



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE  
MINISTÉRIO DA TERRA E AMBIENTE  
COMISSÃO DE REVISÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE TERRAS

ANTE-PROJECTO DA POLÍTICA NACIONAL DE TERRAS  
DRAFT “1”

VERSÃO PARA CONSULTA PÚBLICA

Maputo, Maio de 2022



**REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE**

**CONSELHO DE MINISTROS**

RESOLUÇÃO N.º \_\_\_\_/2022,

de \_\_\_\_\_

Havendo necessidade de assegurar a manutenção e consolidação da terra como propriedade do Estado, garantir o seu acesso pelas comunidades locais, cidadãos nacionais, estrangeiros e investidores e promover o uso racional e sustentável que contribua para o desenvolvimento socioeconómico, criação do bem-estar das actuais e futuras gerações dos moçambicanos, ao abrigo do disposto na alínea f) do n.º1 do artigo 203 da Constituição da República, o Conselho de Ministros determina:

**Artigo 1**

**(Aprovação)**

É aprovada a **Política Nacional de Terras**, abreviadamente designada por PNT, em anexo, que faz parte integrante da presente Resolução

**Artigo 2**

**(Entrada em vigor)**

A presente Resolução entra em vigor na data da sua publicação.

Aprovado pelo Conselho de Ministros, aos \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 2022.

*Publique-se.*

*O Primeiro-Ministro, Adriano Afonso Maleiane.*

## I. Antecedentes

1. A aprovação da Política Nacional de Terras de Moçambique reafirma os pressupostos e alicerces introduzidos pela política de 1995, mantendo-se, ainda, actuais, o quadro sócio-económico geral, os fundamentos, bem como, os desafios e prioridades nacionais.
2. O processo de revisão da Política Nacional de Terras constituiu, em grande medida, um exercício de actualização, modernização e renovação do pensamento colectivo e do consenso social entre os moçambicanos, partindo sempre da premissa de que *a terra é o mais importante recurso dos moçambicanos, merecendo, por isso, ser valorizada*.
3. A formulação de uma nova Política Nacional de Terras visa, essencialmente, oferecer um quadro mais sistematizado das questões estratégicas de gestão e administração da terra, permitindo a sua concretização tanto ao nível da lei, dos regulamentos e das práticas da Administração Pública e de outros actores envolvidos, sem perder de vista a necessidade de consolidação e aprofundamento das conquistas alcançadas no quadro da política de 1995.
4. Os desafios actuais no âmbito da gestão e administração da terra, em particular, no acesso, uso e aproveitamento e posse da terra, incluindo os conflitos, açambarcamento, acumulação e ociosidade da terra, são causados não só pela falta de clareza de alguns comandos normativos, como também, pela fraqueza das instituições e deficiente implementação do quadro legal e institucional vigentes.
5. Importa, pois, emanar orientações claras à Administração Pública e aos demais actores de implementação, sobre como o Governo projecta implementar as mudanças no quadro legal e institucional de terras, em benefício do gozo pelos cidadãos e pelas comunidades do direito humano à terra, conforme consagrado na Constituição da República.
6. As questões de política objecto do presente instrumento são sistematizadas em grandes áreas temáticas com base no regime de acesso, uso e aproveitamento da terra, ou seja, nos direitos e deveres dos beneficiários dos vários sistemas de uso da terra, e complementadas pelas questões próprias do plano de administração e gestão da terra pelos actores estatais e não estatais envolvidos.
7. Os consensos em torno das questões objecto da presente Política foram sendo construídos ao longo de um processo de diálogo iniciado em 2007, aquando da Conferência Comemorativa dos 10 Anos da Lei de Terras.
8. A partir de 2010, o processo de construção de consensos foi continuado de forma mais estruturada nas sucessivas sessões do Fórum de Consultas sobre Terras, um espaço de reflexão e debate entre os actores estatais e não estatais com interesse na gestão e administração da terra.
9. A IX Sessão do Fórum de Consultas sobre Terras, em 2017, constituiu o momento mais alto do processo de construção de consensos, marcado pela reafirmação da vontade colectiva de

promover as reformas necessárias no sentido de adequar e ajustar o quadro legal e institucional de terras à nova dinâmica social e económica do país.

10. Traduzindo os consensos alcançados, o Governo definiu as directrizes de orientação sobre o processo de Revisão da Política Nacional de Terras de 1995 e legislação correspondente, nos seguintes termos:

- (i)* a manutenção da propriedade do Estado sobre a terra e outros recursos naturais;
- (ii)* a garantia do acesso e uso da terra por todos os moçambicanos sem qualquer tipo de distinção;
- (iii)* a protecção dos direitos adquiridos pelas comunidades locais; e,
- (iv)* a promoção e garantia dos direitos da mulher à terra, em especial da mulher camponesa, rural e urbana.

11. A formulação da Política Nacional de Terras obedeceu a uma metodologia participativa, inclusiva e descentralizada, em várias etapas, nomeadamente:

- (i)* Auscultação Pública, que permitiu identificar as aspirações e os sonhos dos Moçambicanos sobre os ajustamentos necessários ao quadro legal e institucional de terras que se pretende para o futuro;
- (ii)* Estudos especializados e análise documental, que permitiu aferir onde estamos, onde queremos chegar e como fazer para chegar lá. Esta análise baseou-se na análise situacional da gestão e administração da terra, onde foi possível identificar os elementos de força, bem como os constrangimentos e os desafios que se impõem para que se alcance o patamar desejado;
- (iii)* Reunião Nacional de Terras, que proporcionou um debate mais alargado e a recolha de mais subsídios dos actores relevantes na gestão e administração de terras;
- (iv)* Consulta Pública sobre o Ante-Projecto da Política Nacional de Terras, que permitiu retorno e devolução aos cidadãos e comunidades das opções e medidas de política, bem como a consolidação de consensos sobre as diversas temáticas; e, finalmente,
- (v)* Interacção com os sectores relevantes na gestão e administração de terras, para assegurar que as reflexões e medidas sugeridas estejam alinhadas com os instrumentos de gestão dos outros recursos naturais e das eventuais reformas de políticas em vista ou, em curso ao nível desses sectores.

12. As linhas de orientação emanadas na presente Política Nacional de Terras, inspiram-se nos principais instrumentos macro de governação, nomeadamente: a Agenda Nacional 2025, a Estratégia Nacional de Desenvolvimento, o Programa Quinquenal do Governo 2020-24, os Relatórios do Mecanismo Africano de Revisão de Pares (MARF), entre outros.

13. Igualmente, serviram de referência na formulação da presente política, outros instrumentos regionais e internacionais entre os quais, o Plano Regional de Desenvolvimento Estratégico e Integrado da SADC, a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD), Agenda 2063 da União Africana, os Objectivos do Desenvolvimento Sustentável da Nações Unidas e a Agenda 2030, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Camponeses, a Estratégia de Governação da

Terra da União e Directrizes Voluntárias sobre a Governação Responsável da Terra, dos Recursos Pesqueiros e Florestais no Contexto da Segurança Alimentar Nacional da FAO.

## II. Fundamentação

14. Moçambique fica situado na costa oriental da África Austral, entre as latitudes 10° 27' N e 26° 52' S. Possui uma superfície de 799.380 Km<sup>2</sup>, dos quais cerca de 2.515 Km<sup>2</sup> é marítima e 6.960 corresponde a parte terrestre. Faz fronteiras, a norte com a Tanzânia, a oeste com Malawi, Zâmbia, Zimbabwe e África do Sul, e a sul com Suazilândia. Apresenta uma faixa costeira a leste do território e é banhado pelo oceano Índico, numa extensão de 2.470 quilómetros, desde a foz do Rio Rovuma até à Ponta de Ouro, com Ilhas ao longo da costa, observando-se uma diversidade de zonas agro-ecológicas na extensão costeira.

15. Por razões geográficas, económicas e históricas, as províncias distribuem-se por três grandes regiões: a região Norte, que compreende as províncias de Niassa, Cabo Delgado e Nampula; o Centro, com as províncias da Zambézia, Tete, Manica e Sofala e a região Sul, que inclui Inhambane, Gaza, Maputo Província e Maputo Cidade.

16. Moçambique apresenta uma grande variedade de solos, sob influência marcada das condições geológicas e do tipo de climas característicos do país. Predominando na região norte os solos de fertilidade média e no Sul os solos arenosos de baixa fertilidade, intercalados com planícies de aluviais altamente férteis. No que concerne à vegetação, destacam-se essencialmente três espécies: a floresta densa, a floresta aberta e a savana, enquanto que em zonas restritas aparece o mangal. Contudo, predomina a savana em grande parte do território moçambicano. O país conta com mais de 100 bacias hidrográficas, cerca de 1.300 lagos e 10 barragens, com capacidade de armazenamento de 430.000 m<sup>3</sup> de água.

17. A população moçambicana tem estado a registar um rápido crescimento, de cerca de 16 milhões em 1997 e, mais de 30 milhões de habitantes em 2022, esperando-se que em 2040, aproxime-se a 50 milhões de habitantes.

18. Estima-se que cerca de 66% da população vive nas zonas rurais, enfrentando, por um lado, graves deficiências de acesso aos serviços básicos e, por outro, infra-estruturas de apoio à produção bastante precárias o que, associado à falta de emprego, propicia a procura destas facilidades nas zonas urbanas.

19. Nas zonas urbanas regista-se um crescimento considerável da população, sendo que, de 13% em 1980, passou para 29.9% em 1997 e, actualmente, para 34%, exercendo uma grande demanda de terra e elevada pressão sobre os serviços e infra-estruturas básicas. Em geral, as zonas urbanas oferecem um conjunto de serviços essenciais (vias de acesso, energia, água e saneamento) e condições atractivas (habitação condigna, saúde, educação, entre outras).

