



**PUBLISH WHAT  
YOU PAY**



**CCIE**

**COLIGAÇÃO CÍVICA SOBRE  
A INDÚSTRIA EXTRACTIVA**

**PARTICIPAÇÃO DE MULHERES E DE JOVENS  
NOS PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO  
SOBRE A UTILIZAÇÃO DAS RECEITAS AO  
DESENVOLVIMENTO DAS COMUNIDADES  
LOCAIS AFECTADAS PELA EXPLORAÇÃO  
DOS RECURSOS MINERAIS**

**Camilo Correia Nhancale & Palmira Velasco**

[www.kuwukajda.org.mz](http://www.kuwukajda.org.mz)



PUBLISH WHAT  
YOU PAY



**CCIE**

COLIGAÇÃO CÍVICA SOBRE  
A INDÚSTRIA EXTRACTIVA

**PARTICIPAÇÃO DE MULHERES E DE JOVENS  
NOS PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO  
SOBRE A UTILIZAÇÃO DAS RECEITAS AO  
DESENVOLVIMENTO DAS COMUNIDADES  
LOCAIS AFECTADAS PELA EXPLORAÇÃO  
DOS RECURSOS MINERAIS**

**Camilo Correia Nhancale & Palmira Velasco**

[www.kuwukajda.org.mz](http://www.kuwukajda.org.mz)

[www.kuwukajda.org.mz](http://www.kuwukajda.org.mz)

## FICHA TÉCNICA

- Título:** Participação de Mulheres e de Jovens nos Processos de Tomada de Decisão sobre a Utilização das Receitas ao Desenvolvimento das Comunidades Locais Afectadas pela Exploração dos Recursos Minerais
- Editado por:** Camilo Correia Nhancale
- Autores:** Camilo Correia Nhancale & Palmira Velasco
- Equipa Técnica:** Germano Brujane, Fátima Mimbire, Tomás Vieira Mário, Issufo Tankar e Zelda Cossa
- Propriedade:** Publish What You Pay Moçambique/Colegação Cívica Sobre a Indústria Extractiva

**Coordenador Geral:**



**Juventude  
Desenvolvimento e  
Advocacia Ambiental**



Ministry for Foreign  
Affairs of Finland



## PREFÁCIO EM HOMENAGEM AO CAMILO CORREIA NHANCALE

---



O desperecimento físico do Camilo Correia Nhancale as vésperas da publicação deste relatório, do qual era co-autor, fez necessária a elaboração de um prefácio que retracta a **plenitude de sua vida**, nossa gratidão por uma carreira dedicada a boa governação dos recursos naturais e pelo empoderamento da sociedade moçambicana, incluindo jovens e mulheres para uma activa participação nos processos de tomada de decisão.

Olhando retrospectivamente, essa é a síntese da vida de um homem profundo, comprometido com a causa da justiça socioeconómica e ambiental; reconhecíamos o seu lugar na linha da frente contra a má governação dos recursos naturais, a deficiência na partilha de benefícios para o desenvolvimento local, abusos e violações dos direitos humanos, com destaque para as comunidades locais afectadas pela indústria extractiva.

Nhancale, não apenas fundou a KUWUKA JDA, assim como disseminou as sementes da justiça social e ambiental sobre o solo fértil da esperança, em todos os quadrantes do nosso belo Moçambique. **Deu voz aos que não tinham voz.** Somente para citar alguns exemplos, através da instituição que ajudou a fundar, é sobejamente reconhecido o seu papel activo junto das comunidades sofridas das províncias de Maputo, Gaza, Inhambane, Sofala, Tete, Zambézia, Nampula, Niassa e na martirizada província de Cabo Delgado.

Todos aqueles que se identificam com a justeza dos ideais mais nobres, saberão honrar e chorar a morte dum grande homem; pois as verdades que em vida foram defendidas pelo nosso saudoso companheiro, servirão de inspiração, não só para a presente geração, assim como para as gerações vindouras.

Nhacale, “combateu um bom combate” pois, lutou incansavelmente pela transparência, boa governação e distribuição justa das receitas provenientes da exploração dos recursos naturais para que as comunidades por onde esses recursos são extraídos tenham uma condição de vida cada vez melhor.

**Camilo Nhancale não morreu**, o seu legado é visível e continua entre nós, especialmente nas comunidades onde trabalhava.

*Camilo Nhacale, até sempre. Descanse em paz.*

## AGRADECIMENTOS

---

A todas as entidades singulares e colectivas que contribuíram para que esta pesquisa se realizasse. Um agradecimento especial aos assistentes de campo e intérpretes de Português para as línguas locais; a todas as comunidades que contribuíram com o seu saber e experiências de vida nos locais onde decorreu a recolha de dados primários; aos técnicos e às instituições governamentais, privadas e organizações da sociedade civil entrevistados nas províncias de Nampula e de Tete; aos membros da Coligação Cívica sobre a Indústria Extractiva pelas valiosas contribuições; e a todos que directa e indirectamente contribuíram para a realização do presente estudo.

Este estudo foi realizado com apoio financeiro do Ministério Finlandês dos Negócios Estrangeiros no âmbito do projecto Promoção da Geração Transparente e Alocação Transparente das Receitas Extractivas para o Desenvolvimento Sustentável (PETT), implementado pela PWYP Internacional e capítulos nacionais de PWYP em Moçambique, Tanzânia e Uganda; e pelo Programa de Apoio a Actores Não Estatais (PAANE), financiado pela União Europeia, no âmbito do projecto Sociedade Civil Unida em Prol da Agenda Comunitária dos Recursos Naturais (SCURN), liderado pela ASCUT-CARE e implementado pelos parceiros KUWUKA JDA, AMA, ACUDES, ADELTA, AMPDC e ROADS. O estudo foi liderado pela KUWUKA JDA, hospedeira da PWYP Moçambique/Coligação Cívica sobre a Indústria Extractiva (CCIE).

As opiniões expressas no presente relatório, não reflectem necessariamente a posição da PWYP, ASCUT - CARE, CCIE, KUWUKA JDA e parceiros de financiamento, mas sim de inteira responsabilidade dos autores.

©2021 KUWUKA JDA Juventude Desenvolvimento e Advocacia Ambiental

É autorizada a reprodução desta obra ou parte dela por qualquer meio (fotocópia, offset, fotografia, etc.) desde que seja mencionada a fonte.



Ministry for Foreign  
Affairs of Finland



## ÍNDICE

ACRÓNIMOS.....	7
SUMÁRIO EXECUTIVO.....	8
1. INTRODUÇÃO .....	12
1.1 Receitas para Partilha de Benefícios com as Comunidades Locais .....	13
1.2 Caracterização dos Distritos de Larde e Moma .....	15
1.3. Caracterização do Distrito de Marara .....	16
1.4. Caracterização do Distrito de Moatize.....	17
1.5. Kenmare Resources .....	18
1.6. Vale Moçambique .....	19
1.7. ICVL .....	20
1.8. Jindal .....	21
2. OBJECTIVO GERAL.....	22
2.1. Objectivos Específicos: .....	22
3. METODOLOGIA.....	22
4. LIMITAÇÕES DO ESTUDO .....	23
5. RECURSOS MINERAIS E PARTILHA DE BENEFÍCIOS EM MOÇAMBIQUE .....	23
6. MULHER E PARTICIPAÇÃO EM MOÇAMBIQUE .....	26
7. PARTILHA DE BENEFÍCIOS RESULTANTES DA EXPLORAÇÃO MINEIRA .....	29
8. MECANISMOS DE ALOCAÇÃO DE RECEITAS ÀS COMUNIDADES .....	30
9. PROCESSOS DE ELEIÇÃO DOS MEMBROS DOS CONSELHOS CONSULTIVOS LOCAIS.....	31
10. MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO DE MULHERES E JOVENS NO PROCESSO DE IDENTIFICAÇÃO E PRIORIZAÇÃO DE PROJECTOS DE DESENVOLVIMENTO COMUNITÁRIO.....	34
11. NORMAS TRADICIONAIS E COSTUMEIRAS QUE PREVINEM A PARTICIPAÇÃO DA MULHER.....	35
12. DINÂMICAS DE GÉNERO .....	36
13. PARTICIPAÇÃO DE JOVENS NOS PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÕES.....	38
14. QUADRO LEGAL E REGULATÓRIO SOBRE MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO DA MULHER A NÍVEL LOCAL .....	39
15. MECANISMO DE ALOCAÇÃO E UTILIZAÇÃO DAS RECEITAS DOS 2.75% .....	40
16. CONSTITUIÇÃO DOS CONSELHOS CONSULTIVOS .....	41
17. PARTICIPAÇÃO DE MULHERES E JOVENS NOS CONSELHOS CONSULTIVOS LOCAIS.....	43
18. MULHERES E PARTICIPAÇÃO NOS PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO PARA O USO DOS 2.75%.....	44
19. PROCESSO DE SELECÇÃO DE PROJECTOS PRIORITÁRIOS PARA O DESENVOLVIMENTO COMUNITÁRIO .....	45
20. FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS CONSULTIVOS NAS COMUNIDADES ESTUDADAS.....	48
21. CONCLUSÕES .....	50
22. RECOMENDAÇÕES.....	52
REFERÊNCIAS.....	54
LEGISLAÇÃO CONSULTADA.....	56
SÍTIOS ELECTRÓNICOS ACEDIDOS .....	57
24. ANEXOS .....	58

## ACRÓNIMOS

---

<b>DIPREME</b>	Direcção Provincial de Recursos Minerais e Energia
<b>FMI</b>	Fundo Monetário Internacional
<b>FRELIMO</b>	Frente de Libertação de Moçambique
<b>HIV</b>	Vírus de Imunodeficiência Adquirida
<b>ITIE</b>	Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva
<b>ICVL</b>	International Coal Ventures Limited
<b>INE</b>	Instituto Nacional de Estatística
<b>ITIEM</b>	Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva em Moçambique
<b>KUWUKA JDA</b>	Juventude Desenvolvimento e Advocacia Ambiental
<b>KULIMA</b>	Organismo para o Desenvolvimento Económico Integrado
<b>LOLE</b>	Lei dos Órgãos Locais do Estado
<b>MASC</b>	Mecanismo de Apoio a Sociedade Civil
<b>MPD-MF</b>	Ministério de Plano e Desenvolvimento – Ministério das Finanças
<b>NRGN</b>	Instituto de Governação dos Recursos Naturais
<b>OJM</b>	Organização da Juventude Moçambicana
<b>OMM</b>	Organização da Mulher Moçambicana
<b>PWYP</b>	Publish What You Pay
<b>PAANE</b>	Programa de Apoio a Actores Não Estatais
<b>SEKELEKANI</b>	Centro de Estudo e Pesquisa de Comunicação
<b>SIDA</b>	Síndrome de Imunodeficiência Adquirida
<b>SoldMoz</b>	Solidariedade Moçambique

## SUMÁRIO EXECUTIVO

---

A partilha de receitas resultantes da exploração dos recursos minerais é vista como uma das formas de benefício directo ou de compensar as pessoas afectadas pela extracção dos recursos minerais, propiciando a mitigação de conflitos. Em Moçambique, o quadro legal do sector mineiro é favorável à partilha de benefícios directos com as comunidades locais, através de vários mecanismos; desde o licenciamento ambiental até exploração, através de iniciativas de responsabilidade social das empresas, para além de alocação de receitas que o Estado reverte directamente a favor das comunidades afectadas.

Neste contexto, o Governo de Moçambique embarcou em reformas jurídico-legais para adequar a actividade mineira à ordem económica do país e aos desenvolvimentos que tem se registado no sector mineiro nos últimos anos, de modo a assegurar maior competitividade, transparência, garantir a protecção dos direitos das comunidades, definir as obrigações dos titulares dos direitos mineiros, bem como salvaguardar os interesses nacionais e a partilha de benefícios pelas comunidades locais afectadas. Assim, ao abrigo do disposto no número 1 do Artigo 170, da Constituição da República de Moçambique, a Assembleia da República determinou através do Artigo 11 da Lei 11/2007 – Lei de Minas a alocação de uma percentagem das receitas mineiras para o desenvolvimento local. Esta disposição foi mantida na reforma legal de 2014, através das Lei 20/2014 (Lei de Minas) e 21/2014 (Lei de Petróleos), ambas de 18 de Agosto.

A percentagem das receitas geradas pela actividade mineira destinadas ao desenvolvimento local, tem sido fixada pela Lei do Orçamento desde 2013, em 2.75% do imposto de produção mineira, e a sua reversão às comunidades locais, tem sido feita através do Orçamento do Estado, cujo mecanismo de utilização foi definido pela circular conjunta entre os extintos Ministério da Planificação e Desenvolvimento (MPD) e Ministério das Finanças MF) – a Circular 01/MPD-MF/2013.

O mecanismo de tomada de decisão para a utilização das receitas através do Orçamento Geral do Estado, bem como a definição prévia dos projectos a serem financiados pela circular tem levantado vários questionamentos pela sociedade civil e por instituições de pesquisa, sobre o seu impacto na vida das comunidades locais, para além de estar sujeito ao controlo político. A canalização das receitas por via do Orçamento Geral do Estado, fragiliza a autonomia das comunidades beneficiárias nos processos decisórios e levanta suspeitas sobre o uso dúbio das receitas que, em algum momento não permite distinguir os limites da sua aplicação, abrindo espaço para corrupção e aplicação de receitas para acções de responsabilidade do Estado. Em reconhecimento aos questionamentos a volta dos mecanismos de utilização das receitas e seu impacto na vida das comunidades, o governo diz ter iniciado o processo de revisão da Circular 01/MPD-MF/2013. Todavia, a sociedade civil moçambicana e os cidadãos no geral ainda não têm sido envolvidos no processo da referida revisão do instrumento regulatório.

A inclusão e participação das mulheres e dos jovens no processo de tomada de decisão sobre a utilização das receitas dos 2.75% tem sido deficitária; apesar das recomendações e insistência de organizações da sociedade civil para o efeito. O quadro legal, define os Conselhos Consultivos Locais como instituições por via das quais as comunidades locais participam e influenciam os processos

1. Ministro dos Recursos Minerais e Energia, no lançamento do nono relatório da ITIE em 14 de Dezembro de 2020, cidade de Maputo.



de tomada de decisão ao nível local. A legislação estabelece que a constituição dos Conselhos Consultivos Locais e Distritais deve ter representatividade de pelo menos 30% de mulheres e 20% de jovens. Entretanto, a maioria dos Conselhos Consultivos objecto deste estudo não obedecem ao preceituado na lei, apesar de, de acordo com (INE,2017), 66% da população total moçambicana ser jovem; e as pessoas do sexo feminino representarem 52% do total.

Os Conselhos Consultivos Locais e os Conselhos de Desenvolvimento Comunitário nos locais de estudo são constituídos maioritariamente por homens (cerca de 90% de homens idosos e líderes comunitários); pese embora, por lei a eleição dos membros do Conselho Consultivo Local seja pública, estes são maioritariamente dominados por líderes comunitários (secretários dos bairros, líderes comunitários do primeiro e segundo escalões), incluindo membros de organizações sociais do Partido no poder.

A participação de mulheres e jovens, tem sido muito fraca. Contribui para esta fraca participação, os factores socioculturais que convergem para a discriminação e exclusão das mulheres e raparigas da vida social, política e económica. No caso da província de Nampula, as mulheres da zona litoral têm forte influência da religião muçulmana, que retrai as mulheres de participarem na vida pública, não lhes permitindo pronunciarem-se em público, especialmente em eventos onde também estão envolvidos os homens. Todavia, nos distritos de Moatize e Marara (no centro do país) com influência da religião cristã, as mulheres e jovens participam, embora não seja de forma efectiva nos processos de tomada de decisão para o desenvolvimento local.

O processo de tomada de decisão sobre a utilização das receitas dos 2.75% ao nível dos Conselhos Consultivos Locais geralmente tem sido dominado pelas lideranças comunitárias. Tem sido hábito que a palavra seja tomada apenas por grupos de elite local (líderes comunitários), que dominam e detêm o poder. Embora, as mulheres e os jovens têm apresentado seus anseios e assuntos de seu interesse; no final, os assuntos têm sido filtrados pelos líderes comunitários e pelo governo distrital, a assim, relegando os anseios e as propostas das mulheres e dos jovens para o último plano.

Quanto às barreiras que previnem a participação das mulheres e dos jovens, nos processos de tomada de decisão sobre a utilização dos 2.75%, incluem-se factores socioculturais que continuam a discriminar e excluir as mulheres e raparigas da vida social, política e económica. Em Larde (distrito litoral da província de Nampula) as mulheres são submissas aos maridos e sem poder de tomada de decisão. A submissão das mulheres estende-se desde a família até em público; pelo que geralmente as mulheres não têm falado em público antes dos homens se pronunciarem. Em Larde, por exemplo, as mulheres se sentavam no chão, em grupos separados dos homens, e só falam depois que os homens falaram e as vezes mediante insistência para o fazê-lo. Outro factor que contribui para a fraca participação da mulher, é a fraca escolaridade, que é uma das razões pela qual as mulheres não se expressam, devido a fraca capacidade de argumentar e discutir no seio dos Conselhos Consultivos Locais onde os encontros são realizados na língua portuguesa.

Entretanto, de acordo com as mulheres, quando propõem por exemplo que se assegure primeiro, o acesso a água para garantir poupança de tempo e esforço de irem buscar água em lugares distantes de casa, as suas propostas têm sido relegadas para o segundo plano pelos homens que são os que influenciam a tomada de decisão nos Conselhos Consultivos Locais.

Por seu turno, os jovens também têm uma fraca participação nos Conselhos Consultivos Locais, porque entendem que suas opiniões não têm sido consideradas pelos líderes comunitários. As aspirações dos jovens tem sido projectos de desenvolvimento de desporto como construção de campos de futebol, mas que têm sido relegados pelos líderes comunitários.

A legislação preconiza a eleição dos membros dos Conselhos Consultivos pela comunidade. Todavia, a realidade encontrada no distrito de Larde difere do estabelecido na lei, pois, de acordo com a comunidade, a maioria dos membros dos Conselhos Consultivos foram apresentados às comunidades, em encontros públicos, para cumprir uma mera formalidade e legitimação.

O artigo 118 do Decreto 11/2005 define que **“o chefe de cada órgão local pode convidar pessoas influentes da sociedade civil para integrarem os Conselhos Consultivos como forma de assegurar a representação de diversos actores e sectores,”** sendo que esta prerrogativa pode propiciar falta de clareza no processo de eleição dos membros dos conselhos consultivos. Os chefes podem a seu bel prazer convidar apenas pessoas de confiança. De facto, a maioria dos membros dos Conselhos Consultivos que foram objecto do presente Estudo eram membros do partido no poder ou das suas organizações sociais.

Segundo o Guião de Participação da Sociedade Civil, elaborado pelo MASC (2014), os Conselhos Consultivos obedecem uma estrutura vertical hierarquizada, começando pelo Conselho Consultivo da Povoação até ao Conselho Consultivo Distrital. A desproporção de representatividade das mulheres e dos jovens, aliada à prerrogativa dos chefes de cada órgão local poderem convidar pessoas influentes para integrarem os Conselhos Consultivos fazem com que as decisões finais tomadas pelos Conselhos Consultivos Distritais, sejam influenciadas pelos governos distritais, uma vez que todos os membros, desde a base ao topo obedecem a uma hierarquia político-partidária vertical.

O estudo, sugere algumas recomendações para o melhoramento da inclusão e participação das mulheres e dos jovens nos processos de tomada de decisões na utilização das receitas de partilha de benefício dos 2.75% para o desenvolvimento local. O Decreto Lei 11/2005, que estabelece a quota da representatividade da mulher nos Conselhos Consultivos deve ser revisto, particularmente no que diz respeito aos mecanismos e processo de eleição dos membros dos Conselhos Consultivos Locais de modo a incluir a representatividade de todos os grupos de interesse na comunidade, incluindo mulheres, jovens, pessoas portadoras de deficiência, grupos vulneráveis, para balançar a prerrogativa de os chefes de cada órgão local poderem convidar pessoas influentes para fazerem parte dos Conselhos Consultivos enquanto tendo em conta que as mulheres e os jovens são a maioria da população moçambicana.

No que diz respeito a participação da mulher e do jovem no processo de tomada de decisão para o desenvolvimento local, há necessidade de se envidar esforços no sentido de o governo e as forças vivas da sociedade, colaborarem e elaborar uma estratégia de capacitação geral para a abordagem tanto da política de género e da política da juventude e sua integração nas estratégias sectoriais; incluindo a análise de género aos diferentes níveis, tendo em conta os factores socioculturais que contribuem para impedir a participação da mulher nos processos de tomada de decisão sobre a vida social, política e económica.

O governo e as organizações da sociedade civil, devem assegurar a capacitação tanto de homens assim como de mulheres, particularmente os líderes comunitários e pessoas influentes na comunidade sobre os mecanismos participativos, e equidade de género, visando uma participação efectiva de mulheres e jovens nos processos de tomada de decisão; enquanto promovendo o respeito pelas quotas estabelecidas de representatividade equitativa entre homens e mulheres nos processos de tomada de decisão; e explicando as razões para o efeito, enquanto respeitando os valores socioculturais, particularmente ao nível local

As organizações da sociedade civil, devem contribuir através da educação cívica das comunidades locais sobre os processos participativos à luz da Constituição da República e demais legislação sectorial sobre o papel da mulher e do jovem no processo de desenvolvimento local, através de produção e disseminação de materiais pedagógicos e de formação, adaptados ao contexto local, quer através de programas de comunicação, quer através de palestras, (programas de rádios e teatro comunitários, panfletos, em línguas locais, e adaptados às culturas locais).

