



Destaque Rural nº 125

1 de Julho de 2021

CONTRIBUIÇÃO PARA O DEBATE DA REVISÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE TERRAS

João Mosca

O Ministério da Terra e Ambiente está desenvolvendo acções com vista a eventuais revisões da Política Nacional de Terras, onde, a Lei de Terras será certamente, o principal instrumento de regulação e orientação.

A Lei 19/97 em vigor desde 1 de Outubro, que substituiu a Lei 6/79, “mostra a necessidade da sua revisão, de forma a adequá-la à nova conjuntura política, económica e social e garantir o acesso e a segurança de posse de terra, tanto dos camponeses moçambicanos, como dos investidores nacionais e estrangeiros”. Possivelmente, as mesmas razões assistem ao actual processo de revisão, desta vez, num âmbito mais alargado, denominado de política nacional.

A primeira questão a saber, é se a Lei de Terras está descontextualizada, ou existem omissões que impedem a prossecução de uma política e de estratégias de desenvolvimento, necessariamente de longo prazo. Não é evidente que exista uma política de desenvolvimento e políticas públicas que articulem e definam, ao nível do Governo no seu conjunto, os mecanismos de implementação dessas estratégias. Contrariamente, há um vazio de concepção de modelos, de padrões e de objectivos de crescimento e desenvolvimento. Se assim é, qual será o enquadramento da política nacional de terras?

Especificando questões acerca da Lei propriamente dita, é relativamente consensual que ela constitui um instrumento não desajustado às realidades actuais, podendo-se, no entanto, aprofundarem-se alguns aspectos. Estes aprofundamentos têm como principal objectivo, definir mecanismos que agilizem processos administrativos e que dificultem ou impeçam actos contrários à letra e ao espírito da Lei, praticados por agentes do Estado ou pelo próprio Estado e por agentes económicos e sociais. Neste sentido, caberia decidir se outros despachos jurídicos não seriam suficientes ou, se é necessário, fazer-se uma revisão da Lei.

Ainda nesta perspectiva, depois da publicação da Lei de Terras 19/79, foi publicada o Decreto Nº 66/98 em 8 de Dezembro. Outras leis como a de Minas e dos Petróleos, necessitam ser compatibilizadas entre si, denotando-se em alguns artigos, a secundarização/subalternidade do uso da terra para fins agrícolas e outros.

Dos aspectos a considerar no actual debate sobre a revisão da Política Nacional de Terras, destacam-se os seguintes:

- Redefinir os mecanismos de concessão de terra, com mais descentralização dos poderes de decisão e monitorização/fiscalização, participação efectiva e informada das comunidades (auscultação) e quais os critérios de ponderação pelos aspectos colocados aos diferentes níveis na decisão final, de modo a evitar decisões discricionárias e autoritárias. Para que isso seja possível, seria necessário: (1) uma ampla campanha de difusão da Lei e de outras questões relacionadas com o uso e gestão dos recursos naturais, sobretudo ao nível local; (2) formação de agentes do Estado e da sociedade civil sobre a letra e o espírito das leis e regulamentos.
- Considerando que a terra é um dos recursos presente sobretudo no meio rural (além das florestas, água, fauna, flora), e que existe a necessidade de gestão integrada dos mesmos, sugere-se a formação de “agentes da natureza” que trabalharão com as comunidades, serão elementos de consulta para debates e decisões sobre os recursos naturais e poderão aconselhar os tribunais de defesa dos recursos naturais.
- Sugere-se a criação, formação e formalização dos “tribunais de defesa dos recursos naturais”, a nível de distrito e provincial, com funções, competências, composição e funcionamento definidos. Quanto às funções, pode-se enumerar: (1) nos casos de deslocação da população (reassentamentos), como definir as indemnizações económicas e sociais, e como assegurar que estas sejam conhecidas pelos interessados e aplicadas conforme as decisões; (2) monitorar e fiscalizar a implementação das decisões de modo a evitarem-se desvios, falta de transparência e corrupção activa, e respectivas penalizações; (3) assessorar os centros de decisão, incluindo em situações de conflitualidade de interesses.
- É importante aprofundar os direitos inter-geracionais adquiridos, de sucessão, a defesa dos grupos de população mais vulneráveis e ainda quais os equilíbrios e ponderações para os conflitos entre o direito consuetudinário e a “lei moderna”.

A gestão e defesa dos recursos naturais deve possuir os seguintes princípios: (1) utilização sustentável (ambiente, qualidade e quantidade do recurso), independentemente de quem são os agentes económicos e sociais; (2) obrigação de valorização/enriquecimento dos recursos naturais concedidos para exploração; (3) defesa dos direitos do agente económico ou social em pleno direito de uso do recurso natural; (4) assegurar os procedimentos de início de uso, transmissibilidade e venda do recurso terra, quando aplicável. A Lei deve conter estes aspectos.

É importante considerar que as comunidades não são realidades homogêneas. Possuem diferenciações que se desenvolveram historicamente e novas dinâmicas que introduzem diferentes posicionamentos e interesses políticos e económicos. O conceito de comunidade não deve ser somente de natureza administrativa e ideológica, mas também, como unidades orgânicas que possuem funcionalidades entre território,

população, os diferentes recursos naturais (terra, água, florestas, fauna, etc.) e o desenvolvimento sustentável e competitivo. O sentido de posse existente sobre a terra, porque um bem individual/privado, deve ser alargado para a defesa e gestão integrada dos recursos naturais que, a médio e longo prazo, possuem funcionalidades indissolúveis.

Em relação aos espaços urbanos, deve-se discutir e serem definidos as condições administrativas de transmissibilidade dos DUATs. Pode-se admitir a privatização da terra, deixando que o mercado defina as condições económicas, existindo a monitorização por parte das instituições competentes do Estado. Em qualquer caso, os limites geográficos devem estar definidos, assim como a expansão das cidades em função do aumento da população e de actividades económicas; em resumo, as cidades deveriam ter um plano de ordenamento e expansão.

No meio rural, o planeamento do território deverá constituir o marco geral de uso da terra nas suas diferentes utilizações, com uma perspectiva de muito longo prazo (pelo menos de entre vinte e cinquenta anos). Como não é possível o planeamento de todo o território nacional, as prioridades serão definidas em função do crescimento demográfico, expansão urbana e actividades económicas (se possível por sectores de actividade).

Sugere-se que se discuta a questão da privatização da terra, salvaguardando os espaços para a defesa e segurança, reservas e parques naturais, reservas de terras para o aumento da população, transformação estrutural das economias e espaços de segurança viária, tráfego aéreo, entre outras. As condições de privatização devem ser cautelosas e com critérios definidos. Por exemplo, apenas privatizar terras em uso pela mesma empresa durante um determinado número de anos com actividade continuada, situação fiscal actualizada, transparência das contas e da actividade empresarial, composição da estrutura societária com nacionais efectivamente activos e com capital realizado, entre outras condições. A venda da terra, entre agentes económicos, apenas poderá ser possível sob decisão do Estado, depois de verificadas as razões, objectivos e a entidade compradora e vendedora da terra.

Finalmente, a concessão/ocupação, o uso e transmissão do uso dos recursos naturais deve ser, independentemente dos agentes económicos e sociais envolvidos, abordado de forma transparente e em respeito pela Lei. Os tribunais de defesa dos recursos naturais e o Estado, devem ser o garante da defesa da Lei. Tabus e ideologismos interesses políticos e económicos não deveriam factores de inquinação dos centros de decisão.