



Maputo, Maio de 2014





GUIÃO DE CONSULTAS COMUNITÁRIAS

Ficha Técnica

Centro Terra Viva – Estudos e Advocacia Ambiental

Autor: Issufo Tankar

Revisão: Carlos Serra Jr., Fernando Songane & Alda Salomão

Coordenação: Alda Salomão

Maquetização: WIP – Comunicação Visual

Impressão: Minerva Print

Tiragem: 1000 Exemplares

Financiado por:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra



FORD FOUNDATION

Maputo, Maio de 2014

LISTA DE ABREVIATURAS

CTV - Centro Terra Viva

DUAT - Direito de Uso e Aproveitamento da Terra

ONG - Organização não Governamental

SPGC - Serviços Provinciais de Geografia e Cadastro

ÍNDICE

I.	INTRODUÇÃO.....	7
II.	CONTEXTUALIZAÇÃO.....	7
III.	PROCESSO DE CONSULTA COMUNITÁRIA PARA OBTENÇÃO DO DUAT.....	10
1.	O Que é uma consulta comunitária?.....	11
2.	Quando é que uma consulta comunitária deve ter lugar?.....	13
3.	Como se faz a consulta comunitária?.....	13
4.	Etapas do Processo de Consulta Comunitária.....	13
Fase-1:	Fase de informação à comunidade.....	14
4.1.1.	Qual é o objectivo da informação à comunidade?.....	14
4.1.2.	Como deve ser dada informação à comunidade?.....	16
4.1.3.	Como deve ser convocada a reunião de informação à comunidade?.....	16
4.1.4.	Quando deve ser convocada a reunião de informação à comunidade?.....	17
4.1.5.	Quem deve participar na reunião de Informação à Comunidade?.....	18
4.1.6.	Quem deve dar Informação Prévia?.....	19
4.1.7.	Que informação deve ser transmitida na reunião de informação prévia?.....	20
Fase 2:	Fase de pronunciamento da comunidade.....	21
4.2.1.	O que é reunião de auscultação?.....	21
4.2.2.	Qual é o objectivo da reunião de auscultação?	22
4.2.3.	Quem é o alvo da reunião de auscultação?.....	23
4.2.4.	Quando e onde é feita a reunião de auscultação?.....	23
4.2.5.	Quem participa na reunião de auscultação comunitária?.....	23
4.2.6.	Quem orienta a reunião de auscultação comunitária?.....	24
Passo 4.	Acta da consulta.....	24
4.3.1.	O que é acta de consulta?.....	24
4.3.2.	Qual é o objetivo da acta da consulta?.....	25
4.3.3.	Como é elaborada a acta da consulta?.....	25
4.3.4.	Quem deve assinar a Acta de Consulta?.....	28
4.3.5.	Quem Financia o processo de consulta?.....	29
5.	Outros aspectos.....	30
5.1.	Validade das consultas.....	30
5.2.	Divulgação e Monitoria dos resultados da consulta.....	31
	Referências Bibliográficas.....	32



I. INTRODUÇÃO

Em 2009, o Centro Terra Viva (CTV) publicou o Guião de Consultas Comunitárias, como parte do seu esforço em melhorar a aplicação da legislação sobre terras e outros recursos naturais. O guião resultou de várias pesquisas de campo realizadas pelo CTV e outras organizações que trabalham na área de Terras.

No entanto, a aprovação do Decreto nº 43/2012 de 10 de Outubro, seguida do Diploma Ministerial nº 158/2011 de 15 de Junho, uma parte significativa do Guião ficou ultrapassada. Por outro lado, foram aprovadas directrizes pelo Fórum de Consulta sobre a Terra que são relacionadas a este tema. Deste modo, e como forma de facilitar a interpretação e aplicação do quadro legal sobre consultas comunitárias, o Centro Terra Viva, produziu este guião de consultas comunitárias destinado às comunidades, técnicos do Estado, técnicos de ONG's e todos actores que trabalham na área de Terras.

II. CONTEXTUALIZAÇÃO

A terra e outros recursos naturais existentes no território Moçambicano são propriedade do Estado¹. A Constituição da República, considera o uso e aproveitamento da terra como um direito de todo povo moçambicano e um meio universal de criação da riqueza e do bem estar social². Cabe ao Estado promover o conhecimento, a inventariação e a valorização desses recursos naturais e determinar as condições do seu uso e aproveitamento com salvaguarda dos interesses nacionais³.

As pessoas singulares ou colectivas, nacionais ou estrangeiras, homens ou mulheres, podem adquirir o direito de uso e aproveitamento da terra e de exploração dos recursos naturais nela existente, com vista a implementar projectos que contribuam para o desenvolvimento local e do país no geral⁴.

¹Artigos 98 e 109. Constituição da República. 2004.

²Artigo 109. Constituição da República. 2004.

³Artigo 102. Constituição da República. 2004.

⁴Artigo 110. Constituição da República. 2004, Combinado com Artigo 10 da Lei de Terras (Lei 19/97 de 1 de Outubro)

Neste contexto, é dever do Estado adoptar políticas que garantam o aproveitamento racional da terra e de outros recursos naturais, com salvaguarda da sua capacidade de renovação, da estabilidade ecológica e dos direitos das gerações vindouras, respeitando sempre o direito de as comunidades locais e os cidadãos no geral participarem na vida económica, social e cultural do país, com vista a promover um desenvolvimento harmonioso e sustentável.