20. O país possui cerca de 36 milhões de terra arável (apenas 12% está a ser cultivada), com solos férteis sob influência de condições geológicas (vales em planícies) e de clima (predominantemente tropical húmido com precipitação adequada), propícios para a prática da agricultura. Apesar deste potencial, o país ainda é considerado um dos mais pobres do mundo, com índices de desenvolvimento humano bastante baixos, ocupando, nos últimos anos, o 181º lugar num universo de 189 países.

21. A maior parte da população tem na agricultura e na pecuária, as suas principais fontes de subsistência, estando, por isso, dependentes da disponibilidade da terra para a sua sobrevivência. A agricultura contribuiu com perto de 25% do PIB, empregando cerca 80% da população do país, sendo que os agricultores familiares de subsistência representam 99,6% das ocupações agrícolas.

22. A combinação de factores sócio-económicos, tais como, o perfil demográfico, os índices de desenvolvimento humano e a redução substancial do apoio dos parceiros externos ao Orçamento do Estado, colocam desafios no sentido de adoptar de medidas que estimulem um crescimento económico equitativo e sustentável da produção interna e de garantir a segurança alimentar e nutricional. Neste sentido, impõe-se que a terra e os recursos naturais sirvam como fonte de geração de riqueza e de alavanca para a transformação económica e social do país.

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

24. 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 materializar as boas práticas 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.

25. Desde meados da década de 1990 que o país vem promovendo profundas reformas orientadas para a criação de um ambiente favorável e atractivo ao investimento nacional e estrangeiro, incluindo benefícios fiscais e um regime de acesso, uso e aproveitamento da terra e outros recursos naturais, conciliando com os interesses das comunidades locais do meio rural, maioritariamente ocupado por camponeses e pequenos agricultores do sector familiar.

26. Nos últimos anos, Moçambique tem sido destino privilegiado de investimentos que demandam vastas extensões de terra, suscitando a necessidade de aprofundar e consolidar os mecanismos de

acesso à terra pelos investidores e promover o equilíbrio entre os investimentos e a garantia dos direitos adquiridos das comunidades locais e outros titulares de direitos.

27. O país atravessa uma nova fase de desenvolvimento económico e social, caracterizada por importantes transformações sociais, económicas, políticas e ambientais, decorrentes da descoberta e exploração de recursos naturais. Entretanto, as profundas transformações ambientais e sociais, sobretudo, resultantes dos efeitos das mudanças climáticas, podem comprometer os ganhos de desenvolvimento alcançados e almejados, caso medidas adequadas de política não sejam tomadas.

28. A abundância de recursos naturais, tais como, hidrocarbonetos, minérios, florestas, fauna e o elevado potencial energético, turístico, hídrico e ecológico oferecem uma oportunidade para uma economia diversificada através de investimentos baseados na terra, contribuindo, desta forma, para a promoção do desenvolvimento sócio-económico sustentado.

29. O crescimento económico e social do país ditou a necessidade de proceder-se a uma avaliação da governação da terra e projectar as reformas e ajustamentos necessários para melhorar o uso e aproveitamento da terra, promovendo a sua correcta gestão, uso sustentável e a sua valorização como factor de produção, em prol do bem-estar das actuais e futuras gerações dos moçambicanos.

30. As medidas de reformas propostas pretendem consolidar o quadro legal e institucional de terras visando, melhorar, assegurar, facilitar e promover:

- (i) A governação de terras e dos recursos naturais;
- (ii) A garantia de acesso à terra, protecção e consolidação dos direitos adquiridos por ocupação;
- (iii) O ordenamento territorial e expansão de infra-estruturas produtivas e sociais;
- (iv) O acesso à terra para o desenvolvimento de actividades económicas;
- (v) Os mecanismos do reassentamento das populações;
- (vi) A gestão do solo urbano e o desenvolvimento urbano;
- (vii) A titulação de direitos de uso e aproveitamento da terra;
- (viii) O registo de direitos, através da gestão integrada do Sistema Nacional de Cadastro de Terra;
- (ix) A transmissão dos direitos de uso e aproveitamento da terra, acompanhada de medidas de que desincentivem o açambarcamento, acumulação e ociosidade da terra;
- (x) O sistema tributário de uso e aproveitamento da terra, visando estimular o cidadão a valorizar a terra e viabilizar a contribuição desta para o erário público;
- (xi) Os mecanismos de gestão e resolução de conflitos de terra, incluindo a participação da autoridade tradicional e o recurso a meios alternativos;
- (xii) A coordenação e articulação institucional na gestão e administração da terra e outros recursos naturais.

31. É neste contexto que a nova *Política Nacional de Terras* é formulada, alicerçada no pressuposto de que a terra constitui o meio universal de criação da riqueza e bem-estar de todo o povo moçambicano, justificando-se, assim, a tomada de medidas orientadas para a promoção do uso

e aproveitamento efectivo da terra e consolidação dos direitos adquiridos pelas comunidades locais e outros titulares de direitos.

### III. Oportunidades e Limitantes

32. A Política Nacional de Terras de 1995 apoiou-se em elementos estruturais e conjunturais consubstanciados num quadro de factores de força, de fraqueza, de oportunidades e de ameaças que, na essência, não conheceram alterações significativas no que se refere ao acesso, uso e aproveitamento da terra pelos cidadãos e à gestão e administração da terra.

FORÇAS	AMEAÇAS
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Grande extensão do país e localização geoestratégica;</li> <li>2. Pouca população em relação ao território (ainda não se verifica uma elevada pressão demográfica);</li> <li>3. Cerca de 2.500 quilómetros de costa e praias;</li> <li>4. Disponibilidade de terra arável e condições climáticas favoráveis para o desenvolvimento da agricultura, pecuária e sivilcultura;</li> <li>5. Condições favoráveis para a prática do turismo, eco-turismo e conservação da biodiversidade;</li> <li>6. Abundância de recursos naturais (minérios, hidro-carbonetos, biomassa, espécies biológico-aquáticas, flora e fauna, potencial hidro-eléctrico, entre outros);</li> <li>7. Iniciativas de registo sistemático de terras, incluindo a delimitação de terras comunitárias;</li> <li>8. Programas e iniciativas estruturantes de financiamento e apoio técnico, visando o crescimento sustentável da agricultura familiar e do meio rural, incluindo o acesso aos mercados;</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Choques e crises económicos globais;</li> <li>2. Efeitos das mudanças climáticas com impacto negativo na produção, habitação, infra-estruturas económicas;</li> <li>3. Acelerado crescimento urbano;</li> <li>4. Focos de terrorismo e instabilidade político-militar;</li> <li>5. Elevado índice de incidência da pobreza e persistente desigualdade social;</li> <li>6. Ocupação desordenada da terra;</li> <li>7. Elevado índice de analfabetismo;</li> <li>8. Baixo nível de produtividade;</li> <li>9. Fraca capacidade financeira do Estado e redução da ajuda externa para o desenvolvimento.</li> </ol>
<b>FRAQUEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>



<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Infra-estrutura económica e social e de serviços de apoio à produção ainda insuficientes e inadequados;</li> <li>2. Sistemas de titulação, cadastro e registo da terra ainda deficientes;</li> <li>3. Sistema de ordenamento do território ainda incapaz de responder os desafios trazidos pelo crescimento descontrolado de assentamentos informais junto das principais cidades;</li> <li>4. Insuficiente harmonização entre o quadro de políticas e legislação de terras e de outros recursos naturais;</li> <li>5. Quadro institucional sobre terra incipiente e instável;</li> <li>6. Baixo de conhecimento da legislação e dos direitos sobre a terra e recursos naturais;</li> <li>7. Inexistência de mecanismos de financiamento favoráveis aos sectores primários de produção;</li> <li>8. Persistência de vastas comunidades dentro das áreas de conservação.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Paz, pluralismo jurídico e democracia;</li> <li>2. População maioritariamente jovem, em idade economicamente activa;</li> <li>3. Ambiente macro-económico estável;</li> <li>4. Interesse crescente de investidores privados nacionais e estrangeiros em investir na terra e outros recursos naturais;</li> <li>5. Reformas em curso nos planos de ambiente de negócios e descentralização pública;</li> <li>6. Maior procura por ambientes naturais seguros para o turismo;</li> <li>7. Crescentes investimentos públicos em infra-estruturas e serviços básicos;</li> <li>8. Desenvolvimento urbano e crescente procura de melhores padrões de vida;</li> <li>9. Economia de mercado;</li> <li>10. Compromisso do Estado em preservar a propriedade da terra e dos recursos naturais.</li> </ol>
--	---

33. Do quadro acima resulta que o país pode usar o conjunto de factores fortes para fazer frente às ameaças, ao mesmo tempo que pode fazer o uso das oportunidades que se lhe oferecem para superar as fraquezas registadas nos planos do acesso, uso e aproveitamento e posse da terra e da gestão e administração da terra.

#### IV. Objectivos e Prioridades Nacionais

34. A política de terras reflecte e apoia os objectivos principais do Governo, no que se refere à necessidade de crescimento da produção interna no quadro dos esforços e aspirações nacionais de vencer a pobreza e promover o desenvolvimento sustentável.

