoridades podem procurar as opções adicionais para reforçar a capacidade, incluindo trabalhar com direitos humanos, ambientais, sindicais e organizações comunitárias que tenham um interesse ativo na monitorização de operações de mineração.

G

Reforçar o Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça

Esta condição reforça a direção geral para o desenvolvimento mineiro e é, portanto, essencial para o governo reforçar o Princípio 10 dos direitos processuais. Deve haver um quadro jurídico e institucional que garanta transparência e disponibilidade de informação sobre a gestão e os impactos da exploração dos recursos naturais, que garanta a participação de um público informado no processo de tomada de decisões de gestão dos recursos naturais, e que forneça mecanismos para responsabilizar os decisores políticos e as empresas de mineração perante esse mesmo público informado.²²



²² Isto é reforçado através do Princípio 10, bem como pelas normas internacionais em matéria de governança de recursos. Ver a carta de recursos naturais, Preceito 2, <http://www.resourcegovernance.org/approach/natural-resource-charter>



Etapa 2

Planeamento Participativo nas Extrações da Exploração ao Encerramento

Nesta segunda etapa, os departamentos e níveis governamentais relevantes, devem juntar-se às populações para planear onde a mineração deve e não deve ser realizada no país. O planeamento integrado do uso da terra é um processo político e administrativo para orientar o desenvolvimento ordenado e o uso sustentável da terra, que evita a tomada de decisões isoladas, considerando diferentes usos da terra presentes e futuros e que aborda as compensações explicitamente e desde cedo.²³ Ao abrir a participação a um vasto leque de intervenientes, utilizadores ou potenciais utilizadores da terra - mulheres, agricultores, comunidades locais, empresas locais, grupos ambientais - os governos não dão apenas uma voz às pessoas na determinação do tipo de ambiente social e natural que pretendem que se desenvolva: estão também a assegurar um potencial mais profundo e duradouro de legitimidade para lidar com desafios muitas vezes no centro dos conflitos em torno de operações de mineração.

Público-alvo Principal

- Autoridades de Uso da Terra (em diferentes níveis de governo - nacional, regional, local)
- Autoridades de Mineração
- Autoridades Ambientais

Públicos-alvo adicionais

- Autoridades Sociais
- Autoridades de Direitos Humanos
- Governo Local

AÇÕES-CHAVE NESTA ETAPA

A

Utilização de Abordagens Participativas e Integradoras de Planeamento do Uso da Terra para Ajudar a Identificar Áreas Adequadas para a Mineração

MENSAGENS-CHAVE

O planeamento integrado e participativo do uso da terra visa equilibrar os diferentes usos da terra desde as primeiras fases do planeamento dos desenvolvimentos de mineração, até ao fechamento das minas, de modo a que a terra seja usada de forma sustentável. Ao ser explícito sobre a necessidade de gerir interesses concorrentes, e ao incluir explicitamente as questões ASDH como considerações pertinentes, os governos, em conjunto com as partes interessadas, podem começar a abordar as compensações abertamente e desde cedo e integrar considerações de projeto adequadas desde o início do planeamento das minas.

B

Integrar os Direitos dos Povos Indígenas no Planeamento da Mineração em Territórios dos Povos Indígenas

Em resultado das operações de mineração em muitas áreas do mundo, os Povos Indígenas (IP) sofreram impactos negativos generalizados, incluindo degradação ambiental e limitações de sua vida social e cultural, bem como das suas possibilidades de sobrevivência económica. Proteger e respeitar os direitos dos Povos Indígenas começa na fase de planeamento do uso da terra, considerando o seu legítimo direito à terra e aos recursos naturais que envolvem as suas comunidades, num processo relevante de Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) que estabelece as bases para relações mais sustentáveis com o governo e, eventualmente, quaisquer empresas de mineração.²⁴

C

Integrar os Direitos das Mulheres no Planeamento do Uso da Terra

As mulheres podem ser mais adversamente afetadas por mudanças no uso do solo e podem ter menos opções para defender os seus direitos, muitas vezes fracos ou inexistentes à posse ou ao acesso à terra. Um processo de planeamento inclusivo de uso da terra consulta primeiro as mulheres sobre os seus pontos de vista quanto às possíveis mudanças decorrentes da sua utilização, e considera o controlo, acesso e uso diferenciado da terra pelas mulheres, assim como os possíveis impactos diferenciados sobre elas.

