



**Destaque Rural Nº 194**

24 de Outubro de 2022

## **EXPLORAÇÃO MINEIRA E O (SUB)DESENVOLVIMENTO (IN)SUSTENTÁVEL: LIÇÕES A PARTIR DA EXPLORAÇÃO DE AREIAS PESADAS EM MOMA**

**Alberto Benedito Tovele**

### **INTRODUÇÃO**

As recentes descobertas de recursos naturais, como gás, carvão mineral e areias pesadas, possibilitou um influxo de investimento directo estrangeiro para o sector extractivo em Moçambique. Consequentemente, o país tornou-se receptor de megaprojectos, bem como de investimentos de média e pequena escala, principalmente nos sectores de carvão, gás, areias pesadas e plantações florestais. O Governo de Moçambique elaborou a Estratégia Nacional de Desenvolvimento<sup>1</sup> com o objectivo de melhorar as condições de vida da população a partir da mudança estrutural da economia. Esta estratégia definiu a necessidade de atracção de investimentos para recursos estratégicos, nomeadamente, carvão, gás, ferro e areias pesadas, com o objectivo de impulsionar o desenvolvimento. Os programas de governação (Planos Quinquenais, 2015-2019; 2020-2024) têm estabelecido como objectivo estratégico a atracção de investimento estrangeiro para impulsionar o crescimento económico, a produtividade e a geração de emprego.

Foi neste âmbito que surgiu a empresa Haiyu Mozambique Mining Co. Lda. Esta é uma empresa de capital chinês, criada em Abril de 2010, dedicada à exploração e comercialização mineira. Os principais produtos extraídos são ilmenite e zircão nos distritos de Angoche e Moma na Província de Nampula<sup>2</sup>.

Concernente aos projectos de investimentos no sector extractivo, diversos sectores da sociedade têm questionado a sustentabilidade social dos mesmos, concretamente, a partilha de benefícios com as comunidades locais, pois as experiências dos projectos de investimento no sector extractivo mineiro e de plantações florestais têm mostrado a ausência de ganhos ou impactos positivos para as comunidades locais, que são frequentemente adversamente afectadas (Bruna, 2017; Selemane, 2016). Com frequência perdem acesso a terras férteis e a água, e, consequentemente, as comunidades sofrem alteração dos seus modos de vida (Selemane, 2016). Outrossim, questiona-se a sustentabilidade ambiental pois a mineração produz saldos ambientais negativos<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> A estratégia Nacional de Desenvolvimento do Governo Moçambicano foi apresentada em Junho de 2013 e possui um horizonte temporal de vinte anos.

<sup>2</sup> <https://www.haiyumining.com/quem-somos>

<sup>3</sup> Saldos ambientais é usado no sentido de significar o conjunto de acções positivas e negativas sobre o meio ambiente e as seus impactos.

A empresa Haiyu Mining iniciou a exploração de areias pesadas no distrito de Angoche em 2011. Todavia, a sua relação com as comunidades foi marcada por conflitos em volta da falta de cumprimento das promessas feitas pela empresa, assim como os prejuízos económicos e sociais, levando a comunidade a rebelar-se, colocando barricadas nas estradas que dão acesso ao porto<sup>4</sup>. A empresa foi denunciada pela Amnistia Internacional por violar leis, moçambicanas e internacionais<sup>5</sup>. Em 2021, a empresa Haiyu Mining estendeu os seus projectos de exploração de areias pesadas para o distrito de Moma em Nampula.

Este texto<sup>6</sup> explora a temática sobre os projectos de exploração mineira e a questão do desenvolvimento local sem esgotar as diferentes dimensões, olhando, de forma específica, para exploração de areias pesadas no distrito de Moma, na localidade de Coropa, pela empresa Haiyu Mining. No contexto do debate sobre o desenvolvimento sustentável, tem como principais elementos de análise as questões em volta do acesso e uso da terra e a responsabilidade social empresarial.

## **PRÁTICAS DE DESENVOLVIMENTO: O DILEMA DA ATRACÇÃO DE INVESTIMENTO PRIVADO ESTRANGEIRO E A SUSTENTABILIDADE**

As prioridades e pilares de suporte definidos nos Planos Quinquenais do Governo constituem uma continuação das linhas de política dos governos anteriores do partido Frelimo que, com o anúncio do *boom* dos recursos naturais, tem atraído investimento directo estrangeiro para o sector de carvão, gás, e areias pesadas, assim como para plantações florestais.