35. No plano mais específico do uso da terra e dos recursos naturais, a política de terras deve concorrer para o alcance pelo país, dos seguintes objectivos prioritários:

- (i) Promover o desenvolvimento e crescimento da agricultura, tanto em volume de produção como em índices de produtividade, não lhe devendo faltar o seu recurso principal, a terra;
- (ii) Assegurar a disponibilidade e facilidades para o acesso efectivo da terra pelo sector familiar para a produção de alimentos, visando o alcance da segurança e soberania alimentar e nutricional;

- (iii) Promover o investimento privado nacional e estrangeiro baseado na utilização sustentável e rentável da terra e outros recursos naturais, sem prejudicar os interesses das famílias e das comunidades locais;
- (iv) Promover a preservação e conservação da natureza e das áreas de interesse ecológico, de forma a garantir o bem-estar e a qualidade de vida das presentes e futuras gerações;
- (v) Aperfeiçoar o sistema tributário baseado na ocupação e uso da terra como fonte de receitas para o erário público, bem como os mecanismos de transferências de direitos de uso e aproveitamento da terra, de modo a que possam contribuir para a valorização da terra e fonte de receitas para as famílias e comunidades locais.

## V. Princípios Fundamentais e Declaração da Política de Terras

36. A Política de Terras de 1995 introduziu um conjunto de princípios que norteiam o acesso, uso e aproveitamento da terra e outros recursos naturais, bem como a sua gestão e administração, que continuam válidos e actuais, sendo:

- (i) *Princípio da propriedade do Estado sobre a terra e demais recursos naturais, em conformidade com a Constituição da República;*
- (ii) *Princípio da garantia de acesso à terra e aos recursos naturais* à todos os cidadãos bem como aos investidores, para os diversos fins, visando a promoção do seu bem-estar social, económico e espiritual e desenvolvimento do país;
- (iii) *Princípio da promoção e garantia do acesso à terra pela mulher e outros grupos sociais vulneráveis*, como mecanismo de materialização da igualdade, justiça social e equidade;
- (iv) *Princípio do respeito pelos direitos das comunidades locais, das famílias e outros titulares de direitos*, adquiridos por ocupação, segundo o sistema consuetudinário e por boa-fé;
- (v) *Princípio da tributação pelo uso e aproveitamento da terra e pela transmissão de direitos sobre a terra*, visando assegurar o aproveitamento útil e a valorização da terra;
- (vi) *Princípio da promoção de investimentos privados*, por nacionais e estrangeiros, baseados na exploração da terra e dos outros recursos naturais, sem prejuízo dos direitos e interesses das famílias e das comunidades locais;
- (vii) *Princípio da definição e regulamentação dos mecanismos de transmissão dos direitos de uso e aproveitamento da terra* e de medidas correspondentes que visem evitar situações de aproveitamento para a especulação e açambarcamento de terras;
- (viii) *Princípio do uso sustentável da terra e dos recursos naturais*, de forma a garantir o bem-estar e a qualidade de vida das presentes e futuras gerações;
- (ix) *Princípio da garantia do direito à justa indemnização dos titulares*, em virtude da extinção dos direitos de uso e aproveitamento da terra por utilidade, necessidade e interesse públicos.

37. Estes princípios deverão ser traduzidos e desenvolvidos em sede da legislação e da prática na gestão e administração da terra e outros recursos naturais pela Administração Pública, a diversos níveis, incluindo pelas comunidades locais.

38. A declaração de política traduz um alinhamento de forças que orienta ao Estado para uma actuação mais progressista, em prol da comunidade e do cidadão, nos seguintes termos:

*“Por um acesso equitativo, posse segura e uso sustentável da terra e dos outros recursos naturais, ao serviço da sociedade e economia moçambicanas”.*

## **VI. Pilares, Questões e Medidas de Política de Terras**

39. A Política Nacional de Terras prioriza os pilares sistematizados em questões que influenciam e interferem no uso e aproveitamento da terra pelos beneficiários dos vários sistemas de usos da terra, incluindo os diferentes grupos sócio-económicos, como também, as que demandam medidas específicas sobre a gestão e administração da terra e de outros recursos naturais, com impacto para as diferentes actividades produtivas e sociais.

### **A) Governação da Terra e dos Recursos Naturais**

40. A política de terras considera que uma boa-governação da terra implica assegurar a participação dos diferentes actores estatais e não estatais aos diferentes níveis de tomada de decisões, incluindo de regulação, fiscalização, controlo e prestação de contas, que incidam sobre o regime de acesso, uso e aproveitamento e posse da terra, bem como, da gestão e administração da terra e outros recursos naturais.

41. A boa governação da terra deve assegurar, ainda, a materialização dos direitos dos titulares e o cumprimento consciente das suas obrigações, incluindo através do acesso à informação e conhecimentos suficientes sobre a legislação em vigor e dos mecanismos e procedimentos ligados à sua implementação.

42. Ao nível dos actores estatais, deve-se assegurar o funcionamento do sistema de interdependência de poderes aos vários níveis no plano da administração e gestão da terra, incluindo através da provisão e materialização de mecanismos de prestação de contas pelos órgãos executivos perante os órgãos representativos e/ou de tutela administrativa, aos diversos níveis da governação.

43. Estes mecanismos visam, fundamentalmente, assegurar o acompanhamento, monitoria e fiscalização dos processos e actividades de alocação de terras, prevenção e gestão de conflitos, promoção de investimentos públicos e privados com base na exploração da terra e recursos naturais, e promoção de parcerias entre as famílias, as comunidades locais e os investidores.

44. A boa governação de terras depende também da disponibilidade de informação precisa e actualizada sobre o uso e aproveitamento da terras e exploração de outros recursos naturais, através da criação de uma infra-estrutura nacional de dados espaciais tendo em vista facilitar a produção, partilha e difusão bem como o uso de dados geo-espaciais desde o nível nacional até ao nível local.

45. As medidas específicas previstas neste pilar, são as seguintes:

- (i) Clarificação na Lei de Terras do conteúdo, alcance e limites do termo e conceito de “propriedade do Estado sobre a terra” e suas consequências práticas para a gestão e administração de terras, bem como na relação entre a Administração Pública e os cidadãos titulares de direitos;
- (ii) Clarificação, na Lei de Terras, do conteúdo, alcance e limites do termo e conceito de “direito de uso e aproveitamento da terra” e suas consequências práticas para a gestão e administração de terras, bem como no conjunto de direitos e deveres reciprocamente resultantes da relação entre os titulares de direitos e a Administração Pública;
- (iii) Previsão, a todos os níveis da governação, de processos de avaliação regular da actividade de gestão e administração de terras, com o concurso de entidades independentes e multidisciplinares;
- (iv) Criação de um órgão de consulta e aconselhamento superior do Estado, sobre matérias específicas para os assuntos estratégicos relativos à governação, gestão e administração da terra e outros recursos naturais;
- (v) Fortalecimento dos mecanismos de participação dos cidadãos, das famílias e das comunidades locais, bem como, das Organizações da Sociedade Civil, sector privado, academia e outros actores, na formulação do quadro de políticas e legislação sobre terras e na monitoria e avaliação do nível de sua implementação;
- (vi) Definição e delimitação das competências no plano da administração e gestão da terra às diferentes entidades sectoriais, territoriais e municipais no contexto da governação descentralizada e desconcentrada;
- (vii) Implementação de mecanismos que asseguram o exercício do direito de acesso à informação de interesse público sobre a situação jurídica das terras, integrada no Cadastro Nacional de Terras;
- (viii) Sistematização, clarificação e aprofundamento da contribuição das áreas do conhecimento instrumentais ao Cadastro Nacional de Terras, incluindo, cartografia, geodesia, ciências de informação e a geografia, assegurando, desta forma, um conjunto sistematizado de informações, dados e mapas sobre a terra e outros recursos naturais;
- (ix) Reforço do papel do Fórum de Consulta sobre Terras, incluindo a criação de condições para o seu funcionamento regular.

**B) Garantia de Acesso à Terra, Protecção e Consolidação dos Direitos Adquiridos por Ocupação**

46. As várias experiências de identificação, delimitação, titulação e registo de áreas ocupadas, segundo as normas e práticas costumeiras, sob a forma de co-titularidade ou de boa fé, constituem um mecanismo de salvaguarda e protecção dos direitos adquiridos pelas comunidades e famílias locais tal como reconhecido pela Lei de Terras vigente.
47. A política de terras considera importante preservar e ampliar este ganho através de medidas concretas que representem uma evolução significativa nos processos de delimitações de terras e associados, tanto no plano jurídico como económico para as famílias e comunidades abrangidas. Importa realçar que, embora tenham sido delimitadas vastas e extensas áreas, por exemplo, do nível de regulado, os ganhos concretos para as comunidades locais foram limitados, como consequência, entre outros motivos, das incertezas, lacunas e fragilidades verificadas no quadro legal aplicável e na sua interpretação e aplicação.