Todos os membros da comunidade, homens e mulheres, devem decidir em conjunto como usar as terras que ocupam e os recursos naturais aí existentes segundo as normas e práticas costumeiras que não contrariem a Constituição e demais legislação vigente. A legislação sobre terras permite ainda que pessoas interessadas e afectadas dêem a sua opinião e sugestão sobre o uso dos recursos naturais ou a instalação de projectos socio económicos. Com objectivo de conciliar as preocupações de promover o desenvolvimento e com a necessidade de salvaguardar os direitos das comunidades, bem como das pessoas que as integram, a Legislação estabelece uma série de obrigações e procedimentos que devem ser seguidos no processo de atribuição de direitos de uso e aproveitamento da terra, de outros recursos naturais, de licenciamento ambiental entre outros.

Uma das mais importantes exigências legais para a atribuição desse direito é o processo de consulta à comunidade afectada pelo pedido, que deve ser orientada pelo Estado. A consulta é feita para saber se esse pedido deve ou não ser aceite pelo Governo e garantir que o mesmo não prejudique as comunidades locais. A consulta permite que na tomada da decisão sejam fixados os termos e condições que essa concessão/autorização deverá respeitar para não prejudicar os direitos e interesses das comunidades que vivem nesse local, abrindo “portas” para um desenvolvimento inclusivo e harmonioso entre o investidor e as comunidades locais, num processo em que ambos partilham responsabilidades e benefícios.

Mesmo assim, muitas vezes têm-se verificado que o processo de consulta comunitária tem ocorrido de forma deficiente. Geralmente as consultas são feitas somente na presença dos líderes comunitários e alguns amigos e

noutras nem sequer estes participam. Em outros casos, os representantes das comunidades são obrigados a tomar uma decisão sem um profundo conhecimento da área requerida, do tipo de projecto que será implantado ou das consequências resultantes de qualquer decisão que tomarem.

A ocorrência deste e outros problemas, que muitas vezes tem gerado conflitos em prejuízo das comunidades, e mesmo dos proponentes de projectos levaram à preparação do presente guião com o objectivo de auxiliar as partes envolvidas no processo de consulta comunitária, relativamente a procedimentos a seguir para assegurar que:

- a) Os membros da comunidade recebem informação relevante em tempo oportuno [com a devida antecedência] para que possam perceber e decidir de uma forma consciente sobre o pedido em causa;
- b) Os investidores forneçam toda a informação relevante e ouvem todas as partes interessadas no seio das comunidades [e não apenas os líderes, ou um grupo específico], de modo a evitar conflitos futuros e conseguir uma participação harmoniosa da comunidade no investimento a ser feito;
- c) Os planos e projectos aprovados têm enquadramento nos planos e programas de desenvolvimento socioeconómico distrital;
- d) A decisão tomada [aprovação ou não aprovação] demonstre claramente que os interesses de ambas as partes foram devidamente consideradas com base na lei e nas políticas nacionais.

O presente guião vai servir também como base de orientação para as comunidades, investidores, funcionários do Estado e ONG's que trabalham com as comunidades, de modo que haja um processo de consulta uniforme, harmonizado e transparente.

III. PROCESSO DE CONSULTA COMUNITÁRIA PARA OBTENÇÃO DO DUAT



A Lei de Terras [Lei nº 19/97, de 1 de Outubro], determina que o processo de titulação do direito de uso e aproveitamento da terra inclui o parecer das autoridades administrativas locais, precedido de consulta às respectivas comunidades para efeitos de confirmação de que a área está livre e não tem ocupantes.

Por sua vez, o Regulamento da Lei de Terras, o Decreto nº 43/2010 e o Diploma Ministerial nº 158/2011 de 15 de Julho estabelecem as normas e procedimentos para a realização de consultas comunitárias para efeitos de obtenção do DUAT como a seguir se explica.

1. O Que é uma Consulta comunitária?

Antes de explicar o que é uma consulta comunitária, é importante referir que de acordo com a lei de Terras, **Comunidade Local** é um agrupamento de famílias e indivíduos, vivendo numa circunscrição territorial de nível de localidade ou inferior, que visa a salvaguarda de interesses comuns, através de protecção de áreas habitacionais, áreas agrícolas, sejam cultivadas ou em pousio, florestas, os sítios de importância cultural, pastagens, fontes de água e áreas de expansão. Isto significa que toda área que é usada pela comunidade para agricultura, pecuária, extração da lenha, estacas, medicamentos, as áreas em pousio, bem como reservadas para utilização futura da comunidade “pertence” à comunidade, tendo esta o direito de uso e aproveitamento reconhecido pela Constituição da República.

Consulta comunitária é um processo que consiste em ouvir e colher a opinião e os interesses das comunidades locais que ocupam uma determinada área para o seu desenvolvimento social, económico e cultural⁵.

