

## EXPROPRIAÇÃO DE TERRAS EM PALMA

# Governo aproveita-se do conflito e da ausência das comunidades em Palma e atribui 12 mil hectares de terras ao CPD de Cabo Delgado

- Em meio ao conflito que afecta o norte de Cabo Delgado, o Governo aprovou o pedido de atribuição de 12.000 hectares de terras localizadas em Palma a favor do Centro de Promoção de Desenvolvimento Económico de Cabo Delgado (CPD), uma desconhecida entidade pública criada em Maio de 2021 e cujas atribuições e competências se confundem com o mandato da Agência de Desenvolvimento Integrado do Norte (ADIN). A aprovação do DUAT provisório a favor do CPD não foi antecedida por uma consulta pública às comunidades afectadas, conforme obriga a legislação sobre terras. E a consulta pública não tinha como acontecer devido ao conflito que obrigou as populações de Palma a abandonarem as suas zonas de origem.



- A atribuição de uma extensa área de terras ao CPD sem a devida consulta pública às comunidades afectadas em Palma acontece numa altura em que vários estudos apontam para a expropriação de terras como sendo uma das causas que levou ao extremismo violento em Cabo Delgado. O CPD de Cabo Delgado não tem capacidade institucional e financeira para explorar 12.000 hectares de terras, pelo que esta área deverá, futuramente, ser parcelada e atribuída a várias entidades privadas (incluindo as elites da Frelimo) com interesses nos projectos de gás natural em Palma.
- Esta é a segunda atribuição de extensas áreas de terras do Distrito de Palma feita pelo Governo da Frelimo de forma polémica e pouco transparente. Em Maio de 2017, o então Ministro da Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural, Celso Correia, assinou o despacho de autorização definitiva do DUAT sobre uma área de 6.475 hectares em Afungi, Distrito de Palma, a favor da Sociedade Comercial Rovuma Basin LGN Land (RBLL). A RBLL é uma sociedade constituída entre a Empresa Nacional de Hidrocarbonetos (ENH), com 30%, e da Anadarko Moçambique Área 1 (seus activos passaram para a TotalEnergies), com 70%, e que tem como objecto a gestão da terra destinada à implantação da indústria de gás natural liquefeito (LNG).

Reunido na 16.ª sessão ordinária, no dia 17 de Maio, o Conselho de Ministros aprovou a Resolução que autoriza provisoriamente o pedido do Direito de Uso e Aproveitamento de Terra (DUAT) formulado pelo Centro de Promoção de Desenvolvimento Económico de Cabo Delgado referente a uma área de 12.000 hectares, localizada no Distrito de Palma, Província de Cabo Delgado. O comunicado do Conselho de Ministros não especifica os fins a que se destina a área de 12.000 hectares atribuída num contexto de conflito a uma entidade até então desconhecida do grande público.

O CDD consultou o Boletim da República (III Série, Nº 145, de 29 de Julho de 2021) e apurou que o Centro de Promoção de Desenvolvimento Económico (CPD) é uma entidade pública criada em Maio de 2021, com foco na “promoção e coordenação de acções de carácter multiforme orientado para a promoção do desenvolvimento socioeconómico de Cabo Delgado”. O CPD não tem fins lucrativos e funciona igualmente como “organismo de consulta de especialidade em matéria económica, social e de desenvolvimento”.

O CPD é tutelado pelo Conselho Executivo Provincial, podendo a tutela ser delegada ao nível sectorial, nomeadamente em direcções provinciais, por despacho do governador da província. Esta instituição tem como objecto social a “coordenação, a articulação intersectorial e interinstitucional, bem como a gestão de programas estratégicos orientados para impulsionar o desenvolvimento socioeconómico local e integrado de Cabo Delgado”. É ainda responsável pela concepção de ferramentas de apoio na avaliação permanente dos progressos de desenvolvimento, elaboração de projectos e angariação de recursos e parceiros internos e externos para a sua implementação.

Na verdade, algumas atribuições e competências do CPD, como a promoção de acções de assistência multiforme às pop-



ulações afectadas por eventos extremos; promoção de iniciativas de investimentos para o desenvolvimento socioeconómico; desenvolvimento de programas geração de emprego e auto-emprego; promoção de iniciativas de formação profissional de jovens e mulheres; mobilização de fundos e actores relevantes nacionais e internacionais para investir e financiar projectos em Cabo Delgado; confundem-se com as atribuições da Agência de Desenvolvimento Integrado do Norte (ADIN).

Criada em Março de 2020, a ADIN é um órgão tutelado pelo Ministro da Agricultura e Desenvolvimento Rural e tem um mandato transversal: assistência humanitária (assistência às vítimas do extremismo violento); desenvolvimento económico (criação de oportunidades de emprego e formação para jovens, promoção de iniciativas de investimento para as comunidades e construção de infra-estruturas); resiliência comunitária e capital humano (apoiar e orientar iniciativas de desenvolvimento para as comunidades,

apoiar mecanismos de participação e de responsabilização, e promover o empoderamento da rapariga e da mulher).

