



# Directrizes Regionais

para a Formalização da Actividade do Sector  
Mineiro Artesanal e em Pequena Escala

EDIÇÃO II



Financiado pela  
União Europeia

Implementado por :

**IMPACT**  
Transformer la gestion des ressources naturelles  
Renforcer le pouvoir d'agir des communautés

# Directrizes Regionais

para a Formalização da Actividade  
do Sector Mineiro Artesanal e em  
Pequena Escala

---

## *Segunda Edição*

---

Novembre 2025 | *Publicado pela primeira vez em Junho de 2022*

© Conferência Internacional sobre a Região dos  
Grandes Lagos Novembre 2025

A Conferência Internacional sobre a Região dos Grandes Lagos é uma organização intergovernamental composta por 12 membros: Angola, Burundi, República Centro Africana, República do Congo, República Democrática do Congo, República do Quênia, República do Uganda, República do Ruanda, República do Sudão, República do Sudão do Sul, República Unida da Tanzânia e República da Zâmbia. A sua criação ocorreu em 2006 em resposta ao reconhecimento de que a instabilidade política e os conflitos nestes países têm uma dimensão regional considerável e exigem um esforço concertado para promover a paz e o desenvolvimento sustentáveis. A sede da CIRGL está situada em Bujumbura, Burundi.

[www.icglr.org](http://www.icglr.org)

Esta publicação da Conferência Internacional sobre a Região dos Grandes Lagos (CIRGL) foi financiada pela União Europeia no quadro do projecto Regional sobre Paz e Segurança na Região dos Grandes Lagos – Fase II: Acção regional que visa contribuir para a melhoria da governação dos recursos mineiras da Região dos Grandes Lagos implementado pelo IMPACT. A publicação e o seu conteúdo são da exclusiva responsabilidade da CIRGL e da IMPACT e não reflectem necessariamente as opiniões da União Europeia.

# Índice

|                                                                                                                                      |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Liste des abréviations.....                                                                                                          | 7         |
| Lista de Quadros .....                                                                                                               | 9         |
| Agradecimentos.....                                                                                                                  | 10        |
| Prefácio.....                                                                                                                        | 11        |
| Sobre as Directrizes Regionais .....                                                                                                 | 13        |
| Sumário Executivo .....                                                                                                              | 14        |
| Introdução.....                                                                                                                      | 17        |
| Objectivo das Directrizes Regionais Revistas .....                                                                                   | 18        |
| Âmbito.....                                                                                                                          | 18        |
| Metodologia .....                                                                                                                    | 19        |
| Constatações .....                                                                                                                   | 22        |
| Estratégias para Melhoria da Formalização na EMAPE .....                                                                             | 22        |
| <b>1. Vontade Política e Capacidade Institucional.....</b>                                                                           | <b>26</b> |
| 1.1. Medidas Práticas.....                                                                                                           | 27        |
| 1.1.1. Compromisso e Envolvimento do Estado a Alto Nível.....                                                                        | 27        |
| 1.1.2. Colaboração Multisectorial.....                                                                                               | 29        |
| 1.1.3. Fortalecimento das Capacidades Institucionais.....                                                                            | 31        |
| 1.2. Principais Conclusões a Reter .....                                                                                             | 32        |
| <b>2. Políticas, Leis e Regulamentos Favoráveis .....</b>                                                                            | <b>33</b> |
| 2.1. Medidas Práticas .....                                                                                                          | 35        |
| 2.1.1. Revisão e Reforma da Legislação Existente .....                                                                               | 35        |
| 2.1.2. Simplificação dos Procedimentos de Licenciamento .....                                                                        | 37        |
| 2.2. Considerações relativas à Integração da Perspectiva de Género nos<br>Processos de Revisão Regulamentar e do Licenciamento ..... | 40        |
| <b>3. Recolha e Acompanhamento de Dados da Produção da EMAPE.....</b>                                                                | <b>41</b> |
| 3.1. Medidas Práticas .....                                                                                                          | 42        |
| 3.1.1. Importância da Recolha de Dados Básicos sobre a EMAPE .....                                                                   | 42        |
| 3.1.2. Reforço das Capacidades para Recolha de Dados.....                                                                            | 44        |
| 3.1.3. Considerações relativas à Integração da Perspectiva de Género na Recolha de<br>Dados sobre a EMAPE.....                       | 44        |
| 3.2. Principais Conclusões a Reter .....                                                                                             | 45        |
| <b>4. Regime Fiscal .....</b>                                                                                                        | <b>46</b> |
| 4.1. Medidas Práticas .....                                                                                                          | 47        |
| 4.1.1. Sistemas Fiscais Favoráveis à EMAP .....                                                                                      | 47        |

|                                                                                              |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 4.2. Considerações para a Inclusão do Género nos Regimes Fiscais.....                        | 50        |
| <b>5. Acesso a Direitos Mineiros e de Exploração Mineira .....</b>                           | <b>51</b> |
| 5.1. Medidas Práticas .....                                                                  | 52        |
| 5.1.1. Segurança Fundiária .....                                                             | 52        |
| 5.1.2. Levantamento Geológico e Atribuição de Terras.....                                    | 53        |
| 5.1.3. Coexistência e Colaboração com Grandes Empresas Mineiras .....                        | 55        |
| 5.1.4. Considerações relativas à Inclusão do Género no Acesso aos<br>Direitos Mineiros ..... | 56        |
| 5.2. Considerações Gerais.....                                                               | 57        |
| <b>6. Organização da EMAPE .....</b>                                                         | <b>58</b> |
| 6.1. Medidas Práticas .....                                                                  | 59        |
| 6.1.1. Facilitar a Formação de Cooperativas e Associações .....                              | 59        |
| 6.1.2. Governação e Reforço de Capacidades no Sector da EMAPE .....                          | 60        |
| <b>7. Serviços Técnicos para a EMAPE .....</b>                                               | <b>62</b> |
| 7.1. Medidas Práticas .....                                                                  | 63        |
| 7.1.1. Geoprospecção e Apoio em Equipamentos .....                                           | 63        |
| 7.1.2. Descentralização dos Serviços Técnicos.....                                           | 64        |
| <b>8. Desenvolvimento Empresarial .....</b>                                                  | <b>68</b> |
| 8.1. Medidas Práticas .....                                                                  | 69        |
| 8.1.1. Elaborar Planos Estratégicos para as Empresas de EMAPE .....                          | 69        |
| <b>9. Acesso ao Financiamento pela EMAPE .....</b>                                           | <b>72</b> |
| 9.1. Medidas Práticas .....                                                                  | 73        |
| <b>10. Acesso da EMAPE aos Mercados .....</b>                                                | <b>76</b> |
| 10.1. Medidas Práticas.....                                                                  | 77        |
| 10.1.1. Programas Nacionais de Compra de Minerais .....                                      | 77        |
| 10.1.2. Valorização .....                                                                    | 79        |
| 10.2. Principais Conclusões a Reter .....                                                    | 80        |
| <b>11. Acesso a Equipamentos e Transferência de Tecnologia.....</b>                          | <b>81</b> |
| 11.1. Medidas Práticas.....                                                                  | 82        |
| <b>12. Criação de Emprego e Desenvolvimento de Competências .....</b>                        | <b>84</b> |
| 12.1. Medidas Práticas.....                                                                  | 85        |
| <b>13. Aspectos Ambientais, Sociais e de Governação .....</b>                                | <b>88</b> |
| 13.1. Medidas Práticas.....                                                                  | 89        |
| <b>14. Inclusão de Género .....</b>                                                          | <b>93</b> |
| 14.1. Medidas Práticas.....                                                                  | 94        |

|                                                                                        |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>15. Participação da Comunidade e Envolvimento dos Intervenientes .....</b>          | <b>98</b>  |
| 15.1. Planeamento Colaborativo de Longo Prazo .....                                    | 99         |
| 15.2. Ciclos de Feedback e Relações Não Lineares .....                                 | 100        |
| 15.3. Promover a Transparência e a Responsabilidade .....                              | 100        |
| 15.4. Incentivar o Envolvimento da Comunidade em Iniciativas relativas aos Dados ..... | 102        |
| 15.5. Descentralização dos Serviços Técnicos.....                                      | 103        |
| 15.6. Colaboração com Organizações da Sociedade Civil .....                            | 104        |
| 15.7. Acesso aos Mercados Internacionais.....                                          | 105        |
| <b>Recomendações e Conclusão .....</b>                                                 | <b>109</b> |
| Principais recomendações .....                                                         | 109        |
| Conclusão .....                                                                        | 111        |
| <b>Anexo A: Bibliografia .....</b>                                                     | <b>112</b> |
| <b>Anexo B: Inquérito aos Parceiros .....</b>                                          | <b>115</b> |
| <b>Anexo C: Situação da Formalização na Região – Inquérito da CIRGL de 2025 ..</b>     | <b>116</b> |
| <b>Anexo D: Situação de cada país.....</b>                                             | <b>145</b> |
| C1. BURUNDI .....                                                                      | 145        |
| C2. REPÚBLICA CENTRO-AFRICANA .....                                                    | 154        |
| C3. REPÚBLICA DO CONGO .....                                                           | 156        |
| C4. REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO .....                                               | 159        |
| C5. QUÉNIA .....                                                                       | 170        |
| C6. SUDÃO DO SUL .....                                                                 | 173        |
| C7. TANZANIA .....                                                                     | 176        |
| C8. UGANDA .....                                                                       | 187        |



## Liste des abréviations

|                 |                                                                |
|-----------------|----------------------------------------------------------------|
| <b>ACE</b>      | Agência Congolesa para o Ambiente                              |
| <b>ACFPE</b>    | Agência Centro-Africana para a Formação Profissional e Emprego |
| <b>ACPE</b>     | Agência Congolesa de Emprego                                   |
| <b>BAD</b>      | Banco Africano de Desenvolvimento                              |
| <b>AFESMICA</b> | Associação Centro-Africana de Mulheres na Actividade Mineira   |
| <b>AFESMICO</b> | Associação Congolesa de Mulheres na Actividade Mineira         |
| <b>AMDC</b>     | Centro Africano de Desenvolvimento Mineral                     |
| <b>AMP</b>      | Licença para a Actividade Mineira Artesanal                    |
| <b>ANE</b>      | Agência Nacional do Ambiente                                   |
| <b>ANM</b>      | Agência Mineira Nacional                                       |
| <b>EMAPE</b>    | Exploração mineira artesanal e de pequena escala               |
| <b>ASGM</b>     | Actividade Mineira Artesanal e de Pequena Escala do Ouro       |
| <b>BEEC</b>     | Gabinete de Peritos, Avaliação e Certificação                  |
| <b>BRASM</b>    | Registo Biométrico de Mineiros Artesanais e de Pequena Escala  |
| <b>CAR</b>      | República Centro-Africana                                      |
| <b>CEEC</b>     | Comissão para o Empoderamento Económico dos Cidadãos           |
| <b>CIP</b>      | Carbono em Polpa                                               |
| <b>CPE</b>      | Comissão Permanente de Avaliação                               |
| <b>OSC</b>      | Organização da sociedade civil                                 |
| <b>DGSM</b>     | Direcção de Levantamento Geológico e Minas                     |
| <b>DPMAM</b>    | Direcção de Actividade Mineira de Pequena Escala e Artesanal   |
| <b>DPEM</b>     | Direcção de Protecção Ambiental na Actividade Mineira          |
| <b>RDC</b>      | República Democrática do Congo                                 |
| <b>PPA</b>      | Plano de Protecção Ambiental                                   |
| <b>AIA</b>      | Avaliação de Impacte Ambiental                                 |
| <b>EITI</b>     | Iniciativa para a Transparência das Indústrias Extrativas      |
| <b>ASG</b>      | Ambiental, Social e de Governação                              |
| <b>UE</b>       | União Europeia                                                 |
| <b>FIGA</b>     | Fundo de Apoio ao Impulso de Garantia                          |
| <b>FON</b>      | Amigos da Nação                                                |
| <b>FONEA</b>    | Fundo Nacional para a Empregabilidade e Formação               |
| <b>FPR</b>      | Fidelity Printers and Refiners                                 |
| <b>FSP</b>      | Processo de Formalização de Subcontratação                     |

|                |                                                                                      |
|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>FSSMAZ</b>  | Federação das Associações de Pequenos Mineiros da Zâmbia                             |
| <b>VBG</b>     | Violência no Género                                                                  |
| <b>GCPP</b>    | Grupo de Consulta das Partes Intervenientes                                          |
| <b>PIB</b>     | Produto Interno Bruto                                                                |
| <b>GST</b>     | Serviço Geológico da Tanzânia                                                        |
| <b>CIRGL</b>   | Conferência Internacional sobre a Região dos Grandes Lagos                           |
| <b>IIAD</b>    | Instituto Internacional para o Ambiente e Desenvolvimento                            |
| <b>IGF</b>     | Fórum Intergovernamental sobre Minas, Minerais, Metais e Desenvolvimento Sustentável |
| <b>OIT</b>     | Organização Internacional do Trabalho                                                |
| <b>IMCIM</b>   | Comité Interministerial sobre Actividade Mineira Ilegal                              |
| <b>INSD</b>    | Instituto Nacional de Estatística do Burundi                                         |
| <b>ITSci</b>   | Iniciativa Internacional da Cadeia de Abastecimento de Estanho                       |
| <b>EMGE</b>    | Actividade Mineira em Grande Escala                                                  |
| <b>MBT</b>     | Actividade Mineira para um Futuro Melhor                                             |
| <b>MMMD</b>    | Ministério das Minas e Desenvolvimento dos Minerais                                  |
| <b>NAELP</b>   | Programa Nacional de Emprego e Meios de Subsistência Alternativos                    |
| <b>PAN</b>     | Plano de Acção Nacional                                                              |
| <b>MNC</b>     | Mecanismo Nacional de Coordenação                                                    |
| <b>NEP</b>     | Política Nacional de Emprego do Burundi                                              |
| <b>INE</b>     | Instituto Nacional de Estatística                                                    |
| <b>ONG</b>     | Organização Não Governamental                                                        |
| <b>OBM</b>     | Gabinete de Minas e Pedreiras do Burundi                                             |
| <b>SST</b>     | Segurança e Saúde no Trabalho                                                        |
| <b>PAEEJ</b>   | Projecto de Empoderamento Económico e Emprego dos Jovens                             |
| <b>AGC</b>     | Acordo de Garantia de Carteira                                                       |
| <b>PML</b>     | Licença Primária de Actividade Mineira                                               |
| <b>EPI</b>     | Equipamento de Protecção Individual                                                  |
| <b>MRC</b>     | Mecanismo Regional de Certificação                                                   |
| <b>RINR</b>    | Iniciativa Regional contra a Exploração dos Recursos Naturais                        |
| <b>RMB</b>     | Gabinete Regional de Minas                                                           |
| <b>RMO</b>     | Gabinete Residente de Minas                                                          |
| <b>SAEMAPE</b> | Serviço de Assistência e Gestão da Actividade Mineira Artesanal e de Pequena Escala  |
| <b>EAS</b>     | Exploração e Abuso Sexual                                                            |
| <b>SME -</b>   | CGS Programa de Garantia de Crédito para Pequenas e Médias Empresas                  |
| <b>SNDR</b>    | Estratégia Nacional para o Desenvolvimento das Áreas Rurais                          |

|               |                                                                |
|---------------|----------------------------------------------------------------|
| <b>UGAASM</b> | Associação Ugandesa de Mineiros Artesanais e de Pequena Escala |
| <b>PNUD</b>   | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento              |
| <b>UNEP</b>   | Programa das Nações Unidas para o Ambiente                     |
| <b>UNITAR</b> | Instituto das Nações Unidas para a Formação e Investigação     |
| <b>ZEa</b>    | Zona de Exploração Mineira Artesanal                           |

## Lista de Quadros

|                   |                                                                                    |     |
|-------------------|------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Quadro 1:</b>  | Factores para a Formalização da EMAPE                                              | 23  |
| <b>Quadro 2:</b>  | Exemplos de Revisões dos Regulamentos da Exploração Mineira                        | 36  |
| <b>Quadro 3:</b>  | Exemplos de Incentivos Fiscais                                                     | 49  |
| <b>Quadro 4:</b>  | Exemplos de Estruturas de Serviços Técnicos Descentralizadas                       | 64  |
| <b>Quadro 5:</b>  | Resumo dos factores que motivaram as revisões legislativas                         | 117 |
| <b>Quadro 6:</b>  | Envolvimento de Decisores Políticos e Operadores de EMAPE nos Processos de Revisão | 118 |
| <b>Quadro 7:</b>  | Formação e reforço de capacidades para o licenciamento                             | 120 |
| <b>Quadro 8:</b>  | Desafios Encontrados na Prestação de Serviços à EMAPE                              | 123 |
| <b>Quadro 9:</b>  | Sistemas de Recolha de Dados em Vigor                                              | 124 |
| <b>Quadro 10:</b> | Pagamentos Fiscais Devidos pela EMAPE                                              | 129 |
| <b>Quadro 11:</b> | Estratégias de Valorização                                                         | 137 |
| <b>Quadro 12:</b> | Efeito dos minerais críticos na formalização                                       | 142 |
| <b>Quadro 13:</b> | Revisões das Leis Mineiras da Tanzânia                                             | 176 |

## Agradecimentos

As Directrizes Regionais Actualizadas para a Formalização do Sector de Exploração Mineira Artesanal e de Pequena Escala têm como base a versão original elaborada pela Conferência Internacional da Região dos Grandes Lagos (CIRGL) em 2022.

Agradecemos especialmente à equipa da IMPACT, que apoiou este projecto, bem como à equipa da Unidade Técnica de Recursos Naturais da CIRGL, que contribuiu para a sua elaboração com conhecimento e orientação.

A CIRGL endereça os seus sinceros agradecimentos aos seus Estados-Membros pela participação na investigação que serviu para fundamentar as directrizes, em particular ao Grupo de Trabalho Técnico sobre a Formalização do Sector da Exploração Mineira Artesanal e de Pequena Escala e ao Grupo de Trabalho Técnico sobre Género na Exploração Mineira, bem como a todos os participantes nas respectivas reuniões — tanto durante a elaboração da primeira como da segunda edição — que participaram na revisão e validação do conteúdo das directrizes.

A CIRGL agradece ao Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) pelo seu apoio financeiro para a elaboração da versão inicial das directrizes e à União Europeia pela actualização e publicação das directrizes revistas aqui apresentadas. Agradecemos a todos os nossos parceiros de implementação neste projecto.

## Prefácio



Na Declaração de Dar es Salaam, assinada em 20 de Novembro de 2004, os Chefes de Estado e de Governo da Conferência Internacional sobre a Região dos Grandes Lagos (CIRGL), nomeadamente Angola, Burundi, República Centro-Africana, República Democrática do Congo, Quênia, República do Congo, Ruanda, Uganda, Sudão, Tanzânia e Zâmbia, concordaram em celebrar um Pacto sobre Segurança, Estabilidade e Desenvolvimento, que confirma a sua determinação e compromisso em “transformar a Região dos Grandes Lagos num espaço de paz e segurança sustentáveis para os Estados e os povos, estabilidade política e social, crescimento e desenvolvimento partilhados”.

No espírito do Pacto, é primordial transformar esta abundância em recursos naturais da Região dos Grandes Lagos, actualmente uma fonte de conflitos, em recursos para o desenvolvimento. Esta necessidade foi reconhecida explicitamente no Protocolo da CIRGL contra a Exploração Ilegal de Recursos Naturais, adoptado no âmbito do Pacto. O Protocolo constitui o quadro jurídico da Iniciativa Regional sobre Recursos Naturais (IRRN), lançada na Cimeira Especial de Lusaka, realizada em Dezembro de 2010. A IRRN deve ser considerada como o elemento central que traduz os princípios do Protocolo em acções concretas por meio de seis ferramentas que, em conjunto, dão uma resposta global ao problema da exploração e do comércio ilegais de minerais de conflito na Região dos Grandes Lagos. Uma dessas ferramentas é a formalização do sector da exploração mineira artesanal e de pequena escala (EMAPE).

O objectivo da formalização do sector é de encorajar a transformação da EMAPE num motor de desenvolvimento sustentável. Uma formalização efectiva aumenta a transparência e contribui para reduzir a fraude, facilitando assim a implementação do Mecanismo Regional de Certificação nos Estados-Membros da CIRGL. Em consonância com o seu mandato de apoio aos Estados-Membros na implementação da Iniciativa Regional para os Recursos Naturais (IRRN), o Secretariado da CIRGL efectuou um estudo operacional nos Estados-Membros sobre o sector mineiro artesanal e de pequena escala, que resultou nestas Directrizes Regionais sobre a Formalização do Sector da EMAPE na Região dos Grandes Lagos.

A primeira versão destas Directrizes foi elaborada graças a um processo inclusivo e consultivo envolvendo múltiplos intervenientes, nomeadamente uma consulta profunda dos Estados-Membros da CIRGL, a fim de lhes orientar na formalização dos seus sectores da EMAPE. Este processo beneficiou de consultas intensivas com especialistas em recursos naturais, sobretudo de especialistas em EMAPE e em questões de género.

A adopção da primeira edição pelos Estados-Membros da CIRGL resultou num documento de orientação regional que orienta o elaboração de planos e estratégias nacionais para a formalização harmonizada da exploração mineira artesanal e de pequena escala (EMAPE). No entanto, oito anos após a elaboração da primeira edição das Directrizes, novos desenvolvimentos nos Estados-Membros da CIRGL tornam a versão actual das Directrizes obsoleta em relação à realidade actual do sector. Por exemplo, a primeira edição não

formulou nenhuma recomendação política sobre a utilização de mercúrio na extracção de ouro. Contudo, 11 dos 12 Estados-Membros da CIRGL são signatários da Convenção de Minamata, que visa proteger a saúde humana e o ambiente dos efeitos adversos do mercúrio, reduzindo a sua utilização no sector mineiro.

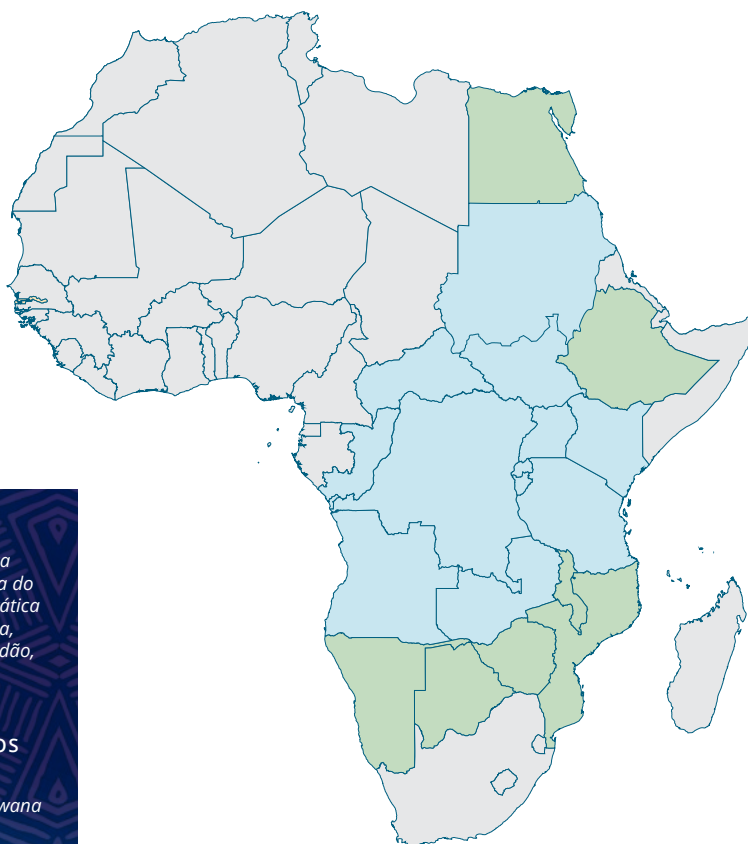
As directrizes regionais revistas para a formalização da EMAPE constituem um documento de orientação política regional destinado a aconselhar os Estados-Membros sobre as melhores práticas. Esta segunda edição das directrizes foi validada pelos membros dos Grupos de Trabalho Técnicos de Formalização da EMAPE e de Género na Actividade Mineira e aprovada pelo Comité Regional contra a Exploração Ilegal dos Recursos Naturais.

Pensamos que estas Directrizes fornecerão directrizes bem fundamentadas sobre a formalização da exploração mineira artesanal e de pequena escala na região dos Grandes Lagos.



**Dr Mubita Luwabelwa**

SECRETÁRIO EXECUTIVO



■ **ESTADOS-MEMBROS**

*Angola, Burundi, República Centro-Africana, República Democrática do Congo, Quênia, Uganda, Ruanda, Sudão do Sul, Sudão, Tanzânia e Zâmbia.*

■ **ESTADOS COOPTADOS**

*Egito, Etiópia, Malawi, Zimbábue, Namíbia, Botswana e Moçambique.*

## Sobre as Directrizes Regionais

O objectivo destas directrizes é duplo:

- i. Complementar os instrumentos e esforços existentes da CIRGL e dos respectivos Estados-Membros tendentes a desenvolver um sector de EMAPE sólido e robusto na Região dos Grandes Lagos.
- ii. Servir de base a formulação de políticas, ferramentas e iniciativas específicas para cada país, de forma a apoiar a formalização e o potencial de desenvolvimento económico do sector da EMAPE tanto a nível nacional como regional.

As atenções estão voltadas para o progresso dos sistemas de políticas, regulamentação e de governação para apoiar as actividades de EMAPE e nos serviços prestados para formalizar as operações e criar práticas mineiras responsáveis.

As directrizes tratam dos principais factores que permitem a formalização da EMAPE utilizando uma abordagem holística e multisectorial. Esses factores compreendem: a vontade política; as disposições políticas e institucionais; estratégias baseadas em dados e provas; o acesso a terras mineiras; serviços técnicos; financiamento; desenvolvimento de negócios; cadeias de abastecimento e mercados de minerais; agregação de valor; práticas mineiras responsáveis; inclusão da juventude e das mulheres; e a integração de mecanismos regionais e internacionais.

As directrizes servem de recomendações que os Estados-Membros e os intervenientes podem contextualizar para melhorar a formalização da exploração mineira artesanal e de pequena escala (EMAPE) na sua área, sem constituir um quadro vinculativo para os Estados-Membros da CIRGL. Elas fornecem um guia prático, baseado em investigação, nos contributos dos Estados-Membros, de especialistas em EMAPE e em questões de género e na experiência do autor.

## Sumário Executivo

O sector da EMAPE é uma fonte de subsistência para grande parte da população dos Estados-Membros da CIRGL, fornecendo empregos, apoio a empresas rurais e urbanas e uma base para o desenvolvimento de uma indústria mineira nacional.

A EMAPE oferece a possibilidade de explorar depósitos marginais e de pequena dimensão que, de outra forma, não seriam viáveis para operações à escala industrial. A história mostra que, quando as corridas ao ouro artesanais foram geridas devidamente no passado, elas contribuíram para a organização do sector mineiro e para o crescimento e desenvolvimento económicos. Pode-se citar como exemplos a Califórnia no século XIX e as corridas ao ouro no Brasil no século XVI.<sup>1</sup>

O Secretariado da CIRGL elaborou directrizes para a formalização da exploração mineira artesanal em 2017, altura em que a maioria dos Estados-Membros reformava os seus quadros jurídicos e regulamentares a fim de reconhecer e integrar a exploração mineira artesanal nas suas economias nacionais. Desde 2017, foram feitos progressos significativos pelos Estados-Membros graças a reformas regulamentares e ensinamentos sobre a formalização da exploração mineira artesanal e os desafios associados.

Estas directrizes revistas abordam as prioridades seguintes: aumento da procura de minerais para a transição energética; mudança de abordagem para uma maior beneficiação mineral e acréscimo de valor; implementação da Convenção de Minamata; as exigências mundiais cada vez maiores por cadeias de abastecimento responsáveis; e o potencial para desenvolver indústrias mineiras nacionais e fornecer uma ferramenta prática às partes intervenientes.

Estas directrizes baseiam-se nos ensinamentos tirados das pesquisas bibliográficas online e contribuições dos sectores mineiro artesanal e de género entre os Estados-Membros, por meio de um inquérito e discussões para obter opiniões a partir de um Workshop Regional para Validação do Guia Regional Revisto sobre a Formalização do Sector da Exploração Mineira Artesanal e de Pequena Escala. Ver Anexo A.

Para reforçar a formalização da EMAPE, as directrizes oferecem conclusões práticas, ensinamentos e recomendações que os Estados-Membros e os intervenientes podem implementar em função do seu contexto e dos seus quadros políticos e regulamentares, devendo, por isso, ser consideradas uma inspiração para soluções locais adaptadas.

Os principais factores de formalização da EMAPE são os seguintes: vontade política e governação; reformas políticas e regulamentares; dados e capacidade institucional; modalidades tributárias; direitos minerais e assistência técnica; acesso ao mercado e

---

1 Editores da Britannica, «A Corrida ao Ouro da Califórnia», Encyclopaedia Britannica, 2 de Dezembro de 2025, <https://www.britannica.com/topic/California-Gold-Rush>; «Impacto histórico da Corrida ao Ouro», Universidade de Norwich, 12 de janeiro de 2026, <https://online.norwich.edu/online/about/resource-library/historical-impact-california-gold-rush>; e M.D. Rabiul Islam, Jakob B. Madsen e Paul A. Raschky, "Exploração de ouro e prata nos séculos XVI e XVII, títulos de propriedade e produtividade agrícola", European Journal of Political Economy, 39, Setembro de 2015, <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S017626801500052X>.

acréscimo de valor; empresas de EMAPE sustentáveis; critérios de ASG e inclusão social; e quadros regionais e internacionais.

As recomendações emergentes apresentadas em detalhe na Secção 4 cobrem oito categorias.

- i. **Política e Governação:** Formalizar a EMAPE nos planos nacionais com as unidades governamentais dedicadas.
- ii. **Reformas Jurídicas e Regulamentares:** Simplificar o licenciamento e as regulamentações favoráveis à EMAPE.
- iii. **Dados e Capacidade Institucional:** Utilizar os sistemas digitais e formações para uma gestão baseada na dados factuais.
- iv. **Políticas Fiscais:** Aplicar impostos e incentivos progressivos para encorajar a formalização.
- v. **Direitos Mineiros e Apoio Técnico:** Designar zonas mineiras e prestar assistência técnica e geológica.
- vi. **Acesso aos Mercados e Valorização:** Facilitar a compra de minerais, a sua transformação local e os mercados digitais.
- vii. **CrITÉrios Ambientais, Sociais e de Governação (ASG) e Inclusão Social:** Garantir a equidade de género, a participação das comunidades, a eliminação do mercúrio e a segurança.
- viii. **Desenvolvimento Empresarial:** Oferecer serviços de incubação de empresas, financiamento e formação para jovens.

O êxito dos processos de formalização necessitam de quadros jurídicos e regulamentares apropriados que tenham em conta tanto as causas profundas da EMAPE como o seu potencial para ser canalizado para resultados de desenvolvimento positivos. Entre as principais causas profundas figuram o desemprego, a pobreza, a facilidade de acesso a depósitos minerais, a procura mundial de minerais e os preços atractivos, para além da oportunidade para o empreendedorismo mineiro entre um grupo seleccionado de actores da EMAPE.

A EMAPE é geralmente associada a impactos negativos no ambiente, na segurança, na saúde, na sociedade e na governação. Nas zonas de conflito armado, os grupos ilegais associam a EMAPE ao financiamento ilícito. Atacar as causas profundas destes impactos por meio dos quadros regulamentares, em vez de os proibir, resultará num sector de EMAPE mais organizado. O respeito pelos regulamentos não deve exigir mais esforço do que o aumento dos benefícios. Quando a análise custo-benefício resulta em retornos negativos para os operadores da EMAPE, a trajectória de formalização tende a ser negativa, como em qualquer investimento. Uma afectação apropriada de recursos permite a prestação de serviços técnicos apropriados aos operadores da EMAPE.

A literatura sugere que os governos e os diversos intervenientes já conhecem muito do que é necessário para formalizar o sector da EMAPE.<sup>2</sup> No entanto, há uma tendência para supor que as melhores soluções virão de fora. Pelo contrário, os intervenientes devem estar informados por soluções que estão a ser desenvolvidas dentro do país e regulamentadas em conformidade para promover o crescimento, a profissionalização e a exploração mineira responsável.

Reformar o sector da exploração mineira artesanal e de pequena escala para estimular as indústrias mineiras locais exige coragem e audácia.

---

2 Unidade de Análise e Investigação de Políticas Económicas do Zimbabwe (ZEPARU), Melhores Práticas para Apoiar a Exploração Mineira Artesanal e de Pequena Escala no Zimbabwe, Outubro de 2016, <https://elibrary.acbfpact.org/acbf/collect/acbf/index/assoc/HASHc1fa/f620577a/008e6800/8e.dir/BEST%20PRACTICES%20FOR%20ASM%20MINING%20IN%20ZIM.pdf> e Rene Roger Tissot, “O sector da EMAPE não precisa de mais um estudo — precisa de uma nova estratégia”, Conselho do Ouro Artesanal, 25 de Março de 2025, <https://www.artisanalgold.org/blog/the-asm-sector-doesnt-need-another-study-it-needs-a-new-strategy>.

## Introdução

A **Conferência Internacional sobre a Região dos Grandes Lagos (CIRGL)** é uma organização intergovernamental composta por doze Estados-Membros criada com o objectivo de promover a segurança, a estabilidade e o desenvolvimento na Região dos Grandes Lagos. A EMAPE é predominante em toda a região. Ela permite extrair minerais de alto valor, como ouro, estanho, tântalo e tungsténio, minerais para a transição energética, pedras preciosas e semipreciosas e minerais para o desenvolvimento. O sector da EMAPE é em grande parte informal, o que dificulta a capacidade dos Estados-Membros de regular eficazmente e dele gerar receitas significativas. Isso limita as perspectivas de crescimento e profissionalização do sector, uma vez que as políticas podem não ter em conta o seu potencial intrínseco.

A EMAPE tem sido muitas vezes associada à ilegalidade, à falta de práticas mineiras responsáveis, ao financiamento de conflitos, às violações dos direitos humanos e a uma instabilidade regional mais geral. Para ultrapassar estes desafios, a CIRGL criou a Iniciativa Regional contra a Exploração Ilegal dos Recursos Naturais (IRRN) em Dezembro de 2010. A IRRN é constituída por seis ferramentas que, colectivamente, constituem o quadro central para implementar os princípios do Protocolo da CIRGL contra a exploração ilegal dos recursos naturais. Essas ferramentas visam melhorar a governação da cadeia de abastecimento de minerais.<sup>3</sup> A revisão destas directrizes concentrou-se na ferramenta relativa à formalização da EMAPE porque é através deste processo que os Estados-Membros podem promover o respeito pela legislação, estabelecer uma supervisão eficaz e garantir práticas mineiras mais sustentáveis e transparentes.

A formalização consiste no processo de integração da EMAPE na economia formal e nos sistemas regulamentares.<sup>4</sup> Tem potencial de estimular o desenvolvimento económico e social racionalizando o sector e aumentando a transparência e a responsabilização em toda a cadeia de abastecimento. Isto pode levar à implementação com êxito de outros mecanismos benéficos nos Estados-Membros da CIRGL, como o Mecanismo Regional de Certificação (MRC).

Em 2017, o Secretariado da CIRGL elaborou o Guia Regional Inicial para a Formalização da Exploração Mineira Artesanal e de Pequena Escala (EMAPE) graças a um processo de consulta multisectorial e aos contributos dos Estados-Membros, com o objectivo de servir de ferramenta prática para ajudar os países a estruturar e regulamentar os seus sectores da EMAPE.

Em 2023, com o apoio da União Europeia (UE) e a implementação pela IMPACT, a CIRGL beneficiou de uma assistência adicional para prosseguir os seus esforços de formalização e

3 Fiona Irakoze, "As seis ferramentas da Iniciativa Regional da CIRGL contra a exploração ilegal; principais aliados para reforçar a confiança nos recursos minerais na Região dos Grandes Lagos", Conferência Internacional sobre a Região dos Grandes Lagos (CIRGL), 28 de Novembro de 2024, <https://icglr.org/the-six-tools-of-the-icglrs-regional-initiative-against-illegal-exploitation-as-key-allies-in-boosting-mineral-trust-in-the-great-lakes-region/>.

4 Sam Spiegel, Análise das Metodologias de Formalização no Sector da Exploração Mineira Artesanal e de Pequena Escala de Ouro com Base em Experiências no Equador, Mongólia, Peru, Tanzânia e Uganda: Estudo de Caso da Tanzânia, Programa das Nações Unidas para o Ambiente, junho de 2012, [https://www.pure.ed.ac.uk/ws/portalfiles/portal/12598249/Analysis\\_of\\_Formalization\\_Approaches\\_in\\_the\\_Artisanal\\_and\\_Small\\_Scale\\_Gold\\_Mining\\_Sector\\_Based\\_on\\_Experiences\\_in\\_Ecuador\\_Mongolia\\_Peru\\_Tanzania\\_and\\_Uganda.pdf](https://www.pure.ed.ac.uk/ws/portalfiles/portal/12598249/Analysis_of_Formalization_Approaches_in_the_Artisanal_and_Small_Scale_Gold_Mining_Sector_Based_on_Experiences_in_Ecuador_Mongolia_Peru_Tanzania_and_Uganda.pdf).

adaptar o Guia aos novos desafios e às prioridades nacionais. O Secretariado empreendeu um processo de revisão para reformular o Guia de 2017 a fim de torná-lo um recurso mais pragmático e de fácil utilização.

Com base na literatura e nas contribuições dos pontos focais da EMAPE e de género dos Estados-Membros, as actuais directrizes para formalização revistas destacam os principais factores e facilitadores da formalização, as medidas propostas e exemplos práticos de melhores práticas dos Estados-Membros e de outros países de fora da região.

## Objectivo das Directrizes Regionais Revistas

Harmonizar e reflectir a evolução das políticas entre os Estados-Membros, comparar as práticas entre os Estados-Membros e outros países que praticam a EMAPE e propôr medidas concretas para se alinhar com as tendências emergentes e integrar a dimensão de género na formalização.

## Âmbito

A revisão destas directrizes permitiu identificar os obstáculos que dificultam a formalização da EMAPE na Região dos Grandes Lagos de África e põem em realce as melhores práticas de determinados Estados-Membros da CIRGL e de outros países como exemplos ilustrativos para facilitar a aprendizagem. Os principais documentos analisados para esta iniciativa são:

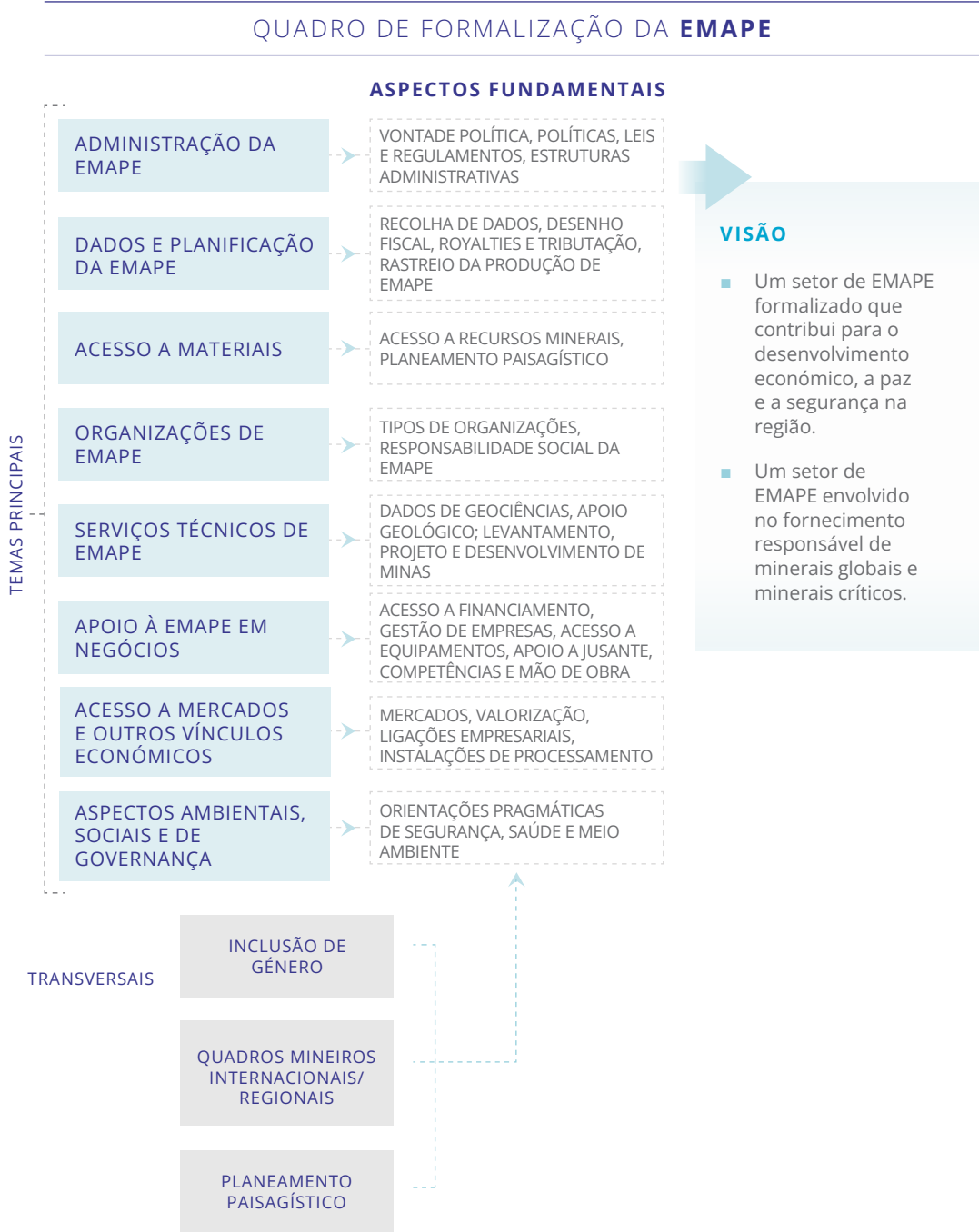
- Quadros regulamentares e políticos relativos dos Estados-Membros em matéria de EMAPE
- Estratégias de género dos Estados-Membros
- Guia de Formalização da CIRGL (2017) e respectivos anexos
- Guia de Formalização da EMAPE do UNITAR para os Planos de Acção Nacionais
- Directrizes do FIG para os Governos
- Nota de Informação sobre a Estratégia Continental da EMAPE da AMDC
- Guia da CIRGL sobre o Género na Exploração Mineira
- Guias do Ruanda e do Uganda sobre Políticas de Género na Exploração Mineira
- Guia da CIRGL sobre valorização mineral
- Diversas fontes bibliográficas citadas ao longo do documento

Fontes adicionais permitiram oferecer uma perspectiva mais geral sobre os desafios e abordagens da formalização.

## Metodologia

O quadro de formalização completo apresentado na Figura 1 orientou a revisão. O quadro foi adaptada de diversas fontes bibliográficas, nomeadamente o Guia de Formalização da CIRGL (2017), a Estratégia de Formalização do Governo da Etiópia, o Manual de Formalização do PNUMA (2019) e o trabalho do autor com o Programa de Minerais para o Desenvolvimento do PNUD. O quadro permitiu identificar os principais factores determinantes para uma formalização geral da exploração mineira artesanal e de pequena escala (EMAPE). Estes factores constituem as principais variáveis sobre as quais é possível agir para facilitar a integração da EMAPE na economia formal e um processo de formalização sustentável. Os factores podem ser influenciados por diversos mecanismos descritos nestas directrizes, dentro dos ecossistemas nacionais da EMAPE, a fim de alcançar o nível desejado de formalização. Sem isso, a formalização pode resultar em consequências negativas.

Figura 1: Quadro de Formalização da EMAPE<sup>5</sup>



<sup>5</sup> Adaptado de diversas fontes bibliográficas tais como o Guia de Formalização da CIRGL (2017), a Estratégia de Formalização do Governo da Etiópia, o Manual de Formalização do PNUMA (2019) e o trabalho do autor com o Programa de Minerais para o Desenvolvimento do PNUD.

A partir desse quadro e do guia de formalização de 2017, o processo de revisão consistiu em:

- Identificar os desafios da formalização como pontos de referência para elaborar um guia prático que propõe soluções pragmáticas.
- Identificar os dados e as recomendações relativos aos factores do quadro proposto.
- Identificar os sucessos e as recomendações para cada factor a partir dos documentos de referência e da literatura.
- Distribuir um questionário baseado no quadro aos pontos focais da EMAPE nos Estados-Membros.
- Proceder a uma revisão da versão preliminar do Guia de Formalização para confirmar a sua conformidade com os objectivos políticos dos Estados-Membros e recolher mais contribuições.
- Recolher contributos junto dos pontos focais da EMAPE e do género nos Estados-Membros e junto dos membros do comité regional.

O documento integral foi submetido à revisão no Uganda, em Agosto de 2025 e posteriormente ao Comité Regional em Kinshasa, República Democrática do Congo (RDC), em Novembro de 2025.

## Constatações

Apesar dos esforços contínuos envidados para formalizar a EMAPE, o sector continua a exercer a actividade fora de um quadro legal. Segundo a bibliografia, cerca de 70 a 80% da EMAPE é de carácter informal na maioria dos países da CIRGL.<sup>6</sup> Os dados relativos à formalização entre os Estados-Membros são difíceis de obter, o que reforça a magnitude do desafio. Na região dos Grandes Lagos, a EMAPE é caracterizada por factores como práticas mineiras e critérios ambientais, sociais e de governação inapropriados, organização informal, comércio de minerais, baixa contribuição fiscal, evasão fiscal, degradação ambiental e contrabando transfronteiriço de minerais. A informalidade da EMAPE compromete a sua contribuição para o desenvolvimento económico e oferece oportunidades de financiamento ilícito e de apoio a grupos armados. Daí resulta a marginalização económica, política e social das comunidades.<sup>7</sup>

## Estratégias para Melhoria da Formalização na EMAPE

Esta secção examina os factores e os mecanismos que influenciam a obtenção de progressos significativos na formalização da EMAPE. Os decisores políticos, os mineiros e outros intervenientes podem contribuir para influenciar estes factores a fim de permitir formalizar positivamente a EMAPE.

A formalização da EMAPE deve ser entendida no contexto de um ecossistema que contribui para produzir quer a informalidade, quer a formalidade. O ecossistema congrega actores com interesses, influência e poder diferentes. Cada país deve compreender o seu próprio ecossistema de EMAPE e identificar os principais factores e actores susceptíveis de contribuir para melhoria do sucesso na formalização. Não existe uma solução única tendo em conta os contextos diferentes entre os Estados-Membros. Assim, estas directrizes fornecem ideias e soluções práticas que podem ser aplicadas a cada ecossistema.

Considerando a complexidade do ecossistema da EMAPE e a interligação das influências interligadas que actuam em conjunto para o estado de informalidade observado nos Estados-Membros, a resolução de um único problema não permitirá chegar à formalização. Em vez disso, é necessária uma abordagem holística que tenha em conta o contexto, os factores e os mecanismos em jogo que podem influenciar um resultado positivo. Por exemplo, nas regiões onde há desemprego jovem generalizado e abundância de recursos minerais facilmente extraíveis, as políticas que incentivem a formalização da EMAPE podem criar oportunidades de emprego para os jovens e contribuir para o crescimento económico nacional. Convém estudar as relações de causalidade entre os factores influenciadores e os seus resultados a fim de desenvolver acções que possam promover a formalização da EMAPE.

---

6 Fórum Intergovernamental sobre Exploração Mineira, Minerais, Metais e Desenvolvimento Sustentável (IGF), Orientações do IGF para os Governos: Gestão da exploração mineira artesanal e de pequena escala, Janeiro de 2017, [https://www.iisd.org/system/files/publications/igf-guidance-for-governments-asm\\_0.pdf](https://www.iisd.org/system/files/publications/igf-guidance-for-governments-asm_0.pdf).

7 Abbi Buxton, Brendan Schwartz e Lorenzo Cotula, Direitos de posse na exploração artesanal e em grande escala: Implicações das Directrizes Voluntárias. Nota Jurídica 5. Roma, FAO, Agosto de 2021, <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/1c107593-5dc7-45d0-8ab5-d1e3d7fcb8fe/content>.

O Quadro 1 apresenta os países com exemplos práticos de aplicação de vários factores influenciadores para apoiar o processo de formalização da EMAPE.

**Quadro 1: Factores para a Formalização da EMAPE**

| Factores para a Formalização da EMAPE                                  | Países                                                                                         |
|------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Vontade política e reforço da capacidade institucional                 | Colômbia, RDC, Gana, Quénia, República do Congo, Ruanda, Tanzânia, Uganda                      |
| Políticas, legislação e regulamentos favoráveis                        | Burundi, Quénia, República do Congo, Ruanda, Tanzânia, Uganda                                  |
| Recolha de dados e acompanhamento da produção da EMAPE                 | Burundi, RCA, RDC, Tanzânia, Uganda                                                            |
| Regime fiscal apropriado                                               | RDC, Ruanda, Tanzânia, Uganda, Zâmbia                                                          |
| Acesso a direitos minerais                                             | Gana, Quénia, Moçambique, Ruanda, Sudão do Sul, Sudão, Tanzânia                                |
| Coexistência e colaboração com mineiros de grande escala               | Gana, Ruanda, Tanzânia                                                                         |
| Organização de Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala (MAPE) | Burundi, Tanzânia, Zâmbia                                                                      |
| Serviços técnicos para a EMAPE                                         | República Centro-Africana, República Democrática do Congo, Gana, República do Congo, Tanzânia  |
| Desenvolvimento Empresarial                                            | Burundi, Quénia, Tanzânia, Zâmbia                                                              |
| Acesso da EMAPE ao financiamento                                       | Angola, República Democrática do Congo, República do Congo, Ruanda, Tanzânia, Uganda, Zimbabwe |
| Acesso da EMAPE aos mercados                                           | Burundi, Etiópia, Quénia, Malawi, Tanzânia, Uganda, Zimbabwe                                   |
| Acesso a equipamentos e transferência de tecnologia                    | Gana, Quénia, Tanzânia                                                                         |
| Criação de emprego e capacitação                                       | Burundi, República Centro-Africana, República do Congo                                         |
| Governança ambiental e social                                          | Burundi, República do Congo, Tanzânia, Zâmbia                                                  |
| Inclusão de género                                                     | República Democrática do Congo, Tanzânia, Uganda                                               |
| Participação da comunidade e colaboração com as partes intervenientes  | Colômbia, Gana, Ruanda, Tanzânia, Uganda                                                       |

Os decisores políticos, os principais intervenientes e os mineiros podem influenciar estes factores para promover a integração da EMAPE na economia formal. Uma abordagem multidimensional, apoiada por vontade política e uma regulamentação pragmática, pode contribuir para combater a informalidade e a colocar o sector no caminho certo para uma exploração mineira responsável e prosperidade.

## Factores que Motivam a Necessidade de Melhorar a Formalização

Apesar de se caracterizar por uma elevada informalidade, a exploração mineira artesanal e em pequena escala (EMAPE) na região dos Grandes Lagos de África representa tanto uma fonte essencial de subsistência económica para milhões de pessoas como um desafio complexo para o desenvolvimento sustentável. A EMAPE na região é vulnerável à exploração por grupos armados, à degradação ambiental e a violações dos direitos humanos. A formalização é considerada como um antídoto para os efeitos negativos da EMAPE e das suas vulnerabilidades. A formalização permite a conversão da EMAPE num veículo profissionalizado que contribui para o crescimento económico e para a estabilidade regional.

Foram identificados factores que justificam a necessidade de formalização da EMAPE e que justificam a sua revisão pelos Estados-Membros:<sup>8</sup>

- Contribuição limitada dos mineiros artesanais e de pequena escala para o fisco devido às actividades da EMAPE que ocorrem fora das estruturas formais.
- Altos níveis de contrabando através das fronteiras e comércio mínimo contabilizado dentro dos circuitos oficiais.<sup>9</sup>
- Elevados níveis de má gestão da terra e degradação ambiental nas áreas da EMAPE.
- Exploração da EMAPE por grupos armados para financiar conflitos.
- Violações dos direitos humanos, como o trabalho infantil e o trabalho forçado, a discriminação de populações vulneráveis e marginalizadas e a migração humana indocumentada.<sup>10</sup>
- Falta de consideração pelos grupos vulneráveis e autóctones.