Os projectos de investimento directo estrangeiro são importantes para o processo de desenvolvimento, com potenciais efeitos positivos sobre as economias dos países receptores (Sambo, 2020). Entretanto, no caso de Moçambique, vários são os desafios e constrangimentos observados nos diferentes domínios de exploração de recursos naturais, havendo uma orientação extractivista, ou seja, produção de produtos primários para exportação, com poucas ligações com a economia e o empresariado nacional (Castel- Branco, 2010; Sambo, 2020); alteração dos modos de vida das comunidades (Chichava, Li, Sambo, 2019); deterioração das condições de vida das comunidades afectadas (Selemane, 2016); um desenvolvimento não inclusivo (Bruna, 2017).

---

<sup>4</sup> <https://www.jornaldomingo.co.mz/reportagem/nampula-recursos-minerais-que-se-danem-as-comunidades/>

<sup>5</sup> <https://observador.pt/2018/03/28/empresa-haiyu-viola-leis-de-mocambique-em-exploracao-mineira/>

<sup>6</sup> Este artigo é baseado em pesquisa de campo no distrito Moma com membros da comunidade de Coropa e representantes da empresa Haiyu Mining, assim como análise bibliográfica e documental.

Consubstanciadas nos desafios e constrangimentos acima indicados, encontram-se as preocupações com as questões sociais e do meio ambiente, ou seja, o debate sobre a sustentabilidade, não apenas, económica, mas também, social e ambiental. As preocupações com a sustentabilidade e com as mudanças climáticas constituem uma agenda global que ganhou maior notoriedade após a publicação do Relatório de Brundtland em 1987. Por conseguinte, os governos africanos que possuem abundância de recursos naturais enfrentam o desafio de conciliar os imperativos de desenvolvimento económico com as preocupações ambientais em condições económicas, tecnológicas e de capital humano inferiores. O governo moçambicano ratificou acordos importantes (Protocolo de Kyoto, a Agenda sobre Desenvolvimento Sustentável 2030, Acordo de Paris sobre as Mudanças Climáticas) como parte do seu compromisso com a agenda global de desenvolvimento sustentável e de combate às mudanças climáticas.

Entretanto, algumas opções de políticas públicas (programas e leis) levantam questionamentos sobre a domesticação das convenções internacionais, assim como sobre os esforços realizados para o seu alcance. A antiga Lei de Minas (Lei nº 14/2002 de 26 de Junho) no artigo 43 ponto 2 estabelecia que *o uso da terra para operações mineiras tem prioridade sobre outros usos da terra quando o benefício económico e social relativo das operações mineiras seja superior*. Este preceito abriu espaço para a concessão de títulos mineiros, ainda que os saldos ambientais revelassem ser superiores aos ganhos económicos, não obstante ter-se previsto a necessidade de instrumentos de gestão ambiental. Mas também existiam fortes implicações sociais, pois não estavam salvaguardados os interesses das comunidades afectadas pela mineração a nível da lei de minas.

Com a aprovação da Lei de Minas de 2014, o legislador estabeleceu algumas salvaguardas para as comunidades afectadas, tais como, a necessidade de indemnização justa para revogação dos direitos dos utentes da terra, a necessidade de envolvimento das comunidades nos empreendimentos, a consulta obrigatória e contínua das comunidades. De igual modo, o legislador suprimiu o ponto referente à prioridade da mineração sobre os outros usos da terra, todavia, concedeu ao Estado a primazia sobre os direitos preexistentes de uso e aproveitamento de terra.

Com efeito, a prática mostra que a mineração continua a ter prioridade sobre os outros usos da terra, mesmo quando daí resultem grandes saldos ambientais e sociais negativos. É exemplo, o título mineiro concedido à empresa Haiyu Mining para exploração de areias pesadas no distrito de Moma, localidade de Coropa. Esta exploração vem sendo feita numa zona de protecção parcial, zona da faixa da orla marítima<sup>7</sup>. Deste modo, vários questionamentos podem ser feitos em relação ao comprometimento com o desenvolvimento sustentável. Por um lado, relativamente à questão da prioridade da mineração em relação aos outros usos da terra decorrente de ganhos económicos

---

<sup>7</sup> A Lei de terras determina que podem ser concedidas licenças especiais para o exercício de actividades determinadas nas zonas de protecção total e parcial.

superiores num contexto caracterizado pelas mudanças climáticas e pela vulnerabilidade física de Moçambique resultante da sua localização geográfica.