Conforme ficou demonstrado, o CPD é uma instituição criada para promover iniciativas e acções de desenvolvimento socioeconómico de Cabo Delgado, através de mobilização de fundos para financiar projectos, atracção de investimentos, assistência às populações vulneráveis e afectadas por eventos extremos, incluindo pelo extremismo violento, e formação técnico-profissional. Sucede, porém, que um ano depois da sua criação, o CPD ainda não apareceu publicamente a desenvolver uma única actividade que consta do seu estatuto, e nunca antes tinha sido citada na imprensa como um actor relevante em Cabo Delgado.

Aliás, a primeira referência do CPD foi feita justamente na terça-feira (22 de Maio), dia em que o Governo aprovou, de forma provisória, o pedido do DUAT de uma área de 12.000 hectares em Palma, distrito palco de grandes projectos de gás natural da Bacia

do Rovuma. A atribuição de extensas áreas de terras ao CPD levanta várias questões, desde logo o facto de o pedido incidir sobre uma extensa área (12.000 hectares) e a sua aprovação acontecer num momento em que Palma enfrenta o extremismo violento que obrigou milhares de famílias a abandonarem as suas zonas de origem.

O facto de ter sido o Conselho de Ministros a aprovar o pedido de DUAT mostra claramente que a área solicitada pelo CPD extravasa as competências do Governador da Província e do Ministro da Agricultura e Desenvolvimento Rural. Nos termos da Lei 19/97, de 1 de Outubro (Lei de Terras), o Governador de Província só pode autorizar pedidos de DUAT de áreas até 1.000 hectares; o Ministro da Agricultura e Desenvolvimento Rural autoriza pedidos de DUAT de áreas que variam entre 1.000 e 10.000 hectares. Acima de 10.000 hectares os pedidos são autorizados pelo Conselho de Ministros, tal como aconteceu com a solicitação do CPD.

A Lei Terras estabelece, no número 3 do artigo 13, que o “processo de titulação do direito de uso e aproveitamento da terra inclui o parecer das autoridades administrativas locais, precedido de consultas às respectivas comunidades para efeitos de confirmação de que a área está livre e não tem ocupantes”. Ora, a aprovação do pedido de DUAT formulado pelo CPD ocorre num contexto de conflito armado que forçou as comunidades de Palma a abandonarem as suas casas. Apesar da existência de sinais de restauração da segurança, o facto é que muitas famílias deslocadas ainda não retornaram às suas zonas de origem por receio de novos ataques.

Esta situação mostra que a aprovação do pedido do DUAT a favor do CPD não foi antecedida por uma consulta às comunidades que podem ser detentoras de direitos na extensa área de 12.000 hectares. Na verdade, o Governo aproveitou-se da ausência das comunidades nas suas zonas de origem para expropriar as suas terras a favor de uma entidade cuja vocação não é implementar projectos, seja de que natureza for. Só um processo de consultas às comunidades pode aferir que a área de 12.000 hectares atribuída ao CPD de Cabo Delgado está livre e não tem ocupantes, o que é improvável. E se não houve consulta às comunidades, em que se baseou o parecer das autoridades administrativas locais de Palma que serviu de fundamento para o Conselho de Ministros aprovar o pedido do DUAT do CPD de Cabo Delgado?

Além da legislação sobre terras, o Regulamento de Reassentamento e Compensações Resultantes de Actividades Económicas (aprovado pelo Decreto 31/2012, de 08 de Agosto) também impõe a obrigatoriedade de participação pública através de consultas públicas e divulgação de informações de interesse público através de todos os meios que se revelarem necessários. Das informações



que devem ser divulgadas, destaque vai para: (1) A decisão de desencadear o processo, identificando os objectivos a prosseguir; (2) A comunicação de início do processo de reassentamento ao sector de Ordenamento do Território; (3) A abertura e a duração da fase de consulta pública e respectivas conclusões; (4) Os mecanismos de execução utilizados, (nº 4 do artigo 14 do Decreto 31/2012, de 08 de Agosto).

A Constituição da República de Moçambique estabelece, no seu artigo 111, que na titularização do direito de uso e aproveitamento da terra, o Estado reconhece e protege os direitos adquiridos por herança ou ocupação, salvo havendo reserva legal ou se a terra tiver sido legalmente atribuída à outra pessoa ou entidade. Já a Política Nacional de Terras (aprovada pela Resolução 10/95, de 17 Outubro) consagra, como um dos princípios fundamentais, a garantia de acesso e uso da terra à população bem como dos investidores. E mais: reconhece os “direitos costumeiros de acesso e gestão das terras das populações rurais residentes, promovendo a justiça social e económica no campo”.