Estas directrizes irão concentrar-se nas quatro áreas seguintes a fim de dar prioridade aos esforços que visam resolver os factores supra-mencionados:

### i. Sistemas de Governação e de Capacitação

A fragmentação dos regulamentos nacionais perpetua a informalidade. Estas directrizes visam promover um quadro jurídico para o licenciamento da EMAPE, políticas inclusivas em matéria de género, protecção ambiental e promoção da economia local. Elas apresentam sistemas de registo favoráveis à EMAPE – menos burocráticos e de acesso mais fácil aos mineiros artesanais – como os sistemas pioneiros criados em países como o Ruanda, a Tanzânia e a Zâmbia, mantendo, ao mesmo tempo, instituições estatais favoráveis à EMAPE.

8 Irakoze, “As seis ferramentas da Iniciativa Regional da CIRGL”.

9 “Ouro,” Verdade, 12 de Janeiro de 2026, <https://verite.org/wp-content/uploads/2020/07/SSA-Verite-Commodity-Report-Gold.pdf>.

10 Clara Hidrón e Ronald Koepke, Abordagem ao Trabalho Forçado na Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala (EMAPE): Um Guia Prático, Aliança para a Exploração Mineira Responsável, Novembro de 2014, <https://www.responsiblemines.org/images/sampledData/PressReleases/ForcedLaborToolkit%20-%20FINAL.pdf>.

## **ii. Integração Económica e Acesso aos Mercados**

Para dismantelar as barreiras comerciais, estas directrizes: introduzem medidas que visam melhorar o acesso aos mercados para o sector, a valorização e beneficiação e viabilizar o comércio transfronteiriço e o colaboração directa com os mercados internacionais; promovem o alinhamento com as normas dos MCR, da CIRGL e de Dever de Diligência da OCDE a fim de obter o reconhecimento dos principais centros comerciais; e descrevem uma série de incentivos que os governos podem aplicar para transformar o sector num sector formal. A integração dos mineiros na economia nacional deve ser sustentada por iniciativas e incentivos que demonstrem os benefícios da formalização.

## **iii. Aproveitamento da Tecnologia para a Transparência e a Gestão de Informação**

A formalização floresce com a transparência, a possibilidade de rastreio e a previsibilidade. Estas directrizes promovem iniciativas de recolha de dados para apoiar a planificação de políticas e o desenvolvimento de intervenções, o acompanhamento e avaliação de iniciativas de EMAPE e a rastreabilidade do fluxo de minerais. Elas recomendam metodologias para documentar os diferentes actores envolvidos no sector da EMAPE, a sua produtividade, as estatísticas comerciais e contribuição para a economia nacional. Reforçam também as iniciativas de acompanhamento dos fluxos mineiros dos locais de produção até ao mercado.

## **iv. Prevenção de Conflitos e Segurança Regional**

Estas directrizes tornam operacional o Mecanismo Regional de Certificação (MRC) da CIRGL a fim de romper a ligação entre minerais e grupos armados. Ao recomendar a realização de auditorias por terceiros, protocolos de cadeia de controlo e regimes de exportação harmonizados, estas directrizes combatem os corredores de contrabando que possibilitam o financiamento de conflitos. Um aumento da formalização, um acesso aos mercados formais e a harmonização fiscal devem proporcionar um maior controlo por parte das autoridades e limitar o acesso aos minerais por parte de grupos ilícitos.

## **v. Práticas de Gestão Sustentável da Terra**

Com o intuito de promover o desenvolvimento sustentável e a utilização sustentável da terra, estas directrizes promovem uma gestão e a protecção integradas e sustentáveis da terra, contribuindo assim para o desenvolvimento sustentável. Elas defendem uma gestão apropriada das terras rurais (atribuição de terras) que proteja os interesses dos outros utilizadores, ao mesmo tempo que promove a utilização dos depósitos minerais disponíveis na região, a protecção ambiental e as práticas de gestão aplicáveis aos produtores artesanais. As directrizes visam também beneficiar as populações autóctones e populações vulneráveis da sociedade em áreas onde a exploração mineral ocorre, por meio do desenvolvimento de empresas locais, da criação de emprego e do desenvolvimento de competências. As práticas de gestão de utilização do solo preconizadas nestas directrizes visam minimizar a degradação ambiental e o recurso a práticas que contribuem para as alterações climáticas.



**1.  
Vontade Política  
e Capacidade  
Institucional**

A vontade política designa o nível de compromisso das instâncias políticas e reguladoras do Estado em questões EMAPE. As directrizes baseiam-se numa sólida compreensão dos factores que estão na origem da EMAPE e das formas de os resolver através da tomada de decisões de alto nível e de medidas de apoio apropriadas. No contexto de um ecossistema nacional, as políticas implicam a tomada de decisões que visam posicionar a EMAPE e o seu potencial na redução da pobreza rural, do desemprego e na promoção do desenvolvimento económico local através do acesso a recursos minerais suficientes. A EMAPE pode desempenhar um papel importante quando for integrada numa estratégia económica mais ampla de um país, que esteja centrada nos meios de subsistência rurais e no desenvolvimento de empresas locais. Os níveis de interesse e de compromisso político a favor da EMAPE devem ser equivalentes aos da exploração mineira em grande escala (MLE), excepto o facto de ter que haver clareza em relação das expectativas sobre a contribuição que cada sector para a economia.

Os intervenientes políticos devem ser sensibilizados em relação aos desafios e oportunidades de desenvolvimento nacional a fim de formular directrizes políticas e regulamentares sobre questões como a pobreza rural, o desemprego jovem, as oportunidades decorrentes da procura de minérios essenciais para a transição energética e as perspectivas sobre a maneira como um sector mineiro pode estimular o crescimento da economia nacional. Orientar a EMAPE através de políticas ponderadas e intencionais pode permitir expandir as indústrias mineiras nacionais a longo prazo. Os países devem elaborar estratégias que gerem os impactos negativos da EMAPE, ao mesmo tempo que possibilitem os seus impactos positivos.

Com dados limitados sobre a contribuição formal da EMAPE para a economia, que possam servir de base para o planeamento do território, a redução da pobreza e as estratégias de desemprego, a EMAPE tem tendência de ficar atrás de outros sectores económicos predominantemente informais, como a agricultura, em termos de vontade política.

## 1.1. Medidas Práticas

### 1.1.1. Compromisso e Envolvimento do Estado a Alto Nível

#### **Compromisso Político a Alto Nível**

Por si só, as legislação e os regulamentos mineiros, não podem resolver as causas profundas da informalidade da EMAPE. Para uma intervenção holística, é preciso uma compreensão mais ampla do contexto em termos do ecossistema, dos actores e dos factores que impulsionam a EMAPE. As principais causas e factores que impulsionam a EMAPE são a pobreza, o desemprego jovem e rural, a atractividade dos rendimentos da exploração mineira em relação aos produtos agrícolas, o carácter sazonal da agricultura, o baixo desempenho da economias e a dinâmica da indústria mineira, como a corrida ao ouro e o aumento repentino dos preços do ouro. As tecnologias emergentes aumentaram a procura de minerais, facilitando

a prospecção e a exploração de recursos. A EMAPE é também considerada como um meio para enriquecimento rápido.

É necessário um elevado nível de compromisso político e do governo para formular estratégias de subsistência com base nos minerais no contexto do desenvolvimento de soluções locais para resolver os problemas locais. A governação mineira tradicional adequa-se à estrutura de um sector mineiro com recursos e capacidade suficientes. A maneira como um país pode desenvolver e estruturar uma abordagem à formalização da EMAPE pode exigir soluções inovadoras e a capacidade de tomar decisões centradas nas necessidades das populações a fim de construir uma indústria local que se possa profissionalizar gradualmente a longo prazo. Infelizmente, as decisões políticas parecem ter primazia sobre o aconselhamento técnico e, por vezes, contradizem os regulamentos em vigor.

Os dados técnicos pertinentes relativos às complexidades do sector da EMAPE devem de ser transmitidas aos decisores de alto nível para orientar a acção governamental e atacar as causas profundas da informalidade na EMAPE, principalmente a pobreza, o desemprego, a falta de acesso a recursos minerais e as lacunas no quadro regulador da EMAPE. Pela sua natureza, a EMAPE exige uma regulamentação baseada numa compreensão profunda do seu contexto e dos factores determinantes.

### **Exemplos de Compromisso Político a Alto Nível:**

#### ■ O Compromisso do Governo da Tanzânia a favor da EMAPE<sup>11</sup>

O governo da Tanzânia reconheceu a importância de um compromisso político e da participação de actores de alto nível a fim de ultrapassar os desafios da EMAPE por via de reuniões com representantes do governo e da EMAPE. Estas reuniões permitiram chegar a um acordo sobre os incentivos que resultaram no aumento das vendas de ouro da EMAPE na Tanzânia.<sup>12</sup> As medidas de incentivo compreendem a supressão da retenção de impostos na fonte a fim de tornar o comércio formal mais atraente; a introdução de mercados móveis para reduzir os custos de deslocação dos mineiros; e maior acesso aos mercados minerais.

#### ■ Resposta do Governo à Corrida ao Ouro na Zâmbia

Em Julho de 2025, ocorreu uma corrida ao ouro numa zona sem licença na Zâmbia, chamada Four Way. O governo rapidamente garantiu a segurança do local, facilitou a organização dos mineiros em cooperativas e convocou uma reunião extraordinária do comité para emitir licenças. O Ministro entregou pessoalmente as cartas de oferta a estes grupos para formalizarem as suas actividades. O Ministério das Minas despachou equipas para formar os mineiros em práticas de exploração mineira sustentáveis.

---

11 Anna Frohn Pedersen et al., "A ambiguidade da transparência no sector de exploração mineira artesanal e de pequena escala da Tanzânia", *The Extractive Industries and Society*, 8 de Dezembro de 2021, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214790X21001751>.

12 Beatrice Materu, "Alívio para os Mineiros Artesanais da Tanzânia com a dura repressão do governo contra as grandes empresas", *The East African*, 25 de Fevereiro de 2019, <https://allafrica.com/stories/201902260094.html>.

## Representação da EMAPE nas Instituições Governamentais

Na maioria dos Estados-Membros, a responsabilidade pelo apoio à EMAPE recai às instituições estatais directamente responsáveis pelo apoio a esta actividade, como o Serviço de Assistência e Gestão da Exploração Mineira, Artesanal e de Pequena Escala (SAEMAPE) na RDC,<sup>13</sup> no Gabinete de Minas e Pedreiras do Burundi (OBM),<sup>14</sup> a DSGM no Uganda e a Comissão de Exploração Mineira na Tanzânia.<sup>15</sup> Noutras regiões, como a Colômbia, que têm representação da EMAPE a níveis mais elevados, como o de Vice-Ministro. Estas estruturas e mandatos demonstram a metodologia de cada país em matéria de gestão do sector. Por exemplo, a Tanzânia indica a importância dedicada a uma questão pelo nível de representação que lhe é atribuído, como testemunha a colocação das questões ambientais no gabinete do Vice-Presidente.<sup>16</sup> O Quênia criou uma divisão/gabinete dedicado à EMAPE na Direcção de Licenciamento, Conformidade e Fiscalização do Ministério das Minas. A revisão dos regulamentos mineiros da Zâmbia em 2025 também introduziu a formação de um departamento de EMAPE. Estes são sinais do empenho dos governos em resolver as questões da EMAPE.

Ter representação da EMAPE a níveis governamentais mais elevados mostra que a EMAPE não é uma prioridade secundária para a indústria mineira. A clareza do mandato, a afectação de orçamento e o poder de decisão influenciam muito a eficácia institucional na formalização do sector. Os mandatos explícitos para a formalização da EMAPE permitem ao governo concentrar-se na prestação de serviços e no apoio directo ao sector.

### 1.1.2. Colaboração Multisectorial

A coordenação entre múltiplas actores pode apoiar os esforços do governo na formalização, ultrapassar os desafios específicos do sector e possibilitar um diálogo construtivo e colaborativo. Os participantes representam um vasto leque de actores, tais como legisladores, funcionários dos governos, representantes do sector da EMAPE, organizações da sociedade civil, parceiros ambientais e de desenvolvimento, actores comunitários e representantes do sector privado. O governo desempenha um papel de vanguarda ao facilitar o envolvimento multisectorial a nível nacional, regional ou local. As plataformas multisectoriais são úteis para ultrapassar os novos desafios do sector e partilhar as melhores práticas e os ensinamentos tirados para promover positivamente a formalização da EMAPE. Os Estados-Membros organizam fóruns que facilitam a revisão de políticas e de legislação, a implementação e monitorização de políticas relacionadas com a EMAPE e a recolha de opiniões em resposta. (Ver Anexo B).

13 Pacific Mushagalusa Mubalama, "Inquérito sobre a Formalização da Exploração Mineira Artesanal e de Pequena Escala (EMAPE) da CIGLR", Maio de 2025, não publicado.

14 Regis Niyongabo, "Inquérito sobre a Formalização da Exploração Mineira Artesanal e de Pequena Escala (EMAPE) da CIGLR", maio de 2025, não publicado.

15 Willison Mutagwaba et al., A Exploração Mineira Artesanal e de Pequena Escala na Tanzânia – Evidência para Servir de Base de um 'Diálogo de Acção', Instituto Internacional para o Ambiente e Desenvolvimento (IIED), 2018, <https://www.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/16641IIED.pdf>.

16 Ibid.

## Diálogos e Plataformas Multisectoriais para a Formalização da EMAPE

A RDC dispõe de comités multisectoriais <sup>17</sup> que apoiam a formalização a nível nacional, regional e em fóruns locais. As plataformas descentralizadas contemplam comités directores provinciais e comités de coordenação locais. Estas estruturas promovem a consulta entre os actores intervenientes, a recolha de dados e a implementação de políticas. Existem também comités sectoriais a nível provincial que congregam autoridades locais, cooperativas mineiras, sociedade civil e outros actores para coordenar intervenções, formação, formalização e questões ambientais e de segurança. A RDC dispõe também o Grupo de Consulta das Partes Intervenientes (GCPP), um órgão consultivo composto por actores tais como representantes do mundo universitário, cooperativas mineiras, comerciantes e mineiros, que facilita a escalada de preocupações dos intervenientes no terreno. O GCPP apoia também a apropriação de políticas e iniciativas para a transparência no sector.

As plataformas de diálogo podem contribuir para melhorias significativas nas políticas. No Gana, com o apoio do Instituto Internacional para o Ambiente e Desenvolvimento (IIED) e da ONG local Amigos da Nação (FON) do Gana, <sup>18</sup> um diálogo deste tipo reuniu mais de 50 representantes do governo, da sociedade civil, do mundo universitário e do sector. O diálogo contribuiu para a simplificação dos procedimentos de licenciamento para a EMAPE e para a criação de programas de “exploração mineira comunitária”, graças aos quais os mineiros artesanais recebem licenças legais para operar em zonas designadas.

Na Tanzânia, o diálogo entre o governo e os actores da EMAPE foi fundamental para a formulação e implementação de políticas, bem como para o desenvolvimento de uma política participativa que têm em conta a perspectiva de género.<sup>19</sup>

No Quénia, os fóruns de participação pública discutiram e finalizaram a Revisão da Política de EMAP.<sup>20</sup>

No Sudão fora, m criados comités nos estados locais, compostos por representantes do governo, dos mineiros artesanais e das comunidades locais, para resolver os problemas que afectam as comunidades.

O Governo da Zâmbia participou em discussões de alto nível com os actores da EMAPE durante uma conferência internacional sobre a EMAPE em Setembro de 2025, sendo a primeira deste tipo. A plataforma coincidiu com o lançamento do Manual da EMAPE, um guia para a prática responsável de EMAPE. Inaugurada oficialmente pelo presidente do país, o evento contou com a participação de decisores políticos de alto nível e técnico e proporcionou aos actores da EMAPE uma plataforma para destacar os desafios, propor soluções e participar em discussões de alto nível, o que reflecte o forte apoio político no país.

17 Mubalama, “Inquérito sobre a Formalização da EMAPE”.

18 James McQuilken e Gavin Hilson, A Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala de Ouro no Gana. Provas para Servir de Base para um ‘Diálogo para Acção’, IIED, Agosto de 2016 <https://www.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/16618IIED.pdf>.

19 Fitsum Weldegiorgis e Abbi Buxton, Base para o Diálogo sobre a Exploração Mineira Artesanal e de Pequena Escala na Tanzânia: Uma análise temática de desafios e soluções, IIED, Outubro de 2017, <https://www.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/16635IIED.pdf>.

20 Joshua Kipsoi Boiwo, “Inquérito sobre a Formalização da Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala da CIRGL”, Maio de 2025, não publicado.

## Comités de Exploração Mineira

A revisão da Lei sobre a EMAPE de 2016 no Quénia levou à inclusão da participação de mineiros artesanais nos comités de licenciamento. As mulheres e os grupos marginalizados são incluídos na tomada de decisão em matéria de licenciamento graças à sua representação nos Comités de EMAPE. Isto facilita a transição para a auto-regulação que permite aos actores da EMAPE assumir a responsabilidade pelos problemas que afectam as suas operações e propor soluções viáveis com a ajuda de outros actores. A título de exemplo, a Equipa de Resiliência de Kakamega, na região oeste do Quénia, é um grupo de mineiros artesanais da região que designa representantes de cada cooperativa para os representar em assuntos relativos à EMAPE e ajudar a resolver conflitos na base, sem recorrer às instituições reguladoras.

### 1.1.3. Fortalecimento das Capacidades Institucionais

O desenvolvimento das capacidades institucionais a nível nacional e local é essencial para a governação do sector da EMAPE. As instituições governamentais carecem geralmente de recursos e de competências técnicas para aplicar regulamentos, controlar as actividades de EMAPE e fornecer um apoio técnico em exploração mineira responsável e profissionalização. É essencial capacidades orçamentais institucionais adequadas para tornar a EMAPE responsável e transformá-la numa indústria mineira local viável. As afectações orçamentais, os recursos e os funcionários entre os organismos e departamentos competentes devem reflectir a intenção de impulsionar a transformação e a formalização do sector.

Há uma tendência de as instituições do governo disporem de conhecimentos técnicos sobre o sector da exploração mineira em grande escala (EMGE), mas carecem de conhecimentos específicos sobre a EMAPE e os mecanismos que contribuem para a sua formalização. Isto pode explicar-se pela percepção de que a EMAPE é um incómodo temporário que desaparecerá quando a exploração mineira atingir a profundidade necessária. A falta de supervisão e de serviços técnicos cria um sector que se desenvolve com o apoio ou orientação mínima da parte das instituições governamentais, deixando assim espaço para que actores mal-intencionados o possam influenciar através de mecanismos de apoio e pré-financiamento.

As instituições do governo devem apostar intencionalmente na capacitação interna em EMAPE, adquirindo conhecimentos práticos sobre as complexidades da exploração mineira, ambientais, fiscais, socioeconómicas e regulamentares. Por exemplo, no Ruanda, com o apoio do Fórum Intergovernamental de Exploração Mineira (IGF),<sup>21</sup> os funcionários foram formados em regulamentos favoráveis à EMAPE e em colaboração com a comunidade, o que permitiu aumentar as taxas de formalização e à melhoria da conformidade ambiental.

---

21 Fórum Intergovernamental sobre Exploração Mineira, Minerais, Metais e Desenvolvimento Sustentável (IGF), Avaliação do Quadro de Políticas Mineiras do IGF: Ruanda, Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável, Agosto de 2017, <https://www.iisd.org/system/files/publications/rwanda-mining-policy-framework-assessment-en.pdf>.

## 1.2. Principais Conclusões a Reter:

- i. A vontade política é um factor fundamental na definição da agenda de formalização da EMAPE. A EMAPE deve ser colocada no seu contexto e no ecossistema apropriados a fim de atacar as causas que estão na base da informalidade, como a pobreza, o desemprego e o acesso ao rendimento para a maioria dos jovens. Ignorar estes factores só contribuirá para retardar o desenvolvimento de estratégias holísticas que visam regular e formalizar a EMAPE na região.
- ii. As estratégias e decisões nacionais de alto nível devem orientar a formulação de políticas, o quadro jurídico e a implementação pelos governos de acções dirigidas à formalização da EMAPE.
- iii. Os países que envolvem as instâncias de decisão mais elevadas na abordagem dos desafios e nas estratégias da EMAPE têm obtido progressos significativos na integração da EMAPE na economia formal.
- iv. É necessário que o pessoal técnico desenvolva competências de comunicação e diplomacia para poder dialogar com os políticos e incentivá-los a seguir recomendações técnicas.
- v. É necessário que os países tomem medidas ousadas para conceber e regulamentar estratégias de formalização da EMAPE adequadas ao seu contexto. Não existe uma solução única em matéria de formalização da EMAP, mas os conhecimentos evoluem em função do contexto e da visão de cada país para o sector.
- vi. A participação de múltiplos actores traz conhecimentos especializados necessários para elaborar acções esclarecidas que produzam resultados.
- vii. Capacitar as instituições nacionais e locais para profissionalizar a EMAP inscreve-se num apoio mais amplo para fiscalizar, acompanhar e transferir capacidades para o sector.

### **Considerações relativas à Inclusão de Género:**

- i. Emitir directrizes políticas que prevêm resultados globais em matéria de igualdade de género (percentagens de participação masculina e feminina) e encorajem investimentos que promovam a participação da mulher, desde os mineiros artesanais aos mineiros em pequena escala.
- ii. Criar uma Unidade de Género e Inclusão Social no Ministério das Minas.
- iii. Envolver as mulheres nos processos de tomada de decisão.



## 2. Políticas, Leis e Regulamentos Favoráveis

Os Estados-Membros encontram-se em diferentes fases de formulação e implementação de políticas, de legislação e de regulamentos que proporcionam mecanismos para regulamentar, licenciar e profissionalizar a EMAP.<sup>22</sup> A taxa de formalização na região continua baixa. Os desafios associados à baixa taxa de formalização são os seguintes:

- i. Burocracia e sistemas centralizados que atrasam a atribuição de licenças e provocam frustração no seio dos mineiros.
- ii. Um quadro jurídico que não reflecte o contexto e a realidade da EMAP.
- iii. O custo da formalização é superior aos benefícios (por exemplo, é difícil para os mineiros artesanais nómadas cumprirem os regulamentos, pois correm atrás das últimas descobertas ou depósitos minerais mais rentáveis num determinado momento).
- iv. Curta duração das licenças de EMAP para recuperação do investimento (por exemplo, uma licença de um ano não tem em conta o período de prospecção, desenvolvimento da mina e a variação dos depósitos minerais, nem o retorno dos custos irrecuperáveis e dos equipamentos.<sup>23</sup>)
- v. Aumento dos conflitos entre os detentores de direitos mineiros e os proprietários de terras e mineiros artesanais informais que invadem os seus direitos mineiros/terrestres para efeitos de exploração mineira.<sup>24</sup>
- vi. Acesso limitado à ajuda financeira formal e a mercados justos para os mineiros artesanais.
- vii. Baixa conformidade ambiental o que acarreta uma degradação generalizada.

O Código Mineiro Regional (ainda em elaboração à data desta publicação) contribuirá para facilitar a harmonização dos códigos mineiros nacionais e a harmonizar as abordagens em matéria de formalização, que os Estados-Membros poderão comparar com as suas normas.

Para apoiar a formalização, é necessários que os Estados adoptem políticas, legislação e regulamentos que simplifiquem os mecanismos e procedimentos para os mineiros e esclareçam os papéis entre as várias instituições. Esses mecanismos compreendem: sistemas e procedimentos de atribuição de licenças acessíveis para os mineiros em zonas remotas; a descentralização dos serviços; a participação dos mineiros na formulação de políticas e de quadros regulamentares; mecanismos de atribuição de licenças que tenham em conta o contexto da EMAP (sistemas online ou manuais); duração das licenças que permitam a recuperação de investimentos.

---

22 Conferência Internacional sobre a Região dos Grandes Lagos (CIRGL), "O Guia de Formalização da EMAP nos Estados-Membros da CIRGL", 2017, não publicado.

23 Ibid.

24 Mubalama, "Inquérito sobre a Formalização da EMAPE".

### Bons exemplos pertinentes:

- No Uganda, as licenças de EMAP têm a validade de três anos e renováveis por mais um ano, ao passo que uma licença de pequena escala cuja validade é de cinco anos, é renovável por um período de dois anos.
- No Ruanda, as licenças de EMAP são válidas por cinco anos e as licenças de exploração em pequena escala até 15 anos.
- Na República do Congo, as licenças de exploração mineira artesanal são válidas por três anos e renováveis quantas vezes forem necessárias, ao passo que as licenças de exploração mineira de pequena escala são válidas por cinco anos e renováveis quantas vezes forem necessárias até o esgotamento das reservas.
- O quadro de política regional baseia-se nas políticas nacionais, pois os países adaptam-nas às suas realidades e aprendem com as suas próprias experiências e dos seus pares na região e no estrangeiro.

## 2.1. Medidas Práticas

### 2.1.1. Revisão e Reforma da Legislação Existente

A legislação mineira está fortemente voltada para a Exploração Mineira em Grande Escala (MGE),<sup>25</sup> pois muitos países a consideram como o principal contribuinte do sector mineiro para a economia. Este facto resulta em lacunas nos quadros jurídicos e regulamentares da EMAP, tais como disposições adequadas para o licenciamento, acesso a dados mineiros, taxas cobradas pelo licenciamento, recursos atribuídos aos departamentos mineiros e uma tendência para relegar a EMAP para a margem do sector mineiro. Essas lacunas regulamentares têm como consequência involuntária o agravamento da informalidade e, consequentemente, a sua contribuição económica não é contabilizada. Afigura-se necessário proceder a uma revisão dos códigos mineiros para colmatar as lacunas e melhorar a formalização da EMAP. Em regra geral, os quadros regulamentares da EMAP devem ter como base a prática, as realidades do ecossistema e uma distinção entre a EMAP e a EMGE.

O quadro 2 resume algumas revisões efectuadas nos regulamentos mineiros nos Estados-Membros da CIRGL.

25 ZEPARU, Boas práticas para apoiar a exploração mineira artesanal e de pequena escala no Zimbabwe.

**Quadro 2: Exemplos de Revisões dos Regulamentos da Exploração Mineira**

| Estado-Membro             | Revisões                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Angola                    | O Código Mineiro Angolano de 2011 reconheceu o estatuto de exploração mineira artesanal e de pequena escala, autorizando a legalização em zonas designadas. Os direitos mineiros para os garimpeiros artesanais são válidos por três anos e podem ser prorrogados por mais três anos, devendo a prorrogação posterior ser feita por períodos sucessivos de um ano até ao esgotamento do recurso mineral explorável. A solicitação de título mineiro é mais simples do que o das concessões industriais que implicam negociações contratuais.          |
| Burundi                   | O Código Mineiro do Burundi de 2023 actualizado define vários tipos de títulos de exploração mineira : licença de exploração, licença de pesquisa e licença artesanal reservada para cooperativas formais, válida por três anos e renovável. Todas as actividades mineiras, incluindo a exploração artesanal, exigem o consentimento das comunidades afectadas e compensação pelos direitos fundiários impactados.                                                                                                                                    |
| República Centro-Africana | A revisão da República Centro-Africana propôs regimes fiscais atractivos para as cooperativas dirigidas por mulheres como forma de promover a participação feminina na exploração mineira . As cooperativas mineiras são constituídas de acordo com a legislação. A cadeia de valor da produção artesanal é gerida por meio da introdução de pontos de compra e venda.                                                                                                                                                                                |
| República do Congo        | A revisão da República do Congo reforçou as disposições sobre a exploração mineira artesanal em termos de título de exploração mineira de pequena escala, de criação de zonas de exploração artesanal e tributação da exploração mineira artesanal.                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Quénia                    | A Lei Mineira 306 do Quénia criou a Licença de Exploração Mineira Artesanal (LMA) para autorização das operações mineiras artesanais. Um manual do comité mineiro artesanal para a atribuição de licenças simplifica os procedimentos de licenciamento. Existem comités de licenciamento de exploração mineira artesanal em cada país para reduzir os processos burocráticos na atribuição de licenças aos mineiros artesanais. Cada Comité conta com um representante da exploração mineira artesanal, tendo já sido constituídos 35 dos 47 comités. |
| Sudão do Sul              | O Sudão do Sul está em vias de rever e alterar a Lei Mineira de 2012 e os regulamentos mineiros de 2015.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

|        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Uganda | <p>O Uganda substituiu a sua Lei Mineira de 2003 pela Lei de Exploração Mineira e Minerais de 2022, que colmata várias lacunas, mas prevê sobretudo o seguinte:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>■ Criação de diferentes categorias de direitos minerais, tais como licenças de exploração mineira artesanal, de pequena escala, de média escala e de grande escala. Essa alteração visa formalizar e regular a EMAP que anteriormente não era regulamentada.</li><li>■ Aplicação descentralizada e híbrida da lei. Mantém um sistema centralizado de atribuição de licenças pelo Ministério da Energia e Desenvolvimento Mineiro, sendo as licenças concedidas mediante recomendação das autoridades locais. Atribui às autoridades locais a responsabilidade de fazer respeitar e aplicar as condições de atribuição de licenças em colaboração com o Ministério e a Direcção de Estudos Geológicos e Mineiros (DGSM).</li></ul> |
| Zâmbia | <p>A Zâmbia reviu e revogou a Lei de Exploração e Desenvolvimento Mineiro (MMDA) de 2015 e promulgou uma nova lei em 2025 que propôs a formação de um departamento de EMAP e abriu caminho a parcerias entre os mineiros artesanais e investidores estrangeiros.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

### 2.1.2. Simplificação dos Procedimentos de Licenciamento

As revisões regulamentares relativas à EMAP devem simplificar os procedimentos de atribuição de licenças para os alinhar às realidades operacionais da EMAP, com o objectivo de aumentar o número de pedidos aceites.

As condições de atribuição de licenças devem ser simples e aplicáveis à população local. A maioria das empresas de EMAP não são empresas complexas que dispõem de especialistas altamente técnicos capazes de lidar com formulários e exigências complexas. As condições devem ter em conta esta realidade a fim de permitir que se integrem na economia formal. Os custos de atribuição de licenças devem ser razoáveis e acessíveis para a maioria dos operadores de EMAP. Quando os custos de licenciamento forem proibitivos, os mineiros recorrem a operações informais. Os governos do Quênia e da República do Congo fixaram taxas de licença de exploração mineira artesanal em valores razoáveis para permitir operações sustentáveis.

Os procedimentos de licenciamento simplificados (adaptados ao contexto de cada país) e acessíveis aos mineiros compreendem:

#### i. Processos de Solicitação Simplificados

Os processos de solicitação devem ser facilitados por formulários simples que recolhem informações essenciais, como os dados do requerente, a localização da área, o tipo de mineral, o tipo de licença, o custo a pagar e as informações de contacto. O processo deve

exigir o mínimo de documentos complexos para a fim de facilitar os diferentes níveis de EMAPE. É necessário estabelecer uma distinção entre os pedidos de exploração mineira artesanal e os pedidos de exploração mineira de pequena escala, uma vez que a maioria dos Estados-Membros procedeu a revisões legislativas profundas. A criação de um guiché único para licenciamento e autorizações pode melhorar significativamente o acesso.

## **ii. Descentralização do Licenciamento**

A descentralização do licenciamento para os centros administrativos locais e provinciais reduzirá os custos associados à deslocação para os escritórios centralizados. Isto permite aos agentes locais avaliar e verificar rapidamente a zona mineira, tal como já foi feito no Quénia e às autoridades locais fornecer às autoridades mineiras locais informações sobre a dinâmica do uso da terra, a supervisão das actividades mineiras e a realidade no terreno.

## **iii. Unidades Móveis de Licenciamento**

Os mineiros em zonas remotas necessitarão de visitas regulares para o registo de licenças, para que possam registar as suas licenças nas suas áreas de trabalho. As unidades móveis permitem ao governo registar os mineiros que já operam de maneira informal ou recolher informações sobre a sua existência, o que leva à recolha de dados e à elaboração de planos para os formalizar. As unidades móveis podem prestar assistência imediata no local sobre os processo de licenciamento, avaliar a zona mineira proposta e captar as coordenadas para a sua integração no cadastro. A Zâmbia, o Ruanda e a Tanzânia utilizaram unidades móveis de licenciamento para aumentar o número de licenças atribuídas aos mineiros artesanais. Na Tanzânia, as unidades móveis organizaram workshops de informação sobre conformidade e possibilitaram que 41.700 mineiros artesanais fossem licenciados até Março de 2025, dos quais 6.227 deles foram licenciados entre Julho de 2004 e Março de 2025.<sup>26</sup>

## **iv. Sistemas de Solicitação pela Internet**

A transferência dos pedidos para a internet permite aos mineiros utilizar as plataformas na internet, reduzindo consideravelmente o tempo e a complexidade do processo de obtenção de licenças. Trata-se de uma opção para os mineiros que dispõem de capacidade para tal, não uma exigência para todos, pois os constrangimentos ligados aos dados, às redes e às competências técnicas podem constituir barreiras em alguns contextos. O Uganda criou um sistema de registo na internet que funciona segundo o princípio o primeiro a chegar, o primeiro a ser servido; os mineiros solicitam autorizações e licenças via internet, o que limita as sobreposições. O Quénia também digitalizou os procedimentos de obtenção de licenças graças ao Sistema de Registo de Exploração Mineira Online para tornar o processo de solicitação mais acessível aos mineiros. Esta iniciativa visa tornar o processo de solicitação

---

26 Johnbosco Karungamye, "Inquérito sobre a Formalização da Exploração Mineira Artesanal e de Pequena Escala da CIGLR", Maio de 2025, não publicado.

de licenças mais transparente e acessível, embora ainda subsistam desafios ligados ao acesso à internet em áreas remotas e com a competência digital dos mineiros.<sup>27</sup>

#### **v. Utilização de Línguas Locais**

Os formulários e as informações relativas ao licenciamento em línguas locais podem melhorar a compreensão e simplificar o processo para os mineiros. Isso permite ultrapassar as barreiras da língua e melhorar o acesso à informação sobre o licenciamento, ao mesmo tempo que promove uma maior participação no processo de formalização. Entre os desafios figuram a multiplicidade de línguas e a integração com sistemas de registo que utilizam uma ou duas línguas oficiais.

#### **vi. Apoio Técnico e Capacitação**

Formações, serviços de apoio e assistentes virtuais para pedidos de licenças e exigências regulamentares capacitam os mineiros para participarem nos processos formais. Devido às limitações de acesso, os mineiros por vezes ficam em situação de desvantagem em relação a pessoas ou organizações influentes que os representam e registam licenças sob a sua autoridade. O Uganda e a República do Congo recorreram a inspectores para sensibilizar a população sobre as exigências e processos de licenciamento durante as suas actividades no terreno.

#### **vii. Reforço dos Quadros Jurídicos relativos à Atribuição de Terras pelos Chefes Tradicionais**

Em países como a RDC, a atribuição de terras e o acesso aos recursos naturais na maioria das áreas tradicionais são regidos pelos dirigentes tradicionais. Existe uma sobreposição de responsabilidades, dado que uma concessão mineira pode ser atribuída a um mineiro pelo Estado numa zona sob autoridade tradicional sem que os dirigentes tradicionais dessa zona sejam consultados.<sup>28</sup> É necessário regularizar a participação das autoridades tradicionais na atribuição de zonas mineiras. Isto pode implicar a definição dos papéis, de direitos e de responsabilidades das autoridades tradicionais na atribuição das zonas mineiras. Isto pode reduzir os conflitos no que toca à atribuição de terras entre o Estado e as autoridades tradicionais. A revisão pode também analisar a harmonização dos pagamentos que as autoridades tradicionais recebem dos mineiros como forma de reduzir a carga fiscal geral sobre os mineiros artesanais. Um exemplo a seguir é o do Gana onde a constituição prevê que as autoridades tradicionais recebam uma parte dos royalties.

---

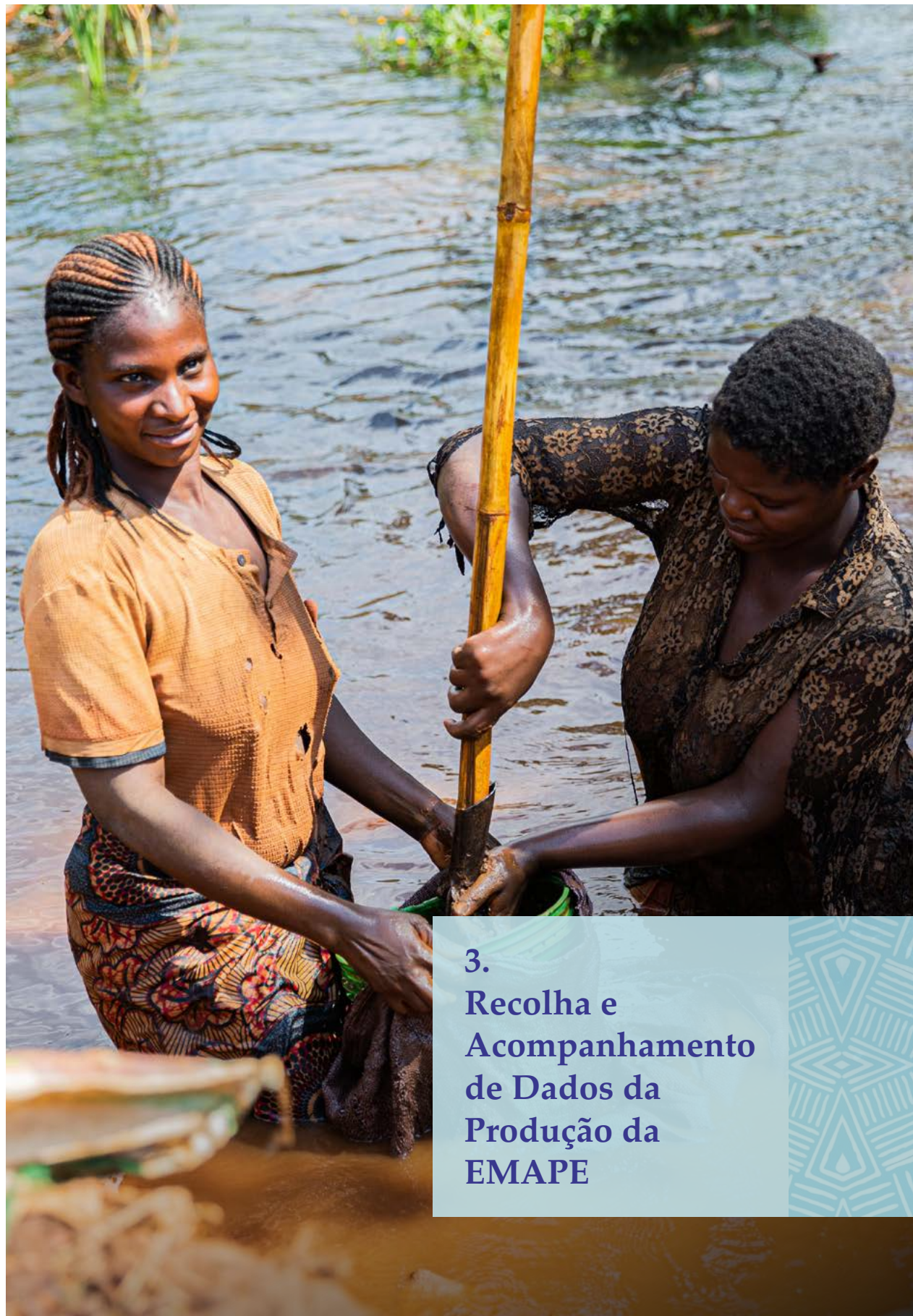
27 Morris Muheirwe Tabaaro, "Inquérito da CIRGL relativo à Formalização da Exploração Mineira Artesanal e de Pequena Escala", Maio de 2025, não publicado.

28 Arnel Nganzi, A Autoridade Consuetudinária e a Formalização do Sector da Exploração Mineira Artesanal no Leste da República Democrática do Congo, Capacitação para um Comércio Responsável de Minerais, 21 de Março de 2018, [https://www.landportal.info/sites/default/files/imported\\_files/landlinks\\_0002.pdf](https://www.landportal.info/sites/default/files/imported_files/landlinks_0002.pdf).

## 2.2. Considerações relativas à Integração da Perspectiva de Género nos Processos de Revisão Regulamentar e do Licenciamento

Os procedimentos de licenciamento devem ter em conta os factores que se seguem a fim de garantir um acesso mais inclusivo aos direitos mineiros:

- Reconhecer o licenciamento conjunto entre cônjuges para aumentar a participação da mulher e a protecção dos seus direitos enquanto do-titulares das licenças.
- Exigir a integração da análise de género e de planos de prevenção da violência no género/ exploração e abuso sexual nos planos de exploração mineira no quadro do processo de atribuição de licenças.
- Reconhecer a contribuição e as necessidades da mulher nas políticas mineiras.
- Garantir um quadro legal que protege os direitos da mulher (o que deverá levar à adopção e ao reforço de leis sensíveis ao género).



### 3. Recolha e Acompanhamento de Dados da Produção da EMAPE

A recolha e o acompanhamento de dados sobre a produção de EMAP sublinham a necessidade crucial de dispor de dados fiáveis para quantificar com precisão as contribuições da EMAP para as economias nacionais e locais. O papel da EMAP na economia é geralmente subestimado e mal compreendido devido à falta de dados sobre o número de pessoas que trabalham no sector, a quantidade de produção mineira, os volumes de vendas de minerais, as receitas e os impostos cobrados. A falta de dados acentua o apoio administrativo e a insuficiência de orçamento para o sector, assim como as atitudes e perspectivas negativas. A escassez de dados compromete a planificação fiscal e a afectação de recursos pelas autoridades públicas. A EMAPE deve ser tida em conta nos programas de apoio à economia local, como a agricultura familiar e a pequena indústria transformadora, mas com critérios diferentes dos aplicados à indústria transformadora em grande escala, devido aos seus factores, as causas subjacentes, as realidades e capacidade da maioria dos seus operadores.

Os Estados-Membros são encorajados a investir no mapeamento e na recolha de dados sobre o sector da EMAP a fim de quantificar o seu potencial para a economia e planificar o seu apoio. Os parceiros de desenvolvimento têm estado mais activos na recolha de dados, o que faz com que as organizações estrangeiras estejam mais bem informadas sobre a EMAP do que os próprios países.<sup>29</sup> Constatou-se também que, em certos países dotados de sistemas de recolha de dados, os dados sobre a EMAP podem estar disponíveis, mas estão mal arquivados, não são suficientemente sistemáticos para permitir uma tomada de decisão transparente e esclarecida ou não são utilizados na tomada de decisões e na planificação estratégica.

## 3.1. Medidas Práticas

### 3.1.1. Importância da Recolha de Dados Básicos sobre a EMAPE

#### i. Inquéritos Regulares

É necessário que os Estados-Membros realizem inquéritos para recolher dados exaustivos sobre as pessoas envolvidas, a produção e o perfil demográfico dos mineiros, a fim de servir de base para a planificação e para formulação de políticas nacionais. Os métodos de recolha de dados compreendem inquéritos e censos no terreno, a compilação de relatórios mensais destinados à autoridade mineira e a colaboração com associações mineiras, cooperativas e comerciantes de minerais licenciados. Mesmo que estes dados não sejam precisos, eles constituem um ponto de partida para a compreensão da EMAPE, o que é melhor do que a ausência total de dados.

- A CAR recorre ao Gabinete de Perícia, Avaliação e Certificação de Diamantes e Ouro (BEEC), que certifica os minerais antes da sua exportação, recolher dados mensais de produção e contribuições para a economia nacional.

---

29 UNITAR e o Programa das NU para o Ambiente, Manual para o Desenvolvimento de Estratégias Nacionais de Formalização da Exploração Mineira Artesanal nos Planos de Acção Nacionais, UNITAR e Programa das NU para o Ambiente, 2018, [https://unitar.org/sites/default/files/media/publication/doc/formalization\\_handbook\\_e\\_web\\_final.pdf](https://unitar.org/sites/default/files/media/publication/doc/formalization_handbook_e_web_final.pdf).

- Na Tanzânia, a Comissão Mineira recolhe informações sobre a produção, as vendas, o transporte dos minerais e informações pessoais dos titulares de Licenças Mineiras Primárias (PML).
- Na República do Congo, a Direcção de Exploração Mineira de Pequena Escala e Exploração mineira Artesanal (DPMAM) e o BEEC trabalham em sinergia para recolher dados trimestrais de produção do sector da EMAPE. Os actores da cadeia de abastecimento do país dispõem de registos de produção que servem como fontes de dados, e os dados relativos à EMAP são publicados nos relatórios da ITIE.
- No Burundi, o Ministério das Minas criou gabinetes locais em todas as áreas de EMAP do país para recolher os dados correspondentes. A recolha regular de dados alimenta a implementação de sistemas de rastreabilidade de minérios, como o iTSCI, que regista os volumes de produção, os locais de produção e os transportadores. É criada uma base de dados de exploração mineira para consolidar a produção, as licenças e as receitas, em conformidade com as normas da ITIE.

## ii. Integração com as Estatísticas Nacionais

Durante os períodos de censo nacional, convém prever a integração dos dados relativos à EMAP, no quadro de recolha de dados como uma forma de actividade independente ou empreendimento. Uma vez que os operadores da EMAPE também empregam trabalhadores remunerados de diferentes formas, é necessário reconhecer a sua actividade como uma forma de emprego. Isto pode fornecer informações sobre o número de pessoas envolvidas, as estimativas de rendimento, a contribuição para o PIB e outros indicadores económicos.

- No Burundi, foram realizados inquéritos estatísticos e criadas bases de dados sobre o trabalho artesanal. Os resultados dos inquéritos são utilizados principalmente nos mecanismos de transparência da iTSCI e da CIRGL. Os mecanismos de recolha de dados seguem o processo da ITIE. Os tipos de dados recolhidos compreendem as quantidades produzidas por tipo de mineral, as estimativas da população de mineiros activos, o género dos mineiros, idade, situação profissional (trabalhador, independente), dados geográficos e cadastrais. Os dados dos censos são integrados no Quadro Estatístico Nacional pelo INSD (Instituto Nacional de Estatística do Burundi).<sup>30</sup>
- Na Tanzânia, durante o recenseamento da população e habitação de 2022, foram recolhidas informações demográficas como os grupos etários, assim como dados sobre os tipos de minerais, o tipo de actividade e outros dados estatísticos. Um módulo de questionário separado foi preparado pelo Gabinete Nacional de Estatísticas (NBS) especificamente para recolher dados relativos à exploração mineira em pequena escala.

30 Niyongabo, "Inquérito da CIRGL relativo à Formalização da EMAPE".

### iii. Integração de Dados sobre a EMAPE com as Bases de Dados Mineiros Centrais:

A integração dos dados da EMAPE numa base de dados centralizada para o sector mineiro é essencial para a recolha e organização sistemática dos principais indicadores de vários actores da cadeia de valor da exploração mineira, nomeadamente volumes de produção, geração de receitas e estatísticas de emprego. O repositório de dados completos não só fornece informações críticas sobre o sector, como ajuda igualmente o governo na tomada de decisões baseadas em dados factuais.

- O Burundi, a República Democrática do Congo (RDC) e a República do Congo recolhem dados e integram-nos no sistema da EITI.<sup>31</sup> A RDC utilizou o SAEMAPE para realizar um trabalho de recenseamento junto dos mineiros artesanais e de pequena escala. O SAEMAPE acompanha o fluxo de minerais desde os locais de exploração até aos pontos de venda, supervisionando o processo de venda pelos seus funcionários. Desta forma, todos os mineiros dentro do local supervisionado são documentados e os respectivos dados de produção são acompanhados. Os dados recolhidos junto dos mineiros são em seguida sintetizados.
- O Registo Biométrico dos Mineiros Artesanais do Uganda (BRASM) é uma base de dados exhaustiva de todos os mineiros artesanais, gerida pela DGSM. Esse dispositivo reforça a formalização do sector mineiro e melhora o controlo das actividades mineiras artesanais, recolhendo os dados pessoais tais como nomes, idades, impressões digitais e locais e emitindo um cartão de identificação único ligado à base de dados central. O programa visa facilitar o seguimento dos mineiros e reforçar o respeito da regulamentação. Aproximadamente 7.455 mineiros foram registados biometricamente em várias regiões do Uganda.

#### 3.1.2. Reforço das Capacidades para Recolha de Dados

Dar formação aos funcionários do governo local e dos dirigentes da EMAPE em metodologias de recolha de dados lhes permite adquirir as competências necessárias para recolher e comunicar com precisão informações essenciais sobre as actividades mineiras artesanais.<sup>32</sup>

#### 3.1.3. Considerações relativas à Integração da Perspectiva de Género na Recolha de Dados sobre a EMAPE

- Actualizar as licenças, das declarações de produção, dos registos de exportação e de comerciantes. Assim como dos relatórios de inspecção para recolher detalhes desagregados por género relativamente aos proprietários, gestores e trabalhadores.

31 Mubalama, "Inquérito relativo à Formalização da EMAPE".

32 Fórum Intergovernamental sobre Actividade Mineira, Minerais, Metais e Desenvolvimento Sustentável (IGF), Orientações do IGF para os Governos: Gerir a exploração mineira artesanal e de pequena escala, Janeiro de 2017, [https://www.iisd.org/system/files/publications/igf-guidance-for-governments-asm\\_0.pdf](https://www.iisd.org/system/files/publications/igf-guidance-for-governments-asm_0.pdf).

- Efectuar um levantamento das cadeias de valor mineral a fim de identificar onde as mulheres estão concentradas e os obstáculos que enfrentam na sua trajectória de crescimento.
- Proceder à integração de um “painel de género” no Sistema de Registo Mineiro a fim de visualizar a participação, a titularidade de licenças, a produção e a conformidade por género e por local.

### 3.2. Principais Conclusões a Reter:

- i. Os dados sobre a EMAPE podem fornecer informações profundas que permitem influenciar a formulação de políticas e as prioridades de desenvolvimento para o sector.
- ii. A falta de dados sobre a EMAPE reforça a perspectiva de que os mineiros envolvidos na EMAPE beneficiam mais dos recursos minerais do que contribuem para as receitas públicas.
- iii. Existem várias vias que podem ser exploradas para recolher dados sobre a EMAPE com regularidade.
- iv. É necessário racionalizar os sistemas de gestão de dados, centralizar os dados (geológicos, financeiros e outros dados pertinentes) e proceder à sua integração a fim de facilitar o acesso e a utilização na planificação e na tomada de decisão.



#### 4. Regime Fiscal

A informalidade tem repercussões sobre as finanças públicas em termos de receitas fiscais e de contribuição económica da EMAPE. Em virtude das baixas receitas geradas pela EMAPE, os governos não dão prioridade ao reforço de capacidades para prestar serviços ao sector. A falta de uma compreensão pragmática do sector leva à imposição de impostos e taxas excessivas, o que acaba por exacerbar a informalidade. As disparidades entre os regimes fiscais na região resulta no contrabando de minerais para jurisdições com impostos mais baixos.

Para encorajar a formalização das actividades de exploração mineira e de comercialização de minerais, é necessário que os governos encontrem um equilíbrio entre a arrecadação de receitas e as realidades financeiras do sector da EMAPE. Ao contrário da EMGE, a EMAPE assenta em grande parte no trabalho independente. Assim sendo, os governos devem elaborar regimes fiscais orientados para os trabalhadores independentes em transição para a exploração mineira em pequena e média escala. Os regimes fiscais aplicáveis às operações da EMGE não favorecem os esforços de formalização da EMAPE. Por conseguinte, os mineiros preferem a informalidade para evitar declarar impostos.

Os impostos e taxas pagos pela EMAP podem ser facilmente impostos e cobrados no ponto de produção ou venda dos produtos minerais. As demais imposições cobradas pelos governos locais devem ser razoáveis e acessíveis a fim de encorajar operações transparentes. É necessário que haja um processo consultivo para a fixação das taxas e demais imposições para o sector. Há que envidar esforços para harmonizar os impostos sobre os minerais em toda a região, a fim de limitar o contrabando e as transacções ilegais transfronteiriças, que resultam em perdas de receitas para os Estados-Membros produtores.