2. Qual o objectivo da consulta?

A consulta comunitária é feita com objectivo de confirmar se a área requerida está livre de ocupação e que o projecto se compatibiliza com os interesses locais, comunitários e distritais. Permite ainda, salvaguardar as áreas que as comunidades locais necessitam ou que venham a necessitar para a realização de actividades comuns do seu interesse, como agricultura, pastagem, extração de lenha, medicamentos, entre outras.

⁵Remane, Samanta. 2009. Guião de Consultas Comunitárias. Centro Terra Viva.

A consulta confere também às comunidades locais o direito de participar na gestão dos seus recursos opinando sobre como a terra pode ser usada, podendo até proibir a ocupação indesejável e desvantajosa das suas terras por pessoas externas. Embora o veto não seja um aspecto claro na lei ou facilmente aceite, o mesmo tem aplicação prática pelo facto de nenhum processo poder ser aprovado sem consentimento da comunidade, excepto nos casos de interesse público, mediante justa indemnização. Por outro lado, a consulta permite ainda que as comunidades coloquem algumas condições para a realização de investimentos nas suas terras⁶.

Isto significa que o parecer do Administrador do Distrito deve ir de encontro com o resultado da consulta. Se na área requerida existirem outros direitos, o parecer do Administrador deve incluir os termos pelos quais se regerá a parceria entre os titulares do DUAT por ocupação e o requerente. Mas, se a comunidade [como entidade local reconhecida] disser que não, o Administrador não deve “atribuir” tal área ao investidor sob pena de gerar conflitos.

Em resumo, a consulta tem fundamentalmente o objectivo de confirmar junto da comunidade local a existência ou não de outros direitos de uso e aproveitamento da terra adquiridos por ocupação na área requerida.

A consulta comunitária serve ainda para assegurar:

- A participação das comunidades locais no processo de tomada de decisões sobre a gestão de recursos naturais, incluindo o processo de atribuição do direito de uso e aproveitamento de terras comunitárias a investidores para vários fins;
- Que o investimento traz benefícios para todas partes envolvidas [comunidades, investidor, Estado], contribuindo para o surgimento de parcerias;

⁶Ver o n.º 3 do artigo 13 da Lei de Terras e o n.º 3 do artigo 27 do Regulamento da Lei de Terras

- A confirmação de que a área requerida está livre de ocupação e que o projecto se compatibiliza com os interesses locais e de desenvolvimento;

3. Quando é que uma Consulta Comunitária deve ter lugar?

A consulta às comunidades locais deve realizar-se quando um ou mais indivíduos requerem o DUAT para ocupar um determinado espaço destinado a exploração dos recursos existentes, ou para implantar um projecto económico ou social, na área comunitária.

4. Como se faz a consulta comunitária?

A consulta comunitária, deve ser vista como um espaço de participação efectiva da comunidade. A consulta é um espaço onde todos os membros da comunidade têm o direito de participar e apresentar a sua opinião, dúvidas e sugestões de forma livre e ordeira. De acordo com o Diploma Ministerial nº 158/2011, a consulta comunitária é feita em duas fases.

4.1 Etapas do Processo de Consulta Comunitária

No passado, a consulta comunitária consistia apenas num único encontro o que levava a comunidade a tomar decisões precipitadas e mal formadas que depois geravam conflitos. Por isso, o Governo aprovou o Diploma Ministerial n.º 158/2011 de 15 de Junho, que estabelece duas fases para a consulta à comunidade local. A primeira consiste numa reunião pública destinada à prestar informação à comunidade local sobre o pedido de aquisição do direito de uso e aproveitamento da terra e a identificação dos limites da parcela, enquanto a segunda, realiza-se até trinta dias após a primeira reunião, e destina-se a ter o pronunciamento da comunidade local sobre a disponibilidade de área para a realização do empreendimento ou plano de exploração.

FASE-1:

Fase de Informação à Comunidade

A fase de informação à comunidade, consiste na realização de uma ou mais reuniões públicas para informar a comunidade sobre um pedido de DUAT. Nesta fase, a comunidade deve ter acesso a toda informação e tempo necessário para tomada de decisão consciente.

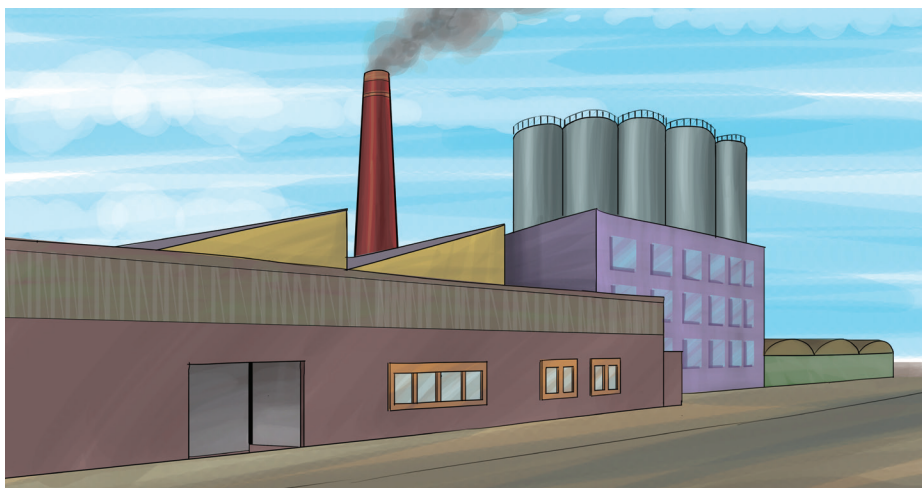
4.1.1. Qual é o objectivo da informação à comunidade?