Todos os actores da sociedade, devem nas suas acções privilegiar a abordagem de dinâmicas de género e capacitação de mulheres, jovens e homens para estimular uma participação activa da mulher e jovens, no processo de tomada de decisões ao nível comunitário.

Deve-se, igualmente, estabelecer-se fóruns de participação das mulheres envolvidas em processos de tomada de decisão, nas comunidades afectadas para que tenham voz do modo que sua participação seja efectiva.

# 1. INTRODUÇÃO

---

Os recursos minerais têm o potencial para transformar positivamente a economia de um país, quando bem geridos, enquanto aplicando-se boas práticas de governação participativa dos recursos minerais e transparência na sua cadeia de valor. De modo que se atinja o desenvolvimento sustentável através das receitas da indústria extractiva, os países precisam de se guiar por padrões de governação participativa, inclusiva e transparente, onde todas as partes afectadas e interessadas, incluindo homens, mulheres, crianças, jovens, adultos, idosos e pessoas vulneráveis são incluídos, enquanto implementando princípios de transparência e prestação de contas, que permitam o escrutínio público do governo pelos cidadãos.

Adicionalmente, os cidadãos devem sentir os benefícios directos da exploração dos seus recursos minerais, particularmente as mulheres, crianças, idosos e pessoas vulneráveis que geralmente são as que mais sofrem as externalidades da extracção dos recursos minerais nas comunidades afectadas.

A partilha de receitas resultantes da exploração dos recursos minerais é vista como uma forma de benefício directo ou de compensar as pessoas afectadas pela extracção dos recursos minerais, propiciando a mitigação de conflitos. O Instituto de Governação dos Recursos Naturais [NRGN] e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento [UNDP] (2016), citados pela KUWUKA JDA (2020), definem quatro objectivos que se presume que levaram aos arranjos de partilha de receitas decorrentes dos recursos minerais: **(i)** reconhecimento das reclamações locais sobre os recursos minerais; **(ii)** compensação dos impactos negativos resultantes da extracção mineira; **(iii)** promoção de desenvolvimento económico das regiões ricas em recursos; e **(iv)** mitigação e prevenção de conflitos violentos.

De acordo com Nombora e Mabunda (2020), o objectivo de qualquer partilha de benefícios de receitas provenientes de recursos naturais relaciona-se com: **(a) herança:** com a crença de os habitantes da região rica em recursos naturais receberem uma “herança” sob forma de recursos naturais e se o capital natural esgotar, deve haver algum ajuste estrutural da economia da região para que os residentes possam contar com alguma outra base económica no futuro; **(b) compensação:** a região que hospeda projectos de exploração mineira está sujeita à degradação ambiental e a custos de infraestruturas económicas que a área incorre; para além de a indústria extractiva gerar custos com infraestruturas sociais, como novas escolas, abastecimento de água ou instalações de saúde, associados a um aumento da população na região de exploração em busca de emprego nas empresas mineiras. Por estas razões, as pessoas que vivem na região exigem ser compensadas; **(d) política/unidade nacional:** a partilha de receitas deve assegurar que todas as regiões beneficiem da riqueza nacional, como forma de manter a unidade nacional.

O Banco Mundial (2014), citado pela KUWUKA JDA (2020), refere que em muitos países ricos em recursos minerais, o desenvolvimento do sector mineral e de hidrocarbonetos tem levantado questões importantes e desafiantes, no que diz respeito a contribuição das receitas resultantes dos recursos minerais para o desenvolvimento local, particularmente nas áreas directamente afectadas pela indústria extractiva.

Assegurar que os benefícios da indústria extractiva cheguem ao nível local, requer o entendimento da natureza política da gestão da indústria extractiva. Alguns países fazem a redistribuição das receitas para promover o desenvolvimento local e como forma de compensar os impactos causados pelas actividades da indústria extractiva.

Para o efeito, MacDonald (2018), citado pela KUWUKA JDA (2020), enfatiza a importância de empoderamento das comunidades locais para participarem nos processos de tomada de decisão para o desenvolvimento, tendo em conta a assimetria da estrutura de poder entre as empresas e as comunidades. A autora, defende a participação pública como uma forma para atingir a distribuição mais equitativa tanto do poder assim como dos benefícios.

## 1.1. Receitas para Partilha de Benefícios com as Comunidades Locais

O Governo de Moçambique, tem estado a transferir desde 2013, 2,75% das receitas de impostos de produção mineira e petrolífera para algumas comunidades situadas em algumas localidades de alguns distritos onde se localizam os respectivos projectos. De acordo com os relatórios anuais do Orçamento do Cidadão, de 2014 a 2020 o governo transferiu um total de 290,3 milhões de meticais de receitas dos 2,75% de impostos sobre produção mineira; tendo Larde/Moma, recebido 26,5 milhões de meticais, equivalente a 9,06%; Moatize, 138,6 milhões de meticais equivalente a 47,74%; e Marara 7 milhões de meticais, correspondentes a 2,41% do total de receitas destinadas as comunidades locais até então transferidas no país, conforme ilustra a tabela 1 abaixo. Importa frisar que apesar de a produção mineira da Jindal ter iniciado em 2013 Marara começou a receber receitas dos 2,75% em 2018.

**Tabela 1.** Receitas Destinadas as Comunidades Transferidas por Província e por Comunidade de 2014 a 2020

	Província	Distritos	Localidades	Milhões Meticais
1	Cabo Delgado	Montepuez	Namanhumbir	68,5
2	Inhambane	Govuro Inhassoro	Pande Maimelane	42,5
3	Manica	Manica	Penhalonga Manica	3,8
4	Nampula	Larde/ Moma	Topuíto	26,5
5	Tete	Moatize	Cateme 25 de Setembro Chipanga II Benga Marara	145,6
6	Zambézia	Chinde	Mitange	3,6
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>11</b>	<b>290,3</b>

Fonte: Relatórios do Orçamento do Cidadão 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019.

**Tabela 2.** Receitas Transferidas para o Distrito de Larde/Moma Destinadas ao Desenvolvimento das Comunidades Locais

	Ano	Valor recebido (Meticais)
1	2014	4,372,000.71
2	2015	3,915,000.17
3	2016	2,160,000.00
4	2017	2,200,000.00
5	2018	4,148,000.00
6	2019	4,800,000.00
7	2020	4,900,000.00
<b>Total</b>		<b>26,495,000.88</b>

Fonte: Relatórios do Orçamento do Cidadão 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020.

**Tabela 3.** Receitas Transferidas para o Distrito de Moatize Destinadas ao Desenvolvimento das Comunidades Locais

	Ano	Valor recebido (Meticais)
1	2014	13.0
2	2015	11.0
3	2016	6.4
4	2017	6.3
5	2018	7.3
6	2019	43.7
7	2020	50.9
<b>Total</b>		<b>183.6</b>

Fonte: Relatórios do Orçamento do Cidadão 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020.

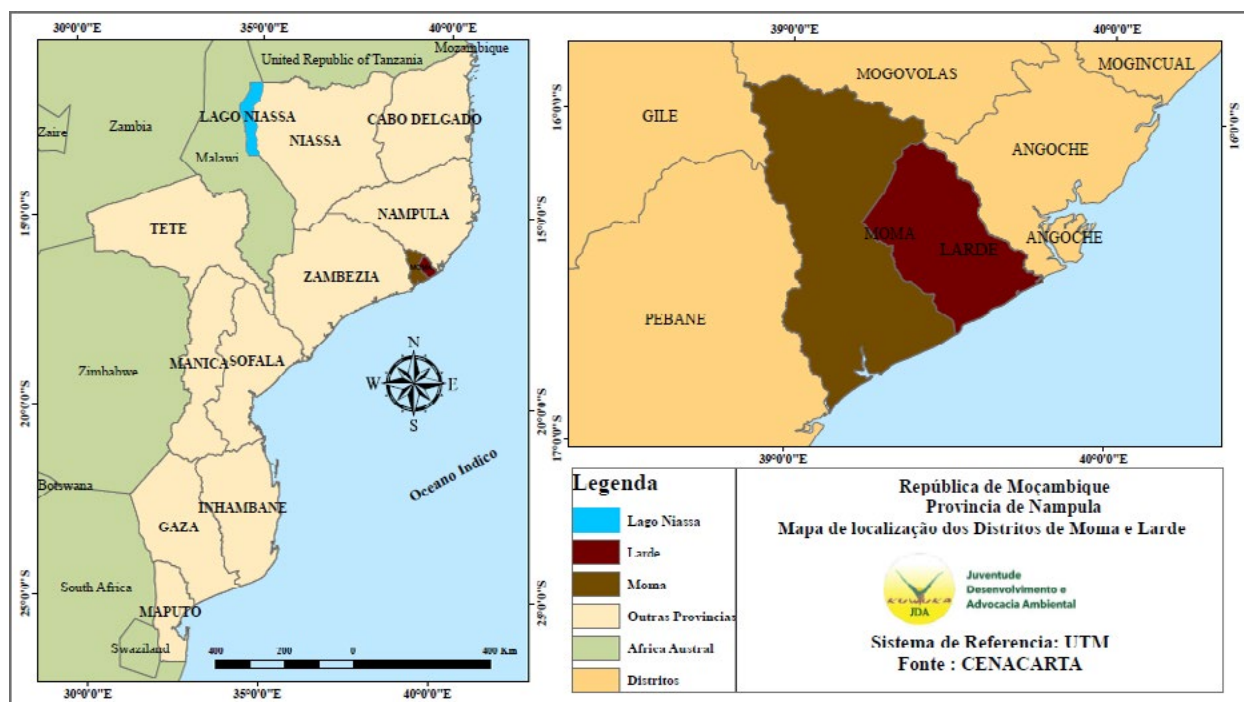
**Tabela 4.** Receitas Transferidas para o Distrito de Marara Destinadas ao Desenvolvimento das Comunidades Locais

	Ano	Valor recebido (Meticais)
1	2019	3.5
2	2020	3.5
<b>Total</b>		<b>7.0</b>

Fonte: Relatórios do Orçamento do Cidadão, 2019 e 2020.

## 1.2. Caracterização dos Distritos de Larde e Moma

O distrito de Larde, localiza-se a cerca de 190 quilómetros da cidade de Nampula; e foi criado em 2013, ao abrigo da elevação do Posto Administrativo de Larde, outrora parte do distrito de Moma, no âmbito da actualização da divisão administrativa do país; tendo se juntado ao Posto Administrativo de Mucuali, antes também divisão administrativa do distrito de Moma. A Norte é limitado pelos distritos de Moma, e Mogovolas, a Oeste pelo distrito de Moma, a Sul pelo Oceano Índico e a Leste pelo distrito de Angoche. Com uma superfície 2 458 km<sup>2</sup>, habitada por 72 976 habitantes e uma densidade populacional de 26,7 habitantes/km<sup>2</sup> (INE,2007).



Mapa 1. Localização dos Distritos de Larde e Moma na Província de Nampula

O distrito de Moma, de onde Larde era outrora posto administrativo, tem a sua sede na vila de Macone ou Moma-Sede. É limitado a Norte pelo distrito de Mogovolas, a Oeste pelos distritos de Gilé e Pebane distritos da província da Zambézia, a Sudeste pelo Oceano Índico e a Nordeste pelo distrito de Larde. De acordo com o Censo Populacional de 2007 (INE, 2007), Moma tinha uma população de 310.706 habitantes, dos quais 152.718 homens e 157.998 mulheres, e uma densidade populacional de 54,73 habitantes por km<sup>2</sup>, distribuídos por uma área de 5677 km<sup>2</sup>.

Com a elevação do Posto Administrativo de Larde para distrito em 2013, Moma perdeu os Postos Administrativos de Larde e Mucuali.

Em 19 de Outubro de 2007, iniciou a exploração de areias pesadas de Moma, na povoação de Topuito. As reservas de areias pesadas desta área estão estimadas em 163 milhões de toneladas, com uma estimativa para exploração durante pelo menos, 25 anos, e delas serão extraídos os minerais ilmenita, zircónio e rutilo.

### 1.3. Caracterização do Distrito de Marara

Marara é um dos distritos recentes da província de Tete, criado no âmbito da actualização da divisão administrativa em Moçambique em 2013, tal como foi com o distrito de Larde. Foi criado com a elevação do Posto Administrativo de Marara, outrora parte do Distrito de Changara, a sua sede é a Vila de Katchembe<sup>2</sup>.

Faz limite a Leste com os distritos de Chiúta, Moatize e cidade de Tete, a Sul com o distrito de Changara e a Oeste com o distrito de Cahora-Bassa. De acordo com o Censo de 2007, o distrito (antigo posto administrativo), contava com uma população de 75 050 habitantes.

Marara está dividido em dois postos administrativos, nomeadamente o Posto Administrativo de Marara, composto pelas localidades: Boroma, Chococoma e Kachembe e Mufa-Conde; e o Posto Administrativo de Mufa-Boroma que é composto pela localidade de Chococoma. O Posto Administrativo de Mufa-Boroma e a Localidade de Chococoma foram criados em 2017<sup>3</sup>.

A principal actividade económica do distrito de Marara é a agricultura, que envolve quase todos os agregados familiares em Marara. O subsolo, embora com a situação de seca cíclica, tem condições para a prática de cultura de cereais, com ênfase na mexoeira que é tolerante à seca. A produção de hortícolas é rentável na segunda época agrícola que decorre entre os meses de Abril e Agosto usando a técnica de irrigação com recurso a água dos poços artesanais abertos para o efeito. A pecuária, é dominada pelo gado caprino, sendo que o cabrito de Marara é considerado o melhor do país por ter uma carne suculenta e diferente da dos cabritos de outros distritos. Marara tem sido alvo de secas cíclicas, característica que torna o distrito vulnerável e carente em produtos alimentares. A seca associada à fraca produtividade agrícola, tem conduzido a níveis de segurança alimentar de risco, sobretudo para os camponeses de menos posses, idosos e famílias chefiadas por mulheres, numa situação potencialmente vulnerável<sup>4</sup>.

Efectivamente, dadas as tecnologias primárias utilizadas e, conseqüentemente, os baixos rendimentos das culturas, a colheita principal de cereais é em geral, insuficiente para cobrir as necessidades de alimentos básicos, que só são satisfeitas com a ajuda alimentar, proveniente de outros distritos circunvizinhos e da segunda colheita, bem como dos rendimentos não agrícolas ou outros mecanismos de sobrevivência<sup>5</sup>.

Nos períodos de escassez, as famílias recorrem a uma diversidade de estratégias de sobrevivência que incluem a participação em programas de “comida pelo trabalho”, a recolha de frutos silvestres, a venda de lenha, carvão, estacas, caniço, bebidas e a caça. As famílias com homens activos recorrem ao trabalho remunerado nas cidades mais próximas, já que as oportunidades de emprego no distrito são reduzidas, dado que a economia tem por base, essencialmente, as relações familiares<sup>6</sup>.

Com vista a mitigar os efeitos das calamidades, acções têm vindo a ser desenvolvidas, nomeadamente, a construção de represas e implementação de pequenos projectos de desenvolvimento, com recurso a programas de “comida pelo trabalho”. O Distrito de Marara possui jazigos de carvão mineral e hospeda, no povoado de Chirodzi a empresa indiana Jindal Africa que explora carvão desde 2013<sup>7</sup>.

2. MAE, 2014 (<https://www.tete.gov.mz/por/Ver-Meu-Distrito/Marara>), acedido a 15 de Dezembro de 2020.

3. <https://www.tete.gov.mz/por/Ver-Meu-Distrito/Marara>, acedido a 15 de Dezembro de 2020.

4. Idem.

5. Idem.

6. Idem.

7. <https://www.tete.gov.mz/por/Ver-Meu-Distrito/Marara>, acedido a 15 de Dezembro de 2020.



## 1.4. Caracterização do Distrito de Moatize

Moatize é um distrito da província de Tete, cuja sede é a cidade de Moatize. Faz limite, a Norte com o Distrito de Tsangano, a Noroeste e Oeste com o Distrito de Chiúta, a Sudoeste com o Distrito de Changara e Cidade de Tete, a Sul com os Distritos de Guro e Tambara da província de Manica, a Sudeste com o distrito de Mutarara e a Leste com a República do Malawi<sup>8</sup>.

Moatize está dividido em três Postos Administrativos, nomeadamente: Kambulatsitsi, Moatize e Zobué. O Posto Administrativo de Kambulatsitsi é composto pelas localidades de Kambulatsitsi e Mecungas; o Posto Administrativo de Moatize pelas localidades de Benga, Mhpanzo, cidade de Moatize e Msungu; e o Posto Administrativo de Zobué pelas localidades de Capridzange, Nkodeze e Zobué. Em 1998 a vila de Moatize foi elevada à categoria de município e em 2020 foi elevado à categoria de cidade<sup>9</sup>.

Com uma superfície de 8.428 quilómetros quadrados e uma população de 292.341 habitantes e uma densidade populacional de 34,7 habitantes/Km, dos quais 158.663 mulheres (51,3%) e 150.872 homens (48,7%)<sup>10</sup>.

A agricultura é a actividade dominante e envolve quase todos os agregados familiares. É na faixa do distrito atravessada pelo rio Zambeze, que é possível fazer agricultura irrigada, com recurso a meios mecânicos de propulsão. Mais para o interior do distrito, existem algumas terras onde é possível utilizar pequenos sistemas de rega para produção agrícola, desde que haja algum investimento para a construção de sistemas de armazenamento de água<sup>11</sup>.

De um modo geral, a agricultura é praticada manualmente em pequenas explorações familiares em regime de consociação de culturas com base em variedades locais. A produção agrícola é feita predominantemente em condições de sequeiro, nem sempre bem-sucedida, uma vez que o risco de perda das colheitas é alto, dada a baixa capacidade de armazenamento de humidade no solo durante o período de crescimento das culturas<sup>12</sup>.

Dos recursos florestais, destacam-se o pau-ferro, a chanfuta, a Umbila, a acácia amarela e a mangueira. O distrito debate-se com sérios problemas de erosão e desflorestamento, pese embora o seu esforço em plantar mais árvores que são a principal fonte de combustível lenhoso e de material de construção (MAE, 2014).

Moatize é caracterizado por importantes jazigos de carvão (do tipo hulha), e inúmeras jazidas de titanomagnetites vanadíferas (ferro, titânio e vanádio). Os jazigos de carvão fazem parte de uma extensa área que se estende de Chingodzi ao Rio<sup>13</sup>. Mecombedzi, situado a Sul da região montanhosa do distrito, localizando-se os jazigos mais importantes na chamada Bacia Carbonífera de Moatize-Minjova<sup>14</sup>.

O jazigo de Moatize foi objecto de exploração mineira desde princípios do século passado, começando a exploração do carvão em pequena escala e a céu aberto. Os trabalhos subterrâneos principiaram em 1940, com uma produção anual de 10.000 toneladas. Em meados de 1950, a produção anual atingiu 25.000 toneladas e em 1975, o pico máximo de 575.000 toneladas. Actualmente, a exploração deste carvão está a cargo da Companhia do Vale Moçambique e ICVL<sup>15</sup>.

8. <https://www.tete.gov.mz/por/Ver-Meu-Distrito/Moatize>, acedido a 15 de Dezembro de 2020.

9. Idem.

10. Idem.

11. Idem.

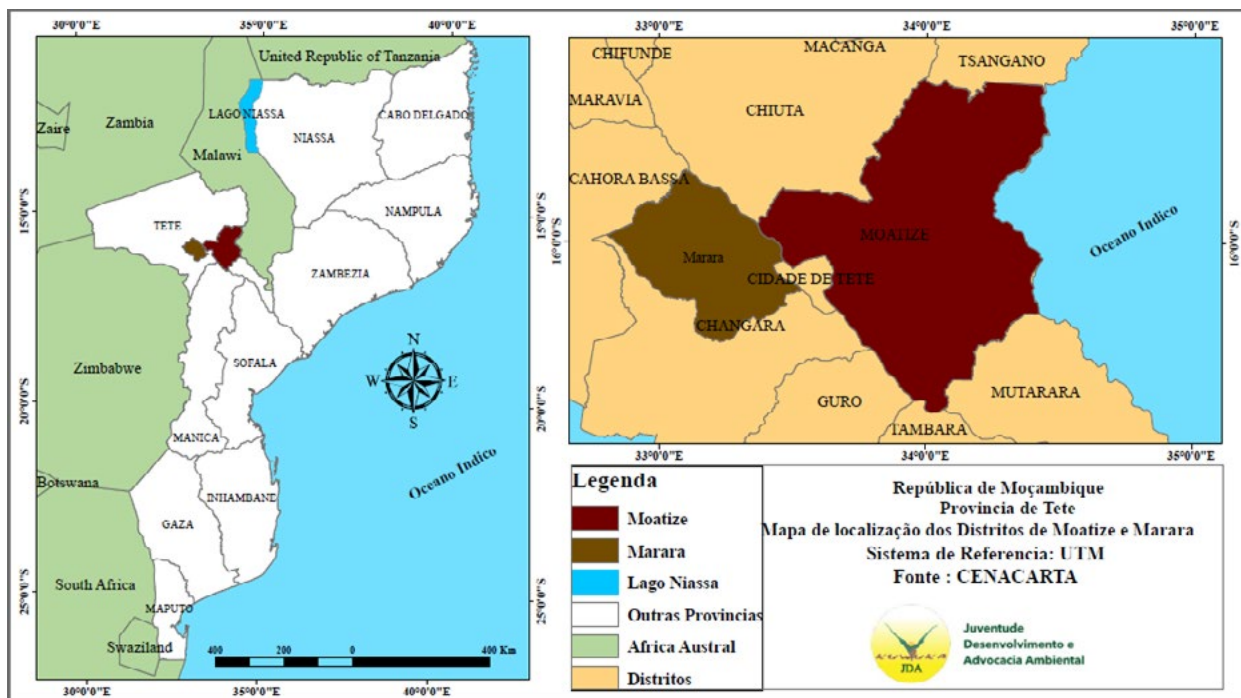
12. Idem.

