



# BOLETIM DA REPÚBLICA

PUBLICAÇÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

IMPRESA NACIONAL DE MOÇAMBIQUE, E. P.

ARTIGO 3

(Entrada em vigor)

## AVISO

A matéria a publicar no «Boletim da República» deve ser remetida em cópia devidamente autenticada, uma por cada assunto, donde conste, além das indicações necessárias para esse efeito, o averbamento seguinte, assinado e autenticado: **Para publicação no «Boletim da República».**

A presente Resolução entra em vigor na data da sua publicação. Aprovado pelo Conselho de Ministros, a 1 de Novembro de 2022.

Publique-se.

O Primeiro-Ministro, *Adriano Afonso Maleiane*.

## Política de Terras e a Estratégia de sua Implementação

### I. Contextualização

1. Moçambique fica situado na costa oriental da África Austral, entre 10° 27' e 26° 52' de latitude Sul e 30° 12' e 40° 51' de longitude Este. Possui uma área total estimada em cerca de 1.371,380 km<sup>2</sup>, sendo 786.380km<sup>2</sup> de terra firme, 572.000 km<sup>2</sup> de área marítima e cerca de 13.000 km<sup>2</sup> do território de água doce. Apresenta uma faixa costeira a leste do território banhado pelo Oceano Índico, numa extensão de cerca de 2.700 quilómetros, desde a foz do Rio Rovuma até à Ponta de Ouro, com Ilhas ao longo da costa, observando-se uma diversidade de zonas geo-ecológicas na extensão costeira. A faixa mais larga de terra firme, da península de Mossuril à confluência do Rio Aruângua com o Rio Zambeze tem cerca de 962,5 km. A faixa menos larga, com 47,5 km, vai do marco Sivayana a sul da vila de Namaacha à vila da Catembe - Alto Farol. Faz fronteiras, a norte com a Tanzânia, a oeste com Malawi, Zâmbia, Zimbabwe e Eswatini e África do Sul, a sul.

2. Por razões geográficas, económicas e históricas, as províncias distribuem-se por três grandes zonas, nomeadamente: Norte, que compreende as províncias de Niassa, Cabo Delgado e Nampula; Centro, as províncias da Zambézia, Tete, Manica e Sofala e; Sul, que integra as províncias de Inhambane, Gaza e Maputo.

3. Moçambique apresenta uma grande variedade de solos, sob influência marcada das condições geológicas e do tipo de climas característicos do país. Predominam na zona Norte os solos de fertilidade média, no Centro os solos são argilosos, arenosos, intercalados com solos fluviais de elevada fertilidade e, no Sul os solos arenosos de baixa fertilidade, intercalados com planícies de aluviais altamente férteis. No concernente à vegetação, destacam-se três tipos de cobertura, designadamente: floresta densa decídua, floresta aberta decídua e pradaria arbórea. Contudo, em grande parte do território moçambicano, predomina a floresta de miombo e a savana, enquanto em zonas restritas ocorre o mangal. O país possui 13 bacias hidrográficas principais, cerca de 1.300 lagos e 12 principais barragens.

## SUMÁRIO

Conselho de Ministros:

**Resolução n.º 45/2022:**

Aprova a Política de Terras e a Estratégia de sua Implementação e revoga a Resolução n.º 10/95, de 28 de Fevereiro.

## CONSELHO DE MINISTROS

**Resolução n.º 45/2022**

de 28 de Novembro

Havendo necessidade de assegurar e garantir o acesso, uso e aproveitamento e posse da terra pelas comunidades locais, cidadãos nacionais e estrangeiros, na sua capacidade de utilizadores e investidores, bem como promover o seu uso racional e sustentável, contribuindo para o desenvolvimento socio-económico, criação do bem-estar para as actuais e futuras gerações de moçambicanos, ao abrigo do disposto na alínea f) do n.º 1 do artigo 203 da Constituição da República, o Conselho de Ministros determina:

ARTIGO 1

(Aprovação)

É aprovada a Política de Terras e a Estratégia de sua Implementação, em anexo, que é parte integrante da presente Resolução.

Artigo 2

(Revogação)

É revogada a Resolução n.º 10/95, de 28 de Fevereiro.

4. Segundo dados do Instituto Nacional de Estatística (INE), a população moçambicana tem estado a registar um crescimento a uma taxa de 2.5%. De cerca de 16 milhões em 1997, o país conta, actualmente, com mais de 31 milhões de habitantes, projectando-se que em 2040, aproxime-se a 50 milhões de habitantes. Esta realidade impõe também a necessidade de responder à elevada pressão sobre a terra disponível e a consequente orientação e adequação do regime de acesso, uso e aproveitamento e posse da terra aos desafios de uma política populacional.

5. Actualmente, 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.

6. 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, tais como vias de acesso, energia, água e saneamento e condições atractivas, incluindo habitação, saúde, educação, entre outras.

7. O país possui cerca de 36 milhões de terra arável, com solos férteis sob influência de condições geológicas e de clima propícios para a prática da agricultura. Destes apenas cerca de 12% estão a ser cultivados.

8. A maior parte da população tem na agricultura, pesca e 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 de 80% da população do país, sendo que os agricultores familiares de subsistência representam 99,6% das ocupações agrícolas.

9. 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 medidas que visam estimular um crescimento económico equitativo e sustentável da produção interna e 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.

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

11. Nos últimos anos, o país atravessa uma nova fase de crescimento e desenvolvimento, caracterizada por importantes transformações sociais, económicas, políticas e ambientais, decorrentes dos investimentos na exploração de recursos naturais, que demandam vastas extensões de terra, suscitando, deste modo, a necessidade de uma cada vez melhor governação da terra em prol da protecção dos direitos adquiridos dos cidadãos, em especial das comunidades locais e dos investidores nacionais e estrangeiros.

12. A abundância de recursos naturais, tais como, hidrocarbonetos, minérios, florestas, fauna e o elevado potencial energético, turístico, pesqueiro, hídrico e ecológico, oferecem uma oportunidade para uma economia diversificada através de investimentos baseados na terra e no mar, contribuindo, desta forma, para a promoção do desenvolvimento sócio-económico equitativo e sustentável. Por outro, o país possui um potencial

estimado em 258 mil hectares para a produção de 2 milhões de toneladas de peixe, apenas em águas interiores, no entanto somente 1% desse potencial tem estado a ser aproveitado, anualmente.

13. 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, do sector familiar, em particular, da mulher camponesa.

14. 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.

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

16. A aprovação da presente Política de Terras constitui a reafirmação dos pressupostos e alicerces introduzidos pela Política de Terras de 1995, aprovada pela Resolução n.º 10/95, de 28 de Fevereiro, mantendo-se, ainda, actuais, no quadro sócio-económico geral, os seus fundamentos, bem como, os desafios e prioridades nacionais.

17. O processo de revisão da Política de Terras consistiu, em grande medida, num exercício de actualização, modernização e renovação da visão colectiva e do consenso social entre os moçambicanos, partindo sempre da premissa de que a terra é um dos mais importantes recursos naturais de que o país dispõe, merecendo, por isso, ser valorizada.

18. A formulação de uma nova Política de Terras visa, essencialmente, criar um quadro mais sistematizado das questões estratégicas de gestão e administração da terra, permitindo a sua concretização tanto ao nível da lei, dos regulamentos, demais diplomas, normas técnicas e das boas 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 anterior Política de Terras de 1995.

19. 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, combate ao 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.

20. 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.

21. 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.

22. 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, realizada em Maputo.

23. 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, criado através do Decreto n.º 42/2010, de 20 de Outubro.

24. A IX Sessão do Fórum de Consultas sobre Terras, realizada em Maputo em Novembro de 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.

25. Traduzindo os consensos alcançados, o Governo definiu as directrizes de orientação sobre o processo de revisão da Política 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;
- (iv) a promoção e garantia dos direitos da mulher à terra, em especial da mulher camponesa, rural e urbana.

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

- (i) Auscultação Pública que permitiu identificar as aspirações e os anseios 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. Este exercício 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 alcancem os objectivos desejados;
- (iii) Reunião Nacional de Terras que proporcionou um debate mais alargado e a recolha de mais subsídios junto dos actores relevantes sobre a gestão e administração de terras;
- (iv) Consulta Pública sobre o Ante-Projecto da Política de Terras - versão 1, 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;
- (v) Harmonização e Interação 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 outras reformas de políticas e legislação em vista ou, em curso ao nível desses sectores.

27. As linhas de orientação emanadas na presente Política 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), à Política de Defesa e Segurança do país, entre outros.

28. 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 das 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 as Directrizes Voluntárias sobre a Governação Responsável da Terra, dos Recursos Pesqueiros e Florestais no Contexto da Segurança Alimentar Nacional da FAO e a publicação conjunta da Fédération Internationale des Géomètres (FIG)/Banco Mundial, intitulada “*Fit-for-Purpose Land Administration*” (FIG/World Bank, 2014).