A preparação prévia da comunidade para a sua participação efectiva na consulta é fundamental, e o acesso à informação relevante é uma componente indispensável nesta fase. Assim, esta fase destina-se a dar a conhecer os direitos que as comunidades têm na gestão da terra e outros recursos naturais existentes na respectiva comunidade e informar sobre o projecto que se pretende instalar na comunidade. Permite também criar condições para que a comunidade possa tomar uma decisão de forma consciente, evitando deste modo o surgimento de conflitos futuros.

As comunidades locais devem ter toda a informação necessária sobre o projecto para que possam decidir conscientemente pelo acolhimento ou não do mesmo, incluindo o recurso à intervenção, assistência ou acessória técnica de ONG'S, Governo ou outras instituições especializadas no apoio às comunidades, se estas julgarem necessário, relativamente a proposta de investimento, de modo a conduzir-lhes a uma decisão acertada.



Ao pretender implantar-se uma fábrica ou um projecto que implica ocupação de uma parcela da área da comunidade, esta deve ser informada antecipadamente sobre o que significa ter essa fábrica/projecto na sua área, em termos ambientais [qual é o impacto que esta trará para os membros da comunidade, para as plantas e animais à volta], sociais [como serão afectados os seus direitos e que condições de vida terão] e económicos [que benefícios ou prejuízos poderão ter]. A comunidade deve ter toda a informação sobre os impactos positivos e negativos que resultarão da instalação da fábrica ou de outro tipo de projecto.



4.1.2. Como deve ser dada informação à comunidade?

De acordo com a lei, a informação à comunidade deve ser dada por meio de uma (ou mais) reunião pública convocada pelo Governo Local. Apesar disso, nada impede que sejam usados também outros meios (o uso de outros meios não deve substituir a reunião que é obrigatória por lei) para informar a comunidade, tendo em vista atingir maior número possível de membros. Os meios a usar devem permitir que a informação chegue ao maior número de pessoas, bem como uma maior representatividade dos grupos abrangidos em particular mulheres, jovens, idosos, vientes, etc. Por isso, sempre que possível, é recomendável encontrar meios de comunicação abrangentes que cheguem a todos os membros da comunidade, tal como rádios comunitárias e outros, assim como o uso de línguas locais.

4.1.3. Como deve ser convocada a reunião de informação à comunidade?

O Governo (Administração Local do Estado e os Serviços Públicos de Cadastro), deve se dirigir às comunidades e informá-las por meio dos líderes que haverá uma reunião pública para dar a conhecer o projecto que se pretende instalar, a área requerida e todos detalhes importantes para tomada consciente de

decisão. Estes devem ainda ser informados que é necessária a presença de todos os membros da comunidade local, para que todos saibam o que vai acontecer e participem na tomada de decisão. Deve-se ainda estimular a presença dos grupos vulneráveis como mulheres, jovens, videntes, etc.

A convocação para a reunião deve ser feita de várias formas, sendo de destacar:

1ª Oral

Conversas directas com os vários membros das comunidades locais, tendo em conta as associações locais e outras organizações comunitárias, de modo a divulgar mais a informação para o maior número de possível de pessoas.

2ª Escrita

Fixar em vários pontos [mais frequentados], tais como, mercados, bares, igrejas, escolas da comunidade, um aviso escrito, convocando os membros e os representantes das comunidades locais a participarem na reunião de auscultação;

Envio de cartas ao régulo, autoridades comunitárias, secretários de bairro, e aos chefes de 10 casas, entre outros, para que eles mesmo sensibilizem as pessoas a participar nessa reunião.

3ª Outras Formas

São também admitidas outras formas desde que contribuam para que a mensagem chegue a mais membros das comunidades. Ex: Rádio, nas comunidades onde existam rádios comunitárias.

4.1.4. Quando deve ser convocada a reunião de informação à comunidade?

A legislação de terras não estabelece nenhum prazo para convocação desta reunião. Contudo, usando a mesma norma do licenciamento ambiental recomenda-se que a convocatória seja feita com antecedência de pelo menos 15 dias da data da reunião de auscultação, pois isso vai permitir uma melhor preparação e participação da comunidade na referida reunião.

É importante ainda que a mensagem seja veiculada por pessoas influentes na comunidade (líderes comunitários, presidentes das associações, líderes religiosos, etc.), para garantir uma presença massiva na reunião.

4.1.5. Quem deve participar na reunião de informação à comunidade?

Na Lei de Terras todos os membros da comunidade (independentemente do seu estatuto social, sexo, cor, raça, filiação partidária etc.) são co-titulares do DUAT e devem ser consultados sobre as decisões que se relacionam com uso e gestão dos recursos naturais existentes na sua comunidade. Por isso, a lei prevê a participação de:

- a) O Administrador do Distrito ou seu representante;
- b) O representante dos Serviços de Cadastro;
- c) Os membros dos Conselhos Consultivos de Povoação e de Localidade;
- d) Os membros da comunidade local e os titulares ou ocupantes dos terrenos limítrofes;
- e) O requerente ou seu representante.