D

Uso de Ferramentas de Avaliação Estratégica para Compreender o Contexto Alargado

A Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) ou Avaliação Estratégica Social e Ambiental (AESAs) é uma ferramenta para avaliar os potenciais impactos ASDH de eventuais programas e planos (como, por exemplo, planos de desenvolvimento ou de reforma do setor mineiro) já em fase de planeamento. Os impactos ASDH da mineração e o potencial de conflitos que esta pode criar com as comunidades locais são relevantes e estão bem documentados, pelo que uma AESA para o setor de mineração, se bem feita, fornece oportunidades precoces de compreender as preocupações das partes interessadas, e atendê-las na fase de planeamento e nas operações posteriores de mineração, abrindo o caminho para soluções mais sustentáveis a partir da fase de conceção.

E

Abordar as Divergências entre o Planeamento Setorial e Territorial

Quando o planeamento e licenciamento do setor mineiro não envolvem a coordenação com os planos de desenvolvimento regional/territoriais e regionais/locais onde a mineração terá lugar, poderão surgir conflitos de metas de ordenamento territorial/regional. Os governos devem estabelecer mecanismos para assegurar a coerência vertical no planeamento global do uso da terra para a mineração entre as autoridades relevantes a nível central, regional e local.

F

Incluir o Planeamento de Encerramento no Processo de Planeamento do Uso da Terra

O planeamento do uso da terra deve considerar se os usos das áreas circundantes a longo prazo são capazes de substituir as contribuições da mina quando esta for encerrada. Este é o primeiro passo no planeamento para o encerramento da mina, desde o início do ciclo de mineração.



²⁴ A Assembleia Geral das Nações Unidas, "Relatório do Relator Especial sobre os direitos dos povos indígenas, James Anaya", resumo das atividades: Relatório de estudo sobre as indústrias extrativas, A/HRC/21/47 (6 de julho de 2012).



Etapa 3

Exploração

Nesta terceira etapa, as empresas de exploração reúnem informações e descobrem depósitos adequados para a mineração. O início da prospecção envolve geralmente grandes áreas de terra com equipas de campo muito pequenas compostas principalmente por geólogos. Muitas vezes é realizada por pequenas empresas de exploração que operam com recursos limitados e geralmente esperam vender as suas descobertas às grandes empresas que desenvolvem e administram uma produção mineira. Este não é apenas o primeiro, mas também um passo importante para abordar problemas de impacto ASDH.

Público-alvo Principal

→ Autoridades Mineiras

Públicos-alvo adicionais

→ Autoridades Ambientais
→ Autoridades Sociais
→ Autoridades de Direitos Humanos

AÇÕES-CHAVE NESTA ETAPA

A

Abordar Problemas ASDH na Fase de Exploração

MENSAGENS-CHAVE

As atividades de exploração (incluindo perfuração, escavação, transporte e manuseamento de materiais) pode ter um impacto negativo no meio ambiente e nas comunidades, dependendo de quanto as técnicas eram invasivas,²⁵ e pode afetar as relações no centro da vida da mina. Embora a extensão das condições ASDH associadas às permissões de exploração varie muito entre países, a tendência é a inclusão de requisitos básicos para a gestão de problemas ASDH.

B

Colaborar com as Comunidades e outras Partes Interessadas

As empresas de exploração deverão ser obrigadas a fornecer informações básicas às comunidades locais e outras partes interessadas sobre as suas atividades. As autoridades mineiras e as autoridades locais também têm um papel a desempenhar no fornecimento de informações equilibradas em que as pessoas possam confiar, apresentando informação realista sobre os potenciais impactos negativos e positivos.

²⁵ A exploração mineira e as técnicas de avaliação vão desde as mais ambientalmente benignas, tais como a deteção por satélite, às mais invasivas, tais como perfuração intensiva em espaço fechado.



Etapa 4

Viabilidade e Licenciamento

Nesta quarta etapa, são realizados todos os principais estudos para operações de mineração, incluindo a Avaliação do Impacto Ambiental e Social (AIAS) e o estudo de viabilidade, que vai ajudar a moldar a gestão dos impactos ASDH durante a vida útil da mina. Os licenciamentos estão em andamento e quaisquer acordos com governos e comunidades estão a ser negociados. É também nesta fase que o governo pode fazer a seleção e contratação de empresas de mineração de forma competitiva - uma oportunidade importante para enfatizar a expectativa do governo de encontrar parceiros para uma mineração responsável. Este é um ponto-chave no ciclo de mineração, pois fornece informações claras e acessíveis às partes interessadas sobre as operações de mineração e as envolve através de processos de uma forte participação pública alinhada com o Princípio 10 e o cumprimento dos seus direitos processuais.

