

AP. 136

136. AP

2004

Vinici

Salim

Magude

UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE  
FAZENDA DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

Departamento de Ciência Política e Administração Pública

LICENCIATURA EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**“ A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A  
EFICIÊNCIA ALOCATIVA DA TERRA ”  
O CASO DE MAGUDE 1998-2004**

Por: Tomás Mateus Manhicane Júnior

Supervisor: Dr. Salim Valá

Maputo, Setembro 2004

U.E.M. - UFICS
R. E. 5629
DATA 18/09/07
ADMISSÃO oferta
COTA Ap- 136



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE  
FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

Departamento de Ciência Política e Administração Pública

**“ A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A  
EFICIÊNCIA ALOCATIVA DA TERRA ”  
O CASO DE MAGUDE 1998-2004**

Dissertação apresentada em cumprimento parcial dos requisitos exigidos para a  
obtenção do grau de licenciatura da Universidade Eduardo Mondlane

Maputo, Setembro de 2004

O Júri

O Supervisor

O Presidente

O Avaliador

---

A Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

## DECLARAÇÃO

Declaro que esta dissertação nunca foi apresentada na sua essência para a obtenção de qualquer grau, e que ela constitui o resultado da minha investigação pessoal, estando indicadas no texto e na bibliografia as fontes que utilizei.

**Tomás Mateus Manhicane Júnior**

---

Maputo, Setembro de 2004

## DEDICATÓRIA

Presto especial homenagem<sup>a</sup> à Tâmara Malate minha mãe que sempre me incentivou a olhar para cima e em frente neste tortuoso caminho da sapiência.

---

<sup>a</sup> Não se encontra entre nós a uma década.

## AGRADECIMENTOS

Especial tributo a todas instituições que tornaram possível esta obra nomeadamente o Corpo Docente e técnico administrativo da ex – UFICS, actualmente FLCS da UEM, exalto a contribuição e incentivo do Conselho Científico e equipa de investigadores do Cruzeiro do Sul - Instituto de Investigação para o Desenvolvimento.

Á Administração de Magude, a DINAGECA e a Dr<sup>a</sup> Suzeth Mambo, assim como aos técnicos dos SDGC e SPGC e a todos informantes os mais sinceros agradecimentos.

Endereço a devida vénia ao Professor Doutor José Negrão pela sua paciência no acompanhamento epistemológico do trabalho.

Inteira gratidão ao Dr. Salim Valá pela sua Mestria incomparável na orientação do estudo.

Agradecer, de forma especial a Dr<sup>a</sup>. Isabel Casimiro e ao Dr. Luís Filipe Perreira que, com a sua experiência académica participaram incansavelmente na configuração metodológica da dissertação.

O meu apreço vai também aos colegas desta longa viagem, em especial, ao dr. Carlos dr. Vilankulos, dr. Oswaldo Bene Jr e dr. Pedro Nhacota Jr.

## SÍNTESE

O presente trabalho tinha como razão de fundo analisar até que ponto a Administração Pública é eficiente na alocação da terra no distrito de Magude. O estudo teve como conclusão que a A.P era ineficiente na alocação da terra no distrito devido ao facto de não conter os requisitos tecnológicos e humanos para o alcance dos objectivos por ela definidos. Por outro lado a forma de actuação adoptada é de um modelo administrativo de sobrevivencia-passivo e não o de eficiência-interactivo como o discurso e os documentos oficiais (PROAGRI) procuram evidenciar.

A partir da amostra configurada na localidade de Mulelemanne foi possível identificar cinco actores envolvidos na alocação da terra nomeadamente os SDGC, as AT's, os privados divididos entre os investidores e os donos ausentes, os agregados familiares da comunidade e as ONG's nacionais.

Foi possível também identificar o sistema de registo esporádico da terra, o sistema dos territórios consignados assim como o sistema do mercado de terras de tipo informal.

Na dissertação o debate teórico tem sustentação na Teoria Socialista Africana, consubstanciada na escola marxista os defensores desta perspectiva defendem a propriedade e o controlo dos meios de produção de forma colectiva, cabendo portanto ao Estado determinar as condições de seu uso sendo por isso a planificação centralizada um instrumento de eficiência na alocação de recursos.

A segunda esfera teórica defendida pela Teoria Evolucionária dos Direitos de Propriedade da Terra que assenta em pressupostos neo-clássicos, para estes a eficiência alocativa de um factor produtivo é alcançada através da adopção de mecanismos de mercado (oferta e procura) que devem ser devidamente regulados.

Por último a teoria do Dinamismo dos Direitos Consuetudinários da terra sedimenta a sua análise nos postulados neo-institucionalistas que advogam a necessidade interventiva das instituições sociais e não apenas do Estado com vista a garantir maior cobertura das externalidades resultantes das práticas do mercado e insuficiências do Estado por exemplo registam-se as assimetrias de informação assim como elevados custos de transacção do factor terra.

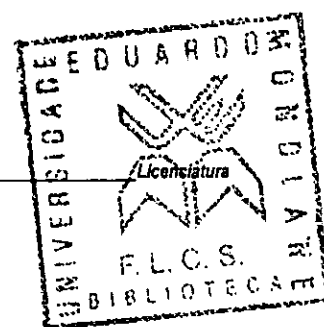
Posteriormente foram levantadas três hipóteses analíticas e desenvolvidos conceitos operacionais das variáveis equidade distributiva e retornos sociais do conceito eficiência alocativa subjacente as teorias supracitadas.

A estratégia metodológica assentou em três momentos a identificação e critica das fontes, a selecção dos métodos e técnicas e o processo de investigação aplicada.

## ÍNDICE TEMÁTICO

Declaração.....	i
Dedicatória.....	ii
Agradecimentos.....	iii
Síntese.....	iv
Índice Temático.....	v
Lista de Acrónimos.....	vi
Lista de Quadros, Tabelas, Diagramas, Mapas e Gráficos.....	vii

<b>I. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>01</b>
1.1. Relevância da Temática.....	01
1.2. Contexto Actual.....	02
1.3. Justificação e Motivação.....	06
1.4. Problema e Questão da Investigação.....	08
1.5. Objecto e Horizonte da Análise.....	12
1.6. Objectivos.....	13
1.7. Hipóteses Analíticas.....	14
1.8. Configuração da Dissertação.....	15
<b>II. METODOLOGIA.....</b>	<b>16</b>
2.1. Identificação das fontes.....	16
2.2. Procedimentos Metodológicos.....	17
2.3. Processo de Investigação.....	21
2.4. Constrangimentos e Vicissitudes da Investigação.....	22
<b>III. QUADRO TEÓRICO E CONCEPTUAL.....</b>	<b>23</b>
3.1. Quadro Teórico.....	23
3.1.1. Teoria Socialista Africana.....	25
3.1.2. Teoria Evolucionária dos Direitos de Propriedade.....	26
3.1.3. Teoria do Dinamismo dos Sistemas Consuetudinários de Posse de Terra.....	28
3.2. Quadro Conceptual.....	31
3.2.1. Administração Pública.....	31
3.2.2. Eficiência Alocativa.....	33
3.2.3. Equidade Distributiva.....	34
3.2.4. Retornos Sociais.....	34
<b>IV. CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO.....</b>	<b>36</b>
4.1. Perfil Político-Administrativo do Distrito de Magude.....	36
4.2. Perfil Socio-Económico do Distrito de Magude.....	39



<b>V. A ESTRUTURA LEGAL E INSTITUCIONAL.....</b>	<b>42</b>
5.1. A Política, a Lei e o Regulamento de Terras.....	42
5.2. A Dimensão Funcional da Direcção Nacional de Geografia e Cadastro.....	46
5.3. A Avaliação do Programa de Desenvolvimento Agrário.....	48
5.4. O “Interface” Institucional na Eficiência Alocativa.....	51
<b>VI. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A GESTÃO DE TERRAS.....</b>	<b>54</b>
6.1. O Direito do Estado Sobre a Terra.....	56
6.2. Os Sistemas da Administração e Gestão da Terra.....	57
6.3. A Administração Esporádica e de Títulos de Terra em Magude.....	63
<b>VII. O MERCADO DE TERRAS E A AVERSÃO AO RISCO.....</b>	<b>68</b>
7.1. O Gado Bovino como Seguro e Banco em Magude.....	69
7.2. A Tipologia do Mercado de Terras Rurais.....	73
7.3. O Mercado de Terras Informal em Magude.....	76
<b>VIII. AS INSTITUIÇÕES LOCAIS E O SEU PAPEL CATALIZADOR.....</b>	<b>78</b>
8.1. A Autoridade tradicional e a Questão da Legitimidade.....	79
8.2. Os Sistemas Consuetudinários de Alocação da Terra.....	82
8.3. Os Territórios Consignados em Magude.....	88
<b>IX. ANÁLISE DA EFICIÊNCIA ALOCATIVA DA TERRA EM MAGUDE....</b>	<b>91</b>
<b>X. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....</b>	<b>94</b>
10.1. Conclusões.....	94
10.2. Recomendações.....	97
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>98</b>
Suporte bibliográfico.....	98
Suporte Documental.....	102
<b>ANEXOS.....</b>	<b>104</b>
Anexo I- Relação dos Entrevistados da Amostra.....	105
Anexo II- Grelha de Entrevistas .....	107
Anexo III- Matrizes de Codificação e Tabulação das Entrevistas.....	111
Anexo IV- Diagrama Esquemático do DUAT Simplificado .....	113
Anexo V- Balanço do 3º Ano do DUAT Simplificado em Magude.....	120
Anexo VI- Artigos de Imprensa Escrita Relativos a Eficiência Alocativa da Terra..	122



**LISTA DE ACRÓNIMOS**

A.C - Autoridades Comunitárias  
ACNUR - Agência das Nações Unidas para os Refugiados  
A.P - Administração Pública  
A.T's - Autoridades Tradicionais  
BM - Banco Mundial  
CAP - Censo Agro-Pecuário  
CEA- Centro de Estudos Africanos  
CFJJ - Centro de Formação Jurídica e Judiciária  
CIRES - Comissão Interministerial de Reforma do Sector Público  
CS-IID - Cruzeiro do Sul Instituto de Investigação para o Desenvolvimento  
DFID - Departamento para o Desenvolvimento Internacional -Governo Britânico  
DINAGECA - Direcção Nacional de Geografia e Cadastro  
DNFFB - Direcção Nacional de Florestas e Fauna Bravia  
DUAT - Direito de Uso e Aproveitamento da Terra  
EGFE - Estatuto Geral dos Funcionários do Estado  
FAEF - Faculdade de Agronomia e Engenharia Florestal  
FAO - Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação  
FE - Faculdade de Economia  
FIG - Federação Internacional de Topógrafos  
FMI - Fundo Monetário Internacional  
GPS - Sistema de Posicionamento Global  
IAF - Inquérito aos Agregados Familiares  
IIED - Instituto Internacional para o Ambiente e Desenvolvimento  
INE - Instituto Nacional Estatística  
INPF - Instituto Nacional de Planeamento Físico  
INTERNET - Rede Internacional de comunicação  
IUCN - União Mundial para a Natureza  
LTC - Land Tenure Centre  
MADER - Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural  
MAE - Ministério da Administração Estatal  
NDA - Núcleo de Desenvolvimento Administrativo  
NET - Núcleo de Estudos da Terra  
PA - Política Agrária  
PARPA - Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta  
PNT - Política Nacional de Terras  
PNUD - Agencia das Nações Unidas Para o Desenvolvimento  
PROAGRI - Programa de Desenvolvimento Agrário  
RAP - Relatório Anual da Pobreza  
SPGC - Serviços Provinciais de Geografia e Cadastro  
SDGC - Serviços Distritais de Geografia e Cadastro  
TDESCPT - Teoria do Dinamismo dos Sistemas Consuetudinários de Posse da Terra  
TEDPT- Teoria Evolucionária dos Direitos de Propriedade da Terra  
TIA - Inquérito aos Agregados Familiares Rurais  
TSA - Teoria Socialista Africana  
UFICS - Unidade de Formação e Investigação em Ciências Sociais  
UNECE - Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa  
USAID - Agencia Norte Americana para o Desenvolvimento

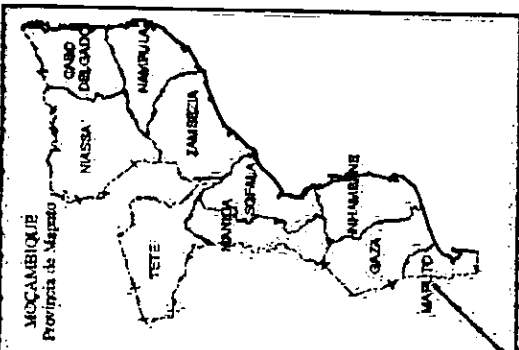
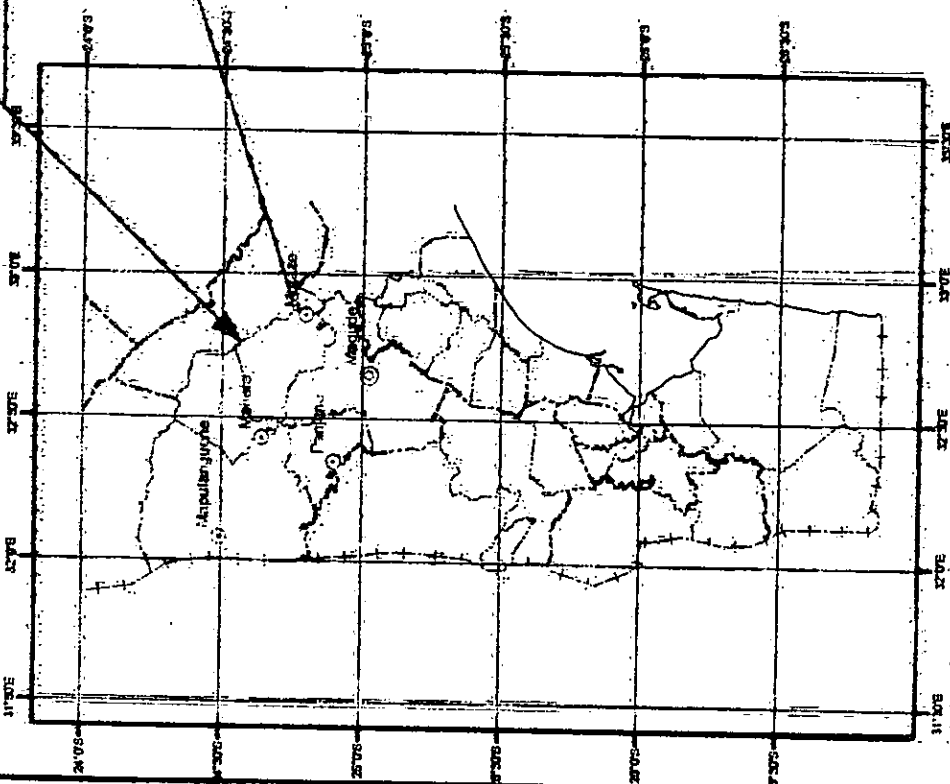
**ÍNDICE DE MAPAS, TABELAS, FIGURAS E GRÁFICOS**

<b>Índice</b>	<b>Título</b>	<b>Página</b>
<b>Mapas</b>		
Mapa 1.	Enquadramento Geográfico da Área de Estudo	
Mapa 2.	Divisão Administrativa do Distrito	
<b>Tabelas</b>		
Tabela 1.	Evolução Cronológica da Legislação de terras entre 1975 e 1997.....	5
Tabela 2.	Técnica de Amostragem.....	19
Tabela 3.	Resumo das Teorias Gerais.....	24
Tabela 4.	A Administração Pública no Sentido Funcional.....	32
Tabela 5.	Distribuição Administrativa da População.....	37
Tabela 6.	Comportamento das Hipóteses Analíticas.....	91
<b>Figuras</b>		
Figura 1.	Quadro Analítico.....	20
Figura 2.	Operacionalização da TSA.....	26
Figura 3.	Operacionalização da TEDPT.....	28
Figura 4.	Operacionalização da TDSCPT.....	30
Figura 5.	A Administração Pública no Sentido Orgânico.....	32
<b>Gráficos</b>		
Gráfico1.	Plano de Uso e Aproveitamento da Terra.....	41

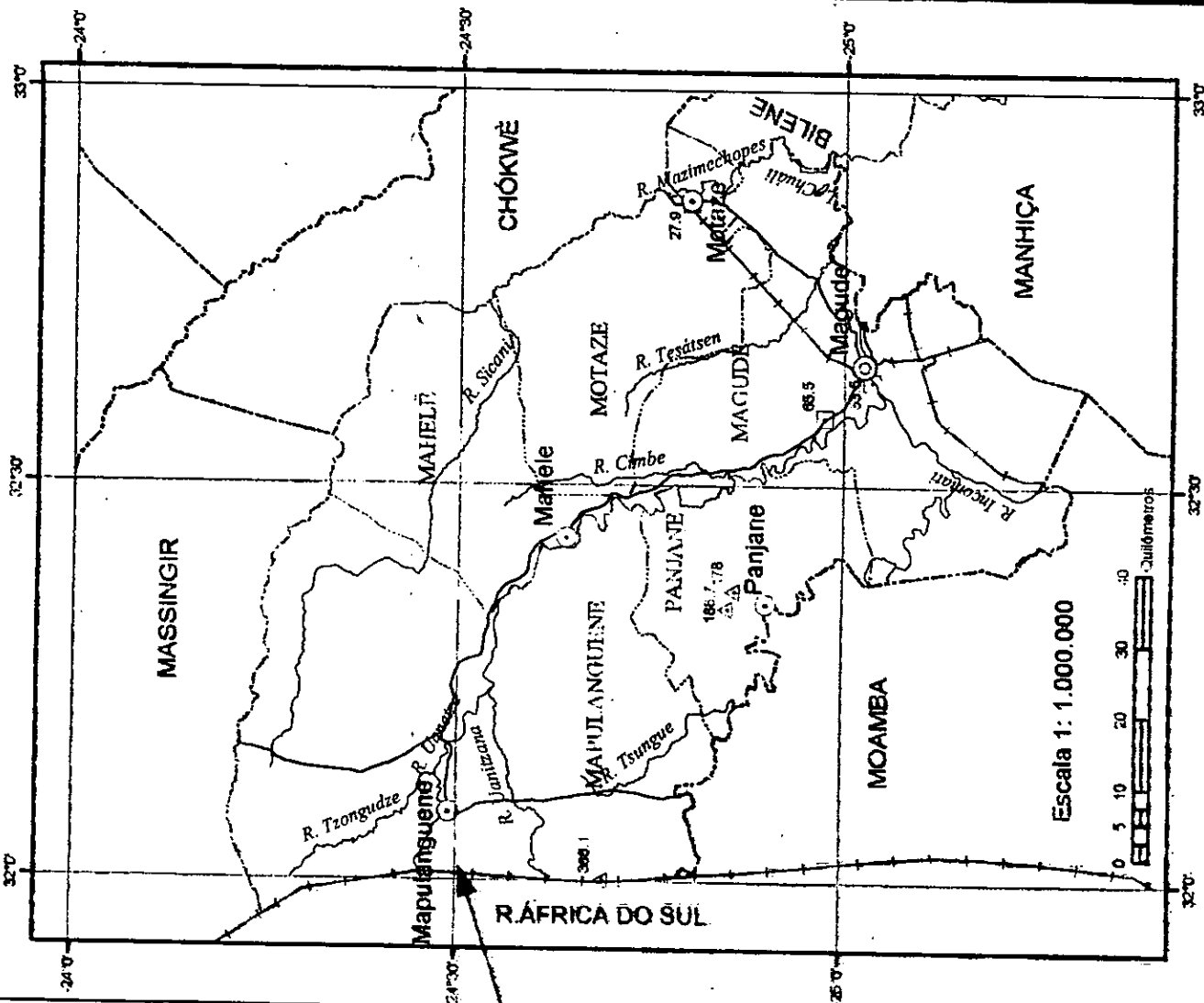
**DISTRITO DE MAGUDE**  
Enquadramento Regional



**PROVINCIA DE MAPUTO**  
Distrito de Magude



**DISTRITO DE MAGUDE**



## I. INTRODUÇÃO

### 1.1. RELEVÂNCIA DA TEMÁTICA

O conhecimento acumulado ao longo da história do desenvolvimento demonstra que este se operou em vários países e em tempos diferentes tendo por base as opções adoptadas em relação aos recursos naturais provenientes da terra. É também evidência histórica que não bastou optar. Foi necessário criar mecanismos apropriados para a mobilização de recursos indispensáveis para a viabilização do interesse colectivo, num contexto de relações sociais onde impera o individualismo.

Constitui um dos objectivos basilares da reforma do sector público<sup>1</sup> contribuir para a erradicação da pobreza absoluta e promover o desenvolvimento, uma vez que o país apresenta elevado potencial agrícola e por isso tem como factor impulsionador o sector agrário, que depende do trabalho e investimento aplicado na terra<sup>2</sup>. Não é menos verdade que a **Administração Pública** doravante designada **AP** exerce os poderes do Estado relativamente à terra no que se refere à concessão de direitos sobre o uso e aproveitamento, ao poder de determinar sobre a conservação e redistribuição, onde estabelece limites para o uso e aproveitamento da terra, procurando assim promover a justiça e a equidade social.

Julgamos de relevante pertinência a compreensão dos fundamentos teóricos que sustentam as opções tidas relativamente à administração da terra, uma vez que cerca de 75% da população em Moçambique vive da produção e recursos que obtém a partir da terra (água, alimentação, plantas medicinais, material de construção, combustível lenhoso). A temática é extremamente complexa e sobre ela já foram reportados inúmeros conflitos sociais em vários países Africanos.

---

<sup>1</sup>A Estratégia Global da Reforma do Sector Público 2001-2011, preconiza a eficiência na operacionalização do PARPA (CIRES, 2001).

<sup>2</sup>A terra "é entendida como conjunto de recursos naturais do solo, ou seja terra produtiva, habitável, água, floresta e fauna" (Negrão, 2000).

É de referir que coexistem nos vários contextos históricos de Moçambique, atribuições diferentes sobre o papel da terra, saliente-se a terra entendida como elemento geográfico, sócio-cultural, económico e político. Contudo, esses papéis apesar de interagirem, em alguns momentos históricos, as opções conferem primazia de uns em detrimento de outros. Quando vigorava a AP Socialista de carácter centralizado (1975-1986) o elemento político determinava que a terra constituía a soberania do Estado sendo portanto alocada com vista a garantir a observância da nova divisão administrativa do país. Retratam este cenário as aldeias comunais e a produção colectiva em machambas estatais.

O elemento sócio-económico da terra sempre constituiu o “nó de estrangulamento” para o Estado em Moçambique desde a era pré-colonial, uma vez que é através deste elemento que a família rural exerce o culto aos ancestrais, reprodução da linhagem e a sua estratégia de produção para o consumo e para o mercado.

## 1.2. CONTEXTO ACTUAL

Importa proceder a enumeração cronológica dos diversos catalisadores que sustentam o processo de alocação da terra em Moçambique e para o efeito focaliza-se o contexto político legal e sócioeconómico respectivo.

Sucedem porém que “apesar de 75% da população viver nas zonas rurais, as áreas actualmente utilizadas para o 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), para além das zonas de pastagem e águas interiores” (MAP,1995).

As visões e perspectivas de eficiência alocativa de recursos em Moçambique foram-se configurando em torno de factores endógenos e exógenos. As décadas 80 e 90 foram caracterizadas pelo desmoronamento do modelo socialista de governação dando lugar a mudanças que levaram certos países africanos à necessidade de repensar o papel do Estado e a sua relação com a sociedade.

O argumento de que o Estado traria a solução dos problemas sociais e económicos, intervindo activamente na alocação de recursos em todas esferas da sociedade incluindo o aumento da produtividade revelou várias insuficiências<sup>3</sup>.

Na administração socialista a eficiência na alocação de recursos era equacionada a partir da quantidade de bens produzidos ou distribuídos (Castel-Branco,1994:54). O cenário actual exige outros critérios de eficiência alocativa.

À medida que o Estado providência e a sua filosofia intervencionista de “cima para baixo” caíam em descrédito novas configurações surgiam onde se reconhece a necessidade de deslocar o epicentro da alocação da terra, de forma descentralizada para outros actores da sociedade (comunidade e sector privado) na solução dos problemas de interesse público.

O contexto político legal do período pós-independência foi determinado pelo ambiente de uma administração socialista em que a planificação era centralizada, o regime de propriedade era colectivista e por conseguinte os recursos de produção como a terra eram alocados através das machambas colectivas e machambas estatais<sup>4</sup>. O país possuía uma lei de terras (Lei nº6/79) de 3 de Julho e o respectivo regulamento (Decreto nº 16/87), de 15 de Julho, que tinha como finalidade disciplinar e organizar o uso e aproveitamento da terra alocada pelo Estado.

Esta lei da terra possuía um carácter fortemente obrigacionista o que significava que os utentes da terra não tinham os seus direitos de uso claramente definidos na legislação. Cada utente de terra deveria utilizá-la racionalmente, desenvolver actividades sem afectar

<sup>3</sup> (PNUD,2000:30).Um dos desafios da A.P é a sua implantação territorial, uma vez que a constatação histórica mostra que o país era sub-administrado como forma de manifestar a presença e soberania, pressupõe a presença do Estado noutras esferas de acção como a administração social e económica.

<sup>4</sup> Evidências acumuladas mostram que país pobres com estrutura agrária como sector dominante a iniciativa familiar tem sido mais eficiente na redução da pobreza. Segundo este relatório com o colapso da URSS e as mudanças na R.S.A surge na região Sub-Sahariana o desencorajamento de políticas proteccionistas de formas ineficientes de uso da terra, há porém um novo interesse de fortalecer a administração da terra fomentar a redistribuição da terra. (W.B, 2003. [www.worldbank.org/landPolicy](http://www.worldbank.org/landPolicy) & Administration ).

os interesses da AP, garantir a biodiversidade e evitar escrupulosamente quaisquer danos na terra a si atribuída. O incumprimento do acima descrito, incorria o infractor a pena máxima de ver a sua parcela confiscada pela Administração.

De uma forma ambígua a lei reconhece a existência da utilização da terra no âmbito do direito consuetudinário uma vez que a terra era do povo.

No entanto, Valá refere que mesmo no ambiente de colectivismo protagonizado pela Administração Estatal denota-se algumas incompatibilidades<sup>5</sup> na interacção empresas estatais e o sector familiar que obedeciam a lógicas contraditórias de produção e produtividade, como retrata o estudo efectuado no perímetro irrigado do vale do Limpopo.

A passagem ao multipartidarismo (Constituição de 1990) e a adopção da economia de mercado ditaram a necessidade de rever a forma como seriam alocados os recursos naturais que até então eram da responsabilidade exclusiva do Estado. É nesse âmbito que foi aprovada a Política Nacional de Terras (nº 10/95, de 17 de Outubro) e a nova Lei de Terras (Lei nº 19/97, de 1 de Outubro) regulamentada através do (Decreto nº 66/ 98, de 8 de Dezembro). Aonde introduziram-se alterações que incorporavam dispositivos legais que reconheciam a existência de outros actores nos processos de alocação e administração da terra, no caso vertente trata-se da comunidade local e a ocupação da terra de "boa fé" pelo cidadão comum traduzindo-se no:

- i) reconhecimento dos direitos por ocupação singular com base na "boa fé";
- ii) princípio de consulta às comunidades;
- iii) princípio do direito da mulher e;
- iv) princípio da participação das comunidades.

<sup>5</sup> A obra retrata a tipologia dos conflitos de terra na região agrária do Chókwé, ligados a adjudicação de tempo de trabalho para a machamba Estatal e para a machamba familiar, o que estava em causa era a sazonalidade do emprego, os rendimentos resultantes da produção colectiva eram escassos o que exigia de certa forma a produção para o mercado e para o auto consumo da família (Valá, 1996:48)

Estes direitos materializam-se através do artigo 12º desta lei segundo a qual as comunidades locais regem-se por de normas e práticas costumeiras que não ferem o espírito da constituição. Estas práticas em caso de litígio ou conflito relacionado com a terra são coadjuvadas pela prova oral ou testemunhal que neste caso lhe é atribuído valor equivalente à prova escrita inerente à alocação administrativa da terra.

O objectivo destas medidas era o de ver salvaguardados os direitos das famílias mais pobres no processó de distribuição da terra, no período de reassentamento populacional pós-guerra civil, bem como garantir a segurança da terra para os investidores nacionais e estrangeiros.