## 4.1. Medidas Práticas

### 4.1.1. Sistemas Fiscais Favoráveis à EMAP

#### i. Sistemas fiscais simplificados

- Os sistemas fiscais devem ser simples, fáceis de compreender e adaptados à capacidade dos mineiros artesanais. Definir impostos mais simples que exijam trabalho mínimo pode facilitar o cumprimento e simplificar a cobrança pelos governos.
- A Lei de Finanças da Tanzânia de 2024 alterou a Lei do Imposto sobre o Rendimento (cap. 332) e introduziu um imposto simplificado para os mineiros de pequena escala. A Lei impõe um imposto definitivo de 2% que é retido por uma pessoa residente que efectue um pagamento a um titular de uma licença de exploração mineira primária ou a um mineiro artesanal pela compra de metais preciosos, de pedras preciosas e outras pedras preciosas.<sup>33</sup> A Lei define igualmente os mineiros artesanais como incluindo os trabalhadores que exercem actividades mineiras mas que não sejam detentores de licenças de exploração mineira. A imposição de um imposto no momento da compra

33 Artigo 83(1)(f) e Artigo 86 do Capítulo 332 do Imposto sobre o Rendimento, 2023, [https://www.tra.go.tz/images/uploads/acts/The\\_Income\\_Tax\\_Act.pdf](https://www.tra.go.tz/images/uploads/acts/The_Income_Tax_Act.pdf).

reduz a documentação necessária para garantir o cumprimento das obrigações fiscais. Por outro lado, o carácter definitivo desse imposto protege os rendimentos dos mineiros em pequena escala de qualquer outro imposto sobre o rendimento adicional. Foi introduzida uma lógica semelhante em Angola por meio do Código Mineiro de 2011, onde o imposto sobre a exploração mineira artesanal/de pequena escala é retido na fonte pelo comprador dos minerais.

## **ii. Sistemas Fiscais Realistas**

As taxas de imposto e os pagamentos de royalties para a EMAPE devem ser cuidadosamente calibrados a fim de garantir que são acessíveis e reflectem a realidade económica do sector. Quando os impostos são demasiado elevados, os contribuintes preferem defraudar o sistema. Este problema não ocorre apenas com a EMAPE, mas também com a tributação em geral.

- O Uganda cobra 0% de royalties sobre o ouro comercializado internamente.<sup>34</sup>
- Nas Filipinas, os pagamentos de royalties pelos mineiros formalizados são reduzidos ou isentados. Os produtores da EMAPE formalizados estão isentos do royalty de 1% e do imposto retido na fonte de 4%. Não há cobrança de imposto sobre o rendimento nem taxas de licenciamento para os produtores da EMAPE.<sup>35</sup>

## **iii. Utilização de Sistemas Digitais na Cobrança de Impostos**

A fim de facilitar o cumprimento das obrigações dos operadores da EMAPE, a Zâmbia introduziu um sistema de pagamento digital que simplifica até os códigos USSD para dispositivos móveis, tornando os pagamentos mais fáceis para as pessoas sem acesso à internet. O Ruanda dispõe de um sistema de pagamento electrónico de impostos que funciona sem ligação à internet que beneficia os mineiros em zonas remotas. É importante que, à medida que os Estados-Membros desenvolvem sistemas digitais, a capacidade digital dos mineiros artesanais também seja reforçada. Os sistemas digitais localizados que serão utilizados devem tentar acomodar todos os utilizadores potenciais.

## **iv. Consulta Pública sobre Sistemas Fiscais**

Os mineiros devem ser consultados e envolvidos quando são criados regimes fiscais para obter a sua adesão e o seu compromisso em respeitar. As suas opiniões transmitem aos decisores políticos uma perspectiva valiosa sobre os desafios operacionais, a produtividade e a estrutura de custos das operações de EMAPE. O governo da Tanzânia tem-se dialoga com os mineiros de pequena escala por meio de organizações como a Federação das Associações

---

34 Tabaaaro, "Inquérito sobre a Formalização da EMAPE pela CIRGL".

35 planetGold, Impostos, Taxas, Royalties e a Formalização de Produtores e Exportadores de Exploração Mineira Artesanal em Pequena Escala (ASGM), 29 de Maio de 2024, [https://www.planetgold.org/sites/default/files/Taxes\\_Fees\\_Royalties\\_and\\_Formalisation\\_ASGM\\_Producers\\_Exporters.pdf](https://www.planetgold.org/sites/default/files/Taxes_Fees_Royalties_and_Formalisation_ASGM_Producers_Exporters.pdf).

de Mineiros da Tanzânia (FEMATA), que defendeu medidas de alívio, como a supressão dos impostos retidos na fonte e do IVA sobre as vendas de minérios.<sup>36</sup>

**v. Oferta de Incentivos Fiscais**

Os governos podem oferecer incentivos fiscais para encorajar a formalização, tais como isenções fiscais para novas empresas de EMAPE e taxas de imposto reduzidas para os mineiros que vendem a sua produção a compradores licenciados.

**Quadro 3: Exemplos de Incentivos Fiscais**

| País     | Incentivos Fiscais                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| RDC      | Direito de importação preferencial para máquinas destinadas à exploração artesanal – aplicável unicamente aos titulares de licenças de exploração mineira de pequena escala (PEPM)                                                                                     |
| Ruanda   | Royalties e impostos sobre a exportação de minerais com base nas suas categorias (Ruanda, Lei nº 056 de 2024) – quanto menor for o valor do mineral, menor será a obrigação fiscal imposta aos mineiros                                                                |
| Tanzânia | Supressão do imposto retido na fonte de 5% e do IVA de 18% sobre a venda de minerais – redução da carga fiscal sobre os pequenos operadores, o que promove o cumprimento das obrigações fiscais e aumenta as suas contribuições para a economia nacional <sup>37</sup> |
| Uganda   | Royalties de 0% sobre o ouro vendido aos mercados mineiros locais e isenção de impostos sobre equipamentos de exploração mineira artesanal e de pequena escala                                                                                                         |
| Zâmbia   | Isonção de impostos sobre máquinas de exploração mineira , IVA com taxa zero sobre a exploração mineira                                                                                                                                                                |

**vi. Harmonização da Política Fiscal**

É importante harmonizar os impostos em toda a região para evitar aplicações indevidas além fronteiras.<sup>38</sup> A harmonização das políticas fiscais seriam muito benéficas para a região, pois criaria um regime fiscal uniforme e consistente que simplificaria o cumprimento das obrigações fiscais para o sector, atraindo investimentos e garantindo uma contribuição equitativa para as receitas nacionais. Um regime fiscal regional coerente garante também a justiça, reduz as lacunas e melhora a gestão das receitas tanto para os governos como para os operadores da EMAPE. A não harmonização de impostos e royalties incentiva o contrabando para países com impostos mais baixos.

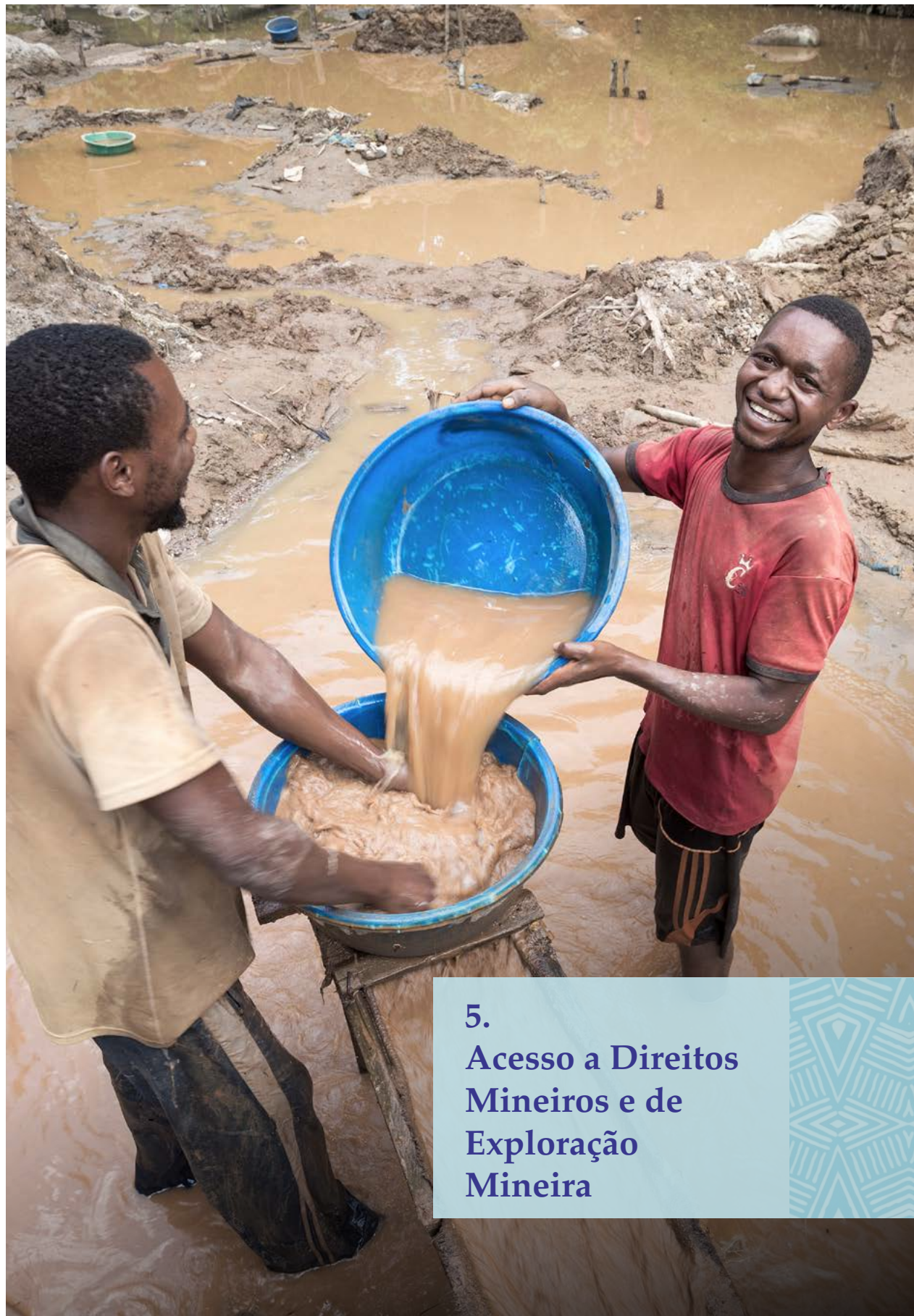
36 Materu, “Alívio para os Mineiros Artesanais da Tanzânia”.

37 planetGold, Impostos, Taxas, Royalties e a Formalização de Produtores e Exportadores de Exploração Mineira Artesanal em Pequena Escala (ASGM), 29 de Maio de 2024, [https://www.planetgold.org/sites/default/files/Taxes\\_Fees\\_Royalties\\_and\\_Formalisation\\_ASGM\\_Producers\\_Exporters.pdf](https://www.planetgold.org/sites/default/files/Taxes_Fees_Royalties_and_Formalisation_ASGM_Producers_Exporters.pdf).

38 CIRGL, “Guia de Formalização da EMAPE”.

## **4.2. Considerações para a Inclusão do Género nos Regimes Fiscais**

- A redução das taxas de obtenção de licenças para os mineiros artesanais pode encorajar homens e mulheres a formalizarem a sua actividade. A redução pode ser mais benéfica para as mulheres, que na maioria dos casos dispõem uma capacidade financeira menor do que os seus homólogos masculinos.
- Oferecer regimes fiscais atraentes às cooperativas novas de mulheres mineiras a fim de encorajar o crescimento de cooperativas da EMAPE lideradas por mulheres.



## 5. Acesso a Direitos Mineiros e de Exploração Mineira

A falta de acesso às zonas de exploração mineira e aos direitos mineiros contribui para a informalidade nas operações de EMAPE. Os mineiros acabam por explorar depósitos em zonas não licenciadas, em zonas atribuídas a outros mineiros, em zonas licenciadas para exploração mineira em grande escala e domínios fundiários estatais protegidos. Em certos países, as zonas para EMAPE são atribuídas sem provas geológicas de depósitos viáveis para EMAPE e os mineiros abandonam as zonas em favor de zonas não autorizadas, gerando conflitos de uso da terra e degradação ambiental.

A administração mineira deve priorizar zonas propícias para a EMAPE. Essa priorização pode basear-se em resultados anteriores de empresas de exploração e em exercícios de levantamento geológico do governo. É necessário que os depósitos minerais propícios para a EMAPE sejam identificados pelo departamento ministerial competente e reservados como zonas da EMAPE. A EMAPE tem potencial para se desenvolver em explorações de pequena escala onde existirem recursos minerais apropriados e apoio suficiente.

A colaboração com a EMGE oferece oportunidades para o acesso e a formalização da EMAPE.

## 5.1. Medidas Práticas

### 5.1.1. Segurança Fundiária

#### i. Segurança da Propriedade Fundiária

A segurança fundiária das licenças, das autorizações e das zonas atribuídas à EMAPE deve ser garantida durante a vigência das licenças, desde que os mineiros respeitem as condições da concessão. A segurança fundiária incentiva o investimento e o crescimento das empresas.

- Na Tanzânia, a EMAPE beneficia de uma licença primária de exploração mineira válida por sete anos.
- No Ruanda, o regime fundiário está integrado no registo sistemático de parcelas de terra realizado nas zonas de EMAPE. Neste modelo, os direitos fundiários são obtidos antes da obtenção das licenças. A atribuição de direitos minérios em zonas reservadas à EMAPE permitiu que as mulheres utilizassem os títulos como garantia, contribuindo assim para o aumento do número de mulheres titulares de licenças.<sup>39</sup>
- No Quénia, o Ministério das Minas realizou iniciativas para obter resultados rápidos que visam registar a EMAPE na plataforma de licenciamento online, sensibilizar o público acerca das exigências de licenciamento e oferecer assistência na apresentação de pedidos de autorização de exploração mineira. A Lei Mineira do Quénia, Capítulo 306, prevê a delimitação de zonas para a EMAPE.

---

39 República do Ruanda, Conselho Ruandês de Minas, Petróleo e Gás (RMB), Estratégia de Género para o Sector Mineiro no Ruanda, [https://www.rmb.gov.rw/fileadmin/user\\_upload/GENDER\\_STRATEGY.pdf](https://www.rmb.gov.rw/fileadmin/user_upload/GENDER_STRATEGY.pdf).

- No Sudão do Sul, foi introduzido um sistema de licenciamento por meio de um portal de registo mineiro. Esse sistema prevê uma licença de 10 anos para a exploração mineira em pequena escala e de 1 ano para a exploração mineira artesanal, renovável mediante o cumprimento da legislação mineira.
- O acesso aos minerais está condicionado à obtenção de uma licença ou de uma autorização para explorar ou extrair um determinado mineral. O processo difere entre países em função dos seus códigos mineiros específicos. Na República do Congo, o processo consiste em apresentar o pedido ao administrador local, registar uma cooperativa, atribuir uma zona geográfica e emitir uma licença mediante o pagamento de impostos. A maioria dos países aplica o princípio segundo o qual “primeiro a chegar, primeiro a ser servido” para a concessão de direitos mineiros.
- A revisão do Código Mineiro do Sudão em 2017 permitiu a numerosos mineiros passar da categoria de artesanal para pequena escala.
- O Código Mineiro do Burundi exige o consentimento das comunidades dentro das zonas afectadas e uma compensação pelos direitos fundiários afectados no quadro das exigências para o acesso aos direitos mineiros. As licenças para a exploração mineira artesanal são concedidas apenas aos membros de uma cooperativa.
- A RDC utiliza um sistema híbrido de instituições formais e informais para a atribuição de direitos mineiros.<sup>40</sup> Os locais de exploração mineira são regidos por normas práticas, fixadas e negociadas por uma combinação de costumes e o Estado.<sup>41</sup> Os mineiros precisam da autorização de um chefe tradicional local para ter acesso a um local de exploração mineira. Os chefes tradicionais são considerados responsáveis apenas pela atribuição de terras, ao passo que o Estado é responsável pela concessão dos direitos de exploração mineira dos minerais subterrâneos. Os chefes tradicionais participam na atribuição de zonas de exploração mineira aos os mineiros em áreas costumeiras. Os mineiros aprovados pelas autoridades tradicionais obtêm também a licença para operar e a aceitabilidade social dentro da comunidade. Isso reduz os conflitos entre os mineiros e os integrantes da comunidade local.

### 5.1.2. Levantamento Geológico e Atribuição de Terras

#### i. Realização de Levantamentos Geológicos

O levantamento geológico fornece mapas utilizados tanto pelos grandes actores da EMGE como da EMAPE para identificar zonas para prospecção mineral e zonas a designar como zonas da EMAPE. Os dados geológicos gerados pelo governo devem ser de acesso público.

40 Karam Karaki, A Exploração Mineira Artesanal do Ouro na RDC: Tempo de cair na realidade, Documento de Discussão nº 223, Março de 2018, ECDPM, <https://ecdpm.org/application/files/7716/5546/8738/DP-223-Artisanal-gold-mining-in-DRC.pdf>.

41 Sara Geenen e Jeroen Cuvelier, “Extroversão e reposicionamento das elites locais: continuidades e mudanças nas redes de produção mineral do Congo,” The Extractive Industries and Society, 6, no. 4, 2019, <https://hdl.handle.net/10067/1565450151162165141>.

Os serviços geológicos devem analisar os dados de exploração disponíveis e designar zonas para exploração mineira artesanal e em pequena escala (EMAPE) Essas zonas devem ser definidas em função das informações geológicas a fim de garantir a viabilidade da utilização desta actividade.

- Em 2025, a Tanzânia tinha oficialmente designado 65 zonas específicas para exploração mineira em pequena escala, a fim de garantir operações ordenadas, uma repartição adequada de recursos e o controlo ambiental. Nestas zonas, a EMAPE poderia ser praticada legalmente no quadro da Licença Mineira Primária (LPM), beneficiando de infraestruturas melhoradas, de dados geológicos e apoio do governo.<sup>42</sup>
- Em 2025, o Uganda tinha designado zonas para a EMAPE, estando em curso a atribuição dos respectivos locais.
- O governo de Moçambique tinha definido 95 zonas designadas para EMAPE em 2024, onde as actividades mineiras podem ser praticadas legalmente. Esta iniciativa inscreveu-se no quadro de um esforço mais amplo para regular o sector e garantir aos mineiros o acesso a terras com depósitos minerais viáveis. As zonas designadas foram identificadas com base em levantamentos e avaliações geológicas, o que ajudou a atenuar os conflitos entre os praticantes da EMAPE e as empresas mineiras de grande escala, delimitando claramente os locais em que as actividades da EMAPE podem ocorrer. Os mineiros obtêm passes mineiros para as áreas designadas.
- Na República Democrática do Congo, estudos de geo-prospecção efectuados pelo Serviço Geológico Nacional orientam a atribuição de terras à EMAPE. O código mineiro revisto vai mais longe a ponto de procurar determinar a viabilidade das zonas de exploração mineral.<sup>43</sup>
- No Sudão, o Ministério das Minas efectuou o levantamento geológico e geoquímico em todo o país e actualizou os mapas disponíveis para efeitos de promoção de investimento. Essas informações estão disponíveis para uso da EMAPE.
- Em Maio de 2025, o Sudão do Sul procedia à actualização da sua base de dados geológicos, tendo contratado organizações para efectuar levantamentos geofísicos aéreos no país.

## **ii. Utilização de dados mineiros e de informações geológicas existentes**

Os dados e registos mineiros existentes podem constituir recursos úteis para orientar os organismos do governo sobre as zonas a atribuir à exploração mineira artesanal. As zonas que apresentam depósitos de dimensão apropriada podem ser reservadas e os mineiros artesanais podem receber os dados necessários para orientar as suas investigações e trabalhos de prospecção. As equipas técnicas dos governos devem determinar as zonas

---

42 Karungamye, "Inquérito de Formalização da EMAPE da CIGLR".

43 Mubalama, "Inquérito sobre a Formalização da EMAPE".

propícias para EMAPE em função dos critérios tais como a profundidade, a segurança e o potencial dos depósitos.

- O Serviço Geológico da Tanzânia apoia a EMAPE produzindo e divulgando dados geológicos, efectuando avaliações do potencial mineiro e oferecendo mapas geológicos simplificados que ajudam os pequenos mineiros a tomar decisões esclarecidas quando solicitam licenças ou fazem prospecção em áreas designadas. O serviço é oferecido a um custo mínimo.<sup>44</sup>

### 5.1.3. Coexistência e Colaboração com Grandes Empresas Mineiras

#### i. Facilitar as Parcerias

Encorajar a cooperação entre os operadores da EMAPE e as grandes empresas mineiras por meio de acordos que permitam aos mineiros trabalhar em concessões das grandes empresas. A coexistência pode cobrir diferentes aspectos da cadeia de valor da EMAPE, tais como o acesso à exploração mineira, o processamento de minerais e os acordos de compra antecipada. É necessário criar mecanismos de resolução de conflitos que facilitem o diálogo entre a EMAPE e a EMGE e outros utilizadores da terra para resolver as queixas e mitigar potenciais conflitos antes que se agravem.

#### **Exemplos de Coexistência e Colaboração da EMAPE com a EMGE:**

- Na Tanzânia, a empresa mineira Tembo Mine, situada no distrito de Geita, assinou um acordo com um mineiro artesanal para participar integralmente na extracção, no processamento de minério e na comercialização dos produtos.<sup>45</sup>
- No Gana, a Newmont Ghana Gold Limited e a AngloGold Ashanti celebraram contratos de compra antecipada com os mineiros artesanais nas respectivas áreas de actividade. Estes contratos permitem aos mineiros artesanais vender o seu ouro directamente às grandes empresas mineiras e garantem que o processamento dos produtos da exploração mineira artesanal é efectuado nestas instalações. Esse contrato não só oferece aos operadores da EMAPE um mercado fiável para o seu ouro, como também ajuda as empresas de EMGE a assegurar um aprovisionamento constante de matérias-primas, ao mesmo tempo que apoia as economias locais.<sup>46</sup>
- No Zimbabwe, as cooperativas de extracção de crómio obtêm os direitos mineiros por meio de contratos de concessão com EMGE.<sup>47</sup> As grandes empresas de exploração mineira

---

44 Ibid.

45 Hans Merket, Mapeamento da exploração mineira artesanal e de pequena escala no noroeste da Tanzânia: Um inquérito sobre a sua natureza, alcance e impacto, International Peace Information Service, 2018, [https://ipisresearch.be/wp-content/uploads/2019/01/1901-ASM-Tanzania\\_web@.pdf](https://ipisresearch.be/wp-content/uploads/2019/01/1901-ASM-Tanzania_web@.pdf).

46 Ibid.

47 Joseph Mujere, «Cooperativas de Exploração de Crómio, Contratos de Exploração Mineira com Pagamento de Tributos e Meios de Subsistência Rurais no Zimbabwe, 1985–2021», em *The Lives of Extraction*, eds. Calvão, Filipe, Matthew Archer e Asanda Benya, (Genebra, Boston: Graduate Institute Publications, 2023), p. 54-73.

de crómio, Zimasco e Zimalloys, atribuem concessões mineiras às cooperativas para explorarem depósitos minerais no quadro de um contrato. No quadro dos acordos de exploração mineira por contratos de concessão, as cooperativas de EMAPE exploram as concessões como se fossem sua, mediante o pagamento de uma taxa. Os detentores dos direitos sub-arrendam os seus direitos mineiros, fornecem equipamento e assistência técnica e compram o minério aos cedidos.

- No Burundi, a coexistência e a colaboração com os operadores da EMGE dão origem a acordos que visam melhorar as suas relações de trabalho.
- Na República Democrática do Congo, os titulares de concessões industriais são encorajados a atribuir porções à EMAPE de acordo com o artigo 30(e) do Código Mineiro.
- A República do Congo oferece igualdade de estatuto aos títulos de EMAPE e EMGE.
- Na Colômbia, o governo introduziu o Processo de Formalização da Subcontratação (PFS) para reduzir as barreiras para os operadores da EMAPE. O PFS permite aos mineiros da EMAPE exercer as suas actividades sob licença das grandes empresas mineiras graças a acordos simplificados, o que facilita o seu acesso aos mercados formais e reduz as formalidades regulamentares. Este modelo deu origem a um aumento do número de operadores de EMAPE formalizados, melhorando assim o respeito das normas regulamentares e ambientais.<sup>48</sup>
- Na Mongólia, podem ser celebrados acordos tripartidos entre os operadores da EMAPE, EMGE e o governo local quando os terrenos não estiverem disponíveis ou tiverem sido atribuídos à EMAPE ou se os mineiros de EMAPE concordarem em efectuar a extracção numa zona de exploração de uma empresa titular de uma licença.<sup>49</sup>

#### 5.1.4. Considerações relativas à Inclusão do Género no Acesso aos Direitos Mineiros

- Conceder direitos económicos às mulheres mineiras, como na República Centro-Africana onde esses direitos estão incluídos na Estratégia do Ouro (como expresso na Estratégia Nacional de Desenvolvimento e no Código Mineiro Revisto) e na República do Congo, onde homens e mulheres têm igual acesso aos títulos mineiros.
- Oferecer incentivos às mulheres em matéria de acesso à propriedade fundiária como quotas em zonas reservadas à EMAPE e a criação de zonas de EMAPE reservadas à propriedade feminina.

48 Leonardo Güiza, Carlos Cante e Lina Correa-Muñoz, "Formalização da exploração mineira artesanal e de pequena escala na Colômbia: Conquistas e desafios ligados ao alcance dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável", South Sustainability, 2, nº 1, pp. 1-12. 1 de Janeiro de 2021, <https://pure.urosario.edu.co/en/publications/formalization-of-artisanal-and-small-scale-mining-in-colombia-ach/>.

49 Projecto SAM, <https://asmhub.mn/uploads/files/organization.pdf>.

## **5.2. Considerações Gerais**

- Realizar estudos geológicos, actualizar os mapas geológicos e torná-los acessíveis a todos os potenciais mineiros.
- Publicar as zonas de EMAPE viáveis com base na informação geológica disponível.
- Modernizar e tornar operacionais os cadastros online.
- Reforçar as capacidades em matéria de elaboração e actualização de mapas geológicos, com o apoio da CIRGL.



## 6. Organização da EMAPE

As organizações de EMAPE constituem uma componente fundamental para a formalização. Os contextos nacionais permitem que diferentes tipos de organizações participem na EMAPE, nomeadamente particulares, cooperativas, associações e empresas. É crucial que os contextos nacionais determinem o tipo de organização mais apropriado para participar na EMAPE, pois o que funciona num país pode não funcionar noutro. Os esforços devem centrar-se na formação de estruturas legítimas que permitam exercer actividades de EMAPE. Os mineiros sempre se organizaram de uma maneira ou de outra. Assim sendo, o quadro regulamentar deve basear-se nas estruturas existentes e fornecer orientação e mecanismos de conformidade administrativa. Em certos casos, os mineiros não estão culturalmente preparados para trabalhar como cooperativa devido a problemas ligados ao poder, às finanças, à confiança e às estruturais que não foram constituídas correctamente durante a sua criação.<sup>50</sup>

Externamente, as organizações de EMAPE realizam acções de advocacia e de mobilização dos diversos intervenientes, ao passo que internamente, criam estruturas e mecanismos para coordenar e gerir as suas operações mineiras.

## 6.1. Medidas Práticas

### 6.1.1. Facilitar a Formação de Cooperativas e Associações

Os actores da EMAPE devem organizar-se em cooperativas, associações ou em pequenas e médias empresas (PME) adaptadas aos seus contextos específicos. A auto-organização promove a harmonia entre os mineiros, permitindo-lhes representar os seus interesses de forma eficaz, negociar melhores condições e aceder aos recursos colectivamente.

- O governo da Tanzânia tem envidados esforços para formalizar o sector da EMAPE por meio de reformas jurídicas e do estabelecimento de um procedimento de registo mais transparente para as cooperativas e associações de EMAPE. Em 2017, a Tanzânia procedeu à reforma da Política de Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala e na Lei Mineira, introduzindo disposições destinadas a facilitar o registo de grupos de mineiros artesanais e de pequena escala como cooperativas. Estas reformas tinham como objectivo reforçar o reconhecimento jurídico dos intervenientes da EMAPE, simplificar o processo de registo e integrá-los no sector mineiro formal. No quadro dessa política, os mineiros podem registar cooperativas mais facilmente e beneficiar de serviços estatais, tais como formação, acesso ao mercado e apoio financeiro. Além disso, foi criado o Fundo de Desenvolvimento Mineiro para apoiar os grupos de EMAPE, oferecendo assistência financeira e facilitando a criação de cooperativas. Estas medidas melhoraram consideravelmente a capacidade dos grupos de EMAPE de aceder a recursos financeiros e formalizar as suas actividades, contribuindo assim para melhores resultados jurídicos e económicos.<sup>51</sup>
- No Uganda, os mineiros artesanais formam as suas próprias associações. O governo intervém quando estes registam as cooperativas. Os governos locais dispõem de um

50 UNITAR e ONU Ambiente, "Manual para o Desenvolvimento das Estratégias Nacionais de Formalização da EMAPE".

51 Karungamye, "Inquérito de Formalização da EMAPE da CIGLR".

responsável pela produção comercial para apoiar o processo. A Associação de Mineiros Artesanais e de Pequena Escala do Uganda (UGAASM) é a entidade coordenadora.

- Na Zâmbia, o Ministério das Minas colabora com o Ministério das Pequenas e Médias Empresas para constituir cooperativas que recebem licenças de exploração artesanal. A Federação da Associação de Mineiros de Pequena Escala da Zâmbia (FSSMAZ) é a entidade coordenadora. No âmbito do governo local, são utilizados responsáveis distritais pelas cooperativas para facilitar a formação de cooperativas mineiras.
- Nos termos do Código Mineiro de 2023 do Burundi, apenas as cooperativas estão habilitadas a solicitar licenças de exploração artesanal ou semi-mecanizada. Os funcionários públicos estão excluídos destas licenças.
- Na RDC, as cooperativas de EMAPE são reestruturadas em empresas de cooperativas simplificadas com conselhos de administração. Os funcionários públicos estão excluídos destas instâncias. Nas áreas tradicionais, as autoridades tradicionais podem mobilizar os mineiros para formar cooperativas. As autoridades tradicionais servem também como fonte de informação sobre a formalização e sobre outra informação proveniente do Estado.<sup>52</sup>
- Na República do Congo, os mineiros artesanais organizam-se em grupos com o apoio da administração descentralizada responsável pelas minas, que os auxilia na obtenção de licenças de exploração mineira artesanal. Os dados de produção são recolhidos junto de comerciantes e de balcões comerciais autorizados.
- Na Tanzânia, existem associações e cooperativas de mulheres, como a Associação de Mulheres da África Central na Actividade Mineira (AFESMICA), a Associação de Mulheres Congolesas na Actividade Mineira (AFESMICO) e a TAWOMA.

### 6.1.2. Governação e Reforço de Capacidades no Sector da EMAPE

As organizações de EMAPE têm tendência a apresentar deficiências na direcção. Os dirigentes começam como mineiros artesanais ou concentrados na exploração mineira e, ao longo do tempo, as atenções mudam para a intermediação comercial, em detrimento das operações de exploração mineira e da boa governação organizacional. O reforço de capacidades em EMAPE deve repercutir-se em todos os níveis da hierarquia a fim de fortalecer toda a organização, e não apenas a alta direcção. Muitos grupos de EMAPE confrontam-se com problemas de governação interna, tais como a falta de transparência, a responsabilização e processos de tomada de decisão.

---

52 Armel Nganzi, A Autoridade Costumeira e a Formalização do Sector da Exploração mineira Artesanal no Leste da República Democrática do Congo.

Estas dificuldades levam muitas vezes a conflitos e dificultam a sua capacidade de funcionar de maneira coesa e de desenvolver a sua actividade. É importante que as funções estratégicas não estejam concentradas nas mãos de homens – a representação das mulheres na governação deve ser melhorada como preconizam as Estratégias de Género para o Sector Mineiro no Ruanda e no Uganda.



**7.**  
**Serviços Técnicos**  
**para a EMAPE**

O apoio técnico é essencial para permitir aos mineiros artesanais e de pequena escala implementar processos de formalização e realizar actividades mineiras responsáveis. Os serviços técnicos facilitam o desenvolvimento e o crescimento das actividades mineiras, ao mesmo tempo que apoiam a produtividade e a profissionalização do sector. Entre os serviços técnicos essenciais para o sector da EMAPE figuram os levantamentos e estudos geológicos, a planificação e concepção de minas, os estudos mineiros, a assistência em termos de equipamentos de exploração e tratamento mineiro, o processamento mineral, a gestão ambiental, a Saúde e Segurança no Trabalho e a formação e transferência de competências.

## 7.1. Medidas Práticas

### 7.1.1. Geoprospecção e Apoio em Equipamentos

#### i. Levantamento e Amostragem Geológica

A prestação de serviços geológicos aos mineiros por organismos governamentais é uma prática recomendada reconhecida. O desenvolvimento inicial da exploração mineira no continente na época colonial foi viabilizada graças ao forte apoio geológico dos serviços de exploração mineira e geologia. Foram fornecidos recursos e aconselhamento aos pequenos mineiros. Os serviços mineiros podem ponderar a criação de serviços de extensão que cubram a geologia, a exploração mineira e processamento a fim de prestar serviços técnicos aos mineiros. O acesso a dados geocientíficos fiáveis é fundamental para que os mineiros de EMAPE possam identificar os depósitos minerais, aumentar a eficiência e reduzir os danos ambientais. A informação geológica é fundamental para todas operações mineiras independentemente da sua dimensão.

- Por meio da sua Comissão de Minerais, o Governo do Gana levou a cabo iniciativas de levantamento geológico extensas que permitiram identificaram com sucesso áreas ricas em ouro em regiões como Ashanti e Ocidental. Os dados estão disponíveis publicamente através de plataformas online, o que permite aos operadores da EMAPE aceder a informações essenciais sobre o potencial mineiro.<sup>53</sup> Os trabalhos de levantamento geológico foram também realizados noutros países, como o Quênia, com um levantamento geofísico aerotransportado, e o Sudão, com mapas geológicos e geoquímicos. Em 2025, o Sudão do Sul esteve a contratar empresas estrangeiras para efectuar levantamentos geofísicos aerotransportados.

#### ii. Reforço da Formação geológica para Operadores de EMAPE

Os geólogos podem ministrar uma formação contínua aos mineiros a fim de lhes ensinar métodos básicos de identificação de minerais e rochas, amostragem e mapeamento de áreas mineralizadas. Na Zona dos Lagos da Tanzânia, os seminários práticos realizados em

53 Kimathi Kimathi Kuenyehia Sr, Marylove Opoku-Mensah e Sefakor Kuenyehia, "Em resumo: direitos e títulos de exploração mineira no Gana", 20 de maio de 2024, <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=f0b90c98-ffe2-4272-872e-e02155c16c0e>.

2015 sobre a identificação de formações rochosas específicas aumentaram a capacidade dos mineiros a localizar depósitos auríferos.<sup>54</sup>

### iii. Panfletos Atraentes do Ponto de Vista Visual em Línguas Locais

É possível criar recursos visuais que destaquem as características e indicadores geológicos comuns da região. A Comissão Mineira do Gana distribuiu guias ilustrados sobre os tipos de minerais presentes em cada distrito, o que permitiu aumentar a compreensão dos mineiros sobre os indicadores minerais.<sup>55</sup> A falta de conhecimentos geológicos provocou uma grave erosão dos solos e o desperdício de investimento dos mineiros.

## 7.1.2. Descentralização dos Serviços Técnicos

### i. Conferir poderes aos serviços regionais e aos governos locais

Os governos podem criar estruturas descentralizadas dentro das principais regiões mineiras para estarem mais próximas das zonas de exploração. Os serviços técnicos podem ser descentralizados para as administrações locais que estejam mais próximas das zonas de exploração. O Quadro 4 apresenta exemplos de descentralização na região.

**Quadro 4: Exemplos de Estruturas de Serviços Técnicos Descentralizadas**

| País    | Estruturas e Funções Descentralizadas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Burundi | O Gabinete de Minas e Pedreiras do Burundi é a instituição especializada responsável pela supervisão técnica e administrativa com objectivo de fazer respeitar a legislação e regulamentos mineiros. O Gabinete de Minas e Pedreiras do Burundi funciona sob a tutela do Ministério da Energia e Minas. As comunas e outras administrações locais têm responsabilidades em matéria de protecção e utilização racional dos recursos naturais, incluindo a exploração mineira tal como estipulado no Código do Ambiente. |
| RCA     | Dentro do Ministério das Minas e Geologia estão a Direcção de Exploração Mineira e Ambiente, seis direcções regionais e oito serviços descentralizados que supervisionam as actividades mineiras e prestam apoio técnico.                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

54 O.J. Mdee, "Potencial das Minas de Ouro Artesanais e em Pequena Escala para o Desenvolvimento Económico na Tanzânia: Uma revisão", *Journal of Geology and Mining Research*, 7, nº 2, pp. 11–18.

55 A Comissão de Minerais do Gana, Quadro para a Exploração Mineira Artesanal e de Pequena Escala (MAPE), Novembro de 2015, <https://www.delvedatabase.org/uploads/resources/Artisanal-Small-scale-Mining-ASM-Framework-Ghana.pdf>.

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| RDC                | <p>A divisão de exploração mineira da SAEMAPE presta apoio a serviços do estado para melhorar a capacidade técnica e de supervisão. A SAEMAPE oferece também serviços à EMAPOE nomeadamente:</p> <p>Le SAEMAPE offre également des services aux EMAPE, notamment les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ supervisão técnica das operações mineiras por meio da aprovação e regulamentação das actividades de exploração mineira artesanal;</li> <li>■ supervisão de protecção ambiental e assistência técnica em matéria;</li> <li>■ organização da cadeia de aprovisionamento para garantir a transparência e a rastreabilidade;</li> <li>■ facilitação da organização dos mineiros em cooperativas ou grupos reconhecidos;</li> <li>■ facilitação do acesso a financiamento, assistência técnica e mercados equitativos.</li> </ul> <p>Para além da SAEMAPE, outros serviços especializados dentro do Ministério das Minas e da Administração Mineira participam na gestão da EMAPE, como a Direcção de Minas, que analisa os pedidos de licenças de compra e venda; a Inspeção-Geral de Minas, que supervisiona as actividades da EMAPE; a Divisão Provincial de Minas que presta assessoria na criação de zonas de exploração mineira; os serviços geológicos, que realizam estudos geológicos para as zonas de exploração mineira; e o Cadastro Mineiro, que gere o domínio mineiro e a classificação das zonas de exploração mineira.</p> |
| Quênia             | <p>Existem 29 gabinetes de exploração mineira nos condados e 18 gabinetes responsáveis pela geologia que oferecem apoio técnico e capacitação mais próximos dos actores da EMAPE. Existe também uma divisão/gabinete dedicado à EMAPE na Direcção de Licenciamento, Conformidade e Fiscalização do Ministério das Minas.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| República do Congo | <p>A Direcção Geral de Minas oferece serviços descentralizados à EMAPE. O DPMAM é responsável pela gestão da EMAPE. Outras entidades sectoriais estão também envolvidas na EMAPE, como o ambiente, a economia florestal e as autoridades locais.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

|        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | <p>As filiais do Gabinete de Minas (RMO)<sup>56</sup>, da Tanzânia sob a égide do Ministério das Minas, estão estrategicamente localizadas em todo o país a fim de aproximar os serviços dos mineiros, incluindo os da EMAPE. Os serviços compreendem:</p> <p>Supervisão das actividades mineiras, realização de inspecções no terreno e apoio à aplicação de regulamentos técnicos e de segurança.</p> <p>Facilitar a atribuição de licenças às cooperativas</p> <p>Prestar serviços de extensão tais como formação técnica, locação de equipamentos mineiros modernos e reforço das capacidades por meio de Centros Modelo de Exploração Mineira em colaboração com a STAMICO</p> <p>Produzir e divulgar dados geológicos, realizar avaliações de potencial mineiro e oferecer mapas geológicos simplificados que ajudam os pequenos exploradores a tomar decisões esclarecidas quando solicitam licenças ou fazem prospecção em zonas designadas, em colaboração com o Serviço Geológico da Tanzânia (GST).<sup>57</sup></p> |
| Zâmbia | Os escritórios regionais implantados nas 10 províncias do país oferecem serviços de extensão aos operadores da EMAPE.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

## ii. Facilitação da Transferência de Tecnologia

A transferência de tecnologia e de conhecimento pode ser facilitada fomentando a colaboração entre a EMAPE, as empresas de EMEGE, as empresas de investigação e de fabrico. As EMGE podem colocar as instalações à disposição da EMAPE, como no caso do ouro, e beneficiar ainda mais do tratamento dos resíduos. Os centros de tratamento e centros de excelência, como que foram criados na Tanzânia<sup>58</sup> e no Gana, são alguns dos modelos utilizados para facilitar a transferência de tecnologia para as empresas mineiras sem que estas tenham de possuir os equipamentos. O Uganda prevê reforçar os serviços de extensão técnica à EMAPE, graças à criação de dois centros de formação na Região Oeste, recorrendo a instituições académicas para prestar estes serviços.

## iii. Desenvolvimento de Recursos Específicos à EMAPE

É necessário apoio técnico nos Estados-Membros para efectuar melhorias tais como: actualização de regulamentos específicos para a EMAPE; elaboração de manuais de inspecção de minas; definição de normas sociais e condições de trabalho em conformidade com as normas da Organização Internacional do Trabalho (OIT); Definição de limites de profundidade segura para a extracção mineira na EMAPE; e introdução de medidas que visam limitar e reduzir a utilização de mercúrio, em conformidade com a Convenção de Minamata. A Zâmbia já oferece sessões de formação destinadas aos actores da EMAPE sobre saúde e segurança no trabalho, primeiros socorros e melhores práticas mineiras.

56 Karungamye, "Inquérito de Formalização da EMAPE da CIGLR".

57 Nelly Mutema, "Tanzânia: GST e STAMICO Ink assinam Acordo para Serviços de Investigação e Perfuração Conjunta", AllAfrica, Setembro de 2021 <https://allafrica.com/stories/202109020119.html>.

58 Karungamye, "Inquérito de Formalização da EMAPE da CIGLR".

#### **iv. Avaliações Organizacionais, Técnicas e Financeiras**

A realização destas avaliações permite identificar as áreas de deficiência em novas cooperativas mineiras que necessitam de reforço de capacidades. As formações são ministradas em função das áreas das deficiências identificadas e também sobre áreas genéricas, como a segurança, direitos humanos, a protecção ambiental e as melhores práticas de produção. É necessário também ministrar reciclagens regulares aos prestadores de serviços técnicos sobre as melhores práticas e protocolos de inspecção de locais para se manterem a par das práticas e protocolos em vigor.

#### **v. Acesso a Seguros e Serviços Sociais**

A SAEMAPE, na RDC, celebrou acordos com as seguradoras para que os operadores da EMAPE tenham acesso a serviços de seguros.<sup>59</sup>

#### **vi. Desenvolvimento de Associações de Mineiros**

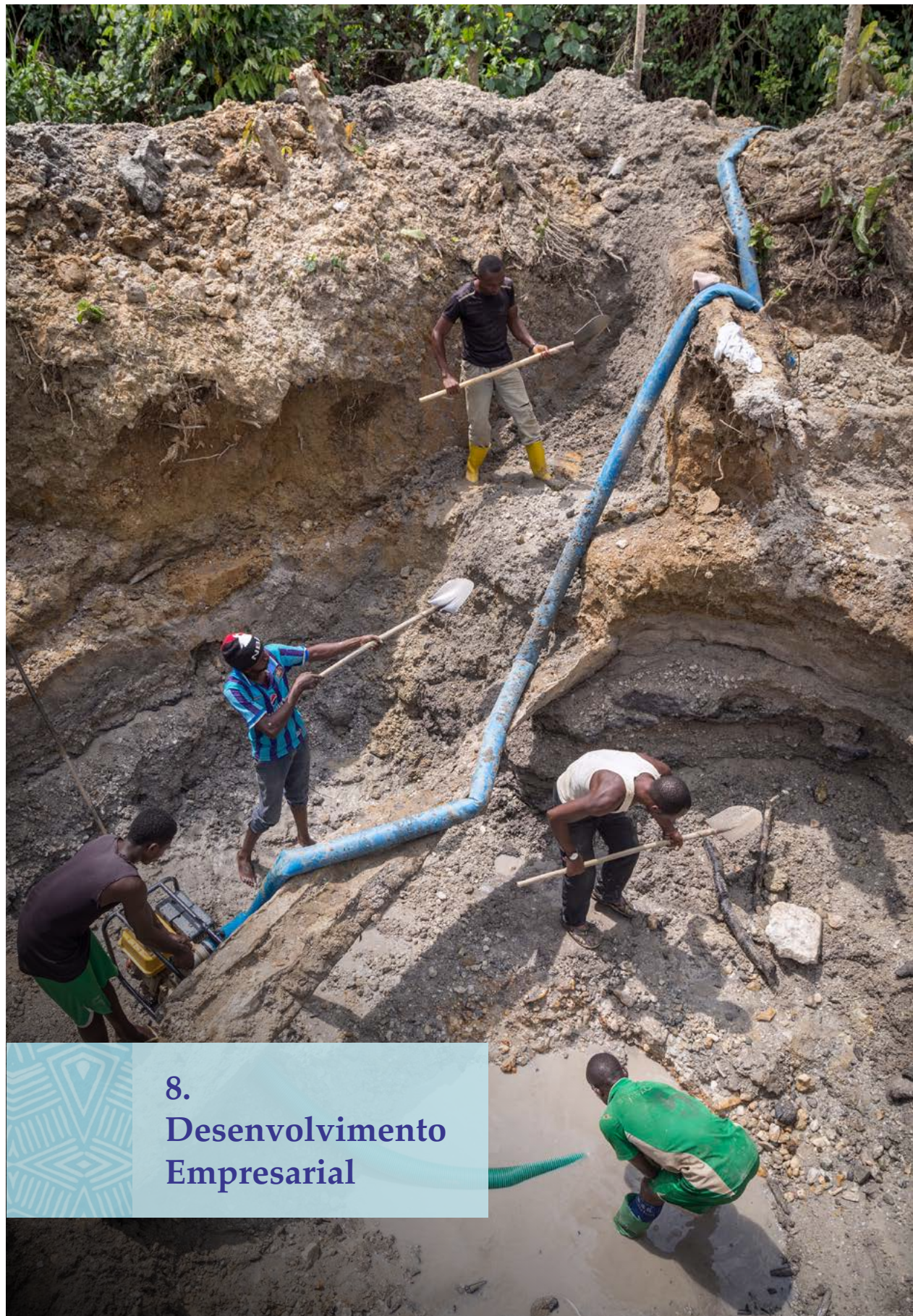
As associações de mineiros podem ser desenvolvidas de modo a integrar técnicos de assistência, a fim de prestar serviços aos seus membros. Esta organização interna irá reforçar as capacidades técnicas dos membros, uma vez que os prestadores de serviços externos virão complementar o trabalho realizado pelos técnicos de assistência internos.

#### **vii. Inclusão do Género**

É necessário incluir as mulheres nos programas de desenvolvimento de capacidades e de apoio técnico para que possam melhorar a sua produtividade. Os Estados-Membros podem considerar a integração das mulheres na EMAPE como mineiras beneficiárias e como pessoal de apoio técnico. Por outro lado, é preciso encorajar a seguir uma formação para integrarem equipas de apoio técnico que oferecerão serviços à EMAPE.

---

59 Mubalama, "Inquérito sobre a Formalização da EMAPE".



## 8. Desenvolvimento Empresarial

Um dos principais desafios do sector da EMAPE é que é muitas vezes considerado um fenómeno temporário, partindo da ideia de que, depois de ganharem dinheiro, os mineiros passarão para outros sectores da economia, como a agricultura. Se é verdade que nem todos os mineiros chegam a se desenvolver, existem inúmeros exemplos de mineiros que fizeram a transição da exploração mineira artesanal para a exploração em pequena escala. Na verdade, as corridas ao ouro que levaram ao surgimento de algumas empresas mineiras e economias mundiais começaram ao nível da exploração mineira artesanal e em pequena escala. Pode-se citar como exemplos a corrida ao ouro na Califórnia e a indústria aurífera inicial na África Austral, onde homens e mulheres comuns, atraídos pelo chamariz do ouro, migraram para além fronteiras e trabalharam nas minas.

Porque é que a EMAPE em África e no mundo em desenvolvimento de hoje não consegue se transformar numa verdadeira actividade empresarial? Devido a quadros jurídicos que se centram no desenvolvimento da actividade mineira em grande escala e à falta de compreensão das oportunidades de desenvolvimento contextualizadas sobre os nossos próprios recursos e a maneira como a EMAPE podia ser apoiada para se desenvolver numa indústria mineira local próspera.

As estratégias de regulamentação e formalização a EMAPE devem concentrar-se no desenvolvimento empresarial e facilitar o crescimento dos mineiros com capacidade. Os mineiros de EMAPE carecem geralmente de competências em gestão empresarial, têm registos deficientes e estruturas organizacionais frágeis, bem como acesso limitado a financiamento. Vivem de dia para dia e com uma mentalidade de sobrevivência. Existem grupos no seio da EMAPE que podem ser ajudados a desenvolver as suas actividades para alcançar um nível superior. Alguns actores da EMAPE dispõem de redes de contactos com financiadores privados e crescem sem apoio do governo. As estruturas de apoio do estado devem saudar esses actores como campeões do desenvolvimento e crescimento da indústria mineira local.

## 8.1. Medidas Práticas

### 8.1.1. Elaborar Planos Estratégicos para as Empresas de EMAPE

O governo e os respectivos parceiros devem identificar as operações estratégicas de EMAPE para orientar, apoiar e desenvolver em empresas prósperas. Pode ser oferecida assistência direccionada que compreende dados e serviços geológicos, serviços técnicos, apoio em termos de equipamentos, princípios de gestão empresarial e acesso a mercados. Essas operações servirão de exemplo a reproduzir por outras empresas, permitindo ao mesmo tempo o governo adquirir conhecimentos profundos das operações de EMAPE.

#### i. Reforçar as Competências em Gestão Empresarial no seio dos Mineiros de EMAPE

Oferecer formações orientadas em práticas essenciais de gestão empresarial, como planificação financeira, manutenção de registos e gestão de recursos humanos. As incubadoras de empresas podem constituir uma ferramenta comercial e financeira, assim

como para a profissionalização de operações de EMAPE seleccionadas. As formações podem incidir sobre temas técnicos ligados à exploração mineira e também sobre temas ligados à gestão de empresas, regulamentação e conformidade, com o objectivo de desenvolver empresas de exploração mineira locais, responsáveis e orientadas para o futuro.

- Em Angola, o crescimento de empresas é sustentado pela legislação, graças a iniciativas de reforço das capacidades em gestão das empresas mineiras.
- A política mineira na República Centro-Africana encoraja o desenvolvimento de aspectos de gestão na EMAPE.
- Na Tanzânia, a organização TAWOMA tem apoiado o reforço das competências empresariais nos jovens e nas mulheres com o objectivo de criar empresas sustentáveis entre grupos que, por vezes, têm sido marginalizados.<sup>60</sup>

## **ii. Programas de Literacia Financeira sob Medida**

Uma das lacunas existentes entre os mineiros é a falta de conhecimentos básicos sobre orçamentação, gestão de operações, poupança e investimento. Isso limitou a sua capacidade de investir nas suas actividades e crescimento. Os mineiros obtêm ganhos excepcionais com a produção, mas a literacia financeira limitada conduz a más decisões de investimento e a um ciclo vicioso de pobreza. No quadro de uma estratégia para o desenvolvimento de actividade de EMAPE, podem ser implementados programas à medida para apoiar a literacia financeira dos operadores mineiros da EMAPE.

- O Modelo de Microfinanças do Equity Bank, no Quénia, proporciona aos mineiros de EMAPE capacitação na gestão de empréstimos e contas de poupança, permitindo-lhes reinvestir em equipamentos modernos e expandir as operações.<sup>61</sup>
- No Burundi, a organização ANACOOOP apoia as cooperativas, sobretudo em matéria de educação financeira, como contabilidade e o empreendedorismo.
- A Zâmbia elaborou um manual de formação em EMAPE que contempla módulos de literacia financeira.

## **iii. Facilitar vínculos comerciais**

A viabilização das actividades e o crescimento pode ser facilitados por meio da criação de vínculos com outros prestadores de serviços, como fornecedores de equipamentos, processadores e serviços de valor acrescentado. Podem ser concedidas licenças para processamento a prestadores de serviços para a fim de cobrir as zonas mineiras regionais ou de grande densidade, como forma de maximizar o valor para o mineiro e para o prestador de serviços. Os fornecedores regionais de equipamentos e de produtos químicos situados

---

60 Karungamy, "Inquérito da CIGLR relativo à Formalização da EMAPE".

61 Boiwo, "Inquérito da CIGLR relativo à Formalização da EMAPE".

na proximidade dos locais de exploração mineira podem servir as empresas mineiras que operam nos mercados formais. Estas oportunidades poderiam inscrever-se numa campanha de promoção de investimento que visa atrair investidores locais para as regiões de EMAPE. A Agência de Desenvolvimento do Burundi promove investimentos para empresas em EMAPE.

