



## RESUMO DE POLÍTICA

# Reassentamentos Mais Decentes: As Lições de Tete

Janne Rantala

Esta publicação foi produzida com o apoio financeiro da União Europeia. O seu conteúdo é da exclusiva responsabilidade do Projeto TIPS e da Rede de Religiosos e Tradicionais Pacificadores e não reflete necessariamente os pontos de vista da União Europeia.

The Network  
for Religious  
& Traditional  
Peacemakers



This project is funded  
by the European Union



Imagem: Unsplash

**A presente policy brief, cujo foco específico se centra nos reassentamentos comunitários resultantes da exploração mineral em Moçambique, faz parte de um conjunto de cinco policy briefs produzidas no âmbito dos resultados de uma pesquisa sobre as principais causas dos conflitos em torno dos recursos naturais nas províncias de Inhambane, Sofala, Tete, Niassa e Cabo Delgado.<sup>1</sup>**

Em Moçambique, a maioria dos reassentamentos de comunidades que resultam da exploração mineral foram realizados em condições precárias. As compensações injustas concedidas ao longo da última década em Tete (Lillywhite et al., 2015) não tem qualquer base na legislação moçambicana. Com efeito, a Lei de Terras (19/97) e a Lei de Florestas e Fauna Bravia (10/99) reconhecem o direito dos cidadãos moçambicanos ao uso da terra através de Direitos de Uso e Aproveitamento da Terra, quer para efeitos de cultivo ou para a exploração de recursos florestais e faunísticos, e/ou para outras actividades sustentáveis que garantam a sua subsistência. A terra é propriedade do Estado, embora a lei garanta que as comunidades têm o direito de participar na gestão dos recursos naturais da sua área e de obter benefícios dos mesmos (De Wit & Norfolk, 2010). Contudo, a Lei de Minas (20/2014) permite a limitação destes direitos nas áreas concedidas para operações mineiras. De acordo com a lei, uma licença de exploração mineira não pode ser emitida sem a consulta prévia das comunidades, o que deverá culminar com a assinatura de um memorando de entendimento entre o governo, a empresa e a comunidade. A lei garante uma compensação justa e permite o reassentamento apenas como último recurso, o qual deverá ser negociado com a comunidade. O reassentamento deve sempre garantir melhores condições de habitação para as pessoas reassentadas. Embora as casas em construção em alguns dos reassentamentos sejam melhores do que as anteriores (OAM, 2016), noutros aspectos, como a construção de infra-estruturas, serviços básicos e restabelecimento de padrões de subsistência, o benefício para as comunidades tem sido

<sup>1</sup> Endereçamos um agradecimento especial a Sérgio Chichava, co-líder do projecto de pesquisa TIPS, cujo apoio e crítica foram cruciais; aos pesquisadores locais Hélio Andicene, Andissene Andissene, Lucia Manhiça e Salvador Mukuweke, que fizeram grande parte do trabalho de campo; e aos parceiros da FCA/NTRP e do IMD pelo seu inestimável contributo.

questionável.

Com base na experiência de alguns reassentamentos verificados na província de Tete, este documento pretende reflectir sobre a situação da comunidade Muichi no distrito de Nipepe na província de Niassa, que aguarda o primeiro reassentamento previsto para esta província em resultado da exploração de grafite. A experiência de Tete também pode ser estudada com o objectivo de promover um reassentamento mais pacífico e legal noutros locais, tais como Inhambane, Gaza e Cabo Delgado, onde existem grandes concessões mineiras com planos de reassentamento. A análise baseia-se em entrevistas realizadas entre Maio e Agosto de 2021 nos distritos de Moatize e Marara (província de Tete) e no distrito de Nipepe (província de Niassa), bem como nas capitais provinciais de Tete e Lichinga, respectivamente, e nas fontes escritas.

Começando com investimentos e reassentamentos em grande escala no distrito de Moatize em 2009, a extracção de carvão na província de Tete já causou o reassentamento de dezenas de milhares de residentes. Muitas comunidades que foram reassentadas em Tete confirmaram à equipa de pesquisa os relatos de acordo com os quais o seu reassentamento foi obrigatório e sem qualquer consulta genuína à comunidade (Lillywhite et al., 2015). Num país onde as guerras e catástrofes naturais das últimas cinco décadas forçaram várias comunidades a abandonar as suas casas, o reassentamento ligado à exploração dos recursos naturais cruza-se com estas experiências intergeracionais de deslocação e perda. É o caso das comunidades reassentadas no distrito de Marara, em Tete, que já tinham sido obrigadas a refugiar-se noutros locais durante a guerra civil, que terminou em 1992. Devido à sua experiência durante a fase de guerra, protestam o facto de que mais uma vez são obrigadas a recomeçar as suas vidas do zero devido aos reassentamentos causados pela extracção de carvão.