Na perspectiva de Negrão (1997), a Lei de Terras 19/97 publicada em Outubro traz algumas vantagens comparativas para o sector familiar e em particular para as mulheres a quem é dado o direito de controlo do recurso enquanto cidadão de pleno direito. Contudo, nota-se um vazio na aplicação deste quadro normativo, em termos de retornos sociais uma vez que existem assimetrias de informação sobre as vantagens inerentes a legislação. Por outro lado, o aparelho administrativo e judicial quer sob ponto de vista comportamental quer sob ponto de vista funcional, está aquém de incorporar as dinâmicas locais.

Tabela 1: Evolução Cronológica da Legislação de terras entre 1979 e 1997:

LEI DE TERRAS 1979	LEI DE TERRAS 1997
Na República Popular de Moçambique a terra não pode ser vendida ou por qualquer outra forma alienada, nem arrendada, hipotecada ou penhorada	A terra é propriedade do Estado e não pode ser vendida, ou qualquer outra forma alienada, nem hipotecada ou penhorada
O trabalho da terra como meio universal de criação da riqueza bem-estar social é direito de todo o povo Moçambicano	Como meio universal de criação de bem-estar e bem-estar social, o uso e aproveitamento é direito de todo povo Moçambicano
Artigo 1 números 2 e 3 da lei nº6/79, de 3 de julho	Artigo 3 números 2 e 3 da 19/97, de 7 de Outubro



Neste quadro, a terra continua a ser propriedade exclusiva do Estado<sup>6</sup> e o que se pode obter são os direitos de uso e aproveitamento, sendo directamente alocados pelos órgãos da A.P. ou obtidos por ocupação de "boa fé". Dezoito anos depois a lei reproduziu na íntegra as disposições relativas à propriedade da terra assim sendo inicia-se um processo de apenas redistribuição através da delimitação espacial dos territórios destinados as comunidades, aos privados assim como às reservas e parques naturais.

### 1.3. JUSTIFICAÇÃO E MOTIVAÇÃO

No cumprimento das cátedras curriculares, inúmeras foram as ocasiões que suscitaram aturada reflexão e investigação em torno da problemática de desenvolvimento assim como da pobreza. Por outro lado disciplinas como economia e políticas públicas entre outras debruçam-se especificamente sobre a eficiência no seu sentido lato (Carvalheda & Cabrito, 1992; Chiavenato, 1998; Samuelson & Nordhaus, 1998 e Reydon, 1998).

Evidências teóricas e empíricas corroboram o argumento segundo o qual a terra é um factor primordial no processo de desenvolvimento social e económico. Dois argumentos fundamentam esta posição i) o desenvolvimento agro-industrial opera-se na terra; ii) a geração de renda e a segurança alimentar dos mais de 75% dos moçambicanos realiza-se na terra rural (MAP, 1997).

Para a A.P. importa a esfera analítica consubstanciada na eficiência alocativa, uma vez que é nela que se desenvolve a sua função redistributiva e reguladora (Carvalheda:1992). Observa-se também a interacção entre actores como a família<sup>7</sup>, o mercado para além do Estado. Estes são abrangidos em níveis e intensidades diferentes em termos de equidade distributiva e de retornos sociais, relacionados com a terra.

<sup>6</sup> Ver princípios fundamentais da Política Nacional de Terras, o primeiro princípio defende a manutenção da terra como propriedade do Estado (MAP, 1997:5).

<sup>7</sup> A família rural para além de unidade de produção e consumo é também uma unidade de distribuição, no sentido em que ela distribui os factores de produção de acordo com as fontes de rendimento, ainda, segundo Negrão a terra é essencial para a produção do rendimento agrícola indispensável, bem como o cumprimento das obrigações das alianças entre linhagens tornasse muito mais rentável do que a alienação da terra ou especulação.

Pelas razões acima descritas trata-se aqui de um fenómeno social<sup>8</sup> total e por isso passível de questionamento metódico e sistemático não só no âmbito da ciência administrativa bem como para outras disciplinas de carácter sociológico que constituem a academia. Nos debates sobre o subdesenvolvimento<sup>9</sup>, notamos que a avaliação da eficiência alocativa da terra assume facetas sócio-culturais, económicas e políticas nos seus variados contextos históricos e espaciais.

A motivação pelo tema surge do contacto tido com Magude no período pós-cheias no ano 2000. Esta ligação permitiu o conhecimento das reais potencialidades do distrito e da sua população na criação de gado bovino. Segundo o MAP (2000), o distrito possuía o maior efectivo a Sul do Save em 1980. Como estas actividades se realizam na terra e cabe à AP garantir que esta seja alocada de forma justa e equitativa de modo a garantir o desenvolvimento socioeconómico da região.

Pretendemos contribuir para o enriquecimento da análise profunda e alargada sobre a problemática da eficiência alocativa da terra nas condições actuais de Moçambique, através dum estudo de caso no distrito de Magude. Sob ponto de vista prático, o trabalho pode ser útil à planificação de uso da terra do nas componentes administração e gestão, análise dos padrões de alocação, identificação das tendências actuais e perspectivas futuras da terra em Magude.

---

<sup>8</sup> Em Marconi & Lakatos, a dimensão do fenómeno social condiciona o tipo de pesquisa a aplicar, sendo portanto a pesquisa interdisciplinar aquela que abrange diferentes ciências sócias, sob perspectivas problemáticas distintas, mais abrindo espaço para correlações assumindo que o fenómeno estudado é o mesmo (1999:23).

<sup>9</sup> Ver Ruy Baltazar, introdução a economia política. Nos paradigmas do desenvolvimento o produto interno bruto (PIB), continua a ser um eficiente indicador de avaliação do subdesenvolvimento, uma vez que elucida a contribuição e a divisão do trabalho em cada um dos sectores (agricultura, industria e serviços) da economia. Em países subdesenvolvidos a agricultura tem maior contribuição e apresenta altos índices de ineficiência (1990:149).

#### 1.4. PROBLEMA E QUESTÃO DA PESQUISA

O objectivo primordial da A.P. é satisfazer as necessidades colectivas; o Estado integra serviços e departamentos (órgãos da AP) aos quais compete funcionar com regularidade e eficiência (Carvalheda,1992:10).Em Moçambique a administração da terra está ao cargo da DINAGECA adstrita ao MADER.

Valá (2003) refere que a problemática da terra em Moçambique é complexa e estabelece relações intrínsecas com a problemática do desenvolvimento sócio-económico. Argumenta ainda que o projecto de sociedade socialista não foi aceite da mesma forma pelos diferentes actores sociais do país.

Todavia, a análise (académico) sistemático sobre a problemática da terra iniciou através de estudos coordenados pelo Professor José Negrão na comissão de terras do MAP seguida da abertura do NET em 1992, na UEM; esta instituição fez vários estudos que culminaram com o primeiro debate sobre a legislação de terras promovido pela LTC com o financiamento da USAID (Kangi et al:2002).

Segundo Hanlon (2002), a USAID e o Banco Mundial introduziram no debate a necessidade da privatização da terra, opinião que foi protagonizada na esfera pública pelo Ministro<sup>10</sup> da Agricultura e Desenvolvimento Rural. Esta posição do MADER suscitou uma série de posicionamentos diferentes em torno da questão envolvendo o Governo, doadores, ONG's e outros grupos de interesse.

Aquando do debate sobre a nova lei de terras (1997) as divergências notadas estavam em torno de três principais posicionamentos sobre a administração e alocação de terras;

O primeiro estava a favor da privatização defendido pelo Ministro, Banco Mundial e a USAID estes acreditavam que a privatização por meio da titulação, traria maior

---

<sup>10</sup> No ano 2001 o ministro Hélder Muteia propôs a privatização como forma de alocação da terra em Moçambique, argumentado que tornaria a agricultura mais competitiva assim como atrairia mais investimentos para este sector uma vez que a terra poderia servir como colateral para o crédito.

segurança de posse e possibilitaria a atracção de investimentos e abertura ao crédito no sector agrário, criando as condições básicas para a economia de mercado dinamizar a alocação da terra em Moçambique.

O segundo posicionamento defendia a necessidade da manutenção da terra como propriedade do Estado, como forma de garantir a salvaguardar o direito do povo moçambicano conquistado pela luta de libertação e independência nacional contra os interesses do sistema colonial e capitalista. Esta perspectiva foi defendida publicamente por um membro<sup>11</sup> fundador e do comité central do partido no poder (*FRELIMO*) afirmou publicamente que *“o projecto de nação e governação na expresso na constituição não prevê a privatização da terra”*.

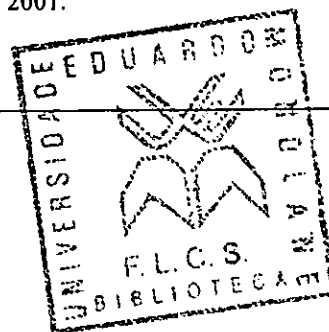
O terceiro posicionamento assentava no argumento defendido pela sociedade civil que reivindicava o reconhecimento da eficiência das instituições locais na alocação da terra. Defendiam que o direito costumeiro garantia o acesso a terra a maior parte da população no meio rural, sendo por isso imperioso o seu reconhecimento pela legislação.

Na óptica de Bruce (1992), o anteprojecto da constituição continha importantes avanços relativamente à propriedade privada da terra. O facto da constituição de 1990 não ter incorporado as formas pelas quais esta funcionaria, limitou a possibilidade de na futura lei de terras o mercado de terras ser permitido em Moçambique. O mesmo autor sustenta, que o ponto relativo à terra não foi aprovado, uma vez que se tinha a errada percepção que a propriedade privada da terra retiraria a capacidade do Estado de controlar e regular o seu uso.

Segundo Tanner (2001), a aprovação da nova lei de terras foi antes de mais um processo participativo de alto nível, sem igual em África e talvez no mundo. O processo teve papel decisivo da campanha terra coordenada pelo Professor de economia de Desenvolvimento José Negrão. Acima de tudo vincaram os argumentos a favor da propriedade estatal e

---

<sup>11</sup> Marcelino dos Santos em palestra proferida na ex-UFICS, 2001.



costumeira da terra, marginalizando-se a transmissão e o mercado de terras, uma vez que a nova lei de terras só permite a transacção de infra-estruturas e benfeitorias.

Nesse contexto foi aprovada a Política Nacional de Terras em 1995, e a lei de terras dois anos depois. Actualmente surgem alguns problemas na implementação de ambas e nota-se a persistência de mesmos vícios e conflitos de terras que Meyers (1993,17), já havia apontado no seu estudo sobre a segurança e conflito de terras em Moçambique.

A experiência acumulada de processos similares demonstra que tanto as privatizações<sup>12</sup> do parque industrial e habitacional redundaram em efeitos perversos com relação aos objectivos preconizados pela política<sup>13</sup>, para além de que ao longo dos processos acima descritos ter-se notado a falta de transparência e práticas de corrupção, por parte de alguns órgãos da AP responsáveis a vários níveis pela sua implementação.

O monopólio da terra pelo Estado incorpora alguns problemas como o facto de a DINAGECA<sup>14</sup> não ter registado nos seus arquivos a percentagem de terra concedida para vários fins (MAP,1997). Em algumas regiões do país, esta situação provoca conflito de terras resultantes da sobreposição de parcelas entre privados e as comunidades.

Face a esta problemática colocou-se a seguinte questão de fundo:

***Até que ponto a Administração Pública promove a eficiência na alocação da terra no distrito de Magude?***

Procura-se de forma coerente e concisa que ela reúna às qualidades de clareza, exequibilidade e pertinência secundando (Quivy & Campenhoudt,1998:44).

<sup>12</sup> Segundo o Banco Mundial, privatização é no sentido restrito a alienação pelo Estado de empresas, terras ou outros bens(W.Bank, 1996).

<sup>13</sup> No quadro da liberalização do mercado e estabilização macro económica, sentiu-se a necessidade de descentralizar a propriedade como melhor forma de aumentar a concorrência e o desempenho da economia. (W.Bank,1996:47).

<sup>14</sup> Direcção Nacional de Geografia e Cadastro adstrita ao MADER, é a entidade competente pela gestão desta informação no território Nacional.

Dois pressupostos sustentam esta inquietação. Em primeiro lugar a terra é propriedade do Estado<sup>15</sup>, em segundo lugar a nova lei de terras abriu espaço para o aparecimento de um novo actor na alocação da terra são as comunidades que tem as suas raízes no movimento da sociedade civil que foi a Campanha Terra<sup>16</sup>.

Inquietações similares aplicam-se em torno dos pressupostos teóricos e legais quando procuramos compreender se o Estado é de facto um eficiente alocador e proprietário de factores, numa economia de mercado ou se a sua função é regulamentar, fiscalizar e corrigir as externalidades produzidas pelo mercado e seus actores.

A dificuldade básica aqui debatida prende-se com as consequências práticas e controvérsias das diversas lógicas de intervenção no concernente a alocação da terra. A administração pública rege-se pela legislação para a efectivação da justiça social, o mercado<sup>17</sup> através da lei da procura e da oferta visa a maximização do lucro, e as instituições da sociedade civil procuram contudo salvaguardar a terra como recurso indispensável para o aumento da riqueza dos pobres através do aumento do produto agrícola atendendo aos imperativos da sustentabilidade social e cultural a longo prazo (Negrão, 2002).

Embora o debate seja restrito, a alocação e a propriedade da terra constitui ponto de agenda de políticos, parlamentares, empresários, académicos e sociedade civil sem no entanto vislumbrar-se uma alternativa consensual para a questão.

---

<sup>15</sup> O segundo princípio da política de terras sustenta-se no argumento segundo o qual " a garantia de acesso e uso da terra à população bem como aos investidores, neste contexto é essencial o reconhecimento dos direitos costumeiros de acesso e gestão das terras das populações rurais residentes promovendo a justiça social e económica".(MAP,1997:5).

<sup>16</sup> Movimento da sociedade civil alargada que tinha como substrato lutar pelos direitos de acesso e posse de terra a todas famílias rurais moçambicanas, envolveu mais de 15.000 voluntários e 200 ONG's, o movimento conseguiu ao reconhecimento pela lei do direito consuetudinário aplicado pelas comunidades. (O economista,2003:39-75).

<sup>17</sup> Mercado "é o mecanismo pelo qual compradores e vendedores se confrontam para determinar o preço e a quantidade de um bem ou serviço, existem mercados de factores e de consumo, o equilíbrio de mercado sucede quando o preço satisfaz a oferta e procura " (Samuelson & Nordhaus,1999).

Porém, como poderá efectivar-se a eficiência alocativa da terra no distrito de Magude, num ambiente em que os padrões de distribuição<sup>18</sup> da terra pela AP por vezes ignoram as dinâmicas das instituições endógenas de administração dos Homens e da terra, assim como não são cobertas pela legislação as práticas do mercado de terras rurais ?

Fica claro no entanto que existem nuances na identificação de um modelo teórico ou legal que garanta maior eficiência alocativa da terra, que seja pré-concebido e aplicável literalmente à actual configuração da produção, distribuição e consumo nas condições do distrito de Magude. Daí a necessidade de privilegiarmos o cruzamento de modelos teóricos e a desconstrução (indicadores qualitativos) e análise conceptual de forma a ajustar-se ao objecto de análise.

### 1.5. OBJECTO E HORIZONTE DE ANÁLISE

Constitui objecto desta dissertação reunir elementos que permitam aclarar a problemática relativa a eficiência alocativa da terra em Magude no intervalo cronológico de 1998 à 2004; por outras palavras, compreender nesta região o impacto da nova política nacional de terras, que começou a ser aplicada com a aprovação da lei 19/97. O horizonte ou campo de análise foi constituído metodicamente por forma a circunscrever-se à localidade Muleleman e às famílias criadoras de gado seleccionadas.

---

<sup>18</sup> Dados do Censo Agro-pecuário indicam que na província do Maputo cerca de 63% das parcelas de terra são adquiridas por cedência das autoridades tradicionais e por herança, enquanto que 7% das parcelas é transaccionada por via do mercado de compra e arrendamento, 13% são via Estado e 17% a da posse é efectuada pela ocupação simples e outras formas. (INE, 2002:21, quadro 2.10). Estes dados não abrangem os agregados familiares "sem terra".

## 1.6. OBJECTIVOS

### 1.6.1. OBJECTIVO GERAL:

Com o presente estudo pretende-se analisar o impacto da coexistência da administração pública, mercado rural de terras<sup>19</sup>, e das autoridades comunitárias na alocação da terra no distrito de Magude tendo como eixo central de análise a eficiência alocativa.

### 1.6.2. OBJECTIVOS ESPECÍFICOS:

Na sua vertente restrita o estudo assenta nos seguintes objectivos:

1. Identificar os sistemas e actores envolvidos na alocação da terra rural no distrito de Magude;
2. Analisar qualitativamente a eficiência alocativa da terra no distrito de Magude, através das suas dimensões de equidade distributiva e retornos sociais.
3. Avaliar a articulação institucional no seio da DINAGECA (SPGC/SDGC) e entre estes actores e as Autoridades Tradicionais do distrito, na alocação de terras;
4. Identificar os catalisadores e constrangimentos na administração da terra no distrito de Magude, e quais as perspectivas futuras.

---

<sup>19</sup> Estudos feitos indicam que cerca de que em média 13% à 15% da terra rural são adquiridas em Moçambique por via do mercado de terras [CS-IID:2001,INE:2002].



## 1.7. HIPÓTESES ANALÍTICAS

A. A administração pública enfrenta constrangimentos<sup>20</sup>, na administração eficiente das terras no distrito de Magude.

B. O mercado rural de terras<sup>21</sup> é eficiente na alocação da terra uma vez que a títulos de terra garantem maior segurança nas transações efectuadas como sustenta a TEDPT.

C. As famílias criadoras de gado bovino têm maior eficiência na alocação da terra uma vez que os seus procedimentos assentam no seguro que é constituído pelas redes sociais baseadas nos direitos<sup>22</sup> consuetudinários.

As hipóteses aqui representadas inscrevem-se na lógica teórica da problemática que foram testadas empiricamente de forma a articularem-se com os conceitos (dimensões/indicadores) e o quadro analítico.

---

<sup>20</sup> Ao nível do distrito existem problemas logísticos, técnicos e de recursos humanos para garantirem a adjudicação equitativa da terra. Por outro lado um estudo efectuado na província de Manica demonstrou que desde a aprovação da nova lei de terras alocadas pelo Estado apresenta alto nível de concentração de terras numa minoria atingindo cerca de 0.800 de Gini com uma taxa de aproveitamento inferior à 6%. (CS/FAEF,2003).

<sup>21</sup> Práticas de compra e venda de direitos sobre a terra rural, para efeitos analíticos levamos em conta o arrendamento e o empréstimo com contrapartidas monetárias ou em espécie.

<sup>22</sup> Esta hipótese assenta no pressuposto segundo o qual a descentralização administrativa reconhece as formas organizacionais das comunidades locais e a legitimação feita as suas autoridades regendo-se portanto pelo (Decreto 15/2000).

## 1.8. CONFIGURAÇÃO DA DISSERTAÇÃO

A dissertação está organizada com uma configuração que comporta oito cruciais momentos de construção epistemológica:

Iniciamos a dissertação com uma introdução onde constam a relevância da temática, o contexto actual, a justificação e motivação, a problemática e a questão da investigação, o objecto e o horizonte analítico, os objectivos, hipóteses analíticas; segue-se a metodologia que contém a identificação das fontes consultadas, os procedimentos metodológicos, o processo de investigação, e os constrangimentos da investigação; o terceiro capítulo é reservado ao quadro teórico e conceptual; no quarto é feita uma descrição da área de estudo percorrendo Magude nos seus variados perfis político-administrativo e económico-social; no quinto capítulo arrolamos a estrutura legal e institucional que envolve a problemática; Os capítulos sexto, sétimo e oitavo estão reservados a análise independente (resultados) das três hipóteses levantadas e neles será preconizado o diálogo entre a evidência empírica trazida pela informação levantada em Magude e os postulados teóricos suscitados em torno da problemática em questão.

Mediara esta ponte entre o teórico o empírico e o modelo de análise e as interpretações inferidas que falsifiquem cada uma das hipóteses a fim de confirma-las ou refuta-las de acordo com os objectivos previamente delineados.

O capítulo nono será a síntese das correlações encontradas nos três anteriores capítulos. Faremos ainda menção à tipologia da eficiência alocativa na região de Magude; finalmente apresentamos no décimo capítulo, as conclusões e as perspectivas futuras em forma de recomendações da investigação.

## II. METODOLOGIA

Para uma melhor sustentação e modulação da problemática construída neste estudo de caso<sup>23</sup> qualitativo<sup>24</sup>, a dissertação abarca uma estratégia metodológica que se estrutura em três etapas principais: a identificação das fontes, os procedimentos metodológicos e o processo de investigação. É de salientar o facto de cada um destes momentos conter em si peculiaridades epistemológicas que serão elucidadas ao longo deste capítulo.

### 2.1. IDENTIFICAÇÃO DAS FONTES

Como ponto de partida para a investigação, procedemos à identificação das fontes de consulta para o estudo tendo como referência a questão de partida. Foi valiosa a crítica de fontes (autenticidade e autoria) que nos permitiu o distanciamento das pré-noções e juízos valorativos que se constroem em torno do objecto de análise, o que sustentou a elaboração das fichas bibliográficas.

A partir da pesquisa documental e bibliográfica secundando Marconi & Lakatos (1999) foi possível classificar as fontes da pesquisa em:

Fontes primárias: onde constam as entrevistas na sua dimensão oral, e por outro lado organizamos a documentação escrita oficial publicada e não publicada.

Fontes secundárias: foi possível analisar obras, artigos e teses, material cartográfico, jornais e revistas de autores e organismos nacionais e estrangeiros.

A busca sistemática de fontes consistiu acima de tudo na identificação, catalogação, localização, compilação e fichamento temático com o intuito de considerar o que já foi escrito sobre a problemática da terra. Foram revisitados estudos de caso sobre África e

---

<sup>23</sup> O estudo de caso no sentido heurístico tem como objectivo enriquecer a compreensão significativa do fenómeno em estudo no seu contexto. Constitui também forma de complementar o questionamento não só teórico como a sua sustentação empírica, foram relevantes aspectos como: a crítica de fontes, a selecção de técnicas e procedimentos de pesquisa.

<sup>24</sup> Reis (2000:13) os métodos descrevem e as teorias explicam, no entanto os fenómenos sociais podem ser quantificados daí a particular relevância e complementaridade entre os métodos quantitativos e qualitativos.

Moçambique-Magude, documentação oficial ou fontes primárias escritas tais como a legislação e o estado das principais teorias assim como a moldura conceptual.

A fase da pesquisa bibliográfica, percorreu todo processo de investigação. Nesta fase, também foram efectuadas entrevistas exploratórias a especialistas na análise sobre a legislação e política de terra em Moçambique, análises sobre os sistemas de acesso, segurança da posse de terra, controle, uso e aproveitamento. Enquadrando-se esta dissertação na especialidade sobre a análise da administração da terra.

A consulta bibliográfica decorreu nas bibliotecas de algumas instituições nacionais e cibernéticas como: FLECS, NET, UEM, LTC, CEA, CFJJ, MADER, FAEF, F.E, UFICS, DINAGECA e INTERNET.

## 2.2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este momento da pesquisa estruturou-se de forma a permitir a selecção de técnicas ou instrumentos para recolha de dados empíricos nomeadamente: a análise documental e entrevistas exploratória, entrevistas semi-estruturadas, observação directa, configuração da amostra, quadro de análise.

A *análise documental* decorreu directamente da revisão bibliográfica, e tinha como fundamento recolher a informação pertinente das fontes escritas e sistematizá-la de forma coerente no corpo da dissertação, tendo esta técnica permitido a constituição dos pressupostos teórico-metodológicos que orientaram e formalizaram a redacção do relatório final e a apresentação pública do trabalho científico.

A *Entrevista semi-estruturada* individual e em grupo, pela sua flexibilidade e profundidade (Quivy & Campenhout, 1992:191-195), tornou-se operacionalmente num instrumento chave para a recolha de dados empíricos, sendo um dispositivo que forneceu

mais elementos de análise e ao mesmo tempo os testemunhos e interpretações dos interlocutores.

O guião de entrevistas foi fundamental na orientação do diálogo que decorreu em dois idiomas a língua Portuguesa e o Tsonga. Foram entrevistados na primeira fase três grupos de informantes que categorizam representantes da AP, as AT's e os agregados familiares criadores de gado assim como em grupos de foco permitiram visualizar os consensos diferendos, a etapa posterior contemplou entrevistas individuais.

As *entrevistas exploratórias* ajudaram a alargar o horizonte de leitura, a delimitar o objecto de estudo, a abrir mais pistas de reflexão, e a levantar outras questões que de início não foram tomadas como relevantes, e principalmente a formular o problema de maneira mais adequada (Quivy,1998:69). Estas foram orientadas pelo espírito teórico do investigador assim como as balizas temáticas traçadas pelos objectivos.

A *Configuração da amostra* foi concebida tendo em linha de conta que se trata de um estudo qualitativo, e por esse motivo a amostra escolhida teve como base características determinadas da população não tendo como intuito a representatividade estatística, mas sim o complemento explicativo das entrevistas administradas. O universo da amostra não probabilística foi fixado em 63 entrevistas. Mais 9 aplicadas a informantes-chave pelo critério de intencionalidade onde se situam os:

Assim sendo foram seleccionados 1 funcionário da DINAGECA,1 funcionário dos Serviços Provinciais de Geografia e Cadastro, 2 funcionários dos Serviços Distritais de Geografia e Cadastro, 1 funcionários da administração distrital, 2 líderes comunitários,2 técnicos distritais de duas organizações não governamentais a AMRU e a ORAM.

Efectuamos também 2 grupos de foco com homens e mulheres de duas associações uma de horticultores e outra de criadores de gado, seguindo o critério de tipicidade relativo à

actividade pecuária<sup>25</sup> na sua especificidade de gado bovino, que afigura-se mais eficiente quando se trata de perceber algumas características da população (Marconi & Lakatos 1999:53-59).

De acordo com o critério de Case (1990) o tamanho da amostra quando se trata de unidades familiares pode ter significado a partir da tabela de amostragem seguinte;

Tabela 2: Técnica de Amostragem

Amostra total	Amostra sugerida	Percentagem
100	15	15%
500	20	10%
1000	50	5%

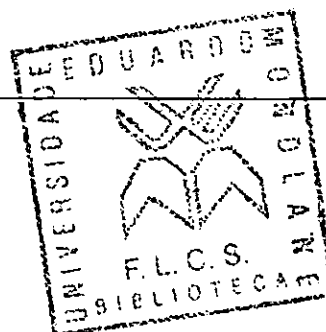
Fonte: Case, D.(1990).

Em resumo Case refere que quanto maior é a amostra ou universo populacional, menor é o valor percentual da amostra escolhida para análise.

Assim sendo, 63 entrevistas perfazem 10% da população total de Muleleman que tem 629 agregados familiares (DDAR-Magude) agregados familiares.