Por outro lado, os esforços realizados por Moçambique para o alcance do desenvolvimento sustentável parecem circunscrever-se apenas à ratificação e domesticação das convenções internacionais. Portanto, é questionável se as escolhas de desenvolvimento económico são as mais ajustadas tendo em conta os impactos socioambientais<sup>8</sup> da mineração de areias pesadas. De entre os impactos, destaca-se a necessidade de grandes quantidades de água, a alteração dos cursos de água e a contaminação das águas de superfície e das águas pluviais, impactos sobre a qualidade e quantidade de água, a poluição do ar, destruição da fauna e flora, erosão dos solos, entre outros (Pitchaiah, 2017).

### ***APATIA DO GOVERNO NAS DINÂMICAS DE EXPROPRIAÇÃO DE TERRA PARA EXPLORAÇÃO MINEIRA***

A Lei de Terras em vigor estabelece que, para o acesso a terra para actividades económicas, as comunidades devem ser consultadas e devem participar na identificação das áreas de reassentamento. A obtenção de licenças para actividades de exploração mineira não pressupõe a obtenção do direito de uso e aproveitamento da terra (DUAT). De acordo com a Lei de minas (Lei nº 20/2014 de 18 Agosto), o Estado tem primazia sobre os direitos preexistentes e estes ficam extintos mediante o pagamento de justa indemnização. No caso de comunidades em que as áreas estejam ocupadas, deve ser feita a justa indemnização mediante um memorando entre o governo, a empresa e as comunidades.

Do trabalho de campo realizado constatou-se que na comunidade de Coropa foram realizadas consultas comunitárias. Não existiam famílias a residir na respectiva área, e, portanto, fez-se apenas o reassentamento económico e indemnização, pois as comunidades utilizavam as terras para agricultura. A indemnização pelas culturas foi feita após um processo conflituoso entre as comunidades, a empresa e o governo distrital<sup>9</sup>.

As empresas, de modo a aliciar as comunidades a cederem a terra, fizeram um conjunto de promessas relativas ao desenvolvimento local que ainda não foram cumpridas. O Governo, no âmbito do seu papel de regulador e fiscalizador, não teve capacidade para fazer cumprir os memorandos que a lei de minas estabelece. Como resultado, e de acordo com o observado no campo, as comunidades afectadas sentem-se enganadas e marginalizadas. Estas afirmações são corroboradas nas palavras de um dos membros da comunidade de Coropa, no diálogo realizado entre o governo, as comunidades, os

---

<sup>8</sup> O pesquisador solicitou insistentemente o acesso ao Relatório de Avaliação de Impacto Ambiental junto da empresa Haiyu Mining, não tendo sido facultado.

<sup>9</sup> As comunidades tiveram o apoio do Centro Terra Viva no processo de mediação para que a empresa aceitasse fazer o pagamento da indemnização.

representantes da empresa Haiyu Mining, o Centro de Formação jurídica e judiciária e algumas OSCs<sup>10</sup>, que afirmou:

*A Empresa sempre questionou qual era a prioridade da comunidade, o que não conseguiam fazer, e a comunidade sempre referenciou energia. Mas, até hoje, não há resposta que aparece sobre essa energia. Quando a comunidade vai para o governo para questionar os acordos feitos nas negociações o governo também diz a empresa não tem condições de electrificar as comunidades de M'pago onde exploram. E eles também não usam energia. Como é que hoje vão dizer que não tem condições (...). (Membro da comunidade de Coropa, Agosto, 2022).*

Outro membro da comunidade interveio no diálogo e disse:

*Da coordenação entre a comunidade e a empresa tínhamos percebido que a empresa tinha prometido que não iriam iniciar as actividades de operação antes de começar a responder a algumas prioridades. Não foi feito; começaram com a construção de acampamentos e actividades de exploração mineira, e a comunidade foi verificando e acabou zangado; e voltaram para as zonas e fizeram as machambas; e nessas machambas houve necessidade de reassentamento económico e que para o seu pagamento foi um grande problema. (Membro da comunidade de Coropa, Agosto, 2022).*

Outro membro da comunidade de Coropa referiu a falta de apoio às comunidades nos seguintes termos: *"Uma das coisas que falham é que as comunidades não têm muito apoio público porque é o governo que acompanhou a empresa para a comunidade; mas, depois de apresentar e eles instalarem-se, o governo foi embora, nunca mais voltou para apoiar as comunidades. Quando as comunidades reclamam, são ameaçadas de prisão, mas estão a reclamar os seus direitos".*

