



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

FACULDADE DE DIREITO

**O PROCESSO DE REASSENTAMENTO RESULTANTE DE DESASTRES
NATURAIS: CASO DE ESTEVEL, MUNICIPIO DE BOANE NO ANO 2023**

Licenciando

MUHANZULE, Elton João

Supervisor

Prof. Doutor Eduardo Chiziane

Maputo

Maputo, Julho de 2024



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

FACULDADE DE DIREITO

**O PROCESSO DE REASSENTAMENTO RESULTANTE DE DESASTRES
NATURAIS: CASO DE ESTEVEL, MUNICIPIO DE BOANE NO ANO 2023**

Monografia a ser apresentada para
obtenção do grau de licenciatura em
Direito na Universidade Eduardo
Mondlane.

Licenciando

MUHANZULE, Elton João

Supervisor

Prof. Doutor Eduardo Chiziane

Maputo

Maputo, Julho de 2024

DECLARAÇÃO DE HONRA

Eu, **Elton João Muhanzule**, declaro que esta monografia é resultado da minha investigação e das orientações do meu supervisor, o seu conteúdo é original e todas as fontes consultadas estão devidamente mencionados no texto e nas referências bibliográficas. Declaro ainda que este trabalho não foi apresentado em nenhuma instituição para obtenção de qualquer grau académico.

Maputo, Julho de 2024

(Elton João Muhanzule)

DEDICATÓRIA

A minha esposa e filhos.

Katia Muhanzule, Chirlen, Elka,
Kaelissa e Kael.

EPIGRÁFE

“A injustiça em qualquer lugar é uma ameaça à justiça por toda parte”. Martin Luther King.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a Deus Todo Poderoso pela graça que me deu de ter saúde e perseverança para chegar até esta fase.

Agradeço a minha esposa e filhos que durante estes anos de formação me deram suporte durante a jornada académica, através da compreensão e entendimento porque muitas vezes tive que lhes deixar para atender assuntos académicos

Agradeço ao meu supervisor Prof.Doutor Eduardo Chiziane, pelo apoio, disponibilidade e paciência que teve desde o momento da elaboração do projecto até a esta fase da monografia, pois sem as suas sugestões e críticas, nada disso seria possível.

Ao Concelho Municipal de Boane por ter permitido efectuar pesquisa na aérea de estudo de caso.

Os meus agradecimentos vão igualmente aos meus docentes e colegas que me apoiaram incondicionalmente ao longo da minha formação.

Os meus agradecimentos são extensivos a todos aqueles que de forma directa ou indirecta me ajudaram na produção deste trabalho científico.

A todos bem hajam!

RESUMO

Esta monografia pretende analisar o processo do reassentamento resultante de desastres naturais na área municipal de Boane fazendo uma análise crítica sobre a aplicação do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas (Decreto nº 31/2012 de 8 de Agosto) mutatis mutandis, em Estevel, no Município de Boane. O primeiro instrumento normativo é o corolário da necessidade de normalização do processo de reassentamento através do estabelecimento de regras e princípios básicos sobre o processo de reassentamento resultante de actividades económicas de iniciativas pública ou privada, ao abrigo do disposto no artigo 30 da Lei nº 19/2007, de 18 de Julho, que aprova a Lei de Ordenamento do Território. Este trabalho identificou como objectivo geral a analisar a legislação aplicável no processo de reassentamento resultantes de desastres naturais no caso concreto no solo urbano do Município de Boane, bairro de Estevel. Como forma de dar resposta deste, temos como objectivos específicos: descrever as condições de reassentamento no Bairro de Estevel, no Município de Boane, analisar o regime jurídico do reassentamento resultante de actividades económicas e apresentar propostas de criação de um regime específico que responde eficazmente no processo de reassentamento resultantes de desastres naturais nos planos de ordenamento do solo urbano, com vista a protecção jurídica às vítimas dos desastres naturais, caso concreto inundações. O Município da Vila de Boane localiza-se na parte Sudoeste da Cidade de Maputo, limitado a norte pelo Posto Administrativo da Matola-Rio, através das povoações de Estevele e Macombe, a Sul pelos rios Movene e Umbeluzi, a Este pelo rio Umbeluzi e a povoação de Beluluane e a Oeste pelo rio Movene. O Município compreende 33 bairros e 2 postos Administrativos e trata-se do maior município do País em termos de extensão territorial.¹

Palavras-Chave: Reassentamento, desastres naturais, Solo Urbano, Urbanização.

¹ <https://www.anamm.org.mz/index.php/component/k2/item/36-boane> Acessado à 17/01/2024

ABSTRACT

This monograph aims to analyse the resettlement process resulting from natural disasters in the municipal area of Boane by conducting a critical analysis of the application of the Regulation on the Resettlement Process Resulting from Economic Activities (Decree No. 31/2012 of August 8) *mutatis mutandis* in Estevel, Municipality of Boane. The first regulatory instrument is the corollary of the need to standardize the resettlement process through the establishment of basic rules and principles for the resettlement process resulting from economic activities initiated by public or private entities, under Article 30 of Law No. 19/2007, of July 18, which approves the Land Use Law. This work identified, as its general objective, the analysis of the applicable legislation in the resettlement process resulting from natural disasters, with a specific focus on the urban land of the Municipality of Boane, particularly in the neighbourhood of Estevel. To achieve this, the specific objectives are: to describe the resettlement conditions in the neighbourhood of Estevel in the Municipality of Boane, to analyse the legal framework of resettlement resulting from economic activities, and to present proposals for the creation of a specific framework that effectively addresses the resettlement process resulting from natural disasters in urban land planning, with the aim of providing legal protection to victims of natural disasters, specifically in cases of flooding. The Municipality of Boane is located in the south western part of Maputo City, bordered to the north by the Matola-Rio Administrative Post, through the villages of Estevele and Macombe, to the south by the Movene and Umbeluzi rivers, to the east by the Umbeluzi River and the village of Beluluane, and to the west by the Movene River. The Municipality comprises 33 neighbourhoods and 2 administrative posts and is the largest municipality in the country in terms of territorial extension.

Keywords: Resettlement, natural disasters, Urban Land, Urbanization.

LISTA DE ABREVIATURAS

Art.	Artigo
CMB	Conselho Municipal de Boane
CRM	Constituição da República de Moçambique
Dec.	Decreto
DICORD.	Divisão de Coordenação da Reconstrução Pós-Desastres
DUAT	Direito de Uso e Aproveitamento da Terra
INGD	Instituto Nacional de Gestão e Redução do Risco de Desastres
LOT	Lei do Ordenamento do Território
LT	Lei de Terras
NPT	Nova Política de Terras
PEGDI	Plano e Estratégia de Gestão de Deslocados Internos
PP	Plano de Pormenor
PPU	Plano Parcial de Urbanização
RLOT	Regulamento da Lei do Ordenamento do Território
RLT	Regulamento da Lei de Terras
RSU	Regulamento do Solo Urbano

ÍNDICE

DECLARAÇÃO DE HONRA	iii
DEDICATÓRIA.....	iv
EPIGRÁFE	v
AGRADECIMENTOS	vi
RESUMO.....	vii
ABSTRACT	viii
LISTA DE ABREVIATURAS.....	ix
Capitulo I – Fundamentação Teórica e Metodologia do Estudo	12
1. Introdução.....	12
1.1 Objecto de estudo: delimitação do tema.....	13
1.2 Razões da escolha do tema sua importância	15
1.3 Objectivos do trabalho.....	16
1.4 Procedimentos metodológicos.....	16
1.5 Constrangimentos	17
1.6 Estrutura do trabalho	17
1.8 Revisão Bibliográfica	17
CAPITULO II - Quadro legal sobre a gestão de terra em Moçambique	19
1. Constituição de República.....	19
2. Lei do Ordenamento do Território.	20
3. Lei de terra.....	20
4. Lei do Ambiente	22
5. O Regulamento do Solo Urbano	24
6. Declaração de Kampala.....	27

7. Política e Estratégia de Gestão de Deslocados Internos (PEGDI)	28
8. Nova Política de Terras (NPT).....	29
9. O Papel do INGD	32
10. A constituição do regime sobre o Processo de Reassentamentos resultantes de desastres naturais.	33
10.1 Princípios básicos e direitos a luz do regulamento sobre o processo de reassentamentos resultantes de actividades económicas.	34
10.2 Natureza Jurídica do Plano de Reassentamento	36
CAPITULO III - O processo de reassentamento resultante de desastres naturais no Município de Boane.	37
1. Reassentamentos pós-desastres na Africa Austral: Abordagens e desafios	37
2. Políticas e Estruturas Legais de Angola, Zimbabwe e Tanzânia.	37
3. Caracterização geral da área de estudo.....	40
4. O Reassentamento resultante de desastres naturais em Estevel no Município de Boane.....	40
5. O Reassentamento em Estevel, Município de Boane.....	43
5.1 Constatações	43
5.2. Analise.....	44
5.3 Lições	44
Conclusão	46
Referências bibliográficas	48

Capítulo I – Fundamentação Teórica e Metodologia do Estudo

1. Introdução

Moçambique anualmente regista vários desastres resultantes de fenómenos naturais tais como inundações, seca, ciclones e sismos. Alguns destes podem manifestar-se ciclicamente e outros de forma ocasional. A localização do nosso país coloca-lhe na rota de ocorrência destes fenómenos como ciclones, secas e inundações resultante de factores climáticos, ditados pelos anticiclones subtropicais do Oceano Índico, a Zona de Convergência Inter-Tropical, depressões térmicas da África Austral e a passagem das frentes frias no sul.

Uma das formas para responder ao impacto nefasto sobre a vida das populações é assegurar que as mesmas tenham condições adequadas no processo de reassentamento que respondam ao básico como forma de garantir os direitos constitucionalmente protegidos, nomeadamente, direito a habitação e urbanização, ambiente, ambos consagrados na da CRM².

O reassentamento resultante de desastres naturais é um tema de extrema importância, especialmente em regiões propensas a eventos climáticos extremos, como inundações, ciclones e deslizamentos de terra. O caso de Estevel no Município de Boane na província de Maputo oferece um contexto significativo para discutir os desafios e as oportunidades associadas ao reassentamento.

Além disso, o processo de reassentamento em Estevel destaca a importância da participação das comunidades locais, a consideração das necessidades específicas das populações afetadas e a implementação de soluções sustentáveis que visem não apenas restabelecer as condições de moradia, mas também promover a resiliência e o desenvolvimento sustentável a longo prazo.

O Município de Boane à semelhança do que acontece um pouco por todo o país sobretudo nas áreas urbanas tem registado problemas de saneamento do meio o que propicia dificuldades de resposta aos desastres naturais. A título de exemplo, recentemente, concretamente em fevereiro de 2023, alguns bairros que compõem o Município de Boane sofreram com inundações, o que obrigou as autoridades municipais a reassentar parte da população. Diante deste cenário, o presente trabalho analisa de forma prática o quadro legal aplicável neste processo de reassentamentos, numa perspectiva de entender no caso de estudo em concreto, no município de Boane.

² Cfr.art. 90 e 91 da CRM

É neste sentido que o nosso tema submetido a aprovação da Direcção de Investigação Científica da Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane, com vista a obtenção do grau de licenciatura, debruça sobre “ **O processo de reassentamento resultantes de desastres naturais: caso de Estevel, Município de Boane no ano 2023**”, em sede do Direito Agrário/Terra.

O Direito agrário moçambicano é um conjunto de normas jurídicas que estabelecem o quadro jurídico inerente ao direito de propriedade, acesso, uso, gestão, modificação, transmissão e extinção de direitos sobre a terra.³ Portanto, em Moçambique o estudo do Direito agrário assenta no estudo sobre a terra.