29. As medidas de reformas propostas pretendem consolidar o quadro legal e institucional de terras, bem como o envolvimento da comunidade local, visando, melhorar, assegurar, facilitar e promover:

- (i) a governação de terras e dos recursos naturais, incluindo da utilização privativa do espaço marítimo;
- (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 e ao espaço marítimo para o desenvolvimento de actividades económicas;
- (v) os mecanismos do reassentamento das populações;
- (vi) a gestão do solo e o desenvolvimento urbano;
- (vii) o reconhecimento, titulação e garantia de direitos de uso e aproveitamento da terra e da utilização privativa do espaço marítimo;
- (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 que desincentivem o açambarcamento, acumulação e ociosidade da terra;
- (x) o sistema tributário sobre o 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 prevenção e resolução de conflitos de terra, incluindo a participação da autoridade tradicional e o recurso a meios alternativos de resolução de conflitos;
- (xii) o Sistema de Cadastro Nacional de Terras, uniformizado e autónomo, gerido por uma entidade de administração técnica da terra, com funções de autoridade técnica cadastral nacional;
- (xiii) a coordenação e articulação institucional na gestão e administração da terra e outros recursos naturais.

30. É neste contexto que a presente Política 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 pelos cidadãos e consolidação dos direitos adquiridos pelas comunidades locais, em particular pela mulher.

## II. Oportunidades e Limitantes

31. A Política 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, posse, 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 e localização geoestratégica do país.</li> <li>2. Predominância de população jovem.</li> <li>3. Uma linha de costa de aproximadamente 2.700 Km de costa e praias.</li> <li>4. Condições favoráveis para o desenvolvimento de aquacultura nas águas interiores e nas zonas costeiras.</li> <li>5. Disponibilidade de terra arável e condições climáticas favoráveis para o desenvolvimento da agricultura, pecuária, pesca, silvicultura e aquacultura.</li> <li>6. Condições favoráveis para a prática do turismo, ecoturismo e conservação da biodiversidade.</li> <li>7. Abundância de recursos naturais, incluindo, minérios, hidrocarbonetos, biomassa, espécies biológico-aquáticas, flora e fauna, potencial hidro-eléctrico, de pesca e aquacultura, entre outros.</li> <li>8. Existência de experiências de iniciativas de registo sistemático de terras, incluindo a delimitação de terras comunitárias.</li> <li>9. Programas e iniciativas estruturantes de financiamento e apoio técnico, visando o crescimento sustentável da agricultura, pesca, pecuária e aquacultura, bem como do desenvolvimento do meio rural, incluindo o acesso aos mercados.</li> <li>10. Compromisso do Estado em preservar a propriedade da terra e dos recursos naturais que quando bem articulado na lei e na prática constitui a principal garantia de um processo equitativo e socialmente justo de acesso, uso e aproveitamento e posse destes recursos.</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. Elevados índices de desemprego, incidência da pobreza e persistente desigualdade social.</li> <li>6. Ocupação desordenada da terra, incluindo das zonas costeiras.</li> <li>7. Prevalência de assentamentos informais.</li> <li>8. Elevado índice de analfabetismo.</li> <li>9. Baixo nível de produtividade.</li> <li>10. Fraca capacidade financeira do Estado.</li> <li>11. Redução da ajuda externa para o desenvolvimento;</li> <li>12. Falta de clareza nos mecanismos legais de articulação e administração do território a nível das entidades descentralizadas (órgãos de governação descentralizada provincial e distrital e, as autarquias locais).</li> <li>13. Elevada incidência de queimadas descontroladas.</li> </ol>
Fraquezas	Oportunidades
<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 aos desafios trazidos pelo crescimento não planificado no meio urbano e rural.</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 nível de conhecimento da legislação e dos direitos sobre a terra e outros recursos naturais, pelos cidadãos e comunidades locais, agentes da administração pública e servidores de instituições responsáveis pela administração e gestão de terras e outros recursos naturais e autoridades tradicionais, bem como pelos agentes e servidores do sector da administração da justiça.</li> <li>7. Inexistência de mecanismos de financiamento favoráveis aos sectores primários de produção.</li> <li>8. Existência de comunidades locais dentro das zonas de protecção.</li> <li>9. Fraca capacidade financeira do Estado e consequente redução do financiamento ao sector de terras.</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. Economia de mercado e 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. Reassentamento da população capaz de promover a criação de novas áreas urbanizadas dotadas de infra-estruturas e equipamentos socio-económicos.</li> </ol>

32. 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 sua gestão e administração.

### III. Política de Terras

#### A. Âmbito

33. A Presente Política aplica-se em todo território nacional e sobre todas as actividades socio-económicas, culturais públicas ou privadas que ocorram no solo, subsolo, no espaço aéreo e marítimo que o integra, bem como as infra-estruturas neles implantadas, nos termos da respectiva legislação.

#### B. Objectivo Geral

34. O objectivo geral da presente Política é o de assegurar e garantir o acesso, uso e aproveitamento e posse da terra pelas comunidades locais, cidadãos nacionais e estrangeiros, na sua capacidade de utilizadores e investidores, bem como promover o seu uso racional e sustentável, contribuindo para o desenvolvimento socioeconómico, criação do bem-estar para as actuais e futuras gerações de moçambicanos.

#### C. Objectivos Específicos e Prioridades Nacionais

35. A presente Política de Terras tem como objectivos específicos:

- a) apoiar os esforços e as aspirações nacionais de aumentar a produção interna, reduzir a pobreza e promover o desenvolvimento social e económico, através de um quadro legal e institucional de gestão e administração sustentável da terra e outros recursos naturais;
- b) aprofundar e fortalecer os mecanismos que assegurem a participação efectiva da mulher, nos processos de formulação de políticas, legislação e de tomada de decisões a todos os níveis da gestão e administração de terras, incluindo sobre o destino das terras da família e da comunidade, a partilha dos benefícios resultantes da exploração da terra e dos outros recursos naturais.

36. No plano mais específico do uso da terra e dos recursos naturais, a presente Política de Terras deve concorrer para o alcance das seguintes prioridades nacionais:

- (i) Promover o desenvolvimento e o 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) Assegurar a igualdade universal de acesso à terra pelos moçambicanos, através da eliminação de práticas discriminatórias, em particular, contra a mulher, jovens, crianças, idosos e outros grupos vulneráveis;
- (iv) Promover a inclusão da mulher na tomada de decisões sobre o destino ou uso a dar ao terreno da família ou às terras comuns da comunidade;
- (v) Assegurar a igualdade entre homens, mulheres e pessoas vulneráveis no controlo e gozo dos benefícios materiais e não materiais e financeiros que advêm da exploração da terra e dos outros recursos naturais;
- (vi) Garantir o acesso à terra para habitação própria para a mulher jovem e outros grupos vulneráveis da população;

(vii) 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;

(viii) 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;

(ix) Aperfeiçoar o sistema tributário baseado na ocupação e uso da terra como fonte de receitas para o erário público, bem como clarificar e aprofundar os actuais 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.

#### D. Visão

37. Um Moçambique onde todo o cidadão tem acesso à terra e aos recursos naturais para a sua realização como indivíduo e comunidade em prol de um desenvolvimento sustentável.

#### E. Missão

38. Assegurar o uso racional e sustentável da Terra e dos recursos naturais para promover o desenvolvimento socioeconómico de Moçambique.

#### F. Valores

39. A Política de Terras assume o conjunto de bens tidos pelos moçambicanos como sendo os mais preciosos da sua convivência nacional, destacando-se:

- (i) a **Unidade nacional**: a Política de Terras contribui para a coesão dos moçambicanos como um povo e nação;
- (ii) a **Paz**: a Política de Terras contribui para a consolidação da paz segurança e estabilidade nacionais;
- (iii) a **Justiça**: a Política de Terras garante que cada moçambicano veja materializados os seus direitos e interesses sobre a terra e outros recursos naturais;
- (iv) a **Equidade**: a Política de Terras se orienta no sentido de assegurar que ninguém fique sem o acesso à terra e aos recursos naturais porque uns detêm tais recursos em detrimento dos outros ou da maioria;
- (v) a **Igualdade**: A Política de Terras assegura as mesmas condições e restrições de acesso, uso e aproveitamento e posse da terra para todos os moçambicanos, sem distinção da cor, raça, sexo, origem étnica, lugar de nascimento, religião, grau de instrução, posição social, estado civil dos pais, profissão ou opção política;
- (vi) a **Moçambicanidade**: A Política de Terras contribui para a valorização do cidadão e engrandecimento do seu sentimento de pertença à uma tradição, cultura, espaço geográfico e comunidade local e nacional.