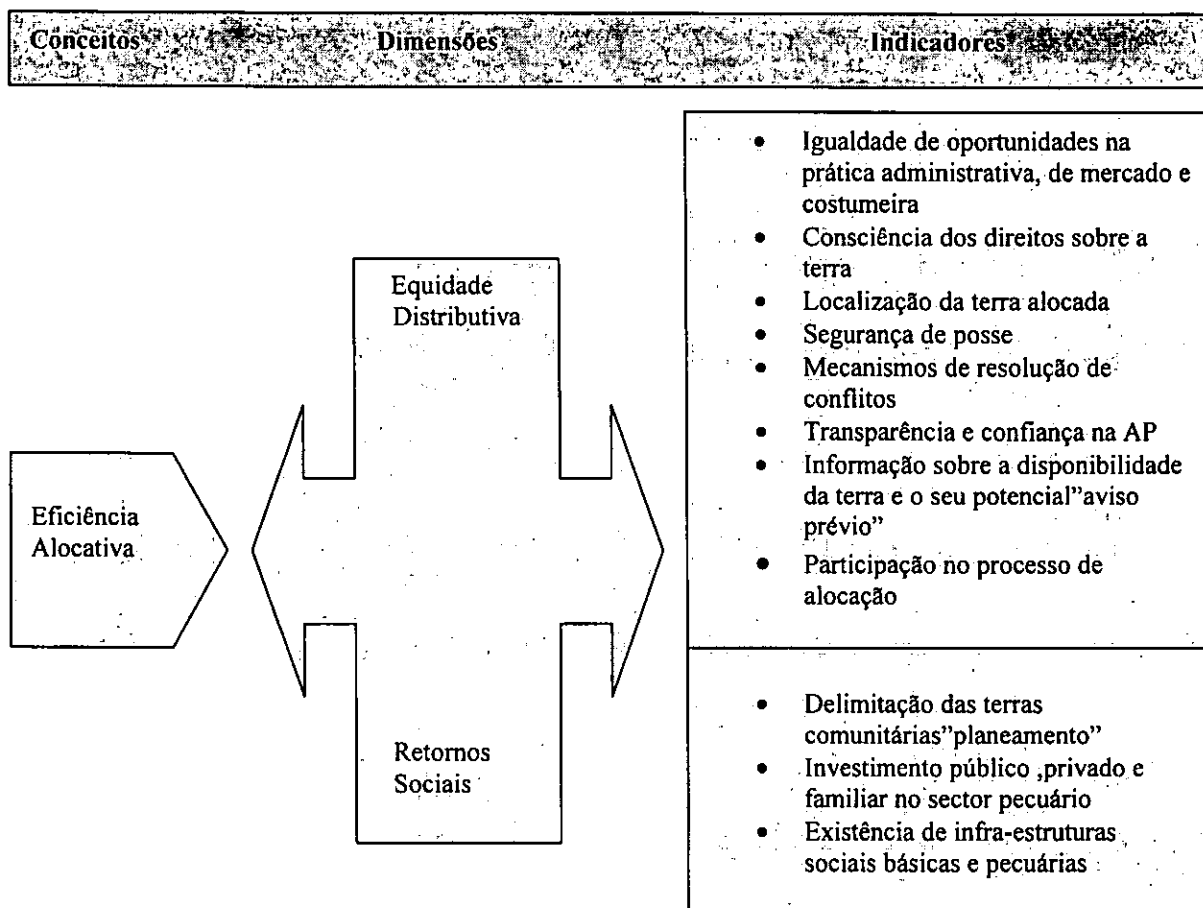
Através da *Observação directa* foi possível constatar alguns comportamentos e factos, no âmbito do não verbal para além da interacção com o objecto de análise de forma espontânea e visual (Quivy & Campenhout,1992:196-1999). Constituindo-se, portanto, num instrumento de investigação-acção. Por questões pragmáticas socorremo-nos de uma grelha de observação, que nos orientou para o registo visual da disposição e estado de conservação das infra-estruturas (estrada, posto de saúde, lojas e água), localização dos currais, das machambas assim como a interacção e comportamento da administração de Magude com os agregados familiares bem como com as autoridades tradicionais. Esta técnica serviu para complementar as entrevistas semi-estruturadas auxiliando deste modo a ampliação do horizonte de compreensão sobre o funcionamento das instituições locais na alocação e gestão da terra.

<sup>25</sup> Segundo o Censo Agro-Pecuário existem várias espécies pecuárias predominantes no país, e os agregados familiares têm preferência por criá-las de forma mista, daí que cingimo-nos ao gado bovino e não caprino ou galináceos que existem em abundância no distrito de Magude; por outro lado 84% dos criadores de gado pertencem às pequenas explorações familiares com manadas inferiores a 10 bovinos (INE,2002:2).



Através do *Quadro analítico*<sup>26</sup> operacionalizamos a problemática levantada, procedemos à construção de um modelo de análise que sistematiza-se os conceitos através de dimensões e indicadores, que serão articulados ou cruzados com as três hipóteses levantadas e testadas no distrito de Magude através de um guião de entrevistas (ver anexo) que produziu os dados da observação empírica.

Figura 1: Quadro analítico.



Uma vez constituído o quadro analítico, os dados das entrevistas foram alvo de uma *análise de conteúdo* sob forma temática onde os conteúdos das entrevistas eram avaliados e sistematizados de acordo com as dimensões relacionais que são: a equidade distributiva e os retornos sociais e os respectivos indicadores traduzidos em forma de questionário.

<sup>26</sup> Quivy & Campenhoudt (1992:150-151) explicitam que o modelo de análise consiste na operacionalização dos conceitos e hipóteses que, devem ser elucidados através das dimensões e indicadores assim como, estabelecer nexos relacionais entre ambos.

Foram elaboradas matrizes de codificação<sup>27</sup> qualitativa das respostas uma vez que algumas perguntas eram abertas posteriormente procedemos a tabulação<sup>28</sup> manual processada no programa Excel partindo do modelo criado por Eva Lakatos (vide anexo3).

Os resultados deste processo foram interpretados através do modelo de análise e de seguida inferidas as suas correlações em torno das 3 hipóteses patentes na apresentação dos resultados da pesquisa (Quivy & Campenhoudt,1992).

### 2.3. PROCESSO DE INVESTIGAÇÃO

A testagem empírica foi realizada na primeira fase entre os meses de Junho e Julho de 2003 com o objectivo de responder as questões levantadas pelas hipóteses. No terreno, para além das entrevistas com informantes chave, foram registadas informações sobre a distribuição espacial de terras nas zonas dedicadas ao pasto a partir da observação directa.

A segunda fase da testagem empírica foi efectuada entre os meses de Julho e Agosto de 2004 consistiu na captação de informação a partir de um guião de entrevistas direccionado a informantes-chave e aos agregados familiares seleccionados, para uma melhor orientação do diálogo e permitir a sistematização e análise da informação, na fase posterior.

De acordo com o cronograma de investigação os relatórios relativos a cada etapa foram avaliados pelo supervisor até à elaboração do relatório final que foi submetido ao conselho científico da FLCS.

---

<sup>27</sup> Segundo Marconi & Lakatos (1999) é a operação técnica que consiste na categorização dos dados através da atribuição de códigos que sejam classificáveis em termos de respostas.

<sup>28</sup> Processo de arrumação dos dados empíricos em tabelas por forma a permitir a análise dos casos em termos de respostas dadas por categorias dos códigos.



## 2.4. CONSTRANGIMENTOS E VICISSITUDES DA INVESTIGAÇÃO

As dificuldades encontradas foram relativas à escassez de material bibliográfico sobre eficiência alocativa da terra (fontes) estudos de caso aplicados a Moçambique ou à área de estudo. Foi também debatida reavaliada a questão relativa à configuração da amostra antes estimada em cem agregados reduzidos a 50%, devido a constrangimentos (tempo e meios) de ordem logística.

No entanto, durante o trabalho de campo foi necessário também tomar algumas precauções metodológicas no sentido de vigiarmos a interferência de expectativas sobre uma possível distribuição de gado ou o início de um projecto que beneficiaria a comunidade. Aquando da produção do relatório foi necessário um elevado índice de rigor e coerência elementos que foram fundamentais para manter afastados dos juízos de valor e das generalizações típicas de um processo investigativo.

### III. QUADRO TEÓRICO E CONCEPTUAL

#### 3.1. QUADRO TEÓRICO

Na presente secção procedemos ao alinhamento teórico dos principais paradigmas teóricos que ressaltam argumentos sobre a eficiência alocativa da terra para de acordo com as características do nosso objecto de análise<sup>29</sup> derivarmos hipóteses correspondentes a três escolas. No epicentro destas matrizes destacam-se as peculiaridades dos pressupostos fundamentados pela teoria socialista Africana, a teoria evolucionária dos direitos de propriedade, assim como as abordagens relativas à teoria do dinamismo dos sistemas consuetudinários de posse da terra.

A questão da eficiência alocativa da terra começa a ser discutida de forma sistemática no continente Asiático onde se realizaram na década de 50 as grandes reformas agrárias que se expandiram depois para a América Latina e África. Estas reformas de modo geral tinham como pilares a promoção da nova distribuição da terra e o aumento da produtividade. Surge nesse contexto a necessidade de aprofundar conhecimentos sistemáticos e esclarecedores das condições específicas em que a alocação da terra fosse feita de forma eficiente uma vez provado, que a simples distribuição ou mudança do direito de posse não resultavam por si em maior equidade e produtividade na terra alocada (Bruce & Migot-Adhola, 1994).

A principal ideia condutora de eficiência alocativa nestas reformas foi construída intrinsecamente associada a dois factores que são a distribuição equitativa e os retornos sociais inerentes a distribuição, estes são alcançados nos países pobres tendo como base as condições estruturais para o desenvolvimento da actividade agrária na terra.

---

<sup>29</sup> As teorias três aqui desenvolvidas marcam o perfil teórico que influenciou o processo de escolha de opções (políticas públicas) relativas a terra pela Administração Pública onde se evidenciam três estágios históricos relativos a administração socialista centralmente planificada baseada nas nacionalizações, o ajustamento estrutural e a economia de mercado a partir de 1987 e actual que incorpora mecanismos da descentralização e participação administrativa de outros actores da sociedade civil como as ONG's e as comunidades.

Os modelos sobre a alocação da terra contém em si uma forte relação com as teorias do desenvolvimento uma vez que é neste âmbito que se encontram as estratégias ligadas ao desenvolvimento do sector familiar e agrário em África. No quadro que se segue faremos o resumo das principais correntes teóricas onde a alocação da terra esta estruturada entre os defensores do mercado livre, estatal, colectivo e o comunitário, trata-se de modelos que a sua aplicação nem sempre foi linear abrindo portanto espaço para formas híbridas.

Tabela 3: Resumo das Principais Teorias de Desenvolvimento e Modelos de Alocação da Terra.

Teoria	Modernismo	Produtivismo	D.Rural Integrado	Dualismo Estrutural	Sustentabilidade
Modelo de Alocação	Estatal Mercado	Estatal	Estatal Instituições.L	Instituições.L Mercado	Instituições Locais
Contexto Político	Colonial	Socialismo	Socialismo	Ajustamento Estrutural	Descentralização
Expressão Espacial	Reservas indígenas	Coabitação Estatal familiar	Delimitação Privado Familiar	Tensão e conflitos indefinição	Coabitação entre o privado e familiar
Escola	Neoclássica Institucional	Institucional	Neoclássica	Neo institucional	Neo institucional

Fonte: Adaptado pelo autor.

A elaboração deste momento do estudo, antes de mais obedeceu à critérios de alocação da terra inerentes ao direito costumeiro consubstanciado nas redes de obrigações sociais e por outro lado os ditames do direito positivo reflectido na regulamentação e legislação afim. São também prescritos os actores, processos e cenários que a adopção de cada um dos critérios poderá implicar na esfera empírica em termos de vantagens e desvantagens.

### 3.1.1. Teoria Socialista Africana (TSA)

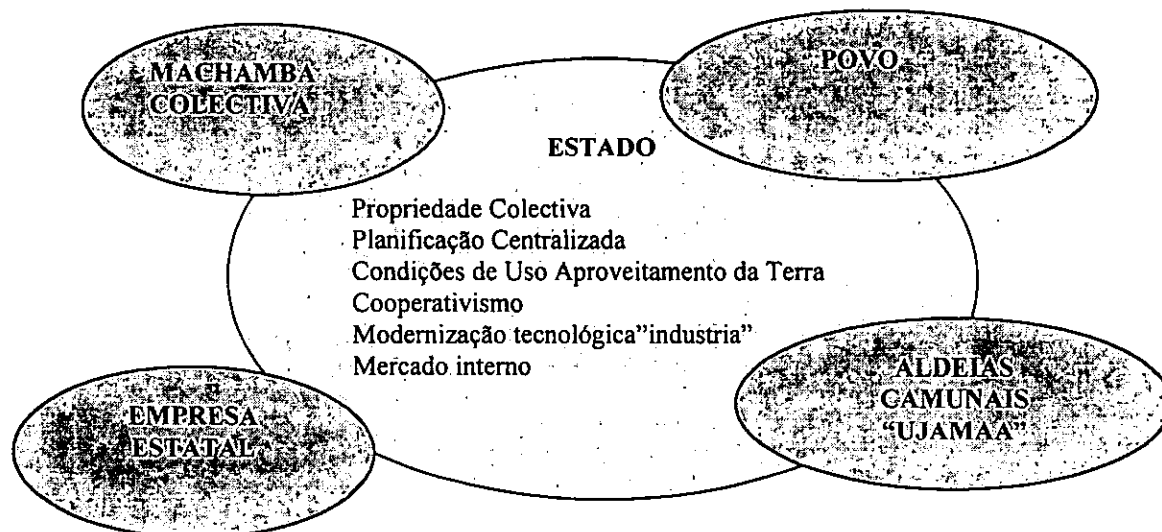
O ponto inicial da dissertação é o defendido pela Teoria socialista Africana, segundo Quadros esta perspectiva assenta em dois princípios fundamentais:

- i) a assunção do mandato camponês afirmada pela revolução de 1917 que apregoava que a terra não devia ser objecto de relações privadas;
- ii) e adopção da percepção Africana segundo a qual a terra pertence a Deus e aos ancestrais do homem que a concedem para a vida.(Quadros,2003;108).

A teorização desta escola foi denominada socialismo científico ancorada nas obras de Marx e Engels, tendo Lenine e Staline (1974) desenvolvido as formas pelas quais o sistema seria implementado para estes era imperioso que os meios de produção como a terra, o capital e o trabalho fossem apropriados colectivamente permitindo deste modo que a produção estivesse planificada pelo Estado de forma centralizada o que de certo modo aumentaria a eficiência na alocação e gestão de recursos.(Carvalheda,1992;107). A indústria seria o motor da eficiência uma vez que não só transformaria o produto assim como forneceria a maquinaria agrícola adequada para desenvolver e modernizar o sector familiar.

Nesta escola vinca-se a importância do Estado na maximização das necessidades colectivas traduzidas pela propriedade da terra ser do povo e caber ao Estado definir as condições de seu uso e aproveitamento. Por este motivo, esta corrente determinava que o trabalho colectivo superava o individual, por isso, a sociedade devia produzir num espírito colectivo através das machambas colectivas e distribuir de modo cooperativo, a distribuição espacial devia ser em aldeia comunais e as empresas Estatais.

Figura 2: Operacionalização da TSA, adaptado de Staline,1974.



Na teoria socialista Africana, aparece no final da década 60, Julius Nyerere advogando os direitos colectivos sobre a terra, como forma de salvaguarda do património cultural socialista Africano constituído por sociedades comunais onde a exploração do trabalho é inexistente, por outro lado "a união faz a força" de nada valia possuir pequenas unidades produtivas individuais e fragmentadas, se a produção agrícola colectiva podia possibilitar a ampliação da base económica rural não só dos camponeses como dos operários (Smith:1999).

### 3.1.2. Teoria Evolucionária dos Direitos de Propriedade da Terra (TEDPT)

Em segundo plano, temos a **evolucionária dos direitos de propriedade da terra** que sedimenta a sua análise na operacionalização do direito formal, na alocação da terra em oposição à colectivização dos direitos de uso e aproveitamento. Os actores desta escola denunciam a fragilidade e ambiguidade do modelo colectivista<sup>30</sup> baseado no Estado e a sua lógica alocativa de carácter socialista. Os críticos desta escola escudam-se no

<sup>30</sup> Para Quadros este modelo resulta da fusão da tendência socialista afirmada em 1997 na Rússia e a percepção Africana de raiz cultural segundo a qual a terra pertence à Deus e aos antepassados. (Cistac,2003:108).

argumento segundo o qual os litígios e os conflitos só se evitam através da protecção legal da propriedade radicada nos direitos individuais sobre a terra.

No seio desta abordagem que é de raiz neo-clássica<sup>31</sup> advoga-se que este modelo teórico ultrapassa o problema resultante do colectivismo na medida em que são as instituições do Estado e do mercado. Estas instituições detêm o real poder de decisão e influência no concernente as relações económicas e políticas de uma sociedade, e a terra é um bem de mercado por excelência (Platteau,2000).

Os princípios condutores desta teoria são resumidamente os seguintes:

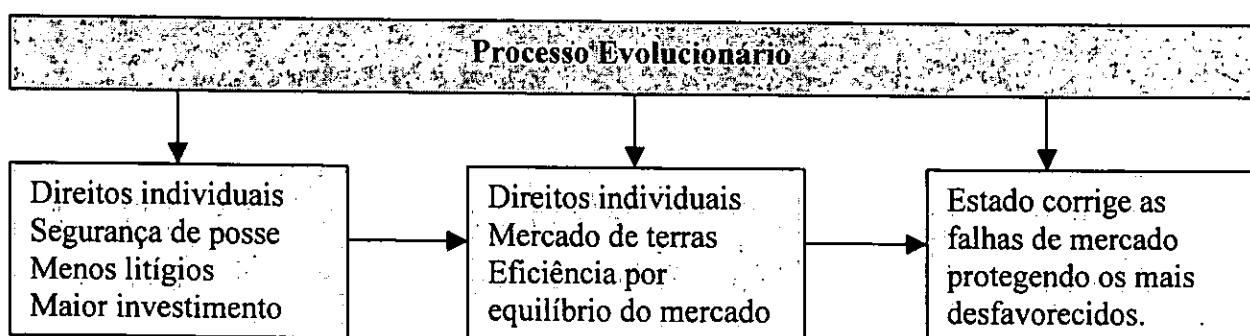
- i) A individualização da posse de terra (a título privado ou arrendamento) aumenta a segurança do ocupador da terra, criando redução dos custos económicos de transacção e dos litígios<sup>32</sup> sobre as disputas da terra; isto faz com que os investimentos aumentem visto que a segurança garante a esperança do retorno de capital.
- ii) A individualização causa a emergência do mercado de terras porque passa a exigir uma transmissibilidade livre. Normalmente, nas condições do mercado a terra é alocada de forma eficiente já que a oferta e procura determinam o preço e a quantidade de terra necessária para o equilíbrio de mercado. (Platteau,2000).
- iii) O Estado desempenharia o seu tradicional papel na correcção das falhas de mercado (concorrência imperfeita, externalidades, bens públicos) que regra geral afectam camadas mais desfavorecidas da sociedade uma vez que seria o principal regulador no âmbito de terras.

---

<sup>31</sup> Esta abordagem herda o espírito da escola clássica, mas acrescenta-lhe a hipótese das expectativas racionais onde a previsão e informação existem disponíveis para todos. (Samuelson&Nordhaus,1999:632).

<sup>32</sup> "Um código de leis eficiente e aceitável para uma economia de mercado inclui a definição do direito de propriedade, leis contratuais assim como um sistema de resolução de diferendos, o colapso da ordem civil na sociedade (ética e moral) corrói qualquer sistema económico" (Rodrigues in Castel-Branco 1994:235).

Figura 3: Operacionalização da TEDPT, adaptado de Platteau,2000.



Nota-se na abordagem uma fronteira oscilante entre o neoclássico e o institucional que de certo modo confere ao modelo uma configuração consubstanciada na esfera normativa. Encontra-se de certo modo subjacente nesta corrente uma visão romântica da então auto-regulação do mercado de Adam Smith na sua teoria sobre a mão invisível<sup>33</sup> (Samuelson&Nordhaus,1999).

### 3.1.3. Teoria do Dinamismo dos Sistemas Consuetudinários de Posse de Terra (TDSCT)

Por sua vez a literatura publicada sobre a teoria do **dinamismo dos sistemas consuetudinários de posse de terra** tem o epicentro nas instituições sociais locais na sua vertente endógena (ex:régulos) e transversal<sup>34</sup>(ex:mercado) para além da relação que se estabelece entre a função de distribuição e as redes de obrigação social. Os actores desta perspectiva ao analisarem a eficiência de alocação administrativa da terra constatarem existirem sérias dúvidas e contradições uma vez que para esta escola: *"o Estado é uma conjugação de funções públicas e interesses privados sendo evidente a correlação*

<sup>33</sup> Adam Smith (A riqueza das nações,1976), fez alusão a uma notável propriedade de uma economia de mercado concorrencial. Em concorrência perfeita, não existindo falhas de mercado, os mercados irão extrair os recursos disponíveis e por conseguinte o indivíduo irá servir a sociedade de forma efectiva através da eficiência da "mão invisível". No entanto, esse é apenas um estado ideal, as falhas de mercado existem e distorcem o mercado sempre que possível como provaram os modernos economistas (Samuelson&Nordhaus,1999:30).

<sup>34</sup> Trata-se de instituições sociais que resultam da interacção da comunidade com elementos externos onde as normas e obrigações de seu funcionamento são negociadas e incorporadas no comportamento. Por outro lado representam um estágio intermédio com relação a instituições exógenas que são na sua génese importadas e com lógicas de funcionamento vinculativo e vertical é o caso dos órgãos do Estado.

*positiva entre a posição ocupada no Estado e a capacidade de acumular riqueza*" (Castel-Branco,1994:235), ficando portanto clara a incapacidade de a A.P proporcionar a distribuição equitativa da riqueza e dos recursos escassos na sociedade.

O modelo neo-institucionalista é que sustenta as abordagens da teoria do dinamismo dos sistemas consuetudinários de posse da terra, assenta fundamentalmente nos elementos de legitimação da posse até ao nível individual harmonizando três pressupostos:

i) direitos de ocupação onde se avalia o trabalho sobre a terra o que equivale a dizer que quando a terra é abundante a família detém direitos sobre os recursos cujo a aplicação de esforço humano(trabalho) seja evidente, é o caso da posse das plantas cultivadas pela família.

ii) O outro argumento reflecte-se na eficiência económica. Esta verifica-se em função da capacidade produtiva da terra quando diminui a sua fertilidade a unidade produtiva acede a outra parcela com equivalente produtividade sem menor dificuldade de a encontrar, já que regista-se menor procura resultante da disponibilidade efectiva da terra nessa região. A escassez deste recurso induz a duas estratégias que são a individualização da gestão familiar e adopção de tecnologias (Barrows&Roth,1990).

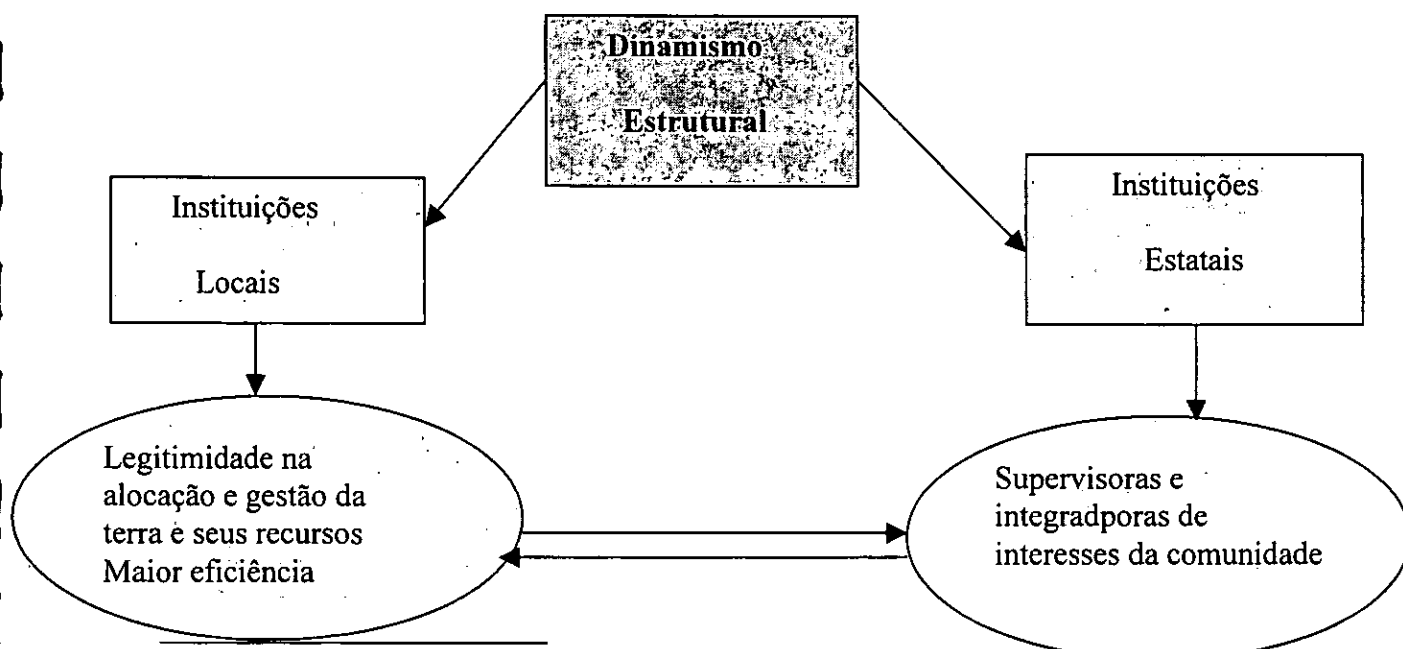
iii) O terceiro argumento estrutura-se a partir das dinâmicas ao nível da transacção de direitos da terra. Quando a procura é baixa a transacção é efectuada de acordo com relações de poder e género dos implicados e a forma mais comum é a oferta ou empréstimo, quando a procura aumenta regista-se uma transição para relações de mercado arrendamento e venda. Assim como os direitos colectivos transformam-se em individuais (Ibidem).

Por último pode-se agregar um quarto argumento que sedimenta a sua visão na bipolaridade entre o direito costumeiro sobre a terra materializado através dos territórios consignados e o seguro inter gerações (gestão colectiva) com base na aquisição de multiplicadores sociais como o gado.



De acordo com Negrão (2001) os territórios consignados registam-se com maior frequência no sul de Moçambique uma vez que, o “lobolo”<sup>35</sup> desempenha papel primordial nas alianças linhageiras, este sistema assume algumas características intrínsecas que são a necessidade de disponibilidade de terra para responder a demanda populacional, a gestão da terra esta a cargo do chefe tradicional da linhagem ou régulo, a transmissão de direitos sobre a terra é feita por via do casamento no caso da mulher, e por via da herança no caso do homem regista-se também a existência de empréstimos e arrendamentos. O sistema possui uma hierarquia de direitos sobre a terra patrilineares.

Por outro lado existe relação intrínseca entre a terra e o gado quando se trata do *lobolo*, neste sistema aquisição de multiplicadores com maiores retornos sociais é privilegiada como são o caso dos meios de produção ou o gado este sistema esta largamente difundido entre os povos a Sul de Moçambique designadamente os Nguni, para Negrão (2001:259) as terras do pasto são propriedade colectiva de várias linhagens constituindo por isso um mercado de seguro entre os pobres, já Valá (1995:25) refere que o gado equivale ao banco dos pobres assim como adiciona a capacidade produtiva das unidades familiares através da tracção animal. Figura 4: Operacionalozação da TDSCPT, adaptado de Barrows e Roth, 1989.



<sup>35</sup> O casamento do homem de uma linhagem significa o pagamento de um dote a família da mulher, este pode ser em dinheiro, espécie, animais com preferência para bovinos e objectos de valor simbólico ou monetário (Loforte, 1996).

A discussão teórica aqui encetada permitiu a efectivação do mapeamento dos principais argumentos avançados em torno da eficiência alocativa da terra, ressaltaram controvérsias que apesar de conflituosas, complementam o debate baseado no trinómio fundamentado pelos pressupostos de orientação marxista, de origem neo-clássica e a abordagem neo-institucional que ficaram patentes em cada uma das teorias relativos a alocação eficiente da terra enquanto recurso fundamental para o aumento da riqueza dos pobres em Moçambique como consagra a política nacional de terras.

Assim sendo três teorias vão sustentar o trabalho a TSA, a TEDPT e a TDSCPT estas teorias foram largamente discutidas nesta secção em função do objecto de análise.