#### **iv. Criação de centros regionais de agregação ou de transformação**

Estes centros constituem pólos para processar produções mais pequenas de operadores de EMAPE e otimizar a cadeia de abastecimento. Um centro de agregação pode também assumir outras funções, que vão desde o processamento puro ao pré-financiamento de serviços, à prestação de serviços (melhorias geológicas ou do local) e ao fornecimento de equipamentos. Os centros de processamento regionais podem também ser utilizados para formar os mineiros em técnicas de processamento eficientes e dar-lhes acesso a equipamentos que permitam melhorar a eficiência operacional e a qualidade dos produtos. Além disso, estes centros podem ser utilizados para documentar e acompanhar a produtividade dos mineiros e efectuar a devida diligência na cadeia de abastecimento com a qual trabalham. A Tanzânia explorou esta estratégia por meio de centros de excelência que servem de centros de processamento.

- Na Tanzânia, o “modelo Mwamba” de processamento de ouro é um método baseado numa instalação de Carbono em Polpa (CIP) livre de mercúrio, que ajuda os mineiros artesanais e de pequena escala (ASGM) a passar para uma produção mais segura, eficiente e respeitosa do ambiente. O modelo funciona estabelecendo uma parceria com os mineiros artesanais e titulares de licenças mineiras, aos quais este último oferece acesso à tecnologia moderna, ao processamento sem mercúrio numa via instalação CIP e uma forma de aceder a mercados legítimos. Isto permite melhorar a recuperação de ouro, aumentar os rendimentos para os mineiros e assegurar um aprovisionamento responsável para as cadeias de valor mundiais. A iniciativa Mwamba utiliza uma plataforma digital para gerir a devida diligência, o risco e a rastreabilidade do seu aprovisionamento de minerais.



## 9. Acesso ao Financiamento pela EMAPE

A EMAPE caracteriza-se pelo financiamento individual e por outros métodos informais de financiamento. Os operadores da EMAPE encontram dificuldades para aceder a financiamento formal devido à informalidade, à baixa conformidade ambiental e social e à falta de informação geológica. Como está sujeita a condições menos rigorosas, os mineiros fazem recurso ao financiamento informal, o que pode expô-los à exploração e a termos de financiamento injustos. As instituições financeiras têm relutância em proporcionar produtos financeiros à EMAPE devido ao perfil de risco da actividade, à falta de garantias apropriadas para empréstimos e à má gestão dos registos – todos estes factores agravados pela informalidade.

O acesso ao financiamento facilita o processo de formalização e de profissionalização da EMAPE, uma vez que permite aceder a equipamentos de exploração mineira e fundos de maneio que sustentam as operações e expandem a actividade. Podem ser criados modelos de financiamento para apoiar as actividades de EMAPE habilitadas, tais como facilidades de crédito destinadas à aquisição de capital e equipamento de exploração mineira oferecidas pelo governo e pelo sector privado. Enquanto a informalidade abre portas ao financiamento informal, muitas vezes ligado ao controlo dos produtos minerais, a formalização melhora as perspectivas de financiamento. A presença de uma organização, de uma estrutura e de uma zona de operação licenciada que apresenta com potencial de comercial responde às exigências básicas das instituições financeiras.

## 9.1. Medidas Práticas

### i. Programas de Facilidades de Crédito do Governo

Para implementar o plano estratégico para o crescimento da actividade da EMAPE, os governos podem criar facilidades de crédito para apoiar o desenvolvimento do sector. Facilidade de crédito dessa natureza já foram implementadas nos sectores da agricultura e da indústria transformadora. Os ensinamentos tirados desses programas e a sua adaptação ao sector mineiro podem estimular o desenvolvimento empresarial no sector da EMAPE.

- Em Angola, um fundo de desenvolvimento mineiro está previsto para apoiar as start-ups da EMAPE (aquisição de equipamento, formalização).
- O governo da República do Congo criou um Fundo de Investimento, de Garantia e Apoio (FIGA) para facilitar o acesso ao crédito às pequenas e médias empresas e aos artesãos.<sup>62</sup>
- Na RDC, a SAEMAPE na RDC tem o mandato de criar um fundo de crédito para EMAPE, financiado por 16% das receitas provenientes dos direitos de superfície, das quais 10% atribuídas a este fundo (Artigos 198.º do Código Mineiro e 402.º do Regulamento Mineiro).<sup>63</sup>

62 Kounkou Ghynel Reagan Frydarius, "Inquérito da CIGLR relativo à Formalização da Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala", Maio de 2025, não publicado.

63 Mubalama, "Inquérito da CIRGL relativo à Formalização da EMAPE".

- O governo do Ruanda financia a EMAPE por intermédio do Fundo de Desenvolvimento Mineiro.<sup>64</sup> Isso contempla ajuda na planificação da actividade empresarial, contabilidade e competências em gestão, bem como orientação na obtenção de financiamento bancário para compra de equipamentos e efectuar pequenos investimentos. Ao facilitar as relações com as instituições financeiras, o governo encoraja os mineiros a formalizarem as suas actividades a fim de acederem a serviços úteis susceptíveis de melhorar os seus empreendimentos. Além disso, o governo pretende aumentar o acesso da EMAPE ao financiamento por meio do Programa de Investimento Rural, que oferece taxas de juro reduzidas, especificamente para investimentos em zonas rurais onde a maior parte das actividades de EMAPE decorrem.<sup>65</sup>
- A Zâmbia criou um Fundo Rotativo para EMAPE para concessão de empréstimos para equipamento e maquinaria. O governo aumentou em 30% o financiamento dedicado às actividades de formalização .
- O Zimbabwe criou o Fundo de Empréstimos para a Indústria Mineira destinado aos operadores em pequena escala. Os geólogos e engenheiros do ministério avaliam as operações dos candidatos e, após aprovação, completam o financiamento de forma progressiva acompanhado de um forte apoio técnico. Muitos operadores de EMAPE beneficiam do programa e expandem as suas operações para o nível de pequena a média escala.<sup>66</sup>

## ii. Modelos de financiamento misto

As entidades públicas e os investidores privados podem reunir recursos para oferecer produtos financeiros adaptados ao desenvolvimento das actividades da EMAPE. Os governos podem colaborar com investidores privados para oferecer produtos financeiros adaptados às realidades económicas da EMAPE. Os governos podem também fornecer garantias para empréstimos concedidos aos actores da EMAPE por parceiros de desenvolvimento ou empresas privadas.

- No Burundi, o PAEEJ (Programa de Empoderamento Económico e Emprego da Juventude), em Maio de 2025, tinha começado a financiar seis cooperativas piloto, tendo em conta os desafios da EMAPE no acesso a recursos financeiros.
- O governo da República Centro-Africana promove parcerias entre cooperativas e investidores e encoraja cooperativas produtivas e ligações durante a Semana da EMAPE.
- O projecto Planet Gold do Quénia, visa erradicar o mercúrio das zonas mineiras, financia o sector da EMAPE para a aquisição de novas tecnologias isentas de mercúrio.

---

64 CIRGL, "Guia de Formalização da EMAPE".

65 Ibid.

66 ZEPARU, Melhores Práticas para o Apoio à Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala no Zimbabwe.

- O Banco da Tanzânia, em colaboração com a SWISSAID Tanzânia, concede empréstimos à EMAPE por meio de um Acordo de Garantia de Carteira (PGA), que prevê a recuperação, pelo banco, de 60% do montante principal do empréstimo a partir do fundo de garantia, caso os mineiros não efectuem o pagamento. Em 2019, o Banco forneceu uma garantia de empréstimo até 500 milhões de xelins (aproximadamente US\$ 200 mil) por intermédio de bancos comerciais registados no país, catalisada pelo Programa de Garantia de Crédito para Pequenas e Médias Empresas (SME-CGS) do Banco Mundial e ofereceu uma garantia de 50% para empréstimos até cinco anos a mineiros de pequena escala.<sup>67</sup>
- Na Zâmbia, os mineiros de EMAPE foram integrados na Conferência Mineira denominada INASAKA para facilitar parcerias e o acesso a subsídios e empréstimos concedidos pela Comissão de Empoderamento Económico dos Cidadãos (CEEC), um projecto do PNUD-ACP.

### **iii. Disponibilização de mercados fiáveis para a EMAPE com preços competitivos**

O acesso ao financiamento é facilitado graças à intervenção dos bancos centrais de países como o Burundi, a Tanzânia, o Uganda e a Zâmbia, que criaram centros de compra e comercialização que oferecem um mercado para o ouro produzido pela EMAPE. Um mercado que ofereça preços competitivos permite aos produtores obter retornos significativos que podem lhes permitir reinvestir no processo produtivo. Esses mercados fiáveis melhoram a rastreabilidade dos produtores da EMAPE, o que, por sua vez, aumenta as hipóteses de acesso a facilidades de crédito.

---

67 planetGOLD, Melhorando o Acesso ao Financiamento Formal na Exploração mineira Artesanal e de Pequena Escala de Ouro, Julho de 2024, [https://www.planetgold.org/sites/default/files/2020-08/Improving\\_Access\\_to\\_Formal\\_Finance\\_in\\_ASGM-planetGOLD\\_Issue\\_Brief.pdf](https://www.planetgold.org/sites/default/files/2020-08/Improving_Access_to_Formal_Finance_in_ASGM-planetGOLD_Issue_Brief.pdf).



**10.**  
**Acesso da**  
**EMAPE aos**  
**Mercados**

O carácter informal das operações está intimamente ligado à dos mercados. O acesso a mercados formais permite aos mineiros vender os seus produtos a preços oficiais e justos, em vez de lhes serem impostos preços desfavoráveis à saída das minas, por exemplo. A produção em pequeno volume e a produtividade de subsistência obrigam a vender ao primeiro comprador que surgir que, na maioria dos casos, não oferece um preço justo. A ausência de compradores licenciados e de mercados formais próximos dos locais de exploração mineira tem um impacto negativo no rendimento dos mineiros, mantendo-os num ciclo de pobreza.

Entre as várias iniciativas de mercado está o envio de negociantes de minerais licenciados em zonas de produção mineira, programas públicos de compra e colaboração com o sector privado (bancos e comerciantes de minerais, por exemplo) para a compra da produção formal da EMAPE. As compras oficiais devem ser integrada nos centros de agregação e nas instalações de processamento regionais.

## 10.1. Medidas Práticas

### 10.1.1. Programas Nacionais de Compra de Minerais

A EMAPE pode beneficiar de programas nacionais de compra que eliminam os intermediários. Os governos podem implementar estes programas de diversas formas, como por meio dos bancos nacionais, de entidades autorizadas do sector privado, empresas mineiras nacionais e de negociantes de minerais. É necessário delimitar as zonas de abrangência dos programas de compra a fim de garantir uma larga cobertura das actividades mineiras.

- A Tanzânia criou mercados em zonas regionais para trazer os mercados mais dispersos para mais próximo das operações da EMAPE. Quarenta e três (43) mercados de negociação de minerais e cento e nove (109) centros de compra estão situados em zonas de EMAPE activas, o que melhora a rastreabilidade dos minerais, a segurança e a arrecadação de receitas pelo governo. Os preços diários a nível mundial são afixados nas casas de compra para informar os actores sobre os valores actuais. No entanto, o preço do mercado nacional será inferior ao preço internacional, mas essa diferença deve ser publicada com transparência total.<sup>68</sup>
- Em 2025, o Uganda continuava a trabalhar na elaboração de regulamentos para implantar mercados minerais em todo o país e a testar dois centros de valorização.
- Em 2025, a Zâmbia esteve a criar mercados de minerais em todo o país. Foram identificados agregadores para o ouro e a fim de vender o ouro ao Banco da Zâmbia como projecto-piloto para a criação de um mercado para os vendedores de ouro. Esta estratégia apresenta semelhanças com as estratégias da Etiópia e do Zimbábwe.
- Na Etiópia, os mineiros artesanais e de pequena escala podem entregar o seu ouro a negociantes de ouro licenciados ou a cooperativas específicas que têm autoridade

68 Karungamyte, "Inquérito de Formalização da EMAPE da CIGLR".

legal para efectuar transacções de ouro em nome do governo. Os negociantes de ouro licenciados ou as cooperativas vendem o ouro directamente ao Banco Nacional da Etiópia, que possui agências na maioria das zonas rurais.<sup>69</sup>

- No Zimbabwe, a Fidelity Printers and Refiners (FPR), uma subsidiária do Banco Central, compra ouro à EMAPE. A FPR criou centros de compra de ouro em zonas com elevada concentração de EMAPE. Por outro lado, a FPR designou agentes que compram o ouro e o revendem ao Banco, o que alarga a rede de canais oficiais de compra de ouro disponíveis para os mineiros. A FPR encoraja os centros de processamento de minério de ouro a registarem-se enquanto compradores para garantir que os mineiros artesanais e de pequena escala possam aceder ao mercado próximo deles e reduzir as perdas de ouro.<sup>70</sup>
- O Banco Central do Sudão do Sul é um comprador de ouro.
- A República Centro-Africana e a República do Congo fazem parte dos países onde a criação de mercados minerais de proximidade das zonas de produção da EMAPE e a melhoria dos sistemas parecem estar a ganhar força.
- No Burundi, a compra e a exportação de ouro são feitas por intermédio do Banco Central, ao passo que outros compradores estabelecidos facilitam a compra e a exportação de outros minerais. O Banco Central do Burundi é doravante o único comprador de ouro, regulando 30% das vendas realizadas pelas cooperativas contratadas pelo Estado. O sistema de rastreabilidade iTSCi é utilizado para a rastreabilidade de estanho, do tântalo e do tungsténio (3T em Inglês). As entidades de EMAPE integradas neste sistema podem vender os seus produtos a compradores oficiais a preços mais competitivos. Apenas as cooperativas ou operadores formalizados podem aceder aos circuitos de exportação oficiais. Foram levados a cabo projectos-piloto que facilitaram o estabelecimento de vínculos directos entre as cooperativas de EMAPE e os compradores internacionais ou regionais. Os parceiros técnicos oferecem um apoio para o pré-financiamento ou negociações de contratos de venda. A OBM supervisiona a cadeia de comercialização nacional, garantindo a manutenção das normas e contribuindo para melhorar as relações da EMAPE com os compradores autorizados.
- Na RDC, o acesso ao mercado da EMAPE é regulado por meio de balcões de compra autorizados, entidades de transformação, negociantes e fornecedores de rastreabilidade (exportadores). Os compradores operam em centros de comercialização em conformidade com o descrito nos Artigos 11 e 25 do Código Mineiro que conferem ao governo provincial o poder de criar centros dessa natureza. De acordo com estas disposições, o governador provincial, em concertação com outros serviços estatais e organizações da sociedade civil, pode criar centros de comercialização. Os artigos definem igualmente as regras de funcionamento destes centros, em conformidade com as exigências do Código Mineiro,

69 Banco Mundial, Alcançar a EMAPE Sustentável e Inclusiva: Um Quadro Renovado para o Envolvimento do Banco Mundial (em inglês), Washington, DC, World Bank Group, Dezembro de 2024, <http://documents.worldbank.org/curated/en/099091624103523072/P1804001c099c40251a6861abb2dbb8b722>.

70 ZEPARU, Melhores Práticas para o Apoio à Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala no Zimbabwe.

dos regulamentos e decretos ministeriais relativos à rastreabilidade e certificação da origem das substâncias minerais. O Centro de Comercialização de Musompo em Lualaba é um exemplo.

- Na República do Congo, a comercialização de 3T e do ouro é regulamentada. Os escritórios de compra, de venda, de importação e exportação são entidades autorizadas a efectuar essas operações. O BEEC é o organismo administrativo autorizado a avaliar, fiscalizar e controlar as exportações e importações de ouro e de pedras preciosas. Relativamente à rastreabilidade do coltan e da cassiterite, o DPMAM supervisiona a cadeia de aprovisionamento em colaboração com o Bureau Veritas.
- Em Angola, a comercialização é estritamente reservada a compradores autorizados. As operações fora deste circuito são consideradas ilegais e proibidas.

#### **iv. Tecnologias Digitais e Plataformas Web**

As plataformas digitais e fóruns em linha melhoraram o acesso dos mineiros artesanais a diversos mercados, especialmente no sector das pedras preciosas, o que lhes permitiu obter melhores receitas. Durante a pandemia de COVID-19, quando os negociantes estavam impossibilitados de se deslocar aos locais de exploração mineira para comprar pedras preciosas, o Banco Mundial financiou a criação de plataformas de vendas virtuais para mulheres mineiras no Quênia, no Malawi e Zâmbia. Isto abriu uma nova via para que as empresas mineiras vendessem directamente para o mercado internacional de jóias.

- O Quênia encoraja os mineiros artesanais a formar cooperativas para melhorar a produção colectiva e obter melhores mercados.

#### **10.1.2. Valorização**

A valorização constitui um dos meios que permitem aos mineiros aumentar o valor obtido. A CIRGL elaborou directrizes sobre a valorização mineral e alguns Estados-Membros integraram estratégias de valorização nos seus códigos mineiros. É importante que cada Estado-Membro elabore uma política de valorização apropriada ao seu ambiente operacional. Isto pode implicar a identificação de vantagens competitivas ligadas aos recursos minerais do país, às infraestruturas e à disponibilidade de energia e mão-de-obra qualificada. O objectivo consiste em concentrar-se em commodities que apresentam um elevado potencial para alavancar vantagens específicas e estimular os esforços de valorização mineral. Por exemplo, as análises da cadeia de valor para o desenvolvimento orientado pelos recursos na Zâmbia centram-se no cobre, ao passo que a República Democrática do Congo pode concentrar-se no cobalto devido ao posicionamento do país na cadeia de abastecimento mundial de cobalto. Isto revela a maneira como a identificação estratégica de minerais com elevado potencial de valorização pode impulsionar políticas e atrair investimento.<sup>71</sup>

---

71 CIRGL, Directrizes Regionais sobre a Beneficiação Mineral, Valorização e Comércio Transfronteiriço na Região dos Grandes Lagos, Janeiro de 2025, [https://icglr.org/wp-content/uploads/2020/07/2025-02-03-Mineral-Value-Addition-Guidelines\\_ENG\\_Final.pdf?x55657](https://icglr.org/wp-content/uploads/2020/07/2025-02-03-Mineral-Value-Addition-Guidelines_ENG_Final.pdf?x55657).

- O quadro jurídico e regulamentar e as restrições à exportação devem proteger a valorização. Países como o Quênia, a Tanzânia e o Uganda começaram a definir as exigências legais para a fundição, refinação e transformação de minerais. A Tanzânia, por exemplo, adoptou leis que obrigam a valorização mineral no território nacional. O Quênia definiu que minerais ligados à transição energética que não podem ser exportados sem ser valorizados. A Lei da Actividade Mineira e dos Minerais do Uganda de 2022 define as condições para a atribuição de licenças de transformação, fundição e refinação de minerais.
- Para que a promoção da valorização seja atractiva, são necessários incentivos fiscais e não fiscais. Por exemplo, o Ruanda oferece benefícios fiscais às empresas e períodos de isenção fiscal para encorajar o investimento, ao passo que a Tanzânia reduz os royalties sobre o ouro para 4% se for vendido a uma refinaria local; caso contrário, os royalties são de 6%.<sup>72</sup>
- A valorização é igualmente promovida por meio de políticas e legislação de conteúdo local que incentivam a utilização de bens e serviços locais na cadeia de valor. Isto estimula a empregabilidade local, o desenvolvimento de competências locais e o desenvolvimento de empresas locais. Países como a Zâmbia, o Uganda e o Burundi dispõem de políticas e legislação sobre conteúdo local em vigor. A EMAPE pode acrescentar valor aos minerais criando centros gemológicos, particularmente para ouro e pedras preciosas, a fim de proceder à triagem, classificação, avaliação e análise antes da venda e exportação. Isto pode ser feito por meio de serviços como a lapidação e o polimento. A Tanzânia criou um Centro Gemológico.<sup>73</sup>

## 10.2. Principais Conclusões a Reter:

- Um quadro de mercado regional para facilitar o comércio e as transacções entre países pode ajudar a conter os fluxos ilegais de minérios entre os Estados-Membros. O estabelecimento de um mercado regional poderia aumentar as hipóteses de acesso formal dos produtores aos mercados.
- São necessários centros de valorização para aumentar o valor que os minerais podem ter.
- A planificação da valorização deve ser integrada no desenvolvimento industrial local a fim de aumentar a contribuição dos minerais para a economia local.
- Recomenda-se a aplicação das normas da EITI e iTSCi para reforçar a legitimidade, a transparência e a formalização do sector. Os organismos de certificação tais como o Fairtrade e o Fairmined, bem como as abordagens de certificação ética podem melhorar o acesso ao mercado e a formalização.

---

72 Karungamy, "Inquérito de Formalização da EMAPE da CIGLR".

73 Ibid.



## 11. Acesso a Equipamentos e Transferência de Tecnologia



O acesso a equipamentos apropriados, seguros e eficientes constitui um grande desafio para a produtividade da EMAPE e o desempenho em matéria de saúde e segurança. A falta deste acesso a esses equipamentos constitui um grande obstáculo à profissionalização, à produtividade e ao desenvolvimento empresarial. A tecnologia para a EMAPE cobre toda a cadeia de valor, desde a prospecção até à valorização de minerais e às práticas de comercialização justas. O acesso aos equipamentos e às tecnologia melhora a formalização e o desempenho em matéria ambiental, social e de governação, ao mesmo tempo que aumenta as receitas quer para as empresas mineiras quer para o governo.

## 11.1. Medidas Práticas

### i. Programas de locação e pagamento de equipamentos

Os programas de locação permitem reduzir o custo inicial de aquisição de equipamento, devendo os mineiros pagar ao longo do tempo com as receitas da produção. Esses programas podem ser executados em parceria com instituições financeiras que irão realizar avaliações de risco e a criação de perfis dos locais em função das necessidades em termos de custo dos equipamentos.

- A STAMICO, uma empresa mineira pública na Tanzânia, oferece um programa de locação de equipamento destinado ao sector mineiro, incluindo à EMAPE. As operadoras alugam equipamentos modernos para exploração mineira segundo um modelo de pagamento mediante utilização. Isto permitiu aos mineiros aceder a máquinas sem ter que suportar os custos iniciais, o que resulta no aumento da produtividade e das receitas antes do pagamento integral do custo do equipamento.<sup>74</sup>
- No Quênia, a organização Impact Facility implementou, em guisa de teste, um mecanismo de locação com opção de compra de equipamento para os mineiros da EMAPE, servindo de intermediários entre o financiamento formal e os operadores mineiros. O fundo permite a compra de equipamento de produção e de tratamento.<sup>75</sup>
- A República do Congo ajuda a equipar os mineiros artesanais com ferramentas de trabalho, um dos serviços entre outros de apoio à profissionalização da exploração mineira artesanal.
- O Governo do Gana oferece empréstimos para a aquisição de equipamento por intermédio de um programa de empréstimos colectivos, que exige que os mineiros constituam cooperativas para terem acesso ao empréstimo.

---

74 Ibid.

75 planeGOLD, Melhorar o Acesso ao Financiamento Formal na EMAPE do Ouro.

## **ii. Serviços de aluguer de equipamentos**

Os serviços de aluguer de equipamentos permitem que os mineiros acedam a equipamentos mediante o pagamento de uma taxa. Isto é comum com equipamentos geológicos e de levantamento topográfico, equipamentos pesados de movimentação de terras, compressores e equipamentos de perfuração. As instalações de processamento oferecem igualmente serviços de aluguer de equipamentos para os mineiros a preços acessíveis. Esses serviços permitem aos mineiros aceder a equipamentos essenciais para as suas actividades mineiras.

## **iii. Apoio ao fabrico local de equipamentos**

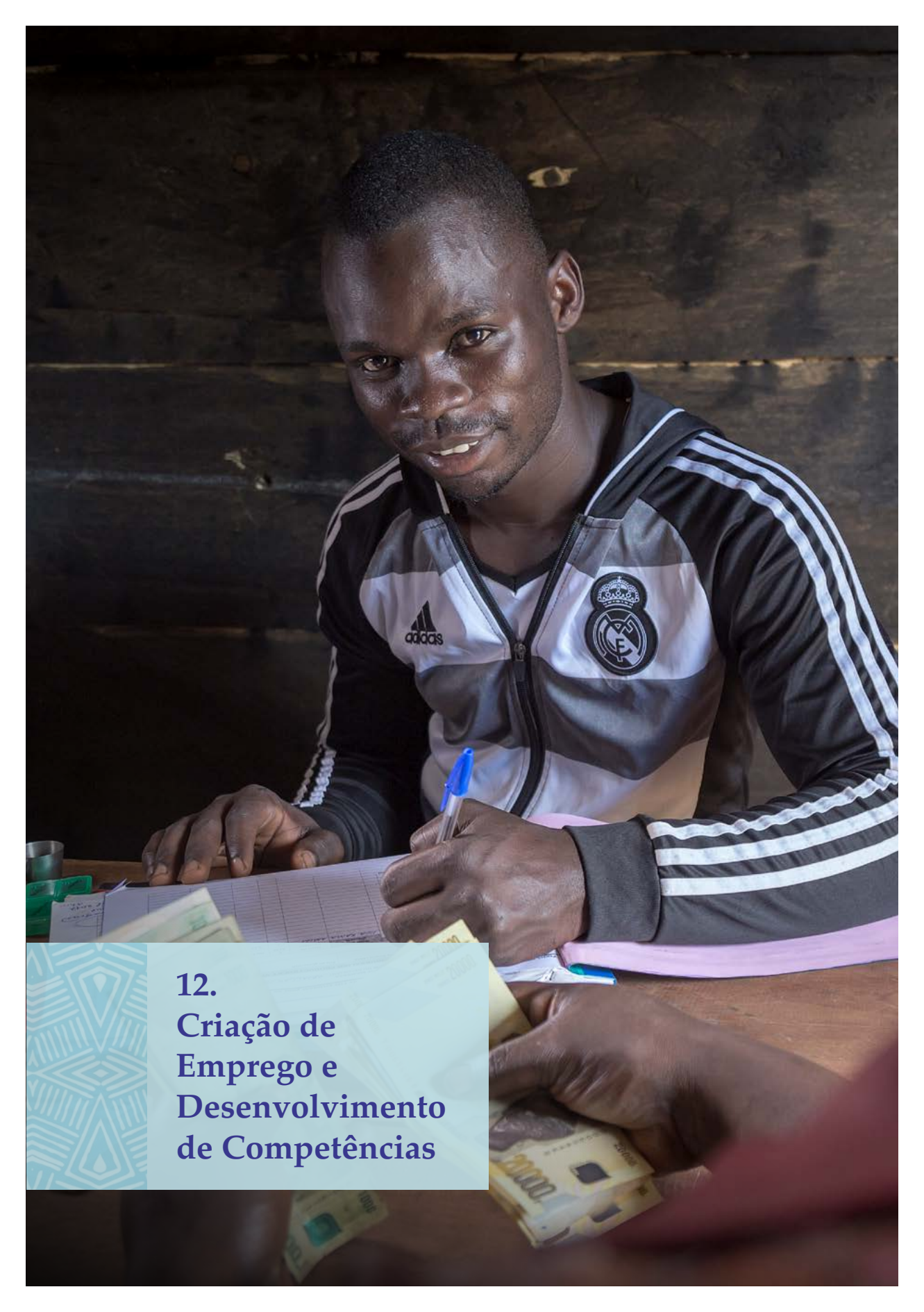
A compra de equipamentos continua a ser um custo de insumos significativo para as operações mineiras, contribuindo directamente para a produtividade, segurança e profissionalização. Os equipamentos utilizados na EMAPE são dispendiosos, uma vez que a maioria é importada. É necessário que haja uma estratégia deliberada para apoiar o fabrico local de equipamentos para a EMAPE, apoiada por iniciativas e incentivos governamentais. Os equipamentos fabricados localmente deve ser concebidos tendo em conta o contexto local e devem ser mais baratos do que as importações. Embora o mercado esteja inundado de importações baratas, a maioria desses equipamentos não tem a robustez necessária para as condições do país e desgastam-se muito mais rapidamente.

### **Apoio do Governo para Aquisição de Equipamentos:**

- A República Centro-Africana, a República Democrática do Congo, o Uganda e a Zâmbia oferecem isenções fiscais para a importação de equipamento para a EMAPE.
- O governo da Zâmbia adquiriu equipamento de EMAPE para realizar operações mineiras em 2025, embora estes fossem insuficientes para as suas necessidades. O Fundo para a EMAPE, já criado, oferece empréstimos para equipamentos e maquinaria.
- Na República Centro-Africana, as cooperativas de mulheres legalmente constituídas recebem equipamento do Ministério das Minas e Geologia.

### **Compras por Organizações de EMAPE:**

As organizações de EMAPE podem congregiar recursos para adquirir equipamento destinados ao aluguer pelos seus membros e para compras em grandes quantidades a preços reduzidos. Esta estratégia colectiva não só aligeira os encargos financeiros, como também melhora o acesso a peças de reposição e apoio técnico.

A man with short dark hair and a slight smile is sitting at a wooden table. He is wearing a black and white Real Madrid Adidas zip-up jacket. He is holding a blue pen and writing in a notebook. On the table, there are several Euro banknotes, including a 2000 Euro note and a 1000 Euro note. The background is a dark, textured wall.

## 12. Criação de Emprego e Desenvolvimento de Competências

Fonte de sustento para milhões de homens, mulheres e jovens, a EMAPE tornou-se o principal sector de actividade para muitos jovens africanos e populações rurais. É necessário gizar estratégias para garantir que a EMAPE se transforma num local de trabalho decente e numa plataforma de lançamento para o empreendedorismo local. Isto exige políticas de emprego e apoio à capacitação para que o sector não só possa proporcionar benefícios económicos, mas também se possa integrar numa economia formal respeitando as boas práticas no local de trabalho.

Para o efeito, é fundamental inserir os jovens no quadro de emprego da exploração mineira, a desenvolver as suas competências e promover práticas de trabalho condignas. É necessário adoptar uma metodologia gradual com projectos-piloto, alargamento e facilitação da aprendizagem entre pares. As regulamentos sobre o conteúdo local adoptados em toda a região e encorajam a utilização de bens e serviços locais, tornaram-se a principal estratégia para estimular oportunidades de emprego entre os residentes locais e dinamizar o desenvolvimento de empresas locais, como no Uganda e na Tanzânia. A promoção da valorização de minerais antes da exportação é uma outra estratégia que visa promover o desenvolvimento das empresas locais e a criação de emprego; por exemplo, no Uganda, a lei proíbe as exportações sem valor acrescentado para todos os tipos de licenças. O desenvolvimento de competências para a exploração mineira deve ser integrado no ensino profissional e noutros serviços de formação oferecidos em todo o país.

## 12.1. Medidas Práticas

### i. A Juventude nas Iniciativas Mineiras

Os governos podem adoptar abordagens diferentes em relação à EMAPE e criar estratégias para gerar empregos decentes e encorajar o empreendedorismo juvenil por meio da EMAPE. Numerosos licenciados universitários sem oportunidades de emprego podem aplicar as suas competências no sector mineiro. Podem ser concedidas licenças mineiras a cooperativas e organizações de jovens com a intenção de exercer actividade mineira. É necessário prestar apoio apropriado através de serviços de extensão rural, financiamento e acesso a equipamentos e mercados. Trata-se de uma perspectiva de longo prazo para desenvolver uma indústria mineira local e a profissionalização do sector.

Para os demais jovens que trabalham no sector mineiro, a formação orientada e o reforço de capacidades em técnicas mineiras devem fazer parte integrante das estratégias de emprego para os jovens. As estratégias de educação e formação, como a formação profissional e o desenvolvimento de competências, deverão oferecer mais oportunidades de formação em cursos ligados ao sector mineiro.

## ii. Exemplos Práticos

- A Lei de Minas e Minerais do Uganda de 2022 obriga os titulares de direitos minerais a empregar e formar os residentes locais sempre que possível e a adquirir bens e serviços locais.<sup>76</sup>
- A legislação angolana exige o emprego de comunidades que residem nas proximidades das zonas mineiras.
- As autoridades tradicionais na RDC promovem a participação local, negociando a contratação preferencial de residentes locais, dando oportunidades comerciais locais a empresas locais de prestação de serviços e outros investimentos em benefícios sociais, como equipamentos sociais.
- A Agência Congoleza de Emprego (ACPE) e o Fundo Nacional para a Empregabilidade e Aprendizagem (FONEA) visam melhorar a empregabilidade na República do Congo.
- A Agência Centro-Africana para a Formação Profissional e Emprego (ACFPE) promove o emprego dos jovens por meio de uma lei sobre o conteúdo local.
- O Ministério da Promoção da Mulher da República do Congo apoia a integração de mulheres e raparigas no sector.

## iii. Formação e Desenvolvimento de Competências

Uma outra estratégia consiste em formar a força de trabalho do sector mineiro de modo a equipá-la com conhecimentos sobre técnicas de exploração mineira e princípios de negócio.

- A Política Nacional de Emprego (PNE) do Burundi encoraja a formalização das actividades rurais, a criação de cooperativas e a promoção de jovens empreendedores locais. O Burundi dispõe igualmente de uma Estratégia Nacional para o Desenvolvimento das Zonas Rurais (SNDR), que visa reduzir a pobreza rural por meio da diversificação das actividades económicas, incluindo no sector extractivo, das quais a EMAPE é reconhecida como um sector estratégico. Isto contribuiu para a implementação de iniciativas de formação que VISAM apoiar mais cooperativas nas zonas rurais.<sup>77</sup>
- A Zâmbia publicou um Manual de Formação em EMAPE e realiza sessões de formação para transmitir competências básicas aos mineiros. Parceiros de cooperação como a planetGOLD e o PNUD auxiliam na formação de competências.
- A construção e manutenção de parcerias viáveis facilita a transferência de conhecimentos, de competências e a aprendizagem. As parcerias entre as empresas da EMGE e os actores da EMAPE facilitam a transferência de conhecimentos e competências, enquanto as

---

76 Artigo 195 da Lei de Minas e Minerais do Uganda de 2022, [https://bills.parliament.ug/attachments/The%20Mining%20and%20Minerals%20Act,%202022%20\(Returned%20by%20H.E%20the%20President\).pdf](https://bills.parliament.ug/attachments/The%20Mining%20and%20Minerals%20Act,%202022%20(Returned%20by%20H.E%20the%20President).pdf).

77 Niyangabo, “Inquérito da CIRGL realtivo à Formalização da EMAPE”.

parcerias entre a EMAPE e as instituições de ensino facilitam a formação, a investigação e a transferência de competências.



**13.**  
**Aspectos**  
**Ambientais,**  
**Sociais e de**  
**Governança**

Os actores envolvidos na EMAPE são associados a problemas ambientais, sociais e de governação. Isto suscita opiniões negativas em termos de formulação de políticas, de acesso ao financiamento e no seio do sector como um todo. Embora uma parte do mau desempenho seja directamente imputável ao sector, o problema também se deve a regulamentos e directrizes que não estão alinhados com as realidades da EMAPE. As disposições ambientais, sociais e de governação pertinentes para a EMAPE devem estar previstas na legislação nacional. A EMAPE deve ser devidamente orientada; caso contrário, haverá sempre o pretexto de que as leis são demasiado onerosas, resultando em incumprimento. Entre os desafios ambientais persistentes ligados à EMAPE pode-se citar: a deflorestação; a poluição das fontes de água; a natureza migratória dessa actividade e impacto nos ecossistemas naturais; a sobrecarga sobre o sistema social durante a corrida aos minerais e a propagação de doenças; trabalho infantil; comércio sexual não regulamentado e ónus de doenças; e migração não regulamentada de pessoas através das fronteiras.

No sector da EMAPE, a utilização de mercúrio é considerada um problema ambiental mundial. Os países devem implementar a Convenção de Minamata sobre a redução e eliminação do mercúrio. Sendo a exploração do ouro uma actividade importante na região, estão a ser implementados projectos que visam eliminar o mercúrio na EMAPE em alguns países no quadro do programa mundial planetGOLD.

## 13.1. Medidas Práticas

### i. Avaliações Ambientais e Regulamentares Apropriadas

As exigências em matéria de avaliações ambientais devem ser pertinentes e acessíveis para os operadores da EMAPE. As operações de EMAPE não têm a mesma escala de produtividade que a EMGE. Por exemplo, certos países exigem que os operadores de EMAPE cavem poços de uma profundidade de até 10 metros numa pequena zona de concessão, obrigando ao mesmo tempo avaliações de impacto ambiental (AIA) tão detalhadas como as exigidas para operações mineiras em grande escala. O custo e a complexidade do processo desencorajam os mineiros a formalizar as suas actividades e optam por exercer a actividade ilegalmente, o que provoca danos descontrolados ao ambiente. O sector da EMAPE estará melhor servido por avaliações mais adaptadas à finalidade pretendida, com exigências de custos apropriados, fáceis de realizar e com resumos de projecto simples, em vez de avaliações de impacto ambiental completas. Pode-se também ponderar a possibilidade de agrupar as avaliações de impacto ambiental, dado que a maioria dos mineiros artesanais trabalha numa zona com depósitos em diferentes grupos com impactos semelhantes no ambiente e na sociedade.

- Na Tanzânia, uma das condições impostas aos titulares de licenças primárias de exploração mineira para iniciar as operações é a elaboração de um plano de protecção ambiental que demonstre a sua intenção de proteger o ambiente durante as operações mineiras.<sup>78</sup>

78 Wilson Mutugwaba et al., Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala na Tanzânia – Provas para servir de base para um 'diálogo para acção', IIED, Londres, 2018, <https://www.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/16641IIED.pdf>.

O plano de protecção ambiental é uma ferramenta que pode ser facilmente adoptada pelos praticantes da EMAPE na mesma fase, para garantir que a gestão ambiental não é comprometida. Os titulares de licenças primárias não são obrigados a elaborar avaliações de impacto ambiental, nem planos de encerramento de minas, ao contrário dos operadores da EMEGE. O governo da Tanzânia reconhece que os mineiros que exercem a EMAPE não dispõem de capacidade técnica e financeira para realizar avaliações de impacto ambiental formais, nem para elaborar planos de gestão ambiental.<sup>79</sup>

- O Burundi adoptou uma Avaliação Ambiental Simplificada para as licenças de exploração mineira artesanal, em conformidade com o Código Ambiental de 2021, que exige um Estudo de Impacto Ambiental para toda a actividade que tenha impacto no ambiente. Por conseguinte, os actores da EMAPE devem dispor de um Plano de Gestão Ambiental.

## ii. Directrizes Regulamentares

É necessário que haja directrizes regulamentares relativas à conservação ambiental e à reabilitação de minas para garantir o cumprimento pelos actores da EMAPE. É necessário que sejam impostas multas à altura em caso de práticas inapropriadas de segurança e ambientais nas minas. O princípio do “poluidor-pagador” deve ser aplicado e os operadores da EMAPE devem ser encorajados a assumir as suas responsabilidades e a adoptar práticas de exploração respeitosas do ambiente. Isto é difícil de implementar quando os mineiros exercem a actividade de forma informal. O Código Mineiro do Burundi de 2023 encoraja a restauração e reabilitação de zonas exploradas.<sup>80</sup>

## iii. Promoção de Práticas Respeitosas do Ambiente

É necessário que haja incentivos para práticas de exploração mineira e de processamento respeitosas do ambiente, regulamentados pelas autoridades.

- O Regulamento Mineiro da Tanzânia de 2010 (Protecção Ambiental pela Exploração Mineira em Pequena Escala), define normas para a eliminação de resíduos, reabilitação de áreas exploradas, controlo da utilização de mercúrio, gestão da água e protecção da biodiversidade nas operações de exploração mineira em pequena escala.<sup>81</sup>
- No Burundi, a restauração é obrigatória após a exploração e é controlada pela OBM e pela OBPE. Existe um projecto para restaurar sítios abandonados que não tenham sido restaurados (sítios órfãos).
- Na República Democrática do Congo, embora a EMAPE não esteja sujeita a obrigações ambientais, os mineiros devem respeitar as regras. As cooperativas são obrigadas a atribuir 5% da receita anual à restauração dos sítios.

79 Laure Gerig, Patricia Ndagano, Nathan Schneck and Lotte Hoex, País da Tanzânia do Delve. Sector de Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala e IPIS, 2020, <https://www.delvedatabase.org/uploads/resources/Delve-Country-Profile-Tanzania.pdf>.

80 Niyangabo, “Inquérito da CIRGL relativo à Formalização da EMAPE”.

81 Karungamye, “Inquérito da CIRGL relativo à Formalização da EMAPE”.

- Na República do Congo, as empresas titulares de licenças de exploração mineira em pequena escala são obrigadas a realizar estudos de impacto ambiental e social antes do início da produção nos locais. Essas empresas são obrigadas a alimentar uma conta de garantia para a recuperação de zonas impactadas. Essas empresas trabalham em colaboração com o Serviço Nacional de Reflorestação, que lhes fornece espécies florestais para as suas iniciativas de reflorestação.

#### **iv. Implementação da Convenção de Minamata e de outros Instrumentos Nacionais e Internacionais**

A fim de melhorar os resultados ambientais, a EMAPE deve fazer a transição para o processamento de ouro sem mercúrio. Convém estudar a possibilidade de cumprir outras convenções juridicamente vinculativas aplicáveis ao sector da EMAPE para melhorar o seu desempenho.

#### **v. Reforço da Inspeção**

A Inspeção deve ser investida de poderes para realizar inspecções nas operações mineiras, dar directrizes correctivas e multar os infratores. Deve dar formação e apoio técnico aos mineiros, garantindo que sejam feitos progressos em matéria de conformidade. A supervisão ambiental participativa exercida pela EMAPE por meio de comités que trabalham com a Inspeção pode aumentar a eficácia dos esforços desta última.

- Na República Democrática do Congo (RDC), o Departamento de Protecção Ambiental, em colaboração com a Agência Congoleza para o Ambiente (ACE), é responsável pelo acompanhamento e supervisão das obrigações ambientais, de saúde e de segurança de todos os operadores mineiros, incluindo os artesanais e industriais.
- Na República do Congo, a Agência Nacional do Ambiente (ANE), criada pela Lei n.º 35-2025, de 16 de Outubro de 2025, é o organismo público responsável pela coordenação de projectos que tenham como objectivo a protecção ambiental, o controlo do estado do ambiente, a educação e a sensibilização ambiental.
- A Zâmbia assegura o acompanhamento das actividades mineiras nas zonas rurais por meio dos Gabinetes Mineiros Regionais. Trata-se de gabinetes de extensão do Ministério das Minas e Desenvolvimento Mineiro, implantados em várias províncias para estender os serviços públicos às comunidades mineiras. Os Gabinetes Mineiros Regionais efectuam inspecções regulares para garantir que as actividades da EMAPE cumprem as normas mineiras. Também prestam apoio às partes na resolução de litígios de terras, aconselhamento em questões técnicas operacionais e sensibilização em torno da lei e dos regulamentos mineiros.<sup>82</sup> Os Gabinetes Mineiros Regionais dão acesso à informação,

---

82 ZâmbiaEITI, Uma Visão Geral da Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala na Zâmbia. <https://zambiaeiti.org/wp-content/uploads/2025/02/An-Overview-of-ASM-in-Zambia.pdf>.

aos mineiros ao mesmo tempo que controlam o respeito dos regulamentos em matéria ambiental, social e de governação.

#### **vi. Promoção de Práticas de Saúde e Segurança no Trabalho**

A segurança no local de trabalho deve ser regulamentada através da exigência do uso de equipamento de protecção individual, formação em segurança e manutenção das infraestruturas mineiras. Entre os exemplos de regulamentos na região pode-se citar: a Lei de Segurança e Saúde no Trabalho do Uganda,<sup>83</sup> o Código Mineiro do Burundi de 2023, o Código Mineiro da República Centro-Africana e o Regulamento Mineiro (Segurança e Saúde no Trabalho) da Tanzânia de 2010. A aplicação destes regulamentos garante a equidade nas operações, protegendo todos os envolvidos, incluindo as mulheres. O OBM exige que as cooperativas de exploração mineira formalizadas adoptem práticas de segurança elementares (protecção individual, segurança das instalações) e respeitem os regulamentos que reduzem a poluição, como o controlo ou a proibição da utilização de mercúrio. Desde 2025 que a Zâmbia começou a ministrar formações aos actores de EMAPE que incluem a saúde e segurança no trabalho.

#### **vii. Aspectos Ambientais Sociais e de Governação e Acesso a Mercados**

O acesso aos mercados internacionais exige que as empresas mineiras apliquem práticas ambientais, sociais e de governação que sejam verificadas por mecanismos de devida diligência e inspecções nos locais mineiros. O cumprimento dos regulamentos locais e das normas ambientais e de segurança é um ponto de partida para que as organizações de EMAPE implementem e melhorem a sua capacidade de aceder aos mercados internacionais. Com o aumento da procura de minérios críticos, as organizações e os operadores de EMAPE devem concentrar os seus recursos na conformidade, com o apoio dos diversos actores interessados, para tornar isto viável. A adopção de mecanismos de certificação como o RCM e a OCDE melhorou a transparência e a rastreabilidade das cadeias de abastecimento de cobalto e ouro no leste da RDC, aumentando assim a aceitabilidade destes minerais no mercado internacional.<sup>84</sup>

---

83 Lei de Segurança e Saúde no Trabalho do Uganda, 2006, [https://library.health.go.ug/sites/default/files/resources/occupational-safety-and-health-act-2006\\_0.pdf](https://library.health.go.ug/sites/default/files/resources/occupational-safety-and-health-act-2006_0.pdf).

84 Mubalama, "Inquérito da CIRGL sobre a Formalização da EMAPE".



## 14. Inclusão de Gênero



A exploração mineira artesanal e em pequena escala (EMAPE) é um sector dominado por homens, no qual as normas de género enraizadas limitam as oportunidades das mulheres acederem aos direitos mineiros, às funções que oferecem maiores oportunidades de remuneração e aos postos de tomada de decisão. As mulheres trabalham geralmente de maneira informal e efectuem tarefas que exigem trabalho intensivo, para além dos serviços de apoio. As estratégias de formalização devem resolver as disparidades de género, aumentar o acesso das mulheres aos meios de produção e promover o seu empoderamento. Na maioria das operações de EMAPE formais, o emprego feminino continua a ser mínimo devido aos mecanismos de substituição capital-trabalho, em que a mecanização, substitui as funções tradicionais de trabalho intensivo anteriormente desempenhadas por mulheres. As mulheres ocupam funções auxiliares, tais como assistentes de saúde, empregadas de limpeza e recepcionistas, contrariamente aos homens, que exercem sobretudo funções directas na exploração mineira, como gestores de projectos, mineiros e geólogos, o que perpetua o fenómeno do “homem mineiro”.<sup>85</sup>

## 14.1. Medidas Práticas

### i. Adopção e Adaptação das Directrizes para a Integração da Perspectiva de Género no Sector Mineiro pelos Estados-Membros<sup>86</sup>

O Ruanda<sup>87</sup> e o Uganda<sup>88</sup> são dois Estados-Membros que já elaboraram Políticas de integração da perspectiva de género no sector mineiro, melhorando assim o acesso aos serviços e a sua utilização e promover a igualdade de género na tomada de decisão. Essas políticas exigem também a recolha e análise de dados desagregados por género a fim de acompanhar a inclusão da mulher. Estas políticas visam eliminar os estereótipos de género reforçando o empoderamento socioeconómico da mulher, criando ambientes favoráveis às mulheres e desenvolvendo as suas competências e as suas carreiras.

### ii. Políticas, Quadros Regulamentares e Programas sensíveis ao Género

As políticas e os quadros regulamentares devem integrar a dinâmica de género a fim de ultrapassar as barreiras e limitações de género que há muito persistem e impedem as mulheres de aceder a oportunidades mineiras. Entre as abordagens previstas figuram a delimitação de áreas de exploração mineira para mulheres, a concessão de empréstimos às mulheres mineiras e linhas de crédito com taxas baixas especificamente destinadas às mesmas. Pode ser implementado um programa de empoderamento da mulher para garantir

85 George Ofori, Mabel Torbor, David Sarpon, “Género e Exploração Mineira Artesanal e de Pequena Escala: Explorando os meios de subsistência e os papéis profissionais das mulheres em contextos formalizados”, *Journal of Rural Studies*, 96, Dezembro de 2022, pp. 121-128, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0743016722002509>.

86 CIRGL, Orientações Regionais sobre a Beneficiação Mineral, Valorização e Comércio Transfronteiriço na Região dos Grandes Lagos.

87 República do Ruanda, Conselho de Minas, Petróleo e Gás do Ruanda (RMB), Estratégia de Género para o Sector Mineiro no Ruanda.

88 República do Uganda, Direcção de Estudos Geológicos e Minas (DGSM), Estratégia de Género para o Sector Mineiro no Uganda, Maio de 2022, não publicada.

a igualdade de oportunidades. Afigura-se igualmente importante analisar alguns efeitos persistentes das políticas que procuram proteger as mulheres, que podem levar à exclusão de membros marginalizados e vulneráveis da sociedade, como as grávidas.

- O Ruanda adoptou uma legislação que visa proteger as mulheres e reforçar a sua integração nas actividades correntes,<sup>89</sup> nomeadamente:
  - ▶ Disposições da Lei nº 27/2021 de 10/06/2021 que rege os direitos fundiários no Ruanda, incluindo o artigo 5º, que garante a igualdade de direitos fundiários e o artigo 55º, que torna obrigatória a tomada em consideração da perspectiva de género nos programas de utilização e desenvolvimento fundiário;
  - ▶ Lei nº 003/2016 de 30/03/2016, que institui um “Regime de Benefícios de Licença de Maternidade” e algumas disposições da Lei nº 66/2018 de 30/08/2018, que regula o trabalho, nomeadamente o artigo 9º, que proíbe a discriminação no local de trabalho, os artigos 56º a 58º relativos à licença de maternidade, e o artigo 63º, que rege as condições de trabalho das mulheres grávidas e lactantes;
  - ▶ A Lei nº 59/2008 de 10 de Setembro de 2008 sobre a prevenção e punição da violência no género e o Despacho do Primeiro-Ministro nº 001/03 de 11/01/2012 que define as instituições do estado responsáveis pela prevenção e resposta à violência no género, incluindo o sistema de notificação desses casos;
  - ▶ A Estratégia Nacional de Transformação (ENT1, 2017-2024) que fixou as metas a atingir em matéria de integração da perspectiva de género, de promoção da família e de empoderamento da mulher por meio de uma série de intervenções, tais como: melhorar o acesso ao financiamento; integrar da perspectiva de género nas estratégias de emprego e de criação de emprego; reforçar as capacidades dos mecanismos de género; utilizar as ferramentas de integração da perspectiva de género e de dados desagregados para servir de base para a formulação de políticas e a afectação de recursos; alargar os serviços dos Centros de Desenvolvimento da Pequena Infância a nível comunitário; e prosseguir as acções de sensibilização e de combate à violência de género e ao tráfico de pessoas.
- As reformas legislativas da RDC procuram a integração das mulheres através da remoção das barreiras à participação. A SAEMAPE integrou as mulheres nas cadeias de aprovisionamento como uma das estratégias para garantir a inclusão de género.<sup>90</sup> Em conformidade com as disposições constitucionais e legais, país impõe uma quota de 30% para as mulheres nos serviços e funções estatais.
- O artigo 14.º da Constituição da RDC exige que as autoridades públicas:

89 República do Ruanda, Conselho de Minas, Petróleo e Gás, Estratégia de Género para o Sector Mineiro no Ruanda.

90 Mubalama, “Inquérito da CIRGL sobre a Formalização da EMAPE”.

- ▶ Adoptem todas as medidas adequadas nos planos civil, político, económico, social e cultural para garantir o desenvolvimento pleno e a participação da mulher no desenvolvimento nacional.
- ▶ Combatam todas as formas de violência contra a mulher na vida pública e privada.
- ▶ Garantam às mulheres uma representação equitativa no seio das instituições nacionais, provinciais e locais. Isto é aplicado com recurso à Lei n.º 15/013, de 1 de Agosto de 2015, relativa aos direitos da mulher e à paridade.
- O Código Mineiro de Angola integra formalmente a dimensão de género, a fim de garantir a inclusão da mulher na indústria mineira e combater a discriminação.
- Na República Centro-Africana, o governo e o projecto DPDDA/DPAM lançaram as bases para a inclusão da mulher na EMAPE, promovendo a integração da mulher em todos os elos da cadeia de valor. O governo encoraja as mulheres a passarem da exploração mineira artesanal para a exploração mineira de pequena escala.
- Na República do Congo, as mulheres trabalham em todas as fases da exploração mineira artesanal e são proprietárias de zonas mineiras. Existe ainda a Lei sobre a Violência contra a Mulher (Lei 19-2022, de 4 de maio de 2022), que visa proteger a mulher.
- Na Tanzânia, o Programa Mineira para um Futuro Melhor (MBT) capacita mulheres, jovens e pessoas com necessidades especiais, facilitando o acesso a licenças em áreas designadas para a EMAPE. O programa tem por objectivo ferramentas para actividade mineira, maquinaria e orientação em competências técnicas e negócios.<sup>91</sup>
- O governo da Zâmbia promove a elaboração de orçamentos com a perspectiva de género (foi aprovada uma lei para impedir a aprovação de orçamentos que não tenham em conta a dimensão do género). Os demais Estados-Membros são encorajados a adoptar uma abordagem semelhante.
- A designação de áreas mineiras reservadas a mulheres pode constituir um passo em frente na procura da integração da mulher na EMAPE.
- Uma estratégia de integração da dimensão do género no Burundi, elaborada e validada em Março de 2025, garante a inclusão da mulher na indústria mineira e a luta contra a discriminação. As cooperativas dirigidas por mulheres fazem parte de associações regionais.