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

40. A presente Política de Terras reafirma os princípios que norteiam o acesso, uso e aproveitamento da terra e outros recursos naturais, bem como a sua gestão e administração, nomeadamente:

- (i) o princípio da propriedade do Estado sobre a terra e demais recursos naturais, em conformidade com a Constituição da República;
- (ii) o princípio do reconhecimento do acesso, uso e aproveitamento e posse da terra como direito humano básico, garantido pela Constituição e do qual ninguém pode ser privado ou retirado, salvo nos casos previstos e justificados nos termos da Lei;

- (iii) o princípio da garantia de acesso à terra e doutros recursos naturais a todos os cidadãos, comunidades locais bem como aos investidores, para os diversos fins, visando a promoção do seu bem-estar social, económico e espiritual e desenvolvimento do país;
- (iv) o princípio da promoção e garantia do acesso à terra pela mulher, jovens e outros grupos sociais vulneráveis, como mecanismo de materialização da igualdade, justiça social e equidade;
- (v) o 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;
- (vi) o 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;
- (vii) o princípio da promoção de investimentos públicos e privados, baseados na terra, ou com elas relacionados, sem prejuízo dos direitos e interesses das famílias e das comunidades locais;
- (viii) o 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 posterior especulação ou açambarcamento de terras;
- (ix) o princípio do uso efectivo e sustentável da terra e outros recursos naturais, de forma a garantir o bem-estar e a qualidade de vida das presentes e futuras gerações;
- (x) o princípio da garantia do direito à justa indemnização dos titulares, em virtude da extinção dos seus direitos de uso e aproveitamento da terra, legalmente adquiridos, por utilidade, necessidade e interesse públicos;
- (xi) o princípio da segurança de posse e transparência, pelo qual os processos de tomada de decisão devem ser facilmente entendidos pelos visados e pelo público em geral, permitindo que os interessados entendam a razão das decisões administrativas e possam, havendo necessidade e querendo, defender-se ou contestá-las com recurso aos mecanismos e canais legais disponíveis.

41. 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.

42. 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 outros recursos naturais, ao serviço da sociedade moçambicana”.

#### **H. Pilares da Política de Terras**

43. A presente Política 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 outros recursos naturais, com impacto para as diferentes actividades produtivas e sociais.

#### **Pilar 1 – Governação, Gestão e Administração da Terra e dos Recursos Naturais**

44. A presente Política de Terras considera que uma boa-governança da terra, a sua eficaz e eficiente gestão e

administração deve promover e 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, de gestão e administração da terra e outros recursos naturais.

45. A boa-governança 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 sobre a legislação em vigor e dos mecanismos e procedimentos ligados à sua implementação e tutela de direitos.

46. Esta Política de Terras considera que, por um lado, 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, provisão e materialização de mecanismos de prestação de contas pelos órgãos executivos perante os órgãos representativos ou de tutela administrativa, aos diversos níveis da governação e, por outro, promover a ampla participação e envolvimento dos cidadãos na formulação do quadro de políticas e legislação sobre terras e na monitoria e avaliação do nível de sua implementação, incluindo as famílias, comunidades locais, organizações da sociedade civil, sector privado, academia e outros actores não estatais.

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

48. A boa-governança de terras, bem como sua gestão e administração depende também da disponibilidade de informação precisa e actualizada sobre o uso e aproveitamento da terra e exploração de outros recursos naturais, através da criação de uma infra-estrutura nacional de dados espaciais acessível e funcional, 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.

#### **Pilar 2- Garantia de Acesso à Terra, Protecção e Consolidação dos Direitos Adquiridos por Ocupação de Boa-fé e segundo as Normas e Práticas Costumeiras**

49. A consolidação e o reforço do acesso à terra e da protecção dos direitos adquiridos segundo as normas e práticas costumeiras e de boa-fé, tem como pressupostos o reconhecimento das comunidades locais como entes de plenos direitos, a valorização do papel da autoridade tradicional na administração e gestão da terra, incluindo na prevenção e resolução de conflitos sobre terra, bem como, a clarificação dos mecanismos de actuação e representação das comunidades locais.

50. A presente Política de Terras advoga por um quadro o mais flexível possível, 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 ou autoridades comunitárias.

51. Assim sendo, 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, se permite 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 compatível.

53. A presente Política de Terras considera, igualmente, importante preservar e ampliar o conjunto de medidas que representam uma evolução significativa tanto no plano jurídico como económico para as famílias e comunidades locais, no âmbito do acesso à terra, protecção e consolidação dos direitos adquiridos, com destaque para as mulheres e grupos vulneráveis.

54. 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, embora tenham trazido ganhos limitados para as comunidades locais, constituem um dos mecanismos de salvaguarda e protecção dos direitos adquiridos pelas famílias e comunidades locais.

55. A presente Política de Terras reafirma o princípio geral segundo o qual a delimitação de terras ocupadas pelas comunidades locais e pelas pessoas singulares nacionais segundo as normas e práticas costumeiras e por boa-fé será feita seguindo as metodologias, pressupostos e procedimentos técnicos aprovados pelo órgão competente, quando necessário ou, a pedido das comunidades locais e outros titulares, com vista à identificação dos limites das áreas por estas ocupada, segundo as normas e práticas costumeiras ou de boa-fé, incluindo a planificação do uso da terra em prol do desenvolvimento comunitário.

### **Pilar 3-Ordenamento Territorial e Expansão de Infra-Estruturas Produtivas e Sociais**

56. Considerando que o rápido crescimento demográfico resulta numa forte pressão sobre a terra e no aumento da procura de serviços e infra-estruturas básicas, as entidades responsáveis nos diversos níveis territoriais e autárquicos, demandam uma planificação adequada de alocação de terras com observância dos instrumentos de ordenamento territorial.

57. A presente Política de Terra adopta o princípio geral de que a autorização, ocupação e uso de terras para os diversos fins, deverão obedecer aos instrumentos de ordenamento territorial existentes ou outros de planificação de uso da terra de nível mais próximo da área de intervenção a escalas adequadas.

58. A necessidade de implantação de novas infra-estruturas ou, de melhoria e expansão dos actuais sistemas de infra-estruturas públicas, tais como linhas férreas, estradas, linhas de transmissão de electricidade, gasodutos e outras, aumentará a pressão e procura da terra, impondo às entidades competentes aos vários níveis territoriais e autárquicos, medidas de antecipação e reserva de áreas para o efeito, através de um planeamento e ordenamento territoriais adequados.

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

60. A planificação do uso da terra deve dar resposta 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.

61. A classificação e afectação de áreas nas zonas de protecção deverá ser acompanhada pela definição e regulação de mecanismos que permitam a identificação da sua dimensão e extensão, da avaliação da sua viabilidade com base em critérios técnicos que considerem, entre outros aspectos, os usos actuais e ideais do espaço em causa, as potencialidades dos solos, os custos de gestão e a garantia da segurança das populações e equipamentos.

62. Uma vez feita a afectação de áreas nas zonas de protecção parcial, a entidade responsável pela gestão da mesma, deverá proceder à sua identificação, classificação, registo e adequada sinalização, incluindo a indicação da data de início efectivo da entrada em vigor do respectivo regime e o fim a que se destina.

63. A presente Política de Terras tem em conta as linhas estratégicas estabelecidas no Plano Nacional de Desenvolvimento Territorial (PNDT) e no Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo (POEM) e em outros instrumentos programáticos.

### **Pilar 4- Desenvolvimento Urbano e Urbanização**

64. A elevada taxa de crescimento urbano e a concentração da população nas cidades e vilas, associadas à ocupação desordenada do espaço, aumentam a vulnerabilidade das populações e a pressão sobre o solo e as infra-estruturas urbanas, impondo a necessidade de tomada de medidas visando reverter esse cenário.

65. A presente Política de Terras reconhece a estratégia da densificação das cidades, através do crescimento vertical, como mecanismo de minimização dos custos de infra-estruturas pela extensão territorial, incentivando a adopção de soluções de planeamento que reduzam a pressão sobre terras de elevado potencial para a prática de actividades produtivas, como os casos de agricultura e turismo, promovendo, desta forma, cidades ecológicas.

### **Pilar 5- Desenvolvimento Económico**

66. 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.

67. A agricultura é considerada como 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.

68. 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 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.

69. Neste sentido, a presente Política de Terras reconhece a dimensão estratégica da produção dos alimentos e a protecção dos direitos dos camponeses, em particular das mulheres, como pressupostos para a garantia da dignidade e o pleno exercício dos direitos civis e políticos do povo.

70. Neste contexto, a principal orientação da presente Política de Terras é a priorização dos camponeses e pequenos produtores do sector familiar, em particular as mulheres, 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.

71. Deste modo, a presente Política de Terras considera premente que a revisão do quadro legal sobre a terra introduza mecanismos de garantia do acesso à terra pela maioria da população visando a produção da riqueza e o desenvolvimento económico, 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, florestas, eco-turismo e conservação, indústria extractiva, geração de energia, recursos hídricos e outros sectores.

72. Com efeito, os instrumentos de ordenamento territorial deverão promover o mapeamento do potencial agro-ecológico visando a criação de áreas destinadas para fins agropecuárias, florestais, piscicultura, geração de energia, mineração, preservação do património florestal permanente, eco-turismo e conservação e o seu enquadramento nos planos de desenvolvimento aos diversos níveis.

73. No entanto, o mapeamento de tais áreas 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, mas permitir a negociação com as mesmas e sua integração nos novos empreendimentos.

74. No âmbito da agricultura, pecuária e florestas, os esforços em curso visando acelerar e aumentar a produção e a produtividade podem contribuir 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.

75. 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, incluindo ciclones, 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 camponeses.

76. No plano do turismo, a necessidade de reposicionamento de Moçambique no mercado internacional, 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.

77. A presente Política de Terras, no plano da conservação da biodiversidade, considera necessário implementar medidas com vista, por um lado, a prevenir e combater na origem as causas da perda ou redução da biodiversidade e, por outro, a promover a conservação e restauração das áreas degradadas, afectadas pelas inundações, secas e desertificação, assim como a conservação dos ecossistemas e sua biodiversidade.