Passamos a apresentar os diferentes conceitos que serão destacados ao longo do trabalho, nomeadamente:

- Desastres Naturais – grave perturbação do funcionamento normal de uma comunidade ou sociedade, causado por um fenómeno de origem natural sobre o meio ambiente.⁴
- Reassentamentos – é a deslocação ou transferência da população afectada de um ponto do território nacional a outro, acompanhada da restauração ou criação de condições iguais ou acima do padrão anterior de vida.⁵
- Solo Urbano – toda a área compreendida dentro do perímetro dos municípios, vilas e das povoações legalmente instituídas.⁶
- Urbanização – transformação do solo através da provisão de infra-estruturas, equipamentos e edificações que assegurem a fixação física das populações em condições de beneficiarem de serviços de crescente nível e qualidade nos domínios da saúde, ensino, tráfego, rodoviário, saneamento, comércio e lazer, entre outros.⁷

1.1 Objecto de estudo: delimitação do tema

O objeto deste estudo é o processo de reassentamento resultante de desastres naturais em Estevel, Município de Boane.

Hipóteses

³ Tomas Bernardino, Tese de Mestrado, p 63.

⁴ Glossário da Lei 10/2020 de 24 de agosto, Lei de Gestão e Redução do Risco de Desastres

⁵ Cfr.alinea j) do artigo 1 do Decreto 31/2012 de, 8 de agosto

⁶ Cfr.nº1 artigo 1 do Decreto nº 60/2006 de 26 de Dezembro

⁷ Cfr.nº 15 artigo 1 do Decreto nº 60/2006 de 26 de Dezembro

Hipótese 1: Eficiência e Eficácia da aplicação do regime de Reassentamento a luz do decreto 31/2012, de 8 de Agosto

O processo de reassentamento em Estevel, Município de Boane, foi conduzido de maneira eficiente e eficaz a luz do regime de reassentamento a luz do decreto 31/2012 de, 8 de Agosto.

Justificativa: Esta hipótese examina a aplicação do regime do processo de reassentamento a luz do decreto 31/2012 de, 8 de agosto, para verificar de que forma o processo de reassentamento no caso de estudo cumpriu com o preceituado legal.

Hipótese 2: Adequação das Infraestruturas e Serviços Públicos a luz do decreto 31/2012 de, 8 de Agosto

As infraestruturas e os serviços públicos fornecidos no novo local de reassentamento em Estevel são adequados e satisfatórios, atendendo às necessidades básicas das famílias reassentadas conforme estabelecido no regime sobre o processo de reassentamentos a luz do decreto 31/2012 de , 8 de agosto.

Justificativa: Esta hipótese foca na qualidade das condições de vida no local de reassentamento, tendo em conta a habitação, água, saneamento, saúde e educação, e se esses serviços estabelecidos.

Hipótese 3: Desafios e Obstáculos no Processo de Reassentamento a luz do decreto 31/2012 de 8, de agosto.

O processo de reassentamento em Estevel enfrenta vários desafios e obstáculos devido a inadequação do regime sobre o processo de reassentamentos resultantes de actividades económicas, pelo facto de estarmos perante duas realidades distintas que a norma vigente pretende garantir.

Justificativa: identificar e analisar os desafios de que forma este regime torna se inaplicável para processos de reassentamentos resultantes de desastres naturais, tendo em conta que um nasce de um processo negocial entre duas partes, onde o Estado entra para garantir que direitos das populações afectadas pelos grandes projectos tenham devidas compensações e indemnizações, enquanto que, os

fenómenos naturais, são situações supervenientes, capaz de causar danos emergentes de difícil reparação, visto que a sua origem não nasce de uma vontade das parte envolvidas.

1.2 Razões da escolha do tema sua importância

Motivação para o Estudo

A escolha do tema é justificada pela propensão do país a desastres naturais recorrentes, evidenciada pelo exemplo do Município de Boane que sofreu inundações no ano 2023, que por sua vez obrigou o deslocamento das populações para zonas seguras.

Há uma clara necessidade de respostas eficazes por meio de processos de reassentamentos rápidos e eficientes que resulte de normas que garantam os direitos fundamentais das populações directamente afectadas.

Enquadramento Legal

Analisamos o regulamento sobre o processo de reassentamentos resultante de actividades económicas, aprovado pelo Decreto 31/2012 de, 8 de agosto, que estabelece os princípios que visam promover a qualidade de vida dos cidadãos e a protecção do ambiente.

O objetivo é demonstrar que embora tenhamos um regime que orienta de que forma é que um processo de reassentamentos resultante de desastres naturais deve ser conduzido, entendemos que a sua implementação no caso de reassentamentos por desastres naturais torna se inaplicável, exemplificada pelo caso do reassentamento de Estevel que ainda enfrenta desafios por falta de um regime jurídico próprio que responda a estas situações que nascem de fenómenos naturais.

Contribuições Sociais

O estudo visa contribuir para a criação ou melhoria de instrumentos que abordem de forma concreta os desafios enfrentados pelas autoridades municipais e pelo Estado na implementação dos reassentamentos resultantes de desastres naturais em Moçambique no geral.

Destacar a importância de existência de um quadro legal que garanta os direitos das populações directamente afectadas pelas mudanças climáticas, para garantir a segurança e o bem-estar das pessoas.

Contribuições Acadêmicas

Existe pouca pesquisa sobre o processo de reassentamento resultantes de desastres naturais no contexto do ordenamento do território.

Espera-se que este trabalho estimule debates e pesquisas na área, possivelmente influenciando na criação de legislação específica, visto que o actual regulamento surge no âmbito de processos de reassentamentos resultantes de actividades económicas.

Contribuições Pessoais

Além das contribuições sociais e académicas, o estudo também proporcionará experiência profissional na pesquisa e no campo das ciências jurídicas concretamente no Direito da terra e do Ambiente.

Reflete-se sobre a necessidade de criação de legislação específica para abordar os reassentamentos em desastres naturais, em reconhecimento da ocorrência cíclica desses fenómenos no país.

1.3 Objectivos do trabalho

O objectivo geral do trabalho é analisar a aplicabilidade do regulamento sobre o processo de reassentamentos resultante de actividades económicas em processos de reassentamentos resultantes de desastres naturais, caso concreto Estevel, Município de Boane. Para o alcance deste, temos como objectivos específicos: descrever as condições de reassentamento em Estevel, no Município de Boane, analisar a aplicação do regime jurídico sobre o processo de reassentamentos, identificar a luz do regulamento sobre o processo de reassentamentos resultantes de actividades económicas os principais desafios da aplicação no processo de reassentamento em Estevel.

1.4 Procedimentos metodológicos

A pesquisa utilizou uma abordagem qualitativa, combinando análise documental e entrevistas semi-estruturadas, visando compreender a aplicação prática da legislação sobre o processo de reassentamento em Moçambique, com foco no caso de Estevel, distrito de Boane.

Foram analisados diversos documentos legais, com enfoque no Decreto 31/2012 de 8 de agosto que aprova o regulamento sobre o processo de reassentamentos resultantes de actividades económicas. A selecção desses documentos foi baseada na sua relevância para o tema, a análise focou em identificar as disposições legais específicas que orientam ou inspiram o processo de reassentamento e como essas disposições devem ser aplicadas no contexto estudado.

Foram realizadas entrevistas com a líder comunitária e alguns moradores reassentados em Estevel e 2 funcionários públicos envolvidos no processo de reassentamento das populações em Estevel. As entrevistas foram guiadas por um roteiro que abordava temas como os desafios enfrentados no local do reassentamento, a percepção sobre a eficácia das políticas aplicadas e sugestões de melhorias.

1.5 Constrangimentos

Os constrangimentos encontrados na elaboração deste trabalho consistiram: na dificuldade de obter o plano de pormenor de Estevel no Conselho Municipal da Vila de Boane, pelo que a justificação da indisponibilidade era que estavam reunidos para discutir assuntos sobre eleição de novos membros, na obtenção da deliberação sobre a descentralização de competências do Conselho Municipal para vereadores de distritos pela indisponibilidade de pessoas com competências sobre essas informações.

1.6 Estrutura do trabalho

Este trabalho apresenta-se dividido em três capítulos, sendo que o primeiro capítulo é a parte introdutória que versa sobre aspectos metodológicos que guiaram a pesquisa, o segundo capítulo versa sobre o quadro legal sobre a gestão de terra em Moçambique, o terceiro debruça-se sobre a análise do processo de reassentamento resultantes de desastres naturais no Município de Boane: caso de Estevel.

1.8 Revisão Bibliográfica

O reassentamento em Moçambique é um tema complexo que envolve questões sociais, económicas e ambientais. Nos últimos anos, particularmente entre 2020 e 2023, diversos estudos de caso têm analisado os desafios e impactos associados ao reassentamento de comunidades, principalmente devido a projetos de desenvolvimento e desastres naturais. Esta revisão bibliográfica sintetiza os principais achados e tendências observadas nesse período, com base em estudos de caso.

Estudos de Caso e Metodologias.

Reassentamento por Mega Projectos de Infraestrutura.

Estudo de Caso: Projeto de Gás Natural em Cabo Delgado.

Fonte: Associação Moçambicana de Pesquisa (AMP), 2021

Metodologia: Pesquisa de campo qualitativa com entrevistas a comunidades reassentadas e análise documental.

Resultados: O estudo revela que as comunidades reassentadas enfrentam desafios significativos em termos de perda de meios de subsistência, inadequação das infraestruturas fornecidas e falta de compensação justa. A transição para novas áreas tem sido marcada por dificuldades em adaptar-se às novas condições agrícolas e falta de acesso a serviços básicos.

Reassentamento devido a Desastres Naturais

Estudo de Caso: Ciclone Idai em Sofala

Fonte: Relatório do Banco Mundial, 2020

Metodologia: Análise quantitativa de dados de deslocamento e qualitativa através de entrevistas com líderes comunitários e residentes reassentados.

Resultados: O reassentamento pós-ciclone Idai destacou a falta de planejamento adequado para emergências, resultando em abrigos temporários superlotados e mal equipados. O estudo identificou a necessidade de políticas mais robustas e preparação para desastres, além de uma melhor coordenação entre agências governamentais e ONGs.

Reassentamento devido a Desastres Naturais

Estudo de Caso: Reassentamento pós-Idai, Buzi, Sofala

Fonte: Observatório do Meio Rural, 2024

Metodologia: Análise quantitativa de dados de deslocamento e qualitativa através de entrevistas com residentes reassentados.

Resultados: Contribuir no contexto actual da revisão da lei de terras, numa perspectiva de tornar necessário considerar as estratégias de resposta ao reassentamento, em face a fenómeno podem assumir várias formas, tais como fixação voluntaria, movimentos circulares e divisão do agregado familiar para o acesso aos recursos e regresso definitivo as zonas de origem.⁸

Reassentamento por Desenvolvimento Urbano

⁸OMR, Destaque Rural n° 262, <https://omrmz.org/wp-content/uploads/2024/02/DR-262-1.pdf> Acesso no dia 19/07/2024

Estudo de Caso: Expansão Urbana em Maputo

Fonte: Centro de Estudos de População, 2022

Metodologia: Pesquisa mista com uso de questionários estruturados e entrevistas em profundidade.

Resultados: A expansão urbana em Maputo levou ao deslocamento de várias comunidades periurbanas. O estudo indica que os reassentados enfrentam desafios como a insegurança de posse da terra, a perda de redes sociais e dificuldades econômicas devido ao aumento do custo de vida nas novas áreas urbanas.

CAPITULO II - Quadro legal sobre a gestão de terra em Moçambique

1. Constituição de República

A Constituição da República de 2004 estabelece que a terra é propriedade do Estado que não deve ser vendida, ou por qualquer outra forma alienada, nem hipotecada ou penhorada⁹, assim sendo, só é possível adquirir o direito de uso e aproveitamento da terra na República de Moçambique. A Constituição também garante o direito à habitação e urbanização, dispondo que todos os cidadãos têm direito a habitação condigna, sendo dever do Estado, de acordo com o desenvolvimento económico nacional, criar as adequadas condições institucionais, bem como o acesso a casa própria e, prossegue dizendo que incube também ao Estado, fomentar e apoiar as iniciativas das comunidades locais, autarquias locais e populações, estimulando a construção privada e cooperativa, bem como o acesso a casa própria.