Público-alvo Principal

- Autoridades Mineiras
- Autoridades Ambientais
- Autoridades Sociais
- Autoridades de Direitos Humanos

AÇÕES-CHAVE NESTA ETAPA

MENSAGENS-CHAVE

A

Conhecer e Compreender o que Está na Lei (e o Que não Está)

Os funcionários da mineração, meio ambiente e as autoridades laborais/sociais devem ter uma compreensão básica sobre o que está presente na legislação sobre como controlar os impactos ASDH da mineração e o que não está, em relação às boas práticas de regulamentação internacional. Isto pode ser facilitado pela partilha regular de informações e abordagens entre as autoridades.

B

Conhecer e Compreender as Empresas que Procuram Investir

Quando os governos chegam ao ponto de licenciamento para o desenvolvimento mineiro a longo prazo, voltam-se para as empresas de mineração que podem estar a operar no país há décadas. As autoridades mineiras estão muitas vezes legitimamente focadas na competência técnica da extração de minerais, mas também devem colocar perguntas que ajudem a avaliar a abordagem das empresas e a capacidade de gestão responsável das operações de mineração ao nível dos impactos ASDH.

C **Conhecer e Compreender o que Está nas Propostas das Empresas (e o Que não Está)**

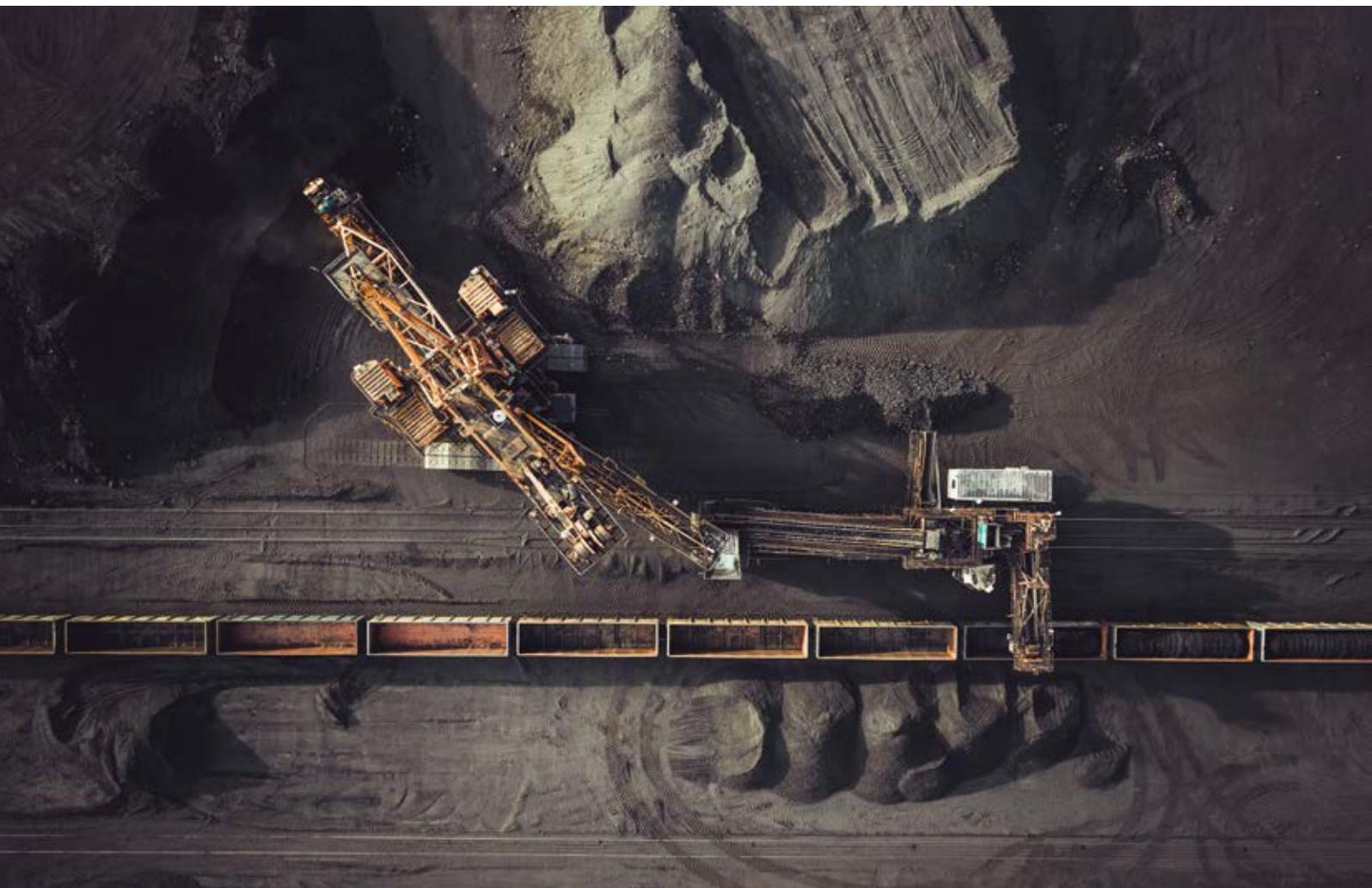
Este é um momento-chave para compreender os detalhes específicos da abordagem de uma empresa ao desenvolvimento e operação da mina. O quadro legal do país e os regulamentos específicos ou Termos de Referência para a AIAS e estudos de viabilidade vai determinar, em grande medida, o âmbito e a cobertura dos estudos apresentados para consideração - e, portanto, a necessidade de garantir que permaneçam atualizados e alinhados com a visão do país sobre mineração sustentável. Este é também um momento crucial para a participação pública útil e informada, inclusive no importante processo de AIAS.