### **Pilar 6 - Reassentamento de Populações**

78. O reassentamento consiste na deslocação da população afectada de um ponto do território nacional para outro, acompanhada de restauração ou criação de condições iguais ou acima do padrão anterior de vida. Em geral, o reassentamento pode decorrer dos efeitos das mudanças climáticas, de conflitos armados, bem como da implementação de projectos de desenvolvimento socio-económico, riscos tecnológicos e ambientais, requalificação dos espaços, gestão das áreas de conservação, entre outros factores.

79. 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.

80. A presente Política de Terras reconhece e adota 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.

81. Neste sentido, quando o reassentamento resulte da implantação de projectos de desenvolvimento económico, a presente Política de Terras adota o princípio geral da compensação e justa indemnização, visando garantir a sustentabilidade das populações reassentadas e das comunidades acolhedoras.

### **Pilar 7 - Reconhecimento, Titulação e Garantia de Direitos Pré-Existentes**

82. Os processos de atribuição de direitos por autorização impõem a tomada de medidas que contribuam, por um lado, para a materialização dos princípios da descentralização, transparência e participação efectiva dos cidadãos interessados, das comunidades locais e, por outro, para a simplificação dos procedimentos e fixação de prazos para a prática de actos que permitem a tomada de decisões.

83. A presente Política de Terras considera importante a clarificação e harmonização das competências e dos limites máximos de áreas para efeitos de autorização dos pedidos de titulação do direito de uso e aproveitamento da terra pelas entidades administrativas legalmente existentes aos níveis comunitário, autárquico, distrital, provincial e central, visando promover o exercício efectivo do poder de administração e gestão da terra.

84. A presente Política de Terras considera prioritário estabelecer mecanismos visando promover e assegurar o aproveitamento útil e efectivo da terra, ao mesmo tempo que concorrem para prevenir e desincentivar a acumulação e ociosidade da terra.

85. A presente Política de Terras considera que a implantação de projectos económicos em áreas onde haja direitos pré-existentes, não implica, necessariamente, a extinção destes direitos e nem dá lugar à expropriação de terras, devendo-se assegurar os procedimentos legais adequados em sede negociação entre os novos interessados e os actuais ocupantes. Importa ainda a previsão de critérios claros que assegurem benefícios directos para a população local em virtude de investimentos privados sobre a terra e outros recursos naturais locais.

86. Importa, pois, por um lado, 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, 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.

### **Pilar 8 - Registo de Direitos de Uso e Aproveitamento da Terra**

87. A actual orientação de política no âmbito do registo de direitos sobre a terra considera que a falta de registo não afecta a validade jurídica dos direitos adquiridos, em especial, por

ocupação segundo as normas e práticas costumeiras ou por ocupação de boa-fé, flexibilizando, desta forma, os mecanismos de prova da existência dos direitos.

88. A presente Política de Terras 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.

89. 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.

#### **Pilar 9 - Transmissão de Direitos de Uso e Aproveitamento da Terra**

90. O actual quadro legal prevê mecanismos que asseguram 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 da transmissão dos imóveis implantados em prédios urbanos ou por via das infra-estruturas, construções e benfeitorias, legalmente implantadas no respectivo terreno.

91. 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 prévia aprovação pela autoridade estatal competente, no caso da transmissão das infra-estruturas, construções e benfeitorias e que nem sempre pode ser conseguida porquanto fica totalmente a mercê do poder discricionário da autoridade competente.

92. A presente Política 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 à realidade social subjacente, limitando, deste modo, as transmissões ilegais da terra.

#### **Pilar 10 - Sistema Tributário da Terra**

93. A Política 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 servir de uma importante fonte de receitas públicas, mas sem com isto significar a duplicação de taxas e impostos sobre a terra e, assim, trazer um cenário de sobrecarga de impostos.

94. O sistema tributário deverá, igualmente, estimular o cidadão a valorizar a terra e viabilizar a contribuição deste para o engrandecimento das finanças públicas, tendo em vista a melhoria de serviços prestados ao cidadão pela Administração Pública.

95. A implementação do sistema tributário robusto poderá incentivar o aproveitamento útil da terra e melhorar o cumprimento das obrigações por parte dos titulares, contribuindo desta forma, para a redução de terras ociosas, acumulação e especulação de terras no país.

96. Neste sentido, a Política de Terras, preconiza um sistema tributário de uso e aproveitamento da terra, orientado para uma perspectiva fiscal, no sentido de promover a contribuição e participação do utilizador da terra nas despesas decorrentes da administração e gestão da terra por via do pagamento de impostos.

#### **Pilar 11 - Prevenção e Resolução de Conflitos de Terras**

97. O reconhecimento e valorização da coexistência de normas e mecanismos judiciais e extra-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.

98. O sistema de administração da justiça, de que os tribunais são o seu principal depositário, constitui sem dúvida, 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.

#### **Pilar 12 - Sistema de Cadastro Nacional de Terras**

99. O Sistema Nacional de Cadastro de Terras é constituído pelo conjunto dos cadastros territoriais, incluindo central, provincial, distrital e autárquico, e sectoriais, tais como, minas, florestas, águas, transportes, solos, predial, fiscal, entre outros, integrado numa entidade técnica autónoma de administração de terras, com atribuições de autoridade cadastral e função de organizar adequadamente o uso da terra e fornecer a informação sobre a sua situação económico-jurídico, servindo, deste modo, como instrumento de planificação, gestão e administração da terra e outros recursos naturais em todo o país.

100. A presente Política de Terras considera que o Sistema de Cadastro Nacional de Terras deverá funcionar como um sistema uniformizado, descentralizado e desconcentrado que permita uma gestão mais transparente, eficiente, eficaz e sustentável da terra, sendo operada por uma entidade devidamente institucionalizada e capacitada e assim assegurando a operacionalização do registo e titulação dos direitos de uso e aproveitamento da terra, após a respectiva demarcação e adjudicação do terreno.

101. Como entidade cadastral nacional, essa instituição terá poderes de assegurar a necessária articulação entre as diferentes instituições responsáveis pela gestão dos diversos cadastros territoriais e sectoriais.

102. De igual modo, deverá assegurar a interligação funcional e interoperabilidade entre o Cadastro Nacional de Terras e os demais cadastros, através dos diferentes sub-sistemas: o sistema de informação de terras, o sistema integrado de registo predial (SIRP), o sistema de cadastro mineiro, o sistema de informação florestal, o sistema de estatísticas económicas e sociais, o sistema de identificação e registos civil, o sistema de registo fiscal de imóveis e outros.

103. O Cadastro Nacional de Terras deverá privilegiar intervenções cadastrais específicas em áreas caracterizadas por elevada potencialidade de conflitos de terras e outros recursos naturais, pressão e procura da terra, incluindo os aglomerados populacionais e zonas periurbanas, de elevado potencial de desenvolvimento agrícola, florestal, mineiro e turístico, bem como propensas e vulneráveis aos riscos e efeitos dos desastres naturais, tecnológicos, entre outros.

104. Como entidade de administração de terras caberá, especificamente, o processo técnico de titulação de terras que não estejam sob a gestão dos municípios e, no caso, das terras integradas nas zonas de protecção, sem o prejuízo do parecer vinculativo das entidades responsáveis pela gestão das mesmas.

105. A entidade a ser institucionalizada terá, ao nível técnico, por um lado, a responsabilidade de normação e monitoria dos processos de produção de dados geo-espaciais, incluindo nas áreas de cartografia, teledeteção, agrimensura, infra-estrutura de dados espaciais, fiscalização e outras áreas afins.

106. A entidade a ser institucionalizada terá, ainda, a responsabilidade de normação e monitoria dos processos de titulação de terras em todas as suas vertentes, seja no plano do reconhecimento formal de direitos pré-existentes, seja de autorização de novos direitos, de assegurar a necessária

coordenação entre as diferentes instituições responsáveis pela gestão de diferentes categorias e classes de terras e respectivos cadastros territoriais e sectoriais.

### **Pilar 13 - Coordenação e Articulação Institucional**

107. A Política de Terras considera como principal medida neste âmbito, o estabelecimento de uma entidade autónoma descentralizada 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.

108. 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.