Estabelece os direitos fundamentais dos cidadãos e fornece um marco jurídico essencial para diversos aspectos da vida nacional, incluindo o espelho para um reassentamento de populações condigno. A seguir, uma análise detalhada dos artigos constitucionais relevantes para o reassentamento:

Artigo 90 - Direito ao Ambiente

O Artigo 90 assegura o direito a um ambiente equilibrado, destacando a responsabilidade do Estado e autarquias locais, com a colaboração das associações de defesa do ambiente de promover o desenvolvimento sustentável através da defesa do ambiente. Este artigo implica que os projetos que

⁹ Cfr nº 1 e 2 do art. 109 da CRM

causam reassentamento devem minimizar os impactos ambientais e garantir que as novas áreas de assentamento ofereçam condições de vida adequadas e sustentáveis.

Artigo 91 - Direito à Habitação e Urbanização

O Artigo 91 da Constituição garante o direito à habitação e Urbanização, afirmando que todos os cidadãos têm direito a uma habitação condigna, sendo dever do Estado, de acordo com o desenvolvimento económico nacional, criar as adequadas condições institucionais, normativas e infra-estruturais. Incumbe também ao Estado fomentar e apoiar as iniciativas das comunidades locais, autarquias locais e populações, estimulando a construção privada e cooperativa, bem como o acesso à casa própria.¹⁰ No contexto de reassentamento, este artigo sublinha a obrigação do Estado de fornecer moradias adequadas para as populações deslocadas.

Implicações para o Reassentamento:

Moradias Adequadas: Garantir que as casas fornecidas nos reassentamentos sejam seguras, confortáveis e apropriadas para as condições climáticas e culturais das comunidades.

Serviços Básicos: Assegurar que as áreas de reassentamento possuam acesso a serviços essenciais, como água potável, eletricidade e saneamento.

2. Lei do Ordenamento do Território.

Esta Lei visa criar um quadro jurídico-legal do ordenamento do território, em conformidade com os princípios, objectivos e direitos dos cidadãos consagrados na Constituição da República; visa materializar, através dos instrumentos de ordenamento territorial, a Política do Ordenamento Territorial. Esta lei aplica-se a todo o território nacional e, para efeitos do ordenamento do território, regula as relações entre os diversos níveis da Administração Pública, das relações desta com os demais sujeitos públicos e privados, representantes dos diferentes interesses económicos, sociais e culturais, incluindo as comunidades locais.¹¹

3. Lei de terra

A lei nº 19/97, de 1 de Outubro que aprova a actual Lei de Terras apresenta-se como sendo um dos instrumentos de maior relevância no que se refere a comandos normativos para a gestão da terra.

¹⁰ Cfr.artigo 91 da CRM

¹¹ Cfr. Artigo 2 e 3 da Lei do Ordenamento de Território.

Nesta lei estão definidos os conceitos, o âmbito de aplicação, os princípios, os meios de aquisição, transmissão e extinção do direito de uso e aproveitamentos de terra, bem como, outras questões relevantes. Quanto à forma de aquisição, a lei de terra¹² define três modalidades de aquisição, a primeira consiste na ocupação por pessoas singulares e comunidades locais; a segunda consiste na ocupação por pessoas singulares nacionais, e a terceira é por autorização de pedido apresentado por pessoas singulares ou colectivas. A lei também define a categoria de sujeitos do direito de uso e aproveitamento de terra¹³.

Este instrumento é crucial para o processo de reassentamento, dado o seu impacto directo sobre os direitos de uso e posse da terra pelas comunidades locais e outras entidades.

Contribuições Essenciais para o Processo de Reassentamento

Propriedade da Terra (Artigos 3 e 4)

Artigo 3: A terra é propriedade do Estado e não pode ser vendida ou, por qualquer outra forma, alienada, hipotecada ou penhorada. Este princípio é fundamental para assegurar que a terra destinada ao reassentamento permanece sob controle do Estado, permitindo uma gestão mais eficaz e equitativa.

Artigo 4: Define toda a terra como parte do Fundo Estatal de Terras garantia para que a terra utilizada para reassentamento esteja dentro do controle estatal, facilitando o acesso e a distribuição para os reassentados.

Direito de Uso e Aproveitamento da Terra (Artigos 10, 12 e 13)

Artigo 10: Estipula que as pessoas singulares e coletivas nacionais, incluindo comunidades locais, podem adquirir o direito de uso e aproveitamento da terra, vital para assegurar que os reassentados, como parte dessas comunidades, tenham garantido o seu direito de acesso à terra através das diversas modalidades.

Artigo 12: A aquisição do direito pode ser feita por ocupação conforme normas e praticas costumeiras, uso contínuo ou por autorização administrativa, protegendo os direitos históricos das comunidades receptoras das pessoas reassentadas que já utilizam a terra há décadas.

¹² Cfr. Artigo 12 da LT

¹³ Cfr. Artigo 10 e 11 da LT

Zonas de Proteção (Artigos 7, 8 e 9)

Artigos 7 e 8: Definem as zonas de proteção total e parcial, onde não podem ser adquiridos direitos de uso e aproveitamento da terra o que significa que neste processo de reassentamentos, isso ajuda a proteger áreas ambientais sensíveis e a garantir que as novas áreas de reassentamento não comprometam recursos naturais críticos.

Em suma a Lei n° 19/97 proporciona uma base sólida para o processo de reassentamento em Moçambique, garantindo direitos de uso da terra e participação comunitária servindo de uma fonte extremamente importante na criação e gestão dos processos de reassentamentos resultantes de desastres naturais no que tange a aquisição do DUAT.

4. Lei do Ambiente

A Lei n.º 20/97 de 1 de Outubro, conhecida como a Lei do Ambiente, estabelece as bases gerais para a proteção ambiental em Moçambique. Esta legislação tem um papel significativo no processo de reassentamento, especialmente considerando as suas disposições para a proteção ambiental e o desenvolvimento sustentável. Analisaremos os principais artigos que contribuem para este processo.

Artigo 9 - Direito ao Ambiente Sadio

Garante a todos os cidadãos o direito a um ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. No contexto do reassentamento, este artigo assegura que as populações deslocadas tenham acesso a áreas que não estejam poluídas ou degradadas, promovendo a saúde e o bem-estar dessas comunidades.

Artigo 12 - Uso e Aproveitamento dos Recursos Naturais

Este artigo regulamenta o uso sustentável dos recursos naturais, exigindo que qualquer aproveitamento seja feito de forma a não comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer as suas próprias necessidades. Para o reassentamento, isso significa que as novas áreas destinadas às populações deslocadas devem ser escolhidas e desenvolvidas de maneira a garantir a sustentabilidade ambiental.

Artigo 15 - Estudos de Impacto Ambiental

O Artigo 15 exige que todos os projetos de desenvolvimento sejam precedidos por estudos de impacto ambiental. No caso do reassentamento, este artigo é crucial, pois garante que as novas

localidades para reassentamento sejam avaliadas quanto aos impactos ambientais, prevenindo assim a degradação ambiental e assegurando condições de vida adequadas para os reassentados.

Artigo 21 - Acesso à Informação e Participação Pública

Este artigo assegura o direito da população à informação sobre o estado do ambiente e à participação nos processos de tomada de decisão ambiental. Para o reassentamento, isso significa que as comunidades afectadas devem ser consultadas e envolvidas no processo de planeamento e implementação do reassentamento, garantindo que suas necessidades e preocupações sejam consideradas.

Artigo 33 - Regulamentação

O Artigo 33 concede ao Governo a responsabilidade de regulamentar e implementar políticas e medidas necessárias para a proteção ambiental. No contexto do reassentamento, este artigo proporciona a base legal para o desenvolvimento de regulamentos específicos que orientem o processo de reassentamento, assegurando que ele ocorra de maneira ambientalmente sustentável e socialmente justa.

Contribuições e Desafios

A Lei n.º 20/97 contribui significativamente para o processo de reassentamento ao fornecer um quadro legal robusto para a proteção ambiental. No entanto, a implementação efectiva desta lei enfrenta vários desafios:

Capacidade Institucional: A implementação eficaz das disposições da lei exige uma capacidade institucional robusta, o que nem sempre está presente.

Fiscalização e Cumprimento: A fiscalização contínua e o cumprimento das normas ambientais são essenciais, mas podem ser insuficientes devido a recursos limitados.

Participação Pública: Embora a lei garanta a participação pública, muitas vezes as comunidades reassentadas têm pouca influência real nos processos de decisão.

Estudos de Impacto Ambiental: A qualidade e a abrangência dos estudos de impacto ambiental podem variar, afectando a adequação das novas áreas de reassentamento.

5. O Regulamento do Solo Urbano

A Lei nº19/1997, de 1 de Outubro, que aprova a Lei de Terra, estabelece os termos em que se opera a constituição, exercício, modificação, transmissão e extinção do direito de uso e aproveitamento da terra¹⁴. A grande parte da população moçambicana vive nas zonas rurais, enfrentando, graves deficiências de acesso aos serviços básicos, infra-estruturas de apoio à produção bastantes precárias, o que associado à falta de emprego incentiva o êxodo rural em busca de melhores condições nas zonas urbanas.

Destes factores resultou que as cidades moçambicanas foram crescendo e expandindo de forma rápida e irregular verificando-se ocupações desordenadas sem infra-estruturas básicas e serviços urbanos como vias de acesso, saneamento básico no geral, áreas verdes e de lazer.

A rápida urbanização, o crescimento e expansão da cidade pelos bairros periféricos não é acompanhada de implantação de infra-estruturas e nem serviços básicos. É neste âmbito na tentativa de resolução de questões de ocupações irregulares e assentamentos desordenados bem como provimento de infra-estruturas sociais, que o Conselho de Ministros aprovou o Regulamento do Solo Urbano (Decreto n.º60/2006 de 26 de Dezembro), visando regulamentar a lei de Terras na parte respeitante ao regime de uso e aproveitamento de terras nas áreas de cidades e vilas legalmente existentes e nos assentamentos humanos ou aglomerados populacionais organizados por um plano de urbanização.¹⁵

5.1 Objecto de regulamentação do RSU

O RSU surge da necessidade de regulamentação da Lei de Terras na parte respeitante ao regime de uso e aproveitamento da terra nas áreas de cidades e vila conforme disposto no artigo 2, tendo estabelecido que “*o presente regulamento aplica-se às áreas de cidade e vila legalmente existentes e nos assentamentos humanos ou aglomerados populacionais organizados por um plano de urbanização.*” Logo resulta que o RSU tem como objecto a regulamentação das áreas contempladas por um plano de urbanização, pois a gestão do solo urbano, consistente na emissão de títulos de uso e aproveitamento da terra. Compete, nos termos do art.23º da Lei de terra 1997, “*aos Presidentes dos Conselhos Municipais, ficando, porém, condicionada à cobertura da área respectiva por planos*

¹⁴ Cfr.art.2 da LT de 1997

¹⁵ Cfr.art.2 do RSU

de urbanização e, bem assim, à existência de serviços públicos de Cadastro”. Na ausência destes requisitos a competência vai pertencer ao Governador Provincial.

5.2 O RSU e a Urbanização

O primeiro requisito para aplicação do RSU é a existência de um plano de urbanização dentro do perímetro do território das cidades e vilas, que definem o solo urbano.

Conforme definimos no início deste trabalho por urbanização entende-se a transformação do solo urbano, através da provisão de infra-estruturas, equipamentos e edificações que assegurem a fixação física das populações em condições de se beneficiarem de serviços de crescente nível e qualidade nos domínios da saúde, ensino, tráfego rodoviário, saneamento, comércio e lazer, entre outros”.¹⁶

Podemos afirmar que a urbanização é o corolário, ainda que de forma inicial genérica através do *planeamento de ordenamento territorial* que se configura como documento estratégico, informativo e normativo, que tem como objectivo essencial a produção de espaços ou parcelas territoriais socialmente úteis, estabelecido com base nos princípios e nas directivas do ordenamento do território.¹⁷

A urbanização é um objecto por alcançar quer a medio e longo prazo, mas é um factor determinante para a sustentabilidade económico e social. As Autarquias locais¹⁸ os municípios tem a competência de buscar soluções para os problemas da urbanização através da elaboração de planos urbanísticos a nível local conferida por meio de autonomia quanto ao plano de desenvolvimento municipal, planos de ordenamento do território, assim como as regras respeitantes a urbanização e construção nos termos da lei.¹⁹

O RSU contempla planos de ordenamento das cidades e vilas, classificando-se em: Plano de Estrutura Urbana (PEU), Plano Geral ou Parcial de Urbanização e Plano de Pormenor. O Plano Parcial de Urbanização (PPU) materializa os princípios e os parâmetros definidos no Plano de

¹⁶ Crf.n.º15 do art.1 da RSU

¹⁷ Crf. Ponto 6 do art.1 da LOT; n.º.1 do art.4 do RSU

¹⁸ Crf. Lei n.º.6/2018 de 3 de Agosto, que altera a Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro, que estabelece o quadro jurídico-legal para a implantação das autarquias locais.