### 3.2. QUADRO CONCEPTUAL

Subjacente ao debate teórico sobre a alocação eficiente da terra a nossa abordagem gravitará em torno da operacionalização dos seguintes conceitos:

#### 3.2.1. Administração Pública

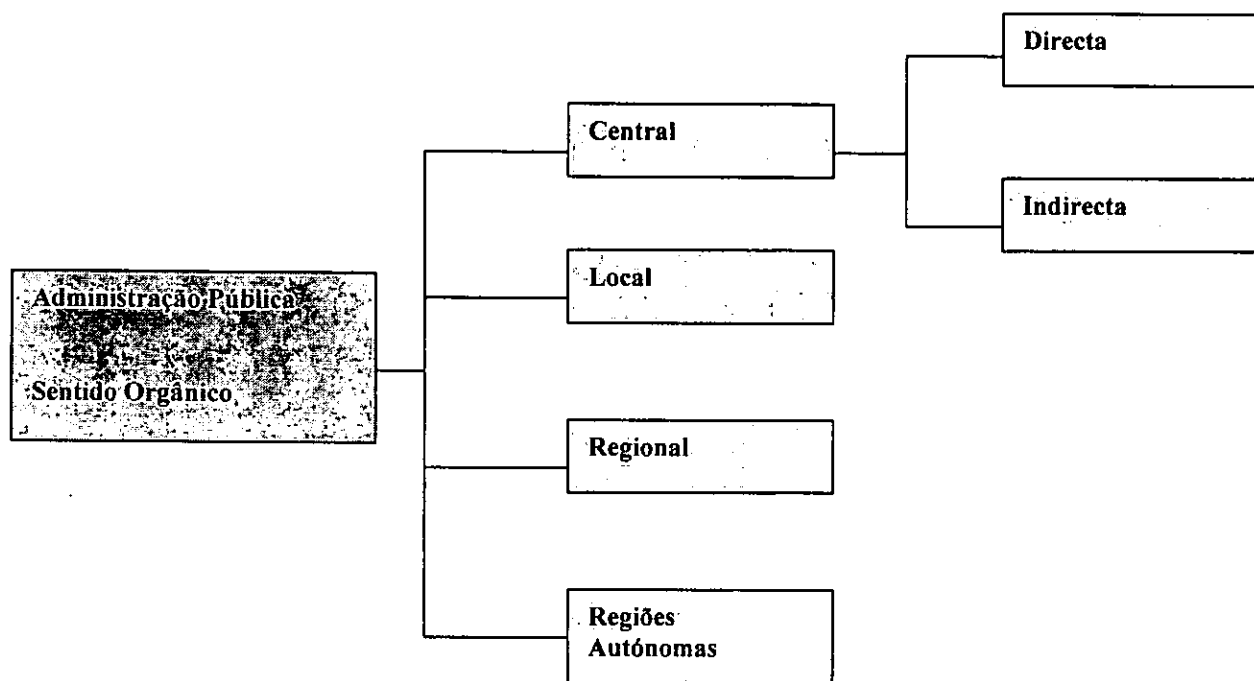
Este conceito é abordado por vários autores tendo como ponto de partida a sua natureza, dicotómica isto é no sentido orgânico e no sentido material. O primeiro sentido assenta na questão subjectiva ou no conjunto de serviços, organismos e entidades cuja actividade permite a satisfação das necessidades colectivas. O segundo sentido consubstancia-se na questão funcional onde se aborda a actividade disciplinar e continua de assegurar a satisfação das necessidades colectivas. Objectivando o conceito de A. P inerente ao trabalho optámos por uma terceira concepção no sentido mais lato sendo portanto a A.P “ *o conjunto de actividades conduzidas pelo Estado e por outros organismos públicos que directa ou indirectamente visam o emprego racional dos meios adequados a satisfação das necessidades colectiva*” (Carvalheda,1992:11).

Tabela 4: Administração Pública no Sentido Funcional

Funções da Administração Pública	Funções Principais	De Soberania
		Económicas
		Sociais
		Educativas e Culturais
	Funções Auxiliares	De Gestão de Pessoal
		De Gestão de Material
		De Gestão Financeira
		Jurídicas e de Contencioso
		De Documentação
	Funções Técnicas	De Estudos e Planeamento
		De Previsão
		De Organização e Controlo
		De Relações Públicas

Fonte Carvalho&Cabrito adaptado da tipologia de Bernard Gournay(1992;61).

Figura 5: Administração Pública no sentido orgânico:



(Ibidem,68)

### 3.2.2. Eficiência Alocativa

Para Chiavenato perceber a eficiência constitui vantagem com relação a eficácia na medida em que através da primeira é possível medir dinâmicas e não apenas resultados de um processo, para efeitos do trabalho procedeu-se a elaboração de um conceito operatório simples concebido a partir da noção da eficiência na afectação de recursos. Segundo Chiavenato (1998:714) *“a eficiência é um conjunto de operações direccionadas aos meios, métodos e procedimentos que devidamente planejados e organizados asseguram a maximização no uso de recursos, agindo na esfera do fazer correctamente o planificado”*.

Por outro lado Pareto<sup>36</sup> citado por Samuelson (1999:266) estabelece o seu critério de *“eficiência alocativa partindo do pressuposto que numa sociedade o processo de afectação eficiente de recursos é possível quando esta ocorre sem alterar o padrão de distribuição e portanto sem envolver desperdício de bem-estar”*.

Os conceitos aqui desenvolvidos suscitam duas dimensões da eficiência alocativa que se tornam pertinentes para o estudo a primeira seria a actuação a partir do planificado (conjunto de procedimentos e regulamentação económica e social sobre a alocação da terra) de Chiavenato e a segunda mais virada para o *“bem estar social”* extraído em Pareto, estas avivam-nos em conjunto a necessidade de desenvolver dois conceitos chave, ou dimensões que são a equidade distributiva e os retornos sociais para a medição da eficiência alocativa. Entendendo-se portanto por eficiência alocativa *“como a acção empreendida pelos organismos públicos e seus subordinados com vista a afectação de recursos com menores custos sociais”*.

---

<sup>36</sup> Vilfredo Pareto (1848-1923) foi quem primeiro configurou de forma sistemática o conceito de eficiência na afectação de recursos aplicado ao bem estar social defendendo ainda uma economia normativa no sentido do que deve ser sendo possível portanto a eficiência ser atingida sem sacrificar a ética (Samuelson & Nordhaus, 1999)

### 3.2.3. Equidade distributiva

O conceito de equidade constitui um dos principais temas de debate na formulação ou avaliação de políticas públicas, no entanto existem critérios a ter em conta quando se trata da equidade o acesso e consumo de um determinado serviço ou bem público. Por outro lado fica claro que se trata de averiguar a incidência das desigualdades injustas e socialmente evitáveis e a forma como as instituições sociais aplicam a sua distribuição ou concentração de benefícios. Para Bobbio (1995;605) perceber os vários tipos de igualdade é fundamental a igualdade de oportunidades esta baseada em regras de nivelamento na distribuição significando portanto que os direitos fundamentais (jurídicos) iguais não bastam havendo necessidade de ter em conta os pontos de partida e sociais económicos dos menos privilegiados, o que pressupõe a concessão a estes, de maiores vantagens em relação aos que já os possuem. Baseados nestes princípios avançamos com um conceito operativo aplicável para o presente trabalho.

*Assim sendo a equidade distributiva" implica a igualdade de oportunidades no acesso à terra e a possibilidade de todos os cidadãos o fazerem de forma socialmente justa".*

Para efeitos do trabalho o conceito acima definido é condição necessária mas não suficiente para medir a eficiência alocativa dai que se tenha optado também pela construção do conceito que se segue;

### 3.2.4. Retornos sociais

Como referimos previamente este conceito estabelece-se na dissertação como variável a sua construção implicou antes demais a compreensão da equação resultante entre os benefícios sociais e os custos sociais envolvidos na produção de um bem ou serviço definidos na perspectiva de Bannock (1987:48,110) sumariamente benefícios sociais seriam os ganhos resultantes de uma decisão económica, individual ou colectiva mas que afectem o bem estar da sociedade agindo dessa forma como externalidades positivas. Bannock discute também o conceito de custo social é o encargo suportado pela sociedade na produção de um bem ou serviço, frisando que este aproxima-se as externalidades negativas uma vez que quanto mais claros são os preços dos encargos

sociais(informação real e atempada sobre os sinais de mercado) para a produção de um bem ou serviço, menores são os custos sociais de uma decisão. Das duas posições assumimos que retornos sociais "*Considera-se situação na qual os benefícios sociais são proporcionais aos custos sociais envolvidos na produção de um ou bem serviço que vise o bem-estar da sociedade*".

Os conceitos aqui apresentados tem como razão fundamental possibilitar a compreensão da eficiência alocativa através de duas dimensões concretas que fazem parte dos fundamentos da actuação da AP na administração da terra em Moçambique. No caso de Magude a dimensão equidade distributiva poderá ser operacionalizada através de indicadores que nos mostrem como o quadro legal é aplicado de forma equitativa para o efeito derivamos indicadores que, sirvam para observar a realidade ou a forma de actuação da DINAGECA/SDGC é o órgão do Estado responsável por garantir os direitos relativos a terra.

A dimensão retornos sociais será observada através de indicadores construídos no quadro analítico que demonstrem a existência de investimento público no sector agro-pecuário do distrito, uma vez que os retornos sociais derivam do equilíbrio entre os benefícios e custos sociais envolvidos na produção de um bem ou serviço. Em termos práticos será avaliado um programa de investimento publico no sector agrário denominado PROAGRI.

## IV. CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

### 4.1. PERFIL POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

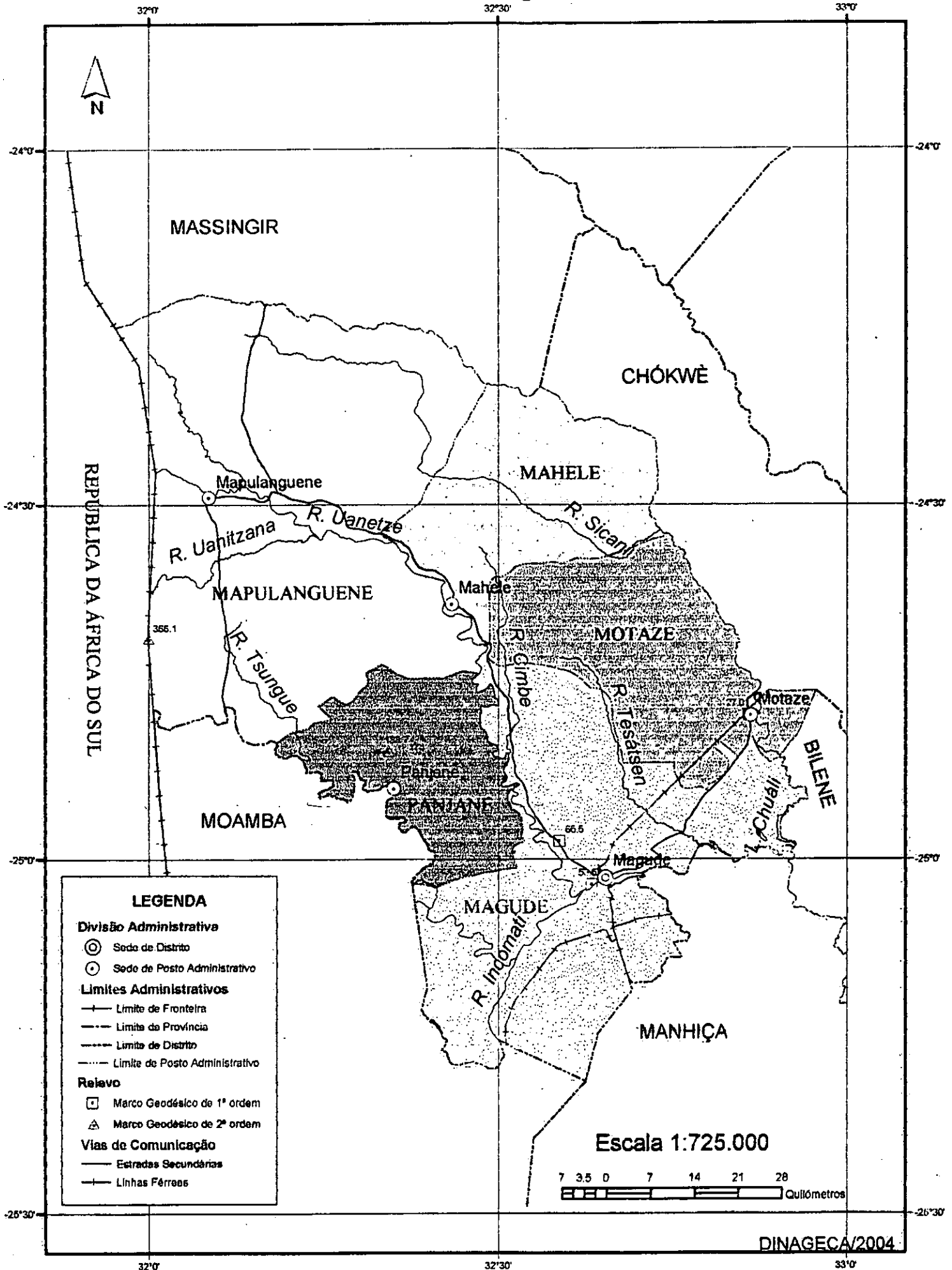
Em função dos objectivos desenvolvidos nesta dissertação no presente capítulo será objecto a descrição do distrito de Magude. Este distrito localiza-se na região Norte da província do Maputo à 150 km, a Sul faz fronteira com o distrito da Moamba e Manhiça onde existe uma separação natural feita pelo rio Incomat, a Norte a Este é atravessado pelo rio Mazimchopés separando-o da província de Gaza, na sua região Oeste situa-se a fronteira com o país vizinho da África do Sul.

De forma específica o estudo abrangerá a localidade de Mulelemanne localizada em Magude-sede de onde dista 10 km, esta localidade possui 8 povoados ou aldeias nomeadamente Melule, Chitsoweque, Wantseculo, Mbotsi, Mavavasa, Timanguene, Mucota e Chalate a população total é de 2643 habitantes com um total de 629 famílias. (Ver mapa 2).

A administração do distrito conta com cerca de 63 funcionários onde estão incluídos os postos administrativos, para o administrador este número é extremamente exíguo tendo em linha de conta o universo populacional e a extensão territorial. Não é menos verdade que, a maior parte dos regulados encontra-se em sobreposição a estrutura administrativa uma vez que a divisão administrativa, tinha outros critérios que não sócio-culturais para a sua implantação no distrito o resultado é que há regulados que se estendem a mais de um posto administrativo, como é o caso de Mulelemanne e que vai até Timanguene.

A indefinição político administrativa tem implicações directas na administração do território uma vez que as migrações fizeram com que houvesse deslocação das populações de um lugar para o outro resultando na existência de várias autoridades ou estruturas legítimas, como ocorreu na altura do repovoamento pecuário.(MAP,2000:17).

PROVÍNCIA DE MAPUTO  
Distrito de Magude





A divisão administrativa deste distrito consiste em cinco postos administrativos nomeadamente Magude-sede, Mahele, Mapulanguene, Motaze e Panjane perfazendo um total de 43.382 habitantes cerca de 5.3% da população da província cobrindo uma área com cerca de 6.960 km<sup>2</sup>, que corresponde a 26,4%.

Tabela 5: Distribuição Administrativa da População:

Posto Administrativo	Localidades	Povoados	População
Magude-Sede	Magude-Sede Maguiguana Chichuco Muleleman Eduasro Mondlane Moiane	Chocovita, Mawandla, Ricatlane Ungubana, Cuamula, Matchabuiana, Chobela, Facazissa, Vila	33.847
Motaze	Motaze-Sede Uambjna Maguguzulane Marule	Bairros: 1,2,3,4, Marule e, Manguzulane, Chicaene, Magalhane, Pontia, Chipelane, Muchavane	4.641
Mapulanguene	Mapulaguene-Sede Matsndzane Mangondzo	Messa, Capitine, Honwana, Chimohane	896
Panjane	Panjane-Sede Nhiuana Chivonguene	Mocuta, Muginge, Mucombo	2.517
Mahele	Mahele-Sede Chicutso	Mtgomane, Daniel, Chimoine, Madjangu e, Chimonhane	1.481
5	17	33	43.382

Fonte: MAP, 2000:27

O distrito encontra-se administrativamente subdividido em 17 localidades, sob ponto de vista administrativo, existem algumas imperfeições ligadas ao facto de um povoado, localizado fisicamente numa área ser assistido por um posto administrativo de outro local, segundo o administrados do distrito esta situação deve-se acima de tudo a escassez de meios circulantes que reduzam as distancias entre as pessoas e administração e esta aparente imperfeição em última análise ajuda a todos.

Por outro lado pode-se notar que há locais do distrito que tem baixa densidade populacional Mapulaguene e Mahele de certa forma existem terras em abundância para a agricultura o problema principal são as vias de acesso.

Segundo o plano de desenvolvimento do distrito (1999), funcionam para além da administração as seguintes direcções e serviços públicos: Agricultura, Saúde, Educação, Cultura, Juventude e desportos, Industria, Comércio e Turismo, Obras Públicas e Habitação, Policia, Finanças, Registo Civil e Notariado, Correios, Electricidade, Telecomunicações (rede celular), Caminhos-de-ferro.

Conta por outro lado com algumas organizações não governamentais nacionais e internacionais, ligadas as áreas de desenvolvimento rural, saúde, desminagem e alguns organismos das Nações Unidas.

Na arena política predomina a influencia politica do partido no poder (Frelimo), com alguma influência sedimentada da oposição (Renamo União Eleitoral).

A figura das autoridades tradicionais ganha maior relevo a partir da divulgação do decreto 15/2000, período a partir do qual se procurou reenquadrar os lideres comunitários como os régulos na gestão comunitária do distrito até 1998 existiam 27 regulados no distrito, actualmente não esta claro quantos é que existem uma vez que parte destes passou para o distrito da Manhiça. Todavia existe elevada concentração populacional na sede do distrito assumindo uma tipologia pouco uniforme de distribuição populacional.

Esta indefinição tem na base cultural algum enquadramento uma vez que as populações de Magude são um tecido social multi-étnico transcendendo as suas fronteiras administrativas factualmente as pessoas do distrito tem fortes laços sócio-culturais com a África do Sul, Gaza e Maputo.

## 4.2. PERFIL SOCIO-ECONÓMICO

Sob ponto de vista socio-económico o distrito localiza-se na província do Maputo onde por ser capital do país é alvo de varias iniciativas de desenvolvimento sobre tudo da vizinha África do Sul com interesse na área específica do eco-turismo.

A estrutura etária predominantemente jovem tendo como necessidades serviços sociais básicos como a educação, saúde, habitação e emprego, a densidade populacional é de 6 hab/km<sup>2</sup>, sendo portanto um distrito pouco povoado, os postos administrativos mais povoados são o de Magude-Sede e Motaze, sob ponto de vista género a população feminina esta em maioria perfazendo 24.482 mulheres e 18.600 homens.(INPF,1999).

A população de Magude tem como meio principal de sustento a actividade agrícola, assim sendo constitui a terra um recurso primordial para o desenvolvimento da região.

A agricultura de subsistência é praticada no sistema de sequeiro. A cultura do milho é a que mais predomina, tanto no sector familiar, associativo e privado. A agricultura mais promissora é praticada ao longo das margens do rio e perto do da Vila do distrito.

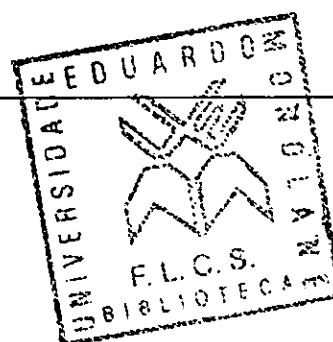
( PNUD;1997).

O distrito comercializa para outros pontos o arroz, a cana-de-açúcar e hortícolas.

O comércio no distrito é fraco possuindo uma rede de 17 lojas que funcionam na sua maioria na sede do distrito.

Existe no distrito larga experiência no desenvolvimento da actividade pecuária, esta encontra-se largamente relacionada com a agricultura uma vez que ajuda na tracção animal para a lavoura, transporte de água e mercadorias para alem do seu papel social.

A pecuária subdivide-se entre o sector familiar e o sector privado este possui a áreas de pastagem demarcadas e faz de forma sistemática a assistência ao seu gado , o sector familiar tem as pastagens comunitárias e baseia-se no maneio com base nos sistemas tradicionais e uso de espécies de gado indígena isto é que resistem melhor as doenças.



O sector pecuário enfrenta problemas ligados ao sistema de reprodução. Que vem sendo colmatado através do fomento pecuário, dos 22 tanques carracidas apenas funcionam 13. Os animais de pequeno porte tem um forte contributo para o aumento da proteína alimentar da população (INPF, 1999).

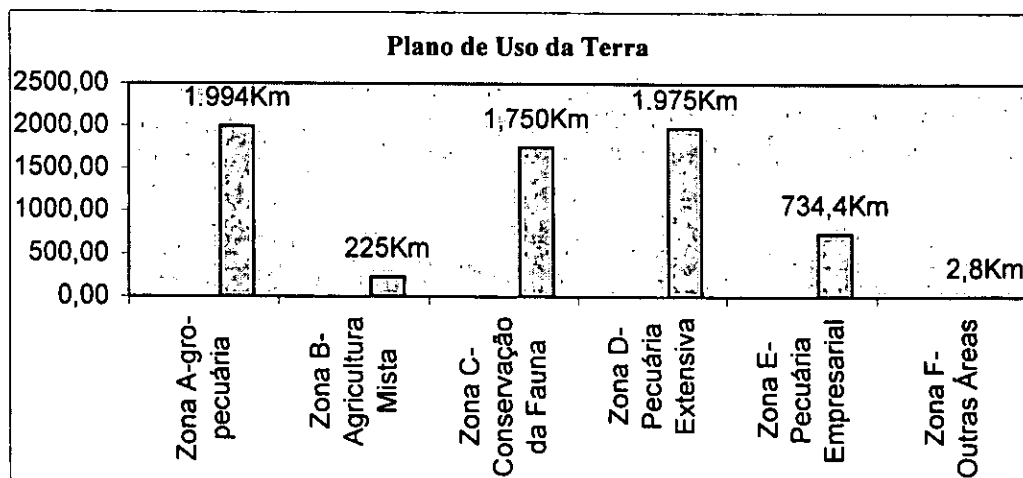
A economia do distrito encontra-se em recessão o mercado de trabalho é escasso, existindo trabalho assalariado entre os agricultores privados e os camponeses, o capital encontra se largamente atrelado a Sul Africana pelo advento do trabalho migratório nas minas deste país vizinho calcula-se que cerca de 40% dos homens trabalham na RSA. Por outro lado existem influências decorrentes da intersecção com o comércio no interior ou ao longo da estrada nacional e a açucareira de Xinavane, e em Maputo e Xai-Xai.

O distrito conta com uma rede sanitária de 8 centros de saúde, um na vila e os restantes distribuídos pelo distrito. A rede educacional conta com 30 escolas do nível primário e duas do ensino secundário (MAP, 2000).

De acordo com o régulo Muleleman nos tempos idos a terra era ocupada de acordo com a lei natural de povoamento, a população ocupava o território de acordo com a disponibilidade de água e terras para agricultura. No entanto este panorama foi alterado pela guerras antes e logo após o estabelecimento da administração colonial no distrito, por outro lado começou a registar-se o estabelecimento das plantações e das grandes farmas coloniais os processos migratórios iniciados com a independência preconizavam a constituição das aldeias comunais a guerra civil e ao mesmo tempo a deslocação de mão de obra masculina para as minas da África do Sul.

O uso da terra é determinado pelos SPGC, a administração local e os secretários tem também a sua participação ao nível da planificação nas terras do distrito. No entanto entre o sector familiar regista-se a transmissão a luz dos direitos consuetudinários. (INPF, 1999).

Gráfico 1: Plano de Uso da Terra em Magude



Fonte: INPF,1999.

Existe um plano de uso da distrital traçado pelo INPF em 1999, neste constam as proposta de uso do solo de acordo com as potencialidades, aptidão agro climática, consenso comum entre governantes comunidades, reconhecimento de uso e ocupação pelo sector familiar preservação do meio ambiente entre outras , foram nesse contexto definidas 7 zonas específicas.

## V. A ESTRUTURA LEGAL E INSTITUCIONAL

### 5.1. A POLÍTICA, A LEI E O REGULAMENTO DE TERRAS

A Política Nacional de Terras é, acima de tudo, uma política pública de carácter sectorial que contém a estratégia de intervenção reguladora da A.P. No sector de terras com vista a promover a justiça social e o investimento no sector agrário.

Para o BM (2002) as políticas de terras são um elemento crucial para a estabilidade na medida que em alguns países ter sido a base de conflitos sociais, como são os casos de Cambodja, Colômbia, Costa do Marfim e recentemente o Zimbawé. O relatório aponta ainda que as controvérsias de políticas ligadas a terra são complexas. No entanto, se forem concebidas e implementadas atenciosamente ajudam no combate a pobreza, caso contrário podem induzir a guerras civis e genocídios.

Bruce (1992), refere no seu estudo que o conceito colonial de propriedade comum subverteu o direito individual ao nível da lei consuetudinária uma vez que esta estava reduzida à posse de terrenos baldios<sup>37</sup> do povo e pela lei Portuguesa.

Na óptica de Myers (1992:11), no período pós independência, o Governo continuou a discriminar as formas consuetudinárias de posse de terra e outros arranjos de iniciativa local e registou-se um distanciamento em relação as autoridades tradicionais.

Para Carrilho (1992), o regime de orientação socialista adoptado após a independência recorria à excessiva centralização da planificação, e possuía pouca experiência de administração da terra uma vez que se tratava de um país recém independente.

Em Moçambique, a Política Nacional de Terras foi aprovada em 1995 pela resolução nº 10/95, do Conselho de Ministros, como instrumento e directriz da visão da A P. Nesse

---

<sup>37</sup> A Estes encontravam-se circunscritos as reservas indígenas, a sua ocupação era livre mas não dava direito ao usufruto de propriedade ou título individual.

contexto ficou claro que *"a terra é propriedade do Estado"*, Cabendo ao MAP o pelouro da terra através da lei 19/97 que se acredita como ser a mais adequada as actuais circunstâncias sociopolíticas e económicas do país.

A Política Nacional de Terras abarca todos principais usos da terra. Esta é composta por seis princípios norteadores que se resumem 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."* (MAP,1997).

No texto a igualdade de oportunidades no acesso à terra e os retornos sociais estão patentes assim como a necessidade de garantir o acesso às gerações vindouras.

Hanlon (2002), argumenta que esta nova lei de terras continua a ser uma das melhores de África sendo poderosa na maneira como consagra os direitos dos camponeses, rejeitando o ponto de vista de Cynthia Rozell<sup>38</sup> segundo a qual há poucas indicações de que a lei possa atingir os seus objectivos. Na óptica do mesmo autor, o maior problema desta lei reside no facto de a AP através do MADER e da DINAGECA e a comunidade de doadores priorizarem o investimento privado (agricultura comercial), desenvolvendo mais mecanismos ao nível de direitos processuais. No entanto, é um facto que a falta de um sistema judicial funcional dificulta que a lei de contratos seja aplicada.

Tanner & do Rosário (2002), afirmam que apesar desta regulamentação ter como intuito o alcance de objectivos socialmente justos, existe um conflito de interesses uma vez que, fica claro que as elites urbanas continuam a pretender manter o controlo directo sobre os recursos naturais. Estes autores criticam ainda o facto do DUAT ser estático, não permitindo, por via disso, a moçambicanos maximizarem este recurso para o desenvolvimento de empreendimentos económicos no contexto da economia de mercado. Por outro lado, permite a existência de concentração de terras nas mãos de

---

<sup>38</sup> Alta funcionária da USAID em Moçambique em 2002.

empreendedores com fraca capacidade de investimento, que obstam que outros o façam. Porém, não restam dúvidas, que esta lei concede plenos poderes as comunidades na defesa da sua terra bem como na promoção do desenvolvimento local.

Em resumo a nova lei de terras é inovadora em quatro princípios:

- 1) Reconhecimento dos direitos por ocupação de boa fé: (artigo 12 da lei ) ;
- 2) Consulta às comunidades: ( artigo 13 da lei e 27 do regulamento );
- 3) Direito da mulher: (artigo 10 da lei);
- 4) Envolvimento das comunidades: (cartigo24 da lei) .

O regulamento (66/98), estipula que para a alocação da terra rural existem 3 níveis de decisão definidos de acordo com a extensão da área assim sendo: o Conselho de Ministros autoriza áreas acima de 10 000 hectares; o Ministro da Agricultura e Desenvolvimento Rural tem a competência para autorizar as concessões de terra de 1000 à 10 000 hectares; O Governador da Província só autoriza o limite máximo de 1000 hectares; Os administradores distritais regidos pela lei 8/2003 que regula o funcionamento dos órgãos locais do Estado, compete-lhes autorizar pedidos de uso e aproveitamento de terras em áreas cobertas por planos de urbanização desde que existam a esse nível serviços de cadastro.

Por outro lado, o quadro legal abre espaço para a alocação da terra pela via costumeira, assumindo que para o efeito as comunidades usem de formas organizacionais próprias como o disposto no decreto nº 15/ 2000 relativo às autoridades comunitárias.

Apesar da Política Nacional de Terras e a politica agrária ( resolução nº 11/95), preconizarem na sua fundamentação o contexto socioeconómico da economia de mercado, e assumirem-se como políticas agrárias orientadas para o mercado, a lei de terras não incorpora nos seus artigos a regulamentação sobre os mecanismos e práticas do mercado de terras ( que em alguns locais se afiguram incipientes, e perfeitos noutros ) constituindo por isso um ponto paradoxal na estratégia de implementação desta política.