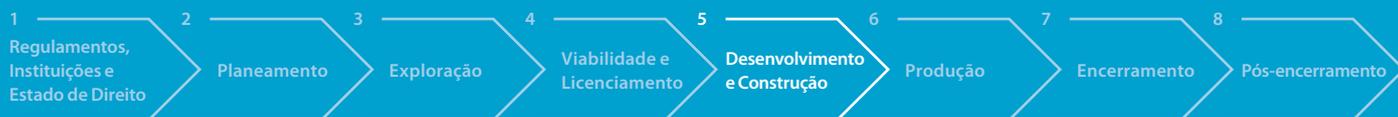
D **Conhecer e Compreender o que Está na Licença (e o Que não Está)**

Sendo que a tendência é para avançar em direção a um licenciamento padronizado na mineração, alguns países usam contratos negociados para preencher lacunas nos quadros legais; no entanto, precisam da capacidade e recursos necessários para negociar e implementar os acordos e garantir que beneficiam toda a sociedade. Divulgar contratos de mineração é um passo importante no sentido de melhorar a transparência e a responsabilidade no setor e é uma maneira importante de fazer chegar ao domínio público, informações relevantes sobre a governação do setor.

E **Conhecer e Compreender o Contexto Local onde a Mineração Terá Lugar**

Nos locais em que as autoridades centrais permitem operações de mineração em áreas sobre as quais têm pouca informação sobre o contexto ou governança local, isso pode levar a conflitos entre o governo central e os governos locais. Enquanto o planejamento do uso da terra na etapa 2 deve ajudar a reduzir esses conflitos, deve haver coordenação entre os níveis local e central.





Etapa 5

Desenvolvimento e Construção de Minas

Nesta quinta etapa, a fase de desenvolvimento e construção de uma mina pode muitas vezes determinar a sustentabilidade da subsequente fase operacional. Esta também é a etapa em que são construídas as infraestruturas, instalações de apoio e obras de acesso (para transporte, abastecimento de água e de energia, armazenamento e tratamento de resíduos). A construção cria mudanças significativas e visíveis e impactos sobre o meio ambiente e as comunidades; assim sendo é provavelmente a fase mais intensa em termos de impactos ASDH. Esta fase exige, portanto, requisitos claros em torno de questões de impacto ASDH, monitorização ativa por parte das autoridades e o envolvimento regular entre as comunidades locais, as autoridades e a empresa.

Público-alvo Principal

- Autoridades Mineiras
- Autoridades Ambientais
- Autoridades Sociais
- Autoridades de Direitos Humanos

AÇÕES-CHAVE NESTA ETAPA

MENSAGENS-CHAVE

A

Definir Requisitos ASDH para a Fase de Construção

O âmbito da AIAS deve abranger os potenciais impactos ASDH em cada fase, a começar pela fase de construção, incluindo os impactos associados à construção de instalações e infraestruturas auxiliares. As autoridades devem ficar alerta para impactos mais difíceis de antecipar, incluindo questões migratórias e impactos cumulativos. Dada a variedade de autoridades envolvidas, pode ser útil a criação de um mecanismo de coordenação para facilitar o acompanhamento e a articulação na tomada de decisões.