¹⁹ Crf.n.º3 do art.5 do RSU

Estrutura Urbana (PEU), e o Plano de pormenor é um instrumento mais detalhado que define o desenho urbano.²⁰

O que podemos constatar dos desafios na implementação do RSU ao nível do CMB depende se com o facto do instrumento legal ser mais recente em relação aos assentamentos encontrados, principalmente nas áreas não urbanizáveis, caso concreto é o local que sofreu inundações em fevereiro de 2023, estamos a falar do bairro 25 de Setembro. Muitas dessas pessoas que vivem nesse local remontam dos tempos da guerra dos 16 anos, elas foram se instalando sem nenhuma orientação administrativa, verificando-se desta forma grandes problemas de gestão do solo urbano, acompanhado de problemas de saneamento do meio, vias de acesso, redes de águas, entre outros.

No RSU, o reassentamento emerge como uma questão de extrema relevância, especialmente em contextos onde a urbanização rápida e desordenada resulta em ocupações informais e deslocamentos populacionais. O RSU, ao regulamentar o uso e aproveitamento da terra em áreas urbanas, desempenha um papel fundamental na definição das diretrizes e procedimentos para o reassentamento de populações afectadas por projetos de desenvolvimento ou desastres naturais. No âmbito do RSU, entendemos que o processo de reassentamento por desastres naturais encontraria uma melhor resposta quanto aos níveis de urbanização na urbanização básica abordado principalmente no contexto do planeamento urbano e dos instrumentos de ordenamento territorial. Os planos de urbanização, como o Plano de Estrutura Urbana (PEU) e o Plano de Pormenor, desempenham um papel crucial na identificação de áreas para reassentamento e na definição das condições para a sua implementação.

Além disso, o RSU estabelece diretrizes para a alocação de terras destinadas ao reassentamento, garantindo que as novas áreas ofereçam condições adequadas de habitação, acesso a serviços básicos e infraestruturas sociais. Isso pode incluir a criação de novos bairros planejados com habitações adequadas, redes de água e saneamento, escolas e centros de saúde, entre outros.

No entanto, apesar das disposições do RSU, o processo de reassentamento pode enfrentar desafios significativos, como a resistência das comunidades afectadas, questões de compensação e indemnização, e a necessidade de coordenação entre várias partes interessadas. Portanto, a eficácia do reassentamento dentro do RSU depende da sua implementação adequada, incluindo a consulta e

²⁰ MACUCULE, D (2010). *Metropolização e Reestruturação Urbana, o Território do Grande Maputo*. Tese de Mestrado não Publicada, Universidade Nova de Lisboa.

participação das comunidades afectadas, a garantia de direitos e compensações justas, e o cumprimento de padrões adequados de habitação e infraestrutura nas novas áreas de reassentamento.

6. Declaração de Kampala.

A Declaração de Kampala aborda uma variedade de questões relacionadas ao deslocamento interno, incluindo aquelas causadas por mudanças climáticas. Este documento foi adotado pela União Africana durante a Conferência Especial sobre Refugiados, Repatriados e Deslocados Internos na África, realizada em Kampala, Uganda, em 2009. A declaração enfatiza a necessidade de proteger e apoiar as populações deslocadas internamente em situações de emergência, incluindo desastres naturais exacerbados pelas mudanças climáticas.

Passamos a destacar os principais aspectos da Declaração de Kampala relacionados ao reassentamento devido às mudanças climáticas:

Reconhecimento dos Desastres Naturais como Causa de Deslocamento:

A Declaração de Kampala reconhece explicitamente que desastres naturais, muitas vezes agravados pelas mudanças climáticas, são uma causa significativa de deslocamento interno. Ela sublinha a necessidade de abordar tanto as causas quanto os efeitos desse tipo de deslocamento.

- **Proteção e Assistência aos Deslocados Internos:**

A declaração estabelece a obrigação dos Estados membros de proporcionar proteção e assistência adequadas às pessoas deslocadas internamente devido a desastres naturais e mudanças climáticas. Isso inclui garantir abrigo, alimentos, água potável e serviços de saúde.

- **Redução do Risco de Desastres e Adaptação às Mudanças Climáticas:**

Encoraja os Estados membros a implementar políticas e estratégias de redução do risco de desastres e adaptação às mudanças climáticas para minimizar o impacto de futuros desastres naturais. Isso pode envolver medidas de planeamento urbano, infraestrutura resiliente e sistemas de alerta.

- **Reassentamento e Soluções duradouras:**

A Declaração de Kampala destaca a importância de buscar soluções duradouras para os deslocados internos, incluindo o reassentamento em áreas seguras e a reintegração nas comunidades de origem,

quando possível. Isso requer a colaboração entre governos, organizações internacionais e comunidades locais.²¹

7. Política e Estratégia de Gestão de Deslocados Internos (PEGDI)

Moçambique tem vindo a registar um numero crescente de deslocados internos resultantes de factores (i) socio-económicos (ii) naturais e (iii) de natureza humana. No que se refere aos factores naturais destacam-se os desastres naturais.

No que concerne aos desastres naturais, estima-se que em 2019, os ciclones Idai e Kenneth resultaram em cerca de 502 mil deslocados internos, este número tende a crescer, devido a localização e exposição do País aos vários riscos ou ameaças. Moçambique é frequentemente assolado por fenómenos de origem hidrológica e meteorológica como secas, cheias, ciclones, aluimento de terras, e erosão, tornando-se particularmente afectado pela variabilidade e mudanças climáticas, com maior propensão às províncias costeiras e atravessadas pelas principais bacias hidrográficas nomeadamente, Zambézia, Sofala, Manica, Tete, Inhambane e Gaza.

Nesse contexto, estima-se que nos últimos 40 anos, de forma cumulativa aproximadamente 20 milhões de pessoas tenham sido afectadas por ciclones tropicais, secas, cheias, epidemias, conflitos e outros fenómenos. Como resultado, verifica-se que dois terços dos afectados, tenham ficado numa situação de deslocados internos. Adicionalmente, cerca de 60% da população está exposta à dois ou mais riscos ou ameaças com impacto negativo sobre o Produto Interno Bruto (PIB).

Estas situações levantam desafios tais como a necessidades de inserção ou reinserção, integração em novas zonas, disponibilidade de habitação, de terra para o desenvolvimento de actividades rotineiras, infraestruturas sociais (postos de saúde, escolas e outras) bem como adaptação organizacional, estrutural cultural e de convivência dos deslocados internos no novo contexto.

Em muitos casos, as comunidades acolhedoras são confrontadas com problemas de pressão demográfica, saneamento básico, degradação do meio ambiente e outras situações que requerem a intervenção do Governo e dos seus parceiros para a normalização da vida das pessoas. Neste processo há necessidade de redimensionamento de infraestruturas e serviços sociais básicos como o fornecimento de água, saúde, educação, segurança, habitação e provisão de alimentos; entre outros.

²¹ União Africana. (2009). Declaração de Kampala sobre Refugiados, Repatriados e Deslocados Internos na África. Conferência Especial sobre Refugiados, Repatriados e Deslocados Internos na África, Kampala, Uganda.

Moçambique é signatário da Convenção Africana de 2009 relativa à Protecção e Assistência às Pessoas Internamente Deslocadas (Convenção de Kampala), ratificada pela Assembleia da Republica através da Resolução n.º 21/2017, de 28 de Dezembro.

A política e Estratégia de Gestão de Deslocados Internos está, igualmente, alinhada com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 10 de Dezembro de 1948, com o Quadro de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015 – 2030 e com os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).²²

No âmbito da coordenação, a gestão de deslocados internos é uma questão transversal. Como tal, há necessidade de assegurar um mecanismo de coordenação e articulação que garanta a maximização de sinergias, recursos e rápidas respostas sectoriais, possibilitando uma comunicação e fluxo de informação eficazes. Nesses termos, a implementação da PEGDI é coordenada pelo Instituto Nacional de Gestão e Redução do Risco de Desastres (INGD), obedecendo as responsabilidades específicas de cada sector na implementação das suas acções estratégicas sectoriais.

8. Nova Política de Terras (NPT)

Os efeitos das mudanças climáticas, a implantação de projectos de desenvolvimento socio-económico, os conflitos político-militares, a violência social, os processos de ordenamento territorial e urbanização, os riscos tecnológicos e ambientais, entre outros, provocam a necessidade de deslocação das populações dos seus locais de origem, através de processos de reassentamento.²³

Neste contexto, os desafios e impactos sociais e económicos impostos pelos processos de reassentamento das populações resultantes da implantação de projectos de desenvolvimento, demandam medidas de política e legislação adequadas para materialização as boas praticas que recomendam que o reassentamento deve ser uma excepção e não a regra, evitando, sempre que possível, normalizar o cenário em que as famílias e comunidades locais sejam deslocadas e privadas das suas terras e meios de subsistência, sem a devida e justa indemnização.²⁴

A necessidade de implantação de novas infra-estruturas ou, de melhoria e expansão dos actuais sistemas de infra-estruturas públicas, tais como linhas férreas, estradas, linhas de transmissão de

²² Resolução n.º 42/2021, de 8 de Setembro, aprova a Política e Estratégia de Gestão de Deslocados Internos (PEGDI)

²³ Resolução n.º 45/2022, de 28 de Novembro, que aprova a Política de Terras e a Estratégia de sua Implementação.

²⁴ Ibidem.

electricidade, gasodutos e outras, aumentara a pressão e procura da terra, impondo às entidades competentes aos vários níveis territoriais e autárquicos, medidas de antecipação e reserva de áreas para o efeito, através de um planeamento e ordenamento territoriais adequados.²⁵

A Nova Política de Terras considera premente a identificação e classificação de áreas específicas para a implantação de centros urbanos, zonas industriais, polos de desenvolvimento, reservas naturais, património florestal permanente e outras infra-estruturas, com vista a melhorar o uso e aproveitamento da terra e dos recursos naturais.²⁶

A NPT apresenta vários pilares nas quais para o nosso trabalho merece o destaque, o Pilar 6 que aborda sobre o Reassentamento de Populações, referir que esta é uma indicação nova que na antiga política não foi mencionada de forma directa.

O reassentamento consiste na deslocação da população afectada de um ponto do território nacional para outro, acompanhada de restauração ou criação de condições iguais ou acima do padrão anterior de vida. Em geral, o reassentamento pode decorrer dos efeitos das mudanças climáticas, de conflitos armados, bem como da implementação de projectos de desenvolvimento socio-económico, riscos tecnológicos e ambientais, requalificação dos espaços, gestão das áreas de conservação, entre outros factores. Entendemos nós, que com esta abrangência de factores que podem levar ou determinar a existência de um reassentamento, cria se condições para especificidades de regimes jurídicos que vão de encontro a essas diversas realidades, no caso em concreto falamos dos reassentamentos resultantes de desastres naturais.

O processo de reassentamento constitui um grande desafio para a gestão e administração da terra no que diz respeito à garantia da responsabilidade ambiental e social, devido às incertezas, insegurança e conflitos sociais resultantes da perda de acessos à terra, recursos naturais e meios de subsistência às pessoas reassentadas e nas comunidades acolhedoras.

A NPT reconhece e adopta o principio segundo o qual o reassentamento somente será considerado como ultima medida e quando esgotadas todas as outras alternativas que viabilizem a integração das populações nos novos empreendimentos económicos privados ou públicos e com isso a permanência

²⁵ Ibidem.

²⁶ Resolução nº 45/2022, de 28 de Novembro, que aprova a Política de Terras e a Estratégia de sua Implementação.

das mesmas seja absolutamente incompatível por razões relacionadas com a segurança das pessoas e bens, vulnerabilidade ou sustentabilidade.