Relativamente às autoridades comunitárias surge um vazio institucional posto à prova através da não existência por exemplo de regulamentação<sup>36</sup> específica para o funcionamento destas autoridades uma vez que o decreto nº 15/2000 sugere diversas interpretações que podem beneficiar uns grupos em detrimento de outros mais vulneráveis como mulheres e crianças. A legitimação destas autoridades não se fez porque não se especificado o universo mínimo para a sua nomeação assim como o papel dos chefes tradicionais e secretários de bairro.

Importa referir que A.P. na consecução da eficiência alocativa da terra conta actualmente com dois mecanismos institucionais que pela sua natureza funcional enquadram-se nos objectivos do PARPA e na Estratégia Global da Reforma do Sector Público operacionalizada ao abrigo do decreto nº 5/2000.

Trata-se da DINAGECA e do PROAGRI (Programa Nacional de Desenvolvimento Agrário), que pela sua configuração funcional e orgânica materializam a eficiência alocativa, a primeira através da aplicação da lei<sup>40</sup> estabelecendo, portanto, relação empírica ou analítica com a dimensão da equidade distributiva, e a segunda, que se constitui num programa de investimento público no sector agrário considerando-se expressão clara da dimensão analítica dos retornos sociais.

---

<sup>39</sup> O diploma ministerial 107-A/2000 regulamenta o decreto 15/2000 na sua vertente de articulação entre os órgãos locais do Estado e autoridades tradicionais.

<sup>40</sup> O EGFE criado pelo decreto nº 14/87. Refere que toda actividade da A.P. resulta do desempenho dos seus recursos humanos, que devem estar comprometidos com a satisfação das necessidades colectivas com eficiência e rigor, sendo puníveis as práticas de corrupção.

## 5.2. A DIMENSÃO FUNCIONAL DA DIRECÇÃO NACIONAL DE GEOGRAFIA E CADASTRO (DINAGECA)

A DINAGECA é uma instituição ou organismo da A.P. responsável pela materialização da Política Nacional de Terras na sua vertente de administração, gestão e mapeamento de terras. A sua organização funcional, é determinada e regulamentada no âmbito do Conselho Nacional da Função Pública. Segundo o estatuto orgânico do MADER este ministério surge à luz do decreto presidencial N° 1/2000, sendo a DINAGECA criada ao abrigo do diploma ministerial n° 161/2000, como, é um órgão central. Esta direcção nacional tem como funções:

- A ) Assegurar a execução da política nacional de terras;
- b ) Organizar e gerir o tomo nacional de terras;
- c ) Coordenar, promover, fiscalizar, inspeccionar e acompanhar as actividades no âmbito da Geodesia, Topografia, Agrimensura, Cartografia, Cadastro de terras e Sistemas de informação de terras;
- d ) Promover a divulgação da legislação de terras
- e ) Assegurar a execução dos mecanismos estabelecidos para o acesso ao direito de uso e aproveitamento da terra;
- f ) Assegurar a correcta aplicação da legislação na atribuição do direito de uso e aproveitamento da terra;
- g ) Intervir nas questões de natureza técnica de carácter internacional que cabem no âmbito da geografia política,(DINAGECA,2000).

Para assegurar a realização destas funções ao nível das províncias e dos distritos a DINAGECA possui os SPGC e os SDGC. Para o caso de Magude os serviços distritais possuem um gabinete e dois técnicos ao serviço e sob tutela dos SPGC. Este gabinete funciona na DDADR. Actualmente a actividade que mais ocupa estes serviços é a concessão de títulos e a demarcação de terrenos<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Entrevista com o técnico dos SDGC João Carlos (27.6.03).

Segundo os técnicos no distrito ainda não existem ainda condições técnicas para desenvolvermos as actividades do SDGC, porque para além do material falta-nos um planeador físico e um agrimensor, visto que actualmente dependemos dos SPGC a ponto de fazermos as requisições de combustível nos escritórios de Maputo bem como todas necessidades para a logística<sup>42</sup>.

Na área de terras, com vista a incentivar o uso e aproveitamento de forma sustentável a DINAGECA tem vindo a promover a garantia de segurança de posse a camponeses moçambicanos assim como a investidores estrangeiros aplicando para o efeito a lei de terras 19/97. Por outro lado possui na área do mapeamento uma carta básica na escala de 1:50 00 a qual cobre o país num total de 1207 folhas, dispondo cartas noutras escalas com informação como a divisão administrativa, turística, plantas de cidades em formato gráfico e digital (Geoterra,2003).

Todavia apesar destes esforços, o TIA observou que, cerca de 60% das famílias afirmaram que se pretendessem aumentar ou adquirir terra: fariam por via da ocupação simples, os restantes 40% optariam pelas práticas de mercado como a compra, arrendamento e empréstimo (MADER, 2004:5).

Analiticamente este é um indicador negativo na administração da terra porque determina que há maiores custos de oportunidade em adquirir mais parcelas por via da AP.

Segundo Myers (1993) o que elevava os custos de transacção eram os 22 passos envolvidos na aquisição do DUAT, situação propensa a corrupção e conflitos enquanto que outras formas de aquisição por via das autoridades locais e acordo comum eram mais flexíveis, na transmissão dos direitos sobre a terra e seus recursos.

No entanto desde, o ano 2000 que esta direcção tem procurado promover a eficiência alocativa da terra através da reforma institucional e a introdução de procedimentos simplificados de aquisição dos DUAT, onde o requerente obtém a autorização provisória

---

<sup>42</sup> Entrevista com os técnicos dos SDGC, João Carlos & Vicente Tembe (27.8.04).

num prazo de 90 dias seguindo apenas 6 passos fundamentais<sup>43</sup> (Vide o diagrama em anexo 4).

### 5.3. A AVALIAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (PROAGRI)

Nesta secção começamos por fazer uma apresentação geral do PROAGRI e de seguida fazemos a sua avaliação ao nível do distrito de Magude (Muleleman). Este procedimento resulta do facto de tanto o documento base como o relatório de avaliação do PROAGRI I conterem informação de forma genérica não chegando ao nível do distrito. Procuramos perceber o seu impacto em Magude através do cruzamento entre a informação oficial e a identificada nos dados empíricos.

Este programa sectorial da A.P foi instituído no ano 1998 tem como mandato 1998-2003. Tem como objectivo principal promover em 5 anos maior eficiência e impacto do investimento público, donativos e créditos aplicados à agricultura. Estes objectivos seriam alcançados através do estabelecimento de mecanismos institucionais para financiar e fornecer serviços agro-silvo-pecuários ao sector familiar, e fortalecer também a capacidade do MADER no desempenho mais eficiente e efectivo das suas funções principais (PARPA,2001:59).

O PROAGRI reconhece que o sucesso no âmbito do desenvolvimento rural depende também de acções de provisão de infra-estruturas e serviços que transcendem o campo institucional do sector agrário. Sendo de importância vital a intervenção do sector de transportes e comunicações, expansão dos mercados que garantam o provimento de insumos e absorvam o excedente agrícola, para além de toda linha de serviços de finanças tecnologias, educação e saúde (PROAGRI,1998).

---

<sup>43</sup> Entrevista com Jacinto Tafula director dos SPGC, (27.6.03), o nosso interlocutor afirmou que para o efeito existe um formulário em que o primeiro passo para a aquisição do DUAT é a identificação do requerente, de seguida a declaração da pretensão, o terceiro passo a finalidade do uso, o quarto passo é a identificação e descrição prévia do terreno, o quinto passo é a consulta as comunidades e por último é o despacho que concede a autorização provisória e a publicação no Boletim da República.

O PROAGRI tem como objectivos basilares três áreas de intervenção:

- i) A reforma e modernização institucional, baseada na adopção de uma estrutura orgânica racional onde o nível central tem a responsabilidade de formular e implementar políticas, regulamentos, fiscalizar e garantir a gestão geral através da monitoria e avaliação. Por outro lado, esta estrutura comporta as instituições subordinadas descentralizadas sob ponto de vista administrativo.
- ii) Apoio aos serviços públicos de produção agrária, onde o enfoque prioritário é o sector familiar através da implementação do subsistema de finanças rurais, desenvolvimento de infra-estruturas rurais, programas pós-colheita e protecção de animais e plantas (MAP,1998;38). O processo inicia-se com o planeamento do uso da terra através da capacitação da DINAGECA, reorientando o investimento público na extensão assim como no estabelecimento de infra-estruturas básicas para o desenvolvimento agrário.
- iii) A Gestão sustentável de recursos naturais: terra, florestas, fauna bravia e águas interiores. Reconhecendo-se que a segurança alimentar depende do uso racional destes recursos, preconiza a conservação e protecção participativa através das autoridades tradicionais e outros actores.

Este programa é constituído por oito componentes. Contudo para efeitos analíticos importa apenas dois a relativa à administração e gestão de terras e a que diz respeito a pecuária.

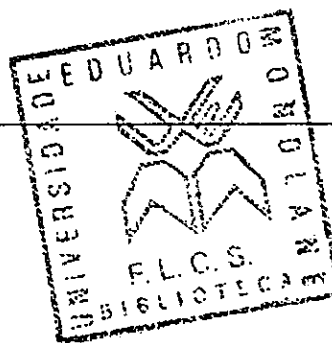
No âmbito do PROAGRI a Direcção Nacional de Pecuária (DINAP) estabeleceu como objectivo a recuperação dos efectivos de gado, sua produtividade e reforço institucional para melhor prestação de serviços de pecuária ao nível nacional. As metas principais incluem a reabilitação de infra-estruturas, repovoamento pecuário, o desenvolvimento institucional, e apoio ao sector familiar e privado, o custo total da componente esta orçado em 16,6 milhões de dólares (PROAGRI,1998).

A implementação da administração e gestão de terras esta a cargo da DINAGECA, que se serve para o efeito da legislação sobre terras que foi aqui mencionada. O objectivo preconizado nesta componente é garantir os DUAT para o desenvolvimento da actividade agrária com particular ênfase para o nível distrital e comunitário. As metas desta componente resumem-se na implantação do cadastro de terras, informação funcional e o planeamento de uso de terras assim como o registo de terras. O custo total da componente esta orçada em 72 milhões de dólares (Ibidem).

Foi feita a avaliação do PROAGRI em 2004. Podemos constatar alguns resultados ao nível do distrito de Magude:

De modo geral na componente terras os nossos interlocutores demonstraram reconhecer a dinâmica acrescida pelo PROAGRI em aspectos como inventariação e saúde animal, a aplicação da nova lei de terras e sua divulgação em língua local. O curso sobre a lei e administração da terra envolveu vários actores governamentais e autoridades comunitárias. A introdução do DUAT simplificado que produz efeitos como; maior abertura na participação comunitária na gestão de terras, a elaboração de termos de referência para os SDGC. A titulação esporádica é uma realidade no distrito mais só ocorre por solicitação de privados. A rede geodésica esta em processo de actualização, e prevê a aquisição do de instrumentos de georeferenciamento como o pacote tecnológico do Sistema de Posicionamento Global (GPS). Os técnicos dos SDGC contam com uma viatura, mas a requisição do combustível continua centralizado na capital do país.

Sob ponto de vista de estrutura organizacional os dados mostram que não se registaram mudanças dignas de realce ao nível de recursos humanos. O número de técnicos (2) é o mesmo de à cinco anos atrás, a capacidade de recolha de taxas é baixa e está centralizada em Maputo. Não existe um plano de uso da terra actualizado, o registo de terras é circunscrito as minorias constituídas por elites urbanas com interesses em investir no distrito. O sistema de informação sobre as potencialidades do solo e o registo da ocupação é deficiente, não existe o registo sistemático, os mapas não são actualizados sistematicamente, registando-se situações de sobreposição nas alocações feitas, uma vez



que o GPS utilizado tem funções limitadas em termos de precisão possibilitando apenas o reconhecimento dos terrenos.

Sobre este assunto o administrador afirma que com o plano distrital de desenvolvimento contava-se que o PROAGRI reabilitasse a ponte, as lojas, escolas e melhorasse o serviço veterinário através da reabilitação do tanque carracida, corredores e bebedores. De facto isto sucedeu com parte dos tanques que precisam de assistência e gestão para se poderem manter ao serviço dos criadores<sup>44</sup>.

Quanto à componente pecuária o investimento do PROAGRI concentrou-se no controlo das doenças através das campanhas de vacinação, deixando um vazio ao nível da rede sanitária assim como no apoio ao sector familiar e repovoamento pecuário que é relativamente lento. Em suma, o PROAGRI na sua primeira fase concentrou-se em aspectos internos ao MADER não se tendo reflectido significativamente na vida dos criadores do distrito.

#### 5.4. O “INTERFACE” INSTITUCIONAL<sup>45</sup> NA EFICIÊNCIA ALOCATIVA DA TERRA

Por questões operacionais consideramos o interface aqui a articulação entre os organismos internos, a AP e os externos. Primeiro analisámos a articulação no seio da DINAGECA ao nível provincial e distrital, depois verificámos o tipo de interacção existente com as autoridades tradicionais.

Ao nível de articulação interna Chiavenato (1998) chama atenção para a estrutura organizacional possibilitar cinco funções principais de administração planificação, organização, direcção, controle e monitoria (avaliação).

<sup>44</sup> José Tefula, administrador do distrito (28.7.03).

<sup>45</sup> Entendemos por instituição “o conjunto de regras, normas e costumes que definem os direitos e fazem cumprir os deveres no relacionamento entre os indivíduos” (UICN, DNFFB e FAO, 2002).

Constatamos que no distrito não existem formas claras de monitoria das actividades, o técnico dos SDGC questionado sobre a situação a respondeu que, os SPGC tinham o monopólio da informação uma vez que os DUAT eram lá emitidos e a informação ficava arquivada na cidade da Matola e depois depositada no tombo nacional de terras.

A articulação encontra-se deficiente por causa da forma centralizada como a gestão é efectuada. A eficiência tem como intuito a maximização de benefícios na alocação da terra por parte dos organismos da AP, e uma das formas de garantir a realização deste objectivo é a coordenação inter institucional assim como maior inserção territorial do serviço prestado.

Chiavenato (1998:52), refere ainda que nenhuma instituição é suficientemente autónoma, afirmando que toda instituição depende de outras e da sociedade para sobreviver. Este autor argumenta que existe interdependência e interacções entre as instituições.

De acordo com um estudo do CS e CFJJ (2002) *"quanto maior é a interacção entre as instituições menor é a ocorrência de conflitos ligados a terra e menor são os custos sociais de acesso e investimento no recurso terra"*.

Consideramos que para além das condições em termos de infra estruturas agro produtivas existe também a necessidade de a AP criar condições institucionais para o desenvolvimento da sua capacidade de absorção das diversas práticas e contribuições que enriqueçam o seu desenvolvimento e desempenho na prestação de serviços públicos.

Por outro lado (a UICN, a DNFFB e a FAO) consideram que o tecido institucional é o substrato sobre o qual as instituições operam e interagem entre si, o grau e nível dessa interacção podem resultar em maior legitimidade e flexibilidade das instituições, maior equidade na distribuição dos rendimentos e menores custos de Transacção<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> São contrapartidas monetárias, em espécie ou de tempo relacionadas com a informação, a negociação e a monitoria da implementação das decisões das unidades produtivas" (UICN, DNFFB e FAO, 2002).



Relativamente a outros actores sociais extra A.P. existe espaço para a interacção com as autoridades locais. Em termos gerais os entrevistados foram unânimes em afirmar que as autoridades tradicionais identificam a área e a DINAGECA formaliza o direito sobre a terra. No entanto o RAP (2004:22) refere que em Moçambique 43% das pessoas temem que o Estado lhes possa tirar a terra.

O cenário de Magude não foge a esta lógica uma vez que 25.3% dos agregados inquiridos sentem-se inseguros quanto a AP lhes confiscar a terra a terra para o pasto para depois aloca-la a investidores, achando que é urgente a delimitação e o registo da terra destinada ao pasto.

## VI. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A GESTÃO DE TERRAS

A primeira hipótese formulada assenta nos pressupostos da TSA. Segundo esta teoria a terra deve ser propriedade do Estado cabendo a este a sua alocação e gestão. Assim sendo assumiu-se hipoteticamente que a **Administração Pública enfrenta constrangimentos na gestão eficiente de terras no distrito de Magude**. Os constrangimentos referenciados estão ligados à aplicação da lei de terras e o seu regulamento, pelo Estado.

A propósito desta hipótese Bruce e Migot-Adhola (1994) consideram que, a administração da terra actualmente resume-se não só na aplicação da legislação, como também no cadastro e registo, fiscalização, informação sobre o potencial e degradação do solo, disponibilização de infra-estruturas básicas e a facilitação e incorporação de praticas saudáveis relativas à economia de mercado. Na óptica destes autores existem reformas da terra que não levam em conta as armadilhas do mercado de terras como a concentração de terras e a especulação.

Por outro lado, Platteau (2000:65), chama atenção para o facto de o sistema de titulação da terra e o registo centralizado não aumentarem por si a eficiência alocativa em ambientes e contextos onde a dinâmica é dominada por instituições informais. No distrito de Magude 74,6% dos agregados inquiridos responderam que tiveram acesso à terra por via das autoridades tradicionais, o que mostra que estas é que tem maior cobertura. Os serviços de registos cobrem apenas na localidade cerca de 11% dos acessos ao pasto e são relativos às unidades privadas.

Okoth-Ogendo (2000:132-133), enfatiza que um dos principais desafios dos países Africanos no século XXI é a necessidade de os sistemas de administração da terra concentrarem-se nas especificidades de desenvolvimento que cada país tem, conceber sistemas inovadores a ponto de incorporar o direito costumeiro e a descentralização de tarefas ao nível da comunidade. Nesta ordem de pensamento o desafio para Moçambique

centra-se na capacitação das comunidades para a cobrança de taxas<sup>47</sup> anuais de uso da terra que em revertam em investimento local em infra-estruturas como as pequenas represas de água (bebedouros).

Palmer (2000:285) argumenta que a reforma da terra é acima de tudo um imperativo político, uma vez que a mudança e a formação de consensos na África Austral teve implicações directas sobre o sistema de administração da terra em Moçambique, África do Sul e Zimbabwé. Este autor realça ainda a importância que a sociedade civil e o consenso político teve em Moçambique para o desenho de uma lei de terras que respeitasse os direitos da mulher e das comunidades através do testemunho oral.

De acordo com o Programa Quinquenal do Governo na área de administração e gestão de terras, o alcance da eficiência alocativa passa pela disponibilidade de informação da situação física, económica, social e jurídica do território. Os dados empíricos mostram que esta realidade não se verifica no distrito de Magude, devido a uma série de constrangimentos que a DINAGECA enfrenta salientando se questões como a planificação, tecnologia, coordenação, logística, e acima de tudo ao nível de informação segura que forneça bases para a tomada de decisões administrativas sobre o uso e aproveitamento da terra.

Por estes motivos, a hipótese levantada é confirmada; Assim sendo aprofundamos e explicitamos o seu comportamento nos dois sub capítulos que se seguem.

---

<sup>47</sup> O regulamento de terras no seu artigo nº45 estipula que 60% das receitas consignadas são destinadas aos SDGC, isto não sucede uma vez que as taxas não são cobradas.

## 6.1. O DIREITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOBRE A TERRA

A presente secção demonstra que a A.P para além de administrar, possui direitos de propriedade sobre a terra, no entanto esses direitos são limitados por lei.

A história de África demonstra que o padrão de administração da terra remonta à implantação do estado moderno em Moçambique no final do século XIX, a partir das directrizes da conferência de Berlim que tinha como ponto fulcral a necessidade da “ocupação efectiva” de territórios.

O Estado moderno assenta em dois princípios básicos a saber: administração territorial e o monopólio das funções legislativa, executiva e judicial. A realidade do Estado Africano antes da colonização circunscrevia-se à administração de pessoas e da terra onde o uso da mesma era legitimado pela ocupação. No Estado moderno a legitimação da ocupação é consubstanciada na lei de terras, enquanto que na primeira situação, o direito costumeiro regula as relações sociais, na segunda é o direito convencional de origem Romana que o faz (Carvalheda & Cabrito, 1992).

Uma vez instituído em Moçambique um Estado baseado no direito convencional recai sobre ele a decisão relativa ao direito de propriedade da terra. Resultando que a propriedade da terra pelo Estado é um princípio consagrado constitucionalmente revelado no artigo 46º da Constituição, uma vez proprietário da terra o Estado determina as condições acesso e uso. É de salientar que esta forma de propriedade é resultado da influência da TSA, que vigorou na sua forma pura no período pós independência.

Quadros (2003), chama atenção para o facto de os direitos adquiridos sobre a terra por via do DUAT serem de tal forma amplos que podem confundir-se com os direitos de propriedade individual. Explica que a intenção do legislador era que os DUAT's se transformassem em direitos reais autónomos.

O Estado como proprietário exerce o seu poder através da AP cujas funções incluem 4 componentes:

- A administração (responder aos pedidos de uso e aproveitamento da terra);
- A redistribuição (em função de objectivos justiça social e equidade);
- A gestão (tomar e impor medidas de protecção e conservação, garantir o seu uso de acordo com o planeado e sustentável e as condições de utilização);
- A garantia dos direitos (assegurada através dos tribunais e outros órgãos de resolução de conflitos).

Para Comoane (2003) o poder da administrativo sobre a terra tem limites, sendo imperioso por isso clarificar que a relação da AP com o cidadão não é apenas de autoridade, existe por parte da AP o dever de acatar e agir de acordo com a lei, o cidadão tem o direito constitucional de manifestar a sua repulsa por actos administrativos que lesem os seus direitos e o interesse geral.

A AP deve actuar com imparcialidade e equidade, daí que em Moçambique o EGFE estipula no seu artigo 2º que *"Os órgãos da AP e seus funcionários desenvolvem a sua actividade no âmbito da lei, as suas actividades não devem ser contrárias a lei ou desvirtuar os seus fins"*.

O artigo 6 do decreto nº 30/2000 é claro no concerner ao funcionamento dos órgãos da AP afirmando claramente que é proibido o uso de serviços públicos para interesse próprio.

## **6.2.OS SISTEMAS DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DA TERRA**

Partindo do principio que a terra é propriedade do Estado e a sua gestão está a cargo da A.P passamos a analisar os principais sistemas de administração da terra e a forma como se operam em Magude.

De acordo com o Banco Mundial (1997) a edificação de instituições públicas eficientes é tarefa difícil, na medida em que uma vez instalados os sistemas deficientes de alocação de recursos, a sua remoção é custosa por causa dos interesses envolvidos entre as camadas sociais que se beneficiam do sistema.

Na óptica de Molen (2002), as visões tradicionais sobre os sistemas de administração e gestão de terras apresentam-se com sete variantes principais as que abordam a administração da terra:

- Como necessária em alguns casos concretos;
- Como função do governo central;
- Como sinónimo de livre mercado de terras;
- Como um sistema universal de divisão do mundo;
- Como resultado da aplicação de sistemas que resultaram em outros países;
- Baseado apenas no registo cadastral das parcelas;
- Como fazendo parte das metas estratégicas de cada país.

É de referir que, independentemente da forma de propriedade que qualquer país adopte existe uma necessidade de formular um sistema de cadastro que defina e administre claramente os espaços e direitos dos vários actores. Isto significa que cada forma de alocação da terra administrativa pode organizar-se de vários modos. No caso de Moçambique o regime de propriedade é estatal e as modalidades de alocação definidas são a costumeira e a titulação.

A FIG<sup>48</sup> (1995) e a UNECE<sup>49</sup> (1996), procederam a categorização dos principais sistemas que os governos deviam constituir a sua administração e gestão de terras. De acordo com estes objectivos envolvidos define-se o sistema de administração do cadastro de um país pela a área de terra urbana e rural, pública e privada.

<sup>48</sup> Extraído na FIG, Federação Internacional de Topógrafos. "Cadastre and Land Management", [www.pcgjap.org](http://www.pcgjap.org). FIG Commission 7.

<sup>49</sup> Extraído na UNECE, Comissão Económica das Nações Unidas Para a Europa. "Guidelines on Land Administration" [www.unece.org](http://www.unece.org). Land Administration.

A Federação Internacional dos Topógrafos (FIG) define o cadastro como:

*“Um sistema de informações sobre terra (por exemplo direitos, restrições e responsabilidades). Usualmente um cadastro inclui a descrição geométrica das parcelas de terras ligadas a outros registros descrevendo a natureza dos interesses, a posse ou o controle destes interesses e muitas vezes o valor da parcela e de suas benfeitorias”.*

Para Fourrie (2002) professora e investigadora na Universidade de CapeTown, tanto a definição da FIG como as directrizes das Nações Unidas sobre a administração da terra, estão viciadas no contexto (eurocêtricas) sendo por esse motivo não aplicáveis a África, apesar de a maior parte dos países deste continente basearem-se nestas tipologias. A professora critica três fundamentos, o facto de o sistema estar baseado no cadastro que tem o parcelamento como dado adquirido, em segundo a exclusão do ambiente político administrativo (lei e infra-estrutura), por último a exclusão do sector informal. Fora do sistema cadastral no sub capítulo 6.3, referimos os limites e a eficiência com base nos pontos de Fourrie.

Moçambique aderiu a estas directrizes de que a autora crítica abrindo espaço no entanto formas para outras que aqui abordaremos. Em todo caso o registo oficial de terra é institucionalmente legal e é parte de um sistema cadastral.

Todavia, o cadastro pode ser estabelecido para questões fiscais (por exemplo a avaliação e tributação equitativa), questões legais, assistir na gestão e uso da terra (por exemplo, planeamento ou outras questões administrativas), permitindo o desenvolvimento sustentável e a protecção ambiental (FIG, 1995).

O guia<sup>50</sup> de administração de terras da UNECE (1996) chamou atenção para o facto de que diferentes países usam o termo cadastro diferentemente, o qual muitas vezes é causa de confusão e mal entendidos ao nível de interpretação e harmonização internacional.

<sup>50</sup> Trata-se de um documento contendo as directrizes para o fortalecimento das capacidades na administração da terra criado pela UNECE, no ano de 1993.



Sistema Cadastral é o sistema que inclui o cadastro, o registro do título e o processo associado a transferência da terra, subdivisão, adjudicação normalmente chamada administração de terras (UNECE,1996).

Registo de Escrituras é um sistema oficial de registo de transacções de escrituras, por exemplo uma transferência de escritura, é depositada no registo. Um sistema apropriado é organizado para registar o dia, a data, as partes interessadas e o tipo de transacção. Em<sup>51</sup> Moçambique é o registo predial encarregado desta função. No caso de Magude não existe um registo predial, os interessados dirigem-se à cidade do Maputo ou município da Manhica.

Os documentos<sup>52</sup> geralmente necessitam de serem observados por um escrivão ou uma autoridade legal para se assegurar a validade da transacção e do registo. A referência da transacção juntamente com a escritura é uma evidência dos direitos do proprietário de vender a propriedade. O sistema de registo de escrituras é limitado e não prevê a garantia do título, uma vez que o título é concedido pela DINAGECA.

A escritura não assegura a clareza, certeza ou garantia necessárias para um sistema ideal. Tudo o que uma escritura normalmente fornece é o acesso dentro da cadeia de transacções que podem ser usadas para se provar o título da terra. O sistema de registo de escrituras pode ser melhorado por um sistema de seguros de títulos. É prática comum em países desenvolvidos onde a administração judicial é eficiente e as companhias de seguros largamente difundidas (UNECE,1996).

O registo<sup>53</sup> de título é usualmente considerado um sistema mais sofisticado de registos, o qual requer maior investimento para a sua introdução, mas fornece em princípio maior segurança da posse e com informações mais fiáveis.

---

<sup>51</sup> Entrevista com Suzete Mambo do Tombo Nacional de Terras da DINAGECA (09.7.04).

<sup>52</sup> Ibidem.

<sup>53</sup> Ibidem.



De acordo com a FIG (1999) na sua declaração de "Bathurst", um sistema baseado no registo de títulos usualmente resulta em menores custos, servindo também como impulsionador de um mercado de terras eficiente contrariamente ao sistema de registo de escrituras.

A FIG (1999) aponta ainda que o registo esporádico é normalmente baseado sobre uma acção específica ou acções do proprietário trazendo a questão para dentro do sistema dos serviços de administração da terra. A acção mais comum usada para se iniciar o registo esporádico é a venda de títulos de propriedade ou títulos provisórios.

Efectivamente o registo esporádico tem a vantagem de ser mais barato do que o registo sistemático. O registo esporádico tende a ser dirigido para os agentes sociais mais activos economicamente, uma vez que as transacções a esse nível desenrolam-se com maior intensidade e regularidade. Esta prática administrativa tem a desvantagem de demorar um tempo maior para completar a cobertura de todos os títulos existentes dentro de uma jurisdição ou região (FIG, 1995).