### iii. Extensão de Serviços e Formação

Como forma de incentivar as mulheres e raparigas a inscreverem-se nos cursos e nas formações ligadas à exploração mineira, oferecer programas de formação dirigidos a mulheres mineiras para lhes permitir adquirir competências técnicas e empresariais.

---

91 Karungamye, "Inquérito da CIRGL sobre a Formalização da EMAPE".

- O governo da Tanzânia, graças a parcerias com associações de mulheres no sector mineiro, tais como a TAWOMA, a WIMO e a TWIMMI, formou mulheres e facilitou o seu acesso a equipamento de exploração mineira e apoio financeiro.<sup>92</sup>
- Na República Centro-Africana, as mulheres foram formadas em prospecção de diamantes e lançaram-se na extracção de diamantes com o apoio do Fundo de Inovação para a Mulher.

#### **iv. Participação das mulheres nas Instituições Mineiras**

As organizações de EMAPE devem implementar políticas de que promovam a inclusão de género na tomada de decisões e em funções mineiras. É necessário que as mulheres sejam nomeadas para cargos de decisão e para comités técnicos e de mineiros, a fim de desenvolver uma boa compreensão das operações mineiras. Na República Democrática do Congo, o Grupo Consultivo dos Vários Intervenientes (GCPP),<sup>93</sup> que oferece consultoria para o avanço da formulação e implementação de políticas e contém mulheres na sua composição.

- A Certificação Fairtrade Gold (África Oriental), que oferecia preços premium para grupos de EMAPE, exigia 40% de participação feminina na liderança para a certificação. Alguns grupos no Quénia e na Tanzânia passaram pelo processo de certificação.
- O Centro Gemológico de Pedras Preciosas da Tanzânia ofereceu formação em lapidação e joalheria para mulheres. Algumas mulheres receberam bolsas de estudo para participar nas formações como forma de aumentar a participação feminina<sup>94</sup>.

---

92 Karungamye, "Inquérito da CIRGL relativo à Formalização da EMAPE".

93 Mubalama, "Inquérito da CIRGL relativo à Formalização da EMAPE".

94 Karungamye, "Inquérito da CIRGL relativo à Formalização da EMAPE".



**15.**  
**Participação da**  
**Comunidade e**  
**Envolvimento dos**  
**Intervenientes**

A formalização eficaz do sector mineiro artesanal e de pequena escala (MAPE) depende fortemente da participação activa de diversas partes interessadas, especialmente da comunidade. O envolvimento da comunidade é fundamental para o desenvolvimento de políticas abrangentes e práticas, baseadas na realidade, bem como para garantir a coexistência harmoniosa entre os mineiros e a comunidade. Para fomentar o envolvimento da comunidade, o governo deve considerar as seguintes recomendações.

## 15.1. Planeamento Colaborativo de Longo Prazo

A Estratégia da CIRGL para o Ouro Artesanal e de Pequena Escala realça a importância do estabelecimento de um fórum de coordenação multisectorial, essencial para promover a formalização da EMAPE. Tal fórum deve reunir autoridades parlamentares e governamentais, representantes do sector EMAPE, organizações da sociedade civil e partes interessadas ambientais e comunitárias. Esta coligação diversificada pode gerar apoio de alto nível, abordar desafios específicos do sector e facilitar o alinhamento de políticas através de um diálogo construtivo e colaborativo.

Os governos devem iniciar e apoiar a formação destes fóruns, assegurando que se reúnem regularmente e incluem todas as vozes relevantes. As reuniões regulares devem focar-se na identificação de desafios, na partilha de práticas eficazes e no desenvolvimento conjunto de políticas para promover a formalização da exploração mineira artesanal e de pequena escala (MAPE). A participação de vários sectores garante que as políticas são não só abrangentes, mas também práticas e fundamentadas nas realidades das comunidades de EMAPE. A maioria dos Estados-Membros já possui fóruns activos do Plano de Acção Nacional (PAN) que abordam questões da EMAPE, incluindo a formalização, como uma das estratégias para reduzir e eliminar a utilização de mercúrio na exploração mineira de ouro. A RDC possui um Mecanismo Nacional de Coordenação (MNC) sediado pela Agência Congolesa do Ambiente (ACE), que reúne vários ministérios-chave (Minas, Ambiente e Saúde), o Serviço de Assistência à Exploração mineira de Pequena Escala (SAEMAPE), universidades, sociedade civil, ONG e outras partes interessadas. Tem como missão tomar decisões estratégicas relacionadas com o PAN e apoiar a coordenação, o acompanhamento e a implementação de ações que favoreçam a formalização e a sustentabilidade do setor.

- A Secção 228 da Lei de Exploração mineira do Uganda de 2022 prevê a participação das comunidades mineiras – detentoras de licenças de grande, média e pequena dimensão – para auxiliar no desenvolvimento das comunidades afectadas pela sua presença. A lei exige que as minas de grande, média e pequena dimensão negociem um acordo de desenvolvimento comunitário.
- O Ministério das Minas da Zâmbia lançou uma estratégia de envolvimento das partes interessadas em 2025, focada na promoção de um sector mineiro transparente, inclusivo e próspero, reforçando o diálogo entre o governo, os investidores, as comunidades e a sociedade civil. Os principais componentes da estratégia incluem a partilha aberta de informações, o estabelecimento de mecanismos formais de reclamação, a incorporação de

diversas perspectivas das partes interessadas no planeamento e na tomada de decisões e o alinhamento com as melhores práticas internacionais.

## 15.2. Ciclos de Feedback e Relações Não Lineares

Em sectores dinâmicos como a exploração mineira artesanal e de pequena escala (EMAPE), onde as condições e os desafios podem evoluir rapidamente, o estabelecimento de mecanismos para *feedback* regular e avaliação contínua é essencial. É importante estabelecer tais mecanismos para políticas e programas através de inquéritos periódicos e reuniões comunitárias. Estes devem ser elaborados de forma a recolher informações sobre a eficácia das políticas junto dos operadores da EMAPE, das comunidades locais e de outras partes interessadas. Mecanismos de feedback eficazes garantem que as políticas se mantêm relevantes e adaptáveis, atendendo às necessidades práticas e às realidades dos operadores de exploração mineira artesanal e de pequena escala (MAPE), das comunidades e de outras partes interessadas.

### Quem pode liderar esse processo?

- Organizações de mineiros: As associações locais de mineiros podem facilitar reuniões comunitárias para recolher feedback diretamente dos seus membros, garantindo que as vozes dos operadores de EMAPE são ouvidas.
- Departamento de Minas: Os organismos governamentais responsáveis pela exploração mineira podem realizar pesquisas periódicas para avaliar o impacto das políticas nas atividades de exploração mineira artesanal e de pequena escala (MAPE), utilizando os seus recursos para alcançar um público mais vasto.
- Poder local: As autoridades locais podem organizar fóruns comunitários para envolver os cidadãos nas discussões sobre as políticas mineiras, garantindo que o feedback é recolhido na base da sociedade.

O Grupo de Consulta das Partes Interessadas da República Democrática do Congo (GCPP) foi criado para fornecer dicas, ajuda e informações para o planeamento e implementação dos Planos de Acção Nacionais. Inclui representantes das administrações públicas provinciais e locais, cooperativas mineiras, mineiros, comerciantes, ONG, universidades e sociedade civil. O GCPP facilita a escalada de preocupações dos actores locais e favorece a apropriação local das políticas. A facilitação da expressão de preocupações provenientes do terreno oferece uma plataforma para feedback e tomada de ações.

## 15.3. Promover a Transparência e a Responsabilidade

As leis e regulamentos devem ser de acesso público e de fácil compreensão para garantir que todas as partes interessadas, incluindo os mineiros, as comunidades e os investidores, estão cientes dos seus direitos e responsabilidades. Os governos precisam de estabelecer

mecanismos para monitorizar e garantir o cumprimento das normas, bem como para lidar com queixas e litígios. Isto pode incluir:

**i. Acesso público à informação**

É importante que todos os documentos legais, regulamentos e procedimentos de licenciamento estejam acessíveis online e em locais designados de fácil acesso, como escritórios do governo local e centros móveis. Devem estar numa linguagem clara e compreensível para o cidadão comum. Isto ajuda a construir confiança entre as partes interessadas e permite uma participação informada no sector mineiro.

**ii. Mecanismos de reclamação**

O estabelecimento de mecanismos formais de reclamação permite que as partes afectadas comuniquem preocupações ou litígios relacionados com as actividades mineiras. Estes mecanismos devem ser conhecidos, de fácil acesso, culturalmente apropriados e capazes de resolver os problemas em tempo útil.

**iii. Órgãos de supervisão independentes**

Os governos podem criar organismos independentes para supervisionar o cumprimento das normas mineiras e lidar com as queixas. Estes organismos devem ter autoridade para investigar queixas, mediar disputas e aplicar penalizações quando necessário. Em alguns países, o Ministério das Minas é responsável por atender a disputas entre os próprios mineiros e entre os mineiros e a comunidade ou outros proprietários de terras.

**iv. Envolvimento da comunidade**

As consultas regulares com as comunidades locais podem ajudar a identificar potenciais problemas antes que se transformem em disputas. O envolvimento das partes interessadas nos processos de tomada de decisão promove a colaboração e incentiva o cumprimento dos regulamentos. Em alguns casos, o processo de Avaliação de Impacto Ambiental tem sido utilizado para recolher opiniões da comunidade e os impactos percebidos da actividade mineira na comunidade. Quando realizado corretamente, isto pode ajudar a mitigar potenciais disputas e desentendimentos antes que ocorram.

**v. Formação e capacitação**

Oferecer formação tanto aos funcionários do governo como aos membros da comunidade sobre os quadros legais e os processos de reclamação pode melhorar a compreensão e melhorar a eficácia da monitorização da conformidade.

## **vi. Exemplo: Colômbia**

- A Colômbia implementou diversas medidas para lidar com queixas e disputas no sector mineiro, incluindo a Agência Nacional de Exploração mineira (ANM), que supervisiona o cumprimento das leis mineiras e fornece uma plataforma para que as partes interessadas possam expressar as suas preocupações.<sup>95</sup>
- A ANM estabeleceu um mecanismo formal de queixas no qual as comunidades podem comunicar problemas relacionados com as operações mineiras, tais como impactos ambientais e violações de acordos comunitários. Este mecanismo procura garantir o tratamento rápido e justo das reclamações.
- As regulamentações mineiras da Colômbia exigem que as empresas realizem consultas prévias com as comunidades locais antes de iniciarem as atividades mineiras. Este processo ajuda a identificar precocemente possíveis reclamações e permite soluções colaborativas.
- Nos casos em que as reclamações não podem ser resolvidas através dos canais administrativos, as partes afetadas têm o direito de procurar recursos judiciais através do sistema jurídico colombiano, proporcionando uma camada adicional de responsabilidade.

## **15.4. Incentivar o Envolvimento da Comunidade em Iniciativas relativas aos Dados**

### **i. Organizar levantamentos geológicos liderados pela comunidade**

Capacitar os representantes da comunidade para realizar e documentar levantamentos de base. No Gana, a Autoridade de Levantamento Geológico capacita as cooperativas mineiras locais para recolher dados minerais, incentivando os esforços colaborativos e a partilha de conhecimentos sobre as áreas mineiras sustentáveis.

### **ii. Estabelecer fóruns regulares de partilha de informação**

Realizar fóruns comunitários trimestrais onde os operadores de exploração mineira artesanal e de pequena escala (MAPE), as autoridades e os especialistas em geociências possam discutir descobertas e melhorias.

### **iii. Integrar dados geocientíficos em práticas de exploração mineira sustentável**

Incentivar os operadores de EMAPE a aplicar os dados geológicos de forma a minimizar os impactes ambientais, em conformidade com os regulamentos locais.

---

95 República da Colômbia, Acordo n.º 002 de 2021 da Agência Nacional de Mineração, <https://mineriaencolombia.anm.gov.co/sites/default/files/docupromocion/eng-acuerdo-002-2021-tdr.pdf>.

#### **iv. Proporcionar demonstrações práticas de técnicas sustentáveis**

Estabelecer parcerias com organizações ambientais para oferecer demonstrações práticas sobre lavagem controlada, escavação reduzida e gestão de resíduos.

#### **v. Garantir que as regulamentações locais refletem os dados geocientíficos**

Colaborar com as agências ambientais para integrar os dados geológicos nas políticas que regulam a EMAPE. A Lei de Exploração mineira e Minerais do Uganda de 2022 exige a aquisição, gestão e divulgação de informação geológica. Isto garante que os mineiros têm acesso a dados críticos sobre depósitos minerais e considerações ambientais, permitindo-lhes tomar decisões informadas sobre onde operar.

#### **vi. Envolver a comunidade em comités participativos de monitorização ambiental**

Isto pode fazer parte da função do Comité de Acordo de Desenvolvimento Comunitário, como no Uganda.

#### **vii. Criar uma comissão interministerial para tratar das questões ambientais**

O Comité Permanente de Avaliação (CPE) no sector mineiro da RDC é um órgão fundamental para a revisão de EIAs, ESMPs e MRPs. É composto por aproximadamente 20 membros e é presidido pela Direção de Proteção Ambiental na Exploração mineira (DPEM), que opera ao abrigo do Artigo 455 do Regulamento Mineiro. A mediação das partes interessadas é promovida em toda a cadeia de abastecimento, com comités de monitorização locais e provinciais.

### **15.5. Descentralização dos Serviços Técnicos**

#### **i. Empoderamento do Poder Local**

Os governos podem descentralizar as responsabilidades pela perícia geológica e técnica para os gabinetes do governo local. Esta abordagem garante que os operadores de exploração mineira artesanal e de pequena escala (MAPE) têm acesso a apoio e recursos adaptados às suas necessidades específicas.

#### **ii. Capacitação de funcionários locais**

Capacitar os funcionários do governo local para orientar e prestar assistência técnica eficaz aos mineiros de EMAPE, garantindo que estes têm os recursos necessários para chegar e apoiar os mineiros. Estes programas melhoram a compreensão das operações de exploração mineira artesanal e de pequena escala, dos quadros regulamentares e das práticas de exploração mineira sustentável. Na Tanzânia, o governo, através da Comissão Mineral da Tanzânia, implementou iniciativas de formação com o objectivo de capacitar os funcionários regionais

e distritais de exploração mineira com competências para apoiar os mineiros de EMAPE.<sup>96</sup> Isto compreende workshops sobre monitorização de conformidade, práticas de exploração mineira sustentável e conhecimento técnico. Estes esforços fortaleceram a capacidade das autoridades locais para lidar com os desafios enfrentados pelas comunidades mineiras artesanais e de pequena escala, promovendo uma melhor comunicação e conformidade na base.<sup>97</sup> Os escritórios de representação nas zonas de exploração mineira, estrategicamente implantados em todo o país, oferecem serviços próximos das áreas de exploração mineira, tais como levantamentos geológicos e mapeamento a nível local, formação técnica e capacitação para operadores de EMAPE, assistência no processamento de licenças de exploração mineira e apoio ao acesso ao mercado e à conformidade com os regulamentos através de pontos de recolha centralizados.<sup>98</sup>

- Na RDC, a SAEMAPE presta apoio técnico aos garimpeiros e cooperativas ao nível da mina. Também apoia os mineiros com assistência técnica e aconselhamento em matéria de saúde e segurança, organiza sessões de formação e fornece ferramentas para pequenas empresas.<sup>99</sup>

### iii. Papel dos líderes tradicionais no acesso aos minerais

Na RDC, os líderes tradicionais detêm a autoridade consuetudinária sobre o uso da terra. Utilizam esta autoridade para regular quem pode aceder aos locais de exploração mineira. Os mineiros e as comunidades recorrem frequentemente aos líderes tradicionais em busca de legitimidade e para a resolução de conflitos. Os líderes tradicionais podem estar envolvidos na resolução de disputas entre os mineiros artesanais sobre as concessões mineiras, entre os mineiros artesanais e os membros da comunidade, e entre a comunidade e as empresas mineiras de média e grande dimensão que operam na sua área local.

## 15.6. Colaboração com Organizações da Sociedade Civil

As OSC desempenham um papel crucial na promoção da transparência, na defesa dos direitos da comunidade e dos mineiros, na prestação de apoio técnico e formação e no controlo das actividades de exploração mineira artesanal e de pequena escala (MAPE). A colaboração do governo com as OSC pode contribuir eficazmente para promover práticas responsáveis de EMAPE e colmatar as lacunas entre os mineiros e os organismos governamentais. As OSC têm capacidade para alargar o seu campo de actuação aos locais de exploração mineira e prestar serviços mediante pedido, dentro dos limites do seu financiamento e mandato operacional. Uma abordagem coordenada e multilateral nas intervenções a favor da EMAPE

96 IGF, Orientações do IGF às autoridades governamentais: Gestão da Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala.

97 República da Tanzânia, Ministério das Minas, Relatório Anual da Comissão de Exploração Mineira 2021-2022, [https://www.tumemadini.go.tz/media/uploads/annual\\_reports/2025/01/14/Mining-Commission-Annual-Report-2021-2022-New.pdf](https://www.tumemadini.go.tz/media/uploads/annual_reports/2025/01/14/Mining-Commission-Annual-Report-2021-2022-New.pdf).

98 Nelly Mutema, «Tanzânia: GST e STAMICO Celebram Acordo para Pesquisa Conjunta e Serviços de Perfuração», AllAfrica, Setembro de 2021, <https://allafrica.com/stories/202109020119.html>.

99 Buxton, Schwartz e Cotula, Direitos de posse na mineração em grande escala e artesanal.

facilita a integração das OSC nos esforços de formalização desse sector. O papel das OSC na formalização da EMAPE e nas actividades de exploração mineira responsável compreende:

#### **i. Assistência Técnica e Recursos**

A disponibilização de financiamento e de recursos técnicos permite às OSC acompanhar eficazmente as actividades de EMAPE e intervir a favor de políticas sustentáveis. As ONG locais podem utilizar este apoio para elaborar relatórios sobre as condições ambientais e laborais, dando aos mineiros meios de resolver os problemas de conformidade. Na Tanzânia, a ONG HakiMadini reforçou a supervisão da EMAPE por meio da realização de visitas regulares ao terreno e da facilitação do diálogo entre mineiros e funcionários do governo. Com o apoio de doadores internacionais, a HakiMadini melhorou as condições de trabalho e apoiou reformas políticas, criando um ambiente mineiro mais justo e transparente.<sup>100</sup>

#### **ii. Iniciativas de Defesa Colaborativas**

Facilitar parcerias entre OSC, associações de mineiros e grupos ambientais ajuda a ampliar os esforços de defesa de direitos. Estas coligações podem pressionar por mudanças políticas, aumentar a representação dos mineiros nos processos de tomada de decisão e promover objectivos comuns de sustentabilidade e tratamento equitativo.

#### **iii. Fontes de financiamento para iniciativas das OSC**

Os doadores internacionais oferecem subvenções a ONG locais focadas na justiça ambiental e no desenvolvimento comunitário. Os governos nacionais podem considerar o cofinanciamento de algumas actividades de acompanhamento EMAPE e/ou participar em exercícios conjuntos com ONG para reforçar a supervisão e promover a responsabilização.

## **15.7. Acesso aos Mercados Internacionais**

O acesso aos mercados formais, em particular os internacionais, é essencial para a sustentabilidade económica e para os meios de subsistência dos mineiros. Permite-lhes vender produtos a preços justos, ao contrário do mercado informal no qual intervêm muitas vezes intermediários e preços desfavoráveis, mantendo assim os mineiros na pobreza. O acesso aos mercados internacionais está ligado ao cumprimento das condições de aprovisionamento responsáveis. Para aceder aos mercados internacionais, os produtos originários da EMAPE devem demonstrar legitimidade, transparência e rastreabilidade ao longo de toda a cadeia de abastecimento. Preocupados com o aprovisionamento ético, os compradores mundiais insistem cada vez mais nisso. Por conseguinte, para ter acesso aos mercados internacionais, é necessário ter em conta o seguinte:

---

100 HakiMadini, <https://hakimadini.org/>.

## **i. Processos de Certificação**

Isto é essencial para estabelecer uma ligação com a cadeia de abastecimento de minerais, de modo a garantir a transparência e a rastreabilidade desde a extracção até à venda.

## **ii. Cumprimento rigoroso das normas sociais e ambientais**

Para elevar o nível de desempenho da EMAPE, garantir o alinhamento com normas reconhecidas pelo mercado e qualificar-se para o mercado internacional, dois critérios fundamentais devem ser cumpridos: rastreabilidade e devida diligência. Os minerais devem ser comercializados com rastreabilidade documentada até à mina de origem e com a devida diligência de todos os participantes e fornecedores envolvidos na cadeia de abastecimento, de modo a respeitar os direitos humanos e as práticas de desenvolvimento sustentável. Deve ser demonstrada uma melhoria na forma como a exploração mineira é realizada em termos de saúde e segurança no trabalho e de protecção ambiental e social. De acordo com as Directrizes da OCDE sobre a Devida Diligência para Cadeias de Abastecimento Responsáveis de Minerais Provenientes de Áreas Afectadas por Conflitos e de Alto Risco, o abastecimento de minerais deve ser feito de forma responsável para minimizar os riscos na cadeia de abastecimento de minerais, incluindo mineiros, exportadores locais, processadores de minerais, fabricantes e empresas de marca que utilizam produtos minerais. As directrizes centram-se no respeito pelos direitos humanos, na promoção de cadeias de abastecimento transparentes e no envolvimento empresarial sustentável no sector mineral.

## **iii. Tecnologias digitais e fóruns de compra presenciais que permitem relações directas entre compradores e produtores**

Esses fóruns têm-se revelado úteis em possibilitar o acesso directo ao mercado para os operadores do sector das pedras preciosas, conduzindo a melhores retornos. Exemplos:

- Durante a pandemia da COVID-19, quando os comerciantes nacionais não puderam visitar as minas para adquirir pedras preciosas, o Banco Mundial financiou a criação de plataformas de vendas online para mulheres mineiras na Zâmbia e no Malawi. Esta iniciativa abriu uma nova via para que estes mineiros vendessem directamente ao mercado internacional de joalheria. A par da plataforma em linha foi prestada assistência técnica para melhorar a saúde e segurança no trabalho (SST) nas minas e para implementar normas ambientais e sociais.<sup>101</sup>
- Eventos como a Feira de Pedras Preciosas de Arusha, realizada anualmente em Arusha, na Tanzânia, e organizada pelo Ministério dos Minerais em colaboração com a Associação de Negociantes de Minérios da Tanzânia, permitem que os mineiros apresentem os seus produtos a um público mais vasto, aumentando a sua visibilidade no mercado. Concebida para ligar comerciantes de pedras preciosas locais e internacionais com vista

---

101 Banco Mundial, «Aproveitar a tecnologia para as mulheres mineiras – como as plataformas digitais rompem as barreiras da cadeia de abastecimento», Março de 2023, <https://www.delvedatabase.org/news/leveraging-technology-for-women-miners-how-digital-platforms-break-supply-chain-barriers>.

à comercialização de várias pedras preciosas e para melhorar o acesso ao mercado para mineiros e comerciantes locais, a feira atrai cerca de 700 comerciantes de países vizinhos e compradores internacionais. Facilita as vendas, a criação de redes de contactos e o conhecimento das exigências do mercado. Inclui também seminários sobre o potencial da indústria de pedras preciosas da Tanzânia, enfatizando a importância da produção de minerais transformados que cumpram as normas internacionais. A Feira de Gemas de Arusha apoia o crescimento do sector de gemas da Tanzânia e melhora a sua posição no mercado global.

#### **iv. Criação de centros regionais de valorização ou de transformação**

Os centros onde os minerais ou matérias-primas provenientes de pequenos mineiros são recolhidos, seleccionados e processados antes de serem vendidos a compradores de maior dimensão podem ajudar a otimizar a cadeia de abastecimento. Um centro de agregação pode desempenhar várias funções, desde a transformação pura e simples até ao pré-financiamento, passando pela prestação de serviços (melhorias geológicas ou no local) e pelo fornecimento de equipamento. Os centros de transformação regionais podem também ser utilizados para formar os mineiros em técnicas de processamento eficientes e dar-lhes acesso a equipamentos que permitam melhorar a eficiência operacional e a qualidade dos produtos. Além disso, estes centros podem ser utilizados para documentar e acompanhar os mineiros que fornecem material para transformação.

- Exemplo: No Ruanda, os exportadores nacionais prestam serviços semelhantes para os 3Ts.<sup>102</sup> Estes proporcionam aos mineiros um acesso fácil para melhorarem os seus produtos, o que conduz a uma maior produtividade do sector no seu conjunto.

#### **v. Aumentar a valorização para impulsionar a rentabilidade**

Isto pode ser feito através de uma política fiscal favorável que incentive a valorização e a criação de centros regionais de processamento e de compra próximos dos locais de exploração mineira, a fim de reduzir os custos de transporte. A capacidade de processar minerais localmente ajuda os operadores da EMAPE a maximizar o valor dos seus produtos antes da venda, levando a margens de lucro mais elevadas.

- Exemplo: O artigo 5.º da Lei n.º 56 de 2024 do Ruanda estabelece uma distinção entre minerais transformados e não transformados, aplicando taxas de imposto mais elevadas à exportação de minerais em bruto do que à de minerais transformados localmente. A lei cria condições para o processamento de produtos minerais em vez da exportação de matérias-primas, uma vez que os mineiros que optam por processar os seus produtos pouparão mais recursos financeiros em comparação com os que se limitam a produzir matérias-primas para exportação.

---

102 Banco Mundial, «Atingir uma Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala (ASM) Sustentável e Inclusiva».

Em última análise, aumentar a comercialização dos produtos da exploração mineira artesanal e de pequena escala (MAPE) no panorama internacional exige o cumprimento das normas ambientais, sociais e de governação. Através do equilíbrio entre a conformidade ESG e a gestão de custos, da oferta de formação direccionada e da implementação de sistemas de monitorização robustos, os mineiros podem melhorar a comercialização dos seus produtos. É também essencial harmonizar os quadros jurídicos com as normas internacionais, tais como as Directrizes da OCDE em matéria de devida diligência.

# Recomendações e Conclusão

## Principais recomendações

### i. Reforçar o Compromisso Político e a Governação

- Obter o compromisso político de alto nível, através de grupos de trabalho presidenciais ou ministeriais por exemplo, para que a EMAPE seja tratada como um sector económico estratégico.
- Criar unidades dedicadas à EMAPE com financiamento suficiente no âmbito dos ministérios das minas, como o cargo de vice-ministro na Colômbia e o SAEMAPE na RDC.
- Implementar plataformas multisectoriais para a conceção de políticas inclusivas, tais como os fóruns de diálogo do Gana e as comissões descentralizadas da RDC.

### ii. Reformar os quadros jurídicos e regulamentares

- Simplificar o licenciamento através de gabinetes descentralizados com apoio linguístico, tais como as comissões distritais do Quénia, as unidades móveis da Tanzânia e os sistemas na web do Uganda.
- Estabelecer prazos de licença apropriados para a EMAPE e reduzir as taxas a fim de incentivar a formalização, tal como acontece com as licenças de EMAPE de 5 anos do Ruanda.
- Substituir regulamentos uniformes por avaliações ambientais específicas para a EMAPE à semelhança dos Planos de Protecção Ambiental da Tanzânia.

### iii. Investir em dados e capacidade institucional

- Realizar recenseamentos regulares da EMAPE, como na Mongólia e no Burundi, e integrar os dados nas estatísticas nacionais.
- Implementar o registo biométrico, como no Uganda, e sistemas de rastreio digital para garantir a transparência, tais como o MMMIS da Tanzânia.
- Formar os funcionários locais em governação específica para a EMAPE, tal como os programas apoiados pelo IGF no Ruanda.

### iv. Conceber políticas fiscais inclusivas

- Introduzir impostos simplificados e adaptados à EMAPE, como o imposto retido na fonte de 2% da Tanzânia.

- Oferecer incentivos, tais como isenções fiscais temporárias (Filipinas), royalties reduzidas (imposto presumido de 4% da Zâmbia) e importação de equipamentos isenta de direitos aduaneiros (RDC).
- Harmonizar as políticas fiscais regionais para travar o contrabando.

#### **v. Garantir direitos minerais e apoio técnico**

- Designar zonas de EMAPE com base em levantamentos geológicos, como as 95 áreas de Moçambique e as 65 zonas da Tanzânia.
- Promover parcerias entre a actividade mineira em grande escala (EMGE) e a EMAPE, como nos acordos de compra antecipada do Gana e nos modelos tributários do Zimbábue.
- Descentralizar os serviços técnicos, tal como acontece com os Gabinetes Mineiros Residentes da Tanzânia, e disponibilizar o aluguer de equipamento a preços acessíveis através de entidades como a STAMICO na Tanzânia.

#### **vi. Melhorar o acesso ao mercado e a valorização**

- Expandir os programas de compra estatal, tal como a Tanzânia fez através de 109 centros de compra e da organização Fidelity Printers do Zimbabwe.
- Desenvolver centros de agregação/transformação segundo o modelo do Peru e incentivar o beneficiamento local, tal como os descontos fiscais do Ruanda para minerais transformados.
- Facilitar as ligações ao mercado digital, como as plataformas de pedras preciosas do Banco Mundial para o Quênia/Zâmbia.

#### **vii. Dar Prioridade às Questões Ambientais, Sociais e de Governação e à Inclusão Social**

- Aplicar políticas sensíveis às questões de género, como as parcelas para exploração mineira reservadas no Gana, os empréstimos destinados às mulheres na Tanzânia e as quotas de liderança, tais como os 40% da Fairtrade.
- Integrar mecanismos de feedback da comunidade, como os sistemas de reclamação da Colômbia, e a conformidade com os critérios ESG para o acesso ao mercado (normas da OCDE).
- Promover o processamento sem mercúrio e a formação em segurança no trabalho.

#### **viii. Criar empresas de EMAPE sustentáveis**

- Apoiar incubadoras de empresas e programas de literacia financeira, como o modelo do Equity Bank no Quênia.

- Criar linhas de crédito apoiadas pelo governo, como o Fundo de Desenvolvimento Mineiro do Ruanda e o Fundo de Empréstimo para a Indústria Mineira do Zimbábue.
- Promover a formação em EMAPE centrada nos jovens e requisitos de conteúdo local, em conformidade com a Lei Mineira do Uganda.

## Conclusão

A formalização da EMAPE é um caminho complexo, mas crucial, para transformar o sector de uma actividade informal e marginalizada num motor económico sustentável. Apesar dos desafios persistentes — incluindo a informalidade, as debilidades na governação e o acesso limitado ao mercado —, dados provenientes de vários países africanos demonstram como intervenções dirigidas podem conduzir a mudanças significativas.

O sucesso depende de uma abordagem holística e específica ao contexto, que integre vontade política, reforma regulatória e colaboração entre múltiplos actores intervenientes.

O compromisso político de alto nível, o licenciamento simplificado e os serviços descentralizados impulsionam significativamente as taxas de formalização. Os incentivos fiscais, o apoio técnico e as ligações ao mercado abordam as barreiras económicas, enquanto a conformidade com os critérios ESG e a inclusão de género garantem a equidade social e a responsabilidade ambiental. É fundamental que a EMAPE seja reconhecida não como um meio de subsistência temporário, mas como um sector susceptível de evoluir para actividade formal — apoiado pelo acesso a financiamento, tecnologia e dados geológicos.

O caminho a seguir exige três mudanças de paradigma:

- i. Passar de uma regulamentação punitiva para uma regulamentação de apoio: Substituir a criminalização por incentivos, procedimentos simplificados e políticas adaptadas à EMAPE.
- ii. De uma governação fragmentada para uma governação integrada: Promover a coordenação entre ministérios, governos locais e comunidades.
- iii. De soluções de curto prazo para investimento sustentável: Desenvolver capacidades institucionais de longo prazo e sistemas de mercado que permitam à EMAPE prosperar no seio da economia formal.

Em última análise, a formalização da EMAPE não é meramente um processo técnico – é um imperativo socioeconómico. Quando implementada de forma eficaz, a formalização pode impulsionar a redução da pobreza, a gestão ambiental e o crescimento inclusivo, transformando um sector historicamente informal numa pedra angular do desenvolvimento sustentável.

## Anexo A: Bibliografia

1. Buxton, A. Respondendo ao Desafio da Actividade Mineira Artesanal e em Pequena Escala: *Como podem as redes de conhecimento ajudar?* Instituto Internacional para o Ambiente e o Desenvolvimento (IIED), 2013. <https://www.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/16532IIED.pdf>.
2. UNITAR e Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. *Manual para o desenvolvimento de estratégias nacionais de formalização da exploração mineira artesanal e em pequena escala no âmbito dos planos de acção nacionais*. 2018. [https://unitar.org/sites/default/files/media/publication/doc/formalization\\_handbook\\_e\\_web\\_final.pdf](https://unitar.org/sites/default/files/media/publication/doc/formalization_handbook_e_web_final.pdf).
3. Conferência Internacional sobre a Região dos Grandes Lagos. Protocolo Contra a Exploração Ilegal de Recursos Naturais. 2022. Publicado originalmente em 2006. [https://icglr.org/ova\\_doc/protocol-against-the-illegal-exploitation-of-natural-resources/](https://icglr.org/ova_doc/protocol-against-the-illegal-exploitation-of-natural-resources/).
4. Hilson, G., Salvadore Mondlane, Abigail Hilson, Alex Arnall e Tim Laing. «Formalização da Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala em Moçambique: Preocupações, Prioridades e Desafios.» *Resources Policy*, 71 (junho de 2021): 102001. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2021.102001>.
5. Mutagwaba, W., John Bosco Tindyebwa, Veronica Makanta, Delphinus Kaballega e Graham Maeda. Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala na Tanzânia – Provas para servir de base para «Diálogo para Acção». IIED, 2018. <https://www.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/16641IIED.pdf>.
6. Kumah, R. «Desafios da formalização da exploração mineira artesanal e em pequena escala no Gana: Explicando as perspectivas das comunidades locais.» *Resources Policy*, 79 (Dezembro de 2022): 102978. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2022.102978>.
7. Centro Africano de Desenvolvimento Mineiro (AMDC). *Relatório do Sector da EMAPE Relatório sobre a Exploração Mineira e em Pequena Escala em África*. Análise do Perfil das Políticas de Países Seleccionados sobre a Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala. 2017. <https://www.delvedatabase.org/uploads/resources/ASMStudyReport2017.pdf>.
8. Comissão Económica das Nações Unidas para África, Gabinete da África Austral (ECA-SA). *Harmonização das Políticas, Normas e Quadros Legislativos e Regulamentares em matéria de Exploração Mineira na África Austral*. Dezembro de 2004. [https://www.sadc.int/sites/default/files/2021-08/Mining\\_Harmonisation\\_Study.pdf](https://www.sadc.int/sites/default/files/2021-08/Mining_Harmonisation_Study.pdf).
9. Fórum Intergovernamental sobre Exploração Mineira, Minerais, Metais e Desenvolvimento Sustentável (IGF). *Directrizes do IGF para os Governos: Gestão da Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala*. Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável (IISD), Janeiro de 2017. [https://www.iisd.org/system/files/publications/igf-guidance-for-governments-asm\\_0.pdf](https://www.iisd.org/system/files/publications/igf-guidance-for-governments-asm_0.pdf).
10. IGF. «Histórias de impacto do IGF: Ajudar as Honduras a formalizar os mineiros artesanais e de pequena escala.» Histórias de Impacto do IGF, 14 de Junho de 2021. <https://www.igfmining.org/impactstory/helping-honduras-formalize-artisanal-and-small-scale-miners/>.
11. Merket, H. *Levantamento da Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala no Noroeste da Tanzânia: Um estudo sobre a sua Natureza, Âmbito e Impacto*. International Peace Information Service, 2019. [https://ipisresearch.be/wp-content/uploads/2019/01/1901-ASM-Tanzania\\_web@.pdf](https://ipisresearch.be/wp-content/uploads/2019/01/1901-ASM-Tanzania_web@.pdf).

12. Comissão Económica das Nações Unidas para África (ECA). *Reforço das Capacidades para a Sustentabilidade Ambiental na Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala em África*. 2017. [https://archive.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/asm\\_workshop\\_2017.pdf](https://archive.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/asm_workshop_2017.pdf).
13. Ofosu, G., Mabel Torbor e David Sarpong. «Género e Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala: Explorar os meios de subsistência e as funções profissionais das mulheres em contextos formalizados.» *Journal of Rural Studies* 96, (dezembro de 2022): 121–128. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2022.10.013>.
14. IISD. *Avaliação Ambiental Estratégica para o Sector Mineiro: Lições de estudos de caso por país*. 2024. [www.iisd.org/system/files/2024-04/igf-strategic-environmental-assessment-mining.pdf](http://www.iisd.org/system/files/2024-04/igf-strategic-environmental-assessment-mining.pdf).
15. Njonde, C. «O Renascimento da Exploração Mineira Artesanal na Tanzânia e os seus Principais Facilitadores.» *African Mining*, 1 de Agosto de 2024. [www.africanmining.co.za/2024/08/01/tanzanias-artisanal-mining-renaissance-and-its-key-enablers/](http://www.africanmining.co.za/2024/08/01/tanzanias-artisanal-mining-renaissance-and-its-key-enablers/).
16. Oxfam. *Uma Visão Geral da Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala na Zâmbia*. 2019. <https://zambiaeiti.org/wp-content/uploads/2025/02/An-Overview-of-ASM-in-Zambia.pdf>.
17. Materu, B. «Alívio para os mineiros artesanais da Tanzânia, à medida que o governo toma medidas rígidas contra os grandes operadores.» *The East African*. February 2019. <https://allafrica.com/stories/201902260094.html>.
18. Gana. Lei Mineira e dos Minerais, de 2006 (Lei n.º 703). <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/Minerals%20and%20Mining%20Act%20703%20Ghana.pdf>.
19. Tanzânia. Imposto sobre o Rendimento, Cap. 332. [https://www.tra.go.tz/images/uploads/acts/The\\_Income\\_Tax\\_Act.pdf](https://www.tra.go.tz/images/uploads/acts/The_Income_Tax_Act.pdf).
20. Ruanda. Lei n.º 056/2024. [https://www.rra.gov.rw/fileadmin/user\\_upload/Tax\\_on\\_minerals\\_Law\\_of\\_2024.pdf](https://www.rra.gov.rw/fileadmin/user_upload/Tax_on_minerals_Law_of_2024.pdf).
21. Conferência Internacional da Região dos Grandes Lagos (CIRGL). O Guia de Formalização da EMAPE nos Estados-Membros da CIRGL. 2017, Não publicado.
22. planetGOLD. *Acesso ao Financiamento*. Opções para a Exploração Mineira Artesanal e em Pequena escala. Maio de 2020. [https://www.planetgold.org/sites/default/files/2020-06/Access-to-Finance-Options-for-ASM\\_FV.pdf](https://www.planetgold.org/sites/default/files/2020-06/Access-to-Finance-Options-for-ASM_FV.pdf).
23. planetGOLD. *Melhoria do Acesso ao Financiamento Formal na Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala do Ouro*. Julho de 2024. [https://www.planetgold.org/sites/default/files/2020-08/Improving\\_Access\\_to\\_Formal\\_Finance\\_in\\_ASGM-planetGOLD\\_Issue\\_Brief.pdf](https://www.planetgold.org/sites/default/files/2020-08/Improving_Access_to_Formal_Finance_in_ASGM-planetGOLD_Issue_Brief.pdf).
24. IMPACTO. «Consolidar a segurança económica através da poupança comunitária no Burquina Faso.» 30 de Março de 2023. <https://impacttransform.org/en/building-economic-security-community-savings-burkina-faso/>.
25. The Impact Facility. *Transformar a Riqueza Mineral em Prosperidade Comunitária: Serviços de Aluguer de Equipamento para Minas Artesanais na África Oriental*. <https://www.theimpactfacility.com/app/uploads/2022/04/The-Impact-Facility-EA-Equipment-Leasing-1-1.pdf>.
26. Pact. *Manual de Formação para Mineiros Artesanais e de Pequena Escala no Zimbabwe*. 2019. [www.pactworld.org/library/training-handbook-artisanal-and-small-scale-miners-zimbabwe](http://www.pactworld.org/library/training-handbook-artisanal-and-small-scale-miners-zimbabwe).

27. Dynacor. «Ficha informativa Q3-2023.» <https://www.dynacor.com/fact-sheet/>.
28. Adu-Baffour, F., Thomas Daum e Regina Birner. «Desafios de governação da exploração mineira de ouro em pequena escala no Gana: Perspectivas de um estudo de mapeamento de redes de processos.» *Land Use Policy* 102 (Março de 2021): 105271. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264837720326090>.
29. Merket, Mapeamento da Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala no Noroeste da Tanzânia.
30. Unidade de Análise e Investigação de Política Económica do Zimbabwe. Caminho para a Formalização da Exploração Mineira Artesanal no Zimbabwe. May 2018. <https://artisanalmining.org/InventoryData/lib/exe/fetch.php/biblio:zwe-2018a.pdf?cache=>.
31. Pact Institute. *Uma Oportunidade Soberana*: Estudo exploratório sobre a exploração mineira artesanal e em pequena escala de ouro no Zimbabwe. July 2015. <https://artisanalmining.org/InventoryData/lib/exe/fetch.php/biblio:zwe-2015a.pdf?cache=>.
32. Pedersen, A. F., Jonas Østergaard Nielsen, Finn Mempel, Simon Laursen Bager, Jesper Bosse Jønsson e Esteve Corbera. «A ambiguidade da transparência no sector da exploração mineira artesanal e de pequena escala da Tanzânia.» *The Extractive Industries and Society* 8, n.º 4 (2021): 101004. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2021.101004>.
33. Irakoze, F. «As seis ferramentas da Iniciativa Regional da CIRGL contra a exploração ilegal como aliados fundamentais para reforçar a confiança nos recursos minerais na Região dos Grandes Lagos.» Conferência Internacional sobre a Região dos Grandes Lagos (CIRGL ), 28 de Novembro de 2024. <https://icglr.org/the-six-tools-of-the-icglrs-regional-initiative-against-illegal-exploitation-as-key-allies-in-boosting-mineral-trust-in-the-great-lakes-region/#:~:text=The%20RINR%20is%20made%20up,Transparency%20Initiative%2C%20and%20Whistleblowing%20Mechanism>.
34. Verité. «Gold.» 17 de Maio de 2025. <https://verite.org/wp-content/uploads/2020/07/SSA-Verite-Commodity-Report-Gold.pdf>.
35. Hidrón, C. e Ronald Koepke. *Combate ao Trabalho Forçado na EMAPE*: Leque de Ferramentas para profissionais. Aliança para a Exploração Mineira Responsável, 2014. <https://www.responsiblemines.org/images/sampledData/PressReleases/ForcedLaborToolkit%20-%20FINAL.pdf>.
36. Weldegiorgis, F., e Abbi Buxton. *Contribuir para o diálogo sobre a exploração mineira artesanal e de pequena escala na Tanzânia: Uma análise temática dos desafios e soluções*. IIED, Outubro 2017. <https://www.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/16635IIED.pdf>.
37. africa24.it. «O Sector Mineiro da Tanzânia: À beira de uma Nova era de Prosperidade» <https://africa24.it/en/2024/04/02/tanzanias-mining-sector-on-the-brink-of-a-new-prosperous-era/>.
38. Banco Mundial. *Alcançar uma EMAPE Sustentável e Inclusiva*: Um quadro renovado para o envolvimento do Banco Mundial. Grupo do Banco Mundial. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099091624103523072/pdf/P180400-c099c4f0-1779-4b25-a686-abb2dbb8b722.pdf>.

## Anexo B: Inquérito aos Parceiros

### Burundi



Niyongabo Régis, Conselheiro Afecto à Direcção-Geral, Serviço de Minas e Pedreiras do Burundi

### República Centro-Africana



Singa Ndourou Francis Paulin, Director das Minas e Protecção Ambiental, Ministério das Minas e Geologia

### República do Congo



Kounkou Ghynel Reagan Frydarius, Director de Exploração Mineira em Pequena Escala e Artesanato Mineiro, Ministério das Indústrias Mineiras e da Geologia

### República Democrática do Congo



Mubalama Mushagalusa Pacifique, Chefe da Divisão Responsável pelos Produtos de Pedreiras e Cartografia, Ministério das Minas / SAEMAPE (Serviço de Assistência e Acompanhamento da Exploração Mineira Artesanal e de Pequena Escala)

### Quênia



Joshua Kipsoi Boiwo, Responsável Regional pela Actividade Mineira, Região de Migori, Ministério da Exploração Mineira, Departamento de Estado para a Exploração Mineira

### Sudão do Sul



David Raphael Mou, Diretor-Adjunto de Exploração Mineira, Ministério das Minas, Direção de Desenvolvimento Mineiro, Departamento de Exploração Mineira

### Tanzânia



Johnbosco Karungamye, Engenheiro de Minas, Ministério dos Minerais, Divisão de Minerais, Secção de Desenvolvimento da Actividade Mineira em Pequena Escala

### Uganda



Morris Muheirwe Tabaaro, Inspector Regional de Minas, Departamento do Ministério da Energia e Desenvolvimento Mineral

## Anexo C: Situação da Formalização na Região – Inquérito da CIRGL de 2025

Progressos na Formalização da Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala nos Países da CIRGL

Este é um perfil dos progressos alcançados nos países da CIRGL em termos de revisões legislativas para orientar o processo de formalização, de processos propícios e de apoio implementados para fazer crescer e integrar o sector no sistema nacional, e de medidas para proteger o ambiente e as comunidades vulneráveis e marginalizadas. Esta secção baseia-se em dados apresentados pelos pontos focais da CIRGL que responderam a um inquérito sobre a formalização da exploração mineira artesanal e em pequena escala: Burundi, República Centro-Africana, República Democrática do Congo, Quênia, República do Congo, Sudão do Sul, Tanzânia e Uganda.

### i. Quadro de Políticas e Regulamentação

Os Estados-Membros da CIRGL desenvolveram quadros políticos e jurídicos de apoio à exploração mineira artesanal e em pequena escala, tendo alguns países procedido a revisões e alterações às suas leis para colmatar lacunas que afectam o ritmo da formalização.

O Sudão do Sul e a República do Congo estão a trabalhar em alterações que visam reforçar a integração dos mineiros artesanais na economia formal. As políticas mineiras relativas à EMAPE procuram, em geral, promover a formalização do sector, transformando-o de modo a que seja devidamente organizado, produtivo, seguro e ambientalmente sustentável, e a contribuir para a economia nacional. As políticas visam prestar apoio ao sector, facilitando um melhor acesso aos direitos de exploração mineira, aos serviços financeiros, às tecnologias adequadas e aos serviços de extensão. Os quadros de políticas mineiras reconhecem também que, ao integrar eficazmente a EMAPE na economia formal, é igualmente essencial facilitar um melhor acesso aos factores de produção e aos mercados mineiros, bem como promover a saúde e segurança no trabalho, a protecção ambiental e a inclusão de género.

Os quadros jurídicos apoiam as políticas e estabelecem disposições detalhadas para a regulamentação e formalização da EMAPE, principalmente através de leis relacionadas com minas e minerais, códigos mineiros e legislação de gestão ambiental que incluem disposições para o sector mineiro. As disposições detalhadas podem incluir procedimentos de licenciamento, habilitação para participação no sector, definições, disposições institucionais, disposições comerciais e de comercialização, e questões de protecção ambiental.

O Quadro 5 apresenta algumas das lacunas e inconsistências identificadas nas análises e a forma como foram abordadas através de alterações.

**Quadro 5: Resumo dos factores que motivaram as revisões legislativas**

| Lacunas e inconsistências                                                                                                                          | Revisões e alterações introduzidas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Violação dos direitos de exploração mineira por parte de mineiros artesanais, conduzindo a conflitos com os titulares de direitos/títulos minerais | Zonas de exploração artesanal criadas, re-servadas para a exploração mineral por cooperativas mineiras registadas no Burundi, na República Centro-Africana, no Uganda, na República Democrática do Congo e na Tanzânia                                                                                                                                                     |
| Processo de registo e licenciamento complexo, burocrático e exigente, com requisitos difíceis para os mineiros artesanais                          | A Tanzânia adoptou condições menos rigorosas para o registo, tendo procedido à descentralização do registo e do licenciamento para facilitar o acesso por parte dos mineiros artesanais<br>O Quênia foi mais longe ao incluir representantes dos mineiros artesanais nos Comités de Licenciamento da Exploração Mineira Artesanal                                          |
| Acesso limitado a assistência financeira formal e a mercados justos                                                                                | A RDC criou um fundo de exploração mineira<br>O Uganda e a Tanzânia criaram mercados de minerais<br>O Sudão do Sul e a Tanzânia criaram centros de compra de ouro                                                                                                                                                                                                          |
| Elevada degradação ambiental causada pelos mineiros artesanais                                                                                     | Planos de gestão ambiental simplificados para mineiros artesanais, a fim de permitir a protecção ambiental                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Elevado nível de actividade mineira informal e desorganizada por parte dos mineiros artesanais                                                     | Criaram cooperativas como organizações reconhecidas para o licenciamento de mineiros artesanais e estabeleceram uma licença/autorização de exploração mineira para mineiros artesanais distinta daquela destinada a mineiros de pequena, média e grande escala/industriais                                                                                                 |
| Com o objectivo de atrair investimentos mais sérios no âmbito da jurisdição de pequena escala                                                      | A Tanzânia aumentou o limite máximo de capital da PML de 100 000 para US\$ 5 milhões em 2017                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Menor integração das cadeias de abastecimento e competências nacionais no sector                                                                   | Promoveu a participação local na economia mineira, obrigando todos os titulares de licenças de exploração mineira a utilizar bens e serviços, pessoal e empreiteiros locais<br>Alguns países passaram a reforçar as obrigações de prestação de contas, os sistemas de monitorização e as sanções por incumprimento dos requisitos de conteúdo local nas operações mineiras |
| Falta de clareza sobre qual o nível ou departamento governamental responsável pelas operações de EMAPE                                             | Definiu as responsabilidades através da atribuição de departamentos e funções a diferentes níveis do governo e do poder estatal, reforçando, por sua vez, a descentralização do licenciamento e da supervisão                                                                                                                                                              |
| Desafios no acesso aos mercados internacionais                                                                                                     | Modalidades definidas para a implementação do mecanismo de certificação regional e sistemas de certificação implementados                                                                                                                                                                                                                                                  |

Por mais importantes que sejam as revisões de políticas e regulamentações, o essencial é evitar um dilema de formalização em que regulamentos adequados e relevantes são

elaborados e aprovados, mas não implementados. Isto pode acontecer quando as instituições são demasiado fracas para implementar ou fazer cumprir as regulamentações, ou quando não são atribuídos recursos adequados à agenda de formalização. A vontade política para construir instituições fortes e fazer cumprir as regulamentações é crucial para as metas de formalização.