Em relação aos pilares, esta NPT estabelece estratégias de implementação e medidas específicas por pilar, onde importa para nós destacar as relacionadas com o Pilar 6 – Reassentamento de Populações.

É nesta senda que a presente política de terras considera as seguintes medidas a serem concretizadas pela legislação e pelos outros instrumentos de implementação:

- (i) Criação de mecanismos que permitam a alocação de terras, nos termos da lei, destinadas ao acolhimento da população reassentada em condições condignas, visando garantir o restabelecimento do seu nível de renda, o padrão de vida igual ou superior ao anterior, um espaço físico infra-estruturado com equipamentos sociais, bem como para a prática de actividades de subsistência e de rendimento, entre outros;
- (ii) Identificação previa das terras para o reassentamento das populações nas comunidades acolhedoras, devendo o Estado antecipar-se à essa problemática mediante o planeamento e ordenamento territorial, obedecendo aos diversos usos e fins previstos nos mecanismos e instrumentos de gestão e administração da terra existentes na respectiva área;
- (iii) Consideração das comunidades acolhedoras nas medidas de compensação/indemnização e de outros benefícios e programas decorrentes de um processo de reassentamento, tendo em conta a redução de perdas das suas áreas;
- (iv) Condução de um programa integrado de preparação social das comunidades e famílias deslocadas e acolhedoras, incluindo no plano psicológico e de integração social e cultural;
- (v) Harmonização dos mecanismos de reassentamento com as demais legislações sectoriais, reconhecendo e valorizando os usos e costumes das comunidades deslocadas;
- (vi) Definição e clarificação das situações que integram o interesse, necessidade e utilidade pública, como fundamentos para a extinção do direito de uso e aproveitamento da terra.²⁷

²⁷ Resolução nº 45/2022 de 28 de novembro, do Conselho de Ministros, aprova a Política Nacional de Terras, BR 229, 1ª Serie

9. O Papel do INGD

A Entidade Coordenadora de Gestão e Redução do Risco de Desastres em Moçambique é o Instituto Nacional de Gestão e Redução do Risco de Desastres, abreviadamente designada por INGD, pessoa colectiva de direito público, dotada de personalidade jurídica, autonomia técnica, administrativa e patrimonial.²⁸

O INGD como coordenador geral, assegura a implementação das actividades específicas de cada sector do Governo, envolvendo entidades descentralizadas e outros actores-chaves cujo papel é de apoiar e reforçar as iniciativas do Governo.²⁹

Dentre varias competências que o INGD tem, gostaríamos de destacar a seguinte: compete propor e implementar a politica nacional de gestão e redução do risco de desastres em articulação com os órgãos da administração central e local, municípios e demais pessoas colectivas publicas e privadas.³⁰

Desta forma podemos verificar que a coordenação entre diversos intervenientes no processo de gestão de risco e desastres é fundamental, pelo que este processo não é isolado, pós com isto garante se que a assistência e a resposta seja mais eficaz e rápida para as populações que estão em risco de desastres ou que estejam na situação de afectados pelas mudanças climáticas.

O INGD através da Divisão de Coordenação da Reconstrução Pós-Desastres (DICORD), tem a função de garantir o reassentamento e rápida reposição de infraestruturas e serviços sociais básicos pós desastres e promover a construção de infra-estruturas resistentes aos fenómenos naturais;³¹ e ainda mais concretamente através do Departamento de Reconstrução Pós-Desastres (DRPD) deve coordenar o estabelecimento de Centros de Acomodação e de transito seguros para pessoas afectadas por desastres, garantir o reassentamento e rápida reposição de infra-estruturas e serviços sociais básicos pós desastres e criar condições básicas nos bairros de reassentamentos para garantir acesso a água e saneamento básico aos afectados pelos desastres.

²⁸ Cfr. Art 1- Estatuto Orgânico do INGD, aprovado pela Resolução n.º 3/2021 de 15 de janeiro.

²⁹ Instituto Nacional de Gestão de Desastres. (2021). Plano Diretor de Gestão de Desastres (PDGI). VIII Pilar: Coordenação, Financiamento, Monitoria e Avaliação.

³⁰ Cfr. Alínea m) artigo –Estatuto Orgânico do INGD, aprovado pela Resolução n.º 3/2021 de 15 de Janeiro

³¹ Cfr. Alínea c), a) e c) dos artigos 16 e 19 Estatuto Orgânico do INGD, aprovado pela Resolução n.º 3/2021 de 15 de Janeiro

Só pelas acções do INGD na questão de gestão de riscos de desastres, conseguimos verificar que as condições administrativas de gestão de desastres estão criadas para que este processo seja de facto conduzido com vista a garantir os direitos das populações afectadas pelos desastres naturais. Não queremos neste trabalho discutir a qualidade da actuação deste na gestão de risco de desastres, mas a nossa reflexão é em torno do quadro jurídico que possui garantias jurídicas administrativas para que direitos fundamentais sejam protegidos.

10. A constituição do regime sobre o Processo de Reassentamentos resultantes de desastres naturais.

A Lei do Ordenamento do Território faz em conformidade com os princípios e objectivos gerais e específicos o enquadramento jurídico da Política de Ordenamento do Território, para que se alcancem, como objectivos essenciais, o aproveitamento racional e sustentável dos recursos naturais, a preservação do equilíbrio ambiental, a promoção da coesão nacional, a valorização dos diversos potenciais de cada região, a promoção da qualidade de vida nas zonas rurais e nas zonas urbanas, o melhoramento das condições de habitação, das infra-estruturas e dos sistemas urbanos, a segurança das populações vulneráveis a calamidades naturais ou provocadas.³²

A crescente demanda pelos recursos naturais e ocorrência de desastres naturais no país implica a necessidade de mais espaços físicos para a implantação de empreendimentos económicos e não só, que impliquem o reassentamento da população em outras áreas, sem a observância dos aspectos socio-económicos e culturais.

O regime de reassentamento é constituído a partir de uma série de normas e regulamentos que visam proteger os direitos das comunidades afetadas por desastres naturais. Este regime é estabelecido para garantir que os reassentamentos sejam conduzidos de maneira justa, equitativa e sustentável, conduzido por princípios e procedimentos próprios.

Neste processo entendemos que existe a transmissão de direitos no contexto do reassentamento que se refere à transferência dos direitos de uso e ocupação da terra das áreas afetadas para as novas áreas designadas para reassentamento. Os direitos de propriedade ou uso da terra nas áreas reassentadas são formalmente transferidos para as pessoas reassentadas através de atribuição de DUAT.

³² Lei nº 19/2007 de 18 de Julho, (Lei do Ordenamento do Território)

Como consequência deste processo de reassentamento pode se levar à extinção dos direitos de propriedade, uso ou ocupação das áreas originais das pessoas reassentadas, extinguindo também os direitos de outras pessoas que possam ter interesses nessas áreas, visto que são zonas propensas a inundações. Para o caso de extinção dos direitos no âmbito de processo de reassentamentos por razões económicas, essa extinção é acompanhada de compensações e indemnizações. Entendemos que a extinção no caso de desastres naturais seria por motivos de interesse público alínea b) nº 1 art 18 da Lei de Terras vigente, visto que as áreas pelas quais incidem este acto visam a garantir que não hajam mais situações de desastres naturais que afectem a segurança das pessoas.

10.1 Princípios básicos e direitos a luz do regulamento sobre o processo de reassentamentos resultantes de actividades económicas.

Gostaríamos de mencionar que este processo de reassentamento é guiado por princípios e direitos, pelas quais destacamos alguns conforme estabelecido nos artigos 4 e 10 deste Regulamento e passamos a mencionar:

Princípio de coesão social – o reassentamento deve garantir a integração social e restaurar o nível de vida dos afectados, para um nível melhor

Princípios de igualdade social – no processo de reassentamento todos os afectados tem direito a restauração ou criação de condições iguais ou acima do padrão anterior de vida

Princípio de equidade social – na fixação das populações nas novas zonas deve se ter em conta o acesso aos meios de subsistência, serviços sociais e recursos disponíveis

Princípio de não alteração do nível de renda – permitir que os reassentados tenham a possibilidade de restabelecer seu nível anterior de rendimento básico.

No artigo 10 destacam-se os direitos dos afectados no processo de reassentamento que passamos a mencionar:

- a) Ter restabelecido o seu nível de renda, igual ou superior ao anterior;
- b) Ter restaurado o seu padrão de vida igual ou superior ao anterior;
- c) Ser transportado com os seus bens para o novo local de residência;
- d) Viver num espaço físico infraestruturado, com equipamentos sociais;
- e) Dar opinião em todo o processo de reassentamento.

Ainda que não tenhamos um instrumento normativo que estabeleça um regime jurídico sobre a matéria de reassentamento em caso de desastres naturais, o constitui um vazio legal, contudo dentro dos princípios gerais do Direito a lacuna é integrada através do regulamento sobre o processo de reassentamento resultante de Actividades Económicas cujo o objecto está definido no artigo 2 que para nós demonstra a inaplicabilidade para o caso concreto de desastres naturais.

Ora vejamos, este regulamento estabelece no artigo 5 que “O reassentamento visa impulsionar o desenvolvimento sócio-económico do país e garantir que a população afectada, tenha uma melhor qualidade de vida, equidade social, tendo em conta a sustentabilidade dos aspectos físicos, ambientais, sociais e económicos”. Do que constatamos na zona de reassentamento em Estevel, Município de Boane, as condições criadas no local ferem aos princípios e direitos que este instrumento pretende acautelar para as pessoas reassentadas em resultado dos desastres naturais, pós, no nº 6 do artigo 16 deste regulamento, estabelece-se que “o processamento de reassentamento é acompanhado pela implantação das vias de acesso, sistema de abastecimento de água, saneamento do meio, eletrificação, posto sanitário, escola, centro infantil, mercado, lojas, posto policial, locais de lazer, de prática de desporto, recreação, de culto e de reunião” entre outras exigências legais previstas neste decreto. O que podemos constatar no local é ausência de todos estes serviços básicos, o que torna este processo de reassentamento uma violação aos direitos fundamentais das populações afectadas.

Outro aspecto que verificamos é que este regulamento embora diga que a implantação de infra-estruturas e serviços básicos no local de reassentamento, deve ser feita desde o princípio do processo de reassentamento, mas mesmo assim não dá lugar a exigência de cumprimento em termos quanto tempo deve se efectivar para que as populações se beneficiem deste processo no todo. Entendemos nós que a falta de determinação temporal afigura-se a uma insegurança jurídica, visto que os direitos das populações estão sendo violados.

Em suma, embora o regulamento sobre o processo de reassentamento resultante de actividades económicas represente um avanço na proteção dos direitos das populações afectadas, é importante referir que ele não se aplica para responder a situação superveniente de desastres naturais, logo, não é possível garantir e assegurar que os reassentamentos sejam realizados de forma justa, equitativa e sustentável que respeitem a dignidade humana.

10.2 Natureza Jurídica do Plano de Reassentamento

O plano de reassentamento é o instrumento que define com pormenor a tipologia de ocupação de qualquer área específica, estabelecendo a concepção do espaço, dispendo sobre usos do solo e condições gerais de edificações, o traçado das vias de circulação, as características das redes, infraestruturas e serviços conforme definido na alínea e) do artigo 1 do Decreto 31/2012 de 8 de Agosto. O plano de reassentamento equipara-se ao Plano de Pormenor quando falamos dos planos de ordenamento das cidades, vilas e dos assentamentos humanos ou aglomerados populacionais.

O plano de reassentamento possui uma natureza jurídica que integra aspectos de direito administrativo, direito ambiental, e direito da terra.

- **Instrumento Administrativo:** O plano é um instrumento administrativo elaborado pelo governo através de entidades responsáveis para gerir o processo de reassentamento.
- **Direito Ambiental:** Considera os impactos ambientais e busca a sustentabilidade do reassentamento através da obrigatoriedade de emissão da licença ambiental.
- **Direito da Terra:** Todo o processo visa a criar condições que directamente vão incidir sobre a terra, logo existe a transferência dos direitos de uso e ocupação da terra para nas áreas do reassentamento.