13. <http://www.ine.gov.mz/estatisticas/estatisticas-territorias-distritais/tete/novembro-de-2013>, acedido a 5 de Janeiro de 2021.

14. Idem.

15. [http://www.ufrgs.br/rede\\_carvão/sessões\\_A7\\_A8\\_A9\\_Artigo\\_03.pdf](http://www.ufrgs.br/rede_carvão/sessões_A7_A8_A9_Artigo_03.pdf), acedido a 5 de Janeiro de 2021.

O carvão tem 7.000 calorias, com uma percentagem volátil de 22% e pode produzir coque, indispensável à indústria de alta metalurgia. O carvão de Moatize é considerado bom como os melhores do mundo e é da mesma formação de Witbank, da República da África do Sul<sup>16</sup>.



Mapa 2: Localização dos distritos de Moatize e Marara, na província de Tete.

## 1.5. Kenmare Resources

A Kenmare Resources plc é uma empresa mineira com sede em Dublin, na República da Irlanda. Está listada na Bolsa de Valores de Londres e na Euronext Dublin sob o ticker KMR. Kenmare é um dos maiores produtores mundiais de areias minerais. Em Moçambique a empresa opera a mina Moma Titanium Minerals em Larde/Moma; um dos maiores depósitos de minerais de titânio do mundo, localizado a 160 km da cidade de Nampula<sup>17</sup>.

Kenmare é o quarto maior produtor mundial de matérias-primas de titânio (ilmenita e rutilo), que são usadas principalmente para fazer pigmento de dióxido de titânio (TiO<sub>2</sub>). O pigmento TiO<sub>2</sub> confere brancura e opacidade na fabricação de papel, tinta e plásticos<sup>18</sup>.

A Kenmare Resources é responsável por 7% do fornecimento global de matérias-primas de titânio nos níveis de produção actuais e espera-se que cresça para 10% quando a Kenmare concluir o terceiro de seus três projetos de crescimento para aumentar a produção de ilmenita para 1,2 milhões de toneladas por ano (mais co-produtos associados). Em 1987, a empresa adquiriu 50% da licença para o depósito de areias minerais pesadas da Congolone em Moçambique e em 1989, a participação da Kenmare aumentou para 95%<sup>19</sup>.

De 1994 a 1999, a Kenmare operou a mina de grafite de Ancuabe até quando foi alertada sobre a queda nos preços de grafite<sup>20</sup>.

16. Idem.

17. [www.mining-technology.com/projects/moma-titanium-minerals](http://www.mining-technology.com/projects/moma-titanium-minerals), Mozambique, acessado a 17 de Dezembro de 2020.

18. Idem.

19. Idem.

20. Idem.

A perfuração do depósito de Congolone, resultou na descoberta de recursos minerais estimados em 167 milhões de toneladas de minério com teor de 3,3% de minerais pesados, contendo 4 milhões de toneladas recuperáveis de ilmenita e co-produtos associados, nomeadamente o rutilo e zircão. Em 1996, a BHP tornou-se um parceiro numa Joint-Venture com a Kenmare no desenvolvimento do depósito de Congolone. Em 2001 a Kenmare adquiriu os direitos exclusivos do depósito<sup>21</sup>.

A produção iniciou em 2007 e a Kenmare exportou pela primeira vez ilmenita de Moma em Dezembro do mesmo ano, tendo a produção comercial iniciado em 2009<sup>22</sup>.

A mina produz 7% das matérias-primas de titânio do mundo (ilmenita e rutilo), que são predominantemente usadas na produção de pigmento de dióxido de titânio, favorecido por sua brancura e opacidade em papel, tinta e plásticos. A Mina Larde/Moma também produz zircão, importante matéria-prima na fabricação de concentrados cerâmicos e de areias minerais, que é utilizada em diversas aplicações de tecnologia limpa<sup>23</sup>.

A Kenmare realocou, no final do ano passado, com sucesso e segurança, a draga que faz parte da operação de mineração da planta “B” de concentrador húmido. A empresa tem três projectos de desenvolvimento que, juntos, têm o objectivo de aumentar a produção anual de ilmenita para 1,2 milhões de toneladas (mais co-produtos) em uma base sustentável a partir de 2021. Com a mudança do concentrador húmido B, para a zona de minério de alto teor, Pilivili é o destino final do projecto. A draga foi transportada 23 km ao longo de uma estrada construída com esse propósito, de sua área de mineração anterior em Namalope para uma nova zona de minério de alto teor chamada Pilivili<sup>24</sup>.

## 1.6. Vale Moçambique

A Vale é uma empresa brasileira multinacional de extracção de minérios que extrai carvão em Moatize, província de Tete, Moçambique. A Vale foi fundada em 1942 pelo Presidente brasileiro Getúlio Vargas. A empresa dedica-se a pesquisa, extracção, produção e comércio de minérios moçambicanos. Ainda desenvolve actividades na geração de energia, nos transportes ferroviários e em operações portuárias<sup>25</sup>. A empresa tem sido alvo de diversas polémicas nacionais, com acusações da comunidade e de organizações da sociedade civil, incluindo processos em tribunal.

A Vale entrou Moçambique em 2004 para operar nas minas de Moatize, em Tete. As operações começaram em Agosto de 2011, com uma capacidade total de 11 milhões de toneladas por ano (8,5 milhões de toneladas de carvão de coque), num investimento avaliado em 1,9 mil milhões de USD. Até 2014, trabalhavam na Vale cerca de 8.000 colaboradores. Deste número, mais de 85% eram Moçambicanos (Standard Bank, 2014).

Em Janeiro de 2021 a multinacional brasileira Vale assinou um princípio de entendimento com a parceira Mitsui, permitindo a ambas as partes estruturar a saída da Mitsui da mina de carvão de Moatize e do Corredor Logístico de Nacala, como primeiro passo para o desinvestimento da Vale no negócio de carvão. Com o desinvestimento a empresa procura uma estratégia de se tornar numa empresa limpa, amiga do ambiente. Em Abril de 2021 a mineradora brasileira Vale assinou,

21. Idem. [www.mining-technology.com/projects/moma-titanium-minerals](http://www.mining-technology.com/projects/moma-titanium-minerals), Mozambique, acessido a 17 de Dezembro de 2020.

22. Idem.

23. Idem.

24. Idem.

25. <https://www.dw.com/pt-002/vale/t-17426817>, acessido a 17 de Março de 2021.

o contrato definitivo com a empresa japonesa Mitsui para adquirir, na totalidade, a participação desta na mina de carvão de Moatize e no Corredor Logístico de Nacala (CLN). A Vale aponta como objectivo ser neutra ao nível das emissões de carbono até 2050 e reduzir algumas das suas principais fontes de poluição daquele tipo até 2030<sup>26</sup>.

Apesar do anúncio do desinvestimento, a Vale mantém a implementação de investimentos que devem aumentar a produção da mina de Moatize nos próximos anos. Depois de o investimento estar totalmente executado, a Vale espera alcançar uma retoma de produção, atingindo 15 milhões de toneladas no ano 2021 e 18 milhões de toneladas em 2022<sup>27</sup>.

## 1.7. ICVL

A International Coal Ventures Private Limited (ICVL) é um consórcio criado pelo Governo Indiano com o objectivo específico de adquirir minas e activos de carvão fora da Índia como forma de responder eficazmente à procura interna de carvão estimulada pela sua indústria em franco crescimento. A ICVL é detida por Steel Authority of India Limited (SAIL), Coal India Limited, Rashtriya Ispat Nigam Limited (RINL), NMDC Limited e NTPC<sup>28</sup>. A ICVL dedica-se à produção de carvão na mina de Benga, antes pertencente a Rio Tinto, no distrito de Moatize, em Tete<sup>29</sup>.

Os activos de carvão do Grupo ICVL situados na Província de Tete, são detidos por 2 (duas) sociedades constituídas em Moçambique: Minas de Benga, Lda (MBL) e ICVL Zambeze, Lda (IZL). A MBL detém uma mina de carvão em operação (mina de Carvão de Benga) sob a Concessão Mineira 3365C, localizada no Distrito de Moatize. A IZL detém a Concessão Mineira 4695, localizada em parte na cidade de Tete, e parte no Distrito de Moatize. Existem também quatro (4) outras concessões mineiras detidas pela IZL localizadas na zona Este de Tete<sup>30</sup>.

Tanto a MBL como a IZL são, em última instância, detidas por uma joint venture Indiana (denominada International Coal Ventures Limited), que compreende três (3) accionistas, todas empresas públicas fabricantes de aço na Índia (a SAIL; a NMDC; e a RINL), que são empresas do Governo da Índia<sup>31</sup>.

A mina de carvão de Benga é a céu aberto; e iniciou no final de 2012. A mina de Benga em operação tem reservas comprovadas de 236 milhões de toneladas de carvão<sup>32</sup>. O carvão é exportado para a Índia para consumo pelas empresas promotoras (SAIL; NMDC; e RINL) em siderúrgicas<sup>33</sup>.

A ICVL tinha planos ambiciosos de investir dois bilhões de dólares vinculados ao carvão de Moçambique. Isso incluía o aumento da mineração para 13 milhões de toneladas de carvão anualmente, um projecto para transformar carvão em combustíveis líquidos e a construção de uma estação de energia de 300 megawatts na mina de Benga<sup>34</sup>.

26. <https://cartamz.com/index.php/economia-e-negocios/item/7721-industria-extractiva-vale-finaliza-a-compra-da-mitsui>, acessado a 26 de Abril de 2021.

27. Idem.

28. <https://www.icvl.co.mz/index.php/pt/organization/background-and-history>, acessado a 15 de Janeiro de 2021.

29. Idem.

30. <https://www.icvl.co.mz/index.php/pt/organization/background-and-history>, acessado a 15 de Janeiro de 2021.

31. <https://www.icvl.co.mz/index.php/pt/organization/background-and-history>, acessado a 15 de Janeiro de 2021.

32. Idem.

33. Idem.

34. Idem.

No entanto, em 2015, a empresa suspendeu as suas operações em Moçambique, quando o preço internacional do carvão de coque baixou para menos 80 dólares Americanos/tonelada. Todavia após a subida de preços de carvão metalúrgico australiano para cerca de 190 dólares americanos (FOB), a ICVL reconsiderou seus planos<sup>35</sup>.

A empresa considerou que cerca de 35 por cento do depósito nas minas sob sua gestão, em Moçambique é carvão de coque e pretende extraí-lo e enviar à Índia. Para o efeito, o projecto de 2,7 bilhões de dólares exigirá a construção de uma linha férrea de 500 quilómetros da bacia carbonífera de Moatize até Macuse, na costa da província da Zambézia e a construção de um novo porto que seria concluído em 2021<sup>36</sup>.

## 1.8. Jindal

Jindal África é uma subsidiária da multinacional indiana Jindal Steel and Power Limited (JSPL), que por sua vez é parte da OP Jindal Group dos EUA com cerca de 18 bilhões de dólares Americanos em capitais. A Jindal dedica-se à produção de aço, energia, mineração, carvão, petróleo e gás e desenvolvimento de infraestruturas. A empresa emprega mais de 50 000 pessoas em todo o mundo. Em África, a Jindal opera na África do Sul, em Moçambique, no Botswana, em Madagáscar, na Tanzânia, Zâmbia e Namíbia, nas áreas de carvão, cobre, minério de ferro e calcário<sup>37</sup>.

Em Moçambique, a Jindal África iniciou oficialmente a produção mineira de carvão em 2013, em Chirodzi, distrito de Marara. A mina de carvão de Chirodzi possui uma reserva comprovada de 700 milhões de toneladas. O carvão produzido é transportado em camiões para o porto da Beira, o que cria algumas dificuldades logísticas. No entanto, a empresa equaciona a possibilidade de construir um pipeline de carvão para transportar o produto desde a mina até ao porto de Beira<sup>38</sup>.

Em 2020 a Jindal foi acusada pela Autoridade Tributária de Moçambique (AT) de não canalizar os Impostos sobre Rendimentos de Pessoas Singulares (IRPS). A fuga ao fisco foi detectada pela AT quando realizava o trabalho de reconciliação financeira, depois que os auditores que elaboraram o relatório da ITIE terem descoberto as discrepâncias; tendo-se aferido que em 2019, a empresa Jindal apenas pagou 6.3 milhões de meticais de IRPS, quando devia ter pago 40 milhões de meticais<sup>39</sup>.

A presente pesquisa foi realizada nas províncias de Nampula e Tete; especificamente no distrito de Larde, onde opera a Kenmare Resources plc; distrito de Moatize que hospeda os projectos de exploração de Carvão mineral da empresa Brasileira Vale Moçambique e Indiana ICVL, e no distrito de Marara, hospedeiro do projecto de carvão mineral da empresa Indiana Jindal.

35. Idem.

36. <https://clubofmozambique.com/news/icvl-to-resume-mining-coal-in-tete> , acedido a 17 de Janeiro de 2021.

37. <https://www.jindalafrika.com/countries/mozambique>, acedido a 05 de Março de 2021.

38. <https://clubofmozambique.com/news/icvl-to-resume-mining-coal-in-tete>, acedido a 05 de Março de 2021.

39. Idem.

## 2. OBJECTIVO GERAL

---

A pesquisa tem como objectivo geral analisar a participação das mulheres e dos jovens nos processos de tomada de decisão para a utilização de receitas subnacionais alocados para o desenvolvimento das comunidades locais nas áreas afectadas pela exploração dos recursos minerais, e seu papel no processo para o desenvolvimento comunitário.

### 2.1. Objectivos Específicos:

(a) Analisar os mecanismos de alocação e utilização de receitas destinadas ao desenvolvimento das comunidades locais afectadas pela indústria extractiva.

(b) analisar os mecanismos da participação das mulheres e dos jovens ao nível comunitário no processo de identificação e priorização de projectos de desenvolvimento comunitário financiados com as receitas dos 2.75%, abordando o processo de eleição dos membros dos Conselhos Consultivos Locais e sua implicação para a participação e inclusão de mulheres e jovens.

(c) analisar o processo de tomada de decisão na alocação e utilização de receitas dos 2.75% ao nível dos Conselhos Consultivos Locais, o papel da mulher e do jovem e as barreiras que podem prevenir ou contribuir para a fraca participação da mulher e dos jovens nos processos de tomada de decisão.

## 3. METODOLOGIA

---

A metodologia consistiu em três etapas sendo; a primeira, a revisão bibliográfica sobre mecanismos de partilha de benefícios decorrentes das receitas de recursos minerais, quadro legal e políticas públicas relacionadas com a participação e partilha de benefícios resultantes da exploração dos recursos minerais, com particular atenção para mulheres e jovens. A segunda, consistiu de trabalho de campo, para a colecta de informação primária através de entrevistas semiestruturadas aos informantes chave, incluindo governo, sector privado, sociedade civil, discussão com grupos focais de mulheres, homens e jovens; encontros com membros dos Conselhos Consultivos da Localidade, líderes comunitários, organizações comunitárias de base (grupos de interesse de jovens, mulheres, homens). A terceira e última consistiu na sistematização, análise de dados e elaboração do relatório.

## 4. LIMITAÇÕES DO ESTUDO

---

O estudo foi realizado numa altura em que o país observava o Estado de Emergência devido à pandemia do COVID 19, altura em que encontros públicos eram limitados. As restrições ditaram a quantidade e qualidade de informação obtida.

## 5. RECURSOS MINERAIS E PARTILHA DE BENEFÍCIOS EM MOÇAMBIQUE

---

As Leis de Minas e de Petróleo (Lei 20/2014 e 21/2014, ambas de 18 de Agosto), preconizam que uma percentagem de receitas resultantes da exploração mineira deve ser canalizada para as comunidades locais nas áreas afectadas, como forma de partilha directa dos benefícios com as comunidades afectadas pela exploração dos recursos minerais. A referida percentagem tem sido fixada em 2.75% de receitas das taxas do imposto de produção, desde 2013, através da Lei de Orçamento.

Porém, estudos e avaliações que têm sido realizadas pela sociedade civil e instituições de pesquisa independentes, tem questionado a eficácia da utilização das receitas, por não se traduzirem em benefícios económicos e sociais tangíveis que transformem os meios de vida das comunidades locais.

CIP (2020), num estudo sobre o modelo de transferência de receitas dos 2.75% para as comunidades afectadas, refere que o modelo pode gerar desigualdades económicas e sociais entre os distritos receptores das receitas e os que não se beneficiam. Adicionalmente, o estudo realça que os distritos hospedeiros de projectos da exploração mineira não tem sido beneficiários primários, no quadro da estrutura de partilha de benefícios em vigor, visto que não tem poder de decisão para utilização das receitas, enquanto que autoridade territorial. A Circular 1/MPD-MF/2013, que determina os mecanismos de utilização de receitas dos 2.75%, refere que a decisão sobre a utilização das receitas compete às comunidades locais através de seus representantes nos Conselhos Consultivos de Localidade (CCL). O papel do governo é essencialmente de assistência às comunidades na gestão das receitas. Todavia, não é suposto que as receitas sejam utilizadas em qualquer comunidade da extensão do território do distrito que seja diferente daquela em que os projectos extractivos estão localizados. Porém, nem sempre foi possível evitar-se este princípio na maioria dos distritos abrangidos pelos projectos de exploração mineira. No distrito de Montepuez, por exemplo, o governo distrital chegou a alocar os fundos para implementar projectos em outras comunidades diferentes daquela de Namanhumbir, que é o local onde decorre a extracção de rubis, pela companhia Montepuez Rubi Mining Limitada (MRM), com a alegação de que se tinham realizado muitos projectos naquela localidade CIP (2020).

A KUWUKA JDA (2020), sublinha que a utilização das receitas dos 2.75% tem se resumido em infra-estruturas sociais como salas de aulas, postos de saúde, fontes de água, estradas, etc.; com pouco impacto sobre os meios de vida das comunidades, pois as receitas são utilizadas em acções que visam providenciar serviços sociais básicos, e desta feita substituem o dever do Estado em providenciar tais serviços; em vez de projectos de geração de renda, que pudessem ter impacto directo sobre os meios de vida ou de subsistência das comunidades afectadas. De acordo com AENA (2017), na percepção das comunidades e das organizações da sociedade civil, as receitas dos 2.75%, vieram substituir as responsabilidades dos governos distritais para com as comunidades, ou seja, ele tem sido usado para realizar as actividades que são da competência dos governos.

A decisão sobre a utilização de receitas dos 2.75% a nível das comunidades locais, é conduzida pelos Conselhos Consultivos da Localidade que são responsáveis pela organização e realização de auscultações públicas junto as comunidades, para que estas identifiquem os projectos que gostariam de ver financiados. Por sua vez os Conselhos Consultivos de Localidade, levam a lista dos projectos identificados pelas comunidades, para o Conselho Consultivo do Posto Administrativo, que as discute e por sua vez leva a lista para os Conselhos Consultivos Distritais.

Apesar dos Conselhos Consultivos serem constituídos pela maioria masculina de líderes comunitários, estes não têm efectivamente decidido sobre os projectos que as comunidades propõem. Geralmente os líderes comunitários sugerem os projectos ao governo distrital através do Conselho Consultivo Distrital, todavia, quem toma a decisão final é o governo distrital, mesmo que tal decisão seja contrária aos projectos propostos pelas comunidades. Isso sugere que os projectos que têm sido desenvolvidos em certa medida respondem mais aos planos de desenvolvimento distritais. Ou seja, as receitas dos 2.75% destinadas ao desenvolvimento das comunidades locais, cujos projectos devem ser decididos através dos conselhos consultivos da localidade, parecem-nos que em princípio estes servem apenas para legitimar o processo, pois muitos dos projectos acabam apenas por serem resposta aos planos de desenvolvimento distritais, que tem défice orçamental.

Ainda a KUWUKA JDA (2020), realça que a percentagem de 2.75% que tem sido definida pela Lei do Orçamento, tem sido questionada, pois a lei omite informação sobre a fórmula usada para o cálculo da referida percentagem sobre imposto de produção; bem como dos critérios usados para a indicação/selecção das localidades/comunidades beneficiárias. Bernardo e Nerua (2017), sublinham que os servidores públicos ligados aos Ministérios dos Recursos Minerais e da Economia e Finanças, não dispunham de uma fórmula matemática para o cálculo do valor a ser canalizado às comunidades; tendo ficado patente que os 2,75% podem ser mais resultado de consensos dos que estão na frente do processo de governação do que necessariamente de cálculos tácitos; razão pela qual a percentagem não tem sofrido nenhuma variação desde 2013.

De acordo com AENA (2017); Bernardo e Nerua (2017); CIP (2020) e KUWUKA JDA (2020), a percentagem de 2.75% de imposto sobre produção mostra-se irrisória e ainda não trouxe mudanças e nem benefícios significativos ao desenvolvimento comunitário. Para além de o modelo de alocação estar a criar assimetrias e desigualdades no processo de desenvolvimento local; primeiro entre as comunidades no mesmo distrito e segundo entre os distritos hospedeiros de projectos de exploração mineira e os não hospedeiros (CIP, 2020).

No caso dos Distritos de Larde e de Moma, na Província de Nampula, e de Marara e Moatize, na Província de Tete, as comunidades locais tem fraco conhecimento e alguns casos não têm conhecimento pleno sobre os mecanismos de utilização das receitas dos 2,75% destinados ao desenvolvimento das comunidades locais afectadas pela indústria extractiva (AENA, 2017; Bernardo e Nerua, 2017, KUWUKA JDA, 2020); pese embora existam Conselhos Consultivos Locais que são estruturas instituídas para a participação das comunidades locais na vida política e económica ao nível local; que através das quais, de acordo com a Circular 1/MPD-MF/2013, devem definir os projectos a serem financiados pelos fundos dos 2.75%.

