



DESTAQUE RURAL Nº 70

24 de Setembro de 2019

AGENDAS COMUNITÁRIAS DE DESENVOLVIMENTO: QUE UTILIDADE NA GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DE TERRAS

Uacitissa Mandamule¹

ENQUADRAMENTO

O reconhecimento das ocupações de terras por parte das populações e pessoas singulares, segundo normas costumeiras e de boa-fé, é um comando constitucional (artigo 111 da Constituição da República de Moçambique). Além disso, a legislação promove a partilha com as comunidades de benefícios resultantes de exploração de recursos naturais no seu território. Daí a promoção das delimitações de terras comunitárias, assim como o desenvolvimento de ferramentas para sua realização, com a finalidade principal de proteger os direitos das populações e ocupantes individuais.

Em 2007 foram iniciadas acções de generalização de experiências iniciais de delimitação e foram desenvolvidas metodologias e manuais para a implementação das suas diversas fases (ITC, 2010). As províncias de Manica, Gaza e Cabo Delgado foram as primeiras onde esta acção se implementou, tendo sido depois expandida para outras províncias como Sofala, Zambézia e Tete, na região centro, e Nampula e Niassa, na zona norte do país (Siteo, *et. al.*, 2014). Actualmente estão delimitadas mais de 900 comunidades e, além dos documentos requeridos pelo Anexo Técnico, alcançou-se consenso para incluir a Agenda Comunitária de Desenvolvimento (ACD), em parte por ser a consequência lógica dos Diagnóstico Rural Participativo e das fases de informação, divulgação e devolução, no sentido da promoção de parcerias ou enquadramento de investimentos externos à comunidade, fornecendo uma utilidade prática à certidão oficiosa (Marenjo, *et. al.*, 2013; Siteo, *et. al.*, 2014).

Em apresentação na conferência do Banco Mundial sobre Terra e Pobreza, Monteiro *et. al.* (2018) estimaram que os custos da delimitação se situavam entre USD 1.400 e USD 4.500. Alguns quadrantes consideram que o processo pode ser mais eficaz e acelerado, envolvendo menos assistência técnica. Outros defendem que a ACD deveria ser um instrumento de atracção ao financiamento de investimentos, sejam eles da própria comunidade ou seus membros, sejam eles externos.

Imediatamente após o ciclone Idai, considerámos importante verificar as condições em que poderiam ocorrer processos de reassentamento com participação activa das comunidades anfitriãs. Embora provavelmente houvesse outras prioridades prementes para as comunidades inquiridas, o que pode ter contribuído para enviar as respostas recolhidas, procurou-se perceber até que ponto seria utilizado um instrumento de planeamento territorial no processo de reassentamento.

¹ Pesquisadora no Observatório do Meio Rural.

METODOLOGIA

A pesquisa foi realizada em duas comunidades delimitadas em 2014, no distrito de Nhamatanda, nomeadamente: comunidade de Crione, na localidade de Chirassicua e comunidade de Chiwato, na localidade de Cheadeia. Em cada uma destas comunidades foram escolhidas, de modo aleatório, 68 chefes de agregados familiares, para verificar a existência das ACD e aferir se as pessoas conhecem e se têm interesse naquele instrumento.

RESULTADOS

O processo de delimitação de terras tem como um dos seus objectivos ajudar a comunidade a conhecer melhor o seu potencial de recursos naturais através da realização de microzonamentos e, com base nesse diagnóstico, perspectivar o melhor uso da terra. Para isso, é implementado um processo de preparação social. No entanto, a pesquisa indica que a maioria dos entrevistados (78%) nunca ouviu falar em ACD, contra apenas 22% que responderam ter alguma vez ouvido falar (*Quadro 1*).

Quadro 1: Conhecimento e participação na elaboração da ACD

Já ouviu falar em ACD?		A sua comunidade tem ACD?		Participou da elaboração da ACD?	
Resposta	Percentagem	Resposta	Percentagem	Resposta	Percentagem
Sim	22%	Sim	21%	Sim	23%
Não	78%	Não	37%	Não	77%
		Talvez	1%		
		Não sabe	41%		

Fonte: Questionário.

Dentre as vantagens do processo de delimitação de terras comunitárias está o melhor conhecimento da lei de terras e conhecimento dos direitos à terra pelas populações locais. Existe um microzonamento (na forma de um mapa), que deveria estar nas instituições administrativas locais, mas as comunidades não o conhecem, como revelam os dados da pesquisa. Sobre se a comunidade possuía uma ACD, grande parte dos entrevistados (41%) referiu desconhecer, 37% que a comunidade não possuía uma ACD, contra 21% que referiram haver uma ACD na sua comunidade (vide *Quadro 1*).

Em relação à participação na elaboração da agenda comunitária, 77% dos entrevistados respondeu não ter participado na sua elaboração e os restantes 23% que tinham participado (*Quadro 1*). Note-se que a maioria dos respondentes que afirmaram ter participado na elaboração da ACD são membros dos Comités de Gestão de Recursos Naturais (CGRN), criados durante mesmo o processo de delimitação de terras comunitárias. A correcta implementação deste dispositivo pressupõe, para além da informação sobre a sua existência, o conhecimento do seu conteúdo. No entanto, mais de metade dos entrevistados (54%) não sabe que informação vem indicada na agenda da sua comunidade. Dos restantes respondentes, 33% afirmaram que a agenda contém informação sobre os limites e marcos da comunidade, 5% que aborda a história da

² Estes resultados referem-se, unicamente, à realidade encontrada nos locais estudados.

comunidade e a questão das parcerias de investimento (5%), e, por fim, apenas 3% referiu que a informação contida na Agenda está ligada ao potencial de recursos de que dispõe a comunidade delimitada.

Quadro 2: Conteúdo da agenda da sua comunidade

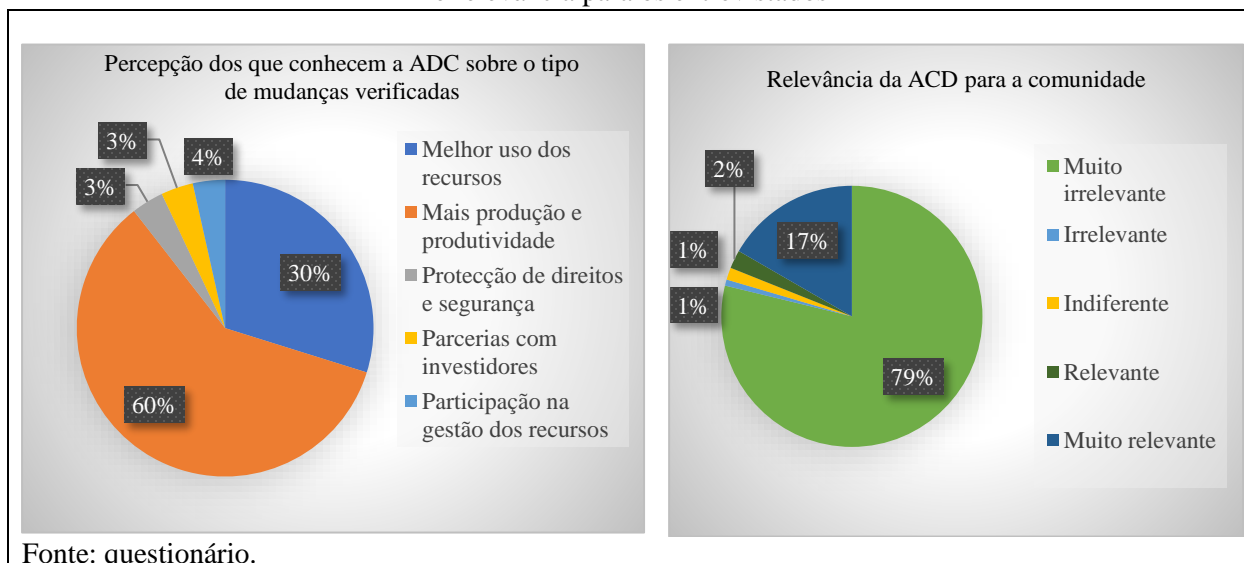
Conteúdo	Percentagem (%)
Não sabe	54%
Limites e marcos da comunidade	33%
História da comunidade	5%
Projectos de investimento	5%
Potencial de recursos	3%

Fonte: Elaboração da autora com base em questionário.

Existe a percepção segundo a qual, ao se promover a gestão e administração dos recursos naturais ao nível comunitário, haverá melhorias gerais na governação de terras. A percepção resulta de que ao nível local, haveria melhores condições de garantir um cadastro verdadeiro, preciso e actualizado, que são características centrais de um cadastro útil: verdadeiro, no sentido em que reflecte a realidade, quanto aos direitos que as pessoas têm sobre a terra; preciso, porque as informações nele contidas são exactas; e, actualizado, isto é contendo as informações mais recentes. Dos entrevistados, 64% referiu não ter havido mudanças com a introdução das ACD, 22% que houve algumas mudanças, e, finalmente, 14% não sabe se houve ou não alguma mudança.

Em relação ao tipo de mudanças verificadas, 60% dos respondentes que responderam conhecer a ACD mencionaram mudanças positivas em termos de produção e produtividade, melhor uso dos recursos naturais (30%) e a possibilidade de participação na gestão dos recursos naturais (4%). As agendas permitiram ainda criar parcerias com investidores (3%) e maior segurança de posse para as populações locais (3%).

Figura 1: Percepção dos comités de gestão sobre mudanças induzidas pelas ACDs e relevância para os entrevistados



Fonte: questionário.

No entanto, apesar das mudanças acima referidas, a grande maioria dos entrevistados não conhece as ACD e, por isso, 79% considerou a ACD muito irrelevante, 17% a ACD irrelevante, 2% relevante e 17% muito relevante.

CONCLUSÕES PRELIMINARES

Dada a mobilidade da população, inclusive em resultado dos recentes eventos climáticos extremos, não é estranho que haja muitos residentes que não conheçam a ACD. Conquanto, para aqueles que a conhecem, a existência de ACD tenha trazido a vantagem de melhor conhecimento da lei de terras, conhecimento dos direitos, criação de parcerias e aumento da produção e produtividade. Os resultados quanto à relevância mostram que ela não foi transformada em instrumento de gestão corrente. A título de exemplo, nem todos os residentes dos municípios conhecem as respectivas posturas, mas um maior número sabe que é um instrumento que existe e que precisa de ser respeitado.

Os resultados indicam que a maior parte dos membros dos Comitês de Gestão conhecem as ACDs. Transformá-las em instrumentos de gestão corrente requer, primeiro, o reforço e, provavelmente, reciclagem dos membros dos Comitês de Gestão das instituições locais. Isso poderá permitir que se aperfeiçoem as práticas tradicionais de administração de terras que correspondem à alocação, resolução de conflitos, reconhecimento de direitos de herdeiros e até de transferências, aproximando os costumes da lei estatutária. Irá também gerar interesse das pessoas em que estas informações estejam registadas e em conhecer os melhores usos para as melhores zonas de cada território.

Sem conhecimento, sem interesse e sem necessidade administrativa por parte dos residentes, é pouco provável que haja participação popular baseada nas ACDs como instrumentos de melhoria da gestão e administração de terras, especialmente em situações de crise, como a que se verificou logo depois do ciclone Idai.

Isto coloca desafios às instituições que promovem a delimitação de terras comunitárias. Primeiro, há que verificar se as condições encontradas nas comunidades estudadas se replicam, de modo significativo, noutras comunidades delimitadas no país. Segundo, surge a necessidade de auditoria técnica dos processos existentes, em particular nesta zona. Terceiro, recomenda-se que se melhore a preparação social³, considerada uma fase essencial (e mais cara) no processo de delimitação de terras comunitárias. Finalmente, há necessidade de “voltar às comunidades delimitadas” para reciclagem, actualização e dinamização do uso activo das ACDs

A população migra, as pessoas mudam-se, as dinâmicas são novas, então, importa olhar para os processos já feitos, para informar a realização de novos processos. O processo de monitoria das mudanças alcançadas deve ser regularmente reforçado e, por vezes, repetido.

³ Preparação social é uma etapa que consiste na capacitação das comunidades para que estas se apropriem dos processos de delimitação e demarcação de terras comunitárias (iTC, 2010).

REFERÊNCIAS

- ITC (2010). *Experiências da iTC no processo de delimitação e demarcação de terras comunitárias*. Reunião da DNTF sobre delimitações. KPMG. Nampula.
- MAREJO, D. *et. al.* (2013). *Manual de delimitação de terras comunitárias com uso de mobilizadores comunitários*. 1ª ed. Maputo. CTV.
- MONTEIRO, J. *et. al.* (2018). *Costs in community land delimitation: sustainability, innovation and shared responsibilities for an inclusive and effective land administration system in Mozambique*. Artigo preparado para < na “2018 World Bank Conference on Land and Poverty”. The World Bank – Washington DC, 19 a 23 de Março de 2018.
- SITOE, A. *et. al.* (2014). *Sistematização das experiências da Iniciativa para Terras Comunitárias na Delimitação e Demarcação de Terras Comunitárias no âmbito da implementação da Lei de Terras*. Relatório Temático da delimitação de terras comunitárias. Maputo.