O plano de reassentamento é significativo por várias razões:

- **Proteção dos Direitos Humanos:** Assegura que os direitos das pessoas afetadas sejam protegidos.
- **Sustentabilidade:** Promove a sustentabilidade social, económica e ambiental das comunidades reassentadas.
- **Equidade:** Garante que o processo de reassentamento seja justo e equitativo para todos os envolvidos.
- **Organização e Planeamento:** Fornece uma estrutura clara para a implementação do reassentamento, minimizando conflitos e ineficiências.

CAPITULO III - O processo de reassentamento resultante de desastres naturais no Município de Boane.

1. Reassentamentos pós-desastres na Africa Austral: Abordagens e desafios

O reassentamento resultante de desastres naturais é uma medida crucial para proteger e realocar populações afetadas por desastres como inundações, ciclones e terremotos. Esse processo envolve não apenas a realocação física das pessoas, mas também a provisão de infraestruturas básicas e a restauração de meios de subsistência. Cada país adota abordagens diferentes baseadas em seus contextos socioeconômicos, políticos e legais.

2. Políticas e Estruturas Legais de Angola, Zimbabwe e Tanzânia.

Angola

Lei de Terras (Lei n.º 9/04 de 9 de Novembro).

Processo de Reassentamento:

- **Partes Envolvidas:** Governo central, autoridades locais, ONGs como a Organização Humanitária de Desenvolvimento e Solidariedade (OHDS), e agências internacionais como o Banco Mundial.
- **Planos de Reassentamento:** O governo angolano, utilizando a Lei de Terras, realiza levantamentos para identificar áreas adequadas para reassentamento. Os planos incluem a construção de habitações, a provisão de serviços básicos, e a criação de infraestruturas como estradas e escolas. As autoridades locais lideram a execução com apoio de ONGs e agências internacionais.
- **Desafios:** A principal dificuldade tem sido a falta de financiamento adequado para completar os projetos de reassentamento. Há também desafios relacionados à logística e à resistência das comunidades em deixar áreas que consideram seguras ou que estão próximas de seus meios de subsistência. A falta de transparência e de coordenação entre as partes envolvidas também tem sido um problema.

Exemplo Concreto:

- **Enchentes em Luanda (2008):** O governo reassentou várias comunidades em áreas mais seguras, utilizando a Lei de Terras para adquirir novas terras. No entanto, o processo enfrentou desafios significativos, como a escassez de recursos para construir habitações adequadas e a demora na provisão de serviços básicos, o que levou a que muitas famílias permanecessem em abrigos temporários por períodos prolongados.

Zimbabwe

Communal Land Act, 1982.

Processo de Reassentamento:

- **Partes Envolvidas:** Governo nacional, autoridades locais, ONGs, e agências internacionais como a Organização Internacional para as Migrações (OIM) e a Cruz Vermelha.
- **Planos de Reassentamento:** O governo desenvolve planos que envolvem a realocação de comunidades em terras comunais seguras, com apoio na construção de novas habitações e na provisão de serviços básicos. A assistência técnica e financeira de ONGs e agências internacionais é fundamental.
- **Desafios:** A falta de recursos, a burocracia, e a resistência das comunidades a se mudarem para novas áreas são grandes obstáculos. Além disso, as áreas de reassentamento muitas vezes carecem de infraestrutura básica, como escolas, postos de saúde, e mercados, o que torna a transição difícil para os deslocados.

Exemplo Concreto:

- **Ciclone Idai (2019):** O governo do Zimbábue, com apoio de ONGs e agências internacionais, reassentou comunidades em Manicaland e Masvingo. No entanto, muitos

reassentamentos foram marcados por desafios, como a escassez de água potável e a falta de acesso a serviços de saúde e educação.

Tanzânia

Land Act, 1999 e Village Land Act, 1999.

Processo de Reassentamento:

- **Partes Envolvidas:** Governo central, governos locais, ONGs, e agências de ajuda internacional como o Banco Mundial e o UNHCR.
- **Planos de Reassentamento:** Os planos geralmente envolvem a identificação de terras adequadas para reassentamento, a construção de habitações, e a provisão de serviços básicos como água, saneamento, e escolas. A participação comunitária é promovida para garantir que as novas áreas atendam às necessidades das pessoas deslocadas.
- **Desafios:** Entre os desafios enfrentados estão a falta de recursos financeiros, a complexidade na aquisição de terras para reassentamento, e as dificuldades em fornecer serviços básicos nas novas áreas. Além disso, as distâncias das áreas de reassentamento em relação às áreas originais dificultam a manutenção dos meios de subsistência tradicionais.

Exemplo Concreto:

- **Inundações na região de Morogoro (2011):** O governo tanzaniano, com apoio de ONGs, reassentou comunidades em áreas mais seguras. No entanto, o processo foi dificultado pela falta de infraestrutura adequada e pela resistência das comunidades em deixar suas áreas de origem.

Em termos de desafios, Moçambique compartilha muitos dos problemas enfrentados por Angola, Zimbabwe e Tanzânia, como a falta de recursos, a necessidade de uma melhor coordenação, e a resistência das comunidades. No entanto, Moçambique pode diferenciar-se ao implementar uma abordagem mais integrada e participativa, assegurando que as lições aprendidas com outros países sejam aplicadas para mitigar os impactos negativos e maximizar os benefícios dos reassentamentos pós-desastres.

3. Caracterização geral da área de estudo

O Município da Vila de Boane localiza-se à Sul da Província de Maputo, fazendo fronteira à Norte com o Posto Administrativo da Matola-Rio, à Sul e Este com os Distritos de Namaacha e Matutuine e à Oeste com o Distrito da Namaacha e o Posto Administrativo da Matola-Rio. Este Município é criado **pela Lei 11/2013, e a 3 de Junho foi elevado ao Município de Vila de nível A pela resolução nº22/2020 de 26 de Março**. É um dos 10 últimos criados no ano de 2013, tem uma **extensão territorial de 579Km²**, por sinal, o maior Município do País, em termos de extensão. Possui uma **população de 105.879hab**, sendo **54.673 mulheres e 51.206 homens segundo o censo 2017 (INE 2019)**. Possui características rurais, sendo que apenas cerca de 30% do seu território é que é urbano. A agricultura, a pecuária e o comércio constituem as principais actividades praticadas pela população. É constituído por 33 bairros distribuídos em 2 localidades, nomeadamente Gueguegue e Eduardo Mondlane. O Município de Boane é uma Autarquia em franco crescimento, em todas as vertentes, tendo em conta a sua proximidade com grandes cidades como Maputo e Matola. Aliado a esta realidade, crescem igualmente, a cada dia, desafios inerentes ao fornecimento de serviços básicos às comunidades.

4. O Reassentamento resultante de desastres naturais em Estevel no Município de Boane

Moçambique, devido à sua localização geográfica está exposto a vários riscos. A alternância e intensidade de eventos extremos tem causado a interrupção do funcionamento normal da sociedade retardando os esforços nacionais para desenvolvimento socio-económico sustentável.

Como tem acontecido anualmente, o nosso País participou no 26º Fórum Regional de previsão Climática para a Africa Austral (SARCOF)³³, realizado em Agosto de 2022, onde foram divulgadas a previsão climática sazonal para a época 2022-2023 para a região da SADC.

Ao abrigo do disposto no Artigo 31 da Lei nº 10/2020 (Lei que estabelece o regime jurídico de Redução do Risco de Desastres), foi elaborado o actual Plano Nacional de Contingência 2022-2023 para responder aos riscos de desastres e mitigação dos seus impactos bem como assegurar, de forma coordenada, a assistência humanitária a eventuais vítimas e recuperação rápida, eficaz e eficiente a todos os níveis. A elaboração deste plano de Contingência considerou como pressupostos, as previsões climáticas sazonais e sua interpretação para a Hidrologia, Agricultura e Saúde, para além

³³ “ A previsão Climática Sazonal é feita anualmente em Agosto pelo Fórum Regional da Africa Austral para a Previsão Climática (SARCOF) e mostra a provável distribuição espacial da quantidade e queda de chuvas na SADC entre os meses de Outubro e Março. ”In:nota de rodapé do Plano de Anual de Contingência 2022-2023, pg 11

de análise do comportamento da época chuvosa anterior, os factores de vulnerabilidade e a capacidade de contenção dos possíveis impactos.

Segundo as previsões climáticas sazonais, nos períodos OND 2022 e JFM 2023, previa-se a ocorrência de chuvas normais com tendência para acima do normal nas zonas sul e centro do país.

Em termos hidrológicos, para o período OND 2022 esperava-se risco moderado a alto de ocorrência de cheias na bacia do Savane. Para o período JFM 2023 previa-se risco moderado a alto de cheias nas bacias do Buzi, Púngoè, Megaruma, Montepuez e Messalo e, risco alto de ocorrência de cheias nas bacias hidrológicas do Savane, Namacurra, Licungo e Raraga.³⁴

Segundo o prognóstico Hidrológico do INAM para os meses de janeiro, fevereiro e Março, ajustada a actividade ciclónica, constante do Plano Anual de contingência 2022-2023 existia um risco moderado a alto para as Bacias Hidrográficas do Maputo, Umbeluzi, Incomati, Limpopo, Save, Buzi, Púngoé e Savane.³⁵

Em face à todos esses factores hidrológicos o Município de Boane registou, à semelhança de outros distritos da Província de Maputo, no período de 7 a 12 de Fevereiro do ano 2023, uma precipitação média diária acima de 200 milímetros, agravada pela queda de chuvas fortes nos países vizinhos a montante, tendo contribuído para que a Barragem dos Pequenos Libombos efectuasse a partir do dia 9 de Fevereiro, descargas em volumes acima de 2.800m³ por segundo, que causaram danos humanos e materiais elevados, isolamento do município e de algumas povoações, em virtude da submersão das vias de acesso, o que deixou o município em estado de alerta vermelho³⁶

Referir que temos três tipos de sistemas de alerta, que são, alerta amarela, laranja e vermelho, este último é que merece o destaque pois é a que se verificou no caso em concreto. O alerta vermelho é activado quando o fenómeno é irreversível e prevê-se a ocorrência de danos humanos e materiais que possam se transformar em desastres de grande magnitude e corresponde a situação de emergência de nível 2.³⁷

³⁴ Sumário Executivo do Plano Anual de Contingência 2022-2023, aprovado na 40ª Sessão do Conselho de Ministros, de 22 de Novembro de 2022

³⁵ Previsão Hidrológica para JFM 2023- Plano Anual de Contingência 2022-2023

³⁶ Relatório do Município de Boane sobre a situação de inundações

³⁷ Cfr. N.º1 do art 13 do Regulamento da Lei de Gestão e Redução do Risco de Desastres, aprovado pelo Decreto 76/2020 de 1 de Setembro

O reassentamento em Estevel nasce no âmbito destas ocorrências climatéricas, conforme já nos referimos, mas olhando para o quadro legal já nos referimos que existe um vazio legal e que aplicação do regime de reassentamentos resultantes de actividades económicas não encontra enquadramento para garantir os direitos das populações afectadas e também uma resposta das entidades gestoras de desastres naturais, ora vejamos, o Plano de Reassentamento com as devidas adaptações equipara-se ao Plano de Pormenor que define com detalhe a tipologia de ocupação de qualquer área específica do centro urbano, dispondo sobre usos do solo e condições gerais de edificações, o traçado das vias de circulação, as características das redes de infra-estruturas e serviços, quer para novas áreas ou para áreas existentes, caracterizando as fachadas dos edifícios e arranjos dos espaços livres.³⁸

O regulamento sobre o processo de reassentamento resultante de actividades económicas, estabelece fases para a elaboração do Plano de Reassentamento, no seu artigo 19 refere que, as fases são as seguintes, colecta e análise de dados físicos e socio-económicos, preparação do plano de Reassentamento e elaboração do Plano de acção da implementação do projecto de reassentamento.

Estas fases são cruciais para ver materializado todo o processo de reassentamento, como podemos verificar, o processo em si exige acções que visam a responder aos objectivos de todo o processo.

O Modelo de Reassentamento previamente estabelecido na lei preconiza que, no local deve ter parcela habitacional regularizada e infraestruturada, tipologia habitacional com características mínimas de tipo III, com 70m de área, usando para a sua construção material convencional e de acordo com o projecto aprovado. Nos locais de reassentamento deve-se assegurar a continuidade do exercício de actividades de subsistência, consoante os casos, ou definir programas de geração de renda.