De uma maneira geral, as comunidades locais têm um défice de conhecimento os mecanismos participativos, seus direitos e deveres, no âmbito dos conselhos consultivos locais, por um lado, e por outro lado, sobre os processos de tomada de decisão para a utilização das receitas de partilha de benefícios, das receitas de 2.75% resultantes do imposto de produção da exploração mineira destinados ao desenvolvimento local.

No que diz respeito a indicação prévia das comunidades beneficiárias pela Lei do Orçamento, a KUWUKA JDA (2020), questiona o critério usado para o efeito, uma vez que a legislação não é clara sobre os limites das comunidades que devem beneficiar; ou seja a legislação refere que as receitas devem beneficiar as comunidades afectadas pela exploração dos recursos minerais, no entanto não está clara a fronteira das comunidades afectadas (são as que residem na área concessionada? As reassentadas? As que sofrem da poluição? As que perderam acesso aos meios de vida? As que estão



em áreas adjacentes? As que vivem ao longo dos corredores de transporte de minerais, cujas vias de acesso sofrem degradação?).

De acordo com o CIP, (2020), o actual modelo de transferências para as comunidades tem potencial para gerar desigualdades muito profundas e críticas para a estabilidade social e política, devido à concentração de recursos em comunidades exclusivas no distrito, colocando as demais comunidades adjacentes do mesmo distrito sem quaisquer benefícios da exploração de recursos sendo por isso importante repensar a adopção de mecanismos adicionais de transferência horizontal, exclusivos dos distritos de produção, inspirados na distribuição por indicadores. Um exemplo claro sobre o potencial de geração de desigualdades, é mencionado por Nombora e Mabunda (2020), em que a localidade de Namanhumbir (Montepuez, província de Cabo Delgado), recebeu 22.9 milhões de Meticais em 2019; valor esse que está acima do total de 17.8 milhões de Meticais que é o total do valor recebido por todas as comunidades juntas nos diferentes pontos do país em 2019.

Adicionalmente, as infra-estruturas erguidas no âmbito dos fundos dos 2.75% deixam muito a desejar no que diz respeito a sua qualidade, tendo em conta que as comunidades beneficiárias não têm sido envolvidas no processo de tomada de decisão, incluindo na adjudicação das obras aos empreiteiros e na monitora da implementação das mesmas (KUWUKA JDA, 2020). O procurement para a adjudicação das obras é feito pela equipa técnica distrital sem, no entanto, a participação de nenhum membro do Conselho Consultivo. As equipas técnicas distritais é que preparam o caderno de encargo, lançam os concursos e conduzem os processos de selecção, em conformidade com o Decreto 5/2016, de 8 de Março, que aprova o Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado<sup>40</sup>. Todavia, a qualidade de algumas obras tem sido questionada pelas comunidades, incluindo a recusa na recepção de obras.

De acordo com Nombora e Mabunda (2020), a comunidade em Topuito (Nampula) reivindica participação em toda cadeia de procurement, porque quase todos anos assiste à construção de obras sem qualidade na comunidade. Esta reivindicação é também feita pelas comunidades e sociedade civil de Moatize, que suspeita haver conluio entre o governo distrital e empreiteiros, que mesmo construindo obras sem qualidade tem sido os mesmos a serem adjudicados as obras. Em algum momento tais empreiteiros são rejeitados pelas comunidades, como foi o caso da comunidade de Tipane em Larde (Nombora e Mabunda, 2020) e em Cateme, Moatize um empreiteiro que devia dar continuidade a construção de uma estrada que havia sido iniciada por um outro empreiteiro no ano anterior.

40. Governo do Distrito de Moatize, Informe sobre Implementação das Receitas Mineiras 2.75%, 2014-2019, apresentação em Power Point.

## 6. MULHER E PARTICIPAÇÃO EM MOÇAMBIQUE

---

Desde a Luta de Libertação Nacional, contra o jugo colonial, que durou 10 anos (1964-1974) que Moçambique registou a participação massiva das mulheres, graças à ideologia marxista, leninista e socialista, seguida na altura pelo movimento da guerrilha, a Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO).

De acordo a WLSA (1997), citado por Chingono (2015), esta ideologia socialista garantiu ausência de discriminação e muitas mulheres aderiram à luta de libertação anticolonial, muitas vezes, chegando ao topo. Em 1973 foi fundada a Organização da Mulher Moçambicana (OMM), um movimento de mulheres criado pela FRELIMO para mobilizar mulheres durante e revolução.

Esta foi uma das primeiras organizações femininas criadas no Moçambique pós-independência. Depois surgiram muitas organizações de mulheres, com diferentes perfis, nomeadamente, religiosas, camponesas, não-governamentais, comunitárias e até partidárias.

Entretanto apesar de na história da revolução moçambicana ter se registado o engajamento da mulher, a sua luta pela sua emancipação e conquista de mais espaço e visibilidade continua até aos dias de hoje, apesar de alguns avanços ao longo do tempo.

Silva (2006), argumenta que após séculos de mudanças de valores e de décadas de luta dos movimentos feministas no Ocidente, as sociedades modernas alcançaram níveis de igualdade de género sem precedentes na história (apesar de estar ainda longe o marco da igualdade) e sem qualquer comparação possível com as sociedades menos desenvolvidas.

Para o PNUD (2004: 58), não podemos promover a igualdade de género numa sociedade que se desconhece, dotada de pouca ou nenhuma informação sobre o universo de expectativas dos indivíduos, os seus papéis sociais e os seus valores. O que significa ser homem ou mulher é um dos conceitos mais variáveis do mundo, e pretender mudar comportamentos e mentalidades a esse nível implica um conhecimento profundo do outro e o recurso a estratégias específicas adaptadas a cada realidade.

Tal como em muitos países africanos, a realidade em Moçambique é muito diferente da dos países do Ocidente. Uma das características comuns em muitos países do continente Africano, da qual Moçambique tem passado desde a sua independência é o aumento das guerras civis, depois das guerras de libertação colonial.

Segundo a UN Women (2019), a guerra civil em Moçambique, que devastou a nação entre 1977 e 1992, deixou um legado ambíguo para as mulheres. Embora as mulheres estivessem entre as vítimas mais vulneráveis da guerra, de certa forma também eram seus beneficiários não intencionais. A guerra civil conseguiu fazer isso enfraquecendo o Estado e a família tradicional, o que ofereceu oportunidades sem precedentes para as mulheres se libertarem do controle patriarcal.

Ainda a UN Women (2019), a guerra civil em Moçambique, catalisou o processo de transformação de género, fragmentação social e activismo da sociedade civil; isso ocorreu porque as exigências de sobreviver à guerra civil levaram a que se revertessem alguns dos valores, papéis, estereótipos e mitos patriarcais tradicionais; que foram substituídos por novos liberais emancipatórios.

Ao tomar a iniciativa de defender-se, apoiar-se mutuamente e trabalhar pela paz, as mulheres tornaram-se agentes activos de mudança emancipatória. Com regras sociais estabelecidas sobre maneiras de viver e formas de responder ao colapso umas das outras como uma consequência

não intencional da guerra, as mulheres foram forçadas a desenvolver novas identidades, comportamentos e ideias sobre si mesmas. Ao fazê-lo, elas alteraram a economia política da guerra e contribuíram imensamente para moldar o processo de paz (UN Women, 2019).

A desigualdade de género vem sendo reconhecida como um factor de perpetuação do subdesenvolvimento e da pobreza. Constatou-se que as mulheres se encontram cada vez mais e, de um modo desproporcional, vulneráveis à pobreza. A igualdade de género e o empoderamento das mulheres são condições fundamentais para o desenvolvimento do país. Essas desigualdades de género manifestam-se em quase todas as áreas, mas sobretudo nas áreas política e económica (UNFPA, 2006).

O Governo de Moçambique ratificou vários instrumentos que visam promover a igualdade de género e direitos das mulheres, nomeadamente: (a) a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher; que obriga os Estados signatários a rever toda legislação discriminatória vigente e a aprovar novas leis que permitam eliminar quaisquer discriminações existentes contra a mulher; (b) declaração de Beijing, que estabelece marcos programáticos a serem implementados pelos governos para melhorar o estatuto da mulher através da implementação da Plataforma de Acção de Beijing; (c) declaração de Género e Desenvolvimento da SADC, que compromete os países signatários a rever as leis discriminatórias e a aprovar novas, de forma a eliminar os factores que limitam o acesso e controlo dos recursos pelas mulheres e aos espaços de tomada de decisão; (d) Protocolo Opcional da Carta Africana sobre dos Direitos Humanos e das Pessoas e Direitos das Mulheres, reforça as medidas adoptadas para eliminar qualquer tipo de discriminação contra a mulher em África e para proteger os seus direitos; (e) Declaração Solene da Igualdade de Género em África, que estabelece as metas para a União Africana em termos de equidade de género que deverão ser atingidas pelos Estados-membros; (f) Protocolo da SADC sobre Género e Desenvolvimento; que estabelece metas para a SADC no que concerne ao alcance da equidade de género, incluindo a recomendação para se alcançar a quota de participação de 50% de mulheres nos espaços de tomada de decisão<sup>41</sup>.

De acordo com o Governo de Moçambique (2016), a maior parte dos tratados acima mencionados foram domesticados através da revisão e aprovação de leis e políticas nacionais para eliminação de desigualdades de género. Todavia, nem todas recomendações reflectidas nos tratados internacionais foram traduzidas em instrumentos legais. Por exemplo, a recomendação do Protocolo da SADC sobre Género e Desenvolvimento para os governos se esforçarem para até 2015 garantirem que pelo menos 50% dos cargos decisórios sejam ocupados por mulheres, não se traduziu em nenhum documento vinculador. A participação das mulheres em espaços de tomada de decisão ainda é um desafio devido a crenças estereotipadas sobre o papel da mulher, a sobrecarga de trabalho (produtivo, reprodutivo, comunitário) e a alta taxa de analfabetismo das mulheres, especialmente nas zonas rurais.

Um dos aspectos gritantes constatados no presente estudo, é a fraca participação das mulheres e dos jovens nos Conselhos Consultivos Locais, de modo a contribuírem e influenciarem os processos de tomada de decisão na governação local no geral, que torna-se ainda mais gritante nos processos de tomada de decisão para a utilização das receitas resultantes do imposto de produção da extracção mineira destinados ao desenvolvimento das comunidades locais nas áreas afectadas pela indústria extractiva em particular.

As mulheres e os jovens não têm tido espaço para exporem suas preocupações, opiniões e anseios nos Conselhos Consultivos Locais de modo que possam influenciar os processos de tomada de decisão sobre assuntos da vida pública no seio das comunidades locais. De acordo com o Governo de Moçambique (2016), o facto de a maioria das mulheres não terem voz e não serem representadas na esfera pública, faz com que as suas necessidades e prioridades permaneçam invisíveis nos planos de desenvolvimento local.

41. Governo de Moçambique (2016), Perfil de Género – Ministério da Mulher, Criança e Acção Social.

Na verdade, apesar de teoricamente a tomada de decisão ser de competência dos Conselhos Consultivos da localidade; na prática as decisões sobre a utilização das receitas destinados ao desenvolvimento das comunidades locais, tem sido tomada ao nível dos governos distritais (teoricamente no Conselho de Desenvolvimento Distrital). Os Conselhos Consultivos das localidades, que segundo o quadro legal deviam tomar a decisão, têm sido apenas receptoras e replicadoras da informação e decisões tomadas ao nível distrital sobre a utilização das receitas dos 2.75%.

Tanto as mulheres, assim como os jovens tem fraco ou não tem conhecimento sobre os seus direitos à participação nos Conselhos Consultivos locais, ou seja, estes grupos não têm conhecimento sobre o direito que lhes confere de participar nestes órgãos de tomada de decisão.

Neste contexto, de modo a uma melhor percepção sobre a participação das mulheres e jovens, deve se entender a economia política da participação local, as dinâmicas sociais e as relações de género nas comunidades em que estão inseridas. Geralmente, em sociedades quer matrilineares e patrilineares, como são os casos da maioria nos distritos de Larde, Moma (do sistema matrilinear, Marara e Moatize (do sistema patrilinear), apesar de sua posição estar fortalecida, as mulheres de uma forma geral não têm sido ouvidas. Ou seja, as mulheres não tomam nenhuma decisão sobre a gestão de receitas de partilha de benefícios destinadas ao desenvolvimento comunitário, nem em outros assuntos de interesse comunitário. As razões socioculturais e as relações de género estão no centro da fraca participação das mulheres.

De acordo com o Dossier Pensamentos - Feministas Afro-Moçambicanos (2020), em Moçambique, as questões socioculturais, ligadas à tradição, questões educacionais, questões de emprego e de participação em órgãos de decisão, jogam um papel importante para se compreender, histórica e actualmente, o que é ser mulher e a posição em que ela se encontra comparativamente ao homem e, conseqüentemente, como se manifestam as relações de género no quotidiano moçambicano, como veremos mais a frente, no que diz respeito à cultura e à tradição.

Os aspectos socioculturais e da tradição moçambicana que definem o posicionamento das mulheres na sociedade são os sistemas de organização familiar, nomeadamente patrilinear (Sul do país) e matrilinear (Norte e Centro do país). Estes dois sistemas ditam as formas como as mulheres e homens são socializados e, conseqüentemente, as posições de cada um na sociedade. São também aspectos culturais relevantes e parte da tradição o lobolo, a poligamia, os casamentos prematuros, os ritos de iniciação e os rituais de purificação das viúvas pelo país, entre outros.

Segundo a Dossier Pensamentos - Feministas Afro-Moçambicanos (2020), o acesso e o exercício a direitos de mulheres e homens devem ser analisados em função de relações de poder que estruturam a ordem social. Isto significa que, independentemente da raça, da classe e de outros elementos que organizam a distribuição e a circulação do poder, existem dispositivos, no sentido Foucaultiano<sup>42</sup> do termo, que actuando nos processos de construção identitária, permitem estabelecer formas e modos de distinção e desigualdade entre mulheres e homens. Pela socialização primária na família (principalmente nas zonas rurais, mas também, embora mais subtilmente, nas zonas urbanas) homens e mulheres revelam marcadores de diferenciação, do ponto de vista das representações e das práticas, “interiores” ao habitus que separa, define e sujeita atitudes e comportamentos.

Por outro lado, as lideranças comunitárias que deveriam dinamizar o exercício de direitos são, de forma geral, muito conservadoras relativamente à construção social de identidades femininas subalternas. Esta situação é mais grave quando são elas que medeiam o trabalho das organizações da sociedade civil, impedindo ou dificultando a realização de encontros com as mulheres.

42 . Foucaultiano - época contemporânea do filósofo francês Michel Foucault, que entendeu que a sociedade é um complexo de micro relações de poderes disciplinares que visam controlar os corpos das pessoas via imposição da disciplina.

## 7. PARTILHA DE BENEFÍCIOS RESULTANTES DA EXPLORAÇÃO MINEIRA

O Guia para a Transferência de Receitas dos Recursos Naturais, que aplica os princípios do Código de Boas Práticas para a Transparência Fiscal preconiza a necessidade de instituir um sistema de transferência de receitas para corrigir os desequilíbrios verticais entre os governos central e locais, bem como os desequilíbrios horizontais entre os governos locais (Ahmad e Mottu, 2003). Uma vez que os recursos naturais tendem a ser distribuídos de forma altamente assimétrica entre as regiões, é difícil basear a alocação horizontal da receita no “princípio da origem”, pois isso intensificaria os desequilíbrios regionais.

Adicionalmente, o Código sustenta que qualquer que seja a escolha, o regime de transferência de receitas do nível central até ao nível local, deve ser norteado por regras e princípios claros. Além disso, os poderes de tributar, os acordos de participação na receita e as responsabilidades pelas despesas devem se basear em princípios estáveis e em fórmulas acordadas, os quais devem ser desenvolvidos e aplicados de uma maneira aberta e uniforme. Tais princípios devem abarcar não apenas os entendimentos entre os diversos níveis de governo quanto ao acordo original, mas também as regras e procedimentos para modificar o acordo.

O Código refere também ao acesso público à informação, em que para todas as transações relacionadas a recursos naturais é fundamental. Os poucos avanços nesse sentido são motivo de constante preocupação e já suscitaram uma série de iniciativas internacionais para promover o incremento do acesso público a esses dados.

Uma delas é a Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva (ITIE), que incentiva a publicação, em carácter voluntário, dos pagamentos das empresas aos governos, assim como dos recebimentos de receitas de recursos minerais pelos governos, contribui e encoraja o processo de transparência e debate público, sobre a gestão de receitas resultantes da indústria extractiva, incluindo os resultados de impacto da sua implementação, que entre outras obriga ao reporte do destino da utilização das receitas, incluindo as receitas destinadas a partilha de benefícios com as comunidades locais, assim como das transferências subnacionais.

No que diz respeito a partilha de receitas para o desenvolvimento local, o artigo 20 da Lei 20/2014 (Lei de Minas), e o artigo 48 da Lei 21/2014 (Lei de Petróleos), preconizam que uma percentagem de receitas geradas pela exploração dos recursos minerais deve ser revertida para o desenvolvimento das comunidades das áreas onde se localizam os respectivos empreendimentos mineiros. O número 2 do artigo 20 da Lei de Minas, determina que a referida percentagem é fixada pela Lei do Orçamento do Estado, em função das receitas previstas e relativas à actividade mineira, sendo que a sua canalização é feita em função do orçamento anual. Todavia, devido aos desafios que eram enfrentados no domínio de comunicação de receitas previstas; em que eram comunicadas receitas projectadas e que por vezes as colectadas situavam-se abaixo das projecções, o que gerava expectativas que não eram respondidas, resultando em desconfianças por parte das comunidades que tinham sido comunicados um certo valor de receitas e por fim recebiam abaixo. Assim, mesmo sem se ter alterado a lei; este princípio na prática foi alterado; actualmente, as receitas que têm sido transferidas para as comunidades são as já arrecadadas no exercício económico de há dois anos, (n-2); ou seja, as receitas arrecadadas no exercício económico de dois atrás, permitindo, que os valores estejam previamente disponíveis no tesouro; e daí retira-se 2.75% sobre as taxas de produção.

Entretanto, no que diz respeito à participação pública na gestão das receitas, esta é feita através dos Conselhos Consultivos da Localidade, que realizam os respectivos encontros de auscultação junto das comunidades locais; contudo, nada aponta sobre como os diferentes grupos de interesse, incluindo mulheres, jovens e grupos vulneráveis na comunidade participam no processo.

## 8. MECANISMOS DE ALOCAÇÃO DE RECEITAS ÀS COMUNIDADES

O mecanismo de alocação das receitas dos 2.75% provenientes da exploração dos recursos minerais, é feito através da transferência directa do tesouro nacional para os governos distritais, no âmbito da aplicação da Lei do Orçamento Geral do Estado. Todavia, este mecanismo tem suscitado questionamentos da sociedade civil e instituições de pesquisa, no que diz respeito aos critérios para a indicação ou escolha das comunidades beneficiárias. Ou seja, a Lei não apresenta a justificativa ou racionalidade de como as comunidades beneficiárias que tem beneficiado das receitas dos 2.75% têm sido previamente indicadas na Lei.

De acordo com Bernardo e Nerua (2007), a canalização das receitas por via do Orçamento Geral do Estado, gera dois principais problemas: primeiro fragiliza a autonomia das comunidades beneficiárias nos processos decisórios e, segundo, a forma dúbia do uso das receitas, que, muitas vezes, não permite saber-se dos limites da sua aplicação, dando margem para a corrupção e mesmo para a aplicação das receitas para acções que cabem ao Estado.

Adicionalmente, não está definida a materialidade para que determinados distritos/comunidades sejam beneficiários das referidas receitas, uma vez que existem distritos com projectos de exploração mineira em fase de produção, mas que nunca foram beneficiárias das receitas. De acordo com Nombora e Mabunda (2020), em alguns distritos, apesar de ocorrer a exploração de recursos minerais de forma industrial e conseqüente tributação do imposto de produção mineira, as comunidades ainda não beneficiam dos 2,75 %. Ou seja, existem comunidades/distritos hospedeiras de projectos de exploração mineira, mas que não têm sido alocadas as receitas dos 2.75%. Pelo que não há clareza sobre a materialidade para determinar quando uma determinada comunidade/distrito hospedeira de projectos de exploração mineira tem ou não o direito de ser alocado as receitas dos 2.75%.

A título de exemplo, Nombora e Mabunda (2020), referem que em 2018, o Estado declarou ter arrecadado 40.949.139,42 de Meticais, de imposto de produção mineira pago pela Twigg Exploration and Mining que explora grafite no distrito de Balama, em Cabo Delgado. No entanto a alocação dos 2.75% para as comunidades está apenas prevista para o Orçamento do Estado do ano de 2021, pela primeira vez, (2.3 milhões de Meticais). Todavia, com base na metodologia N-2 usada para a alocação dos 2,75 %, o governo deveria ter consignado os 2,75 % para o distrito de Balama no Orçamento do Estado de 2020. Adicionalmente, no distrito de Angoche, a Haiyu Mozambique Mining Co. Lda, uma subsidiária da Hainan Haiyu Mining Co. Ltd., sediada na China, extrai areias pesadas desde 2013, até 2020 o distrito de Angoche não recebeu os 2,75 %; estando previsto no Orçamento Geral do Estado de 2021 a alocação pela primeira vez de 0.3 milhões Meticais correspondentes a 2.75% de impostos.