Portanto, ao aprovar o pedido de DUAT a favor do CPD de Cabo Delgado num contexto em que não é possível fazer uma consulta pública inclusiva e transparente devido ao conflito armado, o Governo pode ter violado a Constituição da República de demais legislação que rege o sector de terras em Moçambique. Trata-se de uma actuação irresponsável e que pode exacerbar as tensões das comunidades afectadas que, ao regressarem às zonas de origem, irão descobrir que as suas terras foram atribuídas a uma entidade estranha sem o seu consentimento.

É preciso lembrar que a expropriação de terras é apontada como sendo uma das causas que levou ao extremismo violento em Cabo Delgado. Aliás, a Estratégia de Resiliência e Desenvolvimento Integrado do Norte

(ERDIN), um documento encomendado pela ADIN e que aguarda a aprovação do Conselho de Ministros desde Novembro de 2021, aponta para a expropriação de terras, aliada à frustração de expectativas sociais em relação à exploração de recursos naturais, bem como a pobreza generalizada, a exclusão política e socioeconómica e as desigualdades sociais como sendo as principais causas do conflito em Cabo Delgado.

No seu segundo pilar - Reconstrução do contrato social entre o Estado e a população, a ERDIN defende a reconstrução do contrato social através da promoção de governação inclusiva e acesso a serviços básicos, ao mesmo tempo dando apoio ao desenvolvimento habitacional e gestão de terras e recursos naturais, em reconhecimento do impacto que a ineficiente provisão de serviços públicos tem na legitimidade do Estado e nas percepções de exclusão e marginalização, que são factores subjacentes do conflito. Entretanto, a actuação do Governo não concorre para a reconstrução do contrato social e da coesão social em Cabo Delgado.

No fundo, a aprovação do DUAT de 12.000 hectares a favor do CPD de Cabo Delgado visa acomodar interesses das elites políticas e do capital financeiro internacional. Está claro que o CPD de Cabo Delgado não tem capacidade institucional e financeira para explorar 12.000 hectares, pelo que esta área deverá, futuramente, ser parcelada e atribuída a várias entidades privadas com interesses nos projectos de gás natural em Palma. O regime do Ruanda, cujas tropas estão a combater o extremismo violento em Cabo Delgado desde Julho de 2021, poderá receber parcelas de terra nesta área para instalar as suas empresas que deverão prestar serviços à indústria do gás da Bacia do Rovuma.

Esta é a segunda atribuição de extensas áreas de terras do Distrito de Palma feita pelo Governo da Frelimo de forma polémica e

pouco transparente. Em Maio de 2017, o então Ministro da Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural, Celso Correia, assinou o despacho de autorização definitiva do DUAT sobre uma área de 6.475 hectares em Afungi, Distrito de Palma, a favor da Sociedade Comercial Rovuma Basin LGN Land (RBLL). A RBLL é uma sociedade constituída entre a Empresa Nacional de Hidrocarbonetos (ENH), com 30%, e

da Anadarko Moçambique Área 1, com 70%, e que tem como objecto a gestão da terra destinada à implantação da indústria de gás natural liquefeito (LNG).

Numa primeira fase, o polémico DUAT<sup>1</sup> fora atribuído provisoriamente à ENH em Setembro de 2012, tendo a empresa pública o transferido a favor da RBLL em Dezembro de 2012. Por sua vez, a RBLL cedeu o mesmo

DUAT à exploração exclusiva pela Anadarko Moçambique Área 1, num processo marcado por várias irregularidades. Os activos da Anadarko Moçambique Área 1 passaram para a TotalEnergies em 2019, quando a Occidental Petroleum Corporation (OXY) adquiriu a Anadarko Petroleum Corporation e vendeu os activos que esta detinha em Africa, incluindo Moçambique (Bacia do Rovuma)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> <https://oam.org.mz/plenario-do-tribunal-administrativo-furta-se-ao-julgamento-do-merito-da-cao-sobre-a-nulidade-do-duat-atribuido-a-exploracao-exclusiva/>


<sup>2</sup> <https://cartamz.com/index.php/economia-e-negocios/item/2741-occidental-conclui-aquisicao-da-anadarko>



**INFORMAÇÃO EDITORIAL:**

**Propriedade:** CDD – Centro para Democracia e Desenvolvimento  
**Director:** Prof. Adriano Nuvunga  
**Editor:** Emídio Beula  
**Autor:** Emídio Beula  
**Equipa Técnica:** Emídio Beula, Dimas Sinoa, Américo Maluana  
**Layout:** CDD

**Contacto:**  
 Rua de Dar-Es-Salaam Nº 279, Bairro da Sommerschild, Cidade de Maputo.  
 Telefone: +258 21 085 797

 CDD\_moz  
**E-mail:** info@cddmoz.org  
**Website:** http://www.cddmoz.org

**PARCEIRO PROGRAMÁTICO**

**PARCEIROS DE FINANCIAMENTO**