Por outro lado, o registo sistemático é uma aproximação sistemática, alocando, georeferenciando e registando as parcelas em todas áreas.

O registo sistemático é relativamente caro devido ao grande número de parcelas que estão envolvidas, apesar do custo unitário de registo de cada parcela pode ser significativamente menor quando comparado com o sistema de registo esporádico devido ao seu carácter altamente genérico. O registo sistemático tem a vantagem de fornecer maiores informações da terra dentro de um marco de tempo pré-determinado (UNECE's, 1996).

Este sistema também fornece melhorias mais rápidas nos direitos sobre as parcelas, E ao mesmo tempo. Pensa-se também que cria um impacto positivo no desenvolvimento geral devido à melhoria na segurança da posse e na redução dos custos de transacções entre os utentes privados e singulares (FIG, 1995).

No sistema de registros de títulos existem duas etapas de registo. A primeira é um mapa cadastral sobre o qual cada parcela é demarcada e identificada por um único identificador de parcelas que no caso de Moçambique é a DINAGECA. Na segunda etapa, registam-se os detalhes sobre o título, o proprietário e quaisquer direitos ou restrições associadas com a propriedade da parcela, tais como as hipotecas. Uma transferência da propriedade resulta na troca do nome registado. Actualmente refere-se de uma terceira dimensão que é a digitalização da informação a rede DINAGECA possui aproximadamente 70 mil processos de registo de títulos do país no seu tombo nacional de terras e só estão digitalizados perto de 30% dos processos (DINAGECA,2004).

A divisão da terra ou alteração das no parcelamento desta, necessitam correcções e actualizações no plano e mapas, tendo a AP a obrigação de emitir novos documentos ou títulos para os utentes. O registo oficial do título pode ser temporário ou definitivo. (UNECE, 1996). Nesta matéria<sup>54</sup> regista-se que a DINAGECA possui técnicos para georeferenciar com precisão as concessões uma vez que os instrumentos usados ao nível do distrito são amadores possuindo por isso uma margem de erro de cerca de 10%.

Em Moçambique, o sistema de administração da terra instituído pela DINAGECA é resultado da participação da comunidade de doadores, que financiam a iniciativa mediante alguns condicionalismos de ordem económica. Fourrie (2002) e Molen (2002) questionam esta forma de institucionalização da administração da terra, argumentando que as probabilidades de sustentabilidade e eficiência na alocação e uso da terra são escassas, abrindo espaço para a investigação ter um papel dinamizador na formulação de soluções e identificação de dinâmicas locais na administração eficiente da terra nos países da África Sub-Sahariana .

Ao nível de Magude, os dados das entrevistas mostram que os SDGC que lá funcionam estão aquém do planificado, uma vez que a descentralização financeira ainda não se consumou. Em termos de resolução de conflitos as autoridades tradicionais atingem 76%

---

<sup>54</sup> Entrevista com Vicente Tembe técnico dos SDGC (27.8.04).

das respostas e sobre a segurança de posse de terra 73% dos inquiridos sentem-se seguros com base no direito consuetudinário.

### 6.3. A ADMINISTRAÇÃO ESPORÁDICA DE TÍTULOS EM MAGUDE

Para Molen (2002) um sistema de administração da terra requer um investimento inicial elevado, uma vez que o seu delineamento começa na formulação da política e não na sua implementação como por vezes se confunde. Este autor argumenta que um “*sistema de administração da terra consiste acima de tudo num processo contínuo de determinação, registo e disseminação de informação relativa as formas de propriedade, valor técnico e de mercado, e as formas de uso da terra*”. Com estes requisitos procede-se a uma efectiva gestão (Molen,2002,UNECE,1996 e FIG,1999).

Osskó (2002) chama atenção para uma série de requisitos que uma administração de terra híbrida<sup>55</sup> tem de ter em conta, referindo-se à coexistência dos direitos costumeiros e os convencionais.

Por outro lado, Carrilho (1990) levanta outro problema relacionado com a administração da terra a partir de sistemas híbridos de administração, uma vez que não basta legislar sobre as formas costumeiras de acesso. Para este autor o sucesso de cada sistema resulta da capacidade de conjugar as regras de implementação com os meios e capacidade disponíveis para a aplicação do sistema seja ao nível do direito positivo ou consuetudinário.

A Administração da terra em Magude é garantida através dos SDGC o registo, delimitação e mapeamento dos solos do distrito, a sua acção é guiada pela implementação do regulamento de terras. No entanto, persistem alguns constrangimentos na efectivação destas directrizes sendo deste modo, que as instituições locais através das AT's

---

<sup>55</sup> O autor refere-se a configuração dual que prevalece na maioria dos países subdesenvolvidos.

<sup>56</sup>procedem a gestão da terra de acordo com as normas costumeiras desde que estas não firam o espírito da lei de terras vigente, como prevê o seu artigo 12 °. Empiricamente esta situação é sustentada por 71% dos agregados entrevistados que responderam que o dono da terra é o “hossi wa tiko<sup>57</sup>” ou régulo “Mulelemané” Cossa que é descendente (bisneto) directo de Maguiguana Cossa o defensor da terra.

Na perspectiva de Myers (1993:16), a AP enfrenta constrangimentos na aplicação do sistema formal de gestão da terra uma vez que a perícia técnica e meios circulantes garantem o registo do cadastro com maior rigor, evitando desta forma sobreposições.

A análise de Bruce (1992) teve como conclusão que em Moçambique o sistema de alocação, posse ou distribuição vai para além do convencional e costumeiro, assumindo também modalidades formais e informais o que significa a alocação é feita sem incorporar o registo destas formas de alocação a título de exemplo:

O técnico<sup>58</sup> da AMRU relatou que a posse de terra , não tem registado o novo proprietário por causa da transmissão por herança ou venda, ou por qualquer outro motivo como não ter sido comunicada às autoridades quer tradicional ou administrativas.

O mesmo<sup>59</sup> interlocutor afirma que também existem terras que foram atribuídas pelos trâmites quer administrativos quer costumeiros, mas não constam no registo cadastral da região do país. No entanto, as pessoas vão exercendo seus direitos à margem dos serviços de geografia e cadastro.

---

<sup>56</sup> Referir que quanto as Autoridades Tradicionais ou líderes comunitários constou-nos no terreno que na votação para assumir o papel de líder comunitário (presidente de localidade) o régulo não participou tendo concorrido apenas os secretários da aldeia e do partido Frelimo, no entanto o régulo desempenha o seu papel de liderança em parceria com as autoridades instituídas ao abrigo do decreto nº15/2000.

<sup>57</sup> Chefe tradicional da comunidade e da terra. Esta alusão faz sentido quando contraposta ao princípio que a terra é do Estado e poderíamos esperar como resposta que, a terra é do presidente da localidade de Mulelemané, que é uma figura instituída ao abrigo do decreto nº15/2000.

<sup>58</sup> Entrevista com Sérgio Cossa técnico da AMRU (27.8.04).

<sup>59</sup> Ibidem.

Os SDGC<sup>60</sup> encarregam-se de fazer o reconhecimento e a demarcação do terreno. Por exemplo, um indivíduo que requer uma parcela de terra ocupada pela população, junta a documentação exigida, e em conjunto com os funcionários da Administração e dos serviços Distritais de Geografia e Cadastro vão à área pretendida onde entram em contacto com a autoridade local (régulo). O requerente é obrigado a declarar por escrito a sua condição de indemnizar as famílias rurais visadas no processo. Uma cópia da declaração é entregue ao régulo e o original é anexado ao expediente que é enviado aos serviços Provinciais de Geografia e Cadastro.

No sistema Consuetudinário de posse da terra, o reconhecimento do uso e aproveitamento da terra é legal e não passa necessariamente pelo registo formal de posse de terra, mas é tão seguro e eficiente quanto o registo formal. De acordo com Bruce, estes sistemas de posse de terra são eficientes e produtivos porque são seguros, permitindo que as pessoas invistam (sem medo) nas suas terras. Estes sistemas não só são produtivos e eficientes mas notoriamente flexíveis e adaptáveis. O facto de serem sistemas em transformação significa que estão frequentemente em boa posição para enfrentar a dinâmica das economias dos países pobres e em desenvolvimento.

De acordo com os entrevistados, constata-se que em Magde vigora o sistema esporádico de registo de títulos. No entanto, de acordo com o mandato da SPGC deveria ser feito o registo sistemático como forma de reduzir os custos de transacção envolvidos. Actualmente é concedido o título provisório em noventa dias e depois de dois anos o definitivo com a duração de 50 anos renováveis. O que significa que o requerente só tem a segurança de posse passados em média três anos como confirmou o director do SPGC de Maputo e o Técnico do SDGC Magde<sup>61</sup>.

Concordamos com a posição de Fourrie (2002), segundo a qual no meio rural devia vigorar o registo sistemático como forma de garantir o direito à terra de forma mais

<sup>60</sup> Entrevista com o Administrador José Tefula (27.6.03).

<sup>61</sup> Entrevistas ao Chefe dos SPGC (12.7.04) e ao Chefe dos SDGC (27.8.04).

segura nas áreas mais produtivas, onde o risco de desapropriação da terra das camadas pobres é maior do que nas áreas urbanas.

A propósito desta observação constatamos que na área de estudo existe um esforço no sentido de proceder à titulação de locais pertencentes a investidores privados como forma de promover o investimento no meio rural.

Esta metodologia adoptada pretende manter a terra como propriedade do Estado como um dos pressupostos da TSA, adoptados em Moçambique através das nacionalizações no período pós-independência iniciado em 1975. Neste período vigorava a forte centralização e dependência dos serviços centrais da AP, a lógica funcional em Magude em termos práticos pouco mudou. O que de facto alterou substancialmente durante o período de análise, foi a Política de Terras e a legislação.

A actual estrutura de administração da terra apresenta-se altamente centralizada nos SPGC, permanecendo os SDGC com pouca margem de manobra. Assim a eficiência alocativa pressupõe a celeridade e a capacidade de resolução de conflitos. Na verdade a administração local tem sido o substituto na resolução de conflitos entre a comunidade e privados. Cabendo-lhe apenas a função mediadora, uma vez que o poder de decisão nos diferendos envolvendo o recurso terra é monopólio da DINAGECA e seus serviços provinciais.

Por outro lado, os serviços técnicos da DINAGECA em Magude enfrentam constrangimentos relativos à logística, dando vazão a que cidadãos com meios possam ter os seus interesses de forma mais célere contrariando o princípio de equidade na prestação de serviços públicos. A infra-estrutura para a administração da terra por parte da AP é débil e com pouca cobertura e inserção no domínio territorial. Por exemplo lembrar dois que há apenas técnicos para o distrito inteiro.

Abordando o assunto empiricamente existem ao nível do distrito desde a aplicação da nova lei de terras 118 processos dos quais 79 estão em tramitação, 18 títulos provisórios

para singulares e 2 títulos definitivos, 1 título comunitário em Ncolo-Gonono, 11 foram anulados por falta de requisitos e 6 estão deferidos<sup>62</sup>.

Analiticamente notou-se que a maioria dos requerentes são externos ao distrito, e o facto de existir apenas um título definitivo deve-se fundamentalmente a dois factores: a incapacidade de a A.P fiscalizar o cumprimento da lei de terras no sentido de verificar se o requerente esta a seguir ou não o plano de exploração e por outro lado a maioria dos requerentes assim que tem acesso ao número do processo do pedido do DUAT, abandonam o processo.

---

<sup>62</sup> Consultar o anexo 5 referente ao balanço do 3ºano do DUAT simplificado em Magude .

## VII. O MERCADO DE TERRAS E A AVERSÃO AO RISCO

A segunda hipótese levantada sustenta que "o mercado de terras em Magude é eficiente na alocação da terra uma vez que os títulos de terra garantem maior segurança nas transacções efectuadas entre as famílias de acordo com a TEDPT".

Segundo Negrão (2003) dois motivos asseguram-nos que o mercado de terras entre os pobres tem formas sofisticadas de se precaver dos riscos inerentes à actividade económica como, por exemplo o risco ligado ao facto de estas famílias perderem suas parcelas. O primeiro pressuposto é que ao nível de subsistência não há convertibilidade perfeita entre a terra e outros factores de produção.

O segundo é que no seio da família rural existe racionalidade económica colectiva orientada para a minimização de riscos e está baseada para além das alianças entre linhagens também na interacção da produção, distribuição e consumo.

Os mecanismos de aversão ao risco encontram-se no mercado informal de terras não sujeito a registo caracterizando-se por convertibilidade imperfeita da terra para a produção de alimentos ou relacionada com a segurança alimentar e a habitação da família. O que significa que as famílias de Magude não vendem a terra que serve para os fins vitais da família mas põem no mercado as terras marginais ou pouco produtivas.

A partilha de riscos entre a comunidade, verifica-se a partir da existência de pastos comuns significando que a vontade individual não pode pôr em causa outros membros da mesma comunidade, constituindo portanto aquilo que Platteau (2000) designa por "*rede costumeira de partilha de riscos*". O mesmo autor refere que a titulação não conduz por si a um mercado de terras eficiente uma vez que a terra não serve como garantia para o acesso ao crédito agrário, pelo menos ao nível dos exemplos da África Sub-Sahariana.

O mesmo assunto é aprofundado no sub capítulo 7.3 relativo ao mercado informal de terras em Magude já que constatamos que existem apenas 117 processos de titulação num



universo populacional de cerca de 33 mil cidadãos. A hipótese fica revogada se atendermos aos pressupostos que a sustentam.

É um facto que a alocação da terra no meio rural via mercado é na maioria garantida à luz das instituições sociais locais que de certo modo procuram promover o equilíbrio entre os mais pobres como as viúvas e idosos, estabelecendo formas de empréstimo ou arrendamento pagável em formas não monetárias, como por exemplo produtos, e trabalho na machamba. No concernente a compra e venda da terra a legislação é clara que estas práticas de mercado são proibidas por lei. No entanto a evidência empírica demonstra o quão difundido<sup>63</sup> esta o mercado de terras em Moçambique não constituindo o distrito de Magude uma excepção. Cerca de 14% dos inquiridos respondeu que negociou a área de pastagem privada com a comunidade em troca de contrapartidas monetárias.

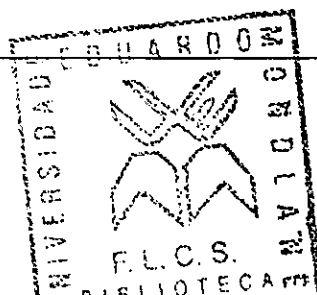
### 7.1. O GADO BOVINO<sup>64</sup> COMO SEGURO E BANCO EM MAGUDE

No âmbito da dissertação torna-se pertinente e de extrema relevância perceber os mecanismos pelos quais a administração e alocação da terra do pasto é feita uma vez que o distrito reúne elevado potencial na área agro-pecuária. Um estudo comparativo mostra que em 1915 existia mais gado 27343 cabeças que população 4642 habitantes no distrito (MAP:2000).

O distrito de Magude encontra-se como o mais pobre da província do Maputo, este cenário resulta de vários factores acima de tudo a guerra civil que findou à 12 anos. Na verdade à relativamente a criação bovina a situação pouco mudou. Em 1982 era o distrito com a maior população bovina a sul do rio Save e por outro lado o sector familiar era o maior detentor de gado.

<sup>63</sup> Ver a propósito os dados referentes a alocação da terra rural através do mercado nos documentos do Cruzeiro do Sul, 2002., CAP, 2002, e do TIA,2003

<sup>64</sup> Segundo Loforte (1996) existe uma relação intrínseca entre o casamento tradicional (*lobolo* e o dote) o gado e a terra, essa relação resumem-se na transferência de gado para a família da mulher e acesso a terra.



A criação de gado bovino encontra-se muitas vezes associada ao poder e a riqueza entre os descendentes do povo Nguni, os criadores de Magude tem em media 6 cabeças. Actualmente o distrito não possui nenhuma dependência de algum banco comercial.

Segundo o administrador<sup>65</sup> do distrito não há dúvidas sobre o potencial produtivo das famílias em Magude uma vez que de 1997 à 2004 a quantidade da população bovina evoluiu de 8.179 à 21.162 cabeças cifras confirmadas pelos serviços provinciais de pecuária. Este aumento tem implicações directas no aumento da procura da terra.

Existe uma relação directa entre a produção pecuária e outras fontes de rendimento como a transformação de recursos naturais destacando-se as estacas, o carvão e lenha. A venda de força de trabalho é a forma mais usada para a aquisição de gado bovino neste distrito assim como outras espécies como caprinos, suínos e aves. É de salientar o facto de serem na maioria antigos mineiros ou familiares destes os criadores entrevistados.

Na perspectiva de Valá (2003), os maiores possuidores de gado no distrito de Chókwè eram as famílias mais abastadas. Para o caso de Magude confirma-se também que o gado é um multiplicador de recursos da família assim como tem um importante papel na reserva ou seguro de capital adquirido de boas colheitas, ou nas minas de ouro da RSA por isso é que a sua venda somente acontece em momentos de crise, entre as famílias, ou para pagar despesas urgentes com a saúde, educação e as alianças matrimoniais entre famílias do como é o caso do *lobolo*.

O papel social da manada de gado é associado às cerimónias tradicionais dos antepassados ou entronamento de um régulo que regra geral exige o sacrificio de um animal.

---

<sup>65</sup> Entrevista a José Tefula (27.7.03).

Para os entrevistados<sup>66</sup> as formas de manejo de gado passam de geração para geração, como forma de garantir que os mais novos consigam manter a riqueza da família. Regra geral é o avô paterno que transmite aos netos varões as formas de manejo, o uso das folhas que curam as doenças assim como o conhecimento do temperamento do animal. Neste ponto confirma-se a necessidade de garantir a reprodução social que é feita através das alianças de casamento que muitas vezes são pagas com valor equivalente ao gado.

Actualmente por vários motivos encontramos mulheres a pastar gado, pode ser um sinal de alguma transformação na estrutura de trabalho da família. No entanto não aprofundamos a pesquisa nesse sentido. O principal motivo evocado era o de não ter marido e filhos de sexo masculino.

As terras destinadas à pastagem do gado são colectivas e há de comum acordo entre diversas famílias que são parte do mesmo regulado. Quem definiu isto não fomos nós, mas foram os nossos antepassados<sup>67</sup>.

A forma mais segura garantir de a segurança de posse sobre a terra do pasto é mantê-la como colectiva minimizando dessa forma os riscos de uma decisão individual, que afecta os membros da comunidade. Regista-se actualmente entre as comunidades de Magude a preocupação de adquirirem os DUAT da terra do pasto como forma de evitarem futuros açambarcamentos. Estão em tramitação 8 processos e 1 (comunidade de Ncolo-Gonono) já está deferido nesse sentido<sup>68</sup>.

Transparece que o investimento não é só na aquisição de gado, mais também em charruas, juntas de boi e carroças que podem servir para o aluguer e para tracção animal.

---

<sup>66</sup> Resumo das entrevistas com os grupos de foco da associação de criadores de Muleleman e cooperativa de agricultores.

<sup>67</sup> Entrevistas a Lisboa Cossa e Silva Macamo que para além de serem o régulo e o presidente da localidade possuem laços de parentesco ao nível de primos por via materna (04.7.04).

<sup>68</sup> Entrevistas com Sérgio Cossa técnico da AMRU e Carlos Mandlate técnico da ORAM (27.8.04).

O gado bovino tornou-se cada vez mais valioso nos dias actuais, não só pela sua escassez mais também pelo nível de dificuldades que a sua criação acarreta. As informações<sup>69</sup> obtidas apontaram que é preciso ter perícia para fazê-lo indicam ,ainda que nos meses de Setembro, Outubro e Novembro em que existem poucos espaços verdes e só nas margens de lagos, rios e nas sombras é possível pastar e encontrar a água. Argumentaram que o gado não pode andar 20 à 30 km porque envelhece e fica doente.

É de referir que esta posse de gado abarca outro tipo de estratégias, uma vez que a venda de gado é feita entre familiares e amigos constituindo por isso uma forma de prestar favores. O mercado informal do gado estipula o valor por cabeça de acordo com a raça, idade e tamanho da cabeça 9 a 10 milhões de meticais é o valor de cada animal.

Existem formas alternativas de transmissão de gado que podem processar-se entre duas famílias, com alguma relação quer seja de parentesco, de amizade, de vizinhança. Deste modo, o objectivo de crédito envolvendo a transferência de gado das famílias que já o possuem para as que não possuem é apoiar as famílias beneficiárias dando-lhes a oportunidade de elas próprias prosperarem (Rodrigues, 1994: 28). E ainda a família doadora para além de apoiar, faz uma espécie de economia/seguro.

Se algum dia a família doadora vier a perder o seu gado, por alguma razão qualquer que pode ser uma epidemia ou outro tipo de calamidade e por sua vez, a família receptora eventualmente tiver a sua criação próspera, torna-se um dador potencial quer directamente à família outrora próspera, que acabou ficando desprovida dos animais ou a parentes ou descendentes seus em forma de retribuição. Quer dizer que para além do pagamento de juros através da partilha da prole, a família receptora permanece em dívida de gratidão em relação à família dadora do crédito ou *kuwekhela*.

Empiricamente ficou claro que o gado é um multiplicador socioeconómico, sujeito ao controlo dos mecanismos e regras costumeiras. Das entrevistas 66,6% dos agregados

---

<sup>69</sup> Entrevista com Mopicua Chirindza (22.7.04), é criador a mais de 30 anos possui um efectivo de 100 cabeças das quais 30 estão com outras famílias a título de empréstimo ou crédito denominado "*kuwekela*" ou guardar.

respondeu que criava gado com a intenção de garantir a segurança da família e fazer face aos tempos difíceis. Foi nos explicado que o gado é mais do que um simples banco, porque dá mais lucros que os juros do banco. Assegurou que o sistema de crédito de gado via tradicional (*kuwekela*) é bom porque nele ganha o alocador assim como o que recebe o que já não sucede no banco comercial.

## 7.2. A TIPOLOGIA DO MERCADO DE TERRAS RURAIS

Existem evidências que as assimetrias de informação condicionam percepções diferenciadas entre os diversos actores sobre o valor de mercado da terra, uma vez que para uns a terra é mato para outros é recurso e só para alguns é que ela constitui mercadoria e por isso transaccionável, e assim sendo possui valor comercial.

Segundo a tipologia de Osskó (2002) e Negrão (2003), o mercado de terras classifica-se em duas dinâmicas distintas entre si as do mercado formal e as do mercado informal.

Negrão (2003) sumariza a tipologia, afirmando que o mercado informal apresenta menores distorções e a sua dinâmica conduz a maior eficiência na alocação e uso do recurso constituindo também um instrumento para a redução da pobreza uma vez que tem correlações positivas com o mercado financeiro e de emprego, e está fortemente interrelacionado com as redes de obrigações sociais (instituições tradicionais que se regem pelo direito consuetudinário), e por isso possui altos índices de sustentabilidade sócio-cultural. As mudanças nele operadas possuem fortes elementos endógenos e incorpora a médio longo prazo traços de inovação do que cenários de anarquia.

O mesmo autor argumenta que a evidência empírica baseada nos dados recolhidos mostra que o mercado formal apresenta uma configuração notoriamente imperfeita, que conduz por si a monopolização (Gini)<sup>70</sup> do recurso por parte das elites urbanas, que

---

<sup>70</sup> É a medida padrão da desigualdade da distribuição, representa em termos numéricos o desvio de uma distribuição em relação a um Estado de perfeita igualdade de renda (WB,1996).

pouco investem no aumento da produtividade no sector agrícola, uma vez que a sua base de sustento encontra-se no sector de serviços nas grandes cidades ou vilas. Chama atenção para o facto da necessidade de se regulamentar sobre a matéria com devida precaução uma vez que o mercado de terras é acompanhado de diversas armadilhas (Ibidem).

Nas condições de Magude existe um mercado de terras incipiente sem registo (informal). O funcionamento deste mercado dá-se fora do controlo da A.P. podendo constatar se através dos dados que 15,8% dos agregados responderam que havia compra e venda de terras na localidade, os direitos consuetudinários intermedeiam a maior parte das transacções (oferta e arrendamento) de terras inter comunidade e extra comunidade. Isto quer dizer que a oferta de terras para a produção agropecuária é definida sob critérios administrativos ignorando as formas de oferta por via do mercado apesar deste existir em Magude.

Alcinda Ngomane <sup>71</sup>explica como o mercado funciona entre as famílias, alguém que precise de terra tem que contactar o chefe do povoado da ou régulo para saber do espaço disponível, caso este espaço esteja ocupado o régulo pode interceder junto da família para a concessão do espaço no entanto a família pode impor condições monetárias que poderão ser acordadas entre os partes interessadas, estando deste modo adquirida a terra por via da compra ou arrendamento.

Para Polanyi (1980:85-86) " *os mercados de trabalho, capital e terra são essenciais para uma economia de mercado. Entretanto nenhuma sociedade suportaria os efeitos de tal sistema, mesmo em curto período, a menos que a organização dos negócios estivesse protegida contra os assaltos desse moinho satânico.* "

---

<sup>71</sup> A entrevistada esta ao corrente do processo do mercado de terras porque serviu de intermediária ou facilitadora no processo de aquisição de terra para a pecuária que envolveu o seu primo residente em Maputo, referiu ainda que houve depois do negocio o processo de consulta, assim como lhe foi imposta a condição de não vedar a sua área de pastagem (27.8.04).

Por outro lado Soto (2001) na sua tentativa de desvendar os cinco mistérios do capital, chama atenção para a terra como “capital morto”, pelo facto de este recurso não ser capital activo por falta de registo formal. Idealmente Soto acreditava que o simples registo amplificaria a possibilidade de usar a terra como colateral para o crédito agrário, Negrão refere que não existe nenhum banco em África que aceite a terra como colateral. Já em Magude constatou-se que a terra não é um capital tão morto uma vez que existem mecanismos informais de a transaccionar.

Na mesma linha de pensamento, Quan (2000), defende que o mercado de terras é benéfico na medida em que os produtores menos eficientes alocam a sua terra aos mais eficientes. No entanto, chama atenção para a necessidade de se fazer uma análise em pormenor das relações de género e de poder no mercado de terras. Relativamente a este ponto, verifica-se em Magude a tendência para as famílias mais poderosas (incluindo indivíduos ligados a elite politica ou económica) vindos de Maputo ou Xai-Xai tomarem a dianteira no processo de aquisição uma vez que estão mais próximas do régulo e podem pagar ou dar algum incentivo material à comunidade como demonstra a lista do processo dos DAUT's distrito.

Segundo testemunhos (anónimos) não restam dúvidas que existem algumas transacções feitas no seio da própria A.P. lesando as comunidades e o Estado. Estes casos dão-se com certa frequência, os SDGC publicaram o edital<sup>72</sup> sem que as comunidades tenham sido consultadas. Interrogados sobre qual era o procedimento nessas circunstâncias os funcionários da SDGC responderam, ser difícil controlar essas situações pela exiguidade de recursos, de secretários de aldeia ou funcionários da administração que burlam cidadãos vendendo a terra que é propriedade do Estado. Porém esses actos são puníveis ao abrigo do EGFE. Quando detectamos alguma situação anómala ou de venda de terras persuadimos os envolvidos a devolverem os valores e a seguirem os trâmites legais<sup>73</sup>.

<sup>72</sup> O edital é publicado em públicos 60 dias antes da emissão do DUAT, o objectivo é dar oportunidade ao cidadão de reclamar ou protestar em caso de o terreno ser pertença pessoal ou comunitária.

<sup>73</sup> Entrevista com o administrador Tefula (27.6.03).

Idealmente o mecanismo de mercado deveria estar subordinado às instituições da A P como forma de controlo e regulamentação, que traria o aumento na arrecadação de impostos que reverteriam a favor dos mais pobres através do investimento público na agro-pecuária na região de Magude. Para além de que seriam limitadas as formas de uso e comercialização.

### 7.3. O MERCADO INFORMAL DE TERRAS EM MAGUDE

A procura de terra no distrito tem três motivos fundamentais o primeiro é a necessidade de terra para quintas (grandes propriedades) entre outros investimentos na agricultura e pecuária por parte de donos ausentes perfazendo um total de 60% das respostas, o segundo motivo constituição do lar entre os mais jovens da aldeia ou de locais vizinhos totalizando 20,6% das respostas, e o terceiro está directamente ligado às terras mais férteis que são procuradas por produtores locais que pretendem alargar a sua plantação ou área de cultivo sobre tudo na zona do canavial e das hortícolas. Sendo estes 9.5% das respostas encontradas, eles produzem normalmente para abastecer o mercado local (Xinavane e Manhiça) para além das cidades de Maputo e Xai-Xai.