Neste contexto, a questão que se coloca é? Qual é a materialidade de imposto de produção pago pelos projectos de exploração de recursos minerais, para que se inicie o processo de transferência para um determinado distrito? Adicionalmente, a alocação das receitas por via do Orçamento do Estado, não permite flexibilidade para que as comunidades locais, possam efectivamente participar e decidir sem interferência política sobre os projectos a serem financiados; para além de que o mecanismo abre espaço para práticas corruptas ou de clientelismo, como tem sido denunciado e reportado nos mecanismos de gestão da coisa pública. A este respeito, algumas vezes nas comunidades, incluindo oficiais públicos<sup>43</sup> e do sector privado, defendem que as receitas deviam ser transferidas para uma conta comunitária, ou um fundo comunitário, de modo que as comunidades possam tomar decisões sobre a utilização das receitas sem nenhuma interferência do governo.

43. Antigo Administrador de Moma, no seminário da capacitação sobre ITIE na cidade de Nampula em 2016.

## 9. PROCESSOS DE ELEIÇÃO DOS MEMBROS DOS CONSELHOS CONSULTIVOS LOCAIS

---

O Conselho Consultivo é definido como uma instituição por meio da qual os cidadãos de uma certa comunidade participam e influenciam a tomada de decisão para o desenvolvimento. Os Conselhos Consultivos obedecem a quatro (4) níveis de hierarquia, de cima para baixo, nomeadamente o Conselho Consultivo Distrital; Conselho Consultivo do Posto Administrativo; Conselho Consultivo da Localidade e, o Conselho Consultivo de Povoação (MASC, Maputo, 2014).

O artigo 118 do Decreto 11/2005, de 10 de Junho de 2005 define que a constituição dos Conselhos Consultivos deve orientar-se com base em cinco princípios que são:

- (i) Integram os Conselhos Consultivos, as autoridades comunitárias, os representantes dos grupos de interesse de natureza económica, social e cultural, escolhidos pelo órgão local ou fórum de escalão inferior;
- (ii) O chefe de cada órgão local pode convidar pessoas influentes da sociedade civil para integrarem o Conselho Consultivo como forma de assegurar a representação dos diversos actores e sectores;
- (iii) A representação da mulher deve ser garantida numa proporção não inferior a 30%; Sempre que possível, pelo menos 40% dos membros do Conselho Consultivo em cada um dos níveis devem ser líderes comunitários;
- (iv) Deve ser garantida uma representação de jovens em pelo menos 20%

O número 3.4 do decreto 11/2005, refere que os Conselhos Consultivos a todos os níveis (Distrital, Posto Administrativo, de Localidade e de Povoação) reúnem ordinariamente, duas vezes por ano, mas também podem reunir extraordinariamente, de acordo com os números 1 e 2 do Artigo 27 do Diploma Ministerial 67/2009 de 17 de Abril.

Entretanto, no presente estudo, foi aferido que a representação da mulher e dos jovens nos Conselhos Consultivos, não tem sido respeitada, conforme definido pelas alíneas c) e e) respectivamente do Decreto 11/2005, A participação das mulheres, e dos jovens é ainda muito fraca, tanto do ponto de vista de números, assim como de qualidade. Das poucas mulheres que fazem parte dos Conselhos Consultivos, não tem contribuído efectivamente nos debates, para que o façam, têm sido por via de insistência para que se pronunciem. A maioria dos membros dos Conselhos Consultivos são homens e com dominância dos líderes comunitários, influentes e culturalmente bastante respeitados pela comunidade; sendo que são os que tomam decisões na comunidade. Todavia, uma das causas da pouca representatividade de outros seguimentos da comunidade nos conselhos consultivos, resulta da legislação que define a composição dos membros dos Conselhos Consultivos; que propicia a dominância pelos líderes comunitários, maioritariamente membros do partido no poder; cujo seu posicionamento perante a comunidades, confunde-se com as atribuições de um oficial do Estado/Governo; ao defender primeiro os interesses do governo antes de defender os interesses da comunidade e quem representam. Adicionalmente, muitos dos líderes comunitários são também membros das organizações sociais do partido no poder (FRELIMO), sendo que em algum momento confundem as suas atribuições, pesando mais para o partido/governo, pois devem respeito à disciplina partidária; e, por conseguinte, não tem como dissociarem-se das decisões dos seus superiores hierárquicos perante as comunidades que as lideram.

De acordo com AENA (2017), em Larde/Moma e Montepuez, as comunidades não se sentem representadas pelos membros dos Conselhos Consultivos; estas referem que os membros dos Conselhos Consultivos não estão para defender os interesses da comunidade, mas sim, dos que os

indicaram. A mesma percepção foi expressada tanto em Moatize, assim como em Marara pelos membros das comunidades quando questionadas sobre o processo de eleição dos membros dos Conselhos Consultivos, referindo que a maioria dos membros dos Conselhos Consultivos Locais foram escolhidos pelos líderes comunitários, ou pela preferência do chefe do órgão, cujo processo de votação acontece para legitimar, onde tem sido convidados para encontro público e apresentados os membros a ser eleitos para o conselho consultivo, sem dar nenhuma possibilidade de os interessados se candidatarem, num acto meramente cosmético para legitimação pelas comunidades. A razão de os conselhos consultivos não serem funcionais, de acordo com a sociedade civil em Nampula e em Tete é o facto de os secretários de bairros e líderes comunitários, que são maioritariamente membros, seguirem orientações político partidárias verticais.

Para entender a dinâmica das lideranças comunitárias e sua influência no funcionamento dos Conselhos Consultivos, é crucial revisitar a história do enquadramento deste tipo de poder no Estado moderno em Moçambique. De acordo com Nhancale (2007) citando Ricardo (1999); Mutaquiha (1998); Alfane & Nhancale (1995), a administração colonial Portuguesa, destruiu as autoridades tradicionais pré-existentes em Moçambique e impôs um controlo indirecto nas áreas rurais por via de regulados, que são uma mistura de autoridade costumeira e a administração local Portuguesa imposta (Buur & Kyed, 2005; Pijnenburg, 2004; Murombedzi, 2003; SLSA, 2003; Negrão, 2001, citados por Nhancale 2007). Onde foi possível, a administração colonial usou os líderes tradicionais pré-existentes, ou impôs novos régulos (Pijnenburg, 2004, citado por Nhancale 2007).

Depois da independência, a FRELIMO aboliu o sistema de regulados (Buur & Kyed, 2005; Pijnenburg, 2004; SLSA, 2003; Ricardo, 1999; Mutaquiha, 1998; Roque, 1995; citados por Nhancale, 2007), considerando que eram parte da administração colonial (Buur & Kyed, 2005; Pijnenburg, 2004; Roque, 1995; citados por Nhancale, 2007). Os régulos foram substituídos por grupos dinamizadores, com seus secretários e assembleias locais (Buur & Kyed, 2005; Pijnenburg, 2004; Ricardo, 1999; Lundin, 1998; citados por Nhancale, 2007), que na verdade tinham as mesmas funções como as dos régulos (Roque, 1995; citado por Nhancale, 2007). Os secretários funcionavam como a base da administração da FRELIMO e do governo central (Pijnenburg, 2004, citado por Nhancale, 2007).

Todavia, a partir dos anos 90, Moçambique embarcou numa série de reformas políticas e legislativas, rumo ao multipartidarismo e descentralização, em resposta aos desafios do novo quadro político resultante do fim do sistema de partido único e da guerra civil (1976-1992). Assim, o governo mudou a sua posição em relação às autoridades tradicionais (SLSA, 2003; citado por Nhancale, 2007); reconhecendo o seu papel, especialmente nas zonas rurais (onde a presença da administração governamental era fraca ou quase inexistente), como forma de estender a sua presença e acção.

Para responder a fraqueza e as dificuldades do Estado burocrático em penetrar na comunidade local, o governo transformou as autoridades tradicionais em extensões da administração do Estado (Fumo, 2005; citado por Nhancale, 2007). Consequentemente, a legislação foi formulada, que incluiu o Decreto 15/2000, sobre a articulação da autoridade local do Estado com autoridade comunitária e a Directiva Ministerial de 2002 do Ministério de Administração Estatal sobre o processo de legitimação e reconhecimento das autoridades comunitárias.

A nova legislação reconhece as autoridades comunitárias como representantes das suas comunidades, com o papel de mobilizar e organizar a comunidade para o desenvolvimento local; e reconhece a consulta às autoridades comunitárias para resolução de assuntos fundamentais que afectam a vida, o bem estar e o desenvolvimento integrado harmonioso das comunidades locais, com os secretários como líderes comunitários; atribuindo assim um duplo papel de representantes da comunidade e assistentes da administração do Estado (Nhancale, 2007).

O duplo papel dos líderes comunitários, como representantes das comunidades enquanto assistentes



da administração do Estado, tem sido desafiante para estes e em algum momento lhes causa dificuldades de agir perante a comunidade, uma vez que por um lado tem a obrigação de cumprir com as orientações vindas dos seus superiores hierárquicos da administração do Estado/governo; e ao mesmo tempo defender os interesses da comunidade. Adicionalmente, os líderes comunitários, recebem um subsídio mensal pago pelo Estado; que embora sirva de incentivo; mas também pode ser aproveitado para “compra” de lealdade e consciência dos líderes comunitários.

A atribuição de dupla responsabilidade para os líderes comunitários, pode influenciar a sua abordagem e posição ao processo de tomada de decisão para a utilização das receitas dos 2.75% de partilha de benefícios com as comunidades locais; que pode resultar em as autoridades comunitárias defenderem mais a posição de administração do Estado/governo do que as das comunidades, no âmbito da priorização de projectos a serem financiadas.

O debate a volta da legislação sobre autoridade comunitária em Moçambique, continua. Alguns autores têm criticado a legislação por ela incluir os chefes tradicionais, os secretários da FRELIMO, organizações sociais daquele partido político (membros da OMM, OJM, ACCLIN), secretários dos bairros e outros líderes reconhecidos ou não pelas comunidades locais, como autoridade comunitária.

Fumo (2005) e Jossias (2005) citados por Nhancale (2007) argumentam que foi uma tentativa do Estado para homogeneizar estruturas vindas de diferentes contextos histórico e origem; ou uma tentativa de unificar as diferentes ideologias por detrás daquelas instituições (Jossias, 2005 citado por Nhancale, 2007). Outros argumentam que foi uma tentativa do Estado de padronizar e simplificar a autoridade local de modo a estabelecer a sua presença, poder e ocupar territórios que estavam fora do seu controlo (Galli 2005, citado por Nhancale).

Isso sugere que o objectivo do Estado/Governo não foi a de devolução do poder para o nível local, mas sim o de expandir a sua presença e poder nas áreas rurais; tendo em conta que a legislação confere duplo papel as autoridades comunitárias: como representantes das comunidades e ao mesmo tempo assistentes da administração do Estado; o que realmente tem implicações na participação comunitária nos processos de tomada de decisão para o desenvolvimento local.

Seria de esperar a posição dos líderes comunitários em relação aos processos de tomada de decisão, pois sendo tentáculos da administração do Estado/governo; para além de muitos deles serem membros das organizações sociais do partido no poder, tendo em conta a história política do país, que iniciou por um sistema de partido único após a independência nacional, ou seja, de um Estado/Governo/Partido centralizado; cujas decisões foram sempre verticais, com as estruturas de base para cumpri-las ou faze-las cumprir.

A legislação ou regulamentação sobre a constituição dos Conselhos Consultivos, parece-nos ter sido pensada para acomodar os interesses do Estado/partido/governo. Na verdade, os Conselhos Consultivos, são por definição estruturas ou fóruns de participação dos grupos de interesse da comunidade na vida pública; mas que pelo contexto histórico em que surgem acabam sendo espaços de decisão política do que de decisão comunitária. Isto pode se explicar quando as opiniões e anseios dos grupos de mulheres e jovens são relegados para o último plano no processo de tomada de decisão, pois as decisões sobre os projectos a serem desenvolvidos no âmbito das receitas dos 2,75% obedecem a um comando político vertical de uma mão invisível na comunidade; considerando que os mesmos são órgãos de consulta das autoridades administrativas locais do Estado.

## 10. MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO DE MULHERES E JOVENS NO PROCESSO DE IDENTIFICAÇÃO E PRIORIZAÇÃO DE PROJECTOS DE DESENVOLVIMENTO COMUNITÁRIO

---

Os mecanismos de participação comunitária para a identificação e priorização de projectos de desenvolvimento comunitária financiados pelas receitas dos 2.75% de impostos de produção mineira são estabelecidos pela Circular 1/MPD-MF/2013. De acordo com a circular, as receitas devem ser alocadas a projectos prioritários visando promover o desenvolvimento socioeconómico das comunidades; que deverão ser identificados pelas comunidades, sob coordenação dos respetivos Conselhos Consultivos de Localidade; sendo elegíveis projectos visando a construção de infraestruturas socioeconómicas, nomeadamente:

- Educação (salas de aulas e respectivo apetrechamento);
- Saúde (postos, centros de saúde e respectivo apetrechamento);
- Agricultura (regadios comunitários/represas);
- Silvicultura (florestas comunitárias);
- Serviços (mercados);
- Estradas e pontes de interesse local;
- Sistemas de abastecimento de água e saneamento.

O processo para a participação comunitária, inicia com a comunicação pelas Direcções Provinciais de Economia e Finanças aos governos distritais da disponibilidade dos fundos; por sua vez os governos distritais comunicam aos Chefes dos Postos Administrativos, que por sua vez comunicam aos chefes das localidades. Estes comunicam as comunidades por via dos líderes comunitários e dos Conselhos Consultivos da localidade. Os Conselhos Consultivos da Localidade, desencadeiam o processo de auscultação das comunidades, para a identificação priorização dos projectos a serem executados, cujas listas devem ser encaminhados aos conselhos Consultivos dos Postos Administrativos, que por sua vez devem discutir e filtrar os projectos que são depois apresentados aos Conselhos Consultivos Distritais. Cabe aos Conselhos Consultivo Distritais deliberar a lista final de projectos a serem financiados, depois de ouvidas as equipas técnicas distritais, que assessoram tecnicamente os Conselhos Consultivos Distritais, em conformidade com o limite orçamental dos fundos comunicados.

Porém na prática, o processo acima descrito não tem sido seguido à risca pelos governos distritais; os Conselho Consultivos Distritais tem sido órgãos que apenas legitimam o processo, uma vez que em algumas ocasiões os projectos finais seleccionados não coincidem com os inicialmente pelas comunidades locais; o que tem provocado celeuma. As equipas técnicas distritais e o governo do distrito, priorizam os projectos de entre os propostos na lista e o Conselho Consultivo Distrital delibera para sua legitimação.

A título de exemplo, no distrito de Moatize, quando as receitas dos 2.75% são comunicadas, o governo distrital, indica uma equipa de trabalho multisectorial para consultas comunitárias visando o levantamento dos projectos prioritários; a equipa tem sido composta por: (1) um representante do governo distrital; (2) chefe da localidade; (3) membro da sociedade civil; (4) líderes comunitários; (5) secretário do bairro; e (6) um membro do comité de gestão<sup>44</sup>. O mesmo acontece no distrito de Larde, o administrador do distrito delega membros do governo para orientar a consulta comunitária com vista à identificação das necessidades que devem ser financiadas no âmbito dos 2,75 % (Nombora e Mabunda, 2020).

44 . Governo de Moatize, Informe da Implementação de Receitas Mineiras 2.75%, 2014 – 2019 apresentação em Power Point.

Estas práticas, contrariam o plasmado na Circular 1/MPD-MF/2013, que refere que a identificação e priorização dos projectos junto às comunidades deve ser conduzido pelos Conselhos Consultivos da Localidade; pois os governos distritais têm se encarregado do processo; em Moatize através de uma equipa multidisciplinar, enquanto em Larde o administrador delega uma equipa do governo. No que diz respeito à participação de mulheres e jovens, são poucos que são membros dos Conselhos Consultivos. De acordo com o Governo de Moçambique (2016), não há evidências de que a participação de mulheres nos Conselhos Consultivos da Localidade esteja a facilitar a inclusão de prioridades das mulheres nas decisões tomadas; por exemplo, poucos projectos de mulheres e raparigas eram aprovados para financiamento do Fundo de Desenvolvimento Distrital (FDD), os vulgos 7 milhões, que eram um mecanismo de financiamento de projectos locais que havia sido instituído pelo Governo do presidente Armando Guebuza. Adicionalmente, o formato de funcionamento dos Conselhos Consultivos pode limitar a participação de mulheres (Governo de Moçambique, 2016).

A participação da mulher nos processos de consultas comunitárias para a priorização dos projectos é fraca; e exacerbada, pelo facto de as suas propostas de projectos prioritários não se reflectirem nas decisões finais. Tanto as mulheres, assim como os jovens, dizem que tem opinado e proposto projectos de seu interesse nas auscultações que têm sido levadas a cabo, pelos Conselhos Consultivos, porém, de acordo com as mulheres e jovens, as decisões finais são tomadas pelos líderes comunitários, sobre o que deve constar na proposta de projectos a ser entregue ao governo do distrito. Embora os líderes comunitários solicitem sugestões das mulheres e dos jovens, no final filtram e geralmente as sugestões das mulheres e jovens têm sido relegadas para o segundo plano.

Por um lado, as propostas trazidas pelos líderes comunitários dos Conselhos Consultivos Locais e dos Postos Administrativos, estas são por sua vez filtrados pelo Conselho Consultivo Distrital; já com a mão do governo do distrito, através da equipa técnica da secretaria distrital que é a entidade que aconselha ou assessora tecnicamente o Conselho Consultivo Distrital, tendo em conta o limite orçamental disponível e os projectos propostos.

## **11. NORMAS TRADICIONAIS E COSTUMEIRAS QUE PREVINEM A PARTICIPAÇÃO DA MULHER**

Em Moçambique, as questões socioculturais ligadas à tradição, questões educacionais, questões de emprego e de participação em órgãos de tomada de decisão, jogam um papel importante para se compreender, histórica e culturalmente o que é ser mulher e a posição em que ela se encontra comparativamente ao homem e, conseqüentemente, como se manifestam as relações de género no quotidiano moçambicano.

Os aspectos socioculturais e da tradição moçambicana que definem o posicionamento das mulheres na sociedade são os sistemas de organização familiar, nomeadamente patrilinear (Sul do país) e matrilinear (Norte e Centro do país) como é o caso dos distritos costeiros de Larde e Moma, na província de Nampula. Os distritos de Marara e Moatize, na província de Tete apesar de se situarem na zona Centro do país, obedecem o sistema patrilinear, estes sistemas ditam as formas como as mulheres e homens são socializados e, conseqüentemente, as posições de cada um na sociedade.

Nas sociedades matrilineares, a descendência é através da linhagem materna, sendo que os bens passam de geração em geração através dos familiares da mãe, permanecendo, deste modo, na linha sanguínea. Aqui a posição da mulher é relativamente fortalecida porque, após um divórcio, a casa e os filhos continuam fazendo parte da família da mulher, conferindo-lhe alguma vantagem. Contudo, mesmo ela sendo um elemento-chave, não significa que detém o poder formal, porque o poder está investido no irmão da mãe (tio materno), que detém o direito de distribuir os bens e recursos.

As normas tradicionais e costumeiras na sociedade matrilinear são:

A mulher está na posição subordinada na medida em que os costumes se assentam em formas de controlo social priorizam o colectivo em detrimento do individual.

A mulher é definida como detentora da tradição e conservadora da cultura, isto é, ela é elemento-chave na comunidade, mas sem poder de tomada de decisão.

A mulher é submissa, por exemplo, aceita pacificamente a relação poligâmica.

A mulher é sujeita aos ritos de iniciação que a educam a ser esposa obediente, submissa para agradar ao seu marido ou homem.

A mulher é sujeita ao levirato, uma prática que estabelece o casamento da viúva com seu cunhado, para continuar a pertencer à família do marido.

A mulher sujeita-se ao pitakufa (Centro do país), ritual que obriga a viúva a manter relações sexuais com o irmão mais novo do marido falecido, considerado um acto de purificação da viúva.

A mulher também é acusada de feiticeira e muitas vezes acusada de ter causado a morte do marido. Em certos casos, quando o marido morre, é expulsa da casa e não lhe é reconhecido nenhum direito sobre os bens e/ou filhos.

Estas práticas culturais e tradicionais 'nocivas' para as mulheres moçambicanas, em sua maioria, vêm sendo praticadas antes, durante e depois da colonização. No entanto, o nível de aceitação e negação das mesmas tem suas variações. Antes da colonização, havia aceitação de tais práticas, compreendidas como parte da tradição dos povos indígenas, mas durante a colonização eram vistas como práticas 'selvagens' e prejudiciais para as mulheres.

## 12. DINÂMICAS DE GÉNERO

A igualdade de direitos e oportunidades entre homens e mulheres está plasmada nos vários instrumentos internacionais que o país ratificou na área de género, nomeadamente: a Convenção das Nações Unidas sobre todas as Formas de Discriminação contra a Mulher; os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável; a Agenda 2030 das Nações Unidas e o Protocolo da SADC sobre Género e Desenvolvimento.

Para consubstanciar os instrumentos e garantir a sua operacionalização, o governo aprovou através da Resolução nº 19/2007, de 15 de Maio, do Conselho de Ministros, a Política de Género e Estratégia da sua Implementação a qual estabelece um de linhas de orientação com vista a permitir a tomada de decisões e identificação de acções para a elevação do estatuto da mulher e da igualdade de género.

A emancipação e o empoderamento da mulher constituem prioridades do País, exigindo maior coordenação e articulação entre as instituições do Estado, sociedade civil e organizações internacionais na promoção a igualdade de género e definição de acções de desenvolvimento na perspectiva de género. O Governo é responsável pela promoção da igualdade e equidade de género, e cabe ao Ministério da Mulher Género e Criança, a coordenação nas diferentes esferas de desenvolvimento político, económico, social e cultural na perspectiva do género.