## **IV. Estratégia de Implementação**

### **A. Medidas Específicas de Implementação por Pilar**

#### **Pilar 1 – Governação, Gestão e Administração da Terra e dos Recursos Naturais**

109. Em termos de estratégia de implementação são previstas as seguintes medidas para este pilar, a serem adoptadas ao nível da legislação e de outros instrumentos de implementação:

- (i) Delimitação do conteúdo, alcance e limites do termo e conceito de “propriedade do Estado sobre a terra” e suas consequências práticas na gestão e administração de terras, bem como na relação entre os poderes da Administração Pública e os cidadãos titulares de direitos;
- (ii) Clarificação do conteúdo, alcance e limites do termo e conceito de “direito de uso e aproveitamento da terra”, como um direito humano básico e suas consequências práticas para a gestão e administração de terras, bem como um 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) previsão, entre os órgãos de consulta e aconselhamento do Presidente da República, de competências específicas sobre matérias relativas à governação da terra e outros recursos naturais, assegurando a participação e o envolvimento dos actores não estatais, incluindo as organizações da sociedade civil, sector privado, academia e outros actores. Dever-se-á, em particular, assegurar a participação do sector da Defesa e Segurança, tendo em conta as dinâmicas da arquitectura de Segurança Nacional;
- (v) fortalecimento dos mecanismos que assegurem a ampla participação dos cidadãos na formulação do quadro de políticas e legislação sobre terras e na monitoria e avaliação do nível de sua implementação, incluindo as famílias, as comunidades locais, bem como, as organizações da sociedade civil, o sector privado, a academia e outros actores;
- (vi) definição e delimitação das competências relativas à administração e gestão da terra atribuídas às diferentes entidades sectoriais, territoriais, comunitárias e autárquicas, 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 Sistema de Cadastro Nacional de Terras;
- (viii) fortalecimento dos mecanismos de fiscalização e monitoria pelo Ministério Público e outros actores estatais e não estatais dos direitos da criança sobre a terra, incluindo nos casos de herança, visando acautelar a salvaguarda dos seus interesses;
- (ix) reforço da capacidade de fiscalização do uso e aproveitamento da terra e dos instrumentos de ordenamento territorial;
- (x) reforço do papel do Fórum de Consulta sobre Terras, incluindo a criação de condições para o seu adequado e regular funcionamento;
- (xi) fortalecimento da participação efectiva da mulher na administração e gestão da terra;
- (xii) fortalecimento do papel da autoridade tradicional na administração e gestão da terra;
- (xiii) clarificação do papel da entidade responsável pela administração de terras como sendo igualmente a autoridade Cadastral nacional e de fiscalização de terras e a consequente necessidade de reforço da sua capacidade institucional e dos recursos técnicos, tecnológicos e humanos.

#### **Pilar 2- Garantia de Acesso à Terra, Protecção e Consolidação dos Direitos Adquiridos por Ocupação de Boa-fé e Segundo as Normas e Práticas Costumeiras**

110. As medidas de implementação previstas para este pilar são:

- (i) clarificação do conceito de “comunidade” local, quanto ao seu conteúdo, alcance, limites tendo em conta os elementos territorial, humano, finalidade e o facto de comunidades locais se desdobrarem em diferentes níveis territoriais, 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;
- (ii) promoção e 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;
- (iii) 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 processa-se através de uma negociação directa com a comunidade, sempre com o apoio e acompanhamento efectivo dos órgãos competentes do Estado e outros actores, a vários níveis, após a delimitação e emissão do respectivo título de uso e aproveitamento da terra pela autoridade estatal competente;
- (iv) 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 e, consequentemente, não livres e com ocupantes;

- (v) 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.
- (vi) formalização dos termos pelos quais se regerá a parceria entre os titulares do direito de uso e aproveitamento adquirido por ocupação e o investidor, através de acordos formais escritos e reconhecidos, com apoio e acompanhamento efectivo dos órgãos competentes do Estado e outros actores a nível central, provincial, distrital e autárquico, com o envolvimento efectivo de actores não estatais;
- (vii) reconhecimento do valor vinculativo, para todas as entidades públicas e privadas, das actas de consultas ou de negociação 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 ou tem ocupantes;
- (viii) definição e aprovação de metodologias e requisitos técnicos para a realização da delimitação das áreas ocupadas pelas comunidades locais segundo as normas e práticas costumeiras e pelas pessoas singulares nacionais por boa-fé, visando o seu registo no cadastro de terras e planificação dos seus diversos usos;
- (ix) 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, em particular, da mulher, 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;
- (x) estabelecimento de incentivos fiscais na tributação dos rendimentos, receitas e outras contribuições a serem pagas as comunidades locais no âmbito do estabelecimento das parcerias entre as comunidades locais e os investidores;
- (xi) definição de mecanismos visando sancionar ou desincentivar alterações injustificadas aos planos de investimentos ou planos de exploração, incumprimento dos entendimentos alcançados, que possam causar prejuízos aos direitos e interesses das comunidades locais, podendo ser por via de aplicação de multas ou, mesmo rescisão unilateral da parceria com justa causa por iniciativa da comunidade local e, ainda a extinção dos direitos atribuídos ao investidor pelas entidades estatais competentes, entre outras;
- (xii) 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 e participação efectiva de outros actores sociais no processo, em particular da mulher;
- (xiii) mapeamento e lançamento no Sistema de 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;
- (xv) definição de medidas que obrigam os actores e entidades competentes envolvidas no processo de titulação do direito de uso e aproveitamento da terra a observarem os procedimentos definidos na legislação, no que diz respeito às consultas comunitárias;
- (xvi) necessidade de criação e operacionalização de espaços de diálogo permanente e de maior abertura entre o Estado, sector privado, comunidades locais, organizações da sociedade civil e sócio-profissionais, bem como as respectivas acções de seguimento;
- (xvii) maior intervenção do Estado no sentido de acompanhar os processos de titulação de direitos de uso e aproveitamento da terra, incluindo a fase de início da actividade económica, velando pelo cumprimento dos acordos estabelecidos, pela obediência dos procedimentos legais pelas partes envolvidas;
- (xviii) garantia do envolvimento das comunidades locais em todas as fases do processo de titulação do direito de uso e aproveitamento da terra, concretamente nas negociações e na resolução de conflitos emergentes;
- (xix) fortalecimento do poder e capacidade de negociação das comunidades e intensificação do nível de conhecimento por parte destas sobre seus direitos e deveres relativos a terra e os recursos naturais e sobre os mecanismos de restituição dos seus direitos;
- (xx) definição de medidas que permitam que os moçambicanos, que são a classe camponesa, as mulheres e os jovens possam usar a terra e os recursos naturais como factor de geração de riqueza.

### **Pilar 3-Ordenamento Territorial e Expansão de Infra-Estruturas Produtivas e Sociais**

111. Para a concretização do princípio geral de que a autorização, ocupação e uso de terras para os diversos fins, deverão obedecer aos instrumentos de ordenamento territorial, a presente Política de Terras prevê as seguintes medidas:

- (i) harmonização dos 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, leito do mar territorial, zona económica exclusiva, gasodutos, linhas de transporte de energia eléctrica, telecomunicações e outras infra-estruturas;
- (ii) criação de novas zonas de protecção ou de reservas de Estado, nos diferentes níveis territoriais, visando assegurar a implantação e protecção de infra-estruturas produtivas diversas, em função de finalidades ecológicas e de conservação, incluindo para a protecção de zonas verdes urbanas, jardins públicos e outras zonas de lazer, bem como zonas agrícolas, como os regadios e as pastagens, entre outras;
- (iii) definição e regulação de normas e procedimentos aplicáveis ao licenciamento para o exercício de actividades ou ocupações cujo exercício é permitido nas zonas de protecção, tendo em conta a sua natureza, função e necessidade de segurança de pessoas e bens;

- (iv) 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 ou compensação, no momento da disponibilização do espaço em causa ao fim para o qual foi previsto;
- (v) promoção do registo e lançamento no Sistema do Cadastro Nacional de Terras das áreas classificadas como zonas de protecção e reservas de Estado;
- (vi) promoção da elaboração, difusão e implementação de instrumentos do ordenamento territorial a nível provincial e nos distritos e autarquias;
- (vii) estabelecimento de espaços reservados para a prática da actividade desportiva junto das cidades, vilas, bairros e povoações;
- (viii) previsão de mecanismos legais para o estabelecimento, sempre e quando requerido pelo sector de Defesa e Segurança, das servidões de passagem militar, sendo as mesmas ligadas ou não às zonas de protecção para fins de Defesa e Segurança.

#### **Pilar 4- Desenvolvimento Urbano e Urbanização**

112. O conjunto de medidas específicas para este pilar são as seguintes:

- (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 elaboração e 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 as zonas rurais;
- (v) regulação do solo urbano e actualização das normas técnicas relativas às construções urbanas;
- (vi) enquadramento no regime de protecção parcial, do 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 ou intervenção em assentamentos informais, sem prejuízo dos direitos pré-existentes, privilegiando a integração das populações residentes, materializando o direito à cidade;

- (viii) definição de mecanismos preferenciais de acesso à terra para a promoção da habitação social, através de projectos de investimento privado, em particular em zonas passíveis de requalificação;
- (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;
- (x) garantir o acesso à terra para habitação nos espaços urbanos à mulher jovem;
- (xi) Garantir a reserva de espaços de uso comum, tais como para funcionamento de áreas de lazer e outros de valor paisagístico.