As populações reassentadas que foram entrevistadas em Marara e Moatize destacam que as terras nas zonas de reassentamento são impróprias para a agricultura, os valores das indemnizações são insuficientes, existem poucas oportunidades económicas e o nível de vida é baixo em comparação com o nível a que estavam habituadas. Sobre esta matéria, as reclamações destas comunidades

não mudaram muito em relação às reportadas anos antes (Lillywhite et al., 2015; OAM, 2016). As actividades praticadas por estas comunidades eram a agricultura, a mineração artesanal, a produção de carvão e lenha, a pesca e a cerâmica e o reassentamento veio perturbar abusivamente os seus meios de subsistência, uma vez que muitas destas actividades deixaram de ser viáveis nas zonas de reassentamento. Além disso, a exploração mineira nestas áreas gerou conflitos sociais, económicos e políticos entre as comunidades que, por sua vez, interferem com os seus meios de subsistência.

Para facilitar a participação da comunidade nas áreas afectadas pela exploração mineira, foram criados vários Comités de Gestão de Recursos Naturais (CGRN), que são formados pelas comunidades reassentadas e pelas que vivem nas proximidades das minas. Estes comités surgiram da necessidade de representar e defender os interesses das comunidades afectadas, por sua própria iniciativa, e por vezes incentivados por Organizações da Sociedade Civil (OSC). Durante anos, os membros destes comités desenvolveram um maior conhecimento sobre as leis de mineração e reassentamento e sobre os direitos das comunidades afectadas. Apesar de serem legalmente reconhecidos em algumas leis e regulamentos (a Lei de Florestas e Fauna Bravia, a Lei das Minas, só para citar algumas), o registo destes comités pelo Estado tem sido um processo difícil e moroso, o que está a tornar o seu funcionamento particularmente difícil, uma vez que, por exemplo, precisam do seu registo para abrir uma conta bancária, a fim de obterem a parte destinada à comunidade nas receitas fiscais.

Este documento irá analisar, de forma mais detalhada, uma comunidade do bairro de Mualadzi, reassentada da cidade de Moatize pela empresa Rio Tinto. Nesta comunidade, foi criado o Comité de Gestão dos Recursos Naturais de Mualadzi. Trata-se de uma organização de advocacia local particularmente activa e influente, embora ainda não tenha sido registada.

### **MUALADZI: A COMUNIDADE REASSENTADA LIDERADA POR MULHERES**

Mualadzi é um bairro remoto no distrito de Moatize, com cerca de 3.000 habitantes reassentados do bairro mais central de Capanga, no mesmo distrito, pela empresa que hoje se chama International Coal Ventures Limited (ICVL). O processo de

reassentamento foi gradual, tendo sido realizado entre 2010 e 2014 pela empresa Rio Tinto. A comunidade queixa-se de ter sido reassentada contra a sua vontade e sem qualquer consulta genuína à comunidade. Antes do reassentamento, a empresa e o governo reuniram-se apenas com um grupo de alguns líderes comunitários sem informar a comunidade em geral. Mualadzi fica a cerca de 50 quilómetros da cidade e carece de estradas e transportes públicos adequados. Outros desafios enfrentados são os constantes problemas de abastecimento de água, condições desfavoráveis para as pequenas empresas e para a agricultura e a falta de oportunidades de emprego. A intransigência das autoridades e da empresa Rio Tinto levou as populações a protestar, o que por sua vez levou à detenção de vários habitantes de Capanga, particularmente homens.

Uma das especificidades de Mualadzi é que devido à migração dos homens à procura de emprego e divórcios, a maioria dos habitantes são mulheres e várias organizações representativas da comunidade são lideradas por mulheres. Um bom exemplo é o CGRN de Mualadzi, que possui cerca de 150 membros, 75% dos quais são mulheres, incluindo o presidente da comissão. Nesta comunidade, as mulheres não só estão à frente do comité, como também lideram a acção de advocacia junto do governo local e da empresa mineira. Mesmo durante as manifestações, as mulheres estiveram muitas vezes na vanguarda, a fim de evitar reacções violentas da polícia e evitar o risco de os homens locais serem encarcerados. Por razões culturais, a polícia mostra-se mais relutante em adoptar medidas repressivas contra as mulheres.