48. A Política Nacional de Terras reafirma o princípio segundo o qual a delimitação de terras será feita seguindo as metodologias e requisitos técnicos aprovados pelo órgão estatal competente, quando necessário ou a pedido das comunidades locais e outros titulares, com vista à identificação dos limites das áreas por estes ocupados, segundo as normas e práticas costumeiras ou de boa-fé, nos termos da lei.
49. Num outro plano, a consolidação e reforço da protecção dos direitos adquiridos pelas comunidades locais, segundo as normas e práticas costumeiras, tem como pressuposto a necessidade de clarificação dos mecanismos de actuação e representação destas na gestão e administração da terra, principalmente, durante as consultas comunitárias, reconhecidas como procedimentos que visam garantir a efectivação e respeito dos direitos das comunidades locais.
50. Para esse fim, a Política Nacional de Terras considera que a lei deve ser flexível, tendo em conta a realidade de cada local e as objectivas diferenciações sociais entre espaços rurais e urbanos, entre espaços predominantemente matrilineares e patrilineares, entre espaços estruturados predominantemente em função da autoridade tradicional e espaços estruturados em função de outras formas de organização sócio-cultural e/ou autoridades comunitárias, de que os “secretários de bairros” são a figura mais simbólica.
51. Sendo assim, e considerando a experiência e realidade observadas no plano prático, a autoridade tradicional legitimada pela respectiva comunidade segundo o respectivo direito consuetudinário e as suas formas específicas de actuação e envolvimento dos cidadãos, é a resposta lógica à questão de representação e actuação próprias da comunidade local.
52. No entanto, a Lei de Terras deverá abrir espaço para o reconhecimento de outras figuras em suprimento da autoridade tradicional quando a mesma não exista ou não tenha uma presença legitimada em função das dinâmicas sociais locais e na perspectiva colectiva da respectiva comunidade. Esta última medida deverá ser especialmente aplicável aos espaços urbanos e noutros onde coexistam outras formas de organização sócio-cultural ou comunitária.
53. No plano mais específicos, a Política Nacional de Terras considera a necessidade de previsão das seguintes medidas ao nível da legislação e/ou de outros instrumentos de implementação:
- (i) Promoção e a elaboração de instrumentos de ordenamento territorial ao nível das comunidades, reconhecendo e valorizando as várias práticas e experiências neste sentido, tais como, o zoneamento comunitário e o plano comunitário de uso da terra;
  - (ii) Definição e regulação de um mecanismo e processo segundo o qual, junto das áreas delimitadas das comunidades, rurais ou urbanas, o acesso às mesmas pelos investidores ou outros interessados se processa através de uma negociação directa com a Comunidade, com o apoio e acompanhamento dos órgãos competentes do Estado e outros actores, a vários níveis, após a delimitação e emissão do respectivo Título de Uso e Aproveitamento pela autoridade estatal competente;
  - (iii) O mesmo princípio, como regra, será aplicado às áreas que mesmo não tendo sido

previamente delimitadas, sejam declaradas pela respectiva comunidade durante a consulta comunitária, como ocupadas, neste caso, como áreas não livres e com ocupantes;

- (iv) Sendo assim, o processo de consulta comunitária no âmbito da titulação de terras deverá circunscrever-se às áreas eventualmente não delimitadas e localizadas dentro do território comunitário com a finalidade de, nestas condições, obter-se a confirmação de que a área pretendida está livre e não tem ocupantes e demais efeitos legais em função desse pronunciamento da comunidade.
- (v) Formalização dos termos pelos quais se rege a parceria entre os titulares do direito de uso e aproveitamento adquirido por ocupação e o investidor, através de acordos formais escritos, reconhecidos e publicados no Boletim da República, com o acompanhamento pelas autoridades do Estado competentes a nível central, provincial, distrital ou municipal;
- (vi) Estabelecimento de taxas preferenciais na tributação das receitas e outros benefícios das comunidades locais resultantes das quantias e contribuições a serem pagas no âmbito do estabelecimento das parcerias entre as comunidades locais e os investidores;
- (vii) Definição de mecanismos visando sancionar ou desincentivar alterações injustificadas aos planos de investimentos e incumprimento dos entendimentos alcançados, que possam causar prejuízos aos direitos e interesses das comunidades locais;
- (viii) Clarificação do conceito de comunidades locais, quanto ao seu conteúdo, alcance, limites e aos seus elementos territorial, humano e finalidade, de modo a reflectir adequadamente uma dimensão jurídico-cultural que traduza, no caso rural, a definição do núcleo social representativo de grupos colectivos estruturados a partir de uma linhagem ou clã e que permita que continuem a ser tratados como sujeitos do direito de uso e aproveitamento da terra em regime de co-titularidade ou, outro regime em função das respectivas normas e práticas costumeiras.
- (ix) Reconhecimento e valorização do papel da autoridade tradicional local na prevenção e resolução de conflitos e na legitimação de ocupação de determinada área, bem como a definição do papel e dos níveis de intervenção de outros actores sociais no processo;
- (x) Reconhecimento do valor vinculativo das actas de consultas comunitárias no âmbito da titulação do direito de uso e aproveitamento da terra e da negociação de parcerias, conduzindo ao arquivamento do processo quando o pronunciamento das comunidades não seja favorável, ou seja, no sentido de que a área solicitada não está livre e/ou tem ocupantes;
- (xi) Definição e aprovação de metodologias e requisitos técnicos para a realização da delimitação das áreas ocupadas pelas comunidades locais, visando o seu registo no cadastro de terras e planificação dos seus diversos usos;
- (xii) Definição e regulação dos mecanismos de representação e actuação das comunidades locais dentro dos espaços urbanos e considerando, com base nas estruturas administrativas locais e prevendo a participação de outras formas de organização e articulação de interesses dos cidadãos, famílias e grupos de residentes, onde recaia o direito de uso e aproveitamento da terra adquirido por ocupação segundo as normas e práticas costumeiras, por ocupação de boa-fé ou por autorização do pedido;

- (xiii) Mapeamento e lançamento no Cadastro Nacional de Terras das áreas de domínio público comunitário e autárquico e a definição das condições de gestão e administração das mesmas, incluindo quanto à sua classificação e afectação;
- (xiv) Definição de mecanismos legais de protecção dos ocupantes de boa-fé que estejam a exercer a posse por um período não superior a 10 anos, em harmonia com o regime geral de protecção da posse.

### **C) Ordenamento Territorial e Expansão de Infra-Estruturas Produtivas e Sociais**

- 54. A Política Nacional de Terras considera premente a identificação e classificação de áreas específicas para a implantação de centros urbanos, industriais, polos de desenvolvimento, reservas naturais e outras infra-estruturas, com vista a melhorar o uso e aproveitamento da terra e dos recursos naturais.
- 55. Considerando que o rápido crescimento demográfico resulta numa forte pressão sobre a terra e no aumento da procura de serviços e infraestruturas básicas, as entidades responsáveis nos diversos níveis territoriais e municipais, devem pautar por uma planificação adequada da alocação de terras.
- 56. A mesma preocupação do uso planificado da terra deve responder aos fenómenos de proliferação e concentração de assentamentos informais, ocupações desordenadas, incluindo nos perímetros das áreas ocupadas por infra-estruturas públicas, associadas à frequência e intensidade das mudanças climáticas, e que resultam na redução de áreas produtivas e de valor ecológico, bem como de áreas para a habitação.
- 57. A necessidade de melhoria dos actuais sistemas de infraestruturas públicas (linhas férreas, estradas, linhas de transmissão de electricidade, gasodutos e outras), aumentará a pressão e procura da terra. Por isso, as entidades competentes aos vários níveis territoriais e municipais devem antecipar-se através de um planeamento e ordenamento territoriais adequados, reservando áreas para a ampliação e manutenção das infraestruturas produtivas existentes bem como para a sua futura expansão.
- 58. No plano mais específico, a Política Nacional de Terras, são tomadas as seguintes medidas:
  - (i) Definição de mecanismos de autorização, ocupação e uso da terra para os diversos fins, em referência à uma prévia ideia de plano ou esboço de plano de ordenamento territorial de nível mais próximo da área de intervenção e havendo condições objectivas da existência ou prévia promoção de um instrumento de ordenamento territorial a escalas adequadas;
  - (ii) Definição e regulação de critérios e mecanismos de acesso, utilização e gestão dos espaços situados no perímetro das zonas de protecção parcial que integram as estradas, linhas férreas, cursos de água, gasodutos, linhas de transporte de energia elétrica, telecomunicações e outras infra-estruturas;
  - (iii) Criação de novas zonas de protecção parcial específicas para a implantação e protecção de infra-estruturas produtivas diversas, em função de finalidades

ecológicas e de conservação (por exemplo, para a protecção das zonas verdes urbanas, jardins públicos), bem como agrícolas (por exemplo, os regadios e pastagens), entre outras;

- (iv) Definição e regulação de normas e procedimentos aplicáveis às licenças para o exercício de actividades ou ocupações cujo exercício é permitido nas zonas de protecção parcial, tendo em conta a sua natureza, função e necessidade de segurança de pessoas e bens;
- (v) Estabelecimento de mecanismos legais e institucionais que, no âmbito dos instrumentos de ordenamento territorial, assegurem, nos diferentes níveis territoriais, a existência de áreas reservadas para fins de construção, alargamento ou desenvolvimento de infra-estruturas produtivas, nas quais não é permitida a aquisição do direito de uso e aproveitamento da terra ou qualquer tipo de ocupação. Ocorrendo, por qualquer que seja o título, a ocupação destas áreas, os ocupantes não adquirem quaisquer direitos sobre a terra e, nesse caso, o Estado fica isento de eventual obrigação de indemnização e/ou compensação, no momento da afectação do espaço em causa ao fim a que foi previsto.