Este processo de reassentamento é acompanhado pela implantação das vias de acesso, sistema de abastecimento de água, saneamento do meio, eletrificação, posto sanitário, escola, centro infantil, mercado, lojas, posto policial, locais de lazer, de pratica de desporto, recreação, de culto e reunião.³⁹

³⁸ Cfr. N° 1 do art 5 da RSU

³⁹ Cfr. Art 16 do Decreto 31/2012 de 8 de Agosto, aprova o regulamento sobre o processo de reassentamentos resultante de actividades económicas.

5. O Reassentamento em Estevel, Município de Boane.

5.1 Constatações

O que podemos constatar no âmbito da ocorrência das inundações de fevereiro de 2023, é que a primeira acção das autoridades foi levar as 49 famílias afectadas para uma zona segura concretamente zona de Estevel, Bairro Filipe Samuel Magaia. Importa salientar as condições encontradas neste local, porque de facto sem muito exercício, so por observar as tendas provisórias colocadas naquele lugar verificamos no local de reassentamento não há infra-estruturas adequadas para garantir um ambiente saudável e sustentável. Em Estevel, apenas foi feito um parcelamento de talhões para distribuir pelos afectados, e a única infraestrutura existente é uma escola primária que já existia antes do reassentamento. No local falamos com a líder comunitário que evidenciou as dificuldades de acesso a serviços básicos, a falta de mercado, hospital, para cuidados de saúde básicos foi improvisada uma tenda para atendimento, o facto é que, falta quase tudo que é essencial para garantir a continuidade destas famílias, a CRM dispõe que `` Todos os cidadãos tem direito à habitação condigna, sendo dever do Estado, de acordo com o desenvolvimento económico nacional, criar as adequadas condições institucionais, normativas e infra-estruturais.``⁴⁰

Se por um lado a lei estabelece uma hierarquia em relação aos planos de urbanização no trabalho de campo identificou-se que o município ainda não desenhou um plano de urbanização, no entanto existe o plano pormenor para alguns bairros, situação justificada pela recente municipalização. As vítimas das inundações que estão no centro de reassentamento de Estevel, dizem estar a precisar de apoio, mais do que receber tendas, devido ao trauma pelo que passaram. Enquanto as autoridades locais dizem não haver condições para fazer mais, é nestas condições que vivem estas famílias no distrito de Boane.⁴¹

Posto isto, leva-nos a constatar que o processo de reassentamento carecia de uma base legal adequado e que define de forma clara as responsabilidades dos diferentes intervenientes, tais como, entidades governamentais e organizações envolvidas porque as áreas de reassentamento estivessem devidamente preparadas para receber as famílias deslocadas, com infraestrutura básica como água, eletricidade e saneamento insuficientes ou inexistentes.

⁴⁰ n° 1, artigo 91, CRM

⁴¹ <https://opais.co.mz/vitimas-de-inundacoes-queixam-se-de-dificuldades-em-boane/> acessado em 13/06/2024

Ou seja, a falta de um regime específico resultou em condições de vida precárias para os reassentados, as comunidades afetadas não foram adequadamente consultadas ou envolvidas no processo de reassentamento, e entendemos que a natureza do processo de reassentamento por razões de desastres naturais que exigem uma ação rápida a situação, contudo não retira a responsabilidade de comunicação eficaz entre as autoridades e as comunidades, a deficiência levou ao descontentamento por parte dos reassentados.

Em suma os procedimentos legais para reassentamento desta natureza não foram encontrados por falta de um regime específico que trate destas matérias de desastres naturais, para garantir direitos as populações directamente afectadas.

5.2. Analise

Existe um vazio legal capaz de proteger todos os intervenientes deste processo de reassentamentos por actividades económicas, visto que tratam de matérias totalmente diferentes.

A falta de uma estrutura clara de governança e de coordenação entre as entidades envolvidas resultou em uma abordagem fragmentada e ineficiente.

Investir em infraestrutura básica antes do reassentamento é essencial para garantir condições de vida dignas e minimizar os impactos negativos sobre os reassentados.

A exclusão das comunidades no processo de tomada de decisão cria desconfiança e resistência. É vital implementar mecanismos de consulta e participação comunitária desde o início.

A comunicação transparente e regular pode ajudar a alinhar as expectativas e a promover a aceitação dos processos de reassentamento resultantes de desastres naturais.

5.3 Lições

É notável a partir deste preceito que a questão de reassentamento está ligado a questões de direitos fundamentais pelas quais o Estado deve na sua função de administrador proteger e se responsabilizar pela sua violação, mas também é nosso dever deixar alguns aspectos ligados ao próprio quadro legal sobre este processo, primeiro é que no nosso entender o instrumento (Decreto 31/2012 de 8 de março) usado para o efeito, surge para responder a questões de reassentamentos

ligados a projectos ou actividades económicas, o que significa que a sua finalidade é específica e encontra toda a base legal para responder a este desiderato, mas pela natureza do fenómeno natural como é o caso dos desastres naturais, é necessário adequar a norma para que também responda eficazmente a este problema que comum no mundo e no nosso país em especial.

A coordenação eficaz entre todas as partes envolvidas é crucial para o sucesso de um projeto de reassentamento. O planeamento adequado e a preparação das áreas de reassentamento são essenciais para garantir que as famílias deslocadas tenham acesso a infraestrutura básica e condições de vida dignas desde o início.

O fraco envolvimento das comunidades afetadas no processo de reassentamento pode diminuir a aceitação e aumentar a resistência. A consulta e a participação comunitária devem ser integradas em todas as etapas do processo.

Garantir que os processos de reassentamento sejam conduzidos de acordo com as leis e os direitos humanos pode prevenir injustiças e conflitos, proporcionando um processo mais justo e equitativo para os reassentados.

Essas constatações, análises e lições podem ser usadas para melhorar futuros processos de reassentamento e para desenvolver políticas e práticas mais eficazes e justas, tanto em nível local quanto nacional.

Conclusão

O presente estudo analisou o processo de reassentamento resultante de desastres naturais no contexto específico do bairro Estevel, no Município de Boane, durante o ano de 2023. A análise revelou que, embora Moçambique possua um quadro legal relativamente robusto para regular o uso da terra e os direitos de reassentamento em matérias de reassentamentos resultantes de actividades económicas, a aplicação prática dessas normas no contexto dos reassentamentos resultantes de desastres naturais não encontra um enquadramento legal, visto que são processos completamente distintos na sua origem.

Identificou-se que a implementação do reassentamento em Estevel foi marcada por uma série de falhas, como a inadequação das infraestruturas básicas, a falta de planeamento urbano adequado, e a exclusão das comunidades do processo decisório. Esses problemas verificados resultam da inadequação do regime aplicado neste processo o que não o torna aplicável eficazmente para atender às necessidades das populações reassentadas, desta forma violando seus direitos fundamentais, como o acesso a moradia digna e serviços essenciais.

A falta de coordenação entre as diversas entidades envolvidas e a limitada participação das comunidades afetadas foram fatores críticos que comprometeram a eficácia do reassentamento. Esses aspectos ressaltam a necessidade urgente de uma abordagem mais integrada e inclusiva, onde a governança clara, o planeamento participativo e o cumprimento rigoroso das leis sejam priorizados para garantir um processo de reassentamento que seja não apenas legalmente válido, mas também socialmente justo e sustentável.

Em suma, o caso de Estevel serve como um exemplo claro dos desafios que Moçambique enfrenta no processo de reassentamento pós-desastres naturais e demonstra a urgente necessidade da criação de um regime jurídico específico para responder as questões de reassentamentos resultantes dos desastres naturais, mesmo por causa da sua origem, enquanto os reassentamentos por actividades económicas são um processo negocial, os resultantes por desastres naturais são involuntários não negociados, e exigem um rápida resposta para garantir a salvaguarda da dignidade humana.

Recomendações para Melhoria:

Fortalecimento da Legislação: É essencial criar uma legislação sobre o reassentamento por desastres naturais, garantindo que as disposições legais protejam adequadamente os direitos das populações afetadas e estabeleçam padrões claros para o funcionamento desses processos de reassentamento.

Implementação Eficaz: As autoridades devem criar políticas e regulamentos, que assegurem que os reassentamentos sejam realizados de acordo com os princípios estabelecidos, incluindo a restauração ou melhoria das condições de vida das populações directamente afectadas.

Planejamento Urbano Sustentável: É crucial desenvolver e implementar planos de urbanização sustentáveis que não estejam em áreas propensas a desastres naturais, garantindo que os locais de reassentamento tenham infraestruturas básicas adequadas, incluindo acesso a água potável, saneamento, serviços de saúde e educação.

Participação Comunitária: A legislação a ser criada deve garantir que as comunidades afetadas sejam envolvidas activamente em todas as fases do processo de reassentamento, desde o planeamento até a implementação e monitoramento, garantindo que suas vozes sejam ouvidas e suas necessidades consideradas.

Monitoramento e Avaliação: Deve ser estabelecido um sistema robusto de monitoramento e avaliação para acompanhar os reassentamentos e avaliar seu impacto a longo prazo nas comunidades afetadas, permitindo ajustes conforme necessário e aprendizado contínuo.

Capacitação Institucional: As instituições envolvidas no processo de reassentamento devem ser capacitadas e dotadas dos recursos necessários para desempenhar efetivamente suas funções, garantindo uma abordagem coordenada e integrada.

Referências bibliográficas

Manuais

1. Amaral, Diogo Freitas do, *Direito Administrativo*, volume III, Lisboa, 1989.
2. Ascensão, José de Oliveira, *Direito Civil e Reais*, 5ª edição, revista e ampliada, Coimbra Editora, Coimbra, 1993.
3. Caetano, Marcello, *Princípios Fundamentais do Direito Administrativo*, reimpressão da edição brasileira, 2ª reimpressão portuguesa, 1997. Almedina.
4. Cistac, Gilles e Chiziane, Eduardo (coordenação) e outros, *Aspectos Jurídicos e Sociais Do Uso e Aproveitamento da Terra*, Imprensa Universitária, UEM, Maputo, 2003.
5. Cistac, Gilles e Chiziane, Eduardo (coordenação) e outros, *Jurisprudência Administrativa de Moçambique*, V II, 2000-2002, texto editores, 2006,
6. Faria, Maria da Conceição e Jeque, Nelson (coordenação) e outros, *Direito de Uso e Aproveitamento da Terra*, UEM, Maputo, 2005.
7. Myers, George W., *Questões da Posse da Terra no Moçambique do Pós-guerra: limites e conflitos*, Land Tenure Centre/Universidade de Wisconsin-Madison 1993.
8. Quadros, Maria da Conceição de, *Manual de Direito da Terra*, Centro de Formação Jurídica e Judiciária, Matola, 2004.
9. Quadros, Maria da Conceição de, *Direito Agrário*, textos de apoio, Faculdade de Direito da UEM. Maputo, 2005.

10. Serra, Carlos, Colectânea da Legislação sobre Terra, Centro de Estudos Jurídicos e Judiciários, Matola, 2004 actualizada em 2009.
11. Vicente, Dário Moura, Unidade e Diversidade nos Actuais Sistemas Jurídicos Africanos, Almedina, 2007.

Artigos e Relatórios

1. Comissão Inter-Ministerial de Revisão da Legislação Moçambicana de Terras, Conferência Nacional de Terras, Outubro de 1996.
2. Comissão Inter-Ministerial de Revisão da Legislação De Terras, relatório de actividades 1995-1999, Maputo, 1999.
3. Conferência Nacional de Terras, Maputo, 1996.
4. Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar, Montego Bay, Jamaica, versão portuguesa 1982.
5. “Posse da Terra e Gestão dos Recursos Naturais pelas Comunidades Locais”, 2ª Conferência Nacional sobre o Maneio Comunitário dos Recursos Naturais, Maputo, 2001.
6. Relatório final da comemoração dos 10 anos depois de aprovação da Lei Nº 19/97, de 1 de Outubro, Lei de Terras de Moçambique, Maputo, 2007.
7. Ministério da Administração Estatal e Função Publica. Quadro de Politicas de Reassentamento.
8. Ministério do Género, Criança e Acção Social. Quadro da Politica de Reassentamento. Acessado na pagina inas.gov.mz

Legislação

Constituição

1. Constituição da República de Moçambique, BR nº 115 , 1ª série de 12 de Junho de 2018.

Leis

2. Código Civil moçambicano aprovado pelo decreto-lei nº47.344, de 25 de Novembro de 1966, Plural Editores 1ª edição, grupo Porto Editora.
3. Lei nº 6/79, de 3 de Julho, primeira lei de terras, BR nº 76, I série.
4. Lei nº 19/97, de 1 de Outubro, actual lei moçambicana de terras, BR nº 40, I série, 3º suplemento, de 7 de Outubro de 1997.