O Ministério da Mulher Género e Criança elaborou um Perfil de Género visando a operacionalização das políticas e estratégias, através de actualização de informações e fornecimento de técnicas relativas a planificação necessária para a implementação de programas. O Perfil de Género de Moçambique integra experiências baseadas na situação actual do país, aponta as oportunidades, os desafios e as recomendações a ter se em conta para o alcance da igualdade e equidade de género. Reafirma o compromisso na promoção e protecção dos direitos da mulher, não só pela

disponibilização de mecanismos legais e institucionais, mas também pela criação de um instrumento padrão na actuação de todos actores que intervém no processo de empoderamento da mulher e do desenvolvimento sustentável.

O empoderamento da mulher, quer na zona urbana como na zona rural inicia com programas de sensibilização e de capacitação de homens, mulheres e jovens. No caso do presente estudo, uma das necessidades identificadas que constituem barreira para a participação das mulheres na gestão e na tomada de decisões, está relacionada a razões socioculturais, políticas e de falta de conhecimentos sobre os seus direitos à luz da Constituição da República.

Neste contexto, de forma que a mulher possa desempenhar o seu papel nos processos de tomada de decisão, com equidade e mesmos direitos que homens, para necessariamente pela sensibilização da sociedade enquanto seu todo, sobre as relações de género, sobre a temática do género, partindo da sua definição com os objectivos de(a) analisar o conceito de género e diferenças existentes entre género, conjunto de características sociais e culturais do feminino e masculino, e sexo, diferenças biológicas entre homens e mulher; (b) identificar como as diferenças de género são criadas no processo de socialização.

Identificar os estereótipos visando a construção da identidade de género; identificar a co-responsabilidade de género, visando analisar criticamente a divisão de tarefas dentro e fora do lar entre homens e mulheres.

Analisar os papéis de género, visando analisar as diferentes funções socialmente atribuídas aos diferentes géneros e diferentes maneiras de agir e sentir que podem ser derivados deles. Abordar a igualdade de direitos, visando, reflectir sobre a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, pessoas com e sem deficiência intelectual, homens e mulheres com deficiência intelectual. Nesta dinâmica é preciso salientar os direitos de homens e mulheres, com e sem deficiência, bem como mencionar as mesmas oportunidades de exercer os direitos que eles reconheceram.

Promover a abordagem de género, visando uma reflexão sobre interesses, expectativas e visões de homens e mulheres, e a importância de os ter em conta na mesma medida.

Abordar a prevenção de violência de género com o objectivo de (a) procurar entender o que significa violência de género, que manifestações podem ter e como pode-se agir para preveni-la; (b) diferenciar os conceitos de violência de género da violência doméstica.

Analisar a realidade das comunidades com a equidade, com o objectivo de: (a) detectar o uso sexista da linguagem e reflectir sobre como certos usos da linguagem contribuem para a transmissão cultural de estereótipos sociais e sexuais, designando o mundo como masculino e escondendo as mulheres do âmbito da palavra; promover a igualdade de idioma e do acesso à informação.

### 13. PARTICIPAÇÃO DE JOVENS NOS PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÕES

---

Segundo (VOA, 2017), no continente Africano, a juventude constitui a maioria da população, estimada em cerca de 1.2 mil milhões de habitantes. Os jovens são considerados o maior potencial da mão-de-obra produtiva. De acordo com o Censo da População, do INE (2017), 66% da estrutura da população Moçambicana é jovem. O relatório do Fundo das Nações Unidas para a População (FNUAP, 2007), Moçambique possui 45% de habitantes jovens; no entanto, a maioria dos jovens africanos está desempregada (sendo também o caso de Moçambique), dificultando a sua participação no desenvolvimento dos seus respectivos países e nas acções visando o seu auto-sustento. Entretanto, Moçambique propõe incluir a participação da juventude nos processos de tomada de decisão, programas de educação, formação técnico-profissional e empreendedorismo visando a valorização do capital humano da juventude e criação de auto-emprego sustentável (Governo de Moçambique, 2006; VOA, 2017).

O Governo de Moçambique aprovou alguns instrumentos para responder aos desafios que a juventude enfrenta, tais como a política da juventude, programa “férias desenvolvendo o distrito”, onde os jovens recém-graduados realizam seus estágios nos vários distritos do país, só para citar alguns.

Adicionalmente, o Governo de Moçambique tem desenvolvido políticas e estratégias, que incluem a Estratégia Integral de Desenvolvimento da Juventude (Resolução 22/2006 de 21 de Setembro), e a Política Nacional da Juventude como instrumentos orientadores para o desenvolvimento da juventude. O objectivo geral da Estratégia Integral de Desenvolvimento da Juventude é a transformação da juventude como o grupo mais participativo da sociedade nos processos de tomada de decisão.

O Governo de Moçambique reconhece as aspirações da juventude e a necessidade do seu engajamento activo em todas as esferas da vida económica do país. Porém, é importante empoderar os jovens com conhecimento que irá lhes permitir adquirir habilidades para a vida; tornando-os indivíduos activos e promotores de iniciativas que irão reduzir o impacto da pobreza e catalisar o processo da sua participação no desenvolvimento da economia nacional e na consolidação da democracia.

Entretanto, as políticas e os dispositivos que o país tem ratificado podem ser considerados evolutivos, mas na prática, ainda não surtem efeitos para a juventude moçambicana, tendo em conta a exclusão que os jovens enfrentam, na tomada de decisões; particularmente na zona rural através dos Conselhos Consultivos.

Adicionalmente, os jovens abdicam de participar nos processos de tomada de decisão, e particularmente da utilização das receitas dos 2.75%, porque as suas preocupações e propostas têm sido relegados para o último plano. A título de exemplo, quanto às propostas dos jovens, o governo do distrito de Larde, justifica que entre a construção de um campo de futebol que é prioridade de jovens, e que apenas beneficiaria um grupo restrito, numa comunidade sem água potável, escola, não seria sensato, pelo que o governo não aprova aquele tipo de propostas; sendo este um exemplo inequívoco de que as preocupações e propostas dos jovens têm sido relegadas para o último plano.

## 14. QUADRO LEGAL E REGULATÓRIO SOBRE MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO DA MULHER A NÍVEL LOCAL

---

A Constituição da República de Moçambique define igualdade de direitos entre homens e mulheres o que a priori significa a não discriminação dos cidadãos, independentemente do sexo. No entanto, a maioria das leis não são aplicáveis e nem favoráveis à mulher. Concorrem para este facto, a discriminação sexual, violência de género, tradições e percepções, desconhecimento das leis e a cultura que perpetua a inferiorização da mulher.

A Resolução 89/2013, de 31 de Dezembro, que ajusta a Política de Recursos Minerais à dinâmica do crescimento das actividades de recursos minerais não é específica na promoção de género. O número sete da Resolução, refere-se a promoção da participação da mulher nas actividades mineiras, incluindo o exercício de cargos de gestão e o desenvolvimento de programas de capacitação da mulher para a realização de negócios.

Em Moçambique, a legislação que regula o exercício dos direitos e deveres relativos às comunidades que hospedam os projectos do sector extractivo é regido ao abrigo das Leis, 20/2014 (Lei de Minas) e 21/2014 (Lei de Petróleos) ambas de 18 de Agosto. As duas leis definem que uma percentagem das receitas geradas nestas actividades devem ser canalizadas ou partilhadas em forma de benefícios, para projectos de desenvolvimento das comunidades directamente abrangidas pelos respectivos projectos. Nesse processo de definição e decisão dos projectos comunitários, prevê-se que sejam as comunidades a definirem suas prioridades.

No entanto, no contexto de descentralização, o país embarcou em reformas legais desde 1997, inspirado na política de desconcentração do poder, expressa através da Lei dos órgãos Locais do Estado (LOLE) Lei 8/2003 de 19 de Maio e o seu respectivo regulamento (Decreto-Lei 11/2005) de 10 de Junho de 2005. O número um do artigo 100 do Decreto-Lei, determina que os órgãos locais do Estado devem assegurar a participação dos cidadãos, das comunidades locais, das associações e de outras formas de organização que tenham por objecto a defesa dos seus interesses, na formação das decisões que lhes disserem respeito. O artigo 118 do Decreto-Lei, cria os Conselhos Consultivos como forma de as comunidades participarem no desenvolvimento do país e preconiza que deve-se garantir uma participação mínima de 30% de mulheres nos Conselhos Consultivos Locais. Porém, de acordo com o Perfil do Género do Governo de Moçambique (2016), não estão estabelecidos os mecanismos para garantir a mencionada quota. Os Conselhos Consultivos são constituídos de acordo com regras estabelecidas por lei, por cidadãos locais onde devem fazer parte todas as camadas representadas na comunidade, entre outras, homens, mulheres, jovens. No entanto, de acordo com a Lei, os Conselhos de Desenvolvimento Local são definidos como órgãos de consulta das autoridades da administração local, na busca de soluções para questões que afectam a vida das populações, o seu bem-estar e o desenvolvimento sustentável, integrado e harmonioso.

## 15. MECANISMO DE ALOCAÇÃO E UTILIZAÇÃO DAS RECEITAS DOS 2.75%

---

Os impostos da área mineira colectadas nas empresas mineiras é canalizado para o tesouro nacional, e através do Ministério de Economia e Finanças, as receitas dos 2.75% são transferidas para os governos distritais, depois de terem sido comunicadas às Direcções Provinciais de Economia e Finanças.

Por sua vez o governo distrital comunica o valor transferido aos Postos Administrativos e chefes das localidades, líderes comunitários, através do Conselho Consultivo Distrital. Por sua vez os membros dos Conselhos Consultivos do Distrito, comunicam aos Conselhos Consultivos dos Postos Administrativos e das Localidades. Os Conselhos Consultivos das Localidades lideram o processo de auscultação às comunidades, para o levantamento das prioridades em consultas públicas e participativos, onde todos os seguimentos das comunidades devem participar. As prioridades identificadas pelas comunidades são depois canalizadas ao Conselho Consultivo do Distrito, que sob a assessoria técnica de um conselho técnico da secretaria distrital, são priorizados os projectos para a execução, depois de analisada a viabilidade financeira, ou seja, se as receitas recebidas naquele determinado ano, poderão ou não cobrir os custos dos projectos. Assim, o conselho consultivo do distrito é chamado para deliberar sobre a aprovação dos projectos finais de entre os priorizados.

Contudo, alguns governos distritais, como é o caso de Moatize, têm reportado por mais de três anos consecutivos a execução de um único projecto, pois devido a exiguidade de fundos, transita para os anos subsequentes. O que revela que o processo de selecção de projectos priorizados tem sido um desafio, e fonte de desconfiança e desentendimento entre os governos distritais e as comunidades locais; que resulta do facto de as receitas alocadas para a partilha de benefícios serem irrisórias para cobrir os custos dos projectos que têm sido propostos pelas comunidades. Pelo que a ginástica para seleccionar entre projectos priorizados pelas comunidades; cujo orçamento, não deve ultrapassar o limite da disponibilidade financeira; ou seja o valor alocado num determinado ano. Contudo, a falta de confiança surge pelo facto de os governos distritais, reportarem durante anos sucessivos, a execução de um único projecto pelos fundos das receitas dos 2.75%; enquanto que o processo de selecção dos projectos finais a executar tem como base o cabimento e limite orçamental dos fundos recebidos. A título de exemplo, o Governo de Moatize, reportou entre 2014 a 2015, a execução das mesmas obras sendo reabilitação de EPC Cateme, do Centro de Saúde CFM, e construção da casa mãe espera<sup>1</sup>, e de 2019 a esta parte a pavimentação de uma estrada, num troço que não perpez 1 quilómetro.

O processo de implementação dos projectos aprovados é feito seguindo as regras de procurement do Estado, uma vez que os fundos são geridos através dos mecanismos de gestão do Orçamento Geral do Estado. Contudo, o processo de gestão das receitas por via do orçamento do Estado, não tem encontrado consensos nas comunidades e na sociedade no geral; uma vez de que há falta de confiança, alegadamente devido a desvios de aplicação ou a práticas corruptas, pois após a aprovação dos projectos pelos membros do Conselho Consultivo, este não tem mais acesso ao processo de procurement, que é feito pelos técnicos da secretaria distrital, através da Unidade de Gestão e Contratação de Empreitadas (UGEA), que também se encarrega pela supervisão da qualidade das obras.

socioeconómicos a serem identificados pelas comunidades em coordenação com o Conselho

45. Governo do Distrito de Moatize, Informe da Implementação das Receitas Mineiras 2.75% 2014-2019, apresentação em Power Point.



Para a empresa Kenmare, não há clareza sobre quem aprova e como os fundos são canalizados às comunidades, bem como a forma como são feitos os concursos para construção de obras dos projectos das comunidades. A empresa Kenmare refere que para o seu caso quando aprova um empreiteiro para executar obras na comunidade, aconselha-o a priorizar o uso da mão-de-obra local da comunidade beneficiária em primeiro lugar. Sugeriu que a gestão dos 2.75% fosse feita a nível da localidade, onde alguns representantes das comunidades e um representante do governo distrital fossem assinantes da conta bancária da localidade. Esse método seria uma forma de responsabilizar a todos, comunidade e governo.

A empresa advoga ainda que a chave para o sucesso dos projectos é a capacitação das comunidades; porque a falta de transparência nos processos quer de gestão dos 2.75% como dos projectos, continua. Repisou que há falta de conhecimento no seio das comunidades e as organizações da sociedade civil jogam um papel muito importante pois, são o terceiro elemento entre a empresa e o governo, mas tudo em prol do desenvolvimento das comunidades.

A empresa, reconhece que este é um processo de aprendizagem, em que foi-se aprendendo fazendo, pelo que os erros que cometidos no passado, deve servir de lição para todos, quer seja empresa, comunidade e governo. Todos cometeram erros no início de um processo novo. Por isso considera ser fundamental consultar, primeiro, às comunidades, para se aferir os seus anseios, e a evitar que tanto em projectos sociais da empresa, assim como os liderados pelo governo no âmbito dos 2.75%, construam infraestruturas que não terão muita relevância para a comunidade.

## 16. CONSTITUIÇÃO DOS CONSELHOS CONSULTIVOS

A presente pesquisa identificou algumas discrepâncias na constituição e números de membros nos Conselhos Consultivos Locais. Na província de Nampula, as três comunidades de estudo de caso em Larde e Moma, apresentam Conselhos Consultivos com constituições e características diferentes. Por exemplo, o conselho consultivo da comunidade de Pilivili, não tinha a representatividade de jovens. Enquanto nas três comunidades do distrito de Moatize, nomeadamente Benga, Cateme e Moatize – sede e na comunidade de Chirodzi no distrito de Marara, província de Tete apresentam conselhos consultivos com constituição idêntica. Em Tete, os conselhos consultivos não tinham nenhuma representatividade de jovens. De uma forma geral os conselhos consultivos das comunidades de estudo de caso, não respeitaram as quotas de representatividade de mulheres e de jovens estabelecidas pelo quadro legal, ou seja pelo menos 30% devem ser mulheres e 20% de jovens, conforme preconiza o Decreto-Lei 11/2005. No entanto, o Conselho Consultivo da comunidade de Benga, tinha uma representatividade de mulheres acima da quota estabelecida por lei, com 35% de mulheres.

Em todas as comunidades não foi possível reunir todos os membros dos conselhos consultivos. Mas os homens constituíram a maioria. Na província de Nampula, o Conselho Consultivo da comunidade de Pilivili, Distrito de Larde, é constituído por 22 membros, dos quais 17 homens (77,3%) e cinco (5) mulheres (22,7%) e nenhum jovem fazia parte do Conselho Consultivo de Pilivili. Na comunidade de Topuíto, Distrito de Larde, o Conselho Consultivo é constituído por 20 membros, dos quais 12 homens (60%) e oito (8) mulheres (40%); também sem representatividade de jovens. O Conselho Consultivo da comunidade de Coropa, Distrito de Moma, é constituído por 25 membros, dos quais 17 são homens (68%) e oito (8) são mulheres (32%), também sem representatividade de jovens.

Na província de Tete, o Conselho Consultivo de Cateme, Distrito de Moatize é constituído por 11 membros, dos quais 8 homens (72,73%) e cinco (3) mulheres (27,27%); sem nenhuma representatividade

de jovens. Na comunidade de Benga, também no Distrito de Moatize, o Conselho Consultivo é constituído por 20 membros, dos quais 13 homens (65%) e oito (7) mulheres (35%) também sem representatividade de jovens. A disparidade de participação de mulheres é ainda mais gritante ao nível distrital. O Conselho Consultivo Distrital de Moatize, é constituído por 56 membros, dos quais 46 são homens (82,14%) e 10 mulheres (17,86%). No distrito de Marara, o Conselho Consultivo de Kachembe é constituído por 15 membros, dos quais 9 homens (60 %) e 6 mulheres (40 %).

**Tabela 5.** Membros dos Conselhos Consultivos das três comunidades da província de Nampula, desagregados por sexo

Comunidade	Nr de membros	Homens	Mulheres	Jovens
Coropa	25	17	8	2
Pilivili	22	17	5	0
Topuitho	20	12	8	2
<b>Total</b>	<b>67</b>	<b>46</b>	<b>21</b>	<b>4</b>
<b>Percentagem</b>	<b>100%</b>	<b>68.6%</b>	<b>31.3%</b>	<b>5.97%</b>

Tabela 6. Membros dos Conselhos Consultivos das quatro comunidades da província de Tete, desagregados por sexo

Comunidade	Nr de membros	Homens	Mulheres	Jovens
Distrito dede	56	46	10	0
Cateme	11	8	3	0
Benga	20	13	7	0
Kachembe	15	9	6	0
<b>Total</b>	<b>102</b>	<b>76</b>	<b>26</b>	<b>0</b>
<b>Percentagem</b>	<b>100%</b>	<b>74,5%</b>	<b>25,5%</b>	<b>0%</b>

## 17. PARTICIPAÇÃO DE MULHERES E JOVENS NOS CONSELHOS CONSULTIVOS LOCAIS

---

A quota estabelecida pelo Decreto 11/2005 da representação da mulher não tem sido observada nos diferentes conselhos consultivos ao nível das comunidades. Por exemplo, os conselhos consultivos da povoação de Coropa, no distrito de Moma, da povoação de Topuito em Larde, e o da povoação de Benga em Moatize são constituídos por mais de 30% de mulheres (30,54% em Coropa; 40% em Topuito e 35% em Benga); enquanto os conselhos consultivos da povoação de Pilivili, distrito de Larde, Cateme em Motaize e Chirodzi em Marara e o Conselho Consultivo Distrital de Moatize, eram constituídos por menos de 30% de mulheres do total de membros.

O representante do governo local de Topuito em Larde, referiu que os membros dos Conselhos Consultivos são escolhidos na comunidade, obedecendo o critério de 50% de homens, 50% de mulheres e jovens. Para o oficial governamental, as mulheres têm participado pouco não por proibição dos maridos, mas sim por razões individuais de cada mulher. Na constituição dos Conselhos Consultivos, o papel do governo distrital é apenas de emitir o parecer aos relatórios das localidades, mas o processo de eleição de membros inicia nas comunidades. Sobre o desequilíbrio de género na constituição dos Conselhos de consultivos, o oficial do governo referiu que se deve ao facto de as próprias mulheres auto discriminarem-se justificando que o papel delas é de cuidar da família.

Enquanto a representante do governo distrital de Moatize referiu que a participação de jovens é positiva porque são convidados permanentes às sessões do governo. Para a oficial governamental, pede-se para que mais membros participem nas sessões porque existe espaço de interacção com o governo do modo os participantes exporem suas preocupações. Todavia, a realidade encontrada no terreno difere com as fontes do governo distrital de Moatize, pois a participação de jovens nos Conselhos Consultivos é quase nula.

Em Moatize, alguns membros das comunidades locais sentem-se excluídos dos Conselhos Consultivos. As comunidades referem que nunca se deu prioridade a mulheres e jovens na composição dos Conselhos Consultivos desde a localidade.

A sociedade civil, em Tete, refere que a participação da mulher e o jovem ainda continuam muito fraca, apesar de as organizações da sociedade civil tem estado a recomendar e a insistir para a sua inclusão. O mesmo cenário, verifica-se na província de Nampula, onde a sociedade civil, refere que as mulheres e os jovens pouco participam nos conselhos consultivos. Consideram que no caso das mulheres pode estar relacionado com as razões culturais, mas também com a falta de informação para que participem na vida pública. A sociedade civil, entende que mesmo no processo de eleição dos comités de gestão dos recursos naturais nas comunidades – trabalho que tem sido levado a cabo pela sociedade civil, tem sido difícil o equilíbrio de género, por razões socioculturais, religiosos e de dinâmicas de género típicas da zona litoral em que as mulheres são submissas, sem poder de decisão; aliado à baixa escolaridade das mulheres. A sociedade civil, refere que na maioria das actividades públicas com as comunidades, as mulheres têm estado ausentes.

Representante da empresa Kenmare, também comunga da mesma percepção da sociedade civil quanto à participação das mulheres nos conselhos consultivos, e defende que são constituídos maioritariamente por homens. Pelo que se a empresa pudesse apoiar na constituição dos Conselhos Consultivos faria influenciaria o equilíbrio de género, e, algo mudaria nas comunidades.

## 18. MULHERES E PARTICIPAÇÃO NOS PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO PARA O USO DOS 2.75%

Para as organizações da sociedade civil baseadas quer em Nampula, que Tete, as decisões sobre a utilização das receitas dos 2.75% nos conselhos consultivos têm sido tomadas pelas lideranças comunitárias, onde cerca de 90% dos mesmos são homens idosos. Membros da sociedade civil têm a percepção de que as mulheres têm participado pouco; o que foi secundado pelo representante do governo de Larde, que citou o exemplo de que na zona litoral de Nampula, os casamentos não são muito consistentes por isso os divórcios têm sido muito frequentes. Quando a mulher abandona o lar, regra geral, muda-se para outro lugar ou zona de origem. Assim, a mulher automaticamente deixa também de ser membro do Conselho Consultivo Local. Adicionalmente, as questões culturais também contribuem para a inibição da participação da mulher na vida pública. No entanto vislumbra-se uma luz no fundo do túnel porque as mulheres já começam a aderir a alguns projectos económicos.