#### **Pilar 5- Desenvolvimento Económico**

113. Visando contribuir para os objectivos sectoriais, em particular, nos planos da agricultura, pecuária e silvicultura, turismo, eco-turismo, conservação da biodiversidade biológica, indústria extractiva, industrialização e geração de energia, a legislação ou outros instrumentos de implementação este pilar prevê as seguintes medidas específicas:

- (i) provisão de um conjunto de mecanismos legais e administrativos que concorram para a garantia do acesso a terra à agricultura e aos pequenos produtores, em particular, os do sector familiar, bem como aos das pequenas, médias e grandes empresas agrárias, incluindo-se para fins da pesca e aquacultura, neste caso, visando em particular os pescadores e aquacultores;
- (ii) garantia da terra para agricultura, em especial, para o sector familiar, em particular, para a mulher nas zonas rurais e urbanas e para o desenvolvimento da pecuária;
- (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 outros recursos naturais;
- (v) criação e promoção de incentivos para o investimento na agricultura familiar camponesa, em particular, para a mulher, 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) promoção e apoio às iniciativas privadas dos moçambicanos em investimentos sobre a terra nos diferentes sectores de actividades, em especial as que possam assegurar a produção de alimentos, industrialização, criação de postos de emprego e impulsionar o desenvolvimento local;
- (vii) promoção de parcerias entre investidores nacionais e estrangeiros em actividades do sector agrário, silvicultura, mineração, ecoturismo, infra-estruturas sociais e económicas com impacto no desenvolvimento local e nacional;

- (viii) qualificação como investimento de toda benfeitoria, infra-estrutura, 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 da lei;
- (ix) 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;
- (x) estabelecimento de um sistema de classificação de terras em função dos diferentes usos económico-sociais e a definição dos respectivos regimes, zoneamento e afectação em função do fim para o qual forem criados. O sistema deverá ser suficientemente flexível, de modo a acomodar novos interesses nacionais, regionais ou locais, bem como para viabilizar as decisões produtivas das populações locais;
- (xi) 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;
- (xii) 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;
- (xiii) 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;
- (xiv) reconhecimento e respeito dos direitos adquiridos das populações residindo nas zonas de protecção, promovendo modelos atractivos de reassentamento voluntário em zonas mais seguras, sem prejuízo dos benefícios gerados pela respectiva zona de protecção;
- (xv) garantia de acesso à terra destinada ao estabelecimento das áreas de conservação ao 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;
- (xvi) 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;
- (xvii) definição e regulação do regime a ser observado na zona tampão, bem como dentro das próprias zonas de protecção, 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;

- (xviii) qualificação como investimento de toda a benfeitoria, infra-estrutura, construção relevante destinadas ou ligadas a actividades pesqueiras e aquícolas, para efeitos de transmissão do direito do uso e aproveitamento da terra ou do título de utilização privativa de espaço marítimo (TUPEM).

#### **Pilar 6 - Reassentamento de Populações**

114. A presente Política de Terras considera as seguintes medidas a serem concretizadas pela legislação e pelos outros instrumentos de implementação:

- (i) criação de mecanismos que permitam a alocação de terras, nos termos da lei, destinadas ao acolhimento da população reassentada em condições condignas, visando garantir o restabelecimento do seu nível de renda, o padrão de vida igual ou superior ao anterior, um espaço físico infra-estruturado com equipamentos sociais, bem como para a prática de actividades de subsistência e de rendimento, entre outros;
- (ii) identificação 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 na respectiva área;
- (iii) consideração das comunidades acolhedoras nas medidas de compensação/indemnização e de outros benefícios e programas decorrentes de um processo de reassentamento, tendo em conta a redução de perdas das suas áreas;
- (iv) condução de um programa integrado de preparação social das comunidades e famílias deslocadas e acolhedoras, incluindo no plano psicológico e de integração social e cultural;
- (v) harmonização dos mecanismos de reassentamento com as demais legislações sectoriais, reconhecendo e valorizando os usos e costumes das comunidades deslocadas;
- (vi) definição e clarificação das situações que integram o interesse, necessidade e utilidade pública, como fundamentos para a extinção do direito de uso e aproveitamento da terra.

#### **Pilar 7 - Reconhecimento, Titulação e Garantia de Direitos Pré-Existentes**

115. Tendo em vista a função social da terra, no âmbito da simplificação dos procedimentos e promoção da transparência nos processos de autorização do direito de uso e aproveitamento da terra, a Política de Terras adopta as seguintes medidas:

- (i) reafirmação e clarificação do regime aplicável ao direito de uso e aproveitamento da terra destinado à habitação própria, adquirido por ocupação pelas comunidades locais e destinada a exploração familiar, exercida por pessoas singulares nacionais, no que diz respeito à apresentação do plano de exploração e ao prazo;
- (ii) previsão da autorização definitiva, após prévia demarcação, como regra, em benefício das pessoas singulares e colectivas nacionais, após a apresentação do pedido do direito de uso e aproveitamento da terra destinado ao exercício de actividades económicas, para a implementação de projecto de investimento e outros empreendimentos;

- (iii) concessão da autorização definitiva será condicionada, entre outros requisitos, à prova de capacidade para a implementação do projecto de investimento ou empreendimento, em conformidade com o calendário de execução e as demais licenças e autorizações sectoriais aplicáveis;
- (iv) aplicação às pessoas singulares e colectivas estrangeiras do regime da autorização provisória vigente, sem embargo dos ajustamentos necessários;
- (v) instituição do procedimento da prévia demarcação da área requerida 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 do requerente;
- (vi) 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 de pedidos e renovação do direito de uso e aproveitamento da terra;
- (vii) 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;
- (viii) previsão de mecanismos de participação dos sectores não estatais nos processos de consulta comunitária, com a participação efectiva e envolvimento da mulher;
- (ix) harmonização e uniformização dos títulos de uso e aproveitamento da terra de modo a assegurar a protecção da mulher e de outros membros do agregado familiar, e quando aplicável o uso da co-titularidade como regime supletivo, incluindo a obrigatoriedade da indicação da existência de menores, por forma a acautelar os seus direitos nos termos da legislação aplicável;
- (x) Estabelecimento de regras e procedimentos mediante as quais se processa o acesso à terra e outros recursos naturais para fins e empreendimentos económicos por organizações e instituições públicas, com a garantia da transparência, inclusão e equidade;
- (xi) medidas semelhantes deverão ser previstas em relação aos titulares de cargos públicos a todos os níveis, incluindo seus familiares directos, especialmente para os dirigentes ao nível dos municípios, distritos e outros directamente ligados à gestão e administração da terra e de outros recursos naturais;
- (xii) previsão de mecanismos e critérios claros que assegurem benefícios directos para a população local em virtude de investimento privado sobre a terra e outros recursos naturais locais, incluindo através da sua participação nos benefícios decorrentes das taxas pagas pelos ao Estado pelos titulares de direitos da terra e de outros recursos naturais, como os minérios e petróleo e gás, bem como no contexto dos esforços da conservação e turismo.

116. No âmbito da clarificação dos mecanismos de garantia dos direitos dos titulares no contexto do processo de titulação do direito de uso e aproveitamento da terra, a Política de Terras adopta as seguintes medidas:

- (i) previsão de sanções aplicáveis à não realização prévia da consulta comunitária no âmbito do processo de autorização de pedidos de direito de uso e aproveitamento da terra;
- (ii) especificação dos fundamentos que, objectivamente, justificam a revogação da autorização do direito de uso e aproveitamento da terra;
- (iii) reforço dos mecanismos de tutela e protecção dos direitos patrimoniais e dos investimentos realizados pelo titular em caso de extinção do direito de uso e aproveitamento da terra, por exemplo, prevendo a faculdade de promover a redução da área ou, a transmissão dos direitos patrimoniais sobre as infra-estruturas edificadas, entre outras formas;
- (iv) definição dos fundamentos objectivos, garantias, mecanismos e procedimentos transparentes necessários para a extinção do direito de uso e aproveitamento da terra, incluindo por via da revogação, expropriação, abandono e outras formas, com o envolvimento de outros actores não estatais;
- (v) previsão dos elementos básicos de fundamentação e justificação da expropriação do direito do uso e aproveitamento da terra e a correspondente remissão em sede de regulamentação dos procedimentos gerais e específicos em que a mesma se processa, incluindo a necessidade de uma prévia e justa compensação e indemnização;
- (vi) previsão de mecanismos e medidas de responsabilização dos proponentes das actividades pelo pagamento prévio da justa indemnização e 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, mesmo quando a respectiva autorização provisória ou definitiva já tenha sido emitida;
- (vii) estabelecimento de mecanismos, padrões, referências e outros critérios que permitam a avaliação mais objectiva do que seja justa indemnização, que possam ser defensáveis perante as instituições de resolução de conflitos de terras;
- (viii) definição e determinação do valor da justa indemnização em função do valor real do mercado dos bens implantados, incluindo o valor dos investimentos realizados ao longo do tempo, por exemplo, na limpeza, preparação e manutenção de terrenos produtivos, 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;
- (ix) previsão e inclusão, no cálculo do valor da indemnização, tendo em conta o potencial de recursos naturais, bens tangíveis e intangíveis que a comunidade perde pela extinção dos seus respectivos direitos de uso e aproveitamento da terra.