Ainda neste contexto, um dos membros da comunidade disse: *"Quando se questiona ao governo sobre a questão de energia, dizem que estes prometeram porque tinham que dizer; parece que era forma de serem aceites pela comunidade de Coropa. Nós ficamos sem saber porque é que aparece esta nova versão de resposta".*

Portanto, como se pode depreender, o governo moçambicano tem falhado em prestar apoio às comunidades, o que faz as comunidades afectadas, assim como outros actores da sociedade, concluir que o Estado está ao serviço do capital (estrangeiro), havendo conluio para a expropriação das terras das comunidades para responder aos imperativos de desenvolvimento económico.

---

<sup>10</sup> O diálogo foi realizado no dia 11 de Agosto de 2022, no distrito de Moma na localidade de Coropa, tendo participado as seguintes organizações da sociedade civil: Centro Terra Viva (CTV), Observatório do Meio Rural (OMR),

## **RESPONSABILIDADE SOCIAL NA INDÚSTRIA EXTRACTIVA- “NÃO VALE A PENA DIZER QUE NÃO TEM CONDIÇÕES ENQUANTO EXPLORAM OS RECURSOS”<sup>11</sup>”**

A responsabilidade social empresarial (RSE) é um conceito amplamente difundido e aparece nos discursos políticos, das empresas e nos trabalhos académicos. Este conceito surge como uma tentativa de garantir que as empresas desenvolvam acções para além da obtenção do lucro, agindo de forma responsável nos domínios sociais e ambientais. Contudo, várias críticas têm sido levantadas a esta ideia devido às incongruências do próprio conceito que estão ligadas à impossibilidade de se mudar a lógica empresarial de busca de lucros para atender as necessidades sociais e ambientais (Joseph e Parkinson, 2002). Há, igualmente, quem defende que o que se entende por responsabilidade social empresarial não passa de um investimento nas relações públicas de negócio (Pinto e Maranhão, 2012).

Em Moçambique, foi aprovada a resolução nº 21/2014 de 16 de Maio (Política de Responsabilidade Social Empresarial na indústria extractiva de recursos minerais) e o Diploma Ministerial n.º 8/2017 de 16 de Janeiro (Guia de implementação da política) que surgiram em virtude do aumento do número de empresas na indústria extractiva e dos efeitos adversos da exploração mineira nas comunidades. Os documentos estabelecem o âmbito de implementação da RSE durante as fases de prospecção e pesquisa, desenvolvimento e exploração e no encerramento e desmobilização. De acordo com o Guião de Implementação, o investimento social pode ter a forma de memorando de entendimento e acordos de desenvolvimento local, devendo estes complementar as acções do Governo.

A política de RSE e o seu Guião de Implementação não definem o *timing* de elaboração e implementação das acções de RSE, o que, por sua vez, tem levado à frustração das expectativas e promessas feitas às comunidades, derivada da falha de comunicação entre os diferentes intervenientes. Um dos membros da comunidade de Coropa no distrito de Moma, não escondeu a sua frustração em relação à empresa Haiyu Mining, dizendo:

*Recebemos um grande investimento (Haiyu Mining) na comunidade de Coropa, mas que os benefícios a comunidade não está a sentir. Como a empresa não tem condições para responder às necessidades da comunidade. Propunha que empresa parasse, arranjar condições; assim que começarem a fazer estradas, energia, escola, então, voltariam também a trabalhar. Não vale a pena dizer que não tem condições enquanto exploram os recursos.*

---

<sup>11</sup> Este título foi retirado do discurso de um dos membros da Comunidade de Coropa no distrito de Moma, durante o trabalho de campo que teve lugar no dia 11 de Agosto de 2022.

O posicionamento dos membros da comunidade de Coropa e o discurso deste membro da comunidade, está ligado ao facto de as actividades de exploração mineira pela empresa Haiyu Mining terem iniciado há cerca de um ano aquando da realização do diálogo, ou seja, em Agosto de 2021. Daí os membros da comunidade questionarem o facto de a empresa afirmar que não tem condições para satisfazer as promessas feitas, quando os mesmos têm observado os seus recursos a serem exploradas há cerca de um ano. É neste contexto que se questiona qual é o *timing* para elaboração e implementação da RSE?