A comissão conseguiu chegar a um nível de diálogo pacífico com o governo local e com a empresa de mineração, tendo conseguido igualmente melhorar a qualidade das casas fornecidas pela empresa. Com o apoio da esposa do antigo governador provincial, o comité convenceu o governo distrital a construir uma escola secundária com duas salas de aulas até ao décimo ano. Actualmente, o comité está concentrado numa campanha em prol do abastecimento de água na comunidade. Mualadzi enfrenta constantemente problemas de escassez de água, contrariando as promessas feitas pela empresa e pelo governo no sentido de garantir o abastecimento de água. Em consequência de uma das manifestações mais marcantes da comunidade com acção directa das mulheres em 2014, o abastecimento de água foi

melhorado pelo governo. Porém, mais tarde veio a constatar-se que esta solução era provisória. Neste momento, nem o governo nem a empresa estão a assumir a responsabilidade efectiva pela manutenção do sistema de abastecimento de água. A escassez de água, bem como a distância que separa as casas e dos campos de cultivo e de recolha de lenha, são problemas de reassentamento que afectam particularmente as mulheres.

Na legislação atinente à mineração, uma das supostas formas pelas quais os recursos podem beneficiar as comunidades é canalizando parte das receitas das licenças de exploração desses recursos. Para o sector dos recursos minerais, a Lei do Orçamento Nº 1/2013 estabeleceu que 2,75% das receitas fiscais geradas deveriam beneficiar as comunidades em investimentos tais como pontes e estradas, postos e centros de saúde, salas de aula, agricultura, florestas, mercados e sistemas de abastecimento de água e saneamento.

No início de 2021, a comunidade de Mualadzi esperava um investimento público de cerca de três milhões de meticais (47.468,35 USD) em infra-estruturas como parte dos 2,75% dos impostos do ICVL. A comunidade, que acredita ter direito a uma estrada pavimentada com base no compromisso assumido pelo governo e pela empresa mais de uma década antes, foi de opinião que teria um maior benefício se estes fundos fossem canalizados para a reabilitação do sistema de água. Contudo, o governo do distrito justificou a sua preferência pela melhoria da estrada com base no valor relativamente reduzido que tinha sido disponibilizado. Em Janeiro de 2022, a estrada foi ligeiramente melhorada, mas ainda não havia transportes públicos nem uma estrada pavimentada.

#### **As quatro principais lições a tirar da comunidade de Mualadzi apontam para a importância de:**

- 1. Uma maior consideração pelos desafios enfrentados pelas mulheres**, como consequência da sua participação activa nas organizações comunitárias.
- 2. Capacitação das comunidades** em matéria de legislação e activismo social por parte das OSC.

**3. Dar prioridade às cartas de reclamação e ao diálogo**, em vez de organizar grandes manifestações. Isto implica mudar o estilo das manifestações, com maior enfoque numa articulação clara e criativa das reclamações.

**4. As condições não transparentes nos processos de reassentamento levam à desconfiança e a motins violentos**, sem benefícios para as empresas nem para as comunidades.

Embora as relações com o ICVL e o governo ainda não sejam excelentes, a comunidade tem conseguido pequenos progressos no sentido de satisfazer as suas necessidades. Uma reflexão sobre as insuficiências poderia também ajudar as comunidades afectadas mais recentemente em Tete e noutras províncias.

#### **MUICHI: A COMUNIDADE PARADA NO TEMPO**

A grafite é um material essencial no fabrico de baterias para automóveis eléctricos e terá uma grande procura nos próximos anos, na tentativa de se transitar dos combustíveis fósseis para fontes de energia mais sustentáveis. Como indicação das grandes expectativas nesta área, a empresa automóvel americana Tesla assinou um contrato com a Syrah Resources em Dezembro de 2021 para a compra da maior parte da grafite extraída em Balama nos quatro anos seguintes (Teslarati, 2021).

Em Moçambique, existe um projecto avançado de grafite no distrito de Nipepe, província do Niassa, implementado pela empresa de mineração chinesa DH Mining. Sem o saber, a localidade de Muichi em Nipepe vive por cima de uma reserva de mais de cinco milhões de toneladas de grafite. A DH Mining chegou a Muichi em 2017 sem informar nem a comunidade nem a Direcção Provincial de Minas. Como resultado de um esforço conjunto entre a Organização Rural de Ajuda Mútua-ORAM e o governo, verificou-se que a empresa tinha começado a construir instalações sem uma licença ambiental e sem qualquer consulta à comunidade (António, 2021). Isto fez com que o governo suspendesse as actividades da empresa em 2019. Segundo a mesma fonte, a empresa também foi multada por violações dos direitos laborais pelo menos duas vezes. Neste momento, está a construir uma fábrica numa área habitualmente utilizada pela comunidade

para a agricultura. As pessoas que lá trabalhavam receberam pequenas indemnizações que variavam entre 8.000 e 30.000 meticais (110-430 euros) para que pudessem começar a cultivar noutra local.