117. Considerando prioritário prevenir a acumulação e ociosidade de terras, a presente política adoptada as seguintes medidas específicas:

- (i) definição legal de mecanismos que estabeleçam os limites máximos de áreas a atribuir de acordo com os fins ou usos a que se destina e dos níveis de competência para a autorização;

- (ii) limitação e proibição da autorização de pedidos a favor do mesmo titular sobre novas áreas em qualquer parte do país, se o requerente não tiver feito a prova de aproveitamento efectivo das áreas que anteriormente lhe foram autorizadas ou ocupadas de acordo com as normas e práticas costumeiras ou por boa-fé, nas condições estabelecidas no plano de exploração aprovado;
- (iii) redução da área aos justos limites da capacidade de aproveitamento do titular, promovida officiosamente pelas entidades estatais competentes para a administração e gestão de terras, constatando-se o não aproveitamento útil e efectivo das áreas inicialmente atribuídas, bem como o incumprimento do plano de exploração;
- (iv) reversão e devolução a favor do Estado ou da respectiva comunidade das terras que tenham sido atribuídas aos investidores para a implantação de um determinado projecto, em caso de abandono, não utilização efectiva ou incumprimento das obrigações e outros compromissos assumidos aquando da sua atribuição;
- (v) redução e desanexação da área inicialmente autorizada, por iniciativa do interessado ou officiosamente pelas entidades estatais competentes para a administração e gestão de terras, das áreas integradas dentro das concessões para a exploração de outros recursos naturais, quando se constate o não aproveitamento das mesmas ou quando sejam consideradas sem potencial de exploração, para afectação das mesmas a outros fins e usos compatíveis com as suas potencialidades.

118. No âmbito da tutela dos titulares de direitos de uso e aproveitamento da terra que possam ser afectados pela necessidade de atribuição de direitos de exploração de outros recursos naturais, serão previstas as seguintes medidas:

- (i) imposição da obrigatoriedade de articulação entre a entidade competente pela autorização de direitos de exploração de determinado recurso natural e o Sistema de Cadastro Nacional de Terras, bem como das autoridades comunitárias, para efeitos de confirmação de que a área está livre e não tem ocupantes, para minimizar os conflitos de titulação, sempre que haja necessidade de atribuição de direitos de exploração de outros recursos naturais no solo e no subsolo;
- (ii) reavaliação e previsão 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 coincidam no perímetro da área ocupada;
- (iii) instituição da negociação entre os titulares dos direitos pré-existentes de uso e aproveitamento da terra e os outros interessados na atribuição de direitos de exploração dos recursos naturais, sem prejuízo da justa indemnização;
- (iv) 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;
- (v) definição e uniformização dos mecanismos de aquisição dos direitos de uso e aproveitamento da terra, independentemente da sua finalidade, bem como dos princípios preponderantes 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;

- (vi) participação de organizações da sociedade civil, em particular das organizações comunitárias de base e dos agentes paralegais, nos processos de titulação de novos direitos de uso e aproveitamento da terra para fins de implementação de investimentos de grande dimensão ou cujo impacto social e ambiental se espera seja significativo para as populações e espaço territorial locais.

#### **Pilar 8 - Registo de Direitos de Uso e Aproveitamento da Terra**

119. A presente Política de Terras adopta as seguintes medidas específicas para este pilar:

- (i) intensificação de acções de divulgação e sensibilização dos titulares adquirentes por ocupação de boa-fé, segundo as normas e práticas costumeiras, e por autorização de pedidos, sobre a importância e vantagens do registo dos seus direitos e dos factos supervenientes que incidem sobre os mesmos direitos;
- (ii) instituição da obrigatoriedade da remessa officiosa do título de uso e aproveitamento da terra, para efeitos de registo predial, pela entidade competente para a sua emissão;
- (iii) promoção de mecanismos que incentivem e assegurem o registo de direitos de uso e aproveitamento de terra a favor da mulher ou em regime de co-titularidade, quando aplicável ou em caso de dúvida, sobre outro regime de ocupação entre os titulares.

#### **Pilar 9 - Transmissão de Direitos de Uso e Aproveitamento da Terra**

120. Visando clarificar as circunstâncias de transmissão de direitos de uso e aproveitamento da terra, deve-se revisar e elaborar melhor os seguintes elementos:

- (i) o conceito, alcance e limites de prédio rústico e prédio urbano, incluindo a possibilidade de sua substituição 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 titulares;
- (iv) a figura da cessão de exploração 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, incluindo a possibilidade de seu sancionamento quando abusiva ou fraudulentamente usada.

121. No plano da ampliação, facilitação e simplificação da transmissão dos direitos de uso e aproveitamento da terra, as medidas específicas ao nível da legislação deverão consistir 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 da entidade competente. Tais critérios, isolados ou combinados, deverão incluir, 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 tenha adquirido o direito de uso e aproveitamento da terra por autorização de pedido e, sendo destinado à habitação própria, justificadamente, perca interesse ou não esteja em condições de continuar a ocupar a parcela;
- (iii) quando se verifique a necessidade ou interesse de transferência temporária do direito de uso e aproveitamento da terra, em relação à parte ou totalidade da respectiva parcela, a título oneroso ou gratuito.

122. No âmbito das garantias de transparência e inclusão, combate ao açambarcamento e especulação de terras, bem como a usurpação de terras dos camponeses, são adoptadas seguintes medidas:

- (i) nas zonas urbanas e nas áreas abrangidas por planos de urbanização, o direito de uso e aproveitamento da terra não pode ser transmitido quando sobre a parcela não tenham sido erguidas construções ou outras benfeitorias infra-estruturais, com registo predial e 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 desincentivada se não oferecer garantias de continuidade da implementação do projecto de investimento proposto;
- (iii) a transmissão será condicionada e limitada se for previsível que poderá provocar a alteração substancial dos usos da terra previstos nos respectivos instrumentos de ordenamento territorial;
- (iv) a emissão de um novo título de uso e aproveitamento da terra para o novo titular adquirente, somente deverá ser permitida após o pagamento dos respectivos impostos e taxas legais;
- (v) a previsão de sanções em caso de violação das normas e procedimentos legais aplicáveis à transmissão de direitos.

123. Em relação à transmissão de terras nos espaços comunitários e com o fim de salvaguardar particularmente a posse da terra pelas comunidades locais e das populações mais vulneráveis, a legislação de terras deverá prever que a transmissão de direitos de uso e aproveitamento da terra nas áreas adquiridas 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.

124. Do mesmo modo, deverá prever-se que 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 estatais competentes a vários níveis, bem como pelos diferentes actores não estatais interessados. A referida negociação pode permitir o estabelecimento de parcerias entre as partes, nos termos dos procedimentos legais.

#### **Pilar 10 - Sistema Tributário da Terra**

125. Neste pilar são previstas as seguintes medidas implementadoras:

- (i) substituição do actual regime de taxa anual de uso da terra através da previsão de mecanismos de alargamento da incidência do imposto predial com vista a abranger também todos os terrenos ou prédios localizados em

áreas abrangidas por planos de urbanização, bem como nos pólos de desenvolvimento turístico e nas regiões de expansão turística, mesmo que não estejam integradas nos territórios das autarquias;

- (ii) fixação de critérios diferenciados para a aplicação concreta da tributação pelo uso e aproveitamento da terra, devendo ser considerados, tanto para os usos agrários, conservação e uso sustentável dos recursos naturais, bem como para os habitacionais, industriais, mineiros, de turismo e outros, ressaltando-se as áreas onde recaia o direito de uso e aproveitamento adquirido por ocupação segundo as normas e práticas costumeiras e por ocupação de boa-fé;
- (iii) uniformização dos modelos 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;
- (iv) deverá prever-se que uma parte do valor das taxas de terras ou a ela relacionadas, seja consignada para o benefício das respectivas comunidades locais e para o funcionamento e melhoramento dos serviços da entidade responsável pela Administração da terra ao nível distrital, autárquico, sem prejuízo da sua contribuição para o erário público.

#### **Pilar 11- Prevenção e Resolução de Conflitos de Terras**

126. Com base nas lições aprendidas, a presente Política de Terras considera as seguintes medidas ao nível da legislação e de outros instrumentos de implementação:

- (i) fortalecimento e capacitação dos tribunais comunitários como mecanismos de resolução de conflitos integrado no sistema judicial, nos limites previstos na lei, com o envolvimento e participação efectiva e equitativa da mulher;
- (ii) reforço e especialização da função jurisdicional dos tribunais na resolução de conflitos de terra e outros recursos naturais, em especial, a nível local, incluindo através da criação de secções especializadas para a resolução de conflitos sobre terra e outros recursos naturais;
- (iii) consolidação e reforço do papel das autoridades tradicionais na prevenção e resolução de conflitos de terra e outros recursos naturais;
- (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 formais e mecanismos tradicionais;
- (v) reconhecimento do papel dos mecanismos alternativos de resolução de conflitos, institucionalizados e não institucionalizados, na prevenção, 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 informal de justiça, com a participação activa de actores não estatais;
- (vii) reconhecimento do papel de peritos e especialistas competentes e independentes, incluindo os agrimensores juramentados e *paralegais*, bem como de outras áreas relevantes, como antropólogos e sociólogos, no apoio técnico às entidades formais e informais na gestão e administração das terras e 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, assegurando a participação e envolvimento dos diferentes actores não estatais, com a participação efectiva e equitativa da mulher.