B

Realizar a Monitorização Regular dos Impactos ASDH da Construção

Dada a diversidade dos impactos na fase de construção, a monitorização da empresa mineira e dos seus subcontratados deve ser proporcionalmente ajustada. Informar e envolver as comunidades locais no acompanhamento solidifica a confiança na monitorização dos resultados, aumenta a capacidade governamental, quando escassa, e possibilita uma abordagem muito direta à garantia do direito de acesso à informação e participação pública.

C

Regularização do Envolvimento com a Comunidade

A empresa de mineração e o governo devem estar ativamente envolvidas com as comunidades afetadas e outras partes interessadas para fornecer informações atualizadas sobre a evolução, abordar os impactos e responder às preocupações e queixas, criando mecanismos de resposta regular para atender à comunidade e gerir as suas expectativas. Se ainda não o tiver feito, é uma oportunidade para desenvolver abordagens sistemáticas e sustentáveis para o desenvolvimento da comunidade.



Etapa 6

Produção

Esta sexta etapa, a fase de operação da mina, pode durar décadas ou, em alguns casos, séculos. É também a fase em que o planejamento ASDH demonstra o seu valor, uma vez que a empresa de mineração terá de gerir os impactos ASDH a longo prazo. Dada a natureza de longo prazo da mineração, o local da exploração estará previsivelmente sujeito a mudanças ao longo da vida útil da mina, por isso é importante que as autoridades e a empresa mineradora tenham procedimentos claros para rever e atualizar continuamente os processos de gestão de mineração para gerir mudanças e consultar as partes interessadas, quando as mudanças são significativas.

Público-alvo Principal

- Autoridades Mineiras
- Autoridades Ambientais
- Autoridades Sociais
- Autoridades de Direitos Humanos

AÇÕES-CHAVE NESTA ETAPA

MENSAGENS-CHAVE

A

Definir Requisitos ASDH ao Longo da Fase de Produção

Dado o elevado nível de incerteza inerente à mineração, o reforço das capacidades e processos de gestão da mudança e dos potenciais impactos ASDH que podem acompanhar a mudança devem ser ter uma alta prioridade.

B

Realizar a Monitorização Regular dos Impactos ASDH durante Toda a Fase de Produção

A monitorização a mais longo prazo, necessária durante a fase de produção, oferece a oportunidade de configurar abordagens coordenadas e integradas de monitorização e estabelecer abordagens de longo prazo para a participação das partes interessadas no processo.

C

Gestão de Eventos de Impacto ASDH

A mineração é um setor de alto risco e deve ser gerida em conformidade. Além de gerir os impactos de produção em curso, as autoridades e as empresas de mineração devem estar preparados para gerir eventos esporádicos que podem ter importantes impactos ASDH, incluindo eventos de segurança e de emergência.

D

**Abordar as Relações
com a MAPE**

Em muitos países, o peso da mineração artesanal e de pequena escala (MAPE) é muito significativo, numa coexistência paralela e frequentemente entrelaçada com empresas de mineração em grande escala (MGE). Enquanto, no passado, a MAPE foi desencorajada ou mesmo criminalizada, os governos e as grandes empresas de mineração estão a começar a reconhecer que a MAPE é frequentemente uma importante fonte de subsistência que deve ser apoiada para poder melhor em vez de ser marginalizada.





Etapa 7

Encerramento

Nesta sétima etapa as minas são desativadas, as operações são fechadas e reabilitação é acelerada. Todas as minas fecham, e muitas fecham prematuramente. Por isso é importante que o planeamento para o encerramento de uma mina comece do início do ciclo de mineração. A reabilitação progressiva das áreas que já são necessárias deve começar durante as operações, em vez de ocorrer durante o encerramento definitivo. Uma abordagem integrada para o encerramento da mina integra o planeamento ambiental, económico e social e envolve as comunidades locais e outras partes interessadas durante todo o processo.

Público-alvo Principal

- Autoridades Mineiras
- Autoridades Ambientais
- Autoridades Sociais
- Autoridades de Direitos Humanos
- Autoridades de Governo Local

AÇÕES-CHAVE NESTA ETAPA

MENSAGENS-CHAVE

A

Planear o Encerramento e o Pós-encerramento de Forma Integrada

Integrar decisões de gestão estratégica ASDH no planeamento do encerramento desde o início pode tornar mais eficaz encerramento e fecho da mina. O objetivo do encerramento deve ser evitar ou minimizar os impactos adversos a longo prazo a nível ambiental, físico, social e económico, de modo a criar uma forma de terra estável adequada às utilizações futuras acordadas e maximizar os benefícios sociais.