É fundamental ter em conta que na comunidade existem vários interesses, por isso deve-se garantir uma boa representatividade dos diferentes extractos sociais, procurando ter a participação das mulheres, jovens, videntes e outros grupos sociais.

Por vezes, existem dificuldades em reunir todos os membros da comunidade pelo facto de, muitas vezes, se situarem em lugares distantes uns dos outros, para além de apresentarem uma estrutura organizacional interna, aspectos culturais e de educação que tornam difícil a realização de reuniões ou a transmissão de informação. No entanto, mesmo nestes casos, deve-se encontrar alternativas que permitam uma participação do maior número possível de membros da comunidade.

Marcação de Reuniões

No sul de Moçambique por exemplo, a maioria dos membros das comunidades ocupam grande parte das suas manhãs em trabalho na machamba, tirar água, lenha e outras tarefas de casa. Por isso, muitas reuniões marcadas nessas horas têm pouca afluência da população, principalmente das mulheres. Como estratégia, deve-se deixar que a própria comunidade (representada pelos chefes e outros membros) indique a hora e o dia da semana que lhes for mais conveniente, tendo em conta a necessidade de ter maior número de participantes e representação de todos extractos da comunidade.

4.1.6. Quem deve dar informação prévia?

A informação deve ser dada, principalmente, pelo Governo através da Administração Local do Estado, com apoio dos Serviços Públicos de Cadastro e outros sectores que podem ajudar na percepção do projecto e todos outros aspectos relacionados com o pedido em causa.

Entretanto, nada obsta que a informação relacionada com o tipo de projecto, suas implicações, e outros aspectos seja dada pelo investidor, ONG's ou outros sectores relacionados com o objecto do projecto. Contudo, nestes casos, é importante que a divulgação da informação seja feita em coordenação com administração local para garantir transparência e isenção na transmissão da informação.

4.1.7. Que informação deve ser transmitida na reunião de informação prévia?

Deve-se dar informação sobre o projecto de desenvolvimento que será implementado, no que diz respeito ao tipo de projecto, objectivos do mesmo, tempo útil da exploração, seus benefícios, deveres e direitos das partes interessadas e afectadas (investidor e comunidade local) e ainda das desvantagens ou problemas que podem resultar da instalação do empreendimento, caso existam. É importante ainda que a comunidade percorra fisicamente toda extensão de terra que está sendo requerida, para ter a noção exacta da localização e dimensão da área em causa.

4.1.7. Que informação deve ser transmitida na reunião de informação prévia?

Deve-se dar informação sobre o projecto de desenvolvimento que será implementado, no que diz respeito ao tipo de projecto, objectivos do mesmo, tempo útil da exploração, seus benefícios, deveres e direitos das partes interessadas e afectadas [investidor e comunidade local] e ainda das desvantagens ou problemas que podem resultar da instalação do empreendimento, caso existam. É importante ainda que a comunidade percorra fisicamente toda extensão de terra que está sendo requerida, para ter a noção exacta da localização e dimensão da área em causa.

Muitas vezes, a comunidade é informada apenas sobre os benefícios que resultarão do projecto, em especial no que respeita aos postos de trabalho, reabilitação das ruas, salas de aula etc. mas, quase nada se fala em relação as implicações negativas do mesmo. Outras vezes, as pessoas concordam com um determinado projecto, pensando que terão emprego no “dia seguinte” mas, o processo de instalação do projecto até a fase de contratação de pessoas pode levar meses ou até anos, criando frustração e descontentamento. Por outro lado, explicações não claras e incompletas criam uma expectativa que por vezes não se consegue cumprir, porque quando chega altura de contratar pessoas para o referido empreendimento verifica-se que na comunidade não existe ninguém com as qualificações exigidas.

Por isso, durante a fase de informação prévia, deve-se passar informação detalhada sobre:

- 1) Direitos dos membros das comunidades;
- 2) Localização da parcela requerida;
- 3) Natureza do projecto de investimento e o plano de exploração detalhado. E o que é que isso significa na prática? [Deve-se indicar por exemplo, quantos postos de trabalho serão criadas, número de salas de aula a construir, se for o caso, bem como quando é que isto irá acontecer];
- 4) Possíveis termos duma parceria entre os titulares do DUAT e o requerente;
- 5) O que é que eles devem esperar desta actividade?
- 6) Em caso de incumprimento dos acordos, como deverão agir?

FASE 2:**Fase de Pronunciamento da Comunidade**

A fase de pronunciamento da comunidade consiste na realização de uma ou mais reuniões, para obter a resposta da comunidade em relação ao pedido de DUAT apresentado.

4.2.1. O que é reunião de auscultação?

É um encontro orientado pelo Administrador distrital ou seu representante para colher/ouvir a opinião das comunidades locais acerca do pedido de DUAT. Esta reunião deve ser realizada, até 30 dias depois da data da realização da reunião de informação.