#### **D) Desenvolvimento Urbano e Urbanização**

59. A elevada taxa de crescimento urbano e a concentração da população nas cidades e vilas, associados à ocupação desordenada do espaço, aumentam a vulnerabilidade das populações e a pressão sobre as infra-estruturas urbanas. Estas situações impõem um conjunto de medidas de política, nos seguintes termos:

- (i) Garantia e promoção pelo Estado do acesso à terra infra-estruturada para a habitação condigna, como direito fundamental de todo o cidadão;
- (ii) Promoção da elaboração, aprovação e implementação dos instrumentos de ordenamento territorial de nível urbano, como pressuposto para aprovação e atribuição de direitos de uso e aproveitamento da terra para os projectos de urbanização;
- (iii) Garantia e protecção dos direitos adquiridos pelos ocupantes de boa-fé e por normas e práticas costumeiras no processo de implantação de projectos de urbanização ou de qualquer intervenção urbana;
- (iv) Reconhecimento e protecção dos direitos dos residentes locais na implantação de projectos de desenvolvimento urbano, através de mecanismos similares às parcerias comunidades e investidor privado previstos para a zonas rurais;
- (v) Regulação do solo urbano e actualização das normas técnicas relativas às construções urbanas;
- (vi) Enquadramento no regime de protecção parcial o perímetro das zonas verdes, infra-estruturas críticas e outras instalações que asseguram o funcionamento normal dos serviços essenciais, sítios de interesse ecológico, zonas de risco, onde a ocupação e provisão de serviços sociais e económicos deve ser interdita ou limitada;
- (vii) Promoção de projectos de requalificação urbana e/ou intervenção em assentamentos informais, sem prejuízo dos direitos pré-existentes, privilegiando a integração das populações residentes;



- (viii) Definição de mecanismos preferenciais de acesso à terra para a promoção da habitação social, incluindo através de projectos de investimento privado;
- (ix) Definição e regulação de critérios e padrões dos processos de revitalização dos centros urbanos, assegurando o respeito dos mecanismos legais de cedência de direitos de uso a aproveitamento de terras.

#### **E) Desenvolvimento Económico**

60. A economia moçambicana, em geral, e a economia rural, em particular, é fortemente dependente da exploração e utilização dos recursos naturais. Até ao momento, a terra, base para a agricultura, as florestas, os recursos hídricos e os recursos pesqueiros, contribuem directamente com mais de 33% da riqueza nacional.
61. A agricultura continua a ser considerada a base do desenvolvimento do país e promotor da transformação estrutural da economia moçambicana, expansão e diversificação da base produtiva. A agricultura familiar camponesa contribui na redução da pobreza, através do alcance da segurança e soberania alimentar e nutricional, produzindo a maior parte dos alimentos consumidos a nível doméstico.
62. Neste sentido, é inquestionável o reconhecimento da dimensão política dos alimentos e a protecção dos direitos dos camponeses no contexto da política de terras constituem pré-requisitos essenciais para a garantia da dignidade e o pleno exercício dos direitos civis e políticos do povo. Por isso, a principal decisão da Política Nacional de Terra é a priorização dos camponeses e pequenos produtores do sector familiar como actores centrais e principais beneficiários dos usos da terra visando o aumento da produção e da produtividade, sem que lhes falte o seu mais valioso recurso, a terra.
63. Todavia, por um lado, a fraca segurança de posse e uso da terra pelos agentes económicos nacionais e estrangeiros, aliada à burocracia, incertezas e corrupção na gestão e administração da terra, bem como, por outro, a ineficiente cobrança de tributos e taxas dado aos critérios da sua valoração, mecanismos de colecta pouco eficazes e baixa titulação formal das ocupações de terra, limitam os níveis de contribuição do sector de terras na produção da riqueza nacional.
64. Deste modo, a Política Nacional de Terra considera premente que a revisão do quadro legal sobre a terra introduza mecanismos de garantia do acesso à terra pela maioria da população, bem como determine as linhas de acção que assegurem a transparência na gestão, partilha e redistribuição das receitas produzidas pelos investimentos nacionais e estrangeiros na agricultura, pecuária, silvicultura, eco-turismo e conservação, indústria extractiva, geração de energia, recursos hídricos e outros sectores.
65. Com efeito, os instrumentos de ordenamento territorial deverão promover o mapeamento do potencial agro-ecológico visando a criação de reservas de Estado para fins agropecuárias, silviculturais, piscicultura, geração de energia, eco-turismo e conservação e o seu enquadramento nos planos de desenvolvimento aos diversos níveis.

66. No entanto, a criação de tais reservas deverá seguir um processo próprio que não se confunda com o processo de extinção de direitos de uso e aproveitamento da terra por necessidade, interesse ou utilidade pública. Neste caso, não deverá implicar a expropriação de terras das comunidades locais ou, de outros titulares ou ocupantes da terra.
67. No plano específico da agricultura, pecuária e silvicultura, se parte do reconhecimento de que os esforços em curso visando acelerar e aumentar a produção e a produtividade na agricultura contribuem directamente para o aumento da pressão sobre os recursos naturais, incluindo a terra e os recursos hídricos. De igual modo, o crescimento da produção tem sido orientado por via do aumento das áreas cultivadas, maioritariamente em regime de sequeiro, bem como do uso intensivo da água para a rega.
68. Embora o país seja rico em recursos hídricos, estes são distribuídos de forma desigual no território nacional, muitas vezes, vulneráveis e expostos a eventos climáticos extremos (secas e cheias), sendo, por isso, necessário continuar a apostar na protecção dos investimentos feitos pelo Estado na reabilitação e expansão das infra-estruturas de rega como uma das bases para a revitalização da produção agrícola e aumento do rendimento dos trabalhadores agrícolas.
69. No plano do *eco-turismo e da conservação da biodiversidade biológica*, a necessidade de reposicionamento de Moçambique no mercado internacional do turismo, procurando construir vantagens comparativas a partir da vitalidade dos seus ecossistemas, as praias, a vida marinha e o mosaico cultural, impõe a adopção de um conjunto de medidas ao nível da legislação e de outros instrumentos de implementação.
70. Assim e visando contribuir para os objectivos sectoriais, em particular, nos planos da agricultura, pecuária e silvicultura, turismo, eco-turismo e conservação da biodiversidade biológica, indústria extractiva, industrialização e geração de energia, a legislação e/ou outros instrumentos de implementação deverão prever as seguintes medidas:
- (i) Provisão de um conjunto de mecanismos legais e administrativos que concorram para a garantia do acesso, uso e aproveitamento e posse da terra aos produtores agrícola, em particular, os do sector familiar, bem como aos das pequenas, médias e grandes empresas agrárias;
  - (ii) Garantia da terra para agricultura, em especial, para o sector familiar, nas zonas rurais e urbanas e para o desenvolvimento da pecuária nas zonas rurais;
  - (iii) Promoção e desenvolvimento de práticas agrícolas sustentáveis, tais como, a agro-ecologia, agricultura de conservação, sistemas agro-florestais, entre outras, e que garantam geração de rendimento para as comunidades rurais;
  - (iv) Garantia da manutenção das florestas nativas como forma de oferecer meios de vida alternativos para a sobrevivência das famílias rurais, preservação do meio ambiente e biodiversidade, através da disponibilização da terra/áreas para prática da apicultura, silvicultura, medicina verde/práticas medicinais, e outras actividades de subsistência e económicas baseadas no uso da terra e recursos naturais;

- (v) Criação e promoção de incentivos para o investimento na agricultura familiar camponesa com vista a elevar as capacidades e os níveis de produção e produtividade, resultando no aumento da disponibilidade de alimentos para o mercado nacional e internacional, como meio para o alcance da segurança e soberania alimentar e nutricional;
- (vi) Qualificação, como investimento, toda benfeitoria, infraestrutura, construção relevante e o próprio trabalho sobre o campo, feitos em prédios rústicos destinados a fins agrícolas, pecuários, piscícolas e outros, para efeitos de transmissão dos direitos de uso e aproveitamento da terra, nos termos que forem estabelecidos pela lei;
- (vii) Implementação de um conjunto de mecanismos legais e administrativos visando assegurar a integração das infra-estruturas e sistemas de irrigação nas zonas de protecção parcial, beneficiando do regime de domínio público, conforme a natureza, dimensão e localização das mesmas. Regime similar deverá também ser considerado para efeitos de protecção e expansão de pastagens visando assegurar o desenvolvimento da pecuária.
- (viii) Estabelecimento de um Sistema de classificação de terras em função dos diferentes usos económico-sociais e a definição dos respectivos regimes de classificação (zoneamento), afectação e desafectação em função do fim para o qual forem criados;
- (ix) Promoção do acesso à terra para o desenvolvimento de projectos de produção de energia limpa com o fim de incentivar a utilização equitativa, eficiente, sustentável e culturalmente sensível de fontes de energias novas e renováveis;
- (x) Definição de critérios e mecanismos de integração dos terrenos objecto de concessão para o exercício da actividade energética privada no regime das zonas de protecção parcial, onde o exercício de determinadas actividades ou ocupação é regulada, incluindo a participação do titular na sua gestão e fiscalização e nos benefícios resultantes do seu uso comercial;
- (xi) Ajustamento do quadro legal de terras por forma a permitir que as zonas de interesse turístico sejam enquadráveis nos instrumentos de ordenamento territorial, maximizando o seu potencial turístico em função da sua localização;
- (xii) Reconhecimento e respeito dos direitos adquiridos das populações residindo nas zonas de protecção e assume o desafio de criação de modelos e atrativos para o seu reassentamento voluntário em zonas mais seguras, sem prejuízo dos benefícios gerados pela respectiva zona de protecção;
- (xiii) Garantia de acesso à terra destinada ao estabelecimento das áreas de conservação de uso sustentável de domínio público estatal, autárquico ou comunitário, dentro de um quadro legal que harmonize os diferentes usos e usuários, em especial as comunidades locais no seu interior;
- (xiv) Reconhecimento e valorização da importância das áreas de conservação comunitárias sob gestão de uma ou mais comunidades locais destinadas à conservação da diversidade biológica e dos valores histórico culturais, devendo assegurar a sua integração nos instrumentos de ordenamento territorial apropriados;

(xv) Definição e regulação do regime a ser observado na zona tampão bem como dentro das próprias zonas de proteção, visando estabelecer padrões de compatibilização entre a existência de comunidades locais e a conservação da diversidade biológica, devendo-se acautelar os legítimos interesses de desenvolvimento social e económico dos titulares de direitos sobre a terra existentes, incluindo as comunidades locais.