## ii. Envolvimento dos decisores políticos e dos mineiros artesanais no processo de revisão

Os decisores políticos, os mineiros e outros actores intervenientes estão envolvidos na revisão da legislação mineira, com um nível de envolvimento que varia entre os Estados-Membros. Actividades consideradas comuns nos processos de todos os países da CIRGL analisados:

- Avaliação do ambiente regulatório e operacional para identificar lacunas e áreas que necessitam de melhorias, bem como cláusulas irrelevantes, desactualizadas ou que impedem o cumprimento das metas, exigindo alterações legislativas. Os principais actores intervenientes são envolvidos neste processo através de reuniões ou workshops liderados por decisores políticos ou facilitados por consultores.
- Análise dos projectos de lei com os actores intervenientes para garantir que as alterações propostas corrijam as lacunas identificadas no processo inicial. Alguns países submetem o projecto a consulta pública.
- Submeter a versão final à revisão dos decisores políticos para eventuais alterações ou revisões antes de ser finalmente aprovada.

### Quadro 6: Envolvimento de Decisores Políticos e Operadores de EMAPE nos Processos de Revisão

| País               | Envolvimento dos decisores políticos e dos mineiros artesanais                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Burundi            | Os decisores políticos, a sociedade civil e os mineiros estiveram activa-mente envolvidos no processo de revisão. Existe uma colaboração contí-nua com a OBM após a revisão na supervisão e monitorização da imple-mentação.                                                                                                                    |
| República do Congo | Os decisores políticos estabeleceram um quadro de trabalho que envol-veu departamentos governamentais, a sociedade civil e operadores mi-neiros que participaram nas consultas e na revisão do quadro jurídico. A voz dos mineiros artesanais é amplificada pela sociedade civil e pelas ONG nacionais e internacionais que com eles trabalham. |
| Quênia             | Os decisores políticos estudaram e analisaram as leis e tendências atuais no sector mineiro para elaborar propostas que foram submetidas a fóruns de participação pública, a fim de se chegar à regulamentação final.                                                                                                                           |
| Sudão do Sul       | Foram organizados workshops por consultores para elaborar o projecto de lei, com as comunidades estatais e locais sub-representadas.                                                                                                                                                                                                            |

|          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Tanzânia | O governo elaborou alterações com base nas lacunas identificadas na avaliação de desempenho e promoveu o envolvimento dos actores intervenientes com entidades do governo central, autoridades locais (LGAs), empresas mineiras, pequenos mineiros e suas associações, bem como ONG. Após a incorporação das opiniões dos actores intervenientes, foram seguidos os procedimentos governamentais para alterações específicas. |
| Uganda   | Todos os actores intervenientes, os órgãos do governo, o sector privado e a sociedade civil foram envolvidos através de workshops e reuniões virtuais para analisar, alterar e rever as versões finais.                                                                                                                                                                                                                       |

### iii. Estado da formalização da EMAPE

Todos os países da CIRGL encontram-se em diferentes fases de formalização da EMAPE. Estes são alguns dos sucessos e conquistas na região:

- Aumento do número de mineiros artesanais e de pequena escala agrupados em cooperativas e associações registadas e licenciadas para exercer a actividade mineira, principalmente em zonas de exploração mineira artesanal. Em Março de 2025, a Tanzânia tinha emitido 41 700 licenças a mineiros de pequena escala.
- Criação de Zonas de Exploração Mineira Artesanal para regulamentar a actividade mineira artesanal formal e reduzir a invasão dos direitos de exploração mineira atribuídos a mineiros de média e grande escala, o que contribui para conflitos e actividades mineiras ilegais. A Tanzânia possui 65 áreas demarcadas em todo o país. A RDC, o Burundi, a RCA, o Quênia e o Uganda têm feito progressos no sentido de criar zonas para a EMAPE.
- Criação de centros de comercialização e compra de minerais no Uganda, na RDC e na Tanzânia para facilitar o acesso dos mineiros artesanais aos mercados. A Tanzânia já dispõe de 43 mercados de comercialização de minerais e 109 centros de compra localizados em áreas de actividade da exploração mineira artesanal e de pequena escala.
- Formação de mineiros artesanais e de pequena escala sobre os processos de registo, licenciamento e obtenção de autorizações. No Quênia, foram ensinados a utilizar o cadastro mineiro online, enquanto no Uganda aprenderam sobre o registo biométrico.
- Criação de entidades para apoiar a formalização da EMAPE, como a SAEMAPE na RDC e a STAMICO na Tanzânia, para oferecer assistência técnica aos mineiros.
- Maior transparência e rastreabilidade dos minerais para a EMAPE, uma vez que é mais fácil implementar mecanismos de certificação e rastreabilidade para grupos formalizados. A RDC, o Ruanda, a Tanzânia, o Uganda e o Burundi conseguiram implementar mecanismos de certificação em algumas das suas cadeias de valor, como o 3T e o ouro.
- Criação de comités de exploração mineira artesanal em cada condado do Quênia, sendo que 35 dos 47 comités foram constituídos até Maio de 2025.

- Melhoria na recolha de dados da EMAPE através da integração de sistemas de recolha de dados no registo e na supervisão.

Apesar de algumas destas conquistas notáveis, entre os desafios evidentes à formalização pode-se citar os seguintes:

- Disponibilidade limitada de locais viáveis para a exploração artesanal.
- Operacionalização de centros de comercialização.
- Sistemas de controlo e fiscalização deficientes ao nível dos governos.
- Acesso limitado a assistência financeira para os mineiros artesanais.
- Elevada proporção de mineiros artesanais que continuam a operar fora do âmbito da regulamentação.

#### iv. Formação e reforço de capacidades para o licenciamento

Os Estados-Membros estão a utilizar as seguintes abordagens para formar e reforçar as capacidades dos mineiros, de modo a que possam obter licenças e exercer a actividade mineira legalmente.

**Quadro 7: Formação e reforço de capacidades para o licenciamento**

| País               | Estratégias de formação e reforço de capacidades para o licenciamento                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| RCA                | Campanhas de sensibilização para divulgar o Código Mineiro                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| RDC                | A SAEMAPE reforça as capacidades em vários domínios, tais como a gestão ambiental, as tecnologias limpas e as operações na ZEA                                                                                                                                                                                             |
| República do Congo | Inspecções semestrais dos locais de exploração pela administração mineira, acompanhadas de campanhas de sensibilização sobre a regulamentação mineira, em particular os procedimentos administrativos para a concessão de títulos mineiros e as boas práticas ambientais                                                   |
| Quênia             | Formação contínua em educação cívica ministrada por funcionários do Departamento de Estado para as Minas                                                                                                                                                                                                                   |
| Sudão do Sul       | O Departamento de Coordenação de Títulos Mineiros realiza acções de sensibilização, organiza reuniões, workshops e programas de formação para diferentes actores intervenientes, incluindo mineiros artesanais, e distribui a Lei Mineira de 2012 e os Regulamentos Mineiros de 2015 aos principais actores intervenientes |

|          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Tanzânia | <p>Formações regulares no local e serviços de extensão através dos Gabinetes Mineiros Residentes (RMOs) da Comissão Mineira, situados em todas as regiões do país; são também ministradas formações a quem visita os gabinetes para solicitar licenças.</p> <p>O reforço de capacidades e a formação são igualmente realizados através de diferentes workshops e eventos, tais como a Conferência Mineira e Investimento da Tanzânia (TMIC), as Exposições Anuais de Exploração Mineira e Tecnologia de Geita, a Exposição de Exploração Mineira de Shinyanga e a Feira Internacional de Sabasaba.</p> |
| Uganda   | <p>Workshops regulares realizados pelo Ministério sobre a Lei Mineira e dos Minerais e os procedimentos de licenciamento;</p> <p>Foi elaborado um resumo dos requisitos e outros documentos orientadores relevantes;</p> <p>Os inspectores sensibilizam e conscientizam regularmente os actores inter-venientes enquanto estão no terreno.</p>                                                                                                                                                                                                                                                         |

## v. Administração da EMAPE

A prática habitual observada nos Estados-Membros consiste na descentralização da administração da EMAPE por regiões, a fim de facilitar o acesso dos mineiros artesanais — na sua maioria marginalizados — e a sua mobilização. A descentralização constitui também uma vantagem para as mulheres no acesso aos serviços prestados pelos gabinetes regionais ou locais, tendo em conta as suas duplas responsabilidades com as tarefas domésticas, que podem não lhes permitir passar mais tempo fora de casa. A administração está sediada no Ministério responsável pelas Minas, a nível central, e é delegada a direcções de departamentos, agências de desenvolvimento mineiro e ambientais e comissões responsáveis pela emissão de licenças e autorizações. A RDC dispõe da SAEMAPE, a RCA tem a Direcção de Exploração Mineira e Ambiente, o Burundi recorre ao Gabinete de Minas do Burundi (OBM), que é central e conta com pontos de ligação provinciais, e a Tanzânia utiliza os Gabinetes Regionais de Minas da Comissão Mineira.

As estruturas administrativas tratam do licenciamento, das inspecções e da conformidade. Asseguram que as operações de EMAPE são legais e seguras. Gestionam também os sistemas de comercialização de minerais e promovem a formalização e a cobrança de receitas.

## vi. Prestação de serviços ao sector da EMAPE

Conforme já referido, a maioria dos Estados-Membros criou agências e direcções cujas responsabilidades incluem o sector da EMAPE. Os serviços oferecidos ao sector EMAPE incluem:

- Assistência técnica para apoiar a transição para a formalidade, como o apoio à formação de cooperativas e associações.

- Sensibilização relativamente ao licenciamento, à concessão de autorizações e aos requisitos do Código Mineiro (o Uganda adoptou um sistema de licenciamento digital para descentralizar o processo de licenciamento).
- Supervisão das operações mineiras e implementação de medidas de protecção ambiental.
- Apoio aos mineiros na adopção de medidas de certificação e rastreabilidade.
- Conexão dos mineiros a mercados justos.

**Exemplo de país:** A STAMICO da Tanzânia presta serviços de extensão, incluindo formação técnica, aluguer de equipamento mineiro moderno e reforço de capacidades através de Centros Mineiros Modelo, como os de Lwamgasa, Itumbi e Katente. Estes centros demonstram práticas de exploração mineira seguras e eficientes aos mineiros de pequena escala. O Serviço Geológico da Tanzânia apoia a EMAPE produzindo e divulgando dados geológicos, efectuando avaliações do potencial mineiro e oferecendo mapas geológicos simplificados que ajudam os pequenos mineiros a tomar decisões esclarecidas quando solicitam licenças ou fazem prospecção em áreas designadas.

### **Resultados positivos:**

- Mudança na mentalidade dos mineiros em relação ao sector mineiro em geral, contribuindo para a redução do contrabando de minerais, melhorias no pagamento de receitas ao Estado, manutenção de registos e colaboração com o governo.
- Aumento do número de licenças emitidas em toda a região.
- Criação de mercados de comercialização de minerais e centros de compra nos Estados-Membros para aumentar o acesso a mercados justos.
- Designação de áreas para a EMAPE e emissão de licenças a cooperativas e associações de mineiros nessas áreas.
- Fornecimento de formação e equipamento aos mineiros através de ministérios, departamentos e agências governamentais responsáveis, e em coordenação com a sociedade civil próxima das suas áreas de operação.
- Salvaguarda dos interesses dos mineiros da EMAPE através da introdução de regulamentação que proteja os seus interesses, especificamente no que diz respeito às especificações dos investidores e ao âmbito das operações para aqueles que são autorizados no sector, bem como às directrizes sobre o envolvimento com parceiros técnicos que ofereçam acordos de apoio.
- Inclusão de mulheres e jovens através da emissão de licenças às suas cooperativas e associações e da adopção de políticas inclusivas em termos de género.
- Aumento da cobrança de receitas e rastreabilidade dos minerais.

Os desafios encontrados na prestação de serviços à EMAPE estão resumidos na Tabela 8.

**Quadro 8: Desafios Encontrados na Prestação de Serviços à EMAPE**

| Desafios                                                                                                                                                                              | Estratégias a adoptar                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Deficiências institucionais na oferta de assistência técnica, serviços de monitorização e supervisão e na aplicação da regulamentação                                                 | Alocar recursos financeiros, técnicos e humanos para apoiar a formalização                                                                                                                                                                                                             |
| Informalidade persistente por parte dos mineiros artesanais                                                                                                                           | Criar incentivos para atrair os mineiros à formalização e simplificar os requisitos do processo de licenciamento<br>Investir em prospecção geológica para designar zonas de exploração artesanal com jazidas minerais exploráveis                                                      |
| Incumprimento dos regulamentos em matéria de protecção ambiental e de saúde e segurança no trabalho                                                                                   | Realizar inspecções de rotina e visitas de monitorização e reforçar as capacidades dos inspectores para melhorar a competência e a capacidade dos mineiros artesanais                                                                                                                  |
| Contrabando de minerais através das fronteiras                                                                                                                                        | Afectar recursos para monitorizar as regiões fronteiriças, estabelecer mercados de minerais que ofereçam preços competitivos e reforçar os mecanismos de rastreabilidade e certificação                                                                                                |
| Acesso limitado a assistência financeira devido ao risco percebido do sector e à falta de garantias                                                                                   | Envolver o sector financeiro para desmistificar o sector, especialmente no que diz respeito à utilização de reservas geológicas como garantia para a produção futura, e criar fundos de garantia para reduzir o perfil de risco e atrair investidores com uma formalização progressiva |
| Acesso limitado a equipamento de mineiro moderno e a preços acessíveis                                                                                                                | Facilitar o aluguer de equipamento numa base de recuperação de custos (embora algumas cooperativas continuem a não ter capacidade para alugar equipamento)                                                                                                                             |
| Conhecimento limitado e falta de vontade de recorrer a especialistas técnicos (geólogos, engenheiros, inspectores) nas operações de exploração mineira artesanal e em pequena escala. | Atribuir recursos e aumentar a cobertura da prestação de serviços de extensão<br>Oferecer alguns serviços a taxas concessionárias numa base de recuperação de custos para garantir a continuidade                                                                                      |

## vii. Recolha de dados para o planeamento estratégico e a formalização da EMAPE

Todos os Estados-Membros realizam algum tipo de exercício de recolha de dados para estabelecer uma base de referência para o planeamento de intervenções na EMAPE. A maioria destes programas foi apoiada por parceiros internacionais de desenvolvimento. Países como o Uganda, a República Democrática do Congo, o Burundi e a República Centro-Africana dispõem de sistemas de recolha de dados que recolhem regularmente informações durante

o processo de licenciamento, a apresentação de relatórios mensais e a renovação de licenças, as quais podem ser utilizadas para compreender as tendências no sector. Recomenda-se que a recolha de dados seja agregada por género, a fim de medir os progressos em matéria de inclusão de género na indústria mineira. Os sistemas de recolha de dados utilizados até ao momento estão resumidos na Tabela 9.

**Quadro 9: Sistemas de Recolha de Dados em Vigor**

| País                      | Mecanismos de recolha de dados através de inquéritos                                                                                                                                                                                                              | Tipo de dados recolhidos                                                                                                                                                                                                   | Integração nacional dos dados                                                                                                                                                                 |
|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Burundi                   | Base de dados e recenseamentos estatísticos sobre estimativas do trabalho artesanal e bases de dados cadastrais e geológicas<br>Inquérito do BGR de 2023, estudos do IPIS sobre o sector do ouro de 2015, Banco Mundial de 2016 sobre relatórios de transparência | Receitas e contribuições económicas, estatísticas de produção por mineral extraído, estimativas da população activa envolvida na EMAPE, dados demográficos, dados cadastrais, dados geológicos, dados ambientais e sociais | As informações da base de dados estão ligadas ao Instituto Nacional de Estatística, que integra todos os dados                                                                                |
| República Centro-Africana | Gabinete de Avaliação e Gabinete de Controlo e Diamantes (BEC)                                                                                                                                                                                                    | Dados de produção, contribuições para a economia nacional                                                                                                                                                                  | Dados utilizados pelo Ministério do Desenvolvimento Económico e da Cooperação Internacional                                                                                                   |
| República do Congo        | Censo de 2024 sobre mineiros artesanais e formalização do sector mineiro                                                                                                                                                                                          | Estatísticas de produção, postos de trabalho criados, gestão ambiental dos locais, apoio a projectos de desenvolvimento comunitário                                                                                        | Dados incluídos nos anuários estatísticos                                                                                                                                                     |
| RDC                       | Serviços Geológicos Nacionais e SAEMAPE sobre a investigação da ZEA                                                                                                                                                                                               | Estatísticas de produção, preços, dados demográficos dos mineiros, acidentes                                                                                                                                               | Os mineiros declaram as estatísticas de produção mensais utilizando um modelo específico; os dados são sintetizados e publicados pelo Ministério das Minas através do site da CTCPM pela EITI |

|              |                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                 |
|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Quénia       | Inquéritos em curso                                                                                                               | Dados demográficos dos mineiros, tipo de minerais extraídos, papel do mineiro na cooperativa, estatísticas de produção, tecnologia utilizada nas operações de exploração mineira e preço de venda |                                                                                                                 |
| Sudão do Sul | Inquéritos realizados por parceiros de desenvolvimento locais e internacionais                                                    | Dados demográficos dos mineiros, estatísticas de produção, informações de comercialização, contribuição económica                                                                                 | Não integrados nos sistemas de bases de dados nacionais                                                         |
| Tanzânia     | A Comissão de Exploração Mineira recolhe informações periodicamente<br><br>O Instituto Nacional de Estatística realiza inquéritos | Produção, vendas, transporte de minerais e informações pessoais do titular da licença                                                                                                             | Utilizadas pela Comissão Mineira para fins de acompanhamento e avaliação e para determinar a situação do sector |
| Uganda       | BRASM e recenseamento dos mineiros no país                                                                                        | Dados demográficos, rendimentos e dados de produção                                                                                                                                               | O BRASM faz parte da base de dados mineira                                                                      |

## Implementação da formalização

### viii. Acesso à terra para fins de EMAPE

O acesso a terrenos para exploração mineira é obtido mediante a solicitação de um direito ou licença de Exploração Mineira na RDC, no Burundi, no Quénia, na Tanzânia e na RCA. No Quénia, na Tanzânia e no Burundi, é necessário obter o consentimento do proprietário do terreno antes de se poder iniciar a exploração mineira. O mesmo é exigido na RDC se a exploração mineira se realizar fora da ZEA; é solicitada uma autorização por escrito do titular do direito de exploração mineira. Para reduzir conflitos, são solicitadas instruções e autorização ao cadastro mineiro na RCA e no Burundi. Este duplo reconhecimento garante que os direitos sobre os minerais e os direitos sobre a terra sejam claramente separados e devam ser harmonizados antes do início de qualquer actividade mineira.

No Uganda, o acesso à terra baseia-se num mercado livre: comprador disposto, vendedor disposto. O regime de propriedade fundiária coloca a propriedade da terra nas mãos dos cidadãos. Para aceder à terra para efeitos de exploração mineira, é necessário arrendar e celebrar um acordo de produção com o proprietário da terra ou adquirir a terra a título

definitivo. As zonas de EMAPE são o único refúgio para os mineiros artesanais. Em Maio de 2025, na República do Congo, antes da conclusão da revisão da lei mineira, é possível aceder directamente à terra para actividade mineira se permanecer na área onde se encontra o depósito mineral. A propriedade da terra está nas mãos dos chefes, sendo necessário o consentimento verbal do chefe para que qualquer pessoa de uma área diferente tenha acesso à terra para a exploração mineira.

A utilização das zonas de EMAPE é encorajada, uma vez que protege os grupos vulneráveis da sociedade, incluindo as mulheres que podem ser prejudicadas por normas socioculturais no que diz respeito à propriedade da terra. Se for concedida uma licença a uma cooperativa mineira para uma zona artesanal, mesmo os grupos vulneráveis e as mulheres podem aceder aos direitos de exploração mineira sem qualquer discriminação.

### **Desafios encontrados no acesso à terra pela EMAPE**

- Sobreposições administrativas e duplicação de responsabilidades entre diferentes departamentos
- Isto leva a múltiplas etapas administrativas para aceder à terra, nas quais pode ser necessário solicitar autorização ao Ministério das Minas, bem como a um ministério responsável pelas terras, antes da emissão de uma licença. Isto pode ser reduzido através da simplificação dos processos, concentrando-os num único departamento.
- Aquisição ilegal de terras por mineiros informais
- Sem o consentimento do proprietário ou licença para a exploração mineira, podem ocorrer conflitos fundiários. O mineiro a quem a concessão foi atribuída pode descobrir que os recursos minerais já estão a ser explorados por mineiros informais. A formalização e a aplicação da regulamentação podem reduzir tais incidentes. Os conflitos são também alimentados pela consciência limitada, tanto entre os titulares de direitos minerais como entre os proprietários de terras, relativamente ao âmbito dos seus direitos e obrigações legais. Muitos proprietários de terras acreditam, erradamente, que a propriedade da terra lhes confere automaticamente a propriedade dos minerais subjacentes e o direito de os extrair. Por outro lado, alguns titulares de direitos minerais equiparam a concessão de um direito mineral ao controlo total sobre a terra e, por isso, prosseguem com as actividades de exploração mineira sem consultar ou compensar o proprietário da terra. Estes mal-entendidos têm conduzido a frequentes conflitos de uso da terra.
- Resistência por parte dos membros da comunidade em permitir que a terra seja cedida para fins de exploração mineira
- Isto ocorre principalmente quando a comunidade não está informada sobre os benefícios da exploração mineira ou não viu quaisquer benefícios tangíveis decorrentes das actividades de exploração mineira.

## **ix. Formalização através de parcerias com empresas mineiras de grande escala**

O protocolo regulamentar em vigor para reduzir os conflitos assenta na separação das atribuições de direitos minerais, de modo a que os mineiros artesanais fiquem limitados às Zonas de Exploração Artesanal definidas no Código Mineiro. Devido à indisponibilidade de algumas ZEA, os mineiros artesanais invadem, por vezes, as áreas de exploração das grandes empresas mineiras. O artigo 30.º do Código Mineiro da RDC permite que esta invasão ocorra quando o titular do direito concede autorização e apresenta um pedido para renunciar aos seus direitos na área invadida. Desta forma, a EMAPE pode aceder legalmente e explorar parte de uma área para exploração em grande escala. De resto, a maioria dos Estados-Membros incentiva as negociações entre as EMGE e a EMAPE para manter uma coexistência pacífica.

A EMGE também pode promover a formalização da EMAPE, oferecendo assistência técnica para reforçar a capacidade das cooperativas mineiras, o acesso aos mercados e apoio na criação de sistemas de rastreabilidade.

## **x. Medidas em vigor para promover a igualdade de género na EMAPE**

As políticas nacionais de género que abrangem todas as esferas económicas têm orientado a integração da perspectiva de género no sector mineiro. Alguns Estados-Membros foram mais longe, incluindo considerações de género nos códigos mineiros, como o Uganda, a República Centro-Africana, a RDC e o Burundi. Todos os Estados-Membros reconhecem que a equidade de género é respeitada na exploração mineira. Os inspectores no Uganda incentivam as cooperativas mineiras a integrar a perspectiva de género durante as visitas de inspecção – uma forma de garantir a integração da perspectiva de género nas operações quotidianas das cooperativas. O código mineiro na República Centro-Africana garante às mulheres o acesso aos direitos de exploração mineira, enquanto a estratégia nacional de exploração mineira capacita as mulheres para participarem na exploração mineira e lhes concede apoio adequado para melhorar as suas operações. O Sudão do Sul ainda não incorporou políticas de género nas suas leis mineiras, mas define uma quota de 35% para representantes femininas em cargos governamentais a todos os níveis e concede acesso igualitário aos direitos de propriedade, independentemente do género.

- O código da RDC concede direitos de exploração mineira exclusivamente a entidades, dando às mulheres a oportunidade de participar na exploração mineira desde que façam parte de uma cooperativa. A lei não discrimina o acesso das mulheres às operações de EMAPE. A SAEMAPE estabeleceu o objectivo de integrar as mulheres nas cadeias de abastecimento mineiras abrangidas pelo Decreto n.º 17/007, de 4 de abril de 2017.
- As mulheres têm recebido apoio na formação e liderança de cooperativas e no acesso aos direitos de exploração mineira. A simplificação dos procedimentos de licenciamento no Burundi contribuiu para aumentar as possibilidades das mulheres de cumprirem os requisitos de licenciamento. O código mineiro revisto no Burundi apoia a estruturação de cooperativas de mulheres e o acesso aos direitos de exploração mineira. Procura proteger as mulheres contra a violência baseada no género e o assédio sexual — algo que precisa

de ser reforçado e aplicado em todos os Estados-Membros para criar um ambiente de trabalho seguro e propício para as mulheres. O Burundi adotou uma abordagem agregada por género na recolha de dados para monitorizar indicadores de igualdade durante o acompanhamento e a avaliação.

- O governo da Tanzânia, através de parcerias com associações de mulheres na actividade mineira, incluindo a organizações TAWOMA, a WIMO e a TWIMMI, formou mulheres e facilitou o acesso a equipamento de exploração mineira e apoio financeiro. O programa «Mining for a Brighter Tomorrow» (MBT) capacita mulheres, jovens e pessoas com necessidades especiais, facilitando o acesso a licenças em áreas designadas para a EMAPE. O programa visa também fornecer ferramentas e maquinaria de exploração mineira, além de oferecer orientação em competências empresariais e técnicas.

#### **xi. Incentivos e serviços profissionais em vigor para apoiar a formalização da EMAPE**

Os incentivos e serviços profissionais implementados pelos Estados-Membros para apoiar a formalização dos mineiros artesanais e de pequena escala incluem:

- Assistência técnica à exploração de minerais através do fornecimento de dados geológicos e do acesso a equipamento moderno e a métodos de exploração mineira limpos. A República Centro-Africana organiza uma semana dedicada aos mineiros artesanais, acompanhada pela distribuição de equipamento para a exploração artesanal. A Tanzânia oferece taxas de aluguer de equipamento subsidiadas através da STAMICO e taxas de processamento de minério igualmente subsidiadas para mineiros licenciados. São também disponibilizados, a baixo custo, mapas geológicos simplificados e mapas do potencial mineral.
- Incentivos fiscais na venda de minerais a compradores aprovados, como na Tanzânia, onde é cobrada uma royalty de 4% na venda a uma refinaria local, enquanto é cobrada uma royalty de 6% na venda a outros destinatários. Não são cobradas taxas de inspecção quando os minerais são vendidos a mercados de minerais estabelecidos e é cobrado 1% àqueles que vendem noutra local.
- Formação e reforço de capacidades em matéria de gestão mineira e empresarial
- Acesso a novos mercados, investidores e assistência financeira. Os mineiros artesanais na RCA estão autorizados a exportar até 20 000,00 CFA
- Flexibilização da administração, como custos de licenciamento reduzidos e processos de licenciamento e regulamentos fiscais simplificados
- Apoio institucional a cooperativas e associações mineiras

### Desafios na oferta de incentivos e serviços profissionais

- Proliferação de cooperativas de exploração mineira «de papel», que não têm interesse real na exploração mineira, mas pretendem aceder a benefícios e incentivos.
- Recursos inadequados para oferecer assistência financeira e técnica aos mineiros
- Baixa capacidade da maioria das cooperativas mineiras para cumprir os requisitos financeiros da maioria das instituições financeiras.

### xii. Pagamentos fiscais efectuados pela EMAPE

Na maioria dos países, espera-se que a EMAPE pague impostos, royalties, taxas, emolumentos de licença e imposto sobre o rendimento, dependendo da regulamentação fiscal do Estado-Membro. O Quadro 10 resume os pagamentos fiscais devidos em cada Estado-Membro.

**Quadro 10: Pagamentos Fiscais Devidos pela EMAPE**

| Estado-Membro      | Pagamentos fiscais devidos                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Burundi            | <ul style="list-style-type: none"><li>■ taxas de royalties anuais - fixas</li><li>■ taxas de contribuição anuais para a reabilitação de locais de exploração mineira</li><li>■ participação do Estado na produção</li><li>■ imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas</li></ul> |
| RCA                | <ul style="list-style-type: none"><li>■ impostos</li><li>■ imposto sobre as exportações</li></ul>                                                                                                                                                                                      |
| República do Congo | <ul style="list-style-type: none"><li>■ royalties de exploração mineira</li><li>■ impostos de exportação</li><li>■ royalties de superfície</li><li>■ taxas fixas (relativas à concessão, renovação e transferência ou arrendamento do título mineiro)</li></ul>                        |
| RDC                | <ul style="list-style-type: none"><li>■ imposto</li><li>■ taxas</li></ul>                                                                                                                                                                                                              |
| Quénia             | <ul style="list-style-type: none"><li>■ royalties</li><li>■ taxas</li><li>■ taxas de licença</li></ul>                                                                                                                                                                                 |
| Sudão do Sul       | <ul style="list-style-type: none"><li>■ imposto</li><li>■ renda anual</li><li>■ royalties</li></ul>                                                                                                                                                                                    |

|        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Uganda | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ IVA</li> <li>■ US\$ 200 por quilograma de ouro refinado</li> <li>■ sem royalties sobre o ouro</li> <li>■ 5% de royalties sobre o valor bruto para outros metais de base</li> <li>■ royalties sobre materiais industriais calculados por tonelada</li> </ul> |
|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

A ausência de royalties no Uganda tem incentivado as cooperativas mineiras a investir no aumento da produção, como a modernização das instalações de produção. Um aumento no número de mineiros que se formalizam implica um aumento nas receitas geradas pelo sector.

#### **Os desafios das medidas fiscais incluem:**

- A complexidade e a multiplicidade de impostos que desencorajam o pagamento de impostos pelos mineiros, levando à informalidade
- Os valores elevados dos impostos cobrados aos mineiros, o que desincentiva a formalização
- Problemas com a declaração e o pagamento de impostos devido aos baixos níveis de alfabetização

#### **xiii. Incentivos fiscais propostos para incentivar a formalização da EMAPE**

Os Estados-Membros com incentivos fiscais são o Uganda, com royalties nulas para o ouro, a República Centro-Africana, com uma taxa de imposto fixa para os mineiros artesanais que não se aplica aos mineiros de média e grande escala, e a República Democrática do Congo, com direitos de importação preferenciais sobre a importação de maquinaria para a exploração artesanal.

#### **Outros incentivos fiscais que podem ser considerados incluem:**

- Um regime fiscal simplificado, adaptado à dimensão das operações, que pode consistir num sistema escalável com base nos níveis de produção.
- Isenção parcial ou isenção fiscal temporária para mineiros artesanais durante o primeiro ano de operações.
- Créditos ou IVA recuperável na compra de equipamento.
- Redução de impostos, como os impostos retidos na fonte, para menos de 5 por cento.
- Isenção do pagamento do IVA sobre as vendas de minerais.

#### **xiv. Tipos de serviços disponíveis para ajudar a EMAPE a formalizar-se**

Os serviços oferecidos aos mineiros artesanais para os ajudar a formalizar-se são:

- Formações sobre métodos de exploração mineira melhorados, manutenção de registos e gestão, ministradas pelos departamentos estatais competentes e em colaboração com parceiros de desenvolvimento.
- Acesso a seguros e protecção social, conforme facilitado pela SAEMAPE na RDC.
- Prestação de serviços geológicos para uma exploração mineira viável, como os Serviços Geológicos da Tanzânia, que oferecem o serviço aos mineiros a um custo mínimo.
- Introdução a métodos e equipamentos de exploração mineira modernos: A Tanzânia recorre a centros de demonstração e minas-modelo para introduzir novas tecnologias e a centros de excelência para demonstrar tecnologias de processamento.
- Acolhimento de geólogos nas minas, à semelhança das práticas no Sudão do Sul para mineiros de pequena escala.
- Facilitação das exportações mineiras e da importação de equipamento.
- Facilitação do acesso ao financiamento, como na RDC através da SAEMAPE e da STAMICO na Tanzânia. A República do Congo presta assistência através da procura de investidores para financiar operações no sector.
- Facilitar a certificação e a rastreabilidade para aceder a mercados competitivos.
- Iniciativas multilaterais apoiadas por agências internacionais, como a Fair Cobalt Alliance, que proporcionam acesso a melhores mercados.
- Apoio à melhoria das condições de saúde e segurança no trabalho nas instalações mineiras.
- Elaboração de manuais técnicos para orientar o sector, tal como se faz na República do Congo.
- Apoio à constituição e registo de cooperativas, incluindo a elaboração de estatutos, aconselhamento jurídico sobre direitos e obrigações e o processo de registo, tal como se faz no Burundi.

## **Emprego e Desenvolvimento Empresarial**

### **xv. Estratégias nacionais que promovem o emprego rural e a exploração mineira artesanal e de pequena escala**

As políticas e regulamentações de conteúdo local são utilizadas para promover a utilização de bens e serviços locais no sector mineiro. Em alguns países, trata-se de regulamentação autónoma, como na Tanzânia, enquanto no Uganda estas foram integradas nas leis das minas e minerais. Por exemplo, a Lei de Minas e Minerais do Uganda de 2022 obriga os titulares de direitos minerais a empregar e formar a população local sempre que possível e a adquirir

bens e serviços locais. Isto tem levado a que os operadores da EMAPE tenham prioridade no emprego por parte de mineradoras de grande escala, como a parceria KI3R no distrito de Kisoro, que explora volfrâmio.

A RDC dispõe da Política e Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Rural (PSNDR) e do Programa de Apoio à Estratégia de Desenvolvimento Rural (DSP), que apoiam a transformação rural e a criação de emprego. Estas medidas, juntamente com as reformas no sector da EMAPE e iniciativas como a Cobalt General Company (EGC), a Congo Gold e a ARECOMS, bem como a formalização, conduziram a um maior desenvolvimento de competências e a uma maior resiliência financeira das comunidades. A Política Nacional de Emprego (PNE) do Burundi encoraja a formalização das actividades rurais, a criação de cooperativas e a promoção de jovens empreendedores locais. O Burundi dispõe também da Estratégia Nacional para o Desenvolvimento das Zonas Rurais (SNDR), que visa reduzir a pobreza rural através da diversificação das actividades económicas, incluindo as actividades extrativas. O reconhecimento e a inclusão da EMAPE como um sector estratégico no âmbito destas iniciativas contribuíram para a implementação de iniciativas de formação, para o apoio a mais cooperativas nas zonas rurais e para a colaboração com parceiros internacionais que apoiam actividades de desenvolvimento rural.

Todas as leis e políticas beneficiarão o sector quando houver alguma forma de formalização, quando o sector puder participar em actividades económicas formais e contribuir positivamente para a comunidade onde as operações decorrem. Um sector de EMAPE formalizado pode contribuir para a criação de empresas através de:

- Criação de cooperativas que possam receber formação e fundos destinados ao desenvolvimento rural, os quais podem ser utilizados para financiar as operações mineiras, o que pode dinamizar a economia local.
- Capacidade de receber apoio técnico de parceiros internacionais de desenvolvimento que apoiam iniciativas nas zonas rurais.
- Capacidade de aceder a tecnologia moderna que possa melhorar as suas operações.

### **Os desafios na implementação destas estratégias incluem:**

- A ausência, em alguns Estados-Membros, de uma estratégia sectorial para a EMAPE no âmbito das iniciativas de desenvolvimento rural, o que coloca em risco a marginalização dos mineiros artesanais – isto pode ser reduzido através da melhoria da coordenação interministerial e da integração de políticas para maximizar os ganhos.
- Financiamento insuficiente, o que contribui para o atraso na implementação das reformas e iniciativas.
- Elevado nível de informalidade dos mineiros artesanais nas zonas rurais, o que contribui para o subemprego, uma vez que a maioria deles se dedica a actividades de subsistência.
- Dificuldades para as mulheres e os jovens se integrarem em algumas das iniciativas.

- Falta de infraestruturas e tecnologia adequadas para apoiar os desenvolvimentos.

## **xvi. Estratégias e políticas em vigor para garantir a inclusão de género na EMAPE**

Os direitos constitucionais que garantem a igualdade ao abrigo da Carta dos Direitos e as políticas governamentais que proporcionam igualdade de oportunidades a homens e mulheres constituem os quadros orientadores em todos os Estados-Membros. A estratégia da CAR visa reforçar a capacidade das mulheres nas comunidades para participarem na exploração mineira artesanal e desenvolver a sua capacidade para o empreendedorismo local.

O Código Mineiro do Burundi concede às mulheres o direito de aceder a títulos e licenças de exploração mineira e de participar na exploração artesanal de minerais sem qualquer discriminação. As reformas legislativas da RDC visam integrar as mulheres, eliminando os obstáculos à sua participação. As mulheres foram incluídas no Grupo Consultivo dos Intervenientes (GCPP) para prestar aconselhamento com vista a promover a formulação e a implementação de políticas. A SAEMAPE integrou as mulheres nas cadeias de abastecimento como uma das estratégias para garantir a inclusão de género. Os programas apoiados por parceiros internacionais de desenvolvimento têm contribuído para a inclusão de género na EMAPE, como o «Digging for Equality» do IMPACT, que apoia a participação das mulheres, um ambiente de trabalho seguro e o seu envolvimento na tomada de decisões. Foram também implementados na região programas apoiados pela GIZ, pelo PNUD e pelo Banco Mundial.

### **Entre os desafios persistentes para a inclusão de género na EMAPE pode-se citar:**

- Acesso limitado a licenças devido a baixos níveis de alfabetização, informação insuficiente e recursos financeiros limitados.
- A discriminação sociocultural ainda existe e funciona como uma barreira ao envolvimento das mulheres.
- Políticas que visam proteger as mulheres, mas que acabam por excluir os membros marginalizados e vulneráveis da sociedade, como a lei da RDC que exclui as mulheres grávidas das actividades de EMAPE.

## **xvii. Estratégias para apoiar as operações de EMAPE na transformação em empresas locais de origem própria**

- Estratégias institucionais e regulamentares que actualizam os códigos mineiros para simplificar a emissão de licenças mineiras para operações de EMAPE e oferecem apoio técnico às operações; o Burundi dispõe de um serviço de apoio técnico em cinco províncias que prestam assistência à EMAPE.
- Facilitar o acesso a mercados competitivos e serviços técnicos através da organização de cadeias de abastecimento para garantir a transparência e a rastreabilidade.

- Instituição de regulamentos de valorização, como no Uganda, onde a lei proíbe a exportação de minerais em bruto sem qualquer forma de beneficiamento.
- Aumentar o emprego local e apoiar as leis de conteúdo local no que diz respeito à aquisição de bens e serviços.
- Reforço das capacidades técnicas através de formações profissionais, acesso a tecnologia adequada, acesso a informações e serviços geológicos e acesso a financiamento.
- Concluir acordos de parceria entre cooperativas mineiras e empresas de grande dimensão.
- Conceder benefícios fiscais para incentivar os investimentos.
- Concessão de licenças de exportação às cooperativas.

### **xviii. Estratégias que podem ser implementadas para melhorar o acesso ao financiamento por parte da EMAPE**

As instituições financeiras continuam, em geral, a não estar interessadas em financiar a EMAPE devido ao elevado risco associado ao sector. Os programas apoiados por doadores têm sido a principal fonte de assistência financeira ao sector da EMAPE. As seguintes estratégias podem ser implementadas para melhorar o acesso ao financiamento:

- Apoiar a formação de cooperativas mineiras com estruturas e sistemas de governação adequados, que possam oferecer alguma credibilidade perante as instituições financeiras e os investidores.
- Reforçar os sistemas financeiros, contabilísticos e de gestão das cooperativas.
- Facilitar o acesso das cooperativas a mercados justos, criando mercados e facilitando as exportações.
- Facilitar parcerias público-privadas para financiamento, como a ACE na EGC Cobalt DRC.
- Criar fundos específicos, fundos de garantia ou cofinanciamento para reduzir os riscos percebidos.
- Estabelecer acordos de fornecimento ou trabalhar em pagamentos antecipados e compras a prazo com compradores aprovados.
- Facilitar a certificação das cooperativas para aumentar a transparência e a rastreabilidade, o que lhes poderá permitir aceder aos mercados internacionais.
- Atrair investidores através de diálogos em mesa redonda, plataformas de interacção e participação em feiras internacionais para melhorar as redes de contactos.
- Ampliar as intervenções existentes para alcançar mais operadores de EMAPE, especialmente mulheres, pessoas com necessidades especiais e jovens

## **xix. Acesso ao Financiamento e aos Mercados**

Estratégias implementadas para melhorar o financiamento da EMAPE:

- Criar cooperativas e associações mineiras que possam procurar financiamento junto de instituições financeiras e reunir recursos.
- Estabelecer ligações entre cooperativas mineiras e instituições privadas com a assistência de parceiros de desenvolvimento, como o IMPACT Facility no Quênia, que conseguiu estruturar modelos financeiros que beneficiam o sector da EMAPE, e os modelos que a planetGOLD tem facilitado na região.
- Criar fundos de garantia, como o Fundo de Garantia e Apoio ao Impulso (FIGA) do Congo e a SAEMAPE na RDC, mandatada para criar o Fundo de Crédito para apoiar a EMAPE.
- Conceder subvenções e empréstimos em condições favoráveis através de projectos apoiados por parceiros técnicos e financeiros e pelo governo, como o projecto SMMRP na Tanzânia, que estende o apoio financeiro do governo a grupos organizados através de subvenções e empréstimos.
- Estabelecer centros de comercialização de minerais (mercados e centros de compra) para melhorar a rastreabilidade das receitas e aumentar a credibilidade financeira dos mineiros, uma vez que estes realizam transacções directas através de bancos.
- Melhorar a literacia financeira e o reforço de capacidades através de formações sobre planeamento empresarial e gestão de crédito.
- Promover a certificação e a rastreabilidade, o que permitirá o acesso a melhores mercados e conferirá credibilidade à organização perante os intervenientes a jusante.

### **Desafios no acesso ao financiamento**

- As licenças de EMAPE ainda não são aceites como garantia pelas instituições financeiras comerciais locais.
- Muitos operadores da EMAPE carecem de estudos de viabilidade financeira, registos financeiros, planos de negócios formais e histórico de crédito.
- A fraca sensibilização e literacia financeira, bem como a apropriação indevida de subsídios e empréstimos governamentais, impedem a utilização eficaz das ferramentas financeiras disponíveis.
- Alguns mineiros continuam a operar de forma informal, o que limita a elegibilidade para apoio institucional.
- Mecanismos em vigor para que a EMAPE tenha acesso a mercados justos.

- Criação de mercados minerais locais e centros de compra em todas as regiões do país que apresentem diariamente os preços mundiais de minerais específicos comercializados num determinado mercado.
- Permitir que os bancos centrais sejam compradores alternativos de minerais, especialmente ouro, a preços de mercado para aqueles que optam por vender localmente.
- Realização de feiras de pedras preciosas supervisionadas pelo governo.
- Participar em conferências internacionais e locais para promover os sectores de EMAPE dos países.
- Criação de centros de valor acrescentado para comercializar os minerais produzidos.
- Colaborar com compradores internacionais para facilitar o acesso aos mercados internacionais de produtos minerais.
- Promover a certificação e a rastreabilidade, como o Projecto Comercial Viável sem Conflitos (VCCFG) na RDC, que comercializa ouro da EMAPE rastreável proveniente da RDC.
  - Algumas cooperativas têm procurado obter a Certificação de Comércio Justo para o ouro da EMAPE, a fim de aceder a determinados mercados.
  - O Burundi utiliza os sistemas de rastreabilidade de minerais da ITSCI para os minerais 3T, a fim de aceder a compradores formais com preços competitivos.
- Exigir que todos os comerciantes de minerais tenham e utilizem escritórios físicos registados nos mercados de minerais.

## xx. Valorização dos minerais

### Políticas e quadros jurídicos sobre a valorização e a sua aplicabilidade à EMAPE

Foi dado início ao desenvolvimento de políticas de valorização nos Estados-Membros, tendo países como o Quênia, o Uganda, o Burundi e a Tanzânia introduzido disposições nas suas leis relativas à exploração mineira e aos minerais que promovem a valorização local dos minerais. O Quadro 11 resume as medidas tomadas por diferentes países na promoção da valorização.

**Quadro 11: Estratégias de Valorização**

| País    | Quadro de Valorização                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Burundi | O Código Mineiro de 2023 e o Plano Nacional de Desenvolvimento 2018-2027 enfatizam a valorização local das substâncias minerais e apelam à criação e ao reforço das capacidades técnicas das unidades de transformação locais, com vista a aumentar a valorização local |
| RCA     | O Código Mineiro e a Estratégia Nacional para a Valorização têm vindo a promover a valorização nas cadeias de valor do ouro                                                                                                                                             |

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| República do Congo | O Código Mineiro apoia a valorização, incentivando o processamento no local para reforçar o tecido industrial em zonas económicas estabelecidas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Quénia             | Todos os operadores são incentivados a agregar valor aos minerais antes da exportação<br>Nenhum mineral estratégico pode ser vendido sem valorização                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Uganda             | A Lei das Minas e Minerais de 2022 incentiva a realização de valorização antes da exportação por todos os titulares de licenças                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Tanzânia           | <p>A Política Mineral de 2009 incentiva a criação de indústrias locais para o corte, polimento, fundição e refinação de minerais e apoia especificamente os mineiros de pequena escala, promovendo o desenvolvimento de tecnologias e instalações de processamento mineral a nível comunitário para aumentar os rendimentos e as oportunidades de emprego</p> <p>Lei Mineira, Cap. O capítulo 123 da Lei Mineira fornece a base jurídica para a valorização, ao exigir que uma parte dos minerais extraídos (normalmente 20 por cento) seja transformada, refinada ou fundida no país; a Secção 59 confere ao Ministro o poder de definir esta percentagem mediante consulta à Comissão Mineira e aos titulares de licenças; a Lei também proíbe a exportação de minerais em bruto, a menos que cumpram determinados padrões de beneficiamento, promovendo assim o processamento no país, mesmo para os mineiros de pequena escala</p> <p>Os Regulamentos de Exploração Mineira (Centros de Minerais e Pedras Preciosas) de 2019 estabeleceram centros de minerais e gemas onde os mineiros, particularmente o ouro e as pedras preciosas, são selecionados, classificados e analisados antes da venda ou exportação; os mineiros de pequena escala são encorajados a utilizar estas instalações para garantir o controlo de qualidade, obter melhores preços de mercado e cumprir os regulamentos comerciais; os centros também servem como pontos de valorização através de serviços como o corte e o polimento</p> <p>Para aumentar o beneficiamento interno e garantir que a Tanzânia obtenha mais valor dos seus recursos minerais, os Regulamentos de Exploração Mineira (Exportação de Minerais e Amostras) de 2018 controlam a exportação de minerais, exigindo que estes sejam submetidos a um nível mínimo de processamento e sejam acompanhados por certificados oficiais de análise – isto aplica-se a todos os mineiros, incluindo os da EMAPE, e serve para desencorajar a exportação de minerais em bruto e não processados</p> |

## xxi. Organização da EMAPE

Tipos de organizações autorizadas a exercer actividades de EMAPE, tal como definido pela legislação mineira:

- pessoas singulares, normalmente cidadãos do Estado-Membro.
- pessoas singulares organizadas em cooperativas.

- associações e outras formas jurídicas que representem grupos de interesse económico ou parcerias (Tanzânia).
- empresas registadas.
- O tipo de organização mais comum promovido em toda a região são as cooperativas e associações de exploração mineira artesanal, enquanto as empresas registadas se dedicam mais à exploração mineira em pequena escala.

#### **Benefícios das cooperativas mineiras concretizados até à data:**

- São legalmente reconhecidas e podem interagir com instituições em nome dos membros.
- É mais fácil direccionar a assistência técnica, a formação ou a divulgação de conhecimentos para a cooperativa ou associação.
- É mais fácil fazer cumprir normas e regulamentos, uma vez que estas devem respeitar os seus termos de registo.
- É mais fácil integrar mulheres e outros membros vulneráveis da sociedade como membros, apoiando, por sua vez, o seu empoderamento e inclusão na EMAPE.

#### **Desafios encontrados com as cooperativas e associações:**

- Baixa capacidade de gestão; o desenvolvimento de capacidades em matéria de liderança e governação é essencial.
- Cooperativas criadas por motivos que não a participação nas operações da EMAPE, por vezes agravadas por sistemas de regulamentação e fiscalização fracos, que não conseguem eliminar tais organizações.
- Desigualdades entre as organizações de EMAPE, com mulheres e outros grupos vulneráveis a serem explorados.

### **xxii. Ambiente, Saúde e Segurança**

#### **Políticas e regulamentos para o cumprimento das normas de ambiente, saúde e segurança na EMAPE**

A EMAPE deve cumprir regulamentos fundamentais, tais como os códigos mineiros nos Estados-Membros, as leis laborais e as leis de gestão ambiental. Não existem tais políticas em vigor no Sudão do Sul, enquanto no Quênia, os regulamentos de saúde, segurança e protecção ambiental para as minas, em maio de 2025, ainda se encontravam na fase de participação pública, que se espera que aborde estas questões para a EMAPE.

- Na RDC, o Código Mineiro de 2002 regula a segurança, a higiene, a saúde e a protecção ambiental, enquanto o Decreto n.º 18/024, de 8 de junho de 2018, introduz a gestão

ambiental através da realização de Estudos de Impacto Ambiental e Social (EIES), Planos de Gestão Ambiental e Social (ESMPS) e Planos de Reabilitação e Mitigação (PAR) que os mineiros têm de seguir.

- O Código Mineiro do Burundi de 2023 promove a protecção da saúde e segurança dos trabalhadores, a gestão ambiental nas instalações mineiras e a restauração e reabilitação das zonas mineiras. Foram introduzidas avaliações ambientais simplificadas para licenças de exploração mineira em pequena escala. O Código Ambiental do Burundi de 2021 especifica que todas as actividades a realizar, incluindo as de extração, devem ser submetidas a uma avaliação ambiental. A EMAPE deve dispor de um plano de gestão ambiental. O Gabinete de Minas do Burundi dispõe também de regulamentos que promovem práticas de segurança na exploração mineira, os quais devem ser adoptados.
- No Uganda, a EMAPE deve cumprir a Lei das Minas e Minerais de 2022, a Lei NEMA e a Lei do Trabalho. A República Centro-Africana dispõe de uma lei mineira que abarca a protecção do ambiente, da saúde e da segurança e saúde no trabalho. O Congo baseia-se no código mineiro e nos regulamentos de gestão ambiental sustentável que estabelecem a obrigação de realizar avaliações de impacto ambiental e social (ESA).
- Na Tanzânia, a Política Mineral de 2009 dá prioridade à formação para promover práticas mineiras sustentáveis, incentivar a utilização de tecnologias mineiras mais seguras e respeitadoras do ambiente e sensibilizar os mineiros de pequena escala para questões de saúde, segurança e ambiente. O capítulo 123 da Lei Mineira exige a apresentação de Planos de Protecção Ambiental (PPA) para projectos de pequena escala. As questões ambientais que afectam a EMAPE são também reguladas pelo Regulamento Mineiro (Protecção Ambiental para a Exploração Mineira em Pequena Escala) de 2010, que define as normas para a eliminação de resíduos, a reabilitação de áreas de exploração esgotadas, o controlo da utilização de mercúrio, a gestão da água e a protecção da biodiversidade em operações de exploração mineira em pequena escala. A Lei de Gestão Ambiental, Cap. 191 (EMA, 2004) exige auditorias ambientais, inspecções e sanções por incumprimento, incluindo nas actividades da EMAPE. O Regulamento de Segurança Mineira e Saúde no Trabalho de 2010 regulamenta a segurança no local de trabalho, exigindo a utilização de EPI, a formação em segurança e a manutenção das infraestruturas mineiras.

O cumprimento destas políticas por parte da EMAPE contribui para a inclusão e a equidade nas áreas mineiras, especialmente no que diz respeito às condições de trabalho, uma vez que tanto homens como mulheres são igualmente protegidos. A EMAPE ganha consciência sobre os riscos e é incentivada a reabilitar as suas instalações. A sensibilização e a formação em práticas de exploração mineira seguras e conformidade ambiental melhoraram através de acções de divulgação lideradas pelo governo e por parceiros de desenvolvimento. O exemplo da Tanzânia, em que todos os operadores da EMAPE têm de apresentar PPE para obterem licenças de exploração mineira, é prova de uma maior sensibilização e conformidade com os regulamentos ambientais.