4.2.2. Qual é o objectivo da reunião de auscultação?

A reunião de auscultação tem como objectivo obter o pronunciamento da comunidade local sobre a disponibilidade de área para a realização do empreendimento ou plano de exploração. Por outras palavras, com a reunião de auscultação pretende-se verificar junto da comunidade local a existência ou não de outros direitos de uso e aproveitamento da terra adquirido por ocupação na área requerida, e a posição da comunidade sobre se a mesma pode ou não ser usada para implantação do projecto proposto.

A reunião serve ainda para envolver as comunidades na tomada de decisões sobre os recursos dos quais estes dependem para a sua sobrevivência, criando um espaço de diálogo franco e aberto em que as comunidades podem abordar todas as questões à volta do projecto em causa, incluindo as suas dificuldades, preocupações e interesses.

Caso sobre a área requerida recaiam outros direitos, poder-se-ão estabelecer parcerias entre os titulares do direito de uso e aproveitamento da terra por ocupação e o requerente, permitindo o desenvolvimento de projectos que beneficiem ambas partes. O referido acordo de parceria deverá constar na acta de auscultação comunitária, e registados em documentos apropriados, como contratos ou memorandos de entendimento para efeitos de formalização e também para efeitos de responsabilização das partes.

Muitas vezes as actas de consultas não espelham todo compromisso assumido, quer pelo investidor, assim como pelas próprias comunidades. Por isso, recomenda-se que os compromissos assumidos sejam reduzidos a escrito, com a indicação clara das responsabilidades de cada uma das partes, direitos e deveres bem como o cronograma de implementação do referido acordo.

Importa ainda referir que são consideradas áreas ocupadas todas àquelas que são usadas para habitação, agricultura, pastagem, caça, extração madeireira, incluindo as que estão em pousio.

Importante:

Durante a reunião de auscultação comunitária, é comum o investidor prometer construir escolas, furos de água, criar emprego, mas não há uma discussão clara sobre quantas escolas ou quantas salas de aulas serão construídas, quantos furos de água, quantos postos de trabalho serão criados, nem sobre quando é que isto será feito. Isto propicia a eclosão de conflitos futuros, pois a comunidade poderá pensar que isso vai acontecer no “dia seguinte”, enquanto o investidor pensa em cumprir com as suas promessas quando o empreendimento começar a gerar lucros.

Para evitar este problema, o Governo que tem o papel de facilitador, deve usar todas as técnicas e meios possíveis para garantir que a comunicação entre o investidor e as comunidades seja efectiva, indicando o quê, como e quando os compromissos serão realizados por cada uma das partes (investidor, comunidade e Estado), para que a consulta resulte num compromisso sólido e sustentável para todos actores.

4.2.3. Quem é o alvo da reunião de auscultação?

Na reunião de auscultação devem participar todos os membros das comunidades interessadas, afectadas e envolvidas no processo. Em particular, a reunião de auscultação destina-se a:

- Membros da[s] comunidade[s] que vive/m dentro da área requerida;
- Membros da[s] comunidade[s] que usa/m os recursos da área requerida.

4.2.4. Quando e onde é feita a reunião de auscultação?

As reuniões de auscultação devem ser realizadas na sede da comunidade. A reunião de auscultação é feita até 30 dias depois da primeira reunião [a reunião de informação]. Esta reunião deve ser realizada em hora e local que permitam a participação de todos os membros da comunidade.

Podem ser realizadas mais reuniões, sempre que haja informações complementares a prestar à comunidade local.

4.2.5. Quem participa na reunião de auscultação comunitária?

Tal como na reunião de informação, na reunião de auscultação participam os seguintes elementos:

- a) O Administrador do Distrito ou seu representante;
- b) O representante dos Serviços de Cadastro;
- c) Os membros dos Conselhos Consultivos de Povoação e de Localidade;
- d) Os membros da comunidade local e os titulares ou ocupantes dos terrenos limítrofes;
- e) O requerente ou seu representante.

Apesar da reunião de auscultação dirigir-se essencialmente aos membros das comunidades interessadas e afectadas, nada impede a participação de outros actores, pois as suas ideias e opiniões podem ser bastante úteis para que a decisão a ser tomada seja favorável a todos interessados.

4.2.6. Quem orienta a reunião de auscultação comunitária?

A reunião de auscultação é orientada pelo Administrador Distrital, que deverá contar também com a participação do técnico dos SPGC que dá toda assistência técnica necessária para o processo.

Na impossibilidade do Administrador Distrital orientar a reunião de auscultação comunitária, este deverá indicar alguém de sua confiança e que tenha capacidade e conhecimento suficiente para o representar numa reunião desta natureza.

No Geral, os Administradores Distritais delegam o Secretário Permanente ou o Director Distrital de Actividades Económicas ou ainda o Chefe do Posto Administrativo da área onde se localiza a área requerida para orientar a reunião de auscultação comunitária.

PASSO 4. ACTA DA CONSULTA

4.3.1. O que é acta de consulta?

Acta de consulta é um documento escrito que resume os assuntos discutidos, os comentários e questões apresentados e a decisão saída da reunião de auscultação.