B

Envolver as Partes Interessadas como Parte Fundamental do Processo de Encerramento

O envolvimento da comunidade desde o mais cedo possível e em todo o processo de planeamento do encerramento é uma expressão importante do direito à participação pública, mas também é essencial para o planeamento de um fecho. O objetivo deve ser a propriedade do plano de encerramento, uma vez que a comunidade irá eventualmente herdar a área do projeto.

C

Concretizar o Encerramento Progressivo durante a Operação da Mina

As ações que fazem parte do encerramento deverão ter início na fase de produção (Passo 6) como a progressiva reabilitação de áreas que já estejam em atividade. A monitorização destas ações para compreender sua eficácia e a utilização dos resultados para refinar futuros esforços de reabilitação será importante e deve continuar até o pós-encerramento (Passo 8).



Etapa 8

Pós-encerramento

Nesta oitava e última etapa, na fase final das operações de mineração, a monitorização deverá confirmar que todas as metas definidas para o abandono da exploração são cumpridas e os passivos são anulados. Depois de cumpridas as metas, o local da de mineração é entregue ao governo e são implementadas as novas utilizações planeadas. O governo terá de definir uma estratégia para fechar as minas que não tenham sido devidamente fechadas (minas abandonadas ou órfãs) potencialmente em parceria com outros atores.

Público-alvo Principal

- Autoridades Mineiras
- Autoridades Ambientais
- Autoridades Sociais
- Autoridades de Direitos Humanos
- Autoridades de Governo Local

MEDIDAS CLAVE EN ESTE PASO

MENSAGENS-CHAVE

A

Monitorizar os Impactos ASDH do Encerramento

A monitorização continua a ser uma atividade chave ao longo de todo o período pós-encerramento, para garantir que as atividades envolvidas no encerramento e no pós-encerramento, atendem os objetivos ASDH. O envolvimento das comunidades locais, organizações ambientalistas e sindicatos no acompanhamento do plano de encerramento, é um modelo de participação pública que gera compromisso e confiança nos resultados.

B

Incorporar Objetivos ASDH nas Condições de Abandono

A criação de critérios claros para o abandono da exploração que atendam à regulamentação e às expectativas da comunidade e incluam condições ASDH adequadas, é importante não apenas para dar às empresas de mineração certezas sobre os objetivos que devem satisfazer, mas também para garantir que os governos nacionais e locais não se vêm posteriormente a braços com passivos ambientais e sociais. Deve haver garantias adequadas para assegurar a responsabilização do planeamento do encerramento e pós-encerramento,. A participação da comunidade é uma parte importante no processo de gestão do abandono.

C

Assumir um Papel de Liderança para Minas Órfãs ou Abandonadas

O governo deverá liderar uma abordagem sustentada às minas órfãs ou abandonadas, construindo parcerias com outros atores, incluindo o setor mineiro, outros governos e organizações internacionais, de modo a desenvolver soluções tecnológicas (incluindo o reprocessamento dos resíduos de mineração) ou contribuir com conhecimentos especializados ou outros recursos para resolver o problema herdado de minas órfãs ou abandonadas.

Créditos

Texto: Margaret Wachenfeld, Themis Research
Com o apoio de Kathryn Sturman, Universidade de Queensland,
Centro de Responsabilidade Social na Mineração

LS – Isgraphicdesign.it

Fotos

Cobrir: © iStock.com/DrPAS

p. 3 (da esquerda para a direita e de cima para baixo):

© Blerina Gjeka

© Kibae Park/UN Photo

© iStock.com/Opla

© iStock.com/Lucyna Koch

© iStock.com/Aarre Rinne

© iStock.com/Obradovic

© Tiago Zenero/UNDP Brazil

© UN Photo/Kibae Park

p. 4: © iStock.com/Aarre Rinne

p. 8: © iStock photo/Djedzura

p. 15: © iStock.com/Lucyna Koch

p. 22: © iStock.com/Agnormark

p. 25: © iStock.com/Opla

Copyright @ UNDP 2018

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
1 UN Plaza, New York, NY 10017 USA

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação pode ser reproduzida, armazenada em um sistema de armazenamento ou transmitida, em qualquer forma ou meio, eletrônico, mecânico, fotocópia, gravação ou outro, sem permissão prévia.



Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

One United Nations Plaza

New York, NY 10017, USA

www.undp.org