No sistema matrilinear, por exemplo na província de Nampula que tem forte influência da religião Islâmica, em que o homem fixa residência em casa da esposa, um homem as vezes tem duas ou três esposas. Assim, ele movimenta-se de uma casa para a outra. Então as mulheres preferem preservar o casamento, mantendo-se em casa. Essa é também uma das razões que faz com que as mulheres não participem nos Conselhos Consultivos Locais.

Para a empresa Kenmare, as questões culturais são muito presentes e fortes naquela região litoral da província de Nampula. Pois, quando a empresa vai trabalhar nos bairros nota que as mulheres que participam em encontros são poucas e, elas não falam durante os encontros. A empresa tem de pedir, com muito respeito, aos homens, para deixarem as mulheres falarem. Entretanto, quando as mulheres tomam a palavra, nos encontros públicos, fica claro que elas têm opinião válida e muito importante para criarem equilíbrio no debate. Todavia, as mulheres só podem falar depois dos homens falarem.

Os membros da sociedade civil em Tete, têm a percepção de que as mulheres são muito limitadas nas intervenções, principalmente quando os homens estão presentes. Uma das razões que ditam a limitação é o uso da língua oficial portuguesa, durante os debates, de que elas não dominam.

Para os membros das comunidades a divulgação da informação sobre os 2.75% é muito deficiente. Eles ainda não percebem na essência o que significam as receitas dos 2.75%, como são calculadas e como pode ajudar no desenvolvimento e melhoramento da vida das comunidades. O governo do distrito de Moatize, refere que das consultas comunitárias que o governo vinha fazendo, alguns membros das comunidades reassentadas e afetadas pela mineração, alegavam não ter informação da existência de receitas dos 2,75%, e muito menos sua aplicação e impacto<sup>46</sup>. Contudo, de acordo com o governo de Moatize, hoje as comunidades têm conhecimento sobre os 2.75%, e exigem a sua participação na gestão das receitas, o que já é muito bom, pois ilustra que o governo tem sido transparente.

A província de Tete, diferentemente de Nampula, é de influência da religiosa cristã, e apesar das limitações relacionadas com a língua, as mulheres tem expressado os seus anseios; por exemplo, na comunidade de Cateme, elas priorizaram a construção de uma maternidade, porém não foi satisfeito. O governo do distrito de Moatize priorizou a pavimentação da estrada, num troço de 700 metros até estrada que liga a comunidade à sede distrital.

46. Governo do Distrito de Moatize, Informe da Implementação das Receitas Mineiras 2.75% 2014-2019, apresentação em Power Point.

As organizações da sociedade civil, referem que em Topuíto, o engajamento da mulher só acontece no projecto de repovoamento florestal que consiste na plantação de Aloe Vera, cajueiros e outras árvores de fruta e medicinais, recorrendo a fundos próprios. No entanto, as mulheres clamam por apoio do governo e da empresa Kenmare para a compra de uma moto-bomba, que as ajude no regadio das plantas. No nosso entender, o projecto de repovoamento florestal é de silvicultura e legível de acordo com a Circular 1/MPD-MF/2013. Todavia, mesmo com o clamor das mulheres, o governo distrital, não tem considerado o projecto de silvicultura das mulheres como prioritário para se beneficiar das receitas dos 2.75%; constituindo uma evidência de como os anseios das mulheres são relegados para o segundo plano; e como as decisões tomadas pelos governos distritais são discricionárias, e as vezes para financiar projectos não legíveis pela Circular, como é o caso da electrificação, que devia ser da responsabilidade do governo.

## 19. PROCESSO DE SELECÇÃO DE PROJECTOS PRIORITÁRIOS PARA O DESENVOLVIMENTO COMUNITÁRIO

---

Consultivo da Localidade. Os recursos devem ser alocados a projectos prioritários visando promover o desenvolvimento socioeconómico das comunidades, nomeadamente, educação (construção de salas de aulas e respectivo apetrechamento); saúde (construção de postos e centros de saúde e apetrechamento); agricultura (construção de regadios comunitários/represas); silvicultura (reposição de florestas comunitárias) estradas e pontes de interesse local e construção de sistemas de abastecimento de água e saneamento.

As mulheres em Nampula por exemplo, preferem que se assegure, primeiro água, através de fontenários públicos, para garantir poupança de tempo e esforço de irem buscar água, longe de casa; bem como a construção de escolas para que os filhos estudem perto de casa, incluindo centros de alfabetização para que as mulheres possam aprender a ler e escrever.

Em Tete as mulheres, tem priorizado a construção de maternidades, represas para garantir água para a irrigação das machambas e pavimentação das estradas. Os jovens por sua vez, querem ver projectos de infraestruturas desportivas e de lazer, tais como campos de futebol, para se ocuparem e desenvolverem o desporto, que contribui para a acção cognitiva. Porém referem que os líderes comunitários e o governo têm relegado as suas propostas para o último plano.

Nas comunidades, geralmente, escuta-se um grupo de elite que tem o poder de decidir, esse grupo é constituído pelos líderes comunitários. Nas consultas comunitárias, normalmente, se elaboram actas, que alistam os anseios de todos, incluindo os das mulheres e jovens. Todavia, referem que quando a lista é enviada para o governo distrital, as contribuições ou anseios das mulheres e jovens têm sido filtrados pelos líderes comunitários e pelo governo distrital.

A sociedade civil, na província de Nampula citou que em 2019 e 2020, por exemplo, o governo distrital de Larde tomou decisões sobre o uso dos 2.75% e influenciou os líderes comunitários dos nove (9) bairros (todos homens, excepto a chefe da localidade que é mulher), para legitimarem a proposta do governo distrital de construir quatro salas de aulas e electrificar algumas ruas da comunidade de Topuíto, sem que no entanto, tenha havido consulta às comunidades, conforme preconiza a Circular 1/MPD-MF/2013 sobre os mecanismos de tomada de decisão sobre projectos a financiar. Outro exemplo ocorreu na comunidade de Pilivili-sede, onde as comunidades, insistentemente, propuseram a construção de um edifício para servir de secretaria do Posto da Localidade e o

melhoramento da estrada numa extensão de 35 quilómetros; mas o governo distrital não aprovou, nenhum dos projectos propostos pela comunidade. Pelo que as decisões sobre a utilização das receitas dos 2.75% são tomadas no distrito e apenas comunicadas às comunidades locais.

Os membros da sociedade civil em Moatize referem que a comunidade de Cateme, recebeu 13 milhões de Meticais, em 2019<sup>47</sup> e o governo justifica que o valor foi gasto na pavimentação de uma extensão de um quilómetro de estrada, cujas obras não foram concluídos.

Em 2017, por exemplo, a comunidade de Cateme, em Moatize, diz ter priorizado a construção de uma represa para retenção de água que serviria para a irrigação das machambas. Todavia, a qualidade da obra foi péssima, pois a represa foi danificada durante a ocorrência das primeiras chuvas que caíram (em Fevereiro de 2018) pelo que a comunidade nunca se beneficiou da represa. No entanto, o governo do distrito realçou que a represa foi construída num local não ideal, por isso que não tem armazenado água, porque o leito está seco.

Para a sociedade civil em e Nampula o governo tem simulado consultas comunitárias, convocando Comitês de Gestão de Recursos Naturais que são maioritariamente compostos por homens. Estes comités são chamados para legitimar o plano do governo, sem que, no entanto, haja sequer, debate sobre os planos ou projectos. No entanto, a educação das mulheres seria um bom começo e boa oportunidade para que elas possam participar de forma informada e efectiva nas discussões sobre a vida pública e vários assuntos na comunidade, incluindo nos processos de tomada de decisão para a utilização dos 2.75%. Porém, o assunto educação da mulher não tem sido prioritário para os governos distritais, defende a sociedade civil.

Adicionalmente, a sociedade civil em Nampula, acusa os governos distritais de muitas vezes fazerem desvio de aplicação das receitas dos 2.75%. Sendo este, um dos problemas que as organizações da sociedade civil têm identificado anualmente, quando fazem a apreciação dos relatórios anuais de execução orçamental dos distritos. Por exemplo, a Circular 1/MPD-MF/2013 não prevê electrificação das comunidades, mas os governos distritais usam os 2.75%, para a electrificação; que no entender da sociedade civil é da responsabilidade do governo e está inscrito no Plano Económico Social.

Questiona-se igualmente o critério técnico para a determinação e transferência do fundo dos 2.75%, sendo que esta foi uma decisão política e discricionária do governo, o que tornará difícil um possível desenvolvimento económico. De acordo com Bernardo e Nerua (2017), oficiais públicos dos Ministérios que lidam com a matéria, não foram capazes de fornecer a fórmula e ficou evidente que não se dispunha de uma fórmula matemática que fixou os 2.75%, tendo ficado patente que os 2.75% podem ser mais resultado de consensos dos que estão na frente do processo de governação do que necessariamente de cálculos tácitos.

Um oficial do governo do distrito de Larde, em Nampula, referiu ainda que devia haver critérios bem definidos sobre as taxas a serem cobradas às empresas mineiras porque a taxa cobrada dos 2.75% é fixa. Considera não ser justo que o valor seja equitativo para todas as empresas que exploram diferentes minerais. Citou como exemplo, o preço das pedras preciosas e o das areias pesadas que é diferente e não faz muito sentido as empresas paguem a mesma taxa.

Todavia, tanto os governos distritais referiram que a indicação de comunidades beneficiárias através da Lei do Orçamento, limita aos governos distritais para alargar a abrangência de mais comunidades afectadas; pois os governos apenas devem cumprir a lei. Porém reforçaram que a lei tem criado desconforto e reivindicação justa das comunidades afectadas não indicadas na Lei do Orçamento, que se sentem excluídas; resultando em tensão entre aquelas comunidades e os governos distritais que nada podem fazer diante as reivindicações que são justas; para além de criar assimetrias de desenvolvimento entre comunidades vizinhas beneficiárias e as não beneficiárias.

47. O Relatório do Orçamento do Cidadão 2019, confirma o mesmo valor referido pela sociedade civil em Tete.

O exemplo concreto, é o da localidade de Topuito, que para além das receitas dos 2.75%, tem também beneficiado de projectos de responsabilidade social da Kenmare, apresentando níveis de crescimento e desenvolvimento em infraestruturas básicas como escolas primárias e secundárias modernas e apetrechadas, centro de saúde, sistemas de água, mercado, crescimento de comércio, etc. incomparáveis com a vila sede do distrito de Larde, também adjacente ao projecto de exploração de areias pesadas, mas que está totalmente desprovida de infraestruturas básicas.

De acordo, com a comunidade de Larde, esta têm estado a priorizar a construção de uma ponte sobre o Rio Larde, que separa o Posto Administrativo de Topuito e a vila-sede do Distrital de Larde. Todavia, a ponte ainda não foi construída apesar de várias promessas feitas pelo governo distrital. O mesmo acontece com a pavimentação de 17 quilómetros da estrada que liga o Posto Administrativo de Topuito à margem do Rio Larde. De facto, estes seriam projectos que teriam um impacto socioeconómico de relevância sobre os meios de vida das comunidades, e particularmente das mulheres, pois galvanizariam a circulação da comercialização dos excedentes agrícolas e trocas comerciais entre comunidades. A comunidade sabe porque a ponte e a estrada são prioritárias para si. Aliás, são estes tipos de infraestruturas sociais de nível comunitário que deviam ser priorizadas para financiamento com as receitas de partilha de benefícios dos 2.75%. Neste caso, as comunidades locais e particularmente as mulheres, sentiriam que as suas opiniões e anseios são tidos em conta.

De acordo com o governo do distrito de Larde, dos cinco bairros da Localidade de Topuito, três (3) priorizaram a construção de salas de aulas porque os filhos percorrem mais de 15 quilómetros para a escola que se localiza na sede do Distrito de Larde. Dois bairros priorizaram que se pavimentasse a estrada de 17 quilómetros, que liga a margem do Rio Larde à sede de Topuito. Perante estas duas prioridades, o representante do governo distrital explicou que a instituição assessorou a comunidade, para a construção de salas de aulas, tendo convidado os líderes comunitários para fazerem parte do encontro e presenciarem a abertura dos concursos, para a escolha do empreiteiro. As organizações da sociedade civil, em Tete, referem que o engajamento da mulher no debate e na tomada de decisão sobre projectos e gestão dos 2,75% é muito fraco. Constituinto uma evidência de como os anseios das mulheres são relegados para o segundo plano.

Experiências há no distrito de Moatize, que apesar dos desafios que tem tido na gestão de receitas dos 2.75% de partilha de benefícios, tem utilizado parte de receitas para o melhoramento das vias de acesso, importantes para o desenvolvimento da economia local.

De acordo, com a comunidade de Cateme, esta havia priorizado a compra de uma ambulância para socorrer doentes e mulheres grávidas; o que foi satisfeito. Todavia, a ambulância foi retirada da comunidade e esta não sabe a quem presentemente está a servir.

Um outro aspecto, tem a ver com a falta de envolvimento da comunidade como um seu todo na discussão, priorização e tomada de decisão. Em Benga, distrito de Moatize, por exemplo, os membros da comunidade alegam que os membros do conselho consultivo se reúnem, discutem e decidem entre eles os projectos por financiar no âmbito da utilização das receitas dos 2.75%, e apenas informam a comunidade sobre os projectos decididos. Membros da comunidade de Benga referiram, que em 2018 por exemplo, foram informados que as receitas dos 2.75% foram usadas para a compra de 175 chapas de zinco IBR para a cobertura da Escola Primária Completa de Benga. Entretanto, desde então as referidas chapas foram guardadas em casa de um líder comunitário e nunca foram usadas para a cobertura da escola, que ainda aguarda pela referida cobertura.

Em 2019, o conselho consultivo, decidiu na abertura de um furo de água e construção de um pequeno sistema de abastecimento de água; todavia a água captada pelo furo é salobre e a comunidade rejeita-a. Para o funcionamento da bomba eléctrica do sistema de água, a comunidade deve contribuir para a compra de energia. A comunidade havia priorizado o abastecimento de água

através de um sistema que devia captar água em Chitamo, por ter um lençol freático de água potável, mas o governo distrital decidiu e preferiu abrir o furo de água em Benga onde a água é salobre. Ainda em 2020 foram construídas três salas de aulas e duas latrinas duplas. De acordo com membros da comunidade, tanto em 2018, 2019 e em 2020 a comunidade não participou no processo de tomada de decisão dos projectos executados com os fundos dos 2.75%.

Entretanto, o Distrito de Marara é um exemplo de boas práticas nos processos de tomada de decisão e na gestão das receitas 2,75% destinadas ao desenvolvimento das comunidades locais.

Os membros da comunidade de Chirodzi-Ponte referem que quando recebem a comunicação do governo distrital sobre as receitas dos 2.75%. O Conselho Consultivo Local reúne-se primeiro e depois convoca a comunidade para discutir e definir os projectos prioritários. Em 2019, a comunidade Chirodzi-Ponte priorizou a construção de duas salas de aulas anexas à Escola Primária Completa de Nhatsanga-Ponte e respectivas casas de banho. As restantes comunidades, nomeadamente, de Cassoca, Nhamadzanidzani, Nhatsanga-Ponte e Chacocoma, priorizaram furos de água. Assim o governo distrital procedeu conforme as prioridades das comunidades. Em 2020 a comunidade priorizou a instalação de energia eléctrica. Contudo, como o valor recebido não cobria os custos para a electrificação, a comunidade optou por apetrechar as salas de aulas novas com carteiras escolares. Para 2021, a comunidade de Chirodzi-Ponte, priorizou a electrificação da comunidade, sendo que foi decidido que para o efeito, o valor remanescente dos últimos dois últimos anos (2019 e 2020), fosse adicionado com o valor a receber em 2021.

No distrito de Marara, as receitas dos 2.75% têm sido utilizadas para o benefício das comunidades afectadas pela extracção mineira. Obedece-se um sistema intercalar de projectos por comunidades afectadas e por prioridades. Por exemplo, a comunidade de Chirodzi-Ponte priorizou a construção de de salas de aulas e respectivas casas de banho, e outras comunidades abrangidas beneficiaram-se de furos de água que constituíam suas prioridades.

## 20. FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS CONSULTIVOS NAS COMUNIDADES ESTUDADAS

Dos encontros com membros das comunidades, em Larde e Moma, na província de Nampula, referiram que os Conselhos Consultivos não funcionavam, o que leva a desistência de alguns membros. Dos encontros com os Conselhos Consultivos Locais, algumas mulheres participaram, mas muito poucas respondiam. Os líderes comunitários respondiam a maior parte das perguntas. O que constituiu uma prova inequívoca de que a presença das mulheres era mais emblemática; ou porque não estavam informadas, ou então por razões culturais que as impedem de falar em público, na presença de homens.

Na província de Tete alguns membros dos Conselhos Consultivos desistiram. No caso de Benga, o Conselho Consultivo foi constituído em 2016, alguns membros desistiram e outros perderam a vida. A comunidade não tem conhecimento sobre como é feito o processo de substituição de membros que desistiram e os que morreram. Porém, dos encontros com os Conselhos Consultivos Locais, algumas mulheres participaram e respondiam maior parte das perguntas; o que contrastou com a situação em Larde e Moma; apesar de terem sido em números menores e parecer que estavam pouco informadas sobre o assunto em discussão, as mulheres falam em público, na presença de homens, embora o tenham feito depois dos homens terem tomado a palavra. A suas intervenções mostraram não haver barreiras socioculturais que as impedissem de falar em público, tal como aconteceu em Nampula.



Enquanto as questões culturais são muito presentes e fortes na região litoral da província de Nampula, em que as mulheres que participaram em encontros eram poucas e, quase que não falaram durante os encontros. Houve necessidade de se pedir, com muito respeito, aos homens, para que deixassem as mulheres falarem.

Embora as questões culturais estejam presentes, não são tão fortes em Marara. Mas, as mulheres só falaram depois dos homens terem tomado a palavra. As mulheres que participaram em encontros, na sua maioria falaram em público e de forma desinibida.

De acordo com Casimiro, (2020), as questões socioculturais, ligadas à tradição, questões educacionais, questões de emprego e de participação em órgãos de decisão, jogam um papel importante para se compreender, histórica e actualmente, o que é ser mulher e a posição em que ela se encontra comparativamente ao homem e, conseqüentemente, como se manifestam as relações de género no quotidiano moçambicano. Quanto à participação dos jovens nos Conselhos Consultivos é quase nula; pois muitos jovens abandonam suas comunidades para procurarem emprego nas grandes urbes. Outros dedicam-se à actividade que lhes possa garantir geração de renda. Para os jovens a participação nos Conselhos Consultivos não lhes traz nenhum benefício económico.

## 21. CONCLUSÕES

---

A Lei de Minas - Lei 20/2014; e Lei de Petróleos – Lei 21/2014), ambas de 18 de Agosto, definem que uma percentagem de receitas geradas pela actividade mineira seja canalizada às comunidades hospedeiras para o desenvolvimento comunitário. A canalização das referidas receitas foi definida e feita de acordo com a Lei do Orçamento, que desde 2013, definiu uma percentagem de 2.75% sobre impostos de produção mineira; cujos mecanismos de sua utilização foram definidos pela circular 1/MPD-MF/2013 e a decisão dos projectos deve ser feita pelas próprias comunidades, sob liderança dos Conselhos Consultivos Locais.

Entretanto, a lei não fornece informação sobre critérios, mecanismos e a fórmula que fixa a percentagem dos 2.75%; nem os oficiais do governo conseguiram explicar, o que tem levado a questionamentos; para além de resultar em valores irrisórios que são canalizados, para responder às reais necessidades das comunidades, resultando em projectos com impactos não significativos para os meios de vida das comunidades locais.

Adicionalmente, a natureza discricionária da Lei do Orçamento no tocante à indicação das comunidades afectadas beneficiárias resulta em tensões entre as comunidades afectadas que clamam pelos benefícios e os governos locais; bem como da falta de clareza sobre a materialidade de receitas que uma determinada empresa deve ter pago ao Estado, de modo que as comunidades afectadas possam beneficiar das receitas dos 2.75%, levanta um debate sobre a eficácia da distribuição das receitas de partilha de benefícios para o desenvolvimento das comunidades locais. A Lei não define e nem delimita a abrangência das comunidades locais consideradas como afectadas, no entanto, indica à prior quais as comunidades a beneficiar; o que pode resultar primeiro em tensões entre as comunidades e o governo, segundo resulta em desigualdades entre as comunidades vizinhas afectadas pelos projectos de exploração dos recursos minerais.

A participação das comunidades locais nos processos de tomada de decisão para a utilização das receitas dos 2.75% é através dos Conselhos Consultivos Locais cuja representatividade da mulher deve ser numa proporção não inferior a 30%; e de jovens de pelo menos 20%. Todavia, a constituição e composição dos conselhos consultivos nos locais de estudo não tem respeitado as quotas estabelecidas por lei; sendo que a são maioritariamente constituídos por homens idosos e líderes comunitários, membros de órgãos sociais do partido no poder, pessoas influentes na comunidade. Todavia, os Conselhos Consultivos não têm autonomia de tomada de decisão, devido à interferência político/partidária; tornando-os fóruns de deliberação e legitimação de decisões tomadas pelo governo do distrito e de seus superiores hierárquicos.