Com uma área de cerca de 300 quilómetros quadrados concedidos neste distrito (Ministério dos Recursos Minerais de Moçambique, 2021), a DH Mining prometeu construir uma escola, uma igreja, um hospital e casas para cerca de 172 famílias da localidade de Muichi, embora o número total de pessoas afectadas seja superior a 5.000. É provável que o início das operações previstas para 2022 tenha lugar antes do reassentamento, da mesma forma que no distrito de Marara em Tete, onde o atraso e as condições pouco claras de reassentamento causaram tumultos, tendo se registado perdas significativas, tanto para a empresa mineira como para a comunidade. Presentemente, a situação na localidade de Muichi encontra-se num impasse. A título de exemplo, o telhado da escola primária que a comunidade construiu com os 20% das receitas fiscais que recebeu das operações madeireiras foi construído com base em materiais não duradouros porque a comunidade não quis investir numa escola que em breve não estará em uso. Para além das escolas, a comunidade terá de deixar para trás campos agrícolas, casas, sepulturas e as suas árvores de fruto. Até agora, a empresa não tem estado disposta a discutir os valores finais da compensação.

De um modo geral, e de acordo com algumas avaliações realizadas por ONG no Niassa, os Serviços Distritais de Actividades Económicas-SDAE têm pouco conhecimento das leis sobre mineração e reassentamento e por esta razão, tendem a desvalorizar o envolvimento da sociedade civil e a dispensar as suas contribuições. Algumas empresas, como a DH Mining, adoptam a mesma atitude porque tentam reduzir os custos de compensação e subestimam as capacidades das comunidades. Preferem negociar tudo directamente com o governo central. Esta estratégia nem sempre foi muito bem sucedida, uma vez que o governo parou as actividades da empresa por sugestão de OSC e do SDAE e teve de pagar multas.

O Niassa não tem registado o mesmo tipo de situação de múltiplos reassentamentos devido à exploração mineira que a província de Tete. Por conseguinte, é compreensível que tanto o governo do distrito de Nipepe como a comunidade Muichi ainda tenham poucos conhecimentos sobre os seus direitos legais. Com o apoio das OSC locais, a comunidade está agora a reclamar uma compensação por perdas por via de depósitos bancários em vez de dinheiro e pretende procurar e preparar novos campos agrícolas de forma independente, em vez de aceitar as terras atribuídas pelo governo distrital. A comunidade pretende ainda um sistema de água potável localizado perto das suas casas, como acontecia antes da chegada da empresa. Quer também um bairro com uma escola, um centro de saúde e transportes públicos. A comunidade espera que o modelo de casas que a empresa vai construir seja o mesmo que o das casas prometidas e que seja erguida uma vedação à volta do cemitério e das sepulturas dos seus familiares na área de concessão, para que possam continuar a honrar os seus antepassados. Embora totalmente legítimas, muitas exigências semelhantes não foram atendidas nos reassentamentos de Tete.

Concluindo, esta síntese de políticas destaca formas através das quais a comunidade e os distritos podem aprender mais sobre os seus direitos legais e reflectir sobre os sucessos e fracassos que ocorreram no reassentamento anterior.

## RECOMENDAÇÕES

- Implementação adequada das políticas de reassentamento do governo ao abrigo do Decreto n.º 31/2012, que regula o processo de reassentamento nas zonas de mineração, incluindo a atribuição dos 2,75% ao abrigo da Lei de Minas (20/2014). Maior sensibilização sobre os direitos das comunidades ao abrigo da lei através do reforço do papel dos Comités de Gestão dos Recursos Naturais (CGRN) e da coordenação com os Serviços Distritais de Actividades Económicas-SDAE (SDAE).
- A localidade de Muichi e o governo distrital de Nipepe podem reflectir sobre as experiências das comunidades afectadas pela exploração mineira em Tete (Mualadzi, por exemplo), com o objectivo de evitar erros e deficiências que possam causar um

grande impacto económico e social negativo para as partes envolvidas. O estudo destes casos é também recomendado nos outros distritos onde está previsto o reassentamento das populações, como é o caso do distrito de Jangamo, em Inhambane, e o distrito de Chongoene, em Gaza, onde a empresa Rio Tinto possui grandes concessões para a exploração de areias pesadas. Recomenda-se a realização de reuniões interprovinciais e workshops entre as comunidades afectadas por projectos extractivos nas várias fases para a troca de experiências. Estas reuniões podem ser facilitadas por ONG e pesquisadores.