Alguns desafios à conformidade prendem-se com as dificuldades em sincronizar os EIES com a atribuição de títulos de exploração mineira. Isto afecta a concessão da licença de exploração mineira. Existem também preocupações quanto à aplicabilidade dos planos de gestão ambiental e social exigidos no Congo e no Burundi, uma vez que a maioria dos mineiros os elabora para obter a licença, mas não os segue nas operações. A utilização de mercúrio continua a ser prevalente, embora a maioria dos países esteja a promover políticas para a sua redução e eliminação; é necessário reforçar a promoção de alternativas e o apoio à sua adopção. A implementação e a aplicação da legislação continuam a ser fracas e existem casos extremos de implementação que paralisam as operações de EMAPE. A capacidade de conformidade entre os operadores da EMAPE continua a ser baixa, especialmente nas operações de exploração mineira de ouro, devido a recursos e conhecimentos técnicos limitados. A utilização de equipamento de protecção e de infraestruturas mineiras seguras continua a ser inadequada, levando a acidentes imprevistos e a riscos para a saúde no trabalho.

### **xxiii. Quadros regionais e internacionais**

Os mecanismos de certificação regionais constituem o principal quadro de certificação utilizado em todos os Estados-Membros, embora o nível e o estado de implementação variem, como no Sudão do Sul, onde ainda não foi integrado na legislação nacional até maio de 2025. No Uganda, o RCM foi publicado no Diário Oficial, tendo a divisão de inspecção e monitorização uma unidade responsável pela rastreabilidade. A RDC desenvolveu manuais específicos para os sectores do ouro e do estanho, adaptados ao contexto local, na medida em que procura que os minerais produzidos no país sejam reconhecidos na região. A Tanzânia harmonizou as suas políticas relativas aos minerais de estanho no distrito de Kyerwa, na região de Kagera. O Centro de Peritagem, Avaliação e Certificação (CEEC) na RDC desempenha um papel na certificação, no controlo de qualidade e na harmonização com as normas internacionais. O Burundi utiliza o mecanismo para os minerais 3T e o ouro. O ITSCI é também utilizado para implementar o RCM na certificação de locais de exploração mineira e no reforço da rastreabilidade nacional para aceder aos mercados internacionais. A Tanzânia utiliza o Sistema de Informação para a Gestão do Mercado Mineral (MMMIS) e o Sistema de Gestão de Informação Mineral (MiMS) para gerir e rastrear os minerais ao longo da cadeia de valor. Os mercados de minerais e as estações de compra em todo o país proporcionam um mecanismo estruturado para o comércio e a documentação de minerais. São realizados programas de sensibilização e formação para pequenos mineiros e comerciantes, em conformidade com as Directrizes da OCDE sobre a Devida Diligência para Cadeias de Abastecimento Responsáveis de Minerais, especialmente através de formações obrigatórias ministradas pelos gabinetes de minas locais sob a alçada da comissão mineira.

Lições sobre certificação regional e implementação das normas de devida diligência da OCDE e rastreabilidade de minerais:

- A adopção das normas contribuiu para o reforço da rastreabilidade e do acompanhamento da cadeia de custódia dos minerais, especialmente com a adopção do ITSCI no Burundi.

Isto melhorou o acesso aos mercados internacionais e reduziu o comércio ilegal de minerais de conflito. A adopção na RDC melhorou a transparência e a rastreabilidade das cadeias de abastecimento de cobalto e ouro na RDC Oriental, contribuindo para o reconhecimento dos minerais da RDC pelos mercados internacionais. A Tanzânia cumpre estas normas na aquisição de ouro e estanho provenientes da EMAPE.

- A adopção contribuiu para a melhoria das práticas de produção por parte da EMAPE, à medida que esta procura cumprir as normas, e para o reforço institucional de unidades de inspecção e monitorização como a OBM no Burundi e a CEEC na RDC, que tiveram de melhorar as suas capacidades de controlo e verificação. A Tanzânia desenvolveu sistemas digitais de rastreabilidade de minerais, incluindo o Sistema de Informação de Gestão do Mercado Mineral (MMMIS), que recolhe dados desde as minas até ao mercado para apoiar o cumprimento dos requisitos internacionais de devida diligência e transparência.
- O processo de certificação é complexo e a sua implementação é dispendiosa para a maioria das organizações de exploração mineira artesanal. A EMAPE necessita de apoio técnico e financeiro para implementar o processo.
- Os níveis de sensibilização e formação sobre os mecanismos e requisitos de certificação entre a EMAPE continuam a ser baixos, o que dificulta o cumprimento integral.
- A implementação dos mecanismos é desigual entre os Estados-Membros, com dificuldades na realização de inspecções em zonas de conflito.
- Existem riscos residuais relacionados com a corrupção e pagamentos informais que afectam a implementação dos mecanismos.
- A adopção contribuiu para o reforço dos sistemas dentro das instituições, especialmente no que diz respeito à recolha de dados, como no caso da Comissão Mineira da Tanzânia, que agora utiliza o Sistema de Gestão de Informação Mineral (MiMS) para manter registos relacionados com licenças de exploração mineira e operações mineiras.
- A adopção levou a uma maior aceitação do Mecanismo de Certificação Regional (RCM) da CIRGL pelos Estados-Membros, que visa impedir o comércio de minerais de conflito, embora este se encontre em diferentes fases de alinhamento entre os Estados-Membros.
- Aumento das receitas públicas e redução do contrabando graças à criação de mercados de comercialização de minerais e centros de compra que melhoram a rastreabilidade, a formalização e a manutenção de registos dos minerais – pilares importantes da devida diligência alinhada com a OCDE.

#### **xxiv. Minerais energéticos e minerais críticos**

O surgimento dos minerais críticos não teve grande impacto na formalização no Sudão do Sul, onde a maioria dos actores da EMAPE se dedica à extracção de ouro, nem na República Centro-Africana, onde os actores da EMAPE se dedicam apenas ao ouro e aos diamantes.

O mesmo se verifica no Quénia, onde o envolvimento da EMAPE em minerais classificados como estratégicos é limitado. O cobre e outros minerais críticos foram classificados como estratégicos, alterando assim a forma como são objecto de prospecção, extracção, tratamento e venda.

Noutros Estados-Membros, o surgimento de minerais críticos contribuiu para um aumento do interesse na formalização por parte dos mineiros artesanais e de pequena escala. A extracção de minerais críticos está sob escrutínio internacional, com requisitos de rastreabilidade reforçados para a maioria dos minerais, a fim de prevenir o financiamento de conflitos e violações dos direitos humanos nas suas áreas de extracção. Para cumprir os requisitos formais dos compradores internacionais, bem como os requisitos de capacidade técnica e rastreabilidade, os grupos mineiros têm de se formalizar para obter assistência do governo e dos parceiros de desenvolvimento, a fim de reforçar as suas capacidades. O aumento do número de licenças emitidas à EMAPE para minerais críticos é prova do cumprimento dos requisitos mínimos e do progresso no sentido da integração na economia formal.

**Quadro 12: Efeito dos minerais críticos na formalização**

| País               | Efeito do surgimento de minerais críticos na trajectória de formalização                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Burundi            | Move towards formalisation with the global demand of the minerals and raft of laws adopted to regulate their exploitation<br>Need for technical support and value addition<br>Risk of exclusion if not following procedures                                                                                            |
| RCA                | Sem efeito, a EMAPE ocupa-se apenas do ouro e dos diamantes                                                                                                                                                                                                                                                            |
| RDC                | Maior formalização para cumprir as normas de certificação do mercado devido à pressão internacional e aos requisitos de rastreabilidade relativos a minerais críticos, bem como maior monitorização para impedir o financiamento de conflitos e a violação dos direitos humanos                                        |
| Quénia             | Alguns minerais críticos, como o cobre, são agora minerais principais e foram classificados como minerais estratégicos<br>A EMAPE tem um papel reduzido na exploração de minerais estratégicos                                                                                                                         |
| República do Congo | Abriram-se novas oportunidades de formalização no que diz respeito à rastreabilidade, às condições de trabalho e às exigências de gestão ambiental                                                                                                                                                                     |
| Sudão do Sul       | Sem efeito, a maioria das operações de EMAPE incide sobre o ouro                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Tanzânia           | Entre julho de 2024 e março de 2025, a Comissão Mineira emitiu 275 licenças de exploração mineira em pequena escala para minerais críticos, tais como grafite, níquel, cobalto, lítio, areias minerais pesadas e elementos de terras raras – isto demonstra uma reorientação da EMAPE para minerais de elevada procura |
| Uganda             | O aumento do interesse está a obrigar alguns grupos a formalizarem-se para poderem exercer a actividade mineira                                                                                                                                                                                                        |

## **xxv. Estrutura multilateral**

Os principais mecanismos multilateral envolvem departamentos governamentais, o sector privado, representantes dos mineiros, o sector do desenvolvimento e outros actores intervenientes. Estas estruturas são principalmente nacionais e regionais, com alguns Estados-Membros a conseguirem gerir estruturas locais.

- O Quénia envolve comités multilateral na concessão de licenças de EMAPE. A plataforma sectorial de c do Burundi identifica obstáculos à formalização, propõe soluções adequadas, partilha boas práticas e promove a transparência. A RDC dispõe de comités multilateral que apoiam a formalização em todas as províncias, através de comités de orientação provinciais e comités de coordenação locais. Estes mecanismos promovem a consulta, a recolha de dados e a implementação de políticas.
- A RDC dispõe do Grupo de Consulta dos Actores Intervenientes (GCPP), um grupo consultivo composto por representantes do meio académico, de cooperativas mineiras, negociantes e mineiros que facilita a transmissão das preocupações dos intervenientes no terreno e favorece a apropriação de políticas e iniciativas de transparência no sector.

Existem grupos multipartidários da EITI que incluem o sector governamental, o sector privado e a sociedade civil para garantir a transparência e a prestação de contas. Estes grupos trabalham principalmente na recolha de dados, na verificação de dados sobre a EMAPE e na identificação de fluxos financeiros.

Existem plataformas sectoriais e comunitárias a nível provincial, nas quais as autoridades locais, cooperativas, ONG e outros actores intervenientes coordenam intervenções, formações, formalização, segurança e questões ambientais.

Existem também estruturas desenvolvidas a partir de planos de acção nacionais contra o mercúrio que apoiam a formalização.

Os mecanismos de coordenação multilateral na Tanzânia envolvem diferentes organizações governamentais para apoiar a formalização da EMAPE.

O Ministério dos Minerais lidera a coordenação a nível nacional e o envolvimento com um vasto leque de actores intervenientes. Organiza consultas interministeriais regulares com outros ministérios-chave (Terras, Água, Gabinete do Vice-Presidente – Ambiente, Finanças e PO-RALG, por exemplo) para alinhar a formalização da EMAPE com as leis e directrizes nacionais. O Ministério também facilita activamente diálogos entre as vários actores intervenientes durante grandes eventos sectoriais, como o Fórum de Investimento Mineiro da Tanzânia, com sessões plenárias dedicadas a discutir os desafios, as oportunidades e as reformas políticas da exploração mineira em pequena escala.

A Comissão Mineira, que opera sob a alçada do Ministério das Minas, coordena o licenciamento, a regulamentação, o apoio técnico e a monitorização do cumprimento da EMAPE. Os Gabinetes Mineiros Residentes, presentes em todas as regiões, funcionam como os braços operacionais da Comissão, trabalhando em estreita colaboração com os operadores

da EMAPE para processar licenças, realizar inspecções e oferecer serviços de extensão em áreas de intensa actividade mineira. As Autoridades Governamentais Locais, que ajudam a identificar zonas de EMAPE, mediam conflitos de uso do solo e facilitam a mobilização de base dos mineiros, especialmente mulheres e jovens, e também apoiam a coordenação no terreno por parte dos gabinetes mineiros.

As Organizações da Sociedade Civil (OSC) e as ONG desempenham um papel fundamental na defesa de direitos, no envolvimento da comunidade e no reforço de capacidades, em colaboração com o Ministério dos Minerais e as suas instituições. O governo colabora com organizações como a HakiRasilimali, a FaDEV, a Federação das Associações de Mineiros da Tanzânia (FEMATA), as Associações Regionais de Mineiros (REMA) e o PNUD, para apoiar os mineiros em matéria de literacia jurídica, sensibilização ambiental, integração da perspectiva de género e reforço organizacional. Por exemplo, a FaDEV tem trabalhado em estreita colaboração com cooperativas de EMAPE nas cadeias de valor dos minerais industriais, no mapeamento das actividades de EMAPE na Tanzânia e em questões de governação; a HakiRasilimali apoia diálogos sobre políticas e investigação baseada em dados concretos sobre os direitos e a tributação da EMAPE; enquanto o PNUD, através dos seus programas de crescimento inclusivo, colabora com o Ministério, a FaDEV e a Comissão Mineira para promover a participação das mulheres e dos jovens nas cadeias de valor da actividade mineira.

A Iniciativa de Transparência das Indústrias Extrativas da Tanzânia (TEITI) contribui para a formalização da EMAPE através do seu mandato em matéria de transparência e responsabilização. A TEITI assegura a divulgação pública das receitas minerais, incluindo as provenientes da EMAPE, e acompanha os fluxos financeiros no sector para promover a confiança e a governação responsável. Divulga pagamentos significativos relativos a operações seleccionadas de EMAPE e outras informações relacionadas com a EMAPE na Tanzânia.

## Anexo D: Situação de cada país

### C1. BURUNDI

O sector da EMAPE do Burundi continua em desenvolvimento, com reformas legais que promovem a EMAPE, embora ainda exista um elevado nível de informalidade. O país implementou uma série de reformas para tentar formalizar o sector da EMAPE.

#### Reformas legais

O Código Mineiro, promulgado em 2023, é o principal instrumento jurídico que rege as operações da EMAPE e que também tem em conta o Mecanismo de Certificação Regional. A Lei n.º 1/12, de 28 de junho de 2017, regula as cooperativas mineiras e criou um estatuto jurídico específico para os operadores. A Lei n.º 1/09, de 28 de junho de 2017, alterou o Código no que diz respeito a questões ambientais, promulgando o novo Código do Ambiente em 25 de maio de 2021.

A formalização da EMAPE no Burundi representa uma oportunidade para que os diferentes intervenientes — o Estado, as comunidades, o sector privado e a sociedade civil — se empenhem na transformação de uma actividade informal, muitas vezes marginalizada, numa actividade formal.

As reformas legais dependem das lacunas e inconsistências identificadas nas leis anteriores. As áreas gerais visadas pelas reformas incluem:

- Revisão das reformas jurídicas e fiscais.
- Fortalecimento institucional e apoio técnico.
- Organização dos mineiros artesanais.
- Reforço das medidas ambientais e sociais.

O processo de reformas legais envolveu os mineiros artesanais e o Estado através da OBM. A colaboração entre as partes continua mesmo após as reformas, através da monitorização no terreno.

#### Sucessos da formalização no Burundi:

- Um cadastro mineiro e um sistema de licenciamento, que facilitam a emissão de licenças de exploração mineira aos mineiros artesanais.
- Sistemas de rastreabilidade operacional através do sistema iTSCi e certificação via mecanismo da OCDE/CIRGL.
- Organização dos mineiros em cooperativas.

- Aumento da transparência das receitas obtidas.
- Aumento da participação do Estado nas questões relacionadas com a exploração mineira artesanal e de pequena escala.

### **Desafios Actuais na EMAPE**

- Ainda existe um elevado nível de informalidade, com mineiros artesanais a operar fora do quadro regulamentar.
- Sistemas de controlo e administração fracos e falta de recursos estatais para os gerir.
- Falta de recursos para monitorizar as regiões fronteiriças e reduzir o contrabando de minerais.
- Normas sociais, sanitárias e ambientais aplicadas de forma desigual em todo o país.
- Cooperativas fracas devido à falta de capacidade dos membros para as governar e gerir adequadamente.

### **Administração da EMAPE**

A gestão e a governação das pequenas empresas, artesanais e de artesanato (EMAPE) no Burundi baseiam-se numa estrutura centralizada com pontos de ligação descentralizados a nível regional e local, embora a regulamentação continue a ser fortemente impulsionada pelo governo central.

O Ministério do Petróleo e Minas, a nível central, é responsável pela agenda estratégica e legislativa e opera a nível regional através do Gabinete de Minas e Pedreiras do Burundi (OBM).

Os serviços oferecidos à EMAPE pelo OBM incluem:

- apoio à estruturação de cooperativas de EMAPE e à garantia de que estas cumprem as obrigações legais.
- implementação de mecanismos de rastreabilidade e certificação.
- cobrança de impostos
- ligação dos mineiros ao mercado
- sensibilização social e ambiental.

### **Os desafios na prestação de serviços incluem:**

- serviços técnicos insuficientes para cobrir todo o país.
- acesso limitado ao financiamento por parte dos mineiros

- serviços de saúde e segurança no trabalho insuficientes nas instalações mineiras.
- deficiências institucionais para cumprir eficazmente o mandato
- falta de serviços de apoio à comercialização da EMAPE.

### **Dados sobre a Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala para o Planeamento**

Os estudos realizados no país sobre a EMAPE incluem os estudos de referência e os inquéritos sectoriais conduzidos em 2015 pelo IPIS/Cooperação Alemã sobre o sector do ouro artesanal e o estudo do Banco Mundial sobre a transparência do sector, em 2016.

Existem também bases de dados e recenseamentos estatísticos sobre a mão de obra artesanal, estimativas relativas à mão de obra e, ocasionalmente, bases de dados cadastrais e geológicos. Os mecanismos de transparência do iTSCI e da CIRGL utilizam os resultados dos inquéritos. Os mecanismos de recolha de dados seguem principalmente o processo da EITI.

O tipo de dados recolhidos inclui quantidades produzidas por mineral, estimativas da população de mineiros ativos, género, idade, situação profissional (trabalhador por conta de outrem, trabalhador independente), dados geográficos e cadastrais.

Os dados, especialmente os dados do recenseamento, são integrados no Quadro Estatístico Nacional pelo INSD (Instituto Nacional de Estatística do Burundi), que incorpora globalmente todos os dados.

Outras organizações que utilizam os dados incluem a iTSCI, que apoia a CIRGL /OCDE na certificação, com dados utilizados para o planeamento nacional e para futura utilização pela EITI.

### **Limitações e desafios na recolha de dados**

- frequência limitada dos exercícios de recolha de dados.
- cobertura desigual da recolha de dados.
- Integração parcial no sistema estatístico nacional.
- Dados socioeconómicos e ambientais incompletos.

### **Sistemas de Propriedade Fundiária da EMAPE**

A propriedade fundiária é um dos processos administrativos complexos que afectam a formalização e o licenciamento. Para que um mineiro artesanal tenha acesso a terrenos para a exploração mineira, devem ocorrer os seguintes processos:

- atribuição de licenças de exploração mineira específicas.

- acordo com os proprietários dos terrenos onde a exploração mineira irá ocorrer, caso seja necessário o consentimento dos proprietários.
- cadastro mineiro e zoneamento – o serviço mineiro local deve confirmar que ninguém mais detém direitos minerais sobre o terreno em questão.
- consulta local e procedimentos administrativos.

#### **Vantagens deste mecanismo de acesso à terra:**

- Formalização gradual: a implementação das licenças PEAPE permite aos mineiros artesanais regularizar as suas actividades, facilitando o acesso legal à terra para a exploração mineira.
- Redução de conflitos directos: o cadastro mineiro e as consultas ajudam a eliminar conflitos relativos aos direitos de exploração mineira.
- Reconhecimento dos direitos da comunidade: o processo envolve a liderança da comunidade, de modo a que os interesses da comunidade sejam defendidos e protegidos.
- Melhor monitorização e controlo: o OBM pode supervisionar de forma mais eficaz os mineiros cuja localização de operação é conhecida.

#### **Desafios desta abordagem:**

- Conflitos fundiários persistentes, uma vez que alguns mineiros informais não seguem o processo.
- Dificuldade de acesso para grupos vulneráveis, especialmente mulheres, em locais onde as normas culturais ainda são observadas.
- Riscos ambientais, uma vez que alguns mineiros invadem áreas protegidas.

#### **Parceria entre a EMAPE e a EMGE no Burundi**

O governo do Burundi implementou medidas para facilitar as parcerias entre os operadores da EMAPE (exploração mineira artesanal e de pequena escala) e as empresas industriais ou de exploração de grande escala. O quadro jurídico e regulamentar está previsto no Código Mineiro Revisto de 2023. Os mecanismos institucionais que apoiam esta relação incluem a mediação e a facilitação por parte do Gabinete de Minas do Burundi (OBM) e dos comités de consulta locais que supervisionam as questões relacionadas com a exploração mineira.

#### **Os benefícios para a EMAPE incluem:**

- Apoio técnico e reforço de capacidades para a constituição e gestão de cooperativas.
- Facilitação do acesso financeiro e ao mercado, em que a EMGE pode ajudar na implementação de sistemas de rastreabilidade.

- A EMAPE pode aprender com a EMGE sobre a gestão das obrigações fiscais.
- Beneficiar enquanto parceiro prioritário, sendo autorizado a explorar reservas em concessões das EMGE, ou beneficiar-se dos sistemas de processamento das EMGE.
- Melhor integração nos mercados regionais e internacionais.

### **Inclusão de género na EMAPE**

A igualdade de género faz parte do quadro jurídico e político. O Código Mineiro Revisto de 2023 promove a igualdade de género. Apoia a formação e a estruturação de cooperativas que respeitem a igualdade, bem como a formação de cooperativas lideradas por mulheres e de mulheres. O quadro jurídico tem por objectivo promover e facilitar o acesso das mulheres aos direitos mineiros graças à simplificação dos procedimentos de licenciamento e de campanhas de sensibilização sobre as modalidades de obtenção desses direitos. Existem também campanhas de sensibilização sobre o combate à violência e ao assédio nas zonas mineiras. Para acompanhar os progressos em matéria de igualdade de género, o governo incentiva a recolha de dados desagregados por género durante os exercícios de monitorização e avaliação, a fim de acompanhar as tendências na participação das mulheres e os indicadores de igualdade.

### **Incentivos à formalização dos mineiros**

Os mineiros artesanais são motivados pelos benefícios que provavelmente irão obter à medida que se formalizam. Devem obter benefícios no âmbito do sistema formal aos quais não têm acesso no informal. Alguns desses benefícios incluem:

- facilidades fiscais e administrativas.
- facilitação do acesso aos mercados
- apoio à organização coletiva
- serviços de apoio administrativo e jurídico
- serviços técnicos e logísticos.

### **Pagamentos fiscais, impostos, royalties e taxas**

O Burundi tem as seguintes obrigações para com a EMAPE:

- i. Royalties
  - ▶ taxa anual de super-royalties: montante fixo relacionado com a posse da licença.
  - ▶ taxas de contribuição anuais para a reabilitação de locais de exploração mineira.

- ii. Participação do Estado na produção
- iii. Taxa da comunidade local: compensação pelo impacto da exploração mineira de pequena escala no território
- iv. Enfoque nas vendas (ad valorem): percentagem das vendas de minerais, nomeadamente para exportação, direitos de saída no valor de um por cento
- v. Imposto sobre o rendimento
- vi. As cooperativas ou entidades formais estão sujeitas ao imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas, de acordo com a legislação fiscal nacional

### **Incentivos para melhorar a margem de manobra fiscal na exploração mineira artesanal e de pequena escala**

- Tributação a ser adaptada e simplificada para as pequenas empresas.
- Procedimentos fiscais simplificados para artesãos qualificados, com regimes de taxa fixa ou simplificados para o pagamento de impostos e direitos.
- Apoio administrativo para a apresentação de declarações.
- Apoio ao acesso a equipamentos no âmbito de programas governamentais, reduzindo indirectamente a pressão fiscal.
- Implementação de um regime fiscal específico para o sector da EMAPE.
- Criação de um sistema fiscal específico, simplificado e progressivo, adaptado à dimensão e ao nível de actividade.
- Opção de um sistema de taxa fixa escalável com base na produção efectiva.
- Isenção total ou parcial das royalties minerais no primeiro ano.

### **Emprego Rural e Empoderamento dos Jovens**

Existem leis nacionais relevantes que promovem o desenvolvimento económico e social do país. O objectivo é promover o emprego produtivo, especialmente nas zonas rurais e aproveitar o crescimento económico. O atenção recai na valorização dos recursos naturais locais como vantagem para o crescimento. A formalização da EMAPE é uma das estratégias apoiadas pelos parceiros técnicos. É provável que uma empresa mineira formalizada empregue mais pessoas do que uma empresa informal cujo principal objectivo é a sobrevivência.

No quadro do processo, a exploração mineira artesanal é incluída em algumas iniciativas de formação na comunidade. Os mineiros artesanais deverão beneficiar de apoio técnico e gestão de projectos. Estas iniciativas procuram também aumentar a participação dos jovens e das mulheres no espaço económico.

## **Transformação Empresarial**

Para tornar a EMAPE um negócio mais viável, tal como previsto, são encorajadas as seguintes medidas:

- Criar um quadro jurídico que facilite a emissão de licenças a pequenos operadores.
- Incentivar a formação de cooperativas reconhecidas perante a lei.
- Simplificar o acesso aos direitos minerais.
- Melhorar o acesso à tecnologia e implementar sistemas de rastreabilidade.
- Criar serviços de apoio em todas as províncias.
- Oferecer formação profissional aos mineiros artesanais.
- Melhorar o acesso a compradores formais estabelecidos que pratiquem preços justos.
- Promover o conteúdo local e incentivar as cooperativas de exploração mineira artesanal a empregar membros da comunidade.

## **Acesso ao Financiamento**

As seguintes medidas podem melhorar o acesso ao financiamento por parte dos mineiros artesanais:

- Incentivar a criação de cooperativas mineiras legalmente reconhecidas.
- Apoiar a gestão contabilística e o desenvolvimento de projectos financiáveis.
- Criar fundos de garantia públicos ou co-financiamento através da criação de um fundo de garantia mineiro nacional ou regional que possa cobrir parcialmente os riscos de crédito relacionados com a exploração mineira artesanal e de pequena escala; o co-financiamento com instituições de micro-finanças ou bancos também pode aumentar as possibilidades de acesso ao crédito.
- Incentivar os bancos a concederem empréstimos com risco reduzido.
- Promover microfinanciamento adaptado ao sector da exploração mineira artesanal.
- Aumentar o acesso ao financiamento através das cadeias de valor, por meio de acordos de pré-financiamento ou de compra antecipada entre artesãos formalizados e compradores (ou exportadores) aprovados, ou através de contratos a prazo ou acordos de pagamento diferido contra a entrega de minério rastreável.
- Apoiar a certificação e a rastreabilidade para tranquilizar os financiadores.
- Fornecer capital inicial ou kits de equipamento através de apoio técnico e financeiro para a aquisição de pequeno equipamento.

- Integrar em programas de desenvolvimento rural ou incluir a EMAPE nos programas governamentais de emprego para jovens e populações rurais.

### **Acesso aos mercados**

O Burundi utiliza o sistema de rastreabilidade iTSCi para a rastreabilidade do estanho, do tântalo e do tungsténio: 3T. As entidades de EMAPE integradas neste sistema podem vender os seus produtos a compradores oficiais a preços mais competitivos. Apenas as cooperativas ou operadores formalizados podem aceder aos circuitos de exportação oficiais. Têm sido realizados projectos-piloto que facilitam o estabelecimento de ligações directas entre as cooperativas de EMAPE e compradores internacionais ou regionais. Os parceiros técnicos oferecem um apoio para o pré-financiamento ou negociações de contratos de venda.

A OBM supervisiona a cadeia de comercialização nacional, garantindo a manutenção das normas e contribuindo para melhorar as relações da EMAPE com os compradores autorizados.

### **Valorização**

O Código Mineiro do Burundi (2023, revisto) enfatiza a valorização local das substâncias minerais como alavanca para o desenvolvimento nacional. Prevê que os titulares de autorizações, incluindo as cooperativas de EMAPE, possam obter uma licença para o processamento de minerais. O Plano Nacional de Desenvolvimento (PND 2018–2027) inclui a valorização dos recursos naturais como um dos seus objectivos, apela à criação de unidades de transformação locais e exige o reforço das capacidades técnicas para aumentar os benefícios locais. Os operadores de exploração mineira artesanal são encorajados a organizar-se para criar pequenas unidades artesanais de lavagem, triagem e trituração. Algumas cooperativas mineiras, como nas províncias de Muyinga e Cibitoke, criaram unidades de exploração mineira artesanal e de triagem de minerais para valorizar o minério extraído.

### **Ambiente, Saúde e Segurança**

O Código Mineiro impõe obrigações rigorosas aos operadores, incluindo a EMAPE, no que diz respeito à protecção da saúde e segurança dos trabalhadores; à gestão ambiental dos locais de exploração mineira, à restauração e reabilitação das zonas exploradas e às Avaliações Ambientais Simplificadas para pequenas licenças (PEAPE). O Código Ambiental do Burundi (2021) exige que qualquer actividade com impacto ambiental seja submetida a uma avaliação. Isto implica que as actividades da EMAPE devem dispor de um plano de gestão ambiental.

O OBM exige que as cooperativas mineiras formalizadas adoptem práticas de segurança básica, como protecção individual e estruturas seguras, e respeitem os regulamentos de redução da poluição, como a utilização controlada ou proibida de mercúrio.

### **Mecanismo Regional para a Certificação da CIRGL**

Em maio de 2025, teve início a integração do RCM da CIRGL na legislação nacional. O Código Mineiro do Burundi (2023) reconhece a necessidade de rastreabilidade e certificação regional para os minerais comercializados. O Burundi adoptou um quadro jurídico sobre a

rastreabilidade. Utiliza o iTSCi como ferramenta para implementar o MRC, em parceria com empresas do sector.

A adopção de mecanismos de rastreabilidade e certificação permitiu ao Burundi aceder a mercados internacionais como os EUA e a UE para os 3T. A certificação da OCDE de vários locais de EMAPE permite aos exportadores exportar legalmente e reforça a rastreabilidade. Isto contribuiu para uma redução do comércio informal e ilegal.

### **Envolvimento de múltiplos actores intervenientes**

A formalização da exploração mineira em pequena escala e artesanal (EMAPE) requer uma coordenação eficaz entre múltiplos atores: funcionários governamentais, comunidade, parceiros privados, técnicos e financeiros e actores intervenientes. Já existem mecanismos de coordenação multipartidária que envolvem ministérios responsáveis pelo desenvolvimento e acompanhamento da implementação de políticas nacionais relacionadas com a EMAPE, garantindo a coerência nas intervenções dos diferentes atores e facilitando o diálogo entre o sector público, o sector privado e as comunidades. O fórum reúne-se sempre que necessário.

As plataformas do sector da exploração mineira artesanal e de pequena escala reúnem organizações da sociedade civil e associações de mineiros com o objectivo de:

- partilhar boas práticas e experiências.
- promover a transparência e a responsabilidade social
- identificar obstáculos à formalização e propor soluções.

Estas plataformas destinam-se a áreas específicas, como a segurança na exploração mineira, o ambiente, o financiamento e a igualdade de género. Permitem um acompanhamento técnico aprofundado e a implementação direccionada de programas.

## C2. REPÚBLICA CENTRO-AFRICANA

### **Política e Reformas Legais da EMAPE**

A EMAPE na República Centro-Africana produz principalmente ouro e diamantes, tal como regulamentado pelo Código Mineiro de 2024, uma alteração ao Código Mineiro de 2016. O Código Mineiro de 2024 introduziu as seguintes alterações no sector da EMAPE:

- i. A exploração mineira por mineiros artesanais está agora subordinada à obtenção da autorização de exploração artesanal
- ii. As cooperativas mineiras constituídas de acordo com a lei
- iii. Criação da Zona de Exploração Artesanal (ZEA) para as operações dos mineiros artesanais
- iv. Gestão da cadeia de valor da produção artesanal através da introdução de pontos de compra e venda
- v. Os processos e procedimentos envolvidos na emissão de autorizações para licenças de exploração artesanal destinadas a cooperativas mineiras.
- vi. Emissão de várias licenças de exploração artesanal semi-mecanizada a cooperativas mineiras

Com a adopção da Lei e a necessidade de mobilizar os mineiros para que obtenham licenças e operem formalmente, o Ministério tem realizado campanhas de sensibilização dirigidas aos mineiros artesanais e começou a dedicar tempo à promoção das suas questões.

### **Administração da EMAPE**

A descentralização da administração da EMAPE é assegurada pela Direcção de Exploração Mineira e Protecção Ambiental, sediada em Bangui, com directores regionais e chefes dos serviços provinciais nas províncias que prestam serviços mineiros.

Os desafios que o departamento tem enfrentado na administração da EMAPE incluem a inacessibilidade de certos locais de exploração artesanal e a permeabilidade das fronteiras, que favorece a fraude e o contrabando.

### **Serviços Oferecidos à EMAPE**

- Autorização para prospecção, exploração artesanal e licença para exploração mineira artesanal e semimecanizada.
- Alterações e modificações no serviço de cadastro.
- Emissão de licenças de exploração mineira.

Alguns incentivos disponibilizados para aumentar a formalização incluem:

- Distribuição de equipamento para a exploração artesanal durante as épocas de promoção da exploração mineira artesanal.
- Permitir que as cooperativas mineiras exportem se o valor da sua produção atingir 20 000 000 de francos CFA.
- Uma taxa fixa para os mineiros artesanais, diferente da aplicada às grandes, pequenas e médias empresas.

### **Inclusão de Género**

As políticas governamentais apoiam o empoderamento das mulheres. O empreendedorismo local, bem apoiado, está a contribuir para a melhoria da participação das mulheres, embora limitado pelos baixos níveis de alfabetização. As mulheres receberam formação em prospecção de diamantes e participar na extracção de diamantes, com o apoio do Fundo de Inovação para a Mulher.

## C3. REPÚBLICA DO CONGO

A República do Congo possui uma comunidade crescente de exploração mineira artesanal e de pequena escala que produz principalmente ouro, diamantes e cobre. Esta comunidade continua a ser, em grande parte, informal devido a questões de governação regulatória.

### **Quadro jurídico que rege a EMAPE**

A Lei Mineira n.º 4, de 11 de Abril de 2005, relativa ao código mineiro, nos artigos 39.º, 40.º e 50.º, regula as operações da exploração mineira artesanal e em pequena escala. O Plano Nacional de Desenvolvimento 2022-2026 orienta o desenvolvimento geral do sector. As revisões relativas à MSM do Código Mineiro de 2005, a partir de maio de 2025, incluem a falta de sistemas de governação adequados aplicáveis à exploração mineira artesanal. Outras questões abrangidas pelas revisões incluem:

- A definição de um quadro regulamentar que estabeleça as condições para a prospeção, investigação, operações e supervisão administrativa da exploração mineira artesanal e de pequena escala.
- Definição das modalidades de implementação do mecanismo de certificação regional da conferência internacional sobre a região dos Grandes Lagos na República do Congo.

### **Administração da EMAPE**

O Departamento de Minas e Geologia é responsável pela gestão dos assuntos relacionados com a EMAPE. O departamento é também responsável pela supervisão da indústria mineira e pela realização de inspecções. A administração é centralizada, com presença departamental a nível regional. O âmbito da formalização da EMAPE é nacional e é levado a cabo em todo o território nacional, dependendo das substâncias minerais. O nível de formalização da EMAPE é embrionário e a revisão em curso do código mineiro procura dar resposta a essa situação. As revisões tiveram em conta que a EMAPE é a forma de exploração mais utilizada no Congo. As actividades realizadas pela administração incluem:

- inspecções semestrais dos locais de exploração.
- campanhas de sensibilização para os mineiros artesanais sobre a regulamentação mineira, incluindo durante as inspecções, em particular no que diz respeito aos procedimentos administrativos para a concessão de licenças de exploração mineira e às boas práticas ambientais.
- garantir a realização de estudos de impacto ambiental e social.
- garantir a implementação de especificações para o desenvolvimento comunitário.

## **Dados sobre a EMAPE para o Planeamento**

As agências governamentais e os parceiros de desenvolvimento realizaram vários exercícios de recolha de dados. Os dados recolhidos incluem principalmente estatísticas de produção, criação de emprego, gestão ambiental dos locais, apoio a projectos de desenvolvimento comunitário e o recenseamento dos mineiros artesanais. Os anuários estatísticos têm em conta estes dados e orientam as autoridades públicas na adopção de determinadas medidas.

## **Acesso da EMAPE aos direitos de exploração mineira**

Os mineiros que vivem perto dos locais de exploração têm acesso directo, enquanto os que vêm de outros locais têm acesso indirecto. Este último é feito através de um acordo verbal com os chefes tradicionais da zona. O principal sucesso reside na boa colaboração entre os artesãos e os proprietários de terras. A criação de zonas de exploração artesanal continua a ser um desafio que necessita de soluções que possam simplificar o acesso à terra para a exploração mineira por parte dos mineiros.

## **Serviços oferecidos à EMAPE para auxiliar na formalização**

- Equipar os mineiros artesanais com ferramentas de trabalho adequadas.
- Reduzir os custos de licenciamento para autorizações de exploração artesanal, a fim de incentivar mais intervenientes a formalizarem-se.
- Criação de mercados nas áreas de operação e reforço dos sistemas de rastreabilidade.

A EMAPE contribui igualmente para a economia através do pagamento de royalties de exploração sobre a produção, impostos de exportação, royalties de superfície e direitos fixos relativos à atribuição, renovação e transferência de títulos de exploração. O aumento das receitas geradas pelo sector constitui o principal sucesso. O principal desafio consiste em melhorar o mecanismo de controlo e monitorização da cadeia de abastecimento.

## **Serviços do Governo a prestar à EMAPE**

- Elaboração de manuais técnicos e directrizes para os artesãos mineiros.
- Desenvolver o interesse dos investidores locais na exploração mineira artesanal.
- Formular recomendações relacionadas com normas e procedimentos técnicos para a regulamentação, controlo e melhoria da condução das actividades de exploração mineira artesanal.
- Identificar, compilar, arquivar e disponibilizar fontes de informação relevantes e fiáveis sobre as técnicas de exploração, concentração, tratamento, transporte, armazenamento e comercialização de todas as substâncias minerais exploradas por métodos artesanais.
- Acompanhamento e controlo da produção de artigos em ouro por artesãos joalheiros.

- Recolher todas as informações relacionadas com as exportações, importações e trânsito de produtos da actividade mineira comercial, com vista à criação de uma base de dados.
- Controlar os registos de compra de substâncias minerais preciosas junto de balcões e comerciantes, a fim de garantir a sua rastreabilidade.
- Formação e reforço de capacidades.
- Melhorar o acesso ao financiamento.
- Melhorar as condições de trabalho.
- Protecção ambiental e mitigação dos impactos negativos da EMAPE.
- Organização e estruturação dos mineiros artesanais e de pequena escala.
- Criação de sistemas de monitorização e controlo para garantir o cumprimento dos regulamentos e normas em vigor.

### **Acesso ao financiamento**

A República do Congo implementou um instrumento que garante o acesso ao financiamento: o Fundo de Garantia e Apoio ao Impulso (FIGA). Através do FIGA, é possível aos intervenientes do sector da exploração mineira artesanal e de pequena escala aceder e beneficiar de financiamento e apoio a projectos.

## C4. REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO

### Quadro Político e Legislativo

Na RDC, a exploração mineira artesanal distingue-se da exploração mineira em grande e pequena escala. O principal quadro jurídico é criado pela Lei n.º 18/001, de 9 de Março de 2018, que altera e complementa a Lei n.º 007/2002, de 11 de julho de 2002, Código Mineiro. O Decreto n.º 38/2003, de 26 de março de 2003, relativo à Regulamentação Mineira, tal como alterado e completado pelo Decreto n.º 18/024, de 8 de junho de 2018, estabelece as modalidades e condições de aplicação desta lei, nomeadamente o Código de Conduta das cooperativas mineiras ou dos produtos de pedreiras aprovados e da exploração artesanal. A Política do Sector Mineiro 2022-2026 dedica-se à formalização da EMAPE, às disposições institucionais e ao desenvolvimento de serviços técnicos especializados para o apoio e a supervisão da EMAPE.

### Reformas Legislativas

A última revisão do Código Mineiro ocorreu em 2018 e centrou-se na definição, acompanhamento e avaliação de medidas para a formalização da viabilidade de locais de exploração mineira situados em áreas abertas à extração artesanal. Foram desenvolvidos regulamentos para os mineiros.

O processo de formalização continua a ser complexo, com uma burocracia pesada, múltiplas etapas e requisitos difíceis para os operadores artesanais, que muitas vezes não têm acesso a crédito formal, limitando a sua capacidade de investir em tecnologias limpas, equipamentos e práticas sustentáveis essenciais para a formalização. As principais medidas de formalização implementadas na RDC incluem a criação de ZEA e o agrupamento de operadores mineiros em cooperativas.

### Processo de reforma legislativa

No processo de revisão, modificação e implementação da lei mineira, os decisores políticos definiram um quadro de trabalho que abarca os serviços públicos, os operadores mineiros e os produtores artesanais. Isto foi facilitado por grupos da sociedade civil que atuam no sector mineiro e por ONG nacionais e internacionais que colaboraram no processo.

### Progressos na formalização da EMAPE

Embora a formalização seja um processo complexo, com uma grande proporção de mineiros ainda a operar de forma informal, foram alcançados os seguintes progressos:

- Criação da ZEA.
- Agrupamento dos operadores mineiros em cooperativas mineiras.
- Melhoria na recolha de dados ao longo da cadeia de abastecimento, bem como na transparência no âmbito da EITI.

- Existência de um serviço técnico responsável pela EMAPE: SAEMAPE.
- Inspecção das instalações mineiras e validação dos mineiros e dos seus direitos nos locais onde exercem a actividade.
- Inclusão da RCM da CIRGL como mecanismo de certificação abrangendo minerais não abrangidos pela certificação do Processo de Kimberley, que tem vindo a ser utilizada para os diamantes.

### **Desafios enfrentados no processo de formalização**

- Insuficiência de ZEA viáveis para os mineiros artesanais operarem Questões relacionadas com a operacionalização dos centros de comercialização.
- Baixa contribuição dos mineiros artesanais para o fisco.
- Insegurança observada em certas regiões.

### **Administração da EMAPE**

O Ministério das Minas é assistido por uma Secretaria-Geral das Minas. A SAEMAPE é responsável pela assistência e supervisão da EMAPE. Outros serviços técnicos podem ser administrados dentro dos limites da lei, decreto ou portaria aplicáveis. É neste mesmo quadro que a RDC permite que determinados peritos de ONG locais, regionais e internacionais prestem consultoria em áreas específicas.

Os serviços prestados às cooperativas mineiras incluem:

- Supervisão técnica das operações mineiras.
- Apoio às cooperativas na obtenção da aprovação como cooperativas mineiras.
- Supervisão da protecção ambiental e assistência técnica.
- Assistência em matéria de rastreabilidade.
- Monitorização dos processos de produção.
- Criação, encerramento e realocização de ZEA.

### **Desafios encontrados na prestação de serviços**

- Proliferação de cooperativas mineiras falsas.
- Organização das cooperativas.
- Condições de trabalho dos mineiros artesanais e de pequena escala.

## **Recolha de dados para o planeamento da exploração mineira artesanal**

Apesar dos desafios, a SAEMAPE está a desenvolver uma iniciativa básica de rastreabilidade denominada ITB. Em pequena escala, alguns parceiros técnicos e de desenvolvimento contribuem para a recolha de dados. As cooperativas mineiras e as empresas de exploração mineira de pequena escala são obrigadas a comunicar as suas estatísticas de produção mensais aos serviços mineiros, nomeadamente à Direção de Minas e à SAEMAPE. O Ministério das Minas sintetiza e publica os dados através do site da CTCPM e da EITI. Os dados sobre a actividade das cooperativas são regulados pelo decreto ministerial n.º 00069/CAB.MIN/MINES/01/2024, de 19 de fevereiro de 2024, relativo ao modelo de relatório das cooperativas mineiras.

Os dados recolhidos incluem estatísticas de produção, dados pessoais e casos de acidentes.

## **Acesso às Zonas de Exploração Mineira Artesanal**

Os mineiros artesanais agrupados numa cooperativa mineira podem apresentar um pedido ao Ministro das Minas para serem designados para uma ZEA já estabelecida numa área livre, onde possam exercer as suas actividades. Os direitos de exploração mineira são exclusivos das pessoas coletivas, não de pessoas singulares; no entanto, qualquer pessoa maior de idade ao abrigo da lei congoleza pode aceder à exploração mineira artesanal sem discriminação com base no género, com excepção de crianças e mulheres grávidas.

## **Impostos, royalties e taxas da EMAPE**

Direitos aduaneiros a taxas preferenciais e IVA sobre as importações de pequeno equipamento relacionado com a exploração mineira artesanal

## **Serviços para ajudar a profissionalizar os mineiros artesanais**

- Supervisão e assistência técnica pela SAEMAPE.
- Apoio à formalização de cooperativas mineiras através da criação, aprovação, conformidade legal, rastreabilidade digital de minerais e diligência razoável.
- Oferta de seguros de vida e de saúde para operadores artesanais, em parceria com companhias de seguros.
- Desenvolvimento de bases de dados técnicas para melhorar a gestão e a transparência.
- Iniciativas multilaterais e apoio através de parcerias público-privadas com atores como a Fair Cobalt Alliance (ACE).
- Formação em técnicas de extração mais seguras.
- Acesso a equipamento de protecção individual mais seguro e eficaz e a infraestruturas mineiras melhoradas.

- Organização dos locais de exploração mineira de acordo com normas de segurança e transparência.
- Implementação de sistemas (ITSCI, EITI) para melhorar a transparência, a rastreabilidade e a governação.

### **Inclusão de Género**

As reformas legislativas visam integrar as mulheres na EMAPE. As reformas visam reconhecer o lugar das mulheres na EMAPE e eliminar os obstáculos à sua participação, nomeadamente através da obrigação de possuir uma autorização personalizada para exercer determinadas actividades. Iniciativas como a criação do Grupo Consultivo dos Intervenientes (GCPP) abarcam a sociedade civil e as organizações de mulheres para aconselhar em matéria de formulação e a implementação de políticas sectoriais. Uma das missões da SAEMAPE é garantir a integração das mulheres na cadeia de abastecimento de minerais.

### **As estratégias para aumentar a participação das mulheres incluem:**

- Apoiar a participação e a tomada de decisões das mulheres na governação mineira.
- Reforçar as capacidades e o acesso a empregos com melhores remunerações.
- Sensibilização para os impactos ambientais decorrentes de questões de género.
- Ações de formação, sensibilização e apoio a campanhas sociais lideradas por ONG locais para desafiar tabus culturais e reforçar a empregabilidade das mulheres.
- Reconhecer o papel das mulheres na elaboração de políticas e a sua inclusão nos órgãos de tomada de decisão.
- Integrar a perspectiva de género em mecanismos de coordenação, como órgãos de consulta (GCPP, certificação de género), para melhor considerar as necessidades específicas das mulheres na formulação de políticas públicas.

### **Desafios contínuos à inclusão das mulheres**

- Normas consuetudinárias e estereótipos.
- Baixa representação e acesso limitado (apesar dos esforços, a percentagem de mulheres na indústria mineira é muito baixa: cerca de 13 por cento, segundo a EITI, em cargos de tomada de decisão).
- Efeitos perversos de certas reformas, tais como a exclusão involuntária de certas categorias de mulheres, especialmente mulheres grávidas ou as mais pobres no sector mineiro.
- As barreiras socioculturais continuam a limitar o acesso das mulheres às actividades mineiras e o reconhecimento dos seus direitos.

## Serviços de EMAPE oferecidos pela SAEMAPE

- Formação e assistência técnica e financeira a cooperativas e operadores mineiros no sector da exploração mineira em pequena escala, com vista a reforçar as suas capacidades de gestão e promover o surgimento de uma classe média congoleza no sector mineiro.
- Monitorização dos fluxos de materiais provenientes da exploração mineira em pequena escala e artesanal, desde a mina até ao ponto de venda, com vista a canalizar e quantificar toda a produção para o circuito oficial de comercialização.
- Assegurar a cobrança a posteriori do imposto de taxa fixa devido ao Estado, em conformidade com os termos e mecanismos estabelecidos pela Portaria Interministerial dos Ministros responsáveis pelas Minas e pelas Finanças, nos termos do artigo 542.º do Regulamento Mineiro.
- Incentivar o agrupamento dos mineiros artesanais em cooperativas mineiras.
- Incentivar os mineiros artesanais e de pequena escala a cumprir, em conformidade com o Código Mineiro e os seus regulamentos, as obrigações decorrentes do exercício das suas actividades mineiras.
- Promover o desenvolvimento integrado das comunidades locais onde se realizam actividades de exploração mineira artesanal e/ou de pequena escala, através da transferência da quota-parte dos direitos de superfície destinada a essas comunidades, em conformidade com as disposições do Regulamento Mineiro.
- Trabalhar em sinergia com a administração pública competente e outros serviços técnicos do Ministério, bem como com outras organizações, para conceber, fabricar e adquirir equipamento adaptado às condições geológicas dos depósitos explorados por mineiros de pequena escala e artesanais, com vista a melhorar a sua produtividade qualitativa e quantitativa.
- Divulgar as normas de segurança nos locais de exploração mineira e garantir a sua aplicação rigorosa.
- Assegurar a integração das mulheres na cadeia de produção da exploração mineira de pequena escala.
- Incentivar os mineiros de pequena escala e artesanais a investir noutros sectores da economia nacional, nomeadamente com vista a garantir o sector pós- exploração mineira.
- Incentivar e participar na criação e gestão de um fundo de crédito mineiro para promover as pequenas e médias empresas mineiras.
- Identificar o fluxo financeiro da produção artesanal.

De acordo com o artigo 14.º do regulamento de exploração mineira, as funções da SAEMAPE consistem em:

- Apoiar e supervisionar a exploração mineira artesanal e de pequena escala de substâncias minerais.
- Incentivar e assegurar o agrupamento dos mineiros artesanais de substâncias minerais ou produtos de pedreira em cooperativas mineiras.
- Incorporar todas as actividades de exploração mineira artesanal ou semi-industrial e os produtos de pedreira no circuito oficial de produção e comercialização.
- Solicitar ao Ministro das Minas a criação de uma Zona de Exploração Mineira Artesanal.
- Receber a notificação da criação de uma ZEA para a supervisão e assistência aos mineiros artesanais filiados numa cooperativa mineira aprovada, incluindo a sua localização.
- Emitir um parecer sobre o encerramento de uma ZEA e sobre os pedidos de autorização prévia para o processamento de produtos pela cooperativa mineira ou de produtos de pedreira.
- Informar as cooperativas de exploração mineira ou de produtos de pedreira aprovadas sobre o encerramento de uma ZEA e, quando apropriado, encarregar-se da realocação para outra ZEA legalmente estabelecida.
- Assegurar o cumprimento das normas de segurança, higiene, utilização da água e protecção ambiental aplicáveis à exploração de uma cooperativa mineira ou de produtos de pedreira e aos mineiros artesanais.
- Recolher estatísticas de produção relativas às cooperativas mineiras e/ou produtos de pedreira aprovadas e garantir que os agricultores sejam indemnizados por quaisquer danos causados pela actividade da cooperativa, sob pena de o Ministério poder retirar a sua aprovação.

### **Acesso ao financiamento**

O acesso ao financiamento constitui um desafio para a maioria dos operadores de EMAPE. É necessário melhorar o acesso ao financiamento por parte da EMAPE, o que requer uma abordagem sólida que inclua o reforço do apoio institucional e a mobilização de investidores.

As seguintes medidas podem melhorar o acesso ao financiamento para a EMAPE:

- Organizar cooperativas e associações para melhorar a credibilidade dos mineiros perante as instituições financeiras e conceder acesso a algum financiamento.
- Reforçar a competência financeira e comercial das cooperativas em boas práticas de gestão, contabilidade e planeamento de investimentos, de modo a tornar os seus projectos mais atractivos para os investidores.
- Permitir que as cooperativas exportem produtos mineiros sem passar por entidades de transformação ou compradores.

- Desenvolver mecanismos de financiamento inovadores e adaptados, por exemplo, através de parcerias público-privadas.
  - ▶ A ACE está a trabalhar com a EGC Cobalt para desenvolver modelos responsáveis e escaláveis, incluindo algumas ferramentas financeiras inovadoras, permitindo que as empresas a jusante invistam na criação de fundos e garantias dedicados.
  - ▶ Criar fundos e garantias específicos, tais como a constituição de fundos de desenvolvimento ou mecanismos para a concessão de garantias, a fim de reduzir os riscos percebidos pelos bancos comerciais e de obter empréstimos a taxas preferenciais ou que tenham impacto nos investimentos.
- Melhorar a transparência e a responsabilização fiscal.
- Combater os pagamentos informais e ilegais.
- Promover a rastreabilidade e a certificação através da integração da EMAPE em sistemas de rastreabilidade reconhecidos, como a EITI, para garantir a legitimidade dos rendimentos e facilitar o acesso ao financiamento formal.
- Criar um fundo de crédito para a exploração mineira, conforme estipulado no decreto que institui a SAEMAPE.