A acta serve também de prova dos compromissos alcançados e deve levar assinaturas ou impressões digitais de representantes de todos actores envolvidos.

4.3.2. Qual é o objectivo da acta da consulta?

A acta de consulta tem o objectivo de assegurar, por um lado, que todos os dados sobre a dimensão da área, qualidade, objecto do projecto e as intenções sociais do investidor e por outro lado, as preocupações, exigências e a posição das comunidades relativamente ao projecto, estejam oficialmente registados, de modo que possa servir de base para tomada de decisões pelo Governo e recorrer-se a ela para confirmação em caso de dúvida sobre os compromissos assumidos por qualquer das partes.

A acta da consulta é também muito útil como documentos de apoio em caso de conflitos entre os autores envolvidos [Governo, investidores, comunidades].

4.3.3. Como é elaborada a acta da consulta?

A acta é elaborada pelo técnico de Geografia e Cadastro ou pelo funcionário da Administração local, que se limita apenas a descrever todos os dados da consulta, num formulário próprio que se denomina “Acta de Consulta,” tais como:

- 1) A data do encontro;
- 2) A lista de representantes escolhidos da comunidade;
- 3) Um resumo dos assuntos discutidos;
- 4) Quem dirigiu a consulta;
- 5) Opinião da comunidade sobre o projecto;
- 6) Condições impostas pela comunidade;
- 7) Acordo estabelecido entre ambas partes;
- 8) Outros detalhes que se julgarem necessários.

Muitas vezes, as actas de consulta limitam-se a relatar algumas intervenções dos membros da comunidade e do investidor, mas não especificam os aspectos acordados nem apresentam um plano para implementação do acordo/compromisso estabelecido.

O facto de as actas de consulta comunitária não especificarem com detalhe os acordos estabelecidos, propicia a eclosão de conflitos futuros, que podem prejudicar todo trabalho realizado com consequências graves para todos os actores. Por isso, para evitar esta situação, é importante que a acta indique claramente o acordo/compromisso estabelecido incluindo o período em que o mesmo será cumprido, evitando deste modo criar inadvertidamente falsas expectativas.

A lei não especifica o número de exemplares que devem ser produzidos mas, para permitir que todas as partes tenham acesso a uma cópia, devem ser elaborados pelo menos 4 exemplares. Destes, uma cópia deve ser entregue à comunidade local, após a emissão do parecer do Administrador do Distrito. As restantes devem permanecer na posse da Administração Distrital, do requerente e dos SPGC.

As Actas de Consulta constituem um documento público podendo ser consultado por qualquer cidadão, sempre que julgar necessário.

4.3.4. Quem deve assinar a Acta de Consulta?



De acordo com a lei, a Acta de Consulta é assinada pelos membros dos Conselhos Consultivos de Povoação e de Localidade. Os membros do Conselho Consultivo assinam a acta para confirmar que a mesma reflete o compromisso/acordo estabelecido entre as partes envolvidas [investidor e comunidade]. Contudo, o Decreto não menciona nada sobre a assinatura dos titulares dos terrenos abrangidos e limítrofes o que pode facilitar a eclosão de conflitos. Por isso é recomendável que para além dos membros dos Conselhos Consultivos, a acta seja também assinada pelos titulares dos terrenos abrangido e limítrofes [vizinhos], investidor e pelo representante do Estado.

A acta de consulta deve ser assinada [por escrito ou com impressões digitais], depois de lida e traduzida para língua local. As pessoas que assinarem a Acta de Consulta devem estar claras sobre o significado das suas assinaturas. **Nunca se deve confundir a lista de participantes com a assinatura da acta de consulta, e nunca se deve assinar uma acta da consulta sem ler o texto primeiro para assegurar que se concorda com o seu conteúdo.**

É importante deixar claro que ao assinar a Acta de Consulta os membros do Conselho Consultivo estão a validar a decisão da comunidade e não apenas a sua decisão como representantes desta.

4.3.5. Participação dos Conselhos Consultivos de Posto Administrativo e de Distrito

O Diploma Ministerial nº 158/11, prevê que os Conselhos Consultivos de Posto Administrativo e de Distrito pronunciam-se sobre o pedido de aquisição do direito de uso e aproveitamento da terra, sempre que se tratar de áreas superiores a 100 hectares, indicando as vantagens e/ou desvantagens para a sua autorização.

Esta obrigação permite alargar a participação das comunidades, ao incluir membros das outras localidades, da sociedade civil, do Governo e outros grupos sociais que fazem parte dos conselhos consultivos, permitindo deste modo reduzir a margem de erro dos decisores.

Porém, para que os conselhos consultivos, se pronunciem tendo em conta a realidade do terreno, devem ser criadas condições para que se acompanhem todo processo de consulta comunitária e possam colher informação adicional que julgarem necessário.

4.3.6. Quem Financia o processo de consulta?

Os custos da consulta à comunidade, incluindo o transporte e as ajudas de custo do pessoal dos SPGC, da Administração Distrital, bem como para cerimónias tradicionais que a comunidade local possa realizar, são suportados pelo investidor.