#### **Pilar 12 - Sistema de Cadastro Nacional de Terras**

127. No plano da organização e funcionamento do Cadastro Nacional de Terra, a Política de Terras adopta as seguintes medidas de implementação:

- (i) sistematização, clarificação e aprofundamento da contribuição das áreas do conhecimento instrumental do Cadastro Nacional de Terras, incluindo, entre outras, a cartografia, geodesia, ciência de informação, geografia, infra-estruturas de dados espaciais, com vista a assegurar a disponibilidade de um conjunto sistematizado de referências, informações e dados sobre a terra e outros recursos naturais;
- (ii) institucionalização de um Sistema Nacional de Cadastro de Terras, desdobrado aos níveis territorial e sectorial, que assegure a transparência nos processos de titulação de terras, bem como, de concessões e licenciamentos de direitos sobre os outros recursos naturais, incluindo a subordinação técnica e normativa da infra-estrutura nacional de dados geo-espaciais e de outros instrumentos nacionais similares;
- (iii) institucionalização de uma entidade técnica autónoma de administração de terras, com funções, por um lado, de autoridade de *datum* e cadastral nacional e, por outro, autoridade de administração técnica de terras;
- (iv) o Cadastro Nacional de Terras deverá ter em conta as iniciativas conduzidas pelas Comunidades locais, através das respectivas autoridades tradicionais e outras autoridades comunitárias, que visam a identificação, mapeamento e documentação de direitos de uso e aproveitamento da terra adquiridos por ocupação segundo as normas e práticas costumeiras ou por boa-fé.

#### **Pilar 13 - Coordenação e Articulação Institucional**

128. As medidas de política de terras consideradas para a materialização deste pilar são:

- (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) clarificação e harmonização das competências de gestão e administração de terras pelas estruturas administrativas legalmente existentes aos níveis comunitário, autárquico, distrital, provincial e central, visando promover o exercício efectivo do domínio e gestão da terra em prol do desenvolvimento local sustentável;
- (iii) 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;
- (iv) o estabelecimento de mecanismos e processos claros que concorram para o reconhecimento e valorização do papel da autoridade tradicional e outras autoridades comunitárias na gestão e administração ao nível local, incluindo na titulação e resolução de conflitos.

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

129. Com vista ao alcance dos objectivos da 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) Plano Nacional de Investimentos do Sector de Terras, pressupondo que a materialização desta política, da sua lei e regulamentação necessita de um programa de investimento que cubra todas as acções previstas na sua estratégia de implementação;
- (ii) Sistema de Cadastro Nacional de Terras, único, descentralizado e desconcentrado, que se desdobra aos níveis territoriais, central, provincial, distrital e autárquico, incluindo comunitário, 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 a ela ligados;
- (iii) 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 teledeteção. 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;
- (iv) 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 dos regimes jurídicos específicos e responsabilidades de gestão e administração de terras, bem como a garantia de participação na identificação e afectação social das diferentes categorias de terras;
- (v) 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, sendo a sua operacionalização feita em coordenação com o órgão regulador do Sistema Estatístico Nacional, o Instituto Nacional de Estatísticas (INE);
- (vi) 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;
- (vii) Programa Nacional de Registo e Regularização Sistemática 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;

- (viii) 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 biodiversidade. 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;
- (ix) Campanha Terra II, prevendo, por um lado, acções permanentes de divulgação e sensibilização sobre direitos da terra e 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 também o cumprimento dos correspondentes deveres. A iniciativa proposta deverá ser conduzida com o estreito envolvimento dos actores não estatais, considerados como importantes agentes de mudanças e parceiros do Estado. Deverá igualmente incluir a capacitação, através, do Centro de Formação Jurídica e Judiciária (CFJJ), dos agentes da administração pública e servidores de instituições responsáveis pela administração e gestão de terras e outros recursos naturais e autoridades tradicionais, bem como os agentes e servidores do sector da administração da justiça, incluindo os advogados, paralegais e outros agentes comunitários;
- (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 processos 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 outras instituições de ensino e pesquisa, assegurando a investigação, compilação, sistematização e aplicação uniforme pelos diferentes operadores do sistema de administração da justiça.

### C. Papel dos diferentes intervenientes

130. Na implementação da presente Política de Terras são considerados os seguintes principais actores, agentes e parceiros, com os respectivos papéis e responsabilidades, nos termos que se seguem.

131. O Governo, a quem compete:

- (i) assegurar a elaboração participativa e inclusiva, aprovação e implementação dos instrumentos de política e legislação e outros instrumentos administrativos necessários para a materialização dos princípios, objectivos e linhas definidos na presente Política;
- (ii) criar um quadro institucional adequado para a implementação e fiscalização da gestão e administração de terras a todos os níveis, incluindo os mecanismos de coordenação e harmonização multissetorial, vertical e horizontal, incluindo a articulação entre os diferentes intervenientes, público, privados e associativos, necessários para o alcance dos objectivos definidos;
- (iii) assegurar a coordenação com os órgãos locais do Estado, autarquias locais e apoiar as comunidades locais na formalização dos seus mecanismos de representação e atuação;
- (iv) prestar ao órgão legislativo e aos outros órgãos de representação com poderes regulamentares no âmbito da descentralização e comunitária, as informações e dados necessários no contexto da elaboração e aprovação dos planos anuais de alocação de terras locais e nacional e de apreciação do Balanço Anual do Fundo Estatal de Terras, como mecanismos de participação pública inclusiva e de transparência.

132. As comunidades locais, a quem compete:

- (i) engajamento e participação activa no processo de elaboração e discussão dos instrumentos legais relativos a gestão da terra e outros recursos naturais, participação e colaboração com as entidades públicas na gestão da terra, através do seu envolvimento no processo de elaboração dos instrumentos de ordenamento territorial e nas consultas públicas ou comunitárias relativas à implementação de projectos público ou privado juntos das suas respectivas áreas;
- (ii) absterem-se de praticar actos de atribuição ilícita de espaços a terceiros nas suas áreas, devendo denunciar qualquer acto de usurpação, corrupção praticado pelos agentes ou entidades públicas ou privadas no processo de titulação de terra;
- (iii) assegurar a divulgação da legislação de terras e outros recursos naturais nas suas respectivas áreas;
- (iv) envolvimento activo dos mecanismos comunitários de gestão de terras definidos nos termos da legislação.

133. O sector privado, a quem compete:

- (i) participar e apoiar o Governo no processo de elaboração dos instrumentos de ordenamento territorial, em especial nas áreas onde estes tenham interesse na obtenção de DUAT para implementação de projectos de investimento;
- (ii) participar no processo de formulação do quadro legal de políticas e legislação sobre terras e na sua implementação, incluindo o desenvolvimento de actividades de cartografia, geodesia e cadastro que forem terceirizados;
- (iii) pautar pelas boas-práticas de acesso, uso e aproveitamento e posse da terra e de outros recursos naturais, em atenção às normas e padrões nacionais, regionais e internacionais.

134. As organizações da sociedade civil, a quem compete:

- (i) agir como parceiros estratégicos do Governo no processo de gestão e administração de terras e outros recursos naturais, participando, lado a lado com as comunidades, nos processos de formulação do quadro legal de terras, sua implementação e fiscalização;
- (ii) trazer através do Fórum de Consulta sobre Terras, propostas concretas para a melhoria do quadro legal, institucional e operacional de gestão da terra e outros recursos naturais;
- (iii) fazer a divulgação massiva da legislação de terras e legislação conexa, junto das comunidades locais.

135. As instituições de ensino e investigação, a quem compete:

- (i) contribuir, através da investigação, ensino e publicações, ao conhecimento sobre os regimes jurídicos e sistemas de acesso, uso e aproveitamento e posse da terra e de outros recursos naturais, em atenção às diferentes especificidades locais;
- (ii) participar nos processos de formulação dos quadros de política e legislação de terras e outros recursos naturais;
- (iii) contribuir na investigação, conhecimento e publicação sobre as áreas de risco e de vulnerabilidade a eventos climáticos extremos, incluindo o desenvolvimento de abordagens sociológicas que venham a contribuir para a redução dos reassentamentos ou minimiza os seus impactos negativos.

136. Os parceiros de cooperação, de quem se espera a contribuição e apoios na mobilização de recursos financeiros e na assistência técnica no contexto dos esforços nacionais de actualização dos quadros de política e legislação sobre terras e outros recursos naturais, incluindo para a sua implementação e avaliação.

#### **D. Acções de seguimento e prazos**

137. Considerando a experiência adquirida aquando da grande reforma da terra operada entre os anos de 1995 a 1998, 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 da terra, recursos naturais, actividades económicas, tributária, descentralização e legislação conexa, 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 de Terras seja aprovada ou, enquanto decorre o processo da sua aprovação pelo Conselho de Ministros. Com destaque para a revisão da Lei n.º 19/97, de 1 de Outubro (Lei de Terras) e do respectivo Regulamento. Até 6 (meses) após aprovação da presente Política de Terras;
- (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 territoriais, como elementos funcionais na gestão da terra e dos recursos naturais. 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 Terra II, deve decorrer aproximadamente ao mesmo tempo que a tarefa anterior, especialmente no que se refere à aprovação dos respectivos regulamentos. Poderá levar até 3 (três) anos para ser completada.

Preço — 100,00 MT

---

IMPRESA NACIONAL DE MOÇAMBIQUE, E.P.