De acordo com os resultados de campo, constata-se que em Magude predomina o mercado de terras não sujeito a registo e por conseguinte informal. As famílias vendem ou alugam terras entre si e uma das condicionantes é o não registo da mesma nas autoridades de administração do cadastro de terras. A outra condicionante é a não vedação do espaço de forma a permitir maior circulação do gado pelas áreas.

“Houveram<sup>74</sup> perto do lago “Ndzudzulume” conflitos (ano 2002) com um criador privado que a dada altura decidiu fechar a sua área. Reunimo-nos com ele porque isso implicava para nós o gado não ter acesso directo à água que uma das lagoas consegue manter durante a maior parte do ano”.

---

<sup>74</sup> Entrevista com Lisboa Cossa (04.7.04).



A compra e venda de terras tem resultados positivos quando os intervenientes são todos da zona ou de regiões vizinhas, porque quando se trata de um requerente externo a zona regra geral procura tornar seguros os seus direitos sobre a área adquirida recorrendo aos SPGC para a titulação e consequente delimitação da sua parcela. Acontece que no decorrer do processo a comunidade insurge-se uma vez que a requerente solicita a desanexação, que pode ter por consequência a vedação da área. Nesses casos, a comunidade reclama e contesta o requerente dizendo que este não está a cumprir com o acordo. Sucede porém que na acta de consulta às comunidades não consta nenhuma cláusula relativa a vedação do terreno.

Do ponto de vista teórico, existe em Magude um mercado de terras que se enquadra na TDSCPT e não na TEDPT porque a última teoria preconiza a necessidade da titulação para despontar um mercado de terras com eficiência alocativa, enquanto que a TDSCPT baseia-se nas práticas costumeiras e redes de obrigação social legitimadas pelas populações de Magude.

O grupo focal<sup>75</sup> entrevistado afirmou que enquanto o SPGC concede direitos sobre a terra para 50 anos. Na lei costumeira os direitos são em função de uso o que significa que a mesma terra pode beneficiar várias famílias em curtos espaços de tempo sem causar conflitos e sem envolver quantias elevadas.

---

<sup>75</sup> Entrevista realizada com horticultores (31.8.04)

## VIII. AS INSTITUIÇÕES LOCAIS E O SEU PAPEL CATALIZADOR

A última hipótese testada baseava-se no enunciado seguinte: **As famílias criadoras de gado bovino têm maior eficiência na alocação da terra uma vez que, os seus procedimentos assentam no seguro que é constituído pelas redes sociais baseadas nos direitos consuetudinários.** Ressalvar o facto de tomarmos como instituições locais as normas, regras e costumes que com as suas características são instrumentos de reforço, moldam direitos e obrigações que regem as interações entre as pessoas (Gunnarsson,1992).

Segundo Loforte (1996) as autoridades comunitárias tem na gestão de terras e recursos naturais uma das suas funções, tendo alguns dos quais sido régulos no período colonial e de forma genérica designados “donos” da terra.

No início da década 90 Tanner (1991) e depois Myers (1993) após estudos de caso em Moçambique consideraram que as autoridades tradicionais já estavam envolvidas há muito tempo, não só na gestão, como também na resolução de diferendos e litígios relacionados com a alocação da terra no meio rural. Esta realidade constata-se em Magude pelo facto de 71,4% dos agregados ter respondido que o “dono da terra” era o régulo e por incumbência de tarefas cabia a ele e ao conselho de anciões decidir sobre o destino dar a cada parcela ou espaço da localidade<sup>76</sup>.

No entanto Valá (1996) chama atenção para um aspecto pertinente, argumentando que o direito costumeiro não é “per si” necessariamente garantia de equitativas formas de acesso ou distribuição da terra. Uma vez que estabelece diferenciações de vária ordem privilegiando famílias com melhor estatuto sócio-económico e político, [...] .Garantem uma relativa equidade na alocação de terras, existindo uma função niveladora quanto às grandes desigualdades sociais geradoras de conflitos. Sob este prisma, as instituições locais mais proeminentes em Muleleman são o régulo e os (chefes de terras Chalate,

---

<sup>76</sup> Constatação encontrada também na entrevista com Pedro Wate de 73 anos de idade membro da linhagem real em Muleleman (23.7.04).

Chistoveque, Mahacaze e Nwatsecula), o presidente da localidade, os secretários de aldeia. Sob ponto de vista funcional as lideranças comunitárias dividem-se de acordo com a natureza de lei que garante a sua legitimidade sobre o assunto a secção 8.1 reúne mais elementos de análise.

Segundo o relatório da FAO (1992), é de toda a conveniência que em Moçambique sejam maximizadas as actividades das instituições locais na cobrança de taxas de terras, uma vez que as condições administrativas para o efeito não estão criadas ao nível da AP.

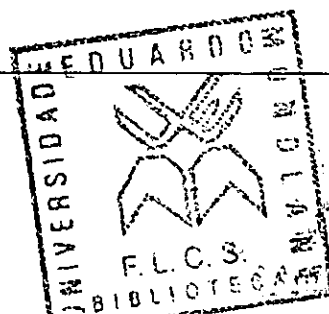
### 8.1. A AUTORIDADE TRADICIONAL E A QUESTÃO DA LEGITIMIDADE

A figura da autoridade tradicional tem vindo a ganhar proeminência nos debates sobre a democracia pelo facto de se acreditar que ela reúne maior capital de representatividade, assegurando deste modo, altos níveis de participação nos processos decisórios da comunidade (Loforte,1996).

A autoridade tradicional é legal, contudo o conceito mais propalado de legitimidade é uma construção social ligada à base legal (lei escrita). No entanto, para as comunidades nem tudo que está escrito na lei é legítimo e por outro lado nem tudo o que se faz (mercado de terras) está legalmente coberto.

A legitimidade resulta da representatividade (produção de consensos), lealdade e motivação que a comunidade nutre em relação às autoridades tradicionais; é de referir que o carisma e as construções simbólicas são de extrema importância no processo de legitimação.

A autoridade tradicional é uma instituição de natureza sócio-político cultural que tem as suas origens em Moçambique antes do período colonial e está inserida na cultura africana. Manifesta-se a dois níveis: linhagem e território linhageiro. A autoridade tradicional inclui um conjunto da elite sócio-política tradicional nomeadamente: os



chefes, os adivinhos, os curandeiros, os ervanários, os oficiantes de rituais e os transmissores de cultura (Cuhaela,1996).

Segundo Carrilho, (1995) no período colonial estas autoridades despenhavam um papel proeminente no apoio a administração colonial através dos régulos e cabos da terra. O período da administração socialista renegou estas autoridades constituindo um corpo baseado nos grupos dinamizadores. Actualmente estas autoridades foram resgatadas (no ano 2000 através do decreto 15/ 2000).

O principal nó de estrangulamento em Muleleman- Magude reside no facto de a autoridade e legitimidade dos chefes tradicionais residir na tradição, havendo por isso desentendimentos relativamente aos presidentes de localidade que tem a sua legitimidade assente no decreto 15/2000, que os define como líderes comunitários.

Na era colonial Magude possuía uma estrutura tradicional correspondente aos cinco postos administrativos existentes, que eram controlados pela circunscrição de Magude, que hoje é a administração distrital. Actualmente nota-se uma coexistência de uma estrutura de administração tradicional e outra estrutura de administração moderna controlada ao nível de localidade pelo presidente de localidade.

A autoridade tradicional<sup>77</sup>segundo Lisboa Cossa<sup>78</sup> constituía o elo de ligação entre a população e a autoridade colonial por exemplo forneciam homens e cobravam impostos. A autoridade tradicional tinha ou tem os seus direitos e deveres perante a comunidade. Eles têm por dever, velar pela harmonia e bom ambiente da comunidade, velar pelos limites do território, intervir na resolução de conflitos na comunidade, promover e orientar as cerimónias da comunidade, requerer a colaboração do conselho dos anciãos e assegurar que a terra seja um bem e património da comunidade.

---

<sup>77</sup> Sobre o assunto consultar, os trabalhos de Junod (1974), Carrilho (1995) e Cuhela (1996).

<sup>78</sup> Entrevista com o régulo de Muleleman (04.7.03).

Através da entrevista com os grupos de foco<sup>79</sup> ficamos a saber que, a legitimidade do chefe tradicional Mulelemané é-lhe conferida pela sua ligação aos antepassados dessa comunidade e para além da legitimidade, a simbologia é um dos poderes que faz com que tenha autoridade política e religiosa, pois é o interlocutor entre os vivos e mortos. O poder simbólico faz com que a palavra do chefe não seja desacreditada, na medida em que significaria o desrespeito pelos mortos fazendo pedidos e preces para as chuvas e colheitas (Cuhaela, 1996).

A nova Lei de Terras contém artigos que valorizam o papel das autoridades tradicionais no processo de gestão da terra e dão-lhes uma protecção legal. O artigo 12 a) e artigo 24 concedem às comunidades locais a participação na gestão dos recursos naturais, no processo de titulação, na identificação e definição de limites de terrenos e resolução de conflitos.

No entanto as autoridades locais (comunitárias) assumem duas dimensões em Magude, a primeira é lhes conferida pelo regulamento dos Órgãos Locais do Estado OLE decreto nº 8/2003 que categoriza o chefe de localidade como representantes da A.P. na comunidade e é nomeado pelo Governador da Província, por outro lado o decreto nº15/2000 que determina que são autoridades tradicionais todas aquelas que representam a comunidade de forma consensual. Quando analisámos a problemática da terra à luz da lei nº19/19 notámos um vazio<sup>80</sup> que se traduz no facto de não estar claro sobre qual de entre as duas autoridades deve intervir na gestão da terra.

Sobre este assunto foi-nos relatado existem alguns problemas no ano transacto pelo facto de os recém nomeados chefes de localidade se considerarem acima dos régulos ou líderes reconhecidos pela comunidade. O problema foi ultrapassado através da intervenção do

---

<sup>79</sup> As entrevistas de grupo foram dirigidas aos colectivos de Agricultores e Criadores é preciso referir que o mesmo agregado pode desenvolver as duas actividades, como se constatou na maior parte dos entrevistados (31.8.04).

<sup>80</sup> As áreas de articulação entre ambas é extremamente ambígua, o artigo 2 do decreto 15/2000 assume que as autoridades comunitárias deverão apenas ser auscultadas conforme as necessidades de serviço das Órgãos Locais do Estado. No entanto o Diploma Ministerial nº 107-A/2000 reafirma que as autoridades comunitárias deverão ser legitimadas de acordo com os critérios da comunidade mas reconhecidas pelo Estado ostentando a partir de então os símbolos da República.

Administrador do distrito. Actualmente a gestão é compartilhada por ambos isto é o chefe de círculo Silva Macamo e o régulo Lisboa Muleleman, no entanto este último detém maior índice de legitimidade pela sua ligação com a terra através da sua origem clânica dos “Wa khossa” donos da terra há mais de 5 gerações ( descendentes de Maguiguana Cossa fundador da região) isto é antes da ocupação colonial ao distrito. Quem pode aplicar a lei costumeira com clarividência e justiça são os membros da elite tradicional uma vez que são originários e conhecedores do território, mas os representantes do Estado devem estar ali para garantir que a constituição e a unidade nacional não sejam postas em causa por praticas consuetudinárias.<sup>81</sup>

Usando as palavras de uma anciã<sup>82</sup> a terra distribuída pelo direito consuetudinário era e ainda é segura desde que a autoridade tradicional tenha legitimidade a nível comunitário isto por que por exemplo o falecido régulo de Pajane pertencia à RENAMO e usava o seu estatuto para tirara dividendos pessoais o que fez com que fosse contestado pela comunidade que granjeou simpatias pelo recém eleito presidente de localidade.

## 8.2. OS SISTEMAS CONSUETUDINÁRIOS DE ALOCAÇÃO DA TERRA

Sobre os direitos consuetudinários relativos à terra existem em Moçambique cinco sistemas não obstante reconhecer-se a existência de variantes determinadas por práticas culturais específicas em diferentes espaços geográficos. Para o caso de Magude destacamos o sistema de dos territórios consignados que pode ser considerado um dos pressupostos desta hipótese a luz da TDSCPT.

A análise de Valá (2003) sobre a alocação consuetudinária da terra levanta dois pontos fundamentais na abordagem sobre a configuração da propriedade e segurança de posse sobre a terra. A propriedade da terra no direito costumeiro é comunal no entanto a segurança de posse é individual. Esta situação foi encontrada em Magude, a terra de uma

---

<sup>81</sup> Entrevista do Administrador José Tefula (27.6.03).

<sup>82</sup> Entrevista com Florinda Favassana 67 anos diz ser familiar do aludido régulo e as pessoas da comunidade não são obrigadas a seguir a alguém que, não respeita a tradição como o fez seu primo (22.7.04).

família pode ser alugada, cedida e até emprestada em troca de compensação; a decisão para fazê-lo é individual o que a lei não permite não sucede, o direito costumeiro é para nós mais seguro. Nunca ouvimos dizer que alguém individualmente foi expropriado das terras de seus antepassados, mas como comunidade podemos perder terras a favor do Estado ou outros, se alguém ocupa terra alheia mesmo com a família proprietária ausente. Mas toda a gente sabe a quem a que linhagem pertence cada parcela deste *tiko* ou comunidade; o Estado não sabe, por isso às vezes cria confusão.<sup>83</sup>

Na perspectiva de De Soto (2001) o quinto mistério do capital advém do facto de desde o século XIX, a maior parte dos países passarem o tempo a copiar o sistema de leis ocidentais para conceber a infra-estrutura institucional para a produção de riqueza. Na sua óptica disfuncional uma vez que a memória e a cultura económica de cada povo determina o tipo de leis que percebem melhor salvaguarda os interesses da colectividade.

Observou-se que os agregados familiares entrevistados integram redes de obrigações sociais baseadas em redes de seguro contra riscos da reprodução social e produção para o mercado. Os padrões organizacionais encontrados, reconhecem na terra para além da sua função económica outras atribuições entre as quais a garantia da estabilidade da vida da família e outros valores socialmente relevantes como o simbolismo em relação aos antepassados, que explica a existência de locais sagrados. Esta dimensão garante a sustentabilidade sócio-cultural, e por outro lado, responde aos imperativos da eficiência e equidade entre os membros da comunidade em Muleleman distrito de Magude.

Curioso é a forma como estes sistemas sobreviveram às grandes mudanças institucionais ocorridas em Magude desde a era colonial até aos nossos dias. Por outro lado a eficiência deve ter como efeito a segurança de posse e, é o resultado da integração de um indivíduo num grupo social mais vasto que pode ser a família ou a linhagem (Loforte, 1996).

---

<sup>83</sup> (Ibidem).

De acordo com a tipologia de Negrão (2000) a terra é o activo principal de eliminação das necessidades básicas da maioria da população Moçambicana, a forma como ela é adjudicada, controlada e herdada constitui uma das bases mais importantes de socialização que influencia as escolhas dos diferentes grupos sociais. De forma resumida a tipologia assenta nos seguintes sistemas:

*Sistema de casamento preferencial* – dominante na regiões onde a sucessão do poder linhageiro é transmitido pela linha materna e exercido pelos varões que têm laços de parentesco com a genearca. Uma característica básica do sistema de parentesco matrilinear é a permissão de casamentos matrilocais e patrilocais. Quando o casamento é patrilocal a terra é adjudicada ao varão, na altura do casamento, pelo chefe do segmento de linhagem. A mulher ao casar vai para a aldeia do marido, onde o acesso, o controlo e a posse da terra ficam dependentes deste e do seu pai ou tio materno. Em caso de divórcio ou viuvez são motivo para cessação dos direitos adquiridos pela mulher na terra do marido e motivo para expulsão e retorno à terra da mãe. A mulher na sua própria comunidade tem acesso e usufrui das formas de co-propriedade consuetudinárias nas terras da matrilinearidade.

Quando o casamento é matrilocal a mulher, para além da garantia do direito de acesso por nascimento, usufrui das formas de compropriedade consuetudinárias nas terras da matrilinearidade. Contudo o controlo dos recursos (o que produzir e como preservar) é exercido pelo tio materno, sob quem recai a responsabilidade de controle de recursos, e transmitido na sua morte para o filho mais velho da filha primogénita da sua mãe. No caso de morte da mulher, uma outra com a mesma designação clânica substitui-se à viúva assumindo o estatuto, o marido e as terras.

O homem do casamento matrilocal transmite em herança para o seu filho primogénito o controlo sobre o uso da terra. Passa assim a haver uma dupla subordinação por parte do filho, pois, por um lado está subordinado ao pai de quem recebe os direitos de controlo dos recursos e, por outro lado está subordinado ao seu tio materno com quem tem a mesma designação clânica. Esta dupla subordinação acabou por ser resolvida através do



casamento preferencial entre primos cruzados. Este sistema de casamento preferencial com vista a assegurar o controlo da terra, vem consolidar-se e ganhar novas características com a generalização da compra da castanha de cajú para o processamento industrial. Ele passou a verificar-se não só entre primos cruzados, mas também com a neta materna da primeira mulher.

*Sistema de territórios consignados* -verifica-se onde antigos reinos e impérios dominaram as terras e pessoas até finais do Século XIX. Neste sistema quando o homem casa a sua família tem que pagar o *lobolo* à família da mulher. O *lobolo* representa não só a garantia de transferência dos filhos de um espaço territorial para outro, mas também a expressão pública de que a família receptora da filha lhe garante o acesso à terra para habitação, agropecuária e recolção, neste sistema está envolvido também o pagamento de um dote a família da noiva, este dote é quantificado em termos de gado a sul do Save.

A família do homem aloca terra ao casal no território da sua unidade espacial de habitação, produção e consumo, mais conhecida por *muti*. Para além de ser uma unidade espacial ela é também um organismo social de estrutura definida onde se encontra a família rural regulamentada por leis consuetudinárias partilhadas e aceites pela comunidade.

Até ao séc. XIX os territórios hoje sob controlo do Estado, eram regidos pelo chefe de terra, autoridade suprema ao nível territorial a quem competia convocar a guerra em caso de tentativa de ocupação por outros povos. O poder do chefe comunitário sai reforçado com o aumento do número de "súbditos" e faz-se exercer através de monopólio de alocação de novas terras e do papel judicial que lhe é reconhecido em situação de conflito de terras. Está-se assim perante um sistema de territórios consignados hierarquicamente do nível superior ao inferior, um sistema onde a noção de território do Estado ou coroa está claramente implantada, um sistema onde a terra é administrada pela elite tradicional que administra o acesso à terra de forma a garantir a reprodução da linhagem economicamente e também através das alianças entre linhagem no futuro.

*Sistema de estabilidade dos descendentes nucleares* – encontra-se entre os povos onde as plantações de coqueiros constituem a base da economia familiar. É um sistema singular em Moçambique, pelo facto de ser o único que permite a recepção e transmissão da herança pela mulher. Quando um homem morre a herança deve ser partilhada por uma ou mais mulheres e crianças. A terra e os bens da viúva não são objecto da partilha nem a terra e as árvores herdadas do pai.

A herança caracteriza-se pela ausência dos direitos por parte da viúva e pela divisão total e equitativa entre os descendentes da primeira geração. O casamento não dá acesso aos direitos de propriedade sobre a terra do marido, mas transfere-os do pai para os seus descendentes. Ao dividir-se toda a herança pelos herdeiros, significa que os bens e os direitos de propriedade são repartidos e atribuídos aos descendentes da primeira geração e não existem sobras para os netos, trata-se de um sistema baseado em duas gerações ou um sistema de estabilidade nuclear.

*Sistema de segurança de três gerações* - verifica-se nas margens do Zambeze. O sistema de herança é baseado em três gerações. O casamento é patrilocal e os laços de parentesco são por regra exogâmicos, o filho da filha (neto) recebe a designação clânica do seu avô paterno e não através do seu avô materno. Quando o homem morre os bens são herdados pelo seu irmão mais velho. O casamento não dá a viúva o direito de acesso à herança.

A terra não é transferida aos herdeiros legítimos, nem à viúva e muito menos a comunidade. Ela fica a responsabilidade do primeiro filho varão. Se a criança mais velha do falecido for uma rapariga esta não pode assumir a administração da terra herdada. No caso de morte do filho varão a responsabilidade pela administração da terra e das árvores é transferida ao seu primeiro filho, ou seja o primeiro neto do falecido velho. Nestas circunstâncias o neto não pode tomar decisões sobre a terra sem o consentimento prévio dos tios paternos. O filho encarregue pela gestão da terra e das árvores tem a responsabilidade de distribuir parcelas de terra aos irmãos mais novos, aos filhos e sobrinhos na altura do casamento destes e anualmente cuidar da comercialização dos frutos das árvores herdadas.

A repartição pelos herdeiros legítimos é equitativa, mas só os filhos varões são considerados herdeiros válidos. O acesso a terra directamente a um filho só tem lugar quando a terra do avô. Por qualquer razão, já tenha sido totalmente distribuída. Várias causas podem contribuir para isso, por exemplo, o avô durante a vida não ter conseguido maiores quantidades de terra ou o que é mais usual, a terra do avô ter sido expropriada a favor de terceiros ou do Estado. Face a tais constrangimentos históricos, cresceu a tendência de cada homem ter terra suficiente para si, para os netos com a mesma designação clânica e para alguns dos seus filhos que, não tivessem recebido terras do avô. Este é o sistema de três gerações onde os riscos dos descendentes tendem a ser minimizados pelas duas gerações anteriores.

*Sistema de dependência do grupo* - verifica-se na região centro e é provável que se verifique noutras regiões com características idênticas tais como, solos pobres, fraca produtividade, baixa densidade populacional e na periferia de um grande império que se desmoronou por volta do século XV.

As famílias vivem num grande território comum e recebem terra para fazer as suas machambas directamente do chefe comunitário. Entre as famílias alargadas estabelecem-se relações económicas e sociais que não ocorrem entre as famílias nucleares. O chefe da família alargada, que é o guardião da linhagem, reconhece somente a autoridade do chefe comunitário, que é o responsável pela segurança e reprodução da linhagem.

A família nuclear tem a sua própria identidade económica e o seu próprio local habitacional. Quando o chefe da família nuclear morre, o único herdeiro legítimo é o seu filho mais velho. Se por qualquer razão este estiver incapacitado, o legítimo herdeiro será o primeiro filho do seu irmão ou o seu primeiro filho. Apenas os bens móveis são herdados, os bens imóveis como a terra, as árvores e a casa revertem à favor da comunidade sob a responsabilidade do chefe comunitário, mantendo a família do falecido os direitos de posse sobre os frutos e as árvores que pertenciam ao seu parente.

As terras sob jurisdição dos chefes comunitários são parte do território ancestral, pertencem aos espíritos dos antepassados, aos pais da designação clânica de cada família alargada. O chefe comunitário atribui a terra por família alargada e cada chefe da família alargada tem o dever de controlar a terra em uso pelas famílias nucleares sob a sua responsabilidade. Nenhuma parcela de terra pode ser alienada, apenas as árvores de fruta. Neste sistema, a terra não tem valor mercantil porque o acesso, a posse e o controlo estão dependentes da dinâmica do grupo.

De acordo com esta tipologia o sistema que se ajusta a Magude é o dos territórios consignados que passamos à desenvolver no sub capítulo que se segue.

### 8.3. OS TERRITÓRIOS CONSIGNADOS EM MAGUDE

A forma como a terra é alocada em Magude permite confirmar que ao nível dos direitos consuetudinários predomina o sistema dos territórios consignados porque, a unidade familiar da comunidade é monogâmica e nuclear, e as formas de transmissão de herança são por via de descendência patrilinear isto é traçadas através do pai. O *lobolo* é uma das formas pela qual as alianças entre linhagens se efectua em torno da transmissão de terras e de gado<sup>84</sup>.

Esta ligação ao gado abre espaço também a aquisição de multiplicadores sociais, que no caso do gado se encontra directamente ligado ao binómio casamento-terra para os noivos. Esta terra encontra-se disponível na casa do noivo (*muti* ou povoação de seus parentes) ,o jovem casal tem que pedi-la ao régulo ou ao chefe de família caso tenha disponível.

Em Mulelemanne existe o régulo Lisboa “Mulelemanne” Cossa que tem a responsabilidade sobre o território de seus antepassados. Quatro são os chefes da terra que também fazem

---

<sup>84</sup> As entrevistas aos agregados familiares mostraram que quem tem monopólio do conhecimento global sobre a terra é o régulo e o conselho de “*madodas*” ou anciãos, no entanto a transmissão da terra ao nível da família é feita de pais para filhos e na altura dos casamentos o pai pode solicitar terra ao regulo para o casal. Assim 39,6% dos inquiridos responderam que o régulo é que lhes tinha garantido a acesso a terra , enquanto que 38% responderam que tinham sido transmitidos a terra pelos pais.

parte da comissão de terras<sup>85</sup> da localidade o chefe Natsecula, Manhacaze, Chalate e Chitsovequi. Nesta área vivem perto de 629 famílias.

Em caso de morte é o filho mais velho que tem o direito a herança, caso o homem tenha mais de duas mulheres é a mais velha que assume a herança em caso de a viúva pretender casar pela a segunda vez ela é obrigada a deixar os bens em casa do primeiro marido<sup>86</sup>.

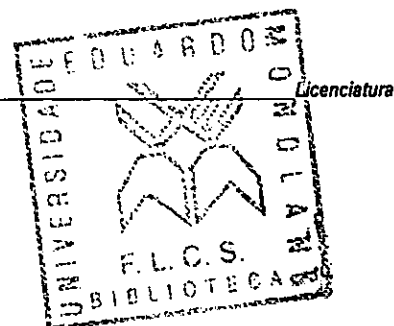
A pergunta<sup>87</sup> n° 23 do questionário, mostrou-nos que a transmissão da terra pela via costumeira assume diversas modalidades que estão largamente difundidas entre os membros da comunidade em Muleleman, as principais formas são a herança, o casamento e o por intermédio do chefe.

Antigamente para ser reconhecido como dono da terra a pessoa podia identificar um local desocupado e depois comunicar ao régulo, depois com a guerra foi preciso começar a defenir com mais precisão onde seriam as áreas de pastagem e área de habitação, no entanto ao nível do direito costumeiro, só as terras para habitação podem ser negociadas, as da pastagem são de todos os que delas precisam mais existem regras para o seu uso ,por exemplo é proibida a caça, fazer queimadas assim como machambas, as pessoas fazem machambas (clandestinas para aproveitar o estrume dos animais) e põem espinhosa em redor isso é mau porque o gado de alguém pode tentar entra na machamba e ficar ferido.

<sup>85</sup> A comissão de terras e gestão de recursos de Muleleman assume uma tipologia pouco usual uma vez que é composta por 12 pessoas 5 secretários de aldeias, 4 chefes tradicionais de povoados assim como 2 membro da associação dos criadores e o chefe de localidade. Pela lei a comissão de terras devia ser composta por um máximo de 9 pessoas, a justificação encontrada é que nem sempre estão presentes todos quando surgem conflitos dai ser necessário garantir maior participação dos membros da comunidade, entrevista com Silva Macamo, chefe de Localidade ( 27.7.03).

<sup>86</sup> Entrevistas com Maria Ubisse e Ernesto Lhmolo (30.8.04), a mesma opinião foi compartilhada pelos grupos de foco nas entrevistas de (31.8.04).

<sup>87</sup> A pergunta era a seguinte como é feita a transmissão de terra na lei consuetudinária ?



Em cada área o chefe da terra faz a supervisão da forma como a terra esta ser usada em caso de anomalia comunica ao régulo e este reúne se com o chefe de localidade para estudarem as formas de solucionar o problema em conjunto com a comunidade<sup>88</sup>.

Sob ponto de vista da TDSCPT nota-se pelo que foi exposto neste capítulo que operaram-se ao longo do tempo transformações nas formas de alocação de terras no âmbito das instituições locais e as suas redes de obrigações sociais reflectidas no direito consuetudinário. A prática da ocupação simples é rara, mais a rotatividade para terras com pastagem melhores através do pousio verifica-se que a venda de terras só se efectua quando a procura é maior porque de contrario as terras da comunidade são alocadas de acordo com as terras relações sócias estabelecidas.

---

<sup>88</sup> Entrevista com Carlos Manjante técnico da Oram (27.8.04), o interlocutor afirmou que a metodologia que as A.T's usam tem ligações com a relação que o régulo pode ter com o partido no poder, porque a sua organização teve problemas sérios em Pajane para divulgar a nova lei de terras porque o regulo era da oposição e não autorizava o trabalho com a comissão de terras alegando que se tratava de propaganda política.