No início, o requerente deverá depositar uma caução da qual são deduzidas as despesas relativas ao processo de consulta. O valor da caução será fixado pelo Ministro da Agricultura, ouvido o Ministro das Finanças. Infelizmente até a publicação do presente guião, não foi ainda aprovado nenhum instrumento que fixe o valor da caução a depositar pelo requerente.

5. Outros aspectos

5.1. Validade das consultas

Todas as consultas que não respeitarem os procedimentos estabelecidos no Diploma Ministerial nº 158/2011 e demais legislação são irregulares. Isto significa que as comunidades ou qualquer outra pessoa interessada, pode solicitar a anulação do processo de pedido de DUAT caso a consulta não tenha respeitado o que a lei estabelece.

A legislação pretende com este dispositivo [Diploma Ministerial nº 158/2011] criar mecanismos para a sua correcta aplicação, alertando a todos intervenientes que, caso a legislação não seja devidamente cumprida todo processo será nulo. Embora a inclusão deste artigo seja louvável, o mesmo é ainda insuficiente, devendo os responsáveis pelo não cumprimento dos procedimentos legais serem penalizados como forma de desencorajar situações idênticas.

5.2. Divulgação e monitoria dos resultados da consulta

Oficialmente, o processo de consulta termina com a produção e assinatura da acta da consulta. Contudo, é importante que o resultado da consulta seja do conhecimento de todos, mesmo os que não puderam estar na reunião de auscultação, para que possam participar na monitoria dos compromissos assumidos. Para tal, a comunidade deverá ainda levar a cabo as seguintes actividades:

- a) Após a elaboração da Acta de Consulta, a comunidade pode divulga-la aos restantes membros da comunidade (os que não estiveram presentes) e outros interessados dos resultados da consulta feita;
- b) Caso o projecto seja aprovado, a comunidade deverá participar na fiscalização do empreendimento, de modo a garantir o cumprimento do plano de exploração, bem como do acordo estabelecido no acto da consulta/negociação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

1. Baleira, Sérgio e Tanner, Christopher, FAO.2006. LSP Working Paper 28. “Mozambique’s legal framework for access to natural resources: The impact of new legal rights and community consultation on local livelihoods, CFJJ;
2. Cuco, Arlito. 2000. Manual de divulgação da Lei de Florestas e Fauna Bravia;
3. Joaquim, E. e Norfolk. 2005. Avante consulta! Consulta efectiva, IIED;
4. MADER, DINAGECA,. 2001. Normas e Instruções Técnicas para Execução da Lei de Terras e Regulamento;
5. Serra, Carlos e Almeida, Irene. 2006. Guião das Comunidades Locais no Domínio dos Recursos Naturais, CFJJ, Maputo;
6. Remane, Samanta. 2009. Guião de Consultas Comunitárias. Centro Terra Viva.1a Edição;

Legislação:

1. Constituição da República de Moçambique. 2004.
2. Lei de Terras de Terras. 1997. Lei nº 19/97, de 1 de Outubro.
3. Regulamento da Lei de Terras. 1998. Decreto nº 66/98, de 8 de Dezembro.
4. Decreto-lei Nr. 43/2010 de 10 de Outubro. 2010. Introduz alterações no Nr. 2 do artigo 27, do Regulamento da Lei de Terras.
5. Diploma Ministerial Nr. 158/2011 de 15 de Junho. 2011.

ANEXO



GOVERNO DA PROVÍNCIA DE _____
DIRECÇÃO PROVINCIAL DA AGRICULTURA
SERVIÇOS PROVINCIAIS DE GEOGRAFIA E CADASTRO

MODELO DE ACTA DE CONSULTA ÀS COMUNIDADES LOCAIS AO ABRIGO DO
Nº 3 DO ART. 13 DA LEI DA TERRA, CONJUGADO Nº 2 DO ART. 27 DO
RESPECTIVO REGULAMENTO

Aos _____ dias do mês de _____ de _____ teve lugar uma
reunião de consulta à Comunidade de _____
_____, em virtude de ter sido requerida uma
área do território pelo Sr. (a) _____

_____ que requer _____ ha/m2 na
Localidade de _____, Posto
Administrativo de _____, Distrito de
_____, para fins _____

O encontro foi dirigido pelo Sr.(a) _____

_____ e contou com o envolvimento de _____

técnico dos SPGC, bem como de _____ membros da Comunidade de _____

Os participantes da reunião pronunciaram-se a cerca do pedido de ocupação do terreno em
causa, sendo de destacar as seguintes intervenções:

1.Senhor(a) _____
proferiu sua opinião nos seguintes termos: _____

2.Senhor(a) _____

3. Senhor(a) _____

Por fim foi acordado que :

Indicar o tipo de infra-estruturas e benfeitorias existentes (exemplo: casa, tanques, armazéns,
árvores de fruta e etc.).

No fim do encontro foi elaborada a presente acta de consulta que foi lida em Português e
traduzida em _____ (língua de influência local). Depois
convidou-se a comunidade a assinar a acta, que vai ser assinada pelos representantes da
comunidade incluindo os ocupantes dos terrenos limítrofes, dos representantes do Estado, e
do requerente ou seu representante.

Assinaturas

Função

O parecer do Administrador

O Administrador do Distrito

_____ aos, _____ de _____ de _____