#### **F) Reassentamento de Populações**

71. O reassentamento importa a deslocação da população afectada de um ponto, do território nacional a outro, acompanhada de restauração ou criação de condições iguais ou acima do padrão anterior de vida, como resultado dos efeitos das mudanças climáticas, conflitos armados, implementação dos projectos de desenvolvimento sócioeconómico, riscos tecnológicos e ambientais, requalificação dos espaços, entre outros.
72. 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.
73. A política de terras reconhece e adopta o princípio segundo o qual o reassentamento somente será considerado como última 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 das mesmas nos seus locais de origem ou, quando a permanência das mesmas seja absolutamente incompatível por razões relacionadas com a segurança das pessoas e bens, vulnerabilidade ou sustentabilidade.
74. A política de terras considera as seguintes medidas a serem concretizadas pela legislação e/ou pelos outros instrumentos de implementação:
- (i) Criação de mecanismos que permitam a alocação de terras, por utilidade pública, 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 infraestruturado com equipamentos sociais, espaços para a prática de actividades de subsistência, entre outros;
  - (ii) Identificação prévia 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 da respectiva área;
  - (iii) 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;
  - (iv) 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 e perdas das suas áreas;
  - (v) Harmonização dos mecanismos de reassentamento com a demais legislações sectoriais, reconhecendo e valorizando os usos e costumes das comunidades deslocadas;

(vi) Definição e clarificação por lei das situações que integram o interesse, necessidade e utilidade pública, como fundamentos para a extinção do direito de uso e aproveitamento da terra.

#### **G) Titulação e Reconhecimento de Direitos Pré-Existentes**

75. Os processos de atribuição de direitos por autorização de pedido e de reconhecimento dos direitos adquiridos por ocupação, segundo as normas e práticas costumeiras e de boa-fé respeitam estritamente os padrões de transparência, simplificação de procedimentos, celeridade, sustentabilidade e participação efectiva dos cidadãos interessados.

76. A Política Nacional de Terras considera que, quando haja necessidade de atribuição de direitos de exploração de outros recursos naturais no solo e no sub-solo, a entidade competente deverá, em articulação com o Cadastro Nacional de Terras, confirmar se a área está livre e que não existem outros direitos de uso e aproveitamento da terra previamente constituídos, para minimizar os conflitos de titulação.

77. Nos casos em que haja direitos pré-existentes de uso e aproveitamento da terra, os respectivos titulares gozam de preferência na exploração dos recursos naturais existentes no perímetro da área ocupada. A atribuição de direitos de exploração dos recursos naturais a outros interessados processa-se através de uma negociação directa com os titulares dos direitos pré-existentes de uso e aproveitamento da terra, sem prejuízo da justa indemnização, nos termos previstos na lei.

78. Trata-se, por um lado, de reconhecer e proteger a amplitude e abrangência do direito de uso e aproveitamento da terra em relação aos recursos naturais existentes na área ocupada pelo respectivo titular e, por outro, de aprofundar e clarificar as situações de prevalência relativa entre o direito de uso e aproveitamento da terra e de exploração de outros recursos naturais, sem que se determine, necessariamente a extinção daquele.

79. Considerando as lições aprendidas nesse plano, as medidas de política incluem, entre outras, as seguintes:

(i) Instituição do procedimento da prévia demarcação dos terrenos requeridos antes da autorização do direito de uso e aproveitamento da terra, nas áreas não cobertas por instrumentos de ordenamento territorial, como forma de mitigação de conflitos, melhorar a gestão e administração da terra e assegurar a atribuição de direitos em função da capacidade real de aproveitamento;

(ii) Simplificação dos procedimentos de titulação de direitos de uso e aproveitamento da terra, reduzindo ao mínimo o tempo de decisão sobre os pedidos de autorização;

(iii) Introdução de previsões legais que garantam que a consulta pública realizada na fase de elaboração dos instrumentos de ordenamento territorial respeite os resultados da consulta comunitária efectuada na fase de titulação de direitos de uso e aproveitamento da terra por autorização de pedidos ou, aquando do processo de reconhecimento de direitos por ocupação, segundo as normas e práticas costumeiras ou por ocupação de

boa-fé;

- (iv) Regulação e reforço dos mecanismos de actuação e prestação de serviços pelos profissionais de agrimensura, incluindo a sua responsabilização, nos processos de gestão e administração de terras, parcelamento urbano, demarcação, delimitação, desmembramentos, desanexação, unificação de parcelas, tramitação da titulação e renovação de direitos de uso e aproveitamento da terra;
- (v) Previsão, ao nível da lei, de mecanismos de participação das Organizações da Sociedade Civil nos processos de consulta comunitária;
- (vi) Instalação e operacionalização de ferramentas técnicas e tecnológicas que assegurem a interligação em tempo real entre as entidades que intervêm no processo de atribuição de direitos de uso e aproveitamento da terra e as que tutelam as actividades económicas replicando, por exemplo, a experiência do Balcão de Atendimento Único;
- (vii) Regulamentação da licença especial para o exercício de actividades económicas e sociais nas zonas de protecção, clarificando os níveis e entidades competentes para a sua emissão, gestão e fiscalização;
- (viii) Previsão de mecanismos e medidas de responsabilização dos proponentes das actividades pelo pagamento prévio da justa indemnização e/ou compensação e o cumprimento das obrigações contratuais e outros compromissos assumidos com a Comunidade ou com outro ocupante anterior como pré-requisito para o uso efectivo da terra ou terreno, mesmo quando a respectiva autorização provisória ou definitiva já tenha sido emitida.
- (ix) Estabelecimento de mecanismos, padrões, referências e outros critérios que permitam a avaliação mais objectiva do que seja justa indemnização, que possam ser defensáveis perante os tribunais ou instâncias de arbitragem de terras;
- (x) Definição e determinação do valor da justa indemnização e/ou compensação em função do valor real do mercado dos bens implantados, cobrindo não só o valor real e actual dos bens expropriados à data do pagamento, como também aos danos emergentes e lucros cessantes do titular, decorrentes do despojamento do seu património, incluindo danos não patrimoniais resultantes ou relacionados com a extinção do direito de uso e aproveitamento da terra;
- (xi) Previsão de um conteúdo mínimo de direitos de outros recursos naturais existentes no terreno a que o respectivo titular tem direito pelo facto de ser detentor do correspondente direito de uso e aproveitamento da terra.
- (xii) Reavaliação da relação, em termos de prevalência, a ser estabelecida entre o direito de uso e aproveitamento da terra e os direitos sobre os outros recursos naturais quando coincidem no mesmo terreno;
- (xiii) Definição, por via da Lei de Terras, das linhas mestras, dos princípios prevaletentes e dos procedimentos estruturantes por que se deve reger o regime jurídico de acesso, uso e aproveitamento da terra, incluindo para a exploração dos demais recursos

naturais. Trata-se de uniformizar os mecanismos de aquisição dos direitos de uso e aproveitamento da terra, independentemente da sua finalidade.

#### **H) Registo de Direitos de Uso e Aproveitamento da Terra**

80. A actual orientação de política no âmbito do registo de direitos sobre a terra e considerando o contexto social moçambicano e africano na relação do cidadão com a terra e das próprias condições económicas, técnicas e logísticas ao nível do Estado assenta na ideia de que a falta de registo não afecta a validade jurídica desses direitos, em especial, os adquiridos por ocupação segundo as normas e práticas costumeiras ou por ocupação de boa-fé.

81. A Política Nacional de Terra considera válido e reafirma esse postulado porquanto traduz, igualmente, a função meramente enunciativa do registo dos direitos fundiários e que visa, essencialmente, dar publicidade à situação jurídica das terras, contribuindo para a segurança e transparência na sociedade sobre os factos jurídicos que importam a constituição, exercício, modificação, transmissão e extinção do direito de uso e aproveitamento da terra.

82. No entanto, embora a falta de registo não afecte a validade do direito, a Política Nacional de Terras considera a necessidade da divulgação e sensibilização dos titulares adquirentes por ocupação de boa-fé e segundo as normas e práticas costumeiras, sobre a importância e vantagens do registo dos seus direitos e dos factos supervenientes que incidem sobre os mesmos direitos.

83. Em relação aos direitos de uso e aproveitamento da terra adquiridos por autorização, o registo continuará sendo obrigatório, tanto o cadastral, o predial como o matricial, sem embargo da intercomunicabilidade entre os sistemas, eliminando os inconvenientes da duplicação de esforços para o cidadão.

84. Para o feito, a política de terra considera a necessidade de institucionalização de um Sistema Nacional de Cadastro de Terras, desdobrado ao nível provincial, distrital, municipal e sectorial, concebido de forma que permita a sua interligação funcional e que assegure a transparência nos processos de titulação de terras e de concessões e licenciamentos de direitos sobre os outros recursos naturais.

85. O Sistema Nacional de Cadastro de Terras reconhece e garante a sua comunicabilidade com as práticas e mecanismos próprios de identificação e registo de direitos de uso e aproveitamento da terra ao nível das comunidades locais, incluindo o cadastro popular.

#### **I) Transmissão de Direitos de Uso e Aproveitamento da Terra**

86. O actual regime jurídico de acesso, uso e posse da terra garante a transmissão do direito de uso e aproveitamento da terra por herança e oferece outras possibilidades de transmissão indirecta de direitos da terra por via de imóveis implantados em prédios urbanos ou por via das infra-estruturas, construções e benfeitorias existentes no respectivo terreno.

87. No caso concreto da transmissão indirecta, o mesmo regime prevê que a mesma possa ser automática, no caso da transmissão de imóveis em prédios urbanos ou depender da autoridade estatal competente, no caso da transmissão por via das infra-estruturas, construções e benfeitorias e que nem sempre pode ser conseguida porquanto fica totalmente a mercê do poder discricionário da autoridade competente.