### **Mecanismos em vigor para o acesso da EMAPE ao comércio justo**

- Implementação de práticas comerciais justas e transparência na fixação de preços pela Fair Cobalt Alliance, que trabalha para estabelecer práticas de comércio justo nas minas de cobalto artesanais na RDC, incluindo:
  - ▶ Publicação proativa de um preço de referência baseado internacionalmente na pureza e no peso dos minérios, garantindo preços justos e transparentes para os mineiros.
  - ▶ Desenvolvimento de um sistema de compras cooperativas em que as cooperativas possam recuperar gradualmente o controlo do comércio nos seus locais, apoiadas por facilidades de crédito condicionadas à transparência e à fixação justa de preços.
  - ▶ Promoção da rastreabilidade e da certificação responsável.
- Iniciativas como o projecto CVCFG (Commercially Viable and Without Conflict), que visa estabelecer uma cadeia de abastecimento de ouro rastreável e não relacionada com conflitos — um requisito fundamental para o acesso a mercados internacionais justos.
- O Código para a mitigação de riscos na EMAPE (CRAFT) apoia a devida diligência na cadeia de abastecimento, reforçando a confiança de compradores e investidores.

## Valorização dos minerais

A valorização dos recursos minerais na RDC baseia-se num quadro jurídico que organiza a exploração artesanal através de algumas cooperativas em áreas específicas, com estruturas técnicas e comerciais destinadas a promover a valorização local. A implementação, no entanto, enfrenta desafios relacionados com a informalidade, o acesso aos recursos e a governação. A Lei n.º 007/2002, de 11 de julho de 2002, regula a valorização dos recursos minerais no âmbito do código mineiro, alterada nomeadamente pela Lei n.º 18/001, de 9 de Março de 2018, cujo artigo 113.º proíbe as cooperativas de comercializar qualquer produto mineiro sem autorização do Ministro das Minas.

## Ambiente, Saúde e Segurança

- O Código Mineiro de 2002 (Lei n.º 007/2002), alterado pela Lei n.º 18/001, de 9 de março, constitui a principal base jurídica que rege as actividades mineiras, incluindo a EMAPE. Prevê obrigações em matéria de segurança, higiene, saúde e protecção do ambiente para os titulares de direitos mineiros.
- O Decreto n.º 18/024, de 8 de junho de 2018, que altera e complementa o n.º 038/2003, de 26 de março de 2003, estabelece as taxas de exploração mineira e apoia a implementação do Código Mineiro, particularmente no que diz respeito à gestão ambiental e social, incluindo a realização de Estudos de Impacto Ambiental e Social (EIES), Planos de Gestão Ambiental e Social (PGAS) e Planos de Atenuação e Reabilitação (PAR).
- Um código de boa conduta constitui a única obrigação ambiental para as cooperativas mineiras que operam na exploração mineira artesanal, nos termos do Anexo IV do Código Mineiro em vigor.
- O Departamento de Protecção Ambiental, em colaboração com a Agência Congolesa para o Ambiente (ACE), é responsável pelo acompanhamento e supervisão das obrigações ambientais, sanitárias e de segurança dos operadores de exploração mineira artesanal e industrial.
- A RDC comprometeu-se com o desenvolvimento e a implementação de um Plano de Acção Nacional (PAN) para a Exploração Mineira Artesanal e de Pequena Escala, em conformidade com a Convenção de Minamata sobre o mercúrio, com o objectivo de reduzir e eliminar a utilização de mercúrio na extracção artesanal, uma importante fonte de poluição e riscos para a saúde.
- Informar e sensibilizar os mineiros e as comunidades sobre os riscos para a saúde associados ao mercúrio e à degradação ambiental.
- Introduzir melhores práticas de exploração mineira que reduzam a utilização de mercúrio e limitem os impactos ambientais, tais como a erosão e a poluição do solo e da água.
- Gerir o comércio de mercúrio para impedir o seu desvio.

- Envolver os actores intervenientes na concepção e na implementação de medidas de melhoria contínua.

### **Saúde e Segurança no Trabalho**

- O Código do Trabalho e os seus textos de aplicação atribuem ao inspector do trabalho a responsabilidade pelo controlo em matéria de higiene e segurança no sector mineiro.
- Estas iniciativas incluem a distribuição de equipamento de protecção individual (EPI), a sensibilização para as boas práticas e a promoção de condições de trabalho mais seguras.

### **Integração regional**

Na RDC, os mecanismos de certificação e implementação a nível regional existem principalmente no contexto do Mecanismo de Certificação Regional da CIRGL. Este mecanismo visa garantir a rastreabilidade, a legalidade e a conformidade dos minerais extraídos na região, excluindo o comércio legítimo dos chamados minerais «designados» (provenientes de conflitos ou de actividades ilícitas).

Progressos alcançados no sentido da integração regional:

- Os manuais de certificação específicos desenvolvidos para os sectores do ouro e do estanho estão adaptados ao contexto local e em conformidade com as normas internacionais e regionais.
- Os procedimentos para avaliar o controlo e a emissão de certificações, como o CTC para o ouro, estão alinhados com o MRC e facilitam o reconhecimento regional.
- A melhoria da rastreabilidade e da transparência através da implementação do mecanismo de certificação regional (RCM) da CIRGL, combinada com o Guia da OCDE sobre a Devida Diligência, permitiu o estabelecimento de cadeias de abastecimento mais transparentes e rastreáveis, particularmente nos sectores do ouro e do cobalto no leste da RDC. O Centro de Peritagem, Avaliação e Certificação (CEEC) desempenha um papel central na certificação de lotes para exportação e no controlo de qualidade, alinhando as práticas nacionais com as principais normas internacionais, o que reforça a confiança dos compradores.
- O reforço das capacidades e a colaboração multilateral entre governos, o sector privado, a sociedade civil e os parceiros internacionais permitiram melhorar as capacidades.
- A participação ativa da RDC em fóruns internacionais, incluindo o Fórum da OCDE 2025, reforçou o seu papel na governação global dos minerais estratégicos, ao mesmo tempo que melhorou a sua competência técnica e a governação nacional estratégica dos recursos minerais responsáveis.
- Aceitação dos nossos mineiros no mercado internacional.

## **Desafios**

- Alcance limitado e cobertura desigual.
- Complexidade e custos da conformidade.
- Persistência da insegurança, da fraude e do contrabando de minerais.
- Ineficácia da CIRGL no desempenho do seu papel na sub-região.
- Aplicação variável das ferramentas da IRRN.

## **Fóruns multilateral**

A RDC criou vários mecanismos multilaterais que reúnem os sectores público e privado, a sociedade civil e parceiros técnicos para coordenar, gerir e apoiar a formalização da EMAPE. Estes mecanismos ajudam a promover a consulta, a definir objectivos comuns, a recolher dados e a implementar políticas.

### **i. Mecanismo Nacional de Coordenação (MNC)**

Organizado pela Agência Congoleza do Ambiente (ACE), o NCM reúne vários ministérios-chave (Minas, Ambiente, Saúde), o Serviço de Assistência à Actividade Mineira em Pequena Escala (SAEMAPE), o meio académico, a sociedade civil, as ONGs e outros actores intervenientes. A sua missão consiste em tomar decisões estratégicas relacionadas com o PAN e apoiar a coordenação, o acompanhamento e a implementação de acções com vista à formalização e sustentabilidade do sector.

### **ii. Grupo de Consulta dos Vários Intervenientes (GCPP)**

Fundado para fornecer directrizes, apoio e informações para o planeamento e a implementação do PAN, o GCPP inclui representantes das administrações públicas provinciais e locais, cooperativas mineiras, mineiros, comerciantes, ONG, meios académicos e sociedade civil. Facilita a transmissão de preocupações por parte dos intervenientes no terreno e apoia a apropriação local das políticas.

### **iii. Grupos Multisectoriais da EITI**

No âmbito da Iniciativa para a Transparência nas Indústrias (EITI), grupos multipartidários dos actores intervenientes, com representantes do governo, do sector privado e da sociedade civil, garantem a transparência e a prestação de contas no sector mineiro, incluindo a EITI. Estes grupos trabalham principalmente na recolha e verificação de dados sobre a EMAPE, na identificação de fluxos financeiros e na publicação de relatórios que informam as políticas públicas.

#### **iv. Plataformas Sectoriais e Comunidades**

Existem também plataformas de diálogo multilateral a nível provincial, que reúnem autoridades locais, cooperativas, ONG e outros actores intervenientes para coordenar intervenções no terreno (formação, formalização, segurança e ambiente). Alguns projectos específicos, como o planetGOLD e a Fair Cobalt Alliance, criaram comités multipartidos para supervisionar as suas acções e promover a cooperação.

## C5. QUÉNIA

O sector da EMAPE do Quénia contribui para as exportações de minerais do país, nomeadamente ouro, pedras preciosas, titânio e terras raras. No entanto, a informalidade, a fraca regulamentação e o comércio ilegal têm historicamente limitado o seu crescimento. As reformas recentes mostram progressos, mas os desafios permanecem.

### **Reformas políticas e legais**

O Quénia possui uma política mineira que visa desenvolver um quadro para a integração e formalização das operações de exploração mineira artesanal e de pequena escala, a fim de apoiar os meios de subsistência e o empreendedorismo. A Lei Mineira de 2016 é a legislação que regula a EMAPE, oferecendo um licenciamento simplificado da EMAPE (Licença de Exploração Mineira Artesanal) e reconhecendo a EMAPE como um sector legal.

Questões importantes em qualquer quadro jurídico que regule a EMAPE devem incluir:

- i. O reconhecimento legal das operações de exploração mineira artesanal
- ii. Processos de formalização definidos através da criação de comissões de exploração mineira artesanal em cada condado
- iii. Delineação de áreas para a EMAPE
- iv. Participação dos mineiros artesanais nos comités de licenciamento

Para qualquer revisão de políticas no Quénia, os decisores políticos estudam e analisam as leis e tendências atuais na área da exploração mineira, elaboram propostas e submetem-nas a fóruns de participação pública para chegar aos regulamentos finais. Outros actores intervenientes também estão envolvidos na análise do projecto.

### **Sucesso da Formalização**

Desde que o governo iniciou a campanha para formalizar o sector da exploração mineira artesanal, foram alcançados os seguintes marcos:

- Foram constituídos trinta e cinco dos 47 comités de exploração mineira artesanal (a descentralização da gestão do licenciamento reduziu a burocracia).
- Foi elaborado um manual para os comités de exploração mineira artesanal, com o objectivo de orientar as suas operações.
- Foram elaboradas directrizes para a delimitação de áreas destinadas à exploração mineira artesanal.
- Os projectos-piloto de Certificação de Ouro de Comércio Justo em Kakamega e Migori melhoraram o acesso ao mercado.

## **Desafios**

- Financiamento limitado para apoiar os processos, resultando numa fraca aplicação da regulamentação e em elevadas taxas de contrabando transfronteiriço.
- As operações de grande escala existentes ofuscam a EMAPE, mesmo dentro do quadro regulamentar.
- Disponibilidade limitada de áreas livres para aplicações da EMAPE, levando a maioria dos mineiros a operar de forma informal.
- Coordenação da formação das comissões de exploração mineira artesanal.

## **Estruturas Administrativas da Exploração Mineira Artesanal**

A administração das actividades mineiras no Quénia é da competência do Ministério do Petróleo e das Minas, que conta com diferentes direcções e departamentos que desempenham diversas funções relacionadas com a exploração mineira e a exploração, exploração e comércio de minerais. Os comités de exploração mineira artesanal localizados em cada país emitem licenças de exploração mineira artesanal. A gestão das actividades de EMAPE e a aplicação da regulamentação ocorrem tanto a nível nacional como local.

## **Dados sobre a EMAPE para o Planeamento**

A recolha de dados ocorre ocasionalmente através de parceiros de desenvolvimento e de diferentes agências governamentais. Os dados normalmente recolhidos junto dos mineiros incluem nome, localização/município, tipo de mineral procurado, função desempenhada na operação mineira, produção, tecnologia utilizada, preços de venda, compradores e questões sociais.

O Quénia dispõe de um cadastro mineiro online, um repositório e uma ferramenta de gestão de informação criados com o objectivo de regulamentar a emissão de licenças e autorizações de direitos minerais e transações de minerais. O conservador dos direitos minerais, que também dirige o gabinete do cadastro mineiro, é responsável pelo estabelecimento e manutenção de um registo cadastral mineiro actualizado no Quénia.

## **Acesso à Terra para a EMAPE**

O governo dispõe de uma delimitação de terrenos para a EMAPE que pode conceder acesso a terrenos mesmo aos mais marginalizados. É necessário o consentimento do proprietário para a obtenção de terras. O principal desafio enfrentado pela EMAPE reside na obtenção de consentimento em terras comunais, onde a comunidade, por falta de informação, resiste devido a receios relativos ao estado da terra após a exploração mineira.

## **Serviços de apoio à formalização dos mineiros**

- Apoio à constituição de agrupamentos e cooperativas.

- Agrupamento de Estudos de Impacto Ambiental para as cooperativas.
- Concessão de licenças às cooperativas.
- Outros programas governamentais destinados à redução de produtos químicos nocivos.
- Incentivo a tecnologias alternativas.

### **Desenvolver a EMAPE para indústrias locais**

Para que a EMAPE cresça, contribua para a economia local e se torne uma fonte de emprego, alguns processos essenciais incluem:

- Agrupar os mineiros da EMAPE em cooperativas para que possam aceder aos direitos mineiros e estar em melhores condições para ter acesso à assistência financeira.
- Conceder licenças às cooperativas para que operem formalmente.
- Oferecer formação em práticas de produção, gestão empresarial e finanças.
- Oferecer apoio financeiro e ligações a instituições financeiras.
- Promover o produto.
- Valorização para melhorar os rendimentos.

O Quénia incentiva a valorização dos minerais antes da venda, sendo que todos os minerais classificados como estratégicos não podem ser vendidos sem que lhes seja acrescentado valor. Foi criada uma refinaria de ouro em Voi (Taita-Taveta) que processa 20 por cento do ouro da EMAPE local, embora o restante continue a ser exportado.

### **Financiamento e Assistência Técnica**

A assistência financeira continua a ser um desafio. O Estado criou a Empresa Nacional Mineira para apoiar a EMAPE, mas esta dispõe de fundos insuficientes e não consegue ajudar os mineiros da forma como deveria. A EMAPE depende de comerciantes para obter assistência financeira, os quais cobram taxas de juro proibitivas.

### **Protecção ambiental**

É obrigatório que todos os titulares de licenças realizem AIA antes e após o licenciamento, a fim de reabilitar os locais ao seu estado original.

## C6. SUDÃO DO SUL

O sector da EMAPE do Sudão do Sul é uma fonte crucial de subsistência, com os mineiros a extraírem ouro. O país está a trabalhar na reforma do quadro legislativo para que a formalização atrasada da EMAPE possa ser abordada e o sector possa contribuir para a economia nacional. Com a exploração mineira artesanal ainda informal, apenas a exploração mineira em pequena escala é reconhecida pela Lei Mineira de 2012 e apoiada pelo Título de Minerais de 2015, que define directrizes para o licenciamento da actividade mineira de pequena escala. Não houve reformas legais que afectassem a actividade mineira artesanal e em pequena escala após 2017; desde 2005, as revisões da Lei Mineira de 2012 estavam em curso, e a lei alterada ainda não foi aprovada.

### **Reformas legais**

As alterações relacionadas com a EMAPE dizem respeito ao mandato da gestão da actividade mineira artesanal, que é inteiramente da competência do governo do estado para uma melhor gestão, à criação de cooperativas, de centros de compra e venda de ouro e à disponibilização de dados geológicos aos operadores mineiros. As alterações visam gerir a EMAPE de forma eficaz a partir de uma posição descentralizada e organizar adequadamente os mineiros artesanais em organizações que possam ser facilmente geridas.

### **Processo de reforma legal**

O processo de revisão envolve os actores intervenientes. Um consultor contratado pelo governo para redigir o projecto de lei de alteração realizou vários workshops com os actores intervenientes. No entanto, com os estados e as comunidades locais sub-representados, as políticas mineiras são elaboradas a nível nacional sem o seu envolvimento.

### **Progresso da formalização**

Uma parte significativa das actividades de EMAPE no Sudão do Sul opera fora do âmbito da regulamentação formal, o que contribui para dificuldades na supervisão e gestão. As empresas de exploração mineira em pequena escala estão licenciadas e, por isso, operam formalmente. Algumas chegam mesmo a pagar royalties ao governo. No entanto, os mineiros artesanais não estão formalizados e não pagam royalties ao governo, uma vez que contrabandeiam o ouro através das fronteiras.

### **Serviços oferecidos à EMAPE para promover o licenciamento**

O Departamento de Coordenação de Títulos Mineiros, sob a liderança da Direcção de Desenvolvimento Mineiro, centra-se principalmente na prestação dos seguintes serviços: sensibilização; reuniões, workshops e programas de formação e es para diferentes actores intervenientes, incluindo mineiros artesanais; e distribuição da Lei Mineira de 2012, dos Regulamentos Mineiros de 2015, etc., aos principais actores intervenientes.

## **Dados sobre a EMAPE para o Planeamento**

Os inquéritos são realizados por parceiros de desenvolvimento que, na sua maioria, recolhem dados para apoiar as suas iniciativas nacionais e para monitorizar as tendências no sector, em comparação com outros países. As informações recolhidas tendem a incluir dados demográficos dos mineiros, produção e comercialização, e contribuições económicas. Estes dados ainda não foram integrados no quadro estatístico nacional.

## **Acesso à Terra para a EMAPE**

O acesso à terra para a EMAPE é feito através da apresentação de um pedido ao nível governamental competente.

## **Igualdade de Género**

O Governo do Sudão do Sul implementou um sistema de quotas de 35 % para a representação das mulheres em cargos governamentais a todos os níveis, no âmbito de um esforço mais vasto para promover a igualdade de género nas estruturas de governação e a inclusão das perspectivas de género e sociais, nos termos do artigo 16.º da Carta dos Direitos. Este sistema confere às mulheres plena e igual dignidade pessoal em relação aos homens, o direito a salário igual por trabalho igual e os direitos de propriedade que são fundamentais para serem integrados na legislação mineira.

## **Pagamento de impostos e taxas**

Os impostos, a renda anual e as royalties são pagos ao governo. A maioria das EMAPE opera ilegalmente e não cumpre as leis aplicáveis. Os principais desafios que impedem a contribuição da EMAPE para a economia nacional incluem a ausência de legislação sobre a actividade mineira artesanal e a falta de capacitação para os que aplicam a lei nas actividades de exploração mineira em pequena escala.

As medidas para incentivar a formalização da EMAPE incluem:

- Concessão de licenças, formação e acesso a recursos financeiros.
- Reforço da capacidade institucional através do recrutamento e formação de pessoal e do equipamento dos organismos reguladores com recursos essenciais.
- Melhorar as práticas de avaliação de impacto ambiental e social e a sua aplicação, bem como introduzir sanções em caso de incumprimento.
- Melhorar o envolvimento da comunidade, expandindo plataformas para a participação local nos processos de tomada de decisão e na partilha de benefícios.
- Melhorar a transparência das receitas em conformidade com a (EITI), promover a coordenação interinstitucional para simplificar a governação e a supervisão, e criar fundos de desenvolvimento comunitário.

- Transição da EMAPE para operações mecanizadas e industrializadas, através do fornecimento de equipamento moderno e apoio técnico.
- Investir em capital humano, criar instituições de formação e promover a investigação em práticas de exploração mineira sustentáveis.

O fornecimento de conhecimentos geológicos e recursos financeiros, a introdução de ferramentas mineiras modernas e a integração de geólogos do ministério em empresas de exploração mineira em pequena escala, entre outros, são cruciais para que a EMAPE profissionalize as suas operações.

## C7. TANZANIA

A Tanzânia tem sido um exemplo notável na formalização da EMAPE, com os seus próprios altos e baixos. O país conseguiu combinar e equilibrar a inovação política, a gestão de recursos e a promoção de meios de subsistência para estruturar a sua abordagem de formalização da EMAPE. Aproximadamente seis milhões de pessoas estão envolvidas nas cadeias de valor da EMAPE (Censo da População e da Habitação, 2022). Segue-se uma visão geral das principais iniciativas, resultados e lições que podem ser aprendidas.

### Políticas e Leis que Impulsionam a Formalização

Os esforços de formalização da Tanzânia tiveram início com a Lei Mineira de 1998. O processo acelerou-se com a adopção da Política Mineira de 2009, que deu prioridade à formalização da EMAPE através da demarcação de zonas de EMAPE e da simplificação do licenciamento, com o objectivo de apoiar os mineiros que operam legalmente e contribuem para a economia nacional.

### Quadro 13: Revisões das Leis Mineiras da Tanzânia



A primeira revisão estabeleceu disposições para a regulamentação e formalização da EMAPE, abrangendo a definição de EMAPE, o licenciamento e os mecanismos institucionais para a apoiar. Outras reformas em 2017 visaram aumentar as receitas do Estado e combater o contrabando. Isto conduziu à introdução de infraestruturas de comercialização, a um melhor apoio à EMAPE e à promulgação de leis de conteúdo local e de políticas de valor acrescentado local.

## **Organizações de EMAPE**

Para se qualificar para a obtenção de uma Licença Mineira Primária (PML), o requerente deve ser um cidadão tanzaniano, uma entidade empresarial detida maioritariamente por tanzanianos ou uma sociedade cooperativa composta por tanzanianos, e deve possuir a capacidade técnica e financeira para realizar operações de exploração mineira em pequena escala.

## **Intervenções do Governo para a Formalização da EMAPE**

O governo empreendeu várias iniciativas destinadas a formalizar e apoiar os mineiros de pequena escala. Entre as medidas figuram medidas políticas, financeiras, técnicas e institucionais, conforme se explica a seguir.

### **Emissão de Licenças Mineiras Primárias**

O licenciamento contribui para a formalização do sector, melhorando o cumprimento da legislação e reforçando a supervisão das actividades mineiras. O Capítulo 123 da Lei Mineira constitui o quadro orientador destinado a integrar os mineiros artesanais e de pequena escala na economia formal, permitindo-lhes operar legalmente, aceder a apoio financeiro e técnico e vender os seus minérios através de mercados regulamentados. As licenças também ajudam o governo a fazer cumprir as normas ambientais e de segurança, a melhorar a cobrança de receitas e a monitorizar as operações mineiras para travar o contrabando e o comércio informal. Até março de 2025, tinham sido emitidas mais de 41 700 licenças primárias, incluindo 6227 licenças concedidas entre Julho de 2024 e Março de 2025. Foram mobilizadas unidades móveis para dar resposta aos desafios dos mineiros em áreas remotas: as unidades deslocam-se aos locais de exploração mineira, prestam assistência no local em matéria de licenciamento e realizam workshops informativos sobre conformidade. Todos estes esforços são atribuídos à existência de vontade política para integrar a EMAPE na economia nacional.

### **Designação de Áreas Exclusivamente para Exploração Mineira em Pequena Escala**

A Tanzânia designou formalmente áreas específicas para a exploração mineira em pequena escala, a fim de garantir operações ordenadas, a afectação de recursos e a supervisão ambiental, em conformidade com a Lei Mineira, Cap. 123. Um total de 65 áreas foram declaradas como áreas potenciais para a exploração mineira em pequena escala, com 58 designadas como tal a partir de Março de 2025. As áreas designadas proporcionam terrenos reservados onde os mineiros de pequena escala podem operar legalmente ao abrigo de uma licença e beneficiar de apoio governamental, como infraestruturas melhoradas e dados geológicos.

### **Criação de Mercados de Minerais e Centros de Compra de Minerais**

Numa tentativa de resolver os baixos preços dos minerais recebidos pela EMAPE, o comércio informal desenfreado e o contrabando de minerais, bem como a perda de receitas para o fisco, foi elaborada a Política Mineral da Tanzânia (2009). Esta criou mercados fiáveis para os

minerais e procurou aumentar a eficiência e a transparência globais do comércio de minerais. Em Março de 2025, o governo tinha criado 43 mercados de minerais e 109 centros de compra em todo o país. Isto contribuiu para a obtenção de receitas significativas provenientes das vendas no mercado, que passaram de 346 mil milhões de Shillings. 346 mil milhões em 2018/2019 para Tsh. 2,597 mil milhões de Tsh.

### **Apoio às Mulheres, aos Jovens e às Pessoas com Necessidades Especiais na Exploração Mineira**

O governo implementou várias iniciativas para apoiar as mulheres e os jovens no sector mineiro, em particular na EMAPE, com o objectivo de promover a inclusão, o empoderamento económico e a formalização. Através de parcerias com associações de mulheres na actividade mineira, incluindo as organizações TAWOMA, a WIMO e a TWIMMI, as mulheres receberam formação, equipamento de exploração mineira e acesso a apoio financeiro. Os jovens têm sido mobilizados através de cooperativas mineiras e têm tido acesso a empréstimos em condições favoráveis, equipamento de perfuração e formação em valorização e processamento de pedras preciosas. Estes esforços são também apoiados por programas de empréstimo do governo local e pelo apoio técnico da STAMICO e da AMGC. Uma iniciativa emblemática do governo destinada a este sector é o programa «Mining for a Brighter Tomorrow» (MBT), lançado em 2024. O programa visa capacitar mulheres, jovens e pessoas com necessidades especiais, facilitando o acesso a licenças em áreas designadas para a EMAPE. Tem ainda como objectivo fornecer ferramentas e maquinaria de exploração mineira, bem como oferecer orientação em competências empresariais e técnicas.

### **Projecto de Gestão Sustentável dos Recursos Minerais (SMMRP)**

Implementado com o apoio do Banco Mundial entre 2009 e 2018, este projecto apoiou o acesso ao financiamento, a capacidade técnica e o desenvolvimento de capacidades, bem como melhorias nas práticas ambientais, de saúde ocupacional e de segurança. As intervenções do programa incluíram:

- Concessão de subsídios e pequenos empréstimos a mineiros de pequena escala e associações. Foram concedidos US\$ 3 milhões a 111 projectos de EMAPE, com subsídios individuais limitados a UDS\$ 50 000, com o objectivo de transformar as operações em operações de média escala.
- Formação sobre as melhores práticas em matéria de exploração mineira, gestão ambiental e saúde e segurança no trabalho.
- Actualização de dados geológicos para apoiar o licenciamento da EMAPE.
- Criação de centros de demonstração e centros de excelência.

## **Apoio e fornecimento de equipamento pela STAMICO**

A Empresa Mineira Estatal (STAMICO) presta apoio legal, aconselhamento e orientação à EMAPE. Adquiriu e disponibilizou equipamento mineiro moderno (perfuradoras, trituradores, moinhos de bolas, compressores) para aluguer aos operadores da EMAPE a preços subsidiados. Até à data, a STAMICO dispõe de quinze (15) perfuradoras destinadas especificamente a apoiar as actividades de exploração nas operações de EMAPE, embora disponha de mais perfuradoras para operações mineiras de grande escala. A STAMICO presta também serviços de extensão, incluindo formação, sensibilização para a segurança e apoio técnico, com vista a aumentar a produtividade e reduzir os acidentes.

## **Criação de Centros de Demonstração e Centros de Excelência**

Para promover a formalização, a segurança e a produtividade da EMAPE, o governo, através da STAMICO, criou três (3) centros de demonstração e sete (7) centros de excelência mineiros. O principal objectivo destes centros é apresentar e demonstrar tecnologias de exploração mineira e processamento mineral eficientes, ambientalmente sustentáveis e mecanizadas aos mineiros de pequena escala. Estas incluem a utilização de sistemas de concentração por gravidade, instalações de eluição, equipamento moderno de perfuração e trituração, bem como modelos de exploração mineira subterrânea. Os centros oferecem também formação prática, orientação especializada e serviços laboratoriais, além de facilitar o acesso aos serviços de extensão e ao equipamento móvel da STAMICO, capacitando os mineiros de pequena escala a adoptarem práticas de exploração mineira mais seguras e produtivas. Os centros de pedras preciosas permitem que as mulheres criem negócios de lapidação/joalharia após receberem formação. São concedidas bolsas de estudo e algum equipamento às mulheres como forma de incentivar a inclusão de género na EMAPE. Alguns mineiros formados em técnicas modernas tornaram-se formadores regionais, contribuindo para a difusão de competências.

## **Administração da EMAPE na Tanzânia**

A EMAPE na Tanzânia é regida por um quadro administrativo descentralizado, coordenado pelo Ministério dos Minerais e implementado pela Comissão Mineira. A nível nacional, o Ministério é responsável pela formulação de políticas e pela supervisão do sector, enquanto a Comissão Mineira lida com a regulamentação, o licenciamento (em particular as Licenças Mineira Primária – PML), a inspecção e a conformidade. A Comissão assegura que os mineiros de pequena escala operem de forma legal e segura e gere os sistemas de comercialização de minerais através de mercados de minerais e centros de compra estabelecidos em todo o país. Estas estruturas melhoram a rastreabilidade, a formalização e a cobrança de receitas.

A nível regional, os Gabinetes Mineiros Residentes operam sob a alçada da Comissão Mineira para supervisionar as actividades mineiras, processar pedidos de licença, realizar inspecções no terreno e apoiar a implementação de regulamentos técnicos e de segurança. Os gabinetes colaboram também com as autoridades governamentais locais, incluindo conselhos distritais e líderes de aldeias, na administração das áreas de EMAPE, nomeadamente através da cobrança

de uma taxa de serviço de 0,3 por cento, da facilitação do acesso à terra, da resolução de conflitos e da ligação dos mineiros ao apoio ao desenvolvimento comunitário. São ministrados regularmente cursos de formação no local e serviços de extensão através dos gabinetes regionais.

A STAMICO presta serviços de extensão, incluindo formação técnica, aluguer de equipamento mineiro moderno e reforço de capacidades através de Centros Mineiros Modelo. Estes centros demonstram práticas de exploração mineira seguras e eficientes aos mineiros de pequena escala. O Serviço Geológico da Tanzânia (GST) apoia a EMAPE através da produção e divulgação de dados geológicos, da realização de avaliações do potencial mineral e da disponibilização de mapas geológicos simplificados que ajudam os mineiros de pequena escala a tomar decisões informadas ao solicitar licenças ou a prospectar em áreas designadas.

### **Acesso à terra para a actividade mineira**

Na Tanzânia, os mineiros de pequena escala são obrigados a obter Licenças Mineiras Primárias (PML) junto da Comissão Mineira para exercerem actividades de exploração mineira legalmente. No entanto, o capítulo 123 da Lei Mineira reconhece e protege os direitos fundiários existentes concedidos ao abrigo de outras leis. Assim sendo, mesmo após a emissão de uma licença primária, o titular da licença não pode iniciar operações de exploração mineira sem primeiro obter o consentimento por escrito do titular dos direitos fundiários. Este duplo reconhecimento garante que os direitos sobre os minerais e a terra sejam claramente separados e devam ser harmonizados antes do início de qualquer actividade mineira.

Um dos principais desafios neste processo é a consciência limitada, tanto entre os titulares de direitos minerais como entre os proprietários de terras, relativamente ao âmbito dos seus direitos e obrigações legais. Muitos proprietários de terras acreditam, erradamente, que a propriedade fundiária lhes confere automaticamente a propriedade dos minerais subjacentes e o direito de os extrair. Por outro lado, alguns titulares de PML partem do princípio de que a concessão de um direito mineral equivale ao controlo total sobre a terra e, por isso, prosseguem com as actividades de exploração mineira sem consultar ou compensar o proprietário da terra. Estes mal-entendidos têm conduzido a frequentes conflitos de uso da terra.

### **Incentivos oferecidos aos actores da EMAPE**

- Pagamento de uma royalty de 4% quando vendem os seus minerais a uma refinaria local, em vez dos 6% cobrados quando vendem noutra local.
- Pagamento de taxas de inspecção de 0% quando vendem os seus minerais nos mercados de minerais estabelecidos, em vez dos 1% cobrados quando não vendem nesses mercados.
- Custos subsidiados para o aluguer de equipamento à STAMICO para perfuração e exploração.

- Custos subsidiados para o processamento dos seus minérios nas instalações de processamento das minas-modelo da STAMICO (com base na recuperação de custos).
- Custos reduzidos (apenas 50 000 Tsh. 50 000) para a aquisição de dados geológicos simplificados e mapas de potencial mineral junto do GST.
- Redução do imposto retido na fonte (de 5% para 2%) sobre as vendas de minerais por parte de mineiros de pequena escala.
- Isenção do IVA de 18% sobre as vendas de minerais pagas por mineiros de grande e média escala.

### **Impostos, royalties e taxas sobre a actividade mineira artesanal e em pequena escala**

- Imposto retido na fonte (2% do valor bruto)
- Royalties, taxas e imposições
  - ▶ 6% para minerais metálicos (como ouro, prata, cobre, níquel), pedras preciosas em bruto e diamantes
  - ▶ 1 % para pedras preciosas que tenham sido lapidadas e polidas no país e para materiais de construção
  - ▶ 3% para minerais industriais, tais como grafite e gesso
- Taxas de inspecção de 1% do valor bruto dos minerais para quem exporta minerais
- Taxa de serviço de 0,3% paga às autoridades governamentais locais

### **Estratégias para o acesso financeiro**

- Ampliar as intervenções existentes, como o programa «Mining for Brighter Tomorrow» (MBT), para alcançar mais operadores da EMAPE, especialmente mulheres, jovens e pessoas com necessidades especiais.
- Expandir os programas existentes de capacitação para operadores da EMAPE em matéria de planeamento financeiro, contabilidade, pedidos de empréstimo e endividamento responsável, e integrar esta formação nos centros de demonstração da STAMICO e nos Gabinetes Mineiros Residentes.
- Criar Centros de Comércio de Minerais (mercados e centros de compra) para melhorar a rastreabilidade das receitas e aumentar a credibilidade financeira dos mineiros, uma vez que realizam transacções directamente através dos bancos.
- Promover cooperativas mineiras para que tenham acesso coletivo ao financiamento e à partilha de recursos.

- Colaborar com bancos e instituições financeiras, através do Ministério dos Minerais, da STAMICO e da Comissão Mineira, sobre as modalidades e condições que podem ser definidas especificamente para os mineiros em pequena escala, de modo a que estes tenham acesso a empréstimos.

### **Desafios no Acesso ao Financiamento**

- A EMAPE ainda não é aceite pelas instituições comerciais e financeiras locais, uma vez que não dispõe de garantias.
- Muitos operadores da EMAPE carecem de estudos de viabilidade financeira, registos financeiros, planos de negócios formais e histórico de crédito.
- Baixa sensibilização e literacia financeira, bem como a apropriação indevida de subsídios e empréstimos governamentais, dificultam a utilização eficaz das ferramentas financeiras disponíveis.
- Alguns mineiros continuam a operar de forma informal, o que limita a elegibilidade para apoio institucional.

### **Medidas para melhorar o acesso a mercados justos**

- Criação de mercados minerais locais e centros de compra em todas as regiões do país, que apresentem diariamente os preços mundiais de minerais específicos comercializados num determinado mercado.
- Exigir que todos os comerciantes de minerais tenham e utilizem escritórios físicos registados nos mercados de minerais, para facilitar a localização, o acesso e a transparência.
- O Banco da Tanzânia (BoT) a comprar ouro ao preço mundial para aqueles que optem por vender o seu ouro localmente.
- Realização de feiras de pedras preciosas (para pedras preciosas) supervisionadas pelo governo.

### **Valorização dos minerais**

Esta é orientada pelas seguintes políticas e instrumentos legais introduzidos pelo governo.

#### **i. Política Mineral de 2009**

Incentiva a criação de indústrias locais para o corte, polimento, fundição e refinação de minerais. Apoiar os pequenos mineiros, promovendo o desenvolvimento de tecnologias e instalações de tratamento de minerais a nível comunitário, com o objetivo de aumentar os rendimentos e as oportunidades de emprego.

## **ii. O capítulo 123 da Lei Mineira**

Define a base jurídica para a valorização, ao exigir que uma parte dos minerais extraídos (normalmente 20 por cento) seja transformada, refinada ou fundida no país. Proíbe também a exportação de minerais em bruto, a menos que cumpram determinados padrões de beneficiamento, promovendo assim o processamento no país, mesmo para os mineiros de pequena escala.

## **iii. Regulamentos Mineiros (Centros de Minerais e Pedras Preciosas), 2019**

Estabeleceu centros de tratamento de minerais e pedras preciosas onde os minerais, em particular o ouro e as pedras preciosas, são seleccionados, classificados e analisados antes da venda ou exportação. Os mineiros de pequena escala são encorajados a utilizar estas instalações para garantir o controlo de qualidade, obter melhores preços de mercado e cumprir os regulamentos comerciais. Os centros servem também como pontos de valorização através de serviços como o corte e o polimento.

## **iv. Regulamentos Mineiros (Exportação de Minerais e Amostras), 2018**

O regulamento controla a exportação de minerais, exigindo que estes sejam submetidos a um determinado nível de processamento e sejam acompanhados por certificados oficiais de análise. Isto aplica-se a todos os mineiros, incluindo os da EMAPE, e serve para desencorajar a exportação de minerais em bruto, não processados. O objectivo é aumentar o beneficiamento interno e garantir que a Tanzânia obtenha mais valor dos seus recursos minerais.

## **Protecção do Ambiente, Saúde e Segurança no Trabalho**

Esta matéria é regida pelos seguintes regulamentos fundamentais:

- A Política Mineira de 2009 promove práticas de exploração mineira sustentáveis, encorajando a utilização de tecnologias de exploração mineira mais seguras e ecológicas; dá também prioridade à formação e sensibilização dos mineiros de pequena escala em matéria de saúde, segurança e ambiente (HSE).
- O capítulo 123 da Lei Mineira exige que a apresentação de Planos de Protecção Ambiental para projectos de exploração mineira em pequena escala e de Avaliações de Impacto Ambiental para operações de média e grande escala.
- O Regulamento Mineiro (Segurança e Saúde Ocupacional) de 2010 exige que os operadores de exploração mineira em pequena escala garantam a segurança no local de trabalho, forneçam equipamento de protecção individual (EPI), realizem formação em segurança e mantenham infraestruturas de exploração mineira seguras.
- O Regulamento Mineiro (Protecção Ambiental para a Exploração Mineira em Pequena Escala) de 2010 define as normas para a eliminação de resíduos, a reabilitação de áreas de exploração esgotadas, o controlo da utilização de mercúrio, a gestão da água e a protecção da biodiversidade em operações de exploração mineira em pequena escala.

- 191 (EMA, 2004) exige auditorias ambientais, inspecções e sanções por incumprimento, incluindo nas actividades de EMAPE.

### **Sucessos na promoção da saúde, do ambiente e da segurança**

- Sensibilização e formação sobre práticas de exploração mineira seguras e conformidade ambiental através de acções de divulgação lideradas pelo governo, especialmente pelo Ministério dos Minerais, pelo Conselho Nacional de Gestão Ambiental (NEMC), pela STAMICO e pela Comissão Mineira.
- Centros de demonstração operados pela STAMICO em Katente, Lwamgasa e Itumbi, promovendo técnicas de exploração mineira sem mercúrio e ambientalmente seguras para a EMAPE e formando mineiros nessas técnicas.
- Todos os operadores da EMAPE na Tanzânia apresentam Planos de Protecção Ambiental (EPPs) para obterem Licenças Mineiras Primárias, um sinal de maior formalização e sensibilização regulamentar.
- As inspecções ambientais e de segurança são realizadas rotineiramente pelo NEMC e pelos Gabinetes Mineiros Residentes, ajudando a fazer cumprir as normas mínimas de segurança.

### **Desafios Encontrados na Conformidade Ambiental, de Saúde e de Segurança**

- Baixa capacidade de conformidade entre os operadores de EMAPE, especialmente nas operações de exploração mineira de ouro, devido a recursos e conhecimentos técnicos limitados.
- Utilização inadequada de equipamento de protecção e de infraestruturas mineiras seguras, levando a acidentes imprevistos e riscos para a saúde no trabalho.
- A utilização de mercúrio continua a ser generalizada no processamento de ouro, representando graves riscos para a saúde e o ambiente, apesar dos esforços do governo, através do Gabinete do Vice-Presidente – Ambiente e do Ministério dos Minerais, para promover alternativas.

### **Integração regional e comércio internacional**

A Tanzânia é signatária do Protocolo da CIRGL sobre a Luta contra a Exploração Ilegal de Recursos Naturais e está empenhada em implementar o Mecanismo de Certificação Regional (RCM). Já estão em vigor os seguintes mecanismos para facilitar o comércio e a rastreabilidade dos minerais comprados e vendidos:

- O Sistema de Informação para a Gestão do Mercado Mineral (MMMIS) e o Sistema de Gestão de Informação Mineral (MiMS), um sistema digital de rastreabilidade de minerais que capta dados desde as minas até ao mercado no primeiro caso e regista diferentes

informações relacionadas com licenças de exploração mineira e operações de exploração mineira no segundo; apoia o cumprimento dos requisitos internacionais de devida diligência e transparência.

- Estabeleceu mercados de minerais e postos de compra que proporcionam um mecanismo estruturado para o comércio de minerais e a documentação correspondente.
- Adotou as Directrizes da OCDE sobre a Devida Diligência para Cadeias de Abastecimento Responsáveis de Minerais Provenientes de Zonas de Conflito e de Alto Risco, em particular no que diz respeito ao ouro e ao estanho. A Comissão Mineira e os negociantes de minerais licenciados cumprem estas normas ao adquirir minerais da EMAPE. Os Gabinetes de Minas locais ministram programas de sensibilização e formação a pequenos mineiros e comerciantes sobre o cumprimento das Directrizes da OCDE sobre a Devida Diligência, especialmente através de formações obrigatórias.
- Incorporou requisitos de rastreabilidade e comunicação de informações para apoiar os objectivos de certificação regional na Lei Mineira; os titulares de direitos minerais devem apresentar registos de produção, vendas e transporte à Comissão Mineira, os quais constituem a base para a certificação e o acompanhamento da devida diligência.
- Alinhou as políticas nacionais e as práticas regulatórias com o Mecanismo de Certificação Regional, em especial no que diz respeito às normas para o sector do estanho.

### **Mecanismos multilateral na Tanzânia**

Os mecanismos de coordenação multilateral na Tanzânia são multiníveis, envolvendo diferentes organizações governamentais para apoiar a formalização da EMAPE. O Ministério dos Minerais lidera a coordenação a nível nacional e o envolvimento com um vasto leque de actores intervenientes. Convoca consultas interministeriais regulares com outros ministérios-chave (Terras, Água, Gabinete do Vice-Presidente – Ambiente, Finanças, PO-RALG) para alinhar a formalização da EMAPE com as leis e directrizes nacionais. Além disso, o Ministério facilita activamente os diálogos entre os vários actores intervenientes durante grandes eventos sectoriais, como o Fórum de Investimento Mineiro da Tanzânia, onde se realizam sessões plenárias dedicadas à discussão dos desafios, oportunidades e reformas políticas da exploração mineira em pequena escala.

As funções dos principais actores intervenientes na formalização da EMAPE compreendem:

- A Comissão Mineira coordena o licenciamento, a regulamentação, o apoio técnico e a monitorização do cumprimento da EMAPE.
- Os Gabinetes Mineiros Residentes (RMOs), presentes em todas as regiões, funcionam como os braços operacionais da Comissão, trabalhando em estreita colaboração com os operadores da EMAPE para processar licenças, realizar inspecções e oferecer serviços de extensão em áreas de intensa actividade mineira.

- As Autoridades Governamentais Locais ajudam a identificar áreas de EMAPE, mediam conflitos de uso do solo e facilitam a mobilização de base dos mineiros, especialmente mulheres e jovens; apoiam também a coordenação no terreno por parte dos RMOs.
- As Organizações da Sociedade Civil (OSC) e as ONG desempenham um papel fundamental na defesa de direitos, no envolvimento da comunidade e no reforço de capacidades, em colaboração com o Ministério dos Minerais e as suas instituições.
- O governo colabora com organizações como a HakiRasilimali, a FaDEV, a Federação das Associações de Mineiros da Tanzânia (FEMATA), as Associações Regionais de Mineiros (REMA) e o PNUD, que apoiam os mineiros em matéria de literacia jurídica, sensibilização ambiental, integração da perspectiva de género e reforço organizacional.
  - ▶ Por exemplo, a FaDEV tem trabalhado em estreita colaboração com cooperativas de EMAPE nas cadeias de valor dos minerais industriais, no mapeamento das actividades de EMAPE na Tanzânia e em questões de governação
  - ▶ A HakiRasilimali apoia diálogos sobre políticas e investigação baseada em dados concretos sobre os direitos e a tributação da EMAPE
  - ▶ O PNUD, através dos seus programas de crescimento inclusivo, colabora com o Ministério, a FaDEV e a Comissão Mineira para promover a participação de mulheres e jovens nas cadeias de valor da exploração mineira
  - ▶ A Iniciativa de Transparência das Indústrias Extrativas da Tanzânia (TEITI) contribui para a formalização da EMAPE através do seu mandato em matéria de transparência e responsabilização; assegura que as receitas minerais, incluindo as provenientes da EMAPE, sejam divulgadas publicamente e acompanha os fluxos financeiros no sector para promover a confiança e a governação responsável, divulgando pagamentos significativos relativos a operações seleccionadas de EMAPE e outras informações relacionadas com a EMAPE na Tanzânia

A Tanzânia continua a desenvolver a base da EMAPE e as suas contribuições verificáveis para a economia nacional. Uma abordagem multisectorial permitirá manter a dinâmica, sobretudo se os pontos de vista e as contribuições dos actores intervenientes sobre as formas de melhorar o sector forem tidas em conta e se houver vontade política suficiente para implementar mudanças positivas. A monitorização e a aplicação das regulamentações adoptadas devem ser reforçadas para minimizar as fugas do sistema formal.

## C8. UGANDA

O sector da EMAPE do Uganda é uma fonte de subsistência para muitas pessoas e contribui com cerca de 10 por cento das exportações de minerais, principalmente ouro, cobalto e estanho. As recentes reformas governamentais e parcerias internacionais têm visado formalizar a EMAPE, melhorando simultaneamente os meios de subsistência e a sustentabilidade ambiental.

### **Reformas políticas e legais**

A EMAPE no Uganda é regida pela Lei da Actividade Mineira e dos Minerais (2022), que define os critérios para a concessão de EMAPE. Esta lei substituiu a lei de 2003. O âmbito deste quadro jurídico inclui a formalização da EMAPE através de um processo de obtenção de uma Licença de Exploração Mineira Artesanal, o registo biométrico dos mineiros através do Projecto de Registo Biométrico da EMAPE (BRASM), o acesso aos mercados de minerais e a integração nos planos de desenvolvimento nacionais.

Foi realizado um processo de revisão para colmatar lacunas da lei anterior, tais como a competência técnica limitada para cumprir os regulamentos, a falta de acesso a financiamento para satisfazer os requisitos de competência financeira e a sobreposição de interesses com projectos de pequena, média e grande escala em áreas com potencial mineral. A nova lei introduziu uma categoria de licença de EMAPE com requisitos menos rigorosos, o registo biométrico de mineiros artesanais para identificar os mineiros e as suas áreas de interesse, o reconhecimento de associações de EMAPE, a criação de mercados de minerais e regulamentos ambientais e de segurança adaptados à EMAPE.

No âmbito da revisão legislativa, o Ministério consultou todos os actores intervenientes antes da elaboração do projecto de lei, para a revisão das versões preliminares e para a recolha de comentários sobre a versão final. Entre os intervenientes estavam o sector privado, os ministérios, departamentos e organismos governamentais e a sociedade civil. As consultas decorreram a nível regional, especialmente no que diz respeito aos regulamentos da EMAPE, enquanto foram realizadas reuniões virtuais regulares para analisar as opiniões sobre a elaboração da lei alterada.

### **Progressos na formalização**

- Aumento do número de associações e cooperativas registadas, bem como do número de licenças emitidas.
- O conceito de mercados de minerais foi desenvolvido, estando em curso planos para a sua operacionalização.
- Está a ser realizado o registo biométrico.

## **Desafios**

- Acesso limitado a assistência financeira.
- Persistente relutância em formalizar-se em algumas áreas.
- Os mercados informais persistem em áreas remotas.
- Acesso limitado aos mercados.

Para simplificar os procedimentos de licenciamento e incentivar todos os intervenientes a obterem licenças, o Ministério realiza regularmente workshops para sensibilizar para a Lei da Actividade Mineira e dos Minerais e os procedimentos de licenciamento. Foi elaborado um resumo dos requisitos e de outros documentos orientadores relevantes, que está à disposição de todos os interessados. Os inspectores sensibilizam e conscientizam regularmente os vários intervenientes enquanto estão no terreno. O Ministério tem apoiado os mineiros na constituição de uma associação coordenadora para toda a exploração mineira artesanal e de pequena escala no Uganda, denominada Associação da Actividade Mineira Artesanal e em Pequena Escala do Uganda. A associação dispõe de órgãos regionais e distritais para mobilizar e representar a EMAPE nas suas áreas.

A digitalização ajudou a descentralizar o licenciamento, facilitando a qualquer pessoa com acesso tecnológico o processamento das licenças num prazo mais curto, sem ter de realizar viagens de longa distância. A entrada em funcionamento dos gabinetes regionais de inspecção aproximou a assistência técnica dos mineiros. Apesar de todos estes aspectos positivos, os recursos continuam a ser limitados para que os inspetores consigam chegar a todos os mineiros da EMAPE. O nível de informalidade continua elevado e os mineiros artesanais continuam a enfrentar dificuldades no acesso à assistência financeira e aos mercados.

## **Dados sobre a Exploração Mineira Artesanal e em Pequena Escala para o Planeamento**

Através do BRASM, o Ministério realizou um recenseamento de referência dos mineiros no país e, por sua vez, recolheu dados sobre rendimentos, produção, dados demográficos e outros conjuntos de dados.

## **Acesso à terra para a EMAPE**

Em geral, a terra é adquirida por meio de um comprador e um vendedor dispostos para o efeito. Isto deve-se ao facto de o sistema de propriedade fundiária atribuir a propriedade da terra aos cidadãos, e não ao governo. Assim, os mineiros de pequena escala costumam explorar as suas próprias terras. Noutras ocasiões, alugam ou compram terrenos para fins de exploração mineira.

## **Inclusão de Género**

Foi levada a cabo uma reforma política para reflectir as intenções do governo em matéria de inclusão. Isto reflecte-se na Política Mineira e dos Minerais, na Lei Mineira e dos Minerais de 2022 e nos Regulamentos da EMAPE de 2025. Durante as inspecções, as empresas são encorajadas a seguir as directrizes de integração da perspectiva de género.

## **Impostos e royalties pagos pela EMAPE**

- IVA
- US\$200 por kg de ouro refinado exportado
- Não há royalties sobre o ouro de acordo com a MMA22; 5% do valor bruto para outros metais de base
- Os minerais industriais são tributados em royalties por tonelada

## **EMAPE e Desenvolvimento Local**

A Lei das Minas e Minerais de 2022 obriga os titulares de direitos minerais a empregar e formar ugandeses sempre que possível. Estão também obrigados a adquirir bens e serviços locais. Devido a uma grande comunidade de EMAPE, a maioria dos mineiros é a primeira a ser contratada por promotores de grande escala. Por exemplo, a parceria entre a KI3R no distrito de Kisoro e o grupo local de EMAPE para a exploração de tungsténio para o titular da licença, a KI3R. A Lei das Minas e Minerais de 2022 proíbe a exportação de matérias-primas sem qualquer forma de beneficiamento. Isto irá aumentar o emprego e outras oportunidades de negócio.

## **Possíveis medidas para aumentar o acesso ao financiamento**

- Maior formalização da EMAPE e ligações com o sector bancário.
- Participação em conferências locais e internacionais sobre exploração mineira para melhorar o networking entre os mineiros, como a Geita Maonesho da Tanzânia, que se realiza anualmente.
- Desenvolvimento de pacotes de incentivos para os intervenientes do sector.

## Créditos da foto

i. **Sven Torfinn/IMPACT**

Província de l'Ituri,  
República Democrática do Congo, 2017  
**pág. 6, 46, 51, 68, 81, 84, 88**

ii. **Ibrahim Biko/IMPACT**

Ouganda, 2022  
**pág. 26, 72, 93**

iii. **Glody Tebende Gloire/IMPACT**

Províncias de Lualaba et du Haut-  
Katanga, República Democrática do  
Congo, 2025  
**pág. 33, 41, 58, 62, 76, 98, 190-191**







[www.icglr.org](http://www.icglr.org)