Quando as comunidades de Moatize e Marara enfrentaram, pela primeira vez há mais de 10 anos, empresas mineiras multinacionais, não sabiam muito sobre os seus direitos e ainda não tinham qualquer experiência de activismo. Porém, nos anos que se seguiram, elas receberam apoio em resultado da impressionante mobilização por parte das OSC nacionais e internacionais. Presentemente, os activistas e comités de Tete podem ser considerados conhecedores dos aspectos sociais e jurídicos da indústria extractiva. Neste momento, a localidade de Muichi e muitas outras comunidades moçambicanas possuem menos conhecimentos sobre as forças e riscos que enfrentam do que as comunidades de Tete há 10 anos. Uma das vantagens que estas comunidades têm é a possibilidade de aprender mais sobre as empresas mineiras multinacionais e o reassentamento levado a cabo em Moçambique com base na experiência acumulada das comunidades anteriormente afectadas. Isto pode facilitar a promoção de uma gestão pacífica e inclusiva dos recursos naturais.

Na situação de crescente insegurança quanto ao financiamento das suas actividades de advocacia, estas comunidades têm de contar com recursos mais baratos, incluindo a troca de conhecimentos através de redes de comunicação social, solidariedade entre as comunidades afectadas e apoio dos activistas da província. As OSC podem também ajudar a promover estes recursos e apoiar os líderes e activistas comunitários. Por seu lado, o Estado e as empresas

devem resistir à tentação de se aproveitar das comunidades afectadas recentemente na busca de ganhos rápidos que não trarão benefícios sustentáveis.

## REFERÊNCIAS

António, L.A. (2021). ‘A experiência da parceria entre o Governo e Sociedade Civil: O caso de ORAM-Niassa na resolução dos conflitos gerados pela DH Mining Development Company e comunidades locais’, apresentação oral na conferência “Indústria Extractiva em Moçambique: Desafios, Sucessos e Perspectivas”, 4 de Agosto. Maputo: IESE.

De Wit, P. e S. Norfolk, S. (2010). ‘Reconhecer Direitos sobre os Recursos Naturais em Moçambique’. Documento de trabalho para a Rights and Resources Initiative.

Lillywhite, S., Kemp, D. e Sturman, K. (2015). ‘Mining, resettlement, and lost livelihoods: Listening to the voices of resettled communities in Mualadzi, Mozambique’. Melbourne: Oxfam.

Ordem dos Advogados de Moçambique – OAM. (2016). ‘Reassentamento de Tete: Uma chamada para a materialização do direito à justiça e à segurança alimentar no reassentamento das comunidades afectadas pela exploração do carvão mineral em Tete’. [Online] disponível em: <https://www.oam.org.mz/wp-content/uploads/2016/07/REASSENTAMENTO.pdf> [Consultado em 16 de Outubro de 2021].

The Ministry of Mineral Resources of Mozambique. (2021). ‘Mozambique Mining Cadastre Map Portal’. [Online] disponível em: <https://portals.landfolio.com/mozambique/en/> [Consultado em 16 de Outubro de 2021].

Teslarati. (2021). ‘Tesla agrees to purchase majority of battery-ready graphite from US facility’. [Online] disponível em: <https://www.teslarati.com/tesla-us-graphite-supply-domination/> (Consultado em 25 de Dezembro de 2021).



*O investigador local Salvador Mukuweke em Nipepe (província do Niassa) a discutir o reassentamento futuro com os membros da comunidade de Muichi.*  
Foto: Lúcia Manhiça

*Rumo a uma Sociedade Inclusiva e Pacífica em Moçambique (Towards an Inclusive and Peaceful Society in Mozambique - TIPS) é um projecto financiado pela União Europeia, implementado no período compreendido entre Janeiro de 2021 e Dezembro de 2023, que procura contribuir para a prevenção de conflitos, prontidão e resposta a crises e construção da paz através da governação e gestão inclusiva dos recursos naturais em Moçambique. O projecto é implementado por um consórcio de parceiros, o qual é constituído pela Finn Church Aid/Network of Religious and Traditional Peacemakers (Rede de Pacificadores Religiosos e Tradicionais) (FCA/NRTP), Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE) e Instituto para a Democracia Multipartidária (IMD), em colaboração com o Conselho das Religiões e Paz em Moçambique (COREM) e a Faith Associates.*