88. A presente Política Nacional de Terras considera que as possibilidades oferecidas pelo actual quadro podem ser melhoradas, ampliadas e simplificadas em prol da equidade e justiça, para o benefício da sociedade, aproximando os mecanismos de transmissão de direitos e à realidade social subjacente.

89. As medidas de política que visam clarificar as circunstâncias de transmissão de direitos, traduzem-se nos seguintes elementos:

- (i)* O conceito, alcance e limites de prédio rústico e prédio urbano, incluindo a possibilidade de sua substituição na lei por outros termos e conceitos mais adequados à realidade e contexto nacionais;
- (ii)* O conceito, alcance, limites e critérios de avaliação de infra-estruturas, construções e benfeitorias, para efeitos de transmissão de direitos de uso e aproveitamento da terra;
- (iii)* O alcance e limites do poder de autorização e a regulamentação do respectivo regime e garantias dos administrados;
- (iv)* A figura da cessão de exploração, em sede da Lei de Terras, incluindo a possibilidade da sua substituição por outros termos e conceitos mais adequados à realidade e contexto nacionais;
- (v)* A figura da doação do direito de uso e aproveitamento da terra, em sede da Lei de Terras, incluindo a possibilidade de seu sancionamento quando abusiva ou fraudulentamente usada.

90. As medidas no plano da ampliação, facilitação e simplificação da transmissão dos direitos de uso e aproveitamento da terra, consistem na previsão de novas situações em que o direito de uso e aproveitamento da terra pode ser transmitido directa ou indirectamente, automaticamente ou mediante autorização. Tais critérios, isolados ou combinados, incluem, entre outras, as seguintes circunstâncias:

- (i)* O cumprimento ou a realização de uma determinada percentagem mínima do plano de exploração, nos casos em que o direito de uso e aproveitamento da terra tenha sido adquirido para fins de implantação de actividades económicas e em função da capacidade do adquirente;
- (ii)* Quando, o titular que adquiriu o direito de uso e aproveitamento da terra por autorização de pedido destinado à habitação própria, justificadamente perca interesse ou não esteja em condições de continuar a ocupar o terreno;
- (iii)* Quando se verifique a necessidade e/ou interesse de transferência temporária do direito de uso e aproveitamento da terra, em relação à parte ou totalidade do respectivo terreno, a título oneroso ou gratuito.



91. No entanto, a Política Nacional de Terras considera que deverão ser previstas as correspondentes garantias de transparência e inclusão, combatendo o açambarcamento e especulação de terras, bem como a usurpação de terras dos camponeses, incluindo as seguintes medidas:

- (i) Nas zonas urbanas e nas áreas abrangidas por planos de urbanização, que estão expostas ao mercado, o direito de uso e aproveitamento da terra não pode ser transmitido quando sobre o terreno não tenham sido erguidas construções ou outras benfeitorias infra-estruturais, com registo matricial e sem que se tenham respeitado os tamanhos mínimos de terrenos definidos nos instrumentos de ordenamento territorial, em função das finalidades de uso;
- (ii) A transmissão será condicionada e/ou desincentivada se não oferecer garantias de continuidade da implementação do projecto de investimento inicialmente proposto;
- (iii) A transmissão será condicionada e/ou limitada se for previsível que poderá provocar a alteração substancial dos usos da terra previstos nos respectivos instrumentos de ordenamento territorial;
- (iv) A autorização de novos pedidos de direitos de uso e aproveitamento sobre novas áreas no mesmo distrito/município destinadas para o mesmo tipo de uso ou exploração, será condicionada e/ou limitada se o titular não tiver feito a prova de aproveitamento das áreas iniciais, nas condições estabelecidas no plano de exploração aprovado;
- (v) A emissão de um novo título de uso e aproveitamento da terra para o novo titular adquirente, somente deverá ser permitida após o pagamento do respectivo imposto ao órgão competente;
- (vi) A previsão de sanções em caso de violação das normas e procedimentos legais aplicáveis à transmissão de direitos.

92. Com o fim de salvaguardar particularmente a posse da terra pelas comunidades locais e das populações mais vulneráveis, a transmissão de direitos de uso e aproveitamento da terra nas áreas onde recaia o direito de uso e aproveitamento da terra adquirido por ocupação, segundo as normas e práticas costumeiras ou, por boa fé, deverá continuar a processar-se segundo o respectivo direito consuetudinário, garantindo a autoridade competente, em cada nível, que isso se processe com o respeito pleno e cabal pelos princípios e valores da Constituição.

93. O acesso do investidor às áreas onde recaia o direito de uso e aproveitamento da terra adquirido por ocupação segundo as normas e práticas costumeiras ou por boa fé, será negociado entre a comunidade e o investidor, apoiado pelos órgãos do Estado competentes a vários níveis, bem como pelos diferentes actores interessados, em particular, as Organizações da Sociedade Civil.

#### **J) Sistema Tributário da Terra**

94. Por um lado, o actual sistema tributário de uso e aproveitamento da terra não está orientado para uma perspectiva fiscal, na medida em que se concentra em promover a contribuição ou comparticipação do utilizador da terra nas despesas decorrentes da administração e gestão da terra, através do pagamento de uma taxa ou emolumento. Por outro, a referida

comparticipação é demandada em referência ao uso da terra, nas suas principais dimensões, fim social, extensão e localização do terreno, tornando-se, por isso, bastante limitada.

95. A experiência mostra que essa concepção, no seu conjunto, é inadequada tanto na perspectiva da governação da terra, no sentido de estimular o cidadão a valorizar a terra e viabilizar a contribuição desta para o engrandecimento das finanças públicas e considerando o seu potencial patrimonial, como na perspectiva da relação entre a Administração Pública e os cidadãos, no sentido destes demandarem maiores e melhores serviços como contrapartida da sua contribuição para os investimentos em infra-estruturas públicas.
96. As deficiências ao nível de Administração Pública na implementação do sistema tributário em vigor propiciam a fuga ao cumprimento das obrigações por parte dos titulares, a existência de terras ociosas, acumulação e especulação de terras, em particular nos polos de desenvolvimento turístico e nas regiões de expansão turística.
97. Sendo assim, a Política Nacional de Terras considera oportuna uma reforma do actual regime tributário da terra de modo a que seja mais consentâneo com os objectivos de valorização da terra e incentivar o seu aproveitamento útil, para além de uma importante fonte de receitas pública.
98. Para o efeito, a legislação deve introduzir mecanismos de tributação por via do imposto predial, alargando a sua base incidência para abranger também os terrenos ou prédios localizados em áreas abrangidas por planos de urbanização, bem como nos polos de desenvolvimento turístico e nas regiões de expansão turística.
99. Para a aplicação da taxa concreta de tributação pelo uso e aproveitamento da terra, critérios diferenciados deverão ser considerados, tanto para os usos agrários, como para os habitacionais, industriais, mineiros, de turismo e outros, ressalvando-se as áreas onde recaiam direitos de uso e aproveitamento adquiridos por ocupação segundo as normas e práticas costumeiras por ocupação de boa-fé.
100. Igualmente, a uniformização dos modelos e/ou mecanismos de fixação e cobranças de taxas ao nível dos Municípios, tornando o sistema tributário do uso e aproveitamento mais transparente, previsível e consistente.

#### **K) Mitigação e Resolução de Conflitos**

101. O reconhecimento e valorização da coexistência de normas e mecanismos judiciais e não judiciais, incluindo os decorrentes dos sistemas consuetudinários na gestão e resolução de conflitos, foi um dos maiores ganhos no contexto do actual quadro de política e legislação de terras e que importa preservar.
102. O sistema estatal de administração da justiça, de que os tribunais são o seu principal depositário, constitui, sem dúvidas, a principal garantia para a tutela jurídica dos direitos dos cidadãos, incluindo para a gestão e resolução de conflitos emergentes. Por isso, dada a sua

relevância estrutural, importa prestar uma especial atenção num processo de reforma como o presente.

103. Com base nas lições aprendidas, a Política Nacional de Terras considera as seguintes medidas ao nível da legislação e/ou dos instrumentos regulamentares:

- (i) Consolidação e reforço do papel das autoridades tradicionais na prevenção e resolução de conflitos de terra e outros recursos naturais;
- (ii) Fortalecimento e capacitação dos tribunais comunitários como mecanismo de resolução de conflitos integrado no sistema judicial, nos limites previstos na lei;
- (iii) Reforço e especialização da função jurisdicional dos tribunais na resolução de conflitos de terra e outros recursos naturais, em especial, a nível local;
- (iv) Fortalecimento da descentralização na gestão e resolução de conflitos de terra e outros recursos naturais, aos níveis comunitários de base, em particular nos espaços urbanos e onde não conflituam ou não se sobreponham aos tribunais e mecanismos tradicionais;
- (v) Reconhecimento do papel dos meios alternativos de resolução de conflitos, institucionalizados e não institucionalizados, na mitigação e resolução da conflitualidade social da terra e outros recursos naturais, na medida em que não contrariem os valores e princípios fundamentais da Constituição;
- (vi) Estabelecimento e definição de mecanismos de articulação entre os sistemas formal e a informal de justiça;
- (vii) Reconhecimento do papel de peritos e especialistas competentes e independentes, incluindo os agrimensores ajuramentados e *paralegais*, no apoio técnico às entidades formais e informais na resolução de conflitos de terra ou a ela relacionados;
- (viii) Estabelecimento de fóruns/plataformas de promoção e defesa dos direitos sobre a terra e outros recursos naturais, com funções, competências, composição e funcionamento definidos.