## IX. ANÁLISE DA EFICIÊNCIA ALOCATIVA DA TERRA EM MAGUDE

Neste capítulo da dissertação pretende-se compreender as implicações do comportamento das hipóteses em função da análise da eficiência alocativa da terra considerada esta como a afectação que incorpora menores custos de transacção para a comunidade.

Para Chiavenato (1998), todas as instituições procuram funcionar com eficiência e esta é atingida quando os seus objectivos são alcançados com menores custos. Esta posição do autor parte do pressuposto que as instituições sempre possuem recursos para concretizarem seus objectivos. De acordo com os resultados das entrevistas<sup>89</sup> ao nível dos SDGC acontece precisamente o contrário faltam recursos a dois níveis fundamentais; o tecnológico e humano.

Chiavenato aponta ainda que as organizações podem adoptar modelos de sobrevivência que reflectem a passividade na interacção com a sociedade ou modelos de eficiência caracterizados por uma dinâmica e qualidade na interacção com a sociedade. Sucede porém que para o modelo de eficiência é necessário que a organização cumpra com padrões sociotécnicos compostos por dois subsistemas a saber; o tecnológico e o social que combinados resultam na eficiência institucional.

Derivado do comportamento das três hipóteses podemos aferir que existe complementaridade na alocação da terra entre os vários actores identificados (autoridades comunitárias, agregados familiares e administração local, SPGC e SDGC e ONG's).

Na análise da eficiência alocativa constatámos pelo resultado das entrevistas, se trata de um conceito novo para a administração moçambicana, e acima de tudo dominado apenas pelos níveis mais altos de gestão pública. Na verdade podemos observar que ao nível de topo se fazem definição ambiciosa de objectivos que estão explicitas nas políticas

---

<sup>89</sup> Entrevistas a Suzete Mambo ( 09.7.04), Vicente Tembe (27.8.04).

públicas e programas sectoriais a partir de finais dos anos 90 como testemunham o PARPA (2001), PROAGRI (1998) e a EGRSP (2001).

Como já foi referido, a reforma do sector público orientou a nova visão das instituições do Estado passando elas a olhar para o bem-estar geral, e preocupando se cada vez mais em promover a justiça social. No meio rural como o de Magude o investimento em infra-estruturas básicas é um imperativo para garantir retornos sociais. Por outro lado a equidade tem se traduzido pela tarefa e missão da DINAGECA que tem sido ao nível do sector público mais eficiente quando comparámos a administração de terras com a áreas dos transportes e tribunais.

A DINAGECA ganhou um troféu internacional, a eleição surge no âmbito da implementação da EGRSP e do PROAGRI onde esta instituição destacou-se na remoção dos obstáculos burocráticos de acesso a terra, tornando-se numa organização do sector público moderna e em prol do desenvolvimento do País, implementou de forma sistemática as consultas comunitárias e a tramitação processual como actividades prioritárias em Magude, no entanto os resultados mostram que este discurso não é confirmado na área de estudo porque não existe capacidade institucional para tal.

Tabela 6: Comportamento das Hipóteses Analíticas

PRESSUPOSTOS TEÓRICOS	EQUIDADE DISTRIBUTIVA	RETORNOS SOCIAIS	IMPLICAÇÃO RESULTADO	HIPÓTESES ANALÍTICAS
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA "TSA"	+	-	Ineficiente Centralizada Passiva	Confirmada Intenso
MERCADO "TEDPT"	+	+	Incipiente Informal D. Costumeiro	Não Confirmada Parcialmente
AUTORIDADES LOCAIS "TDCPT"	+	+	Legitimidade Catalisador D. Costumeiro	Confirmada Intenso

Fonte: Adaptado pelo autor.



O quadro resume o comportamento das hipóteses levantadas e o seu grau de confirmação ou refutação. A primeira e a terceira hipóteses foram confirmadas, a segunda foi revogada significando que em Magde os SDGC procura administrar a terra do Estado mas persistem ainda constrangimentos que já citamos anteriormente sob ponto de vista de recursos humanos e tecnológicos. As AT's apesar da sua indefinição institucional agem de forma articulada e expressiva na alocação eficiente de terras no distrito.

A propósito deste cenário, Valá (2003) argumenta que uma gestão eficiente de terras assenta antes de mais na legitimidade que os gestores têm ao nível local. Incluindo estabelecimento de um equilíbrio entre os interesses dos camponeses, dos privados e estrangeiros de forma a promover maior justiça social e económica.

Bruce & Migot-Adhola (1994), registam que não são necessários testes empíricos<sup>90</sup> para confirmar a hipótese segundo a qual em África a posse costumeira é a mais eficiente que a posse por via da administração. Apesar de estudos do Banco Mundial apontarem teoricamente para os constrangimentos que os direitos costumeiros acarretam ao nível da da segurança de posse e acesso ao crédito.

Bruce e Adhola referem que os sistemas costumeiros de posse não devem ser vistos como estáticos e aplicáveis a todos contextos, antes de mais precisam de ser avaliados tendo em conta alguns critérios como a duração dos direitos, os mecanismos de protecção assim como o nível e robustez dos direitos relativamente a terceiros. Defendem ainda, que estes direitos são endógenos e incorporam dinâmicas enquanto que os formais são uma imposição de comportamentos às comunidades. Daí que a sua sustentabilidade não seja adequada a médio e longo prazo.

---

<sup>90</sup> Ver a propósito do assunto os estudos de Bruce (1986), Barrows e Roth (1990).

## X. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Neste capítulo faremos a avaliação da dissertação, procurando averiguar até que ponto atingimos os objectivos preconizados, cruzando a esfera teórica e a esfera empírica, enumerando os objectivos alcançados e os não alcançados.

### 10.1. CONCLUSÕES

No quadro da dissertação ficou patente que os diferentes papéis que os actores atribuem a terra resultam do contexto socioeconómico, político e cultural em que estes se enquadram na sociedade. Ainda nota-se claramente que problemática da terra é construída sob a influência teórica dos modelos políticos (TSA), económicos (TEDPT) e sociológicos (TDSCPT) que se manifestam cada um deles em grau e intensidades diferentes na lógica alocativa da terra em Magude.

A eficiência alocativa é antes de mais uma construção social, edificada de acordo com o contexto e os objectivos dos vários interesses envolvidos, surgindo por esse motivo, concepções diferentes entre os actores que se baseiam em pressupostos algumas vezes contraditórios e noutras consensuais para a legitimação e sustentação das suas opções de intervenção sobre a terra.

Para além de ter sido respondida a questão de partida, foi alcançado o objectivo primordial do trabalho a partir do momento em que identificamos quatro actores principais da problemática estudada que são o colectivo de famílias traduzido na comunidade; as A T's através dos régulo e comissão de gestão de terras; os privados categorizados em investidores e donos ausentes; as ONG's e os órgãos locais da A P, consubstanciados na administração distrital e SDGC.

Por outro lado, foram identificados três sistemas predominantes na alocação da terra em Magude. O Sistema de administração esporádica através de autorizações e títulos provisórios e demarcações-delimitações, o sistema do mercado de terras informal

efectuado no seio da família rural nas condições do direito costumeiro e sob supervisão das A T's, o sistema dos territórios consignados para o pasto (colectivo) sob jurisdição do régulo em paralelo com a aquisição de multiplicadores sociais de segurança social como o gado bovino.

Sob ponto vista da eficiência alocativa testamos as três hipóteses de trabalho com base em critérios qualitativos atribuindo a cada uma ponderações e graus de intensidade diferenciados. Concluimos que nas condições de Magude, a A.P. distrital não é capaz cumprir os seus planos de acção porque não possui capacidade institucional como se pode verificar ao nível da DINAGECA no âmbito do PROAGRI. Fica claro também que a eficiência alocativa não é monopólio do Estado; ela é promovida por outros actores como as A.T's e seus mecanismos de controlo social. Observou-se ainda que as A.T's incorporam de modo dinâmico os mecanismos de funcionamento do mercado de terras informal que até ao momento é ignorado pela conjuntura institucional e legal da A.P.

No entanto, a eficiência alocativa por parte da A.P fica desequilibrada pela actuação da DINAGECA que assenta nos regulamentos e lei de terras cuja aplicação depende dos interesses dos intervenientes podendo ignorar a necessidade de garantir a formalização de seus direitos formais ao nível dos SDGC de Magude. De acordo com os resultados da investigação o atropelo a lei acontece muitas vezes com o "olhar complacente ou cúmplice" dos funcionários públicos deste distrito.

Todavia, os mecanismos de controlo e monitoria dos resultados são inexistentes, porque existe excesso de centralização e concentração dos mesmos na administração da terra ao nível da província daí que as actividades de investimento público e privado no sector da terra e agro-pecuária sejam difíceis de quantificar por parte dos funcionários do Estado em Magude. O acentuado descompasso da eficiência sócio-tecnológica torna-se evidente nos SDGC ao nível do distrito. Os SDGC de Magude tem como principal constrangimento não possuírem um modelo institucional eficiência alocativa, os dados empíricos mostram-nos que o modelo existente é de sobrevivência no sentido de manter a

presença simbólica da DINAGECA no território (dois técnicos para uma população de 43.382 habitantes e uma área de 6.960 km<sup>2</sup> 27 regulados e 17 localidades).

Ainda sobre a análise da eficiência alocativa da A.P. regista-se um défice de articulação institucional visualizado pela limitação administrativa na disseminação de informação, registo, planeamento de uso e resolução de conflitos fundiários assim como na arrecadação de receitas provenientes da cobrança de taxas de uso da terra que permitam a consignação de receitas para as comunidades e a administração local. Neste distrito a administração da terra limita-se ao reconhecimento das áreas requeridas já que persiste a concentração de tarefas e a centralização de meios financeiros (combustível e ajudas de custo para deslocações), humanos (agrimensor e planificador territorial) e o tecnológicos ( Mapeamento digital, GPS, fotocopiadoras de precisão em alta escala de georeferenciamento).

Quanto à TEDPT, que refere a titulação como mecanismo para o despontar de um mercado de terras é preciso referir que não se confirma de acordo com os pressupostos levantados por esta teoria, dado que predomina em Magude o mercado informal, isto é, um mercado de terras sem título assim sendo este aproximam-se largamente dos pressupostos da teóricos da TDSCPT.

O mercado de terras defendido pela TEDPT, no caso da área de estudo não é a essência para a promoção da eficiência na alocação da terra; os dados recolhidos mostram que em Magude o mercado de terras não se reduz a simples procura e oferta de terra mediada pela relação preço e lucro, mas assenta também em pressupostos da TDSCPT, determinados pelo quadro das instituições locais em que as regras e os mecanismos de funcionamento respeitam os usos e costumes locais que garantem maior confiança e legitimidade aos intervenientes.

Por último, foram identificados ao nível do quarto objectivo da dissertação catalisadores e constrangimentos que se manifestam no distrito de forma dinâmica, isto é, o que um actor não tem como ponto forte os outros actores tem e efectivamente complementam-se no aumento de qualidade e eficiência na administração da terra em Magude. A

pluralidade de actores permite também a interacção ocasional entre a A.P. que enfrenta constrangimentos como a organização e articulação institucional, e o mercado de terras que exige cobertura legal e mecanismos claros para o seu funcionamento. Ao nível das A.T's nota-se um défice de estruturação e a definição clara de funções assim como a capacitação institucional ao nível técnico e infra-estruturas básicas de funcionamento. Os catalisadores de eficiência resultam muitas vezes da harmonia institucional identificada entre instituições na gestão da terra em Magude.

## 10.2.RECOMENDAÇÕES

Chegados a este ponto, o que pode ser feito pelos vários actores do processo elucidados na problemática com vista a melhorar a percepção que se tem do problema ou até em termos de acções conducentes a resolução do problema levantado no âmbito das hipóteses de trabalho elaboradas?

Sob este prisma acentua a necessidade de cruzamento entre das teorias (parceria entre actores). A intensidade ou o grau de interacção com as autoridades locais pode gerar motivação na produção de resultados tendentes a criação de condições básicas para a equidade distributiva e retornos sociais recomendando-se o seguinte:

A Construção de modelos teóricos multidimensionais para administração da terra, isto é a perspectiva do direito individual não se opõe ao direito sobre a terra de origem comunitária assim como a A.P tem um papel fundamental na investigação sobre as formas mais eficientes de acoplar ou intervir em cada situação específica.

O Preenchimento do vazio legal e institucional que garanta o funcionamento do mercado de terras rurais (evitar desigualdades sociais) possibilita a transparência no processo e a arrecadação de receitas por parte da A.P que se responsabilizara pelo investimento público em infra-estruturas agro-produtivas que garantam maiores retornos sociais.

Há que referir ainda que a regulamentação "per si" não resolve problemas ligados a eficiência alocativa da terra, mas no entanto pode, corrigir externalidades e garantir a redistribuição do rendimento, captação de receitas pelo Estado e viabilizar a materialização do princípio equidade distributiva. O acesso ao recurso pelos mais pobres e os retornos sociais resultantes do investimento público em infra-estruturas agrárias do distrito podem evitar desse modo custos sociais elevados no desenvolvimento da actividade agropecuária.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### SUPORTE BIBLIOGRÁFICO

AMARAL, Wanda do.1999. Guia para Apresentação de Teses, Dissertações e Trabalhos de Graduação. Livraria Universitária. UEM. Maputo.

AMECON.2003. Como Induzir o Desenvolvimento em África; *o Economista* pp.41-75. Promédia, Maputo.

BANNOCK, Graham et al.1987. Dicionário de Economia; Verbo, Lisboa.

BARROWS, R e ROTH, M.1990. Land tenure and Investment in African Agriculture: Theory and Evidence. *The Journal of Modern African Studie.*; 28 (2) LTC paper: 136.

BOBBIO, Norberto et al.1995. Dicionário de Política; Ednub, Brasília.

BRUCE, John.1992. Questões de Posse da Terra em África: Uma Visão Global. *Revista Extra Especial*. Maputo.

BRUCE, John & Migot-Adhola, S. 1994. Searching for Land Tenure Security in Africa, World Bank, Washington.

BRUCE, John.1999. African Tenure Models at the Turn of the Century, Hague, Netherlands.

CISTAC,G et al.2003.Aspectos Jurídicos, Económicos e Sociais do uso e Aproveitamento da Terra. Faculdade de Direito. Maputo.

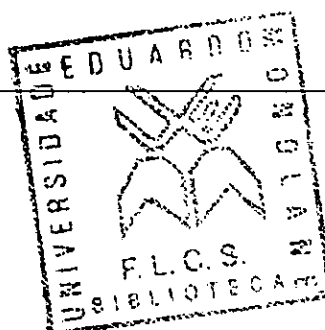
CARRILHO, João.1990a. Acesso e Uso da Terra; Conflito entre a Tradição, a Lei e a Realidade. *Revista extra* nº 4. Maputo.

CARRILHO, João.1990b.O Debate Actual sobre a Questão das Terras Rurais em Moçambique. *Revista Extra Especial*. Maputo.

CARRILHO, João.1995. Administração Local e a Administração Tradicional de Terras: *Poder e Autoridade Tradicional* vol I.MAE,NDA, Maputo.

CASE, D .1990. The Community's Toolbox: The Idea, and Evaluation in Community Forestry. Community Forestry Field Manual II.FAO. Rome.

CASTEL-BRANCO, C.1994. Moçambique; perspectivas económicas. UEM/ Fundação Friedrich Ebert, Maputo.



**CARVALHEDA, Luís e CABRITO, Belmiro.**1992. Noções de Administração Pública. Texto Editora, Lisboa.

**CHIAVENATO, Idalberto.**1998. Teoria Geral da Administração. Makron Books. São Paulo.

**CUHAELA, Ambrósio.**1996. Autoridade tradicional em Moçambique. Projecto de Descentralização e Autoridade Tradicional, Ministério da Administração Estatal, Maputo.

**DEININGER, Klaus.**1998. The Evolution of the World Bank Land Policy. World Bank, Washington, DC.

**DEININGER, Klaus.**2003. Land Policies for Growth and Poverty Reduction: World Bank Policy Research Report, World Bank & Oxford University Press, Washington, DC.

**FOURRIE, Clarissa.**2000. Land Registration at the Cross Roads: A Time for More Relevant Approaches. University of Cape Town, South Africa.  
clarissa.fourie@paulaugustinus.com.

**FOURRIE, Clarissa .**2002. Designing Viable Land Administration Systems in Africa. University of Cape Town, South Africa. clarissa.fourie@paulaugustinus.com.

**GEHANNE, Jean-Claude.**2003. Dicionário Temático de Ciências Económicas e Sociais; Rés, Lisboa.

**GUNNARSSON, C .**1992. What is New and What is Institutional in the New Institutional Economics? An Essay on Old and New Institutionalism and the Role of the State in Development 39 (1), 43-89. Coutries. Scandinavian Economic History Review.

**HANLON, Joseph.**2002. O Debate Sobre a Terra em Moçambique. Oxfam. London.

**KAMARCK, Andrew M.**1971. A Economia da África. Publicações Dom Quixote. Lisboa.

**KANGI, Nazneen et AL.**2002. Promoção dos Direitos Relativos à Terra em África que Diferença fazem as ONG's ? IIED. London.

**JUNOD, Henrique.**1974. Usos e Costumes dos Bantus, Tomo II. 2ª Edição. Imprensa Nacional de Moçambique, Lourenço Marques.

**LOFORTE, Ana.**1996. Direitos Consuetudinários em Moçambique. Normas Relativas a Herança e Transmissão de Terras; O Caso do Sul de Moçambique. UEM, Maputo.

**MARCONI, Marina e LAKATOS, Eva.**1999. Técnicas de Pesquisa. Atlas. São Paulo.



- MYERS, G e WEST, Harry.1992. Legitimidade Política a Nível Local e Segurança de Posse da Terra em Moçambique; *Revista Extra* nº10. Maputo.
- MYERS, G. Eliseu, J e NHANCHUNGUE,E.1993. Segurança e Conflito em Moçambique, Maputo.
- MOLEN, Paul Van Der.2002. Land Administration Theory. FIG XXII International Congress . Washington, DC.
- NEGRÃO, José.1997. Que Política de Terras em Moçambique, Maputo.
- NEGRÃO, José.2000. Acesso à Terra pela Mulher Rural: Cinco Sistemas de Direitos Consuetudinários.
- NEGRÃO, José.2001. One Hundred Years of African Rural Family Economy, Lund.
- NEGRÃO, José.2002. A Indispensável Terra Africana para o Aumento da Riqueza dos Pobres. Lisboa.
- NEGRÃO, José.2003. Mercado de terras um instrumento para a redução da pobreza? Não Publicado.
- OKOTH-Ogendo, H.2000. Legislative Approaches to Customary Tenure and Tenure Reform in East Africa, DFID, London.
- OSSKÓ, András.2002. Creation Land Administration in Formal and Informal Environment. FIG XXII International Congress. Washington, DC.
- PALMER, Robin.2000. Land Policy in Africa; Lessons From Recent Policy and Implementation Processes, DFID, London.
- PLATTEAU, J.P.1996. The Evolutionary Theory off Land Rights as Applied to sub-Saharan Africa: Critical Assessment. *Development and Change*,27,pp29/89.
- PLATTEAU, J.P.2000. Does Africa Need Land Reform, DFID, London.
- POLANYI,K.1980. A Grande Transformação: A Origens da Nossa Época.Campos editora, Rio de Janeiro.
- QUADROS, Maria.2003. Revisão da Legislação Sobre Terras uma Referência aos Municípios: Aspectos Jurídicos, Económicos e Sociais do Uso e Aproveitamento da Terra. Faculdade de Direito, Maputo.
- QUAN, Julian.2000. Land Tenure, Economic Growth and Poverty in Sub-Saharan Africa, DFID, London.

QUIVY,R e CAMPENHOUDT, Luc Van.1998. Manual de investigação em ciências sociais. Gradiva- Publicações, Lisboa.

REIS,Elizabeth.2000. Estatística Descritiva; Edições Silábo, Lisboa.

REYDON, Bastiaan & PLATA,Ludwig.1998.Intervenção Estatal no Mercado de Terras. Universidade de Campinas.

RODRIGUES, Anabela.1994. Sistemas Informais (Tradicionalis) de Poupança e Credito no meio Rural; Revista Extra nº14.Maputo.

SAMUELSON & NORDHAUS.1988. Economia; Editora McGraw-Hill.

SANTOS, F.M. et al.1997. Estudos Sobre A Problemática da Terra no Sul de Moçambique.

SANTOS,B e TRINDADE,J.2003. Conflito e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique, Vol I&II. Afrontamento. Porto.

SJAASTAD, E. and Bromley, D.1997. Indigenous Land Rights in Sub-Saharan Africa: Appropriation, Security and Investment Demand, In World Development; Vol.25 n °4.

SMITH, Mark.1999. Julius Nyerere, Lifelong Learning and Informal Education. [www.infed.org](http://www.infed.org).

SOTO, Hernando De.2001. O Mistério do Capital. Record, São Paulo.

STALINE.1974. Três Anos de Execução do Plano Quinquenal. Lisboa.

STONER, James EFREEMAN,Edward.1999.Administração;Editora,Rio de Janeiro.

STRASMA, John.1994. Segurança de Posse da Terra, Investimento e o Futuro; Segunda Conferência Nacional sobre Terras em Moçambique. Maputo.

TOULMIN, Camilla .2000. Decentralization and Land Tenure. DFID. London.

TANNER,Christopher.1991. Administração tradicional da terra e de “terroires” Como Modelo para o governo local: Uma perspectiva comparativa da reforma em prática em Moçambique e Guiné-Bissau. LTC Documents.

TANNER, Christopher.2001. Law-Making in an African Context: The, Mozambicain Land Law. mimeo. Cambridge.

TANNER, Christopher & ROSÁRIO, Carlos. 2002. Como Fazer do Direito de Uso e Aproveitamento de Terras um Instrumento Dinâmico para o Desenvolvimento de Moçambique. Maputo.

VALÁ, Salim. 1996. A História da Posse de Terra na Região Agrária de Chokwé (1975 - 1995); Trabalho de Licenciatura. UEM, Maputo.

VALÁ, Salim. 1998. Os Imperativos da Participação Comunitária no Desenvolvimento Rural; Jornal DOMINGO, 11.01.1998, nº833, Maputo.

VALÁ, Salim. 2003. A Problemática da Posse da Terra na Região Agrária de Cwókwè (1954-1995), Promédia, Maputo.

YACHAN, António. 1992. Desenvolvimento Rural e Organização Territorial, Maputo.

**SUPORTE DOCUMENTAL**

**CIRESP.2001.** Estratégia global Para a Reforma do sector Publico, 2001-2011, Imprensa Nacional de Moçambique, Maputo.

**Cruzeiro do Sul-IID.2002.** Documento do Projecto de Investigação Mercado Rural de Terras em Moçambique, Maputo.

**CS & FAEF.2003.** Modelo de Gestão e Alocação da Terra, Maputo.

**DFID.1998.** Moçambique Estratégia para o País. Maputo.

**DFID.2000.** Envolving Land Rights, Policy and Tenure in Africa, London.

**DINAGECA.1999.** Projecto de Mapeamento do Uso e Cobertura da Terra, Maputo.

**DINAGECA.2001.** A Terra. Publicita. Maputo.

**DINAGECA. 2000.** Regulamento Interno. Não Publicado.

**DINAGECA.2004.** III Reunião Nacional de Terras, Síntese. Pemba.

**DINAGECA.2004.** Balanço do Programa Quinquenal 2000-2004, na Área de Administração de Terras. Pemba.

**FAO/UNDP.1993.** Sobre o Mercado, a Taxa de Terras e o Tamanho das Explorações Agrícolas, Maputo.

**FIG. 1995.** The FIG Statement on the Cadastre, [www.fig.net](http://www.fig.net).

**FIG.1999.** The Bathurst Declaration on Land Administration for Sustainable Development, [www.fig.net](http://www.fig.net).

**G-20.2004.** Relatório Anual da Pobreza. Elo gráfico. Maputo.

**INE. 2002.** Censo Agro-Pecuário, Resultados Definitivos de Maputo, Maputo.

**INPF.1999.** Perfil Físico e Socio-económico do Distrito de Magude. Maputo.

**INPF.1999.** Plano de Uso da Terra do Distrito de Magude. Maputo.

**MADER. 2002.** Legislação e Regulamento da Lei de Terras, Maputo.

**MADER. 2004.** Trabalho de Inquérito Agrícola(TIA) 2003.Maputo.

**MADER.2004.** Relatório de Progresso do PROAGRI I 2000-20004. Maputo.

**MADER.2004.** PROAGRI II, Documento Estratégico Maputo.

**MAP.1997.** Política Nacional de Terras e estratégias de implementação, Maputo.

**MAP.1998.** PROAGRI, Documento Mestre. Maputo.

**MAP.2000.** Projecto de Desenvolvimento Pecuário na Província de Maputo-Missão de Zonagem do Distrito de Magude, Maputo.

**MPF. 2000.** Perfil da Pobreza e Desenvolvimento Humano, Maputo.

**PNUD.2000.** Governação Democrática em Moçambique, Maputo.

**PNUD/ACNUR.1997.** Perfis de Desenvolvimento Distrital, Distrito de Magude, Maputo.

**REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE.1997.** Constituição. AWEPA. Maputo.

**REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE.2001.** PARPA,2001-2005. Maputo.

**UICN, DNFFB e FAO.2002.** Comunidades e Maneio de Recursos Naturais. ML Graphics, Maputo.

**UNECE.1996.** Guidelines on Land Administration, [www.unece.org](http://www.unece.org).

**WORLD BANK.1996.** World Development Report; Oxford University Press, N.Y.

**WORLD BANK.2002.** Land Policies for Growth and Poverty Reduction. Oxford University Press, N.Y.

# ANEXOS

**I- RELAÇÃO DOS ENTREVISTADOS DA AMOSTRA**

**II- GRELHA DE ENTREVISTAS**

**III- MATRIZES DE CODIFICAÇÃO E TABULAÇÃO DAS ENTREVISTAS**

**IV- DIAGRAMA ESQUEMÁTICO DO DUAT SIMPLIFICADO**

**V- BALANÇO DO 3º ANO DO DUAT SIMPLIFICADO EM MAGUDE**

**VI- ARTIGOS DE IMPRENSA ESCRITA RELATIVOS A EFICIÊNCIA ALOCATIVA DA TERRA**

# ANEXO

## 1

### I - RELAÇÃO DOS ENTREVISTADOS DA AMOSTRA

LISTA DOS CRIADORES ENTREVISTADOS

ENTREVISTA NÚMERO	NOME	OCUPAÇÃO	SEXO	DATA	LOCAL
1	Afredo Mulambo	Criador	M	22.7.04	Muleleman
2	Silva Mucavel	"	M	22.7.04	"
3	Júlio Ngovene	"	M	22.7.04	"
4	Florinda Favassana	Criadora	F	22.7.04	"
5	Fernando Cossa	Criador	M	22.7.04	"
6	Luis Maholele	"	M	22.7.04	"
7	Mapiqua Chirindza	"	M	22.7.04	"
8	Carlos Bozi	Criador	M	22.7.04	"
9	Matossana Dzimba	"	M	22.7.04	"
10	António Dzombene	"	M	22.7.04	"
11	António Tembe	"	M	23.7.04	"
12	Silva Macamo	"	M	23.7.04	"
13	Fernando Maholele	"	M	23.7.04	"
14	Caetano Mulhovo	"	M	23.7.04	"
15	Chitava Simango	"	M	23.7.04	"
16	Rosita Cossa	Criadora	F	23.7.04	"
17	João Hunguana	Criador	M	23.7.04	"
18	Joshua Cossa	Criador	M	23.7.04	"
19	Glória Zuvane	Criadora	F	23.7.04	"
20	Silva Cossa	Criador	M	23.7.04	"
21	Pedro Wate	"	M	23.7.04	"
22	Lisboa Cossa	"	M	23.7.04	"
23	Ernesto Chongo	"	M	24.7.04	"
24	Usseque Mazivila	"	M	24.7.04	"
25	Benedito Ede	"	M	24.7.04	"
26	Pedro Faquete	"	M	24.7.04	"
27	Djapane Maduna	"	M	24.7.04	"
28	Alberto Chavango	"	M	24.7.04	"
29	Sansão Chauque	"	M	24.7.04	"
30	Arone Ubisse	"	M	26.8.04	"
31	Razão Siteo	"	M	26.8.04	"
32	Tomás Nhambi	"	M	26.