Em entrevista com o responsável pelas Relações Públicas da Empresa Haiyu Mining, este afirmou que estão em curso e num estágio avançado as actividades de elaboração da RSE da Haiyu Mining para as comunidades abrangidas em Moma. Entretanto, a empresa Haiyu Mining possui um histórico de relações conflituosas com a comunidades e de violação dos direitos das comunidades<sup>12</sup> o que forçou o governo a suspender as actividades da Haiyu Mining em 2018 em.

As intervenções dos membros das comunidades trazem ao de cima o debate sobre as incongruências da responsabilidade social empresarial pela falta de distinção ou separação do que são as atribuições e competências do Estado e as iniciativas de natureza privada. A RSE aparece, neste contexto, como um mecanismo pelo qual o Estado Moçambicano delega as competências que são conferidas aos seus órgãos ao sector privado, devendo as acções do sector privado no âmbito dos Acordos de Desenvolvimento Local contribuir para alcançar os objectivos dos programas do Governo por incapacidade deste em prover serviços básicos e infra-estruturas de natureza pública.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Moçambique tem ratificado um conjunto de convenções internacionais e tem feito esforços para a domesticação e implementação das mesmas. Contudo, as escolhas políticas revelam que os imperativos de desenvolvimento económico se sobrepõem aos sociais e ambientais. A exploração de areias pesadas em Moma pela Empresa Haiyu Mining é reveladora de que o Estado tem sido incapaz de fazer cumprir as suas leis, o que abre espaço para acções à margem da lei pelas empresas. Por outro lado, o governo tem delegado o seu papel de prover serviços básicos e infra-estruturas no sector privado através de acções de responsabilidade social empresarial por intermédio dos Acordos de Desenvolvimento Local que devem responder aos objectivos do governo, resultante da incapacidade do Estado em garantir o bem-estar social.

---

<sup>12</sup> As violações de direitos humanos pela empresa Haiyu Mining em Nagonha na província de Nampula foram apresentados no relatório publicado em Março de 2018 pela Amnistia Internacional para mais detalhes ver: <https://www.dw.com/pt-002/mo%C3%A7ambique-ai-aplaude-suspens%C3%A3o-da-explora%C3%A7%C3%A3o-de-areias-pesadas-em-nagonha/a-44007592>

## BIBLIOGRAFIA

BRUNA, N. (2017) "Plantações Florestais e a Instrumentalização do Estado em Moçambique", Observador Rural Nº 53, Observatório do Meio Rural.

CASTEL- Branco, N. (2020) "Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique" in Luís de Brtio (org) *Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique*, Maputo, IESE, pp 19-109

CHICHAVA, S.; Li, S. e Sambo M. G. (2019) The Blind Spot: International Mining in Angoche and Larde, Mozambique. Working Paper No.2019/28. China Africa Research Initiative, School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University, Washington, DC.

JOSEPH, Ella; PARKINSON, Joseph. Confronting the Critics. *New Academy Review*. v. 1, n.1. Spring 2002.

PINTO, M. R. e Maranhão C. M. (2012) "Responsabilidade Social Empresarial: Reflexões à Luz dos Estudos Críticos em Administração" *GESTÃO.Org* - Vol. 10, No. 3 p. 705- 726

PITCHAIAH, P. S. (2017) "Impacts of Sand Mining on Environment – A Review" *International Journal of Geo informatics and Geological Science*, Volume 4 Issue 1

SAMBO. M. (2020) "Investimento Directo Estrangeiro e o Desenvolvimento Socioeconómico em Moçambique Dinâmicas, Tensões e Desafios" in Salvador Forquilha (org) *Desafios para Mocambique 2020*, Maputo, IESE, 281-309

SELEMANE, T. (2016) "Tete e Cateme: Entre a Implosão do El Dorado e a Contínua Degradação das Condições de Vida dos Reassentados" *Observador Rural* Nº 45, Observatório do Meio Rural

RESOLUÇÃO nº 21/2014 de 16 de Maio (Política de Responsabilidade Social Empresarial na indústria extractiva de recursos minerais)

DIPLOMA MINISTERIAL n.º 8/2017 de 16 de Janeiro (Guia de implementação da política de Responsabilidade Social Empresarial na Indústria Extractiva de Recurso Minerais)

LEI nº 20/2014 de 18 de Agosto (Lei de Minas)

LEI nº 14/2002 de 26 de Junho (Lei de Minas Revogada)