O contexto histórico político do surgimento da figura das autoridades locais explica a razão da falta da autonomia dos líderes comunitários, constituintes dos conselhos consultivos locais, pois surgiram como tentáculos da administração pública do Estado/partido/governo. O que é sustentado pelo próprio quadro legal que define os Conselhos Consultivos Locais como órgãos de consulta das autoridades da administração do Estado, na busca de soluções para questões que afectam a vida das populações.

Assim, os líderes comunitários, desempenham um duplo papel, como representantes das comunidades enquanto assistentes da administração do Estado, o que tem sido desafiante para estes e em algum momento lhes causa dificuldades de agir perante a comunidade, uma vez que por

um lado tem a obrigação de cumprir com as orientações vindas dos seus superiores hierárquicos da administração do Estado/governo, enquanto defensores dos interesses da comunidade. Adicionalmente, o facto de os líderes comunitários, receberem subsídio mensal pago pelo Estado que serve de incentivo, pode resultar na “compra” de lealdade e consciência dos líderes comunitários.

A participação das mulheres e de jovens nos Conselhos Consultivos é deficitária, quer em número, quer na contribuição efectiva nos processos de tomada de decisões. Por um lado, as barreiras político-institucionais previnem a participação activa e efectiva da mulher e da juventude nos processos de tomada de decisão para o desenvolvimento local. Por outro lado; existem barreiras socioculturais da tradição moçambicana que definem o posicionamento das mulheres na sociedade que são os sistemas de organização familiar, nomeadamente patrilinear (Sul do país) e matrilinear (Norte e Centro do país), ditam as formas como as mulheres e homens são socializados e, conseqüentemente, as posições de cada um na sociedade. Geralmente a mulher é subordinada, submissa, com oportunidades limitadas de acesso à educação formal, confinada a deveres domésticos e sem poder de tomada de decisão desde a família até à esfera pública. Estas normas e levam à desigualdades de género, previnem a participação das mulheres nos processos de tomada de decisão; e, incluindo para a utilização das receitas dos 2,75%.

Nas auscultações públicas para a priorização de projectos a serem executados com as receitas dos 2.75%, tanto opiniões e anseios das mulheres, tanto como dos jovens têm sido relegadas para o último plano, pelos homens líderes comunitários, que em princípio agem em cumprimento de decisões tomadas o nível dos seus superiores hierárquicos no distrito.

A baixa escolaridade das mulheres rurais, resulta no fraco conhecimento sobre seus direitos, aliada a questões tradicionais e culturais que determinam a dinâmica de género nas comunidades, influenciam a fraca participação nos processos de tomada de decisão ao nível local.

## 22. RECOMENDAÇÕES

---

Recomenda-se o início de processo de debate participativo e inclusivo, visando reformas legais que possam permitir uma participação activa, efectiva, inclusiva e transparente de todos os seguimentos da sociedade ao nível das comunidades locais nos processos de tomada de decisão para o desenvolvimento local no geral, na utilização das receitas de partilha de benefícios com as comunidades locais, resultantes da exploração dos recursos naturais, os vulgos 2.75%. A reforma legal, deve incidir sobre:

- A Lei do Orçamento, especificamente os critérios para o cálculo da fórmula da percentagem de receitas destinadas ao desenvolvimento das comunidades locais, especificamente a fundamentação e justificativa sobre a delimitação e indicação das comunidades beneficiárias nos distritos hospedeiros de projectos de exploração dos recursos minerais, de modo a evitar assimetrias e desigualdades de desenvolvimento entre comunidades afectadas vizinhas.

- A Circular 1/MPD-MF/2013, através da revisão dos projectos legíveis a serem financiadas pelas receitas dos 2.75%, enquanto descentralizando a autonomia para as comunidades locais, para priorização de projectos de seu interesse; rever os mecanismos participativos para tomada de decisão na priorização dos projectos, devendo passar a não ser de exclusiva responsabilidade dos conselhos consultivos locais, mas sim através de um mecanismo que inclui todos os segmentos e grupos de interesse na comunidade, incluindo mulheres, jovens, portadores de deficiência, crianças, sociedade civil, comerciantes e pessoas influentes, para permitir transparência no processo.

Recomenda-se que se estude uma possibilidade de considerar a alocação de receitas por outras vias, como por exemplo um Fundo comunitário participativo, cuja gestão seja participativa e inclusiva, envolvendo o governo, organizações cívicas e representação das comunidades locais, eleitos num processo participativo, transparente que integre representantes de todos os seguimentos da comunidade (jovens, mulheres, homens, adultos, representantes de interesses de crianças, portadores de deficiência e grupos vulneráveis).

Recomenda-se a criação de um mecanismo misto e inclusivo que integre os diferentes grupos comunitários de utilização de receitas, procurement, adjudicação e monitoria das empreitadas de forma transparente

Recomenda-se que se considere o processo em curso para o estabelecimento de um Fundo Soberano em Moçambique, como uma oportunidade para um debate aberto e inclusivo sobre a partilha de benefícios com as comunidades locais, como componente do mecanismo de gestão de receitas, com particular atenção para as receitas propostas para serem canalizadas para o Orçamento do Estado. A utilização de receitas deverá ser criteriosa e enquadrada num plano estratégico de desenvolvimento nacional, que incorpora mecanismos de partilha de benefícios dos 2.75%.

Recomenda-se a o empoderamento da mulher que deve iniciar por programas de sensibilização e de capacitação de homens, mulheres e jovens sobre as relações de género, abordando a igualdade de direitos, e reflexão sobre a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres na sociedade, reflexão sobre interesses, expectativas e visões de homens e mulheres, enquanto compreendendo e discutindo os factores socioculturais e tradicionais que promovem a desigualdade de género e previnem a participação da mulher nos processos de tomada de decisão; incluindo a sensibilização da comunidade para a retenção de raparigas na escola e combate contra casamentos prematuros; de modo a permitir uma participação activa e efectiva da mulher nos processos de tomada de decisão para os processos de desenvolvimento local, incluindo na utilização de receitas dos 2.75%, Recomenda-se a colaboração, coordenação intersectorial e interdisciplinar envolvendo os vários

intervenientes a todos os níveis para abordagem de género entre governo, sociedade civil, parceiros internacionais, sector privado, instituições de pesquisa, assembleias provinciais, órgãos de comunicação social, organizações políticas e religiosas, líderes comunitários, os diferentes grupos de interesse na comunidade.

Recomenda-se igualmente a produção e disseminação de programas educativos sobre relações de género, utilizando a combinação de meios possíveis na comunidade como por exemplo teatro comunitário, usando línguas locais, materiais audiovisuais, cartazes, brochuras que abordem igualdade de direitos, produção e disseminação de programas radiofónicos e televisivos em línguas locais, didácticos nas rádios e televisão, rádios comunitárias, bem como a introdução do tema nos curricula local das escolas primárias, para educar e edificar uma sociedade da futura geração enraizada na abordagem do género.

## REFERÊNCIAS:

---

Ahamed & Mottu. (2003), Guia para a Transparência da receita dos recursos naturais.

Bernardo, E.M & Nerua LA (2017), Processos de Canalização e Gestão das Receitas do Sector Extractivo Destinadas as Comunidades Locais; Plataforma da Sociedade Civil sobre Recursos Naturais e Indústria Extractiva, CIP e SEKELEKANI.

Casimiro I. (2020), Mulher Moçambicana: Cultura, tradição e questões na feminização do HIV/SIDA. CIP (2020), Modelo actual de transferência para as comunidades pode gerar desigualdades económicas e sociais.

Governo de Moçambique (2020), Ministério de Economia e Finanças; Orçamento do Cidadão 2020.

Governo de Moçambique (2019), Ministério de Economia e Finanças; Orçamento do Cidadão 2019.

Governo de Moçambique (2018<sup>a</sup>), Política de Género e Estratégia da sua Implementação.

Governo de Moçambique (2018), Ministério de Economia e Finanças; Orçamento do Cidadão 2018.

Governo de Moçambique (2017), Ministério de Economia e Finanças; Orçamento do Cidadão 2017.

Governo de Moçambique (2016a), Ministério de Economia e Finanças Orçamento do Cidadão 2016.

Governo de Moçambique (2016b), Perfil de Género em Moçambique, Ministério de Género, Criança e Acção Social.

Governo de Moçambique (2015), Ministério de Economia e Finanças; Orçamento do Cidadão 2015.

Governo de Moçambique (2014), Ministério das Finanças, Orçamento do Cidadão 2014.

Governo do Distrito de Moatize, Informe da Implementação das Receitas Mineiras 2.75%, 2014-2019.

KUWUKA JDA (2020), Relatório da Conferência sobre Mecanismos de partilha de benefícios resultantes da exploração dos recursos minerais da Província de Tete.

FMI (2007), Código Internacional de Boas Práticas para Transparência Fiscal.

FNUAP (2017), Relatório: Acedendo ao Estado da População Mundial – 2017.

MASC (2014), Guião de Participação da Sociedade Civil e Cidadãos no Funcionamento dos Conselhos Consultivos.

Nhancale (2007), Participatory Governance for Management of Natural Resources in the Great Transfrontier Park. The Case of Parque Nacional do Limpopo. MSc Theses; University of Stellenbosch.

Nombora, D & Mabunda, L (2020), Estudo sobre Gestão de Receitas Provenientes da Exploração Florestal e Mineira, Canalizadas nos Termos da Lei para Algumas Comunidades em Niassa, Nampula e Zambézia, CESC.

PNUD (2004), Para a Igualdade de Género em Moçambique, Um Perfil das Relações de Género, Edição Actualizada em 2006.

Silva G. (2006), Educação e Género em Moçambique, Maputo: Centro dos Estudos Africanos, Universidade Eduardo Mondlane.

VOA (2017), Parlamentares Africanos querem os Jovens na Tomada de Decisões.

WLSA (2015), Women, War and Peace in Mozambique – The case of Manica Province.

## LEGISLAÇÃO CONSULTADA:

---

Constituição da República de Moçambique de 12 de Junho de 2018. I Série, nr. 115, Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique.

Circular 01/MPD-MF/2013, sobre Partilha de Receitas Resultantes das Operações Mineiras e Petrolíferas com as Comunidades Locais nos Distritos Afectados.

Constituição da República de Moçambique de 22 de Dezembro de 2004, I Série, nr. 51, Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique.

Constituição da República de Moçambique de 2 de Novembro de 1990, I Série, nr. 44, Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique.

Diploma Ministerial 67/2009 de 17 de Abril de 2009, Guião de Participação da Sociedade Civil, nos Conselhos Consultivos.

Decreto 11/2005 de 10 de Junho de 2005, Regulamento dos Órgãos Locais do Estado.

Lei 8/2003 de 19 de Maio de 2003, que Estabelece Princípios e Normas de Organização, Competência e Funcionamento dos órgãos Locais do Estado

Lei 21/2014 de 18 de Agosto, Lei de Minas; I Série, nr.66, Maputo; Imprensa Nacional de Moçambique. Política de Género e Estratégias da sua Implementação de Agosto de 2018.



## SÍTIOS ELECTRÓNICOS ACEDIDOS:

---

<https://mozambique.unfpa.org/pt/news/divulgados-os-resultados-do-censo-de-2017> acedido a 16 de Abril de 2021.

[www.portaldogoverno.mz](http://www.portaldogoverno.mz), acedido a 02 de Abril de 2021.

<http://www.ine.gov.mz/iv-censo-2017> acedido a 06 de Fevereiro de 2021.

<https://www.mining-technology.com/projects/moma-titanium-minerals-mine-mozambique/> acedido a 05 de Abril de 2021.

<https://www.icvl.co.mz/index.php/pt/organization/background-and-history>, acedido a 05 Abril de 2021.

<https://www.jindalafrika.com/countries/mozambique>, acedido a 05 de Abril de 2021.

<https://observador.pt/2017/10/17/angola-e-mocambique-tem-a-populacao-mais-jovem-entre-os-lusofonos/>, acedido a 17 de Março de 2021.

<https://www.mef.gov.mz/index.php/documentos/instrumentos-de-gestao/-1/929--231/file> acedido a 1 de Março de 2021.

[https://www.mef.gov.mz/index.php/documentos/instrumentos-de-gestao/orcamento-de-estado/oe-2014/-15/429-orcamento-cidadao-2014/file?force\\_download](https://www.mef.gov.mz/index.php/documentos/instrumentos-de-gestao/orcamento-de-estado/oe-2014/-15/429-orcamento-cidadao-2014/file?force_download), acedido a 1 de Março de 2021.

[https://ispg.ac.mz/images/regulamento/Lei\\_8\\_2003.pdf](https://ispg.ac.mz/images/regulamento/Lei_8_2003.pdf), acedido a 20 de Janeiro 2021.

<https://repositorioaberto.up.pt/bitstream/10216/13056/2/tesemesteducacaoegenero000069313.pdf>, acedido a 8 de Dezembro de 2020.

[https://www.caicc.org.mz/images/documentos/Guiao\\_Conselhos\\_Consultivos\\_Locais.pdf](https://www.caicc.org.mz/images/documentos/Guiao_Conselhos_Consultivos_Locais.pdf), acedido a 17 de Dezembro de 2020.

<http://kuwukajda-moz.org/em-tete-kuwuka-jda-e-parceiros-promovem-conferencia-provincial-sobre-mecanismos-de-partilha-de-beneficios-resultantes>, acedido a 15 Dezembro de 2020.

<http://www.wlsa.org.mz>, acedido a 13 de Dezembro de 2020.

<https://www.voaportugues.com/a/parlamentares-africanos-querem-jovens-tomada-decisoes/3980668.html>, acedido a 10 de Dezembro de 2020.

[https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-026X2020000100504&script=sci\\_arttext](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-026X2020000100504&script=sci_arttext) acedido a 10 de Dezembro 2020.

<https://www.kenmare+mozambique+wikipedia> acedido a 5 de Dezembro de 2020

<https://www.imf.org/external/np/fad/trans/por/codep.pdf>, acedido a 5 de Dezembro de 2020.

<https://www.imf.org/external/np/fad/trans/por/codep.pdf>, acedido a 5 de Dezembro de 2020.

<http://www.imf.org>, acedido a 04 de Dezembro de 2020.

<https://cipmoz.org/2020/09/06/modelo-actual-de-transferencia-dos-275-para-as-comunidades-pode-gerar-desigualdades-economicas-e-socias>, acedido a 2 de Dezembro 2020.

<https://www.google.com/>

## 24. ANEXOS:

**Tabela 1:** Receitas Alocadas para as Comunidades Locais em 2014

	Província	Distrito	Localidade	Milhões de Meticais
1	Inhambane	Govuro	Pande	1,346.18
			Maimelane	5,650.18
2	Nampula	Moma	Topuíto	4,372.71
3	Tete	Moatize	Cateme	3,523.31
			25 de Setembro	3,523.31
			Chipanga II	3,524.37
			Benga	2,465.49
<b>Total</b>			<b>24.40.02</b>	

Fonte: Orçamento do cidadão 2014.

**Tabela 2:** Receitas Alocadas para as Comunidades Locais em 2015

	Província	Distrito	Localidade	Milhões de Meticais
1	Inhambane	Govuro	Pande	1,346.18
			Maimelane	5,650.18
2	Nampula	Moma	Topuíto	4,372.71
5	Tete	Moatize	Cateme	3,523.31
			25 de Setembro	3,523.31
			Chipanga II	3,524.37
			Benga	2,465.49
<b>Total</b>			<b>18.833.20</b>	

Fonte: Orçamento do cidadão 2015.

**Tabela 3:** Receitas Alocadas para as Comunidades Locais em 2016

	Província	Distrito	Localidade	Milhões de Meticais
1	Cabo Delgado	Montepuez	Namanhumbir	6,128.7
2	Inhambane	Govuro	Pande	1,477.4
			Maimelane	6,600.7
3	Nampula	Moma	Topuíto	2,160.0
4	Tete	Moatize	Cateme	1.915.0
			25 de Setembro	1,915.0
			Chipanga II	1,915.0
			Benga	647.4
<b>Total</b>				<b>22,759.2</b>

Fonte: Orçamento do cidadão 2016.

**Tabela 4:** Receitas Alocadas para as Comunidades Locais em 2017

	Província	Distrito	Localidade	Milhões de Meticais
1	Cabo Delgado	Montepuez	Namanhumbir	6.1
2	Inhambane	Govuro	Pande	4.0
			Maimelane	4.0
3	Manica	Manica	Penhalonga	0.0
			Manica	0.0
4	Nampula	Larde	Topuíto	2.2
5	Tete	Moatize	Cateme	1.9
			25 de Setembro	1.9
			Chipanga II	1.9
			Benga	0.6
			Marara	0.0
6	Zambézia	Chinde	Mitange	0.0
<b>Total</b>				<b>22.8</b>

Fonte: Orçamento do cidadão 2017.

**Tabela 5:** Receitas Alocadas para as Comunidades Locais em 2018

	Província	Distrito	Localidade	Milhões de Meticais
1	Cabo Delgado	Montepuez	Namanhumbir	12.5
2	Inhambane	Govuro	Pande	1.0
			Maimelane	3.9
3	Manica	Manica	Penhalonga	0.4
			Manica	0.4
4	Nampula	Larde	Topuíto	4.1
			Cateme	2.3
			25 de Setembro	2.3
5	Tete	Moatize	Chipanga II	2.3
			Benga	0.4
			Marara	0.0
6	Zambézia	Chinde	Mitange	0.8
	<b>Total</b>			<b>30.3</b>

Fonte: Orçamento do cidadão 2018.

**Tabela 6:** Receitas Alocadas para as Comunidades Locais em 2019

	Província	Distrito	Localidade	Milhões de Meticais
1	Cabo Delgado	Montepuez	Namanhumbir	22.9
2	Inhambane	Govuro	Pande	1.1
			Maimelane	4.3
3	Manica	Manica	Penhalonga	0.6
			Manica	0.6
4	Nampula	Larde	Topuíto	4.8
			Cateme	13.7
			25 de Setembro	13.7
5	Tete	Moatize	Chipanga II	13.7
			Benga	3.1
			Marara	3.5
6	Zambézia	Chinde	Mitange	1.4
	<b>Total</b>			<b>83.4</b>

Fonte: Orçamento do cidadão 2019.

**Tabela 7:** Receitas Alocadas para as Comunidades Locais em 2020

	<b>Província</b>	<b>Distrito</b>	<b>Localidade</b>	<b>Milhões de Meticais</b>
1	Cabo Delgado	Montepuez	Namanhumbir	12.5
2	Inhambane	Govuro	Pande	1.0
			Maimelane	3.9
3	Manica	Manica	Penhalonga	0.4
			Manica	0.4
4	Nampula	Larde	Topuíto	4.1
			Cateme	2.3
			25 de Setembro	2.3
5	Tete	Moatize	Chipanga II	2.3
			Benga	0.4
			Marara	0.0
6	Zambézia	Chinde	Mitange	0.8
	<b>Total</b>			<b>30.3</b>

Fonte: Orçamento do cidadão 2020.

## **SOBRE A KUWUKA JDA**

A KUWUKA JDA Juventude Desenvolvimento e Advocacia Ambiental é uma organização Moçambicana da sociedade civil, que visa contribuir para o desenvolvimento sustentável integrado e governação participativa dos recursos naturais, promovendo acções de capacitação e empoderamento da sociedade para uma activa participação nos processos de tomada de decisão, através de reflexão e busca de metodologias, estratégias e soluções inclusivas e sustentáveis, face aos desafios presentes e futuros, transformando-os em oportunidades de desenvolvimento para o bem estar social, económico e ambiental.

## **VISÃO**

Por uma sociedade participativa na boa governação e gestão dos recursos naturais para o desenvolvimento sustentável

## **MISSÃO**

Despertar o exercício da cidadania para governação participativa e transparente dos recursos naturais para o desenvolvimento sustentável, com justiça social, económica e ambiental

A KUWUKA JDA definiu como objectivo estratégico a promoção da boa governação e uso sustentável dos recursos naturais, para o desenvolvimento socioeconómico, para a construção de uma sociedade de justiça e equidade social, económica e ambiental, através da participação activa e efectiva dos cidadãos. Este objectivo é materializado através de cinco pilares programáticos, nomeadamente: **(1) Governação e Participação** – que promove a participação pública de uma sociedade informada na governação dos recursos naturais para o desenvolvimento sustentável e respeito pelos direitos humanos; **(2) Desenvolvimento Comunitário e Educação Cívica Ambiental** – visando promover a participação activa das comunidades locais na gestão dos recursos naturais e conservação ambiental; **(3) Estudos e Pesquisa** - com vista a documentar e analisar evidências e recomendar boas práticas na implementação de políticas públicas para advocacia baseada em evidências, e orientação de intervenções programáticas; **(4) Advocacia e Comunicação** – visando informar a sociedade para uma participação informada na monitoria de políticas, influenciar processos de tomada de decisão e aplicação de políticas, legislação, estratégias e programas de desenvolvimento; **(5) Desenvolvimento Institucional e Sustentabilidade** – procurando responder aos desafios da mudança e crescimento institucional, enquanto guiando-se por princípios de excelência no associativismo na governação interna, obedecendo os ditames de transparência, prestação de contas e qualidade técnica administrativa a altura de uma entidade que advoca pela boa governação e pela promoção do exercício da cidadania.

## **Contactos**

KUWUKA JDA – Juventude Desenvolvimento e Advocacia Ambiental  
Avenida Eduardo Mondlane 1637 1º andar esquerdo, Maputo  
Telefax: +25821329473; Celular: 843135887  
Email: [info@kuwukajda.org.mz](mailto:info@kuwukajda.org.mz) e [kuwuka@kuwukajda.org.mz](mailto:kuwuka@kuwukajda.org.mz)  
[www.kuwukajda.org.mz](http://www.kuwukajda.org.mz)