5. Lei nº 7/2014, de 28 de Fevereiro, lei do contencioso administrativo, BR nº 18, I série.
6. Lei nº 8/2003, de 19 de Maio, lei de organização dos órgãos locais do Estado, extraída da colectânea sobre a legislação de terras de Carlos Serra Maputo, 2004, lei parcialmente revista pela Lei 11/2012, de 8 de Fevereiro, BR nº 6 de 8 de Fevereiro.
7. Lei nº 19/2007, de 18 de Julho, lei do ordenamento do território, BR nº 29, I série.
8. Lei nº 10/2020, de 24 de Agosto, Lei de Gestão e Redução do Risco de Desastres, BR nº 162, I série.

Decretos

9. Decreto nº 66/98, de 8 de Dezembro, aprova o regulamento da lei 19/97, de 1 de Outubro, BR nº 48 I série, 3º suplemento.
10. Decreto nº 15/2000, de 20 de Junho, estabelece os termos em que se deve operar a articulação entre os órgãos locais do Estado e as autoridades comunitárias extraído da colectânea de legislação sobre terras de Carlos Serra Jr, Maputo, 2004, actualizada em 2009.
11. Decreto nº 11/2005, de 10 de Junho, aprova o regulamento da lei de organização dos órgãos locais do Estado, extraído da colectânea sobre terras de Carlos Serra, Maputo, 2004, actualizada em 2009.
12. Decreto nº 60/2006, de 26 de Dezembro, aprova o regulamento do solo urbano, BR nº 51, I série, 3º suplemento.
13. Decreto nº 50/2007, de 16 de Outubro, altera o artº 35 do regulamento da lei de terras aprovado pelo decreto 66/98, de 8 de Dezembro, BR nº 41, 8º suplemento.
14. Decreto nº 23/2008, de 1 de Julho, aprova o regulamento da lei de ordenamento do território, BR nº 26, I série, suplemento.
15. Decreto nº 31/2012, de 8 de Agosto, aprova o Regulamento sobre o Processo de Reassentamento resultante de Actividades Económicas, BR nº 32, I série.

Resoluções

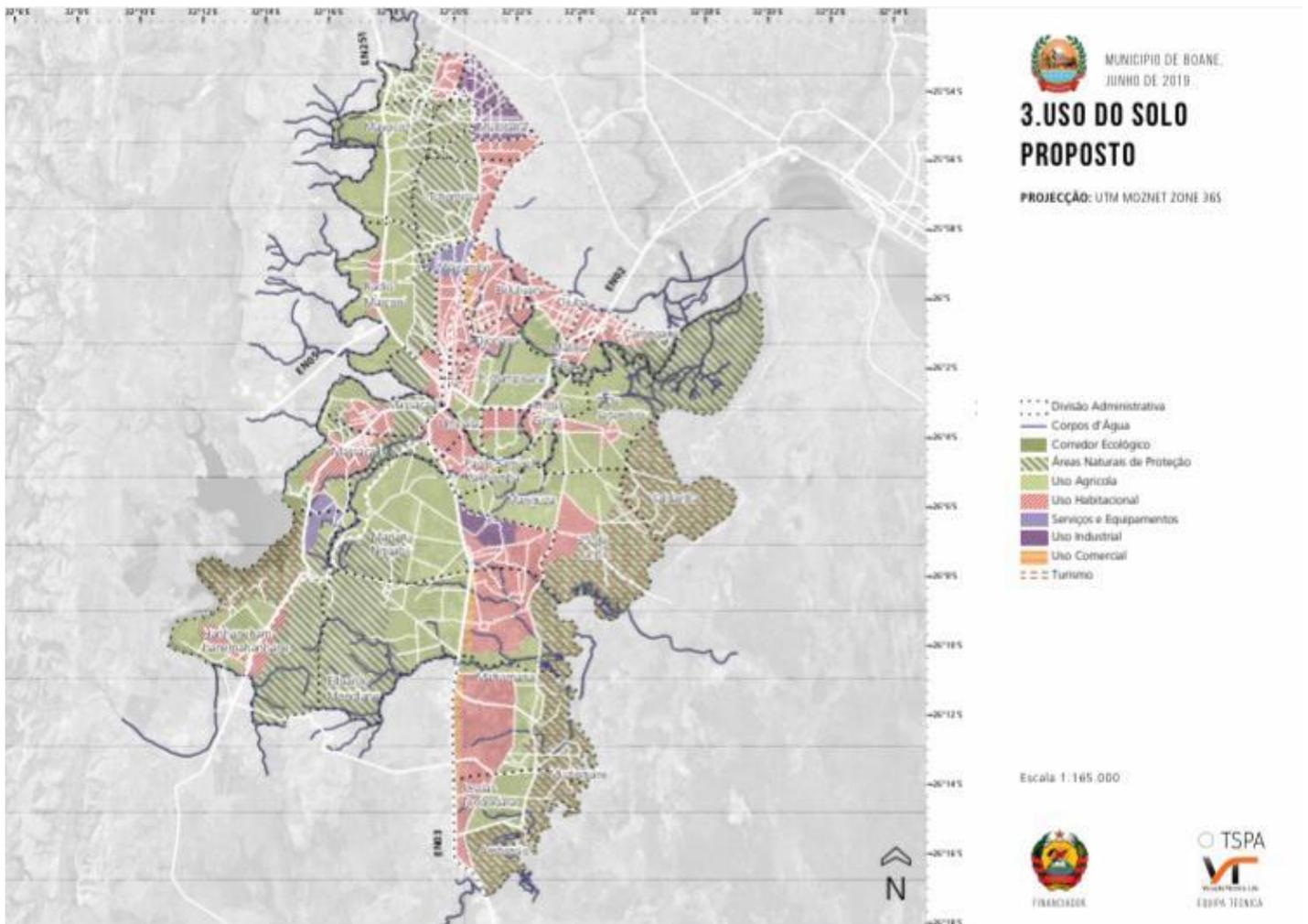
1. Resolução nº 45/2022 de 28 de Novembro, do Conselho de Ministros, aprova a Política Nacional de Terras, BR 229, Iª Serie.

2. Resolução nº 42/2021 de 8 de Setembro, do Conselho de Ministros, aprova a Política e Estratégia de Gestão de Deslocados Internos, abreviadamente designada por PEGDI, BR 173, Iª Serie.
3. Resolução nº 10/95 de 17 de Outubro, do Conselho de Ministros, aprova a Política Nacional de Terras, extraída da 2ª edição da colectânea de legislação agrária de Carlos Serra, Maputo, 2004, actualizada em 2009.
4. Resolução nº 11/95, de 31 de Outubro, aprova a política agrária, colectânea de legislação agrária de Carlos Serra, Maputo, 2004, actualizada em 2009.

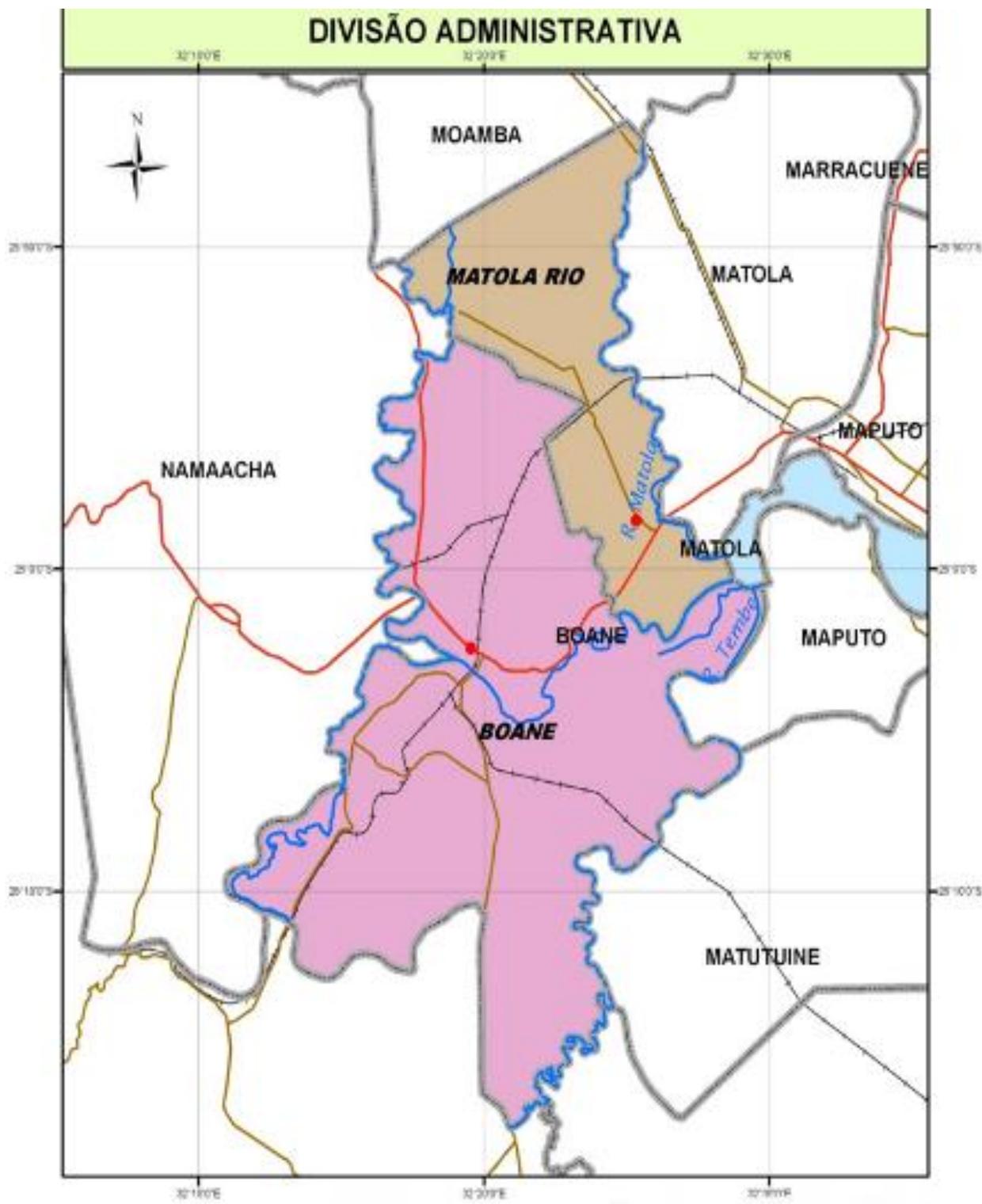
Diplomas Ministeriais

1. Diploma Ministerial nº 29- A/2000, de 17 de Março, colectânea de legislação de terras, Carlos Serra, Maputo, 2004.
2. Diploma Ministerial nº 181/2010, de 3 de Novembro, aprova a Directiva sobre o Processo de Expropriação para efeitos de Ordenamento Territorial.
3. Diploma Ministerial nº 155/2014 de 19 de Setembro, Aprova o Regulamento Interno para o Funcionamento da Comissão Técnica de Acompanhamento e Supervisão do Processo de Reassentamento
4. Diploma Ministerial nº 156/2014 de 19 de Setembro, Aprova a Directiva Técnica do Processo de Elaboração e implementação dos Planos de Reassentamento.

Mapa do Uso de Solo no Município de Boane



Mapa da Divisão Administrativa do Município de Boane



Área afectada elas inundações de fevereiro de 2023



Estevel, area do reassentamento das vitimas das inundações



Visita ao local do reassentamento