#### **L) Coordenação e Articulação Institucional**

104. A administração e gestão de terras, requer uma coordenação permanente nos sentidos horizontal e vertical através de mecanismos claros e transparentes que assegurem eficácia e eficiência e a responsabilização individual e colectiva de todas as entidades envolvidas no processo, ao nível dos órgãos centrais e da governação descentralizada, territorial e autárquica.

105. A Política Nacional de Terras considera como principal medida neste âmbito, o estabelecimento de uma entidade autónoma para assegurar a gestão do Cadastro Nacional de Terras, com atribuições técnicas e administrativas específicas, incluindo as de interligação entre os diferentes cadastros territoriais e sectoriais.

106. Esta entidade terá também a papel de assegurar a necessária coordenação entre as diferentes instituições responsáveis pela gestão dos diversos cadastros sectoriais, garantindo a interoperabilidade entre os vários sistemas de informação (por exemplo, o sistema de informação do registo predial, o sistema de cadastro mineiro, o sistema de informação florestal, sistema de estatísticas económicas e sociais, etc.), integrando a espinha dorsal que faz funcionar o Cadastro Nacional de Terras.

107. Em vista desse desiderato, as seguintes medidas de política de terras serão consideradas e materializadas ao nível da legislação e de outros instrumentos implementadores:

- (i) Promoção de um mecanismo de coordenação inter-ministerial a nível do Conselho de Ministros com o fim de abordar de forma mais integrada e sistémica as questões estratégicas da gestão e administração da terra e outros recursos naturais;
- (ii) Institucionalização de uma entidade técnica autónoma de gestão e administração de terras, como braço operacional e de articulação do sistema como um todo, nos níveis territoriais, sectoriais e municipais, bem como o elo com as comunidades locais e outros actores relevantes, incluindo o sector privado e a sociedade civil;
- (iii) Clarificação e harmonização das competências de gestão e administração de terras pelas estruturas administrativas legalmente existentes aos níveis comunitário, autárquico, distrital, provincial e central;
- (iv) Priorização do estabelecimento de sistemas integrados de planificação, informação e monitoria com envolvimento dos órgãos centrais, de governação descentralizada e das estruturas representativas das comunidades locais;
- (v) O estabelecimento de mecanismos e processos claros que concorram para o reconhecimento e valorização do papel da autoridade tradicional na gestão e administração ao nível local, incluindo na titulação e resolução de conflitos.

## **VII. Mecanismos e Instrumentos de Implementação**

108. Com vista ao alcance dos objectivos de política de terras previstos no presente instrumento, tanto no plano do exercício efectivo de direitos pelos cidadãos, como de gestão e administração efectiva e eficiente da terra e outros recursos naturais pela Administração Pública, os seguintes mecanismos e instrumentos de implementação, deverão ser adoptados e materializados:

- (i) *Sistema Nacional de Cadastro de Terras*, único, descentralizado e desconcentrado, que se desdobra aos níveis territoriais, central, provincial e distrital, incluindo comunitário e autárquico, bem como, sectoriais, em especial mineiro, petróleo e gás, infra-estrutura de transporte e comunicações, de defesa e segurança, sistemas de abastecimento de água, sistemas de regadios, e outros. Este sistema vai permitir a gestão mais transparente, eficiente, eficaz, bem como sustentável da terra integrada no Fundo Estatal da Terra e dos outros recursos naturais à ela ligados.
- (ii) *Sistema Nacional de Gestão de Informação de Terras*, como um instrumento de garantia da transparência e participação na governação da terra, interligado e associado aos outros instrumentos afins, nomeadamente, cadastro, registo, geodesia, cartografia e teledetenção. O sistema proposto contribuirá igualmente para a redução e gestão de conflitos de terras na medida em que permitirá o conhecimento mais detalhado e preciso sobre a situação jurídica e económica das terras.
- (iii) *Sistema de Classificação de Terras*, permitirá a localização das terras segundo critérios categorizados, tais como, urbano e rural, usos sociais, regime de transmissão de direitos

e nível de protecção, dominialidade pública, livres e ocupadas e não livres e ocupadas, entre outros. Assim, permitirá a clarificação do regimes jurídicos específicas e responsabilidades de gestão e administração, bem como, a garantia de participação na identificação e afectação social das diferentes categorias de terras.

- (iv) *Sistema de Inventário e Valoração de Terras*, permitirá, por um lado, que futuramente a terra seja parte das Contas Nacionais, contribuindo para a sua valorização e, por outro, oferecerá uma referência para o funcionamento do sistema de taxas e da tributação do uso, aproveitamento e transmissões de direitos.
- (v) *Sistema de Tributação de Terras*, permitirá o estabelecimento e sistematização de normas, padrões e critérios gerais e específicos de tributação do uso e aproveitamento da terra tanto para os níveis territoriais, como autárquicos e sectoriais, bem como, a criação de garantias para o alargamento da base tributária e participação dos diversos intervenientes nos correspondentes benefícios, incluindo a administração da terra e as comunidades locais.
- (vi) *Programa Nacional de Registo Sistemático de Direitos de Uso e Aproveitamento da Terra*, permitirá dar continuidade, consolidar e aprofundar as experiências da actual iniciativa de Terra Segura, *que visa contribuir para a segurança de posse da terra pelos cidadãos e comunidades, bem como para a edificação de um robusto Sistema de Informação sobre Terras.*
- (vii) *Programa Nacional de Reconhecimento e Registo Massivo de Terras Ocupadas pelas Comunidades e Pessoas Singulares nas zonas prioritárias ou propensas a conflitos de terras, visa consolidar o processo de delimitação e demarcação prévia de direitos de actuais ocupantes antes de alocação de direitos a novos ocupantes ou fins junto das mesmas áreas e sempre que esteja em causa a implementação de actividades económicas ou implantação de infra-estruturas públicas ou, de programas ou projectos de conservação da bio-diversidade. A medida em vista deverá igualmente ser considerada para programas, projectos ou infra-estruturas já existentes, como é o caso das actuais áreas de conservação. Um dos resultados imediatos da sua aplicação será, indubitavelmente, a prevenção de conflitos de terras e a prevenção dos reassentamentos involuntários.*
- (viii) *Plano Nacional de Investimentos do Sector de Terras, considerando igualmente os níveis territoriais, sectoriais e municipais, como medida de implementação da reforma presente no plano institucional. Trata-se de mobilizar e alinhar tanto o investimento público e privado para um período mínimo de dez anos com o fim de garantir a efectividade e a sustentabilidade da reforma.*
- (ix) *Campanha Terra II, acção permanente de divulgação e sensibilização sobre direitos da terra e de outros recursos naturais, em seguimento do que foi feito aquando da aprovação da nova Lei de Terras de 1997. Trata-se de assegurar não apenas o*

*conhecimento dos direitos dos titulares de direitos de uso e aproveitamento e do público em geral, como assegurar o conhecimento e o cumprimento dos correspondentes deveres. A iniciativa proposta deverá ser conduzida com o estreito envolvimento das Organizações da Sociedade Civil, como importantes agentes de mudanças e parceiros do Estado.*

- (x) *Programa de Investigação, Sistematização e Divulgação do Direito Consuetudinário, considerando o seu papel como fonte de Direito no acesso, uso e aproveitamento e posse da terra, na gestão e resolução de conflitos, bem como na participação das comunidades locais nos procesos de gestão e administração da terra. O conhecimento e divulgação dos diferentes sistemas consuetudinários que coexistem na sociedade moçambicana, permitirá uma melhor integração e harmonização com os valores e princípios fundamentais consagrados na Constituição, reforçando, deste modo, o pluralismo jurídico. Esta iniciativa deverá ser liderada pelo Centro de Formação Jurídica e Judiciária com o envolvimento e colaboração de instituições de ensino e pesquisa, assegurando a investigação, compilação, sistematização e aplicação uniforme pelos diferentes operadores do sistema de administração da justiça.*

#### **VIII. Estratégia de Implementação**

109. Considerando a experiência aquando da grande reforma da terra operada em 1995/98, a política de terra adopta, resumidamente, os seguintes passos para se alcançar os almejados objectivos de actualização e modernização do quadro legal e institucional vigente:

(i) *Adequação do quadro legal*, devendo-se avaliar a viabilidade e adequação Constitucional de cada medida a introduzir, por um lado, e separando as questões e medidas próprias para a lei, regulamentos, anexos técnicos ou outros instrumentos similares. A sistematização destas medidas será levada a cabo logo que a nova Política Nacional de Terras seja aprovada ou, enquanto decorre o processo da sua aprovação pelo Conselho de Ministros.

(ii) *Adequação do quadro institucional de terras*, logo a seguir à aprovação da revisão da Lei de Terras, deverá iniciar a institucionalização e operacionalização da nova entidade de gestão e administração técnica da terra, incluindo o seu desdobramento territorial ao nível da província e distrito, sua harmonização e articulação com os níveis sectoriais e municipais. Esta tarefa pode durar, pelo menos, 12 (doze) meses contados a partir do momento em que a revisão da Lei de Terras seja aprovada pelo Parlamento. Esta acção inclui a capacitação do sector e dos operadores relevantes como os magistrados, paralegais, os agrimensores ajuramentados e outros actores.

(iii) *Concepção, instituição e funcionamento dos mecanismos de implementação do quadro legal e institucional de terras*, incluindo a realização da Campanha de Terras II. Deve decorrer aproximadamente ao mesmo tempo que a tarefa anterior, especialmente no que se refere à aprovação dos respectivos regulamentos. Poderá levar até sensivelmente 3 (três) anos para ser completada, tendo em conta as inovações que poderão ser introduzidas.