

SUMÁRIO

Conselho de Ministros:

Resolução n.º 10/95:

Aprova a Política Nacional de Terras e as respectivas Estratégias de Implementação.

Resolução n.º 11/95:

Aprova a Política Agrária e as respectivas Estratégias de Implementação.

CONSELHO DE MINISTROS

Resolução n.º 10/95

de 17 de Outubro

O Programa do Governo refere a necessidade do reforço dos mecanismos que assegurem o acesso à terra e ao seu uso e aproveitamento.

Tornando-se necessário estabelecer, no âmbito da implementação do Programa Quinquenal do Governo, as políticas sectoriais e as respectivas Estratégias de Implementação, ao abrigo da alínea e) do n.º 1 do artigo 153 da Constituição da República, o Conselho de Ministros determina:

Único. São aprovadas a Política Nacional de Terras e as respectivas Estratégias de Implementação, em anexo, que fazem parte integrante da presente Resolução.

Aprovada pelo Conselho de Ministros.

Publique-se.

O Primeiro-Ministro, *Pascoal Manuel Mocumbi*.

1. Fundamentação

1. Moçambique atravessa uma nova fase de desenvolvimento económico e social caracterizada por uma economia de mercado. É, pois, justificada a concepção de uma nova política de terras, diferente daquela que orientou a elaboração da actual legislação. Esta Política de

Terras parte do simples princípio de que a terra é um dos mais importantes recursos naturais de que o país dispõe, merecendo por isso ser valorizada.

2. O país também enfrenta o desafio da reconstrução e do desenvolvimento, depois de dois processos que influíram negativamente no acesso e uso da terra a guerra e secas, que assolaram o país e destruíram a base produtiva da economia.

3. Com o declínio da produção e das outras fontes de rendimento, Moçambique tornou-se dependente da assistência externa e da ajuda alimentar, e tem hoje mais de 60% da população em estado de pobreza absoluta. É essencial agora estimular um crescimento económico equitativo e sustentável. Com abundantes recursos naturais e um grande potencial para restabelecer uma economia diversificada, será possível eliminar a pobreza e melhorar as condições de vida de grande parte da população. Neste contexto, uma *Política Nacional de Terras* é um elemento imprescindível de uma mais ampla e abrangente política nacional de desenvolvimento económico e social.

4. Porém, a problemática de terras é muito complexa. Em algumas áreas existem reivindicações de direitos sobre a terra com base em raízes históricas. Noutras áreas os direitos sobre a terra têm origem mais recente.

5. Como consequência dos processos acima referidos, ocorreu a deslocação interna ou para os países vizinhos de 6,5 milhões de pessoas, a maioria das quais das zonas rurais. Embora o reassentamento da população hoje esteja na sua última fase, grandes áreas ainda não estão reocupadas, induzindo à conclusão de estarem vazias ou abandonadas, livres para ocupação por outros grupos. Esta conclusão é ainda potenciada pela fraca densidade populacional em algumas regiões do país.

6. Nas áreas ocupadas, ou que nunca foram abandonadas, não tem sido possível restabelecer os antigos sistemas produtivos, por falta de diversos meios de produção, de incentivos e meios de escoamento dos excedentes produzidos. Em algumas regiões do país, quando as populações locais conseguem meios para lançar novas actividades, encontram as suas terras já ocupadas através de processos formais de concessão.

7. Mesmo onde os terrenos concedidos não ocupam toda a área reivindicada pela população local, pode tornar-se inviável o sistema de produção integrado do cam-

ponês, o qual depende do acesso a vários tipos de terra para várias culturas ao longo do ano, numa estratégia de produção adaptada às condições agro-ecológicas existentes.

8. A esta problemática sócio-económica adiciona-se a insegurança quanto à titularidade dos direitos de uso e aproveitamento da terra, causada pela ambiguidade entre dispositivos legais que, por um lado, conferem prova plena aos titulares dos direitos de uso e aproveitamento da terra, enquanto, por outro lado, dispensam de licença os terrenos para fins de agricultura familiar. Isto tem gerado conflitos na gestão de terras, dificuldades administrativas de cadastro e registo, além de inibição do investimento produtivo.

9. Isto ocorre apesar do país ter grandes dimensões territoriais e densidade demográfica relativamente baixa, além de possuir recursos naturais abundantes.

10. Cerca de 75% da população vive nas zonas rurais e depende do uso da terra para o seu sustento. Destaca-se aqui o *papel da mulher* na utilização e participação na gestão de terras para a produção de alimentos de subsistência familiar bem como de produtos para o mercado.

11. As áreas actualmente utilizadas para cultivo cobrem entre 12 a 16 milhões de hectares, somente 15% a 20% do território nacional dos 36 milhões de hectares aráveis. Existem 46,4 milhões de hectares de florestas (58% do território nacional), além de pastagens e águas interiores. Do total de florestas, cerca de 20 milhões de hectares (25% do território nacional) são *florestas produtivas*, a serem exploradas com técnicas de manejo racionais e sustentáveis, e cerca de 8,8 milhões de hectares (11% do território nacional) constituem *parques nacionais e áreas de reservas de fauna e flora*. Existem também centenas de quilómetros de praias belas, e outras áreas de alto potencial turístico, recursos minerais, e ainda zonas de grande importância ecológica que merecem um tratamento especial.

II. Uma análise de oportunidades e limitantes

12. O desenho da Política Nacional de Terras apoia-se em aspectos estruturais e conjunturais, e leva em conta os factores de força e de fraqueza e as oportunidades que o país apresenta, hoje, em relação ao acesso, uso e aproveitamento da terra.

Factores de Força

- grande extensão territorial do país;
- pouca população em relação ao território (não há pressão demográfica ainda);
- relativa abundância de recursos de solo, água, fauna e flora;
- cerca de 2500 quilómetros de costa e praias;
- solos com boa fertilidade, temperaturas e regimes de chuvas favoráveis à agricultura e florestas;
- clima, praias, flora e fauna favoráveis ao turismo;
- recursos do subsolo aparentemente abundantes (falta investigação).

Factores de Fraqueza

- maioria da população não tem segurança de acesso e uso da terra;
- pobreza e falta de educação formal da maioria da população;
- falta de capitais e tecnologia para explorar os recursos;

- infra-estrutura económica e social deficiente;
- serviços de apoio à produção são ausentes ou deficientes;
- sistemas de titulação, cadastro e registo da terra são deficientes;
- falta de definição de limites físicos e conceptuais para delimitação dos terrenos;
- sistemas de planeamento do uso do solo ineficazes;
- degradação ambiental.

Oportunidades

- clima de paz;
- economia de mercado;
- o compromisso do Estado em preservar os recursos naturais.

III. Prioridades nacionais

13. A política de terras reflecte e apoia os objectivos principais da política económica e social do Governo, no que se refere à necessidade de crescimento da produção interna.

- eliminar a pobreza;
- promover o desenvolvimento económico e humano auto-sustentado.

14. No que se refere ao uso da terra e dos recursos naturais, o país deve alcançar os seguintes objectivos prioritários:

- (i) *recuperar a produção de alimentos*, para que sejam alcançados níveis de segurança alimentar;
- (ii) *criar condições para que a agricultura do sector familiar se desenvolva e cresça*, tanto em volume de produção como em índices de produtividade, sem que lhe falte o seu recurso principal, a terra;
- (iii) *promover o investimento privado*, utilizando de uma forma sustentável e rentável a terra e outros recursos naturais, sem prejudicar os interesses locais;
- (iv) *conservar as áreas de interesse ecológico e gerir os recursos naturais* de uma forma sustentável, que possa garantir a qualidade de vida da presente e futuras gerações;
- (v) *actualizar e aperfeiçoar um sistema tributário* baseado na ocupação e no uso de terras, que possa apoiar os orçamentos públicos aos diversos níveis.

IV. Política de terras

15. De acordo com as prioridades acima indicadas, a *Política Nacional de Terras* toma em conta os principais usos da terra, incluindo o uso agrário, urbano, mineiro, turístico, e para infra-estrutura produtiva e social, tendo em conta a protecção ambiental.

16. A política de terras tem uma base consensual, e estabelece os mecanismos pelos quais os recursos naturais podem ser explorados duma maneira equitativa e sustentável.

17. Os princípios fundamentais da política de terras são os seguintes:

- *A manutenção da terra como propriedade do Estado*, princípio actualmente consagrado na Constituição da República;
- *Garantia de acesso e uso da terra* à população bem como aos investidores. Neste contexto reconhecem-se os direitos costumeiros de acesso e

gestão das terras das populações rurais residentes promovendo justiça social e económica no campo;

- *Garantia do direito de acesso e uso da terra pela mulher;*
- *Promoção do investimento privado nacional e estrangeiro sem prejudicar a população residente e assegurando benefícios para esta e para o erário público nacional;*
- *Participação activa dos nacionais como parceiros em empreendimentos privados;*
- *Definição e regulamentação de princípios básicos orientadores para a transferência dos direitos de uso e aproveitamento da terra, entre cidadãos ou empresas nacionais, sempre que investimentos houverem sido feitos no terreno;*
- *Uso sustentável dos recursos naturais de forma a garantir a qualidade de vida para as presentes e futuras gerações, assegurando que as zonas de protecção total e parcial mantenham a qualidade ambiental e os fins especiais para que foram constituídas. Incluem-se aqui as zonas costeiras, zonas de alta biodiversidade e faixas de terrenos ao longo das águas interiores.*

18. Estes princípios norteadores e os objectivos da *Política Nacional de Terras*, contidos neste documento, podem ser resumidos na seguinte declaração:

Assegurar os direitos do povo moçambicano sobre a terra e outros recursos naturais, assim como promover o investimento e o uso sustentável e equitativo destes recursos».

19. A *Política Nacional de Terras* considera como beneficiários vários sistemas (ou grupos sócio-económicos) que exercem direitos sobre a terra, ou que têm na terra a sua principal actividade económica, conforme os seguintes usos:

A. Uso agrário

(i) Sector Familiar

20. A principal decisão de política de terras em relação a este sistema é o reconhecimento, por parte da *Lei de Terras*, dos direitos consuetudinários em relação ao acesso e gestão das terras. Estão incluídos neste contexto os vários sistemas de direitos de transferência e de herança, bem como o papel dos líderes locais na prevenção e resolução de conflitos e na legitimação e legalização da ocupação de uma determinada área.

21. Estes sistemas consuetudinários já são um recurso inquestionável, e oferecem um serviço «público» a um custo quase zero para o Orçamento Geral do Estado, na administração e gestão de terras nas zonas rurais. Por exemplo, funcionaram de uma maneira eficaz na reintegração da população deslocada no interior do país e dos regressados dos países vizinhos. Portanto, estes sistemas práticos que já se aplicam na vasta maioria dos casos de ocupação e uso da terra, deveriam ser considerados na legislação sobre terras.

22. Salienta-se neste contexto a necessidade de ter uma lei flexível, que não especifica o que fazer em cada situação cultural diferente, mas admite o princípio de que em cada região possa funcionar o respectivo sistema de direitos consuetudinários, de acordo com a realidade local.

23. Embora os detalhes devam ser mais tarde investigados, há a necessidade de assegurar os direitos da grande maioria de produtores, que ocupam áreas jurídica-

mente atribuídas pelas leis consuetudinárias das suas zonas e padrões culturais. Neste caso, é necessário identificar as áreas de ocupação, cujos territórios serão demarcados e registados no Cadastro Nacional.

24. Esta identificação cadastral servirá para estabelecer os direitos de acesso e de gestão da comunidade local, sobre uma área relativamente vasta, que certamente será maior do que a área actualmente explorada.

25. A partir do registo cadastral desta entidade, e o subsequente registo na Conservatória Predial, quer sob a forma de co-titularidade, ou condominial dos integrantes da comunidade, qualquer outra Entidade ou pessoa será obrigada a negociar com a comunidade local. Deste modo, por exemplo, a comunidade pode entrar como parceira no investimento, compartilhando os lucros e os benefícios resultantes do investimento. Entretanto, esta consulta e diálogo com a comunidade devem ser acompanhados pelos órgãos competentes do Estado, a nível central, provincial, distrital e/ou municipal.

26. As quantias a serem pagas e as proporções das contribuições poderão ser definidas por alteração da legislação tributária. Salientam-se, neste caso, as fortes ligações entre o processo da revisão da Lei de Terras, e a reforma dos órgãos locais do Estado.

27. O reconhecimento dos direitos consuetudinários também pode permitir a definição de limites ao redor de grupos colectivos, definidos por conceitos jurídico-culturais (por exemplo, todos os membros de uma linhagem ou clã), e deste modo oferecer-lhes um método relativamente fácil de conseguir um título formal. Os membros destes agrupamentos podem passar a ser tratados de uma maneira parecida com as associações, e podem pedir um processo de co-titularidade, sem passar pelo processo duplo de legalização como entidade jurídica e titularidade da concessão.

28. A combinação destas duas abordagens também oferece uma maneira eficaz de integrar pastagens e florestas comunais dentro de um esquema formal que possa garantir os direitos locais, enquanto que ainda permite o acesso a estes recursos por grupos externos em negociações com as comunidades que ocupam as áreas rurais.

(ii) Sector Empresarial

A Pequena e Média Empresas.

29. Este sistema é uma forma evoluída do sector familiar, apesar de manter fortes ligações com o direito consuetudinário e cultural local. Incluem-se neste grupo as cooperativas e associações, as quais muitas vezes têm raízes culturais ou origens sociais locais.

30. As reformas propostas na Estratégia de Implementação desta Política Nacional de Terras, nomeadamente quanto ao sistema de cadastro, titulação e registo, podem ajudar este «sector», facilitando a sua formalização perante a Lei de Terras, com base numa concessão de título de uso e aproveitamento. Um bom exemplo é o da União Geral das Cooperativas de Maputo, que registou as suas áreas no cadastro rural da DINAGECA e na Conservatória do Registo Predial do Ministério da Justiça. Entretanto, outros grupos em várias partes do país têm encontrado dificuldades no processo de legalização de terras.

A «Grande» Empresa

31. O «grande» capital de investimento agrário pode ser tanto moçambicano como estrangeiro. Devido, por um lado, à escassez de capitais no país e, por outro, ao potencial agrícola, florestal e turístico que Moçambique possui,

pio, possui 27 000 km de estradas classificadas, cuja utilização incorrecta pode elevar seriamente os custos de manutenção, para além da capacidade do Estado de preservá-las.

52. A concessão de terras e seu uso e aproveitamento, tanto para fins agrícolas, como para outras finalidades, irão provocar um impacto no sistema rodoviário não apenas com o aumento do tráfego de veículos, mas também mediante a aceleração de tendências para o corte de estradas, circulação de máquinas impróprias para as estradas asfaltadas, colocação de tubos e cabos, execução de obras e outras intervenções nas zonas de influência das estradas.

53. Situação semelhante poderá ocorrer nas demais infra-estruturas públicas, devendo o Estado antecipar-se a essa problemática mediante o planeamento territorial, com vista à construção, expansão e utilização racional destas infra-estruturas.

F. Outros usos

54. As reformas do sistema de cadastro previstas na Política Nacional de Terras levarão em conta a necessidade de terras para uso *Industrial e Comercial* conforme as prioridades previstas pelas respectivas políticas sectoriais.

V. Estratégia de implementação

55. Para que a população moçambicana tenha os seus direitos assegurados pela nova legislação, e para que o país alcance aqueles objectivos explicitados nas Prioridades Nacionais, o programa de acções para implementação da *Política Nacional de Terras* prevê:

- Revisão da Lei de Terras;
- Desenvolvimento Institucional.

A. Revisão da lei de terras

56. A revisão da legislação deverá ser feita em duas etapas:

(i) *Revisão da lei actual* para eliminar contradições perante a nova situação sócio-política do país e perante a Constituição da República e para simplificar procedimentos administrativos, deve introduzir os seguintes elementos:

- a) o reconhecimento dos direitos consuetudinários e do sistema consuetudinário de adjudicação/gestão de terras nas áreas indicadas;
- b) a provisão de um sistema de transferência dos direitos de uso e aproveitamento;
- c) a existência de somente um tipo de título de concessão, seja qual for a base legal dos direitos adquiridos;
- d) um sistema tributário, tanto para os usos com fins agrários, como para fins habitacionais, industriais, mineiros e de turismo.
- e) simplificação de procedimentos administrativos.

(ii) *Revisão da Regulamentação da Lei de Terras*, para aprofundar e detalhar as condições de aplicação da Lei de Terras.

57. A transferência de direitos mencionada no item (b) acima deverá observar a classificação de áreas de uso de

terras tipo A, B, C, D, previamente estabelecida pelo Ministério da Agricultura e Pescas, a seguir transcrita:

Tipo A — Recursos com densa ocupação e utilização e com vários tipos de utilizadores. Normalmente os utilizadores deste tipo de recursos têm maior acesso ao mercado, sendo a capacidade de ampliação desses recursos limitada. Aqui os problemas urgentes a resolver são a conservação, segurança de posse e/ou uso;

Tipo B — Recursos com ocupação e utilização pouco densa, em geral pelo sector familiar/artesanal e normalmente com acesso deficiente ao mercado. Neste tipo de recursos, o problema é garantir o acesso e a segurança de posse e/ou uso futuro;

Tipo C — São recursos protegidos ou a proteger. Em princípio a exploração destes recursos é vedada, exceptuando os casos de projectos previstos nos planos directores;

Tipo D — São recursos virtualmente nunca antes ocupados ou explorados. Por definição, são recursos com certo grau de inacessibilidade. O seu potencial para ampliar o acesso está dependente da capacidade de investimento público e privado.

58. A definição dos quatro tipos de terra acima indicados toma em conta os seguintes critérios fundamentais:

- formas dominantes de uso e ocupação da terra (sector familiar, empresarial ou misto);
- zonas agro-ecologicamente aptas à prática da agricultura;
- diversidade dos utilizadores;
- intensidade da utilização;
- acessibilidade da terra;
- densidade populacional;
- o nível de inserção no fluxo de mercado.

59. Esta classificação deverá acompanhar a dinâmica do uso da terra para diversos fins e ajustar-se às mudanças que venham a ocorrer com o processo de desenvolvimento do país. Isto permitirá que terras de um determinado tipo possam passar de uma categoria para outra.

60. Nas áreas classificadas como Tipo A, onde predominam o uso urbano e o sector empresarial rural, regular-se-ão os mecanismos que permitirão a transferência onerosa de títulos de uso e aproveitamento da terra entre seus titulares, tanto entre nacionais como de estrangeiros para nacionais, sempre que investimentos tiverem sido feitos no terreno. Nestas áreas, deverão ser regulamentados também os tamanhos mínimos dos terrenos, de acordo com as suas finalidades. Serão introduzidos outros mecanismos que impeçam a especulação ou acumulação de terra mas que também incentivem o camponês familiar e o pequeno produtor, que ocupam terras do tipo A como meio de subsistência.

61. Nas áreas Tipo B, onde predomina o sector familiar, prevalecerá o direito consuetudinário na transmissão dos direitos de uso e aproveitamento da terra. O acesso do investidor a estas áreas deverá ser negociado e acordado com a comunidade. Esta negociação com a comunidade deverá ser apoiada pelos órgãos competentes do Estado, a vários níveis.

62. Nas áreas Tipo C, por se tratar de áreas protegidas, será vedada toda e qualquer transferência de títulos, ex-

é de se esperar que grandes investimentos sejam realizados no país. As reformas previstas na Política Nacional de Terras, quanto à revisão da actual legislação e o fortalecimento institucional, irão determinar linhas de acção precisas para a instalação e operação deste investimento.

32. A nova Lei de Terras também deverá assegurar que para o investimento externo na agricultura, floresta ou turismo, deverá haver coordenação entre o Ministério da Agricultura e Pescas, o Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental, o Centro de Promoção de Investimento (CPI) e outros Ministérios e instituições.

B. Construção e urbanismo

33. A política de terras considera as acções de construção e urbanismo de forma multifacetada.

- a terra para habitação própria é garantida pelo Estado;
- o processo de ordenamento e de planificação física é exercido pelo Estado, podendo ser realizado por agentes privados em condições a regulamentar;
- o espaço urbano, não pode ser transferido quando sobre ele não tenham sido feitas construções ou outras benfeitorias infra-estruturais;
- as infra-estruturas realizadas no processo de urbanização, agregam valor à terra, que serviria como fonte de rendimento tanto para o Estado como para os agentes privados;
- o crescimento urbano, e a consequente ocupação de terrenos anteriormente atribuídos a outros usos, deve realizar-se tomando em conta as pessoas que aí estejam fixadas e as benfeitorias realizadas, salvo se já exista um plano de ordenamento territorial previamente concebido.

C. Recursos minerais

34. A propriedade dos recursos minerais e dos hidrocarbonetos pertence ao Estado, cabendo a este determinar as condições do seu uso e aproveitamento com salvaguarda dos interesses nacionais, independente da titularização do solo.

35. O direito de exploração dos recursos minerais e dos hidrocarbonetos é distinto e independente do direito do uso e aproveitamento da terra.

36. O direito de exploração dos recursos minerais é atribuído e exercido ao abrigo de uma licença, sendo diferenciado pelo tipo e características da actividade a realizar, desde uma utilização temporária precária e não intrusiva da terra até uma ocupação permanente e exclusiva.

37. Esta licença permite ao seu titular um uso e ocupação da terra restrito aos objectivos de determinado tipo de actividade mineira.

38. O uso e ocupação da terra para fins da actividade mineira não exclui a realização de outras actividades na mesma área, desde que essas não interfiram com a realização da actividade mineira. A actividade mineira deverá ser conduzida de forma a afectar o menos possível os outros usos e ocupações, e a evitar ou minimizar a poluição e danos desnecessários aos recursos naturais e ao meio ambiente, obrigando-se a restaurar a área explorada.

39. Quando existe um conflito entre a actividade mineira e outros usos e ocupação, aquela goza de uma preferência, sujeita à justa indemnização de qualquer prejuízo ou dano causado.

40. O titular da concessão mineira goza do direito de preferência para atribuição do título de uso e aproveitamento da terra. Para isso, é necessário uma forte articulação entre as concessões minerais e o Cadastro Nacional, para minimizar os conflitos de titularização.

41. A exploração dos hidrocarbonetos é considerada uma actividade de interesse nacional estratégico e prevalece sobre as outras actividades de uso da terra.

D. Turismo

42. O turismo corresponde a um conjunto de actividades profissionais relacionadas com o transporte, alojamento, alimentação e actividades de lazer destinadas a visitantes dos sítios.

43. O turismo tradicional e o ecoturismo em Moçambique, pode ser de vários tipos, nomeadamente:

- turismo de praia e sol;
- turismo de aventura e/ou cinegético;
- turismo histórico cultural;
- turismo de negócios, congressos e feiras;
- turismo de saúde e estâncias termais.

44. A política de terras considera que estas diferentes formas de turismo ocorrem sobre um espaço territorial a ser devidamente regulado pela lei de terras e respectivo regulamento.

45. Isto deve ser visto dentro do princípio de que a terra tem um valor estético susceptível de ser transformado em fonte de rendimento para a satisfação dos variados objectivos económico-sociais do Estado e do governo.

46. Deste modo o Turismo poderia:

- contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população moçambicana;
- contribuir para o desenvolvimento harmonioso do País;
- contribuir para a reabilitação, conservação e protecção do património natural "construído especialmente o de valor ecológico" e histórico e para a valorização do património cultural.

47. Segundo o critério de "região homogênea", a Política Nacional de Turismo definiu as seguintes áreas de intervenção prioritária:

- Regiões de aproveitamento turístico;
- Eixos de desenvolvimento turístico;
- Pólos de desenvolvimento turístico;
- Regiões de expansão turística.

48. Uma vez que o Cadastro Nacional estabelece áreas prioritárias de intervenção a Política de Terras tem em conta as quatro áreas de interesse turístico acima representadas.

E. Infra-estruturas e obras públicas

49. A nova Política Nacional de Terras prevê a necessidade de áreas para obras de infra-estruturas (estradas, linhas férreas, linhas de transmissão de electricidade) e demais obras públicas.

50. Neste contexto, não somente deve-se reservar áreas para a futura expansão das infra-estruturas, como para ampliação e manutenção dos sistemas existentes. As concessões de terras portanto, deverão respeitar os limites dos terrenos marginais, onde nenhuma construção poderá ser permitida.

51. A dinamização do mercado certamente aumentará a pressão para a expansão e melhoria dos actuais sistemas de serviços públicos. A rede de estradas, por exem-

ceptuando as áreas que venham a ser identificadas como sendo para a implementação de projectos previstos nos planos directores do Governo.

63. Finalmente, nas áreas Tipo D, de difícil acesso, além de ser possível a transferência e títulos de uso e aproveitamento da terra, serão instituídos mecanismos de incentivos fiscais e de mercado para atrair investimentos.

64. O registo da transferência do título deverá ser permitido somente após o pagamento do imposto ao órgão fiscal competente.

65. A legislação deverá ser um instrumento flexível, que permita a actualização ao longo do tempo sem recorrer a necessidade de fazer revisões periódicas. Neste contexto, a lei deve induzir à «formalização do informal» ao longo do tempo, principalmente no que respeita ao cadastro das unidades do Sector Familiar.

66. Resulta-se ainda a necessidade de harmonizar a revisão e regulamentação da Lei de Terras com outras leis e políticas já em curso ou programadas:

- o Programa de Reforma dos Órgãos Locais (PROL) e a Lei dos Municípios;
- a Lei das Finanças Locais;
- a Lei do Trabalho;
- legislações sectoriais sobre Florestas e Fauna Bravia, Águas, Minas, e Construção;
- a Política Nacional do Ambiente;
- a Política Nacional de Turismo e a respectiva estratégia de desenvolvimento.

B. Desenvolvimento institucional

(i) Cadastro Nacional de Terras

67. O Cadastro Nacional deverá ser um sistema único para todo o país, de tipo multifuncional, que utilizará um conjunto de metodologias cadastrais e será interligado por uma única rede informática, com padrões uniformes, para levar a cabo as suas funções.

68. O Cadastro Nacional terá a competência adicional de titular os direitos de uso e aproveitamento da terra, após a respectiva demarcação e adjudicação do terreno.

69. Esta entidade deve constituir-se numa instituição autónoma, independente da actual Direcção Nacional de Geografia e Cadastro — DINAGECA, que se encarregará das áreas de geografia e cartografia.

70. Dada a limitação de recursos, deverão ser escolhidas *Áreas Prioritárias de Acção* para cadastro e utilização, que serão identificadas de acordo com os seguintes critérios:

- incidência actual ou potencial de conflitos;
- alta pressão demográfica/demanda da terra (mesmo nas áreas aparentemente vazias);
- proximidade de áreas urbanas;
- potencial agrícola, florestal, mineiro e/ou turístico de uma área;
- vulnerabilidade ambiental.

71. Em cada área prioritária, deverão tomar-se as seguintes medidas para a organização do cadastro e titulação.

- (i) as concessões de terra ficam suspensas naquela área, enquanto se realiza o cadastro;
- (ii) o cadastro rural é preparado usando-se um conjunto de metodologias cadastrais;
- (iii) áreas de terra são adjudicadas a unidades de produção (individuais, cooperativas, empresas ou agrupamentos de base étno-cultural);

(iv) títulos de uso da terra são emitidos para aquelas unidades cujos direitos não são contestados. Os casos de litígio serão resolvidos pela autoridade competente a ser especificada;

(v) títulos cujos direitos não são contestados, e que são portanto considerados como certos, são registados no *Registo Predial Nacional*, em nome dos seus legítimos possuidores.

(ii) Conservatória do Registo Predial

72. A Conservatória do Registo Predial necessita de um forte apoio na área de procedimentos operacionais, capacitação de pessoal e melhoria dos seus equipamentos e infra-estruturas.

73. Assim como o Cadastro Nacional, o sistema nacional de registo predial deve ser único, muito embora desconcentrado. É fundamental que os procedimentos e metodologias do cadastro e da Conservatória sejam compatíveis entre si.

(iii) Tribunais

74. Para a solução dos eventuais conflitos que possam surgir entre os titulares do direito de uso e aproveitamento da terra, após a concessão dos respectivos títulos, é necessário apetrechar e capacitar os tribunais distritais e comunitários, reforçando a função jurisdicional do Estado a nível local.

75. Além de implicar numa revisão da legislação quanto à competência jurisdicional desses tribunais, o sistema será fortalecido tanto no que se refere às instalações e equipamentos, quanto a um programa de capacitação dos juizes e auxiliares da Justiça, especialmente para questões de terras.

(iv) Comissão Inter-Ministerial de Terras

76. A Comissão Inter-Ministerial de Terras será estabelecida a nível do Conselho de Ministros, para acompanhar o processo de revisão da legislação.

77. Esta Comissão será assessorada por um Secretariado Técnico, com representantes dos ministérios e instituições apropriadas.

(v) Acções fundamentais a serem levadas a cabo pelo Estado na implementação da Política de Terras e da sua estratégia.

78. Uma vez aprovada a Política de Terras o papel do Estado consistirá no seguinte:

- rever e manter uma base legal adequada à evolução da economia e da sociedade;
- fortalecer e manter sistemas administrativos eficazes para ordenar e agilizar o cadastro e registo da terra;
- fortalecer e manter sistemas judiciais eficazes e acessíveis para a solução de eventuais conflitos;
- divulgação da legislação sobre terras à população e criação das condições necessárias para a efectiva implantação da política de terras;
- actualizar e aperfeiçoar um sistema tributário baseado na ocupação e no uso e aproveitamento de terras;
- encorajar a participação da sociedade civil no processo de gestão da terra;
- elaborar um plano de investimentos.

79. Para a execução das acções previstas na Política Nacional de Terras e sua estratégia de implementação, será elaborado um programa detalhado de acções e respectivo plano de investimentos.