



Advogar por uma causa na comunidade: lições do projecto de gás natural em Moçambique

Alda Salomão

Instrumentos Jurídicos para Empoderamento do Cidadão

No mundo todo, grupos de cidadãos estão a tomar medidas para mudar a forma como o investimento em recursos naturais vem sendo realizada, com o intuito de proteger os direitos e o meio ambiente para criar um mundo mais justo e sustentável. A iniciativa do IIED de nome **Instrumentos Jurídicos para Empoderamento do Cidadão** desenvolve análise, metodologias de testes, documenta lições, compartilha ferramentas e táticas entre os praticantes (www.iied.org/legal-tools).

As publicações da iniciativa Instrumentos Jurídicos para Empoderamento do Cidadão ajudam os praticantes a compartilharem lições sobre metodologias inovadoras de reivindicação de direitos. Ela abrangem desde acção popular e envolvimento em reforma jurídica, inclusive a mobilização de organismos internacionais de direitos humanos e o uso dos mecanismos de queixa, até a análise de tratados internacionais de investimento, contratos e arbitragem.

Este documento faz parte de uma série de relatórios redigidos por praticantes sobre as lições aprendidas com essas metodologias. Outros relatórios estão disponíveis em www.iied.org/pubs, dentre eles:

- Asserting community land rights using RSPO complaint procedures in Indonesia and Liberia. 2015. Lomax, T.
- Bringing community perspectives to investor-state arbitration: the Pac Rim case. 2015. Orellana, M et al.
- Advocacy on investment treaty negotiations: lessons from Malaysian civil society. 2015. Abdul Aziz, F.
- Democratizing international investment law: recent trends and lessons from experience. 2015. Cotula, L.
- Community-based monitoring of land acquisition: lessons from the Buseruka oil refinery, Uganda. 2015. Twesigye, B.
- Catalysing farmers' influence in shaping law reform: experience from Senegal. 2015. Coumba Diouf, N.

Além disso, na série Terra, Investimento e Direitos, agregamos provas fácticas sobre as pressões dinâmicas no uso da terra, vários modelos de investimento, quadros jurídicos aplicáveis e como as pessoas podem reivindicar seus direitos.

Os relatórios da série Terra, Investimento e Direitos estão disponíveis em www.iied.org/pubs. Publicações mais recentes:

- Land rights and investment treaties: exploring the interface. 2015. Cotula, L.
- Agro-industrial investments in Cameroon: large-scale land acquisitions since 2005. 2015. Nguiffo, S e Sonkoue Watio, M.
- Understanding agricultural investment chains: lessons to improve governance. 2014. Cotula, L e Blackmore, E.

Para contactar o IIED sobre essas publicações, envie um e-mail para legaltools@iied.org.

Advogar por uma causa na comunidade: lições do projecto de gás natural em Moçambique

Alda Salomão

Sobre a autora

Alda Salomão é jurista ambientalista moçambicana e fundadora do Centro Terra Viva (CTV), com sede em Maputo e voltado para investigação e defesa ambiental. Ela é Directora Geral e conselheira jurídica sénior do CTV, sendo autora e co-autora de vários artigos sobre governação participativa de terras e recursos naturais.

Agradecimentos

A autora agradece aos colegas do CTV, Issufo Tankar e Samanta Remane, bem como a Lorenzo Cotula e Philippine Sutz do IIED, pelas contribuições valiosas para a elaboração do relatório.



Este relatório foi financiado pelo fundo de desenvolvimento internacional do governo do Reino Unido, embora as opiniões expressadas não representem necessariamente as opiniões do governo britânico. As opiniões expressas neste documento são de responsabilidade da autora.

Publicado pela primeira vez pelo International Institute for Environment and Development (Reino Unido) em 2015

Direitos Autorais © International Institute for Environment and Development (IIED)
Todos os direitos reservados

ISBN: 978-1-78431-279-4

IIED número para o pedido: 12585PIIED

Para obter cópias desta publicação, contacte o IIED:
International Institute for Environment and Development
80-86 Gray's Inn Road
Londres WC1X 8NH
Reino Unido

E-mail: newbooks@iied.org

Twitter: @iied

Facebook: www.facebook.com/thelIIED

Visite a página para baixar mais publicações: www.iied.org/pubs

O registo de catálogo deste livro está disponível na Biblioteca Britânica.

Citação: Salomão, A. (2015) Community-based advocacy: Lessons from a natural gas project in Mozambique. IIED, Londres.

Foto da capa: Paralegais comunitários a prestar assistência às comunidades rurais do Distrito de Palma, Moçambique. © CTV.

Formatação do texto: Judith Fisher, www.regent-typesetting.co.uk

Este relatório foi escrito originalmente em Inglês

Tradução: Débora Chobanian, WordlyWise Language Services

Índice

Acrónimos.....	ii
Resumo	iii
1. Histórico.....	1
2. Paralegais comunitários na condição de agentes de empoderamento	3
3. Resultados e reflexões	7

Acrónimos

ASPALMA	Associação dos Paralegais de Palma
ASPACADE	Associação dos Paralegais de Cabo Delgado
CFJJ	Centro de Formação Jurídica e Judiciária
CTV	Centro Terra Viva
DUAT	Direito do Uso e Aproveitamento da Terra
ENH	Empresa Nacional de Hidrocarbonetos
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura

Resumo

Moçambique tornou-se um país almejado na corrida global por terras durante a última década. Investimentos crescentes em sectores (como mineração, hidrocarbonetos, plantações florestais e agricultura industrial) geralmente estão direccionados para áreas rurais de propriedade das comunidades locais no âmbito do direito costumeiro e geram conflitos entre as comunidades e os investidores.

As leis existentes que regulam a terra são mal implementadas e aplicadas, devido aos desequilíbrios de poder existentes entre o governo, as empresas e as comunidades locais. O analfabetismo dos cidadãos rurais — especialmente o analfabetismo jurídico — e falta de capacidade de empregar a lei e os mecanismos jurídicos para proteger seus direitos, os coloca em uma posição de fragilidade, inclusive durante as consultas comunitárias para as atribuições de terra realizadas pelo governo e pelas empresas.

No Distrito de Palma, na Província de Cabo Delgado, onde um projecto de gás natural está a aumentar as pressões sobre as terras comunitárias, o Centro Terra Viva (CTV) e os paralegais comunitários estão a prestar assistência jurídica às comunidades rurais. Este documento discute as lições aprendidas com a utilização de paralegais como ferramenta de advocacia comunitária e com os desafios enfrentados, bem como os obstáculos e as oportunidades para a expansão e a sustentabilidade do programa. O documento relata que, embora haja espaço para melhoria, a estratégia de vinculação de advogados qualificados residentes em áreas urbanas com cidadãos informados e activos em uma comunidade rural pode fazer diferença na tomada de decisões sobre a alocação de terras rurais para investidores e reduzir as injustiças na governação da terra.

1. Histórico

A legislação da terra de Moçambique, frequentemente, é saudada como sendo progressiva, devido ao reconhecimento e à protecção dos direitos fundiários das comunidades rurais. As características positivas abrangem a dependência do Estado como guardião do interesse nacional nesta área, o reconhecimento dos direitos fundiários com base em sistemas tradicionais de posse de terra, a redução dos requisitos formais para o reconhecimento jurídico dos direitos fundiários e o estabelecimento de um regime jurídico para que estrangeiros adquiram direitos fundiários para finalidades económicas.

Contudo, houve falhas na implementação e houve um aumento nos conflitos entre governo, empresas e comunidades locais. Os desafios na implementação são apresentados mais fortemente no que diz respeito às disposições legislativas que se destinam a proteger os direitos e os interesses das comunidades rurais no contexto de alocações de terra para investimentos públicos e privados. As pressões crescentes nas terras para actividades de mineração, hidrocarbonetos, plantações florestais e agricultura industrial têm agravado esses desafios.

As razões que explicam a implementação inadequada são diversas. Relacionam-se, em parte, aos desequilíbrios de poder nas relações entre governo, empresas e comunidades locais. As comunidades não têm poder político e económico, as taxas de alfabetização são baixas e muitos cidadãos não têm a informação, a capacidade e os recursos necessários para empregar a lei para proteger seus direitos.

Estas circunstâncias afectam profundamente a implementação de partes importantes da lei. Por exemplo, a lei exige que as comunidades sejam consultadas antes das autoridades alocarem os direitos fundiários aos investidores. Em teoria, as consultas às comunidade são uma plataforma de negociação que podem abrir caminho para investimentos inclusivos. Mas os desequilíbrios de poder fazem com que as vozes comunitárias geralmente sejam negligenciadas.

Da mesma maneira, as empresas geralmente se preocupam com a velocidade do processo de licenciamento e com a limitação dos custos, o que pode levar a um tratamento superficial dos exercícios de consulta. Os funcionários do governo podem ter interesses pessoais em projectos de investimento, no papel de indivíduos e de oficiais públicos, sendo que há preocupações com a corrupção ou, no mínimo, com baixos níveis de ética profissional, principalmente em relação ao imperativo político de atrair receitas para financiar as aspirações de desenvolvimento do país. Para resolver esses problemas, em 2012, o Centro Terra Viva (CTV), uma organização não-governamental moçambicana de estudos e advocacia ambiental, criou um departamento jurídico para prestar apoio às comunidades rurais. O Departamento Jurídico do CTV iniciou um programa de

apoio aos paralegais para prestar assistência técnica e jurídica para paralegais comunitários, para fortalecer a integração dos paralegais em suas respectivas comunidades, mobilizá-los para apoiar as comunidades locais durante os exercícios de consulta e ajudá-los a monitorizar os investimentos. De facto, o programa estabeleceu uma ligação entre advogados qualificados residentes em áreas urbanas e os paralegais comunitários, aproveitando suas respectivas funções e responsabilidades complementares.

Embora o programa de apoio aos paralegais do CTV esteja em fase inicial de implementação, este relatório destila algumas lições iniciais capturadas durante a fase de implementação.

2. Paralegais comunitários na condição de agentes de empoderamento

Em geral, os paralegais comunitários são pessoas sem formação académica que receberam uma formação intensiva e de curto prazo sobre questões jurídicas. Eles são originários e residem nas comunidades locais, sendo que trabalham de forma voluntária para dar suporte jurídico básico para os membros da comunidade. E, conforme necessário, os coloca em contacto com pessoas mais qualificadas para que recebam orientação e apoio.

A capacidade e a disponibilidade de exercer este papel na comunidade geralmente são os critérios principais para a selecção de candidatos que queiram trabalhar como paralegal comunitário. Além disso, os paralegais normalmente são seleccionados com base no compromisso com os problemas comunitários e na integridade reconhecida pelas respectivas comunidades. O grau de alfabetização e a idade também são factores relevantes, mas não são necessariamente os principais requisitos para a selecção de paralegais comunitários.

Ao elaborar o programa de apoio aos paralegais, o CTV se fundamentou em vários avanços importantes. O Centro de Formação Jurídica e Judiciária (CFJJ), uma instituição do governo originalmente criada para treinar juizes e procuradores públicos, formou um grande número de paralegais comunitários em diferentes partes do país. Esta actividade fez parte do "Programa de Formação de Paralegais", implementado com o apoio técnico da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e com apoio financeiro do governo holandês e do governo norueguês.

O programa do CFJJ foi criado para promover a consciencialização sobre a legislação fundiária por meio da formação de paralegais comunitários em áreas rurais. As formações foram realizadas em diversos distritos e para actores comunitários, inclusive oficiais do governo distrital, líderes comunitários e representantes de organizações comunitárias. O programa durou vários anos e foi concluído em 2010. Foi uma oportunidade tangível para que o CTV desse continuidade ao trabalho de apoio exercido pelos paralegais e iniciado pelo CFJJ.

Uma outra consideração subjacente ao programa de apoio aos paralegais do CTV foi a observação de que os advogados qualificados de áreas urbanas, isoladamente, não eram capazes e não tinham condições de fornecer o tipo de assistência necessária para as comunidades rurais. Isso ocorre devido ao tamanho do país e a desproporção entre o número de advogados com experiência relevante em relação à quantidade de comunidades que precisam de orientação.

Isso também acontece devido aos custos altos envolvidos nas intervenções dos advogados, inclusive a logística e o tempo da equipe. Além disso, a orientação e a assistência que as comunidades precisam geralmente não requerem a actuação de um advogado qualificado. As comunidades geralmente precisam de alguém que forneça informações jurídicas básicas sobre as questões diárias. A presença de advogados qualificados é mais necessária nos momentos fundamentais dos processos de decisão sobre o investimento, tais como as consultas à comunidade, a negociação de compensação ou a elaboração de acordos de parceria entre a comunidade e o investidor.

Por meio do programa, o CTV forjou uma parceria com grupos de paralegais comunitários em distritos e comunidades para dar informações jurídicas e apoio às comunidades afectadas pelos projectos de investimento, principalmente durante o processo de licenciamento ambiental e o processo de alocação de direitos fundiários.

A metodologia é centrada em mecanismos de ligação para desenvolver e manter uma boa base de conhecimentos técnicos dentro das comunidades, canais de comunicação permanente entre paralegais e advogados qualificados, bem como uma clara distribuição de funções e responsabilidades entre os diferentes parceiros para garantir o apoio mútuo e a complementaridade.

O passo inicial envolveu a localização de paralegais treinados pelo CFJJ em todo o país e que ainda estavam a trabalhar, identificando onde se encontravam e o que estavam a fazer. Esta etapa inicial também envolveu a avaliação do posicionamento desses paralegais dentro das comunidades, a actualização da informação sobre grupos de paralegais previamente treinados e a inclusão das informações em um banco de dados. O CFJJ forneceu a maioria das informações sobre os paralegais treinados. Um grupo de trabalho composto pelo CFJJ, pelo CTV e por outras instituições foi criado para coordenar as discussões sobre a melhor forma de identificar os paralegais e formalizar as associações de paralegais.

O próximo passo foi dar formação ou actualizar a formação de paralegais para garantir que seus conhecimentos sobre o quadro jurídico estivessem actualizados. Em 2013, o CTV actualizou a formação de 164 paralegais em todas as dez províncias de Moçambique. O CTV também identificou e formou novos paralegais, não só em novas comunidades, mas também em comunidades onde paralegais treinados pelo CFJJ, por algum motivo, não estavam mais a desempenhar a função.

O programa também apoiou a criação de associações de paralegais nas províncias, nos distritos e nas comunidades para criar canais de comunicação de confiança, bem como a intervenção entre grupos de paralegais e entre os paralegais e o CTV.

O CTV e as associações de paralegais criaram um plano de trabalho conjunto para esclarecer as respectivas funções e responsabilidades, assim como para garantir a comunicação regular e as intervenções conjuntas. Os meios de comunicação incluíam chamadas telefónicas por meio de "linhas verdes", seminários, conferências regionais e nacionais, visitas de campo e uso de e-mail. A linha verde é o nome dado a uma linha telefónica que as pessoas usam para obter informações gratuitamente. Nesse caso, o CTV paga pelos custos das chamadas. Em relação a funções e responsabilidades, o CTV realiza intervenções tecnicamente exigentes, tais como a elaboração e a apresentação de petições e cartas às instituições do governo central, a elaboração dos termos de referência para as auditorias jurídicas e a revisão dos relatórios de auditoria, a organização da cobertura da imprensa, bem como a mobilização de apoio de outras organizações da sociedade civil nacionais e internacionais. Por outro lado, os paralegais realizam as intervenções diárias e básicas, inclusive a divulgação de informações, a colecta de denúncias da comunidades e a prestação de assistência jurídica básica. O CTV dá apoio ao trabalho dos paralegais na organização de sessões comunitárias sobre questões jurídicas em muitos distritos. Até o final de 2014, o programa organizou 340 sessões comunitárias com a participação de 5.750 pessoas.

Os paralegais trabalharam como facilitadores para as comunidades. Juntamente com a assistência prestada pelo CTV quando necessária, os membros da comunidade criaram um sentimento de confiança nas interacções com o governo e as empresas.

Há um exemplo que ilustra o tipo de trabalho realizado por meio do programa de apoio aos paralegais. Ele diz respeito às comunidades afectadas por um projecto de desenvolvimento de gás natural no Distrito de Palma, Província de Cabo Delgado, no norte de Moçambique. Em 2007, ao abrigo de uma licença de prospecção, emitida pelo governo, uma empresa norte-americana descobriu quantidades substanciais de gás natural na bacia do Rio Rovuma, no norte de Moçambique. A empresa requisitou o direito de ocupar cerca de 25.000 hectares de terra na Península de Afungi, no Distrito de Palma. A empresa alegou que o terreno era necessário para as instalações de infraestrutura do projecto.

Em 2012, o governo emitiu um Direito do Uso e Aproveitamento da Terra, conhecido pelo acrónimo DUAT, para a Empresa Nacional de Hidrocarbonetos, a ENH. O DUAT cobria uma área de 7.000 hectares e, em seguida, foi transferido para a empresa norte-americana. A Península de Afungi, integrada no posto administrativo de Palma-Sede, possui doze aldeias, sendo que o terreno do DUAT cobriu o terreno ocupado por três aldeias, nomeadamente Quitupo, Maganja e Senga. Uma das aldeias, Quitupo, com cerca de 1.500 famílias, foi programada para sofrer um reassentamento completo, pois o DUAT sobrepõe completamente a área ocupada por esta aldeia.

As comunidades afectadas, principalmente em Quitupo, queixaram-se de que a decisão de reassentá-los fora tomada sem consulta adequada e sem o consentimento da comunidade. As comunidades queixaram-se de que não estavam a entender como tinham perdido suas terras, não estavam a entender o motivo do reassentamento e como eles e seus filhos iam viver e sustentarem-se no futuro sem terra nem acesso ao mar para pescar.

Para ajudar essas comunidades a terem suas vozes ouvidas nos processos de decisão, uma rede envolvendo os advogados do CTV e as associações locais de paralegais foi criada para facilitar a prestação de apoio jurídico às comunidades afectadas. As associações de paralegais da rede foram formadas pela Associação dos Paralegais de Cabo Delgado, a ASPACADE e pela Associação dos Paralegais de Palma, a ASPALMA. A rede também contou com paralegais comunitários de Quitupo e Senga, inclusive a sub-comunidade de Patacua.

Com base na parceria, o CTV, a ASPACADE e a ASPALMA organizaram um trabalho de sensibilização comunitária sobre a terra, a legislação ambiental e os procedimentos para alocação de terras para investimentos. Também treinaram paralegais comunitários das aldeias supracitadas. Prepararam as comunidades para exercer participação significativa em reuniões de consulta à comunidade organizadas no contexto do processo para emitir o DUAT, o processo de licenciamento ambiental e o processo de autorização de reassentamento.

De acordo com funções específicas, responsabilidades e localização geográfica, o CTV, a ASPACADE e a ASPALMA organizaram interacções com membros da comunidade e com autoridades do distrito, da província e do governo central. Também organizaram interacções com representantes da empresa do distrito e da sede para estabelecer e manter o diálogo entre as comunidades, o governo e a empresa.

A intervenção dos paralegais foi acompanhada de outras acções locais e nacionais. O CTV e a ASPACADE participaram de audiências públicas na capital e nas províncias, bem como mobilizaram uma rede de apoiadores da sociedade civil para melhorar a consciencialização sobre o caso. O CTV também produziu notas informativas para a imprensa, organizou a cobertura da imprensa televisiva e impressa, bem como preparou recursos que foram apresentados ao governo. Entre o final de 2014 e início de 2015, o CTV apoiou a auditoria jurídica independente dos processos de alocação de terras que, em seguida, foi apresentada ao governo por meio do Ministério da Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural.

3. Resultados e reflexões

O trabalho dos paralegais habilitou as comunidades a perceberem seis direitos e terem melhores condições de participar das consultas à comunidade, das negociações com os investidores, da delimitação de suas terras e da criação de organizações comunitárias. O programa de apoio aos paralegais também possibilitou que as comunidades recebessem assistência jurídica oportuna na resolução de litígios sobre a disputa de terras.

No Distrito de Palma, a parceria entre o CTV, a ASPACADE e a ASPALMA promoveu mudanças importantes no processo de licenciamento. O processo foi suspenso, reorganizado e realizado de acordo com os procedimentos legais. Em Agosto de 2013, o processo de licenciamento foi interrompido. O Comité Consultivo Comunitário de Quitupo, presidido por um paralegal, recusou-se a permitir que a empresa estivesse a realizar trabalhos até que fossem prestados esclarecimentos sobre o processo de alocação de terra. O processo de licenciamento foi interrompido novamente em Março de 2014, sendo que o próprio Ministro da Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural respondeu aos recursos instaurados pelo Comité Consultivo Comunitário de Quitupo e pela Plataforma da Sociedade Civil sobre Recursos Naturais e Industria Extractiva (PSCM).

Um factor importante de capacitação foi a combinação do compromisso e das capacidades técnicas dos parceiros envolvidos. Houve uma forte motivação de todos os lados e as diferenças de conhecimentos técnicos foram administradas estrategicamente para distribuir as responsabilidades entre os parceiros de acordo com capacidades, competências e posição geográfica. O CTV se concentrou em questões jurídicas, tais como a preparação dos memorandos técnicos apresentados ao governo e à sociedade. Os paralegais da comunidade foram fundamentais para mobilizar os membros da comunidade e as associações. Com o apoio dos paralegais, os membros da comunidade insistiram que nenhum procedimento seria realizado até que suas exigências fossem satisfeitas.

Além disso, as capacidades técnicas dos paralegais comunitários possibilitaram sua interação com a empresa e o governo para representar o interesse dos moradores, mesmo na ausência do CTV. Os paralegais fizeram as perguntas certas e exigiram respostas com o uso de argumentos jurídicos. Por exemplo, o Chefe do Distrito foi forçado a organizar consultas à comunidade, de acordo com a lei, notificando a comunidade com antecedência. Além disso, os documentos foram traduzidos para o idioma local, após os paralegais comunitários citarem as disposições da legislação de terras sempre que um oficial do governo os abordava.

Um aspecto fundamental do programa foi a divulgação de informações sobre a importância do conhecimento jurídico e o papel fundamental que os paralegais desempenharam nas zonas rurais. O CTV realizou uma campanha de sensibilização sobre estas questões com o uso dos meios de comunicação. O uso estratégico da imprensa e a participação de outras organizações da sociedade civil e da Ordem dos Advogados de Moçambique também foram componentes importantes.

Outra dimensão importante refere-se ao reconhecimento formal dos paralegais para aumentar a legitimidade destes como interlocutores com as autoridades governamentais. Em 2013, o CTV organizou a primeira conferência nacional de paralegais em Maputo. O principal objectivo da conferência foi promover o reconhecimento dos paralegais. A reunião contou com a participação de oficiais do governo de alto escalão e de paralegais de todo o país. A conferência reiterou a necessidade de prestação de assistência jurídica em áreas rurais. A mesma conferência também foi realizada em 2014, com a presença do próprio Ministro da Justiça. Embora a questão do reconhecimento formal ainda esteja em debate, o Ministro da Justiça reconheceu a importante contribuição que os paralegais comunitários estão a fazer para alfabetização jurídica rural.

O trabalho dos paralegais, especialmente em parceria com advogados qualificados, tem um potencial significativo de escalabilidade em Moçambique, devido à alta demanda de assistência jurídica em áreas rurais. A pressão sobre as terras rurais continua a aumentar devido aos interesses económicos públicos e privados. A implementação de projectos de desenvolvimento em grande escala continuará a colocar pressão sobre as terras. O apoio e a consciencialização jurídica são fundamentais para que as comunidades afectadas tenham condições de influenciar os processos de tomada de decisão. Em função disso, o CTV continua a coordenar o movimento para criação, formação e apoio das associações de paralegais. A meta final é criar associações de paralegais em todas as províncias e em todos os distritos do país. No momento, já existem seis associações em províncias (dentre as dez províncias), mas somente duas associações distritais (dentre os 130 distritos). Em função da dimensão do desafio, a escalabilidade envolve a mobilização para que mais organizações da sociedade civil também contribuam com a formação de paralegais.

Vale mencionar alguns dos desafios enfrentados pelo programa de apoio aos paralegais:

- A defesa do interesse público requer motivação pessoal e compromisso, qualidades raras entre advogados qualificados e altamente treinados, bem como entre os paralegais. Existem poucas organizações de defesa do interesse público no país, aptas para realizar este trabalho e manter vínculos sólidos com

organizações populares e comunidades rurais. Esta situação resulta em uma carga de trabalho extraordinária para as poucas organizações activas.

- Para que seja eficaz, o trabalho de advocacia comunitária requer financiamento estável e flexível para que os advogados trabalhem e se adaptem de forma oportuna e adequada. Também é necessário que os advogados sejam capazes de ajustar as intervenções às circunstâncias específicas nas quais se encontram, estas geralmente são imprevisíveis quando os planos de trabalho anuais e os orçamentos são projectados e aprovados.
- Por parte da comunidade, a pobreza extrema em áreas rurais tem sido um obstáculo para o trabalho de paralegais, pois estes também precisam garantir uma renda para cobrir suas necessidades básicas pessoais e familiares. Trabalhar de forma voluntária e resistir às pressões do governo e das empresas nem sempre é fácil. Os paralegais ainda não são reconhecidos como activistas legítimos. Os oficiais do governo muitas vezes se opõem à actividade dos paralegais, principalmente quando há tensão entre as comunidades e as empresas. Alguns advogados também manifestaram oposição com a alegação de que os paralegais são concorrentes possíveis e informais ao trabalho dos advogados. Esta alegação parece infundada, uma vez que os paralegais têm, por natureza, limites muito claros nas intervenções. Na verdade, o trabalho dos paralegais pode abrir caminho para que advogados venham a intervir nas áreas rurais onde não estão presentes. Por exemplo, após o trabalho realizado pelos paralegais em Quitupo e em outras aldeias para monitorizar o censo socioeconómico realizado pela empresa, foi aberto um espaço para que os advogados fizessem uma intervenção e ajudassem as famílias a negociar e a fechar pacotes de compensação com as empresas. Uma vez que este trabalho jurídico é pago pelas empresas, há espaço de actuação para advogados e paralegais.
- A lacuna de conhecimento sobre normas e procedimentos jurídicos representa um grande fardo para as organizações que trabalham com paralegais comunitários. Uma vez que a formação académica não é um critério para a selecção de paralegais, um grupo de paralegais pode ser composto de pessoas que sejam totalmente analfabetas. Esta situação representa uma restrição que não pode ser ignorada e requer que os advogados dobrem seus esforços. Para complicar ainda mais a situação, a distância geográfica que separa os advogados urbanos dos paralegais das comunidades rurais pode fazer com que o apoio recebido seja irregular e até mesmo esporádico, por sua vez, comprometendo a velocidade e a eficácia do esforço.
- O trabalho de advogados de interesse público qualificados e de paralegais comunitários é prejudicado pela falta de financiamento suficiente e de longo

prazo, dificultando a organização de uma interação confiável e consistente entre os parceiros. Por isso, talvez não seja possível participar de alguns eventos importantes, alguns processos podem ficar inacabados e algumas questões talvez sejam abordadas superficialmente. Nesse contexto, é fundamental que o trabalho dos paralegais seja bem compreendido pelas comunidades onde actuam. As comunidades devem entender a função dos paralegais, uma vez que a viabilidade financeira de longo prazo dos programas de paralegais pode depender de contribuição com fundos mínimos por parte das comunidades para cobrir despesas básicas, tais como transportes e comunicações. Quando há financiamento externo disponível, é importante discutir cuidadosamente os mecanismos de provisão. Em alguns casos, talvez seja mais adequado que esses fundos sejam canalizados por meio de comités comunitários e não sejam entregues directamente aos paralegais, que podem ser confundidos com trabalhadores da entidade financiadora ou podem interpretar mal sua própria posição e presumir que não são responsáveis perante as comunidades. Por outro lado, os comités comunitários também devem estar bem preparados para administrar os fundos antes de recebê-los. Embora a falta de dinheiro represente um obstáculo grave, a presença do dinheiro sem preparação pode criar divisão e conflito dentro das comunidades.

Embora haja espaço para melhorias e escopo para enfrentar esses desafios, a estratégia de vincular advogados urbanos qualificados com cidadãos informados e actuantes na comunidade é uma ferramenta fundamental para resolver injustiças e desequilíbrios de poder, bem como para promover a consciencialização jurídica e a aplicação da lei nas áreas rurais.

Advogar por uma causa na comunidade: lições do projecto de gás natural em Moçambique

Moçambique tornou-se um país almejado na corrida global por terras durante a última década. Investimentos crescentes em sectores (como mineração, hidrocarbonetos, plantações florestais e agricultura industrial) geralmente estão direccionados para áreas rurais de propriedade das comunidades locais no âmbito do direito costumeiro e geram conflitos entre as comunidades e os investidores.

As leis existentes que regulam a terra são mal implementadas e aplicadas, devido aos desequilíbrios de poder existentes entre o governo, as empresas e as comunidades locais. O analfabetismo dos cidadãos rurais — especialmente o analfabetismo jurídico — e falta de capacidade de empregar a lei e os mecanismos jurídicos para proteger seus direitos, os coloca em uma posição de fragilidade, inclusive durante as consultas comunitárias para as atribuições de terra realizadas pelo governo e pelas empresas.

No Distrito de Palma, na Província de Cabo Delgado, onde um projecto de gás natural está a aumentar as pressões sobre as terras comunitárias, o Centro Terra Viva (CTV) e os paralegais comunitários estão a prestar assistência jurídica às comunidades rurais. Este documento discute as lições aprendidas com a utilização de paralegais como ferramenta de advocacia comunitária e com os desafios enfrentados, bem como os obstáculos e as oportunidades para a expansão e a sustentabilidade do programa. O documento relata que, embora haja espaço para melhoria, a estratégia de vinculação de advogados qualificados residentes em áreas urbanas com cidadãos informados e activos em uma comunidade rural pode fazer diferença na tomada de decisões sobre a alocação de terras rurais para investidores e reduzir as injustiças na governação da terra.

ISBN: 978-1-78431-279-4

IIED número para o pedido: 12585PIIED



Knowledge
Products

Relatório de Pesquisa

Outubro de 2015

Lei, aquisições de terras e direitos

Palavras-chave:

Instrumentos jurídicos, acção cidadã, direitos fundiários, paralegais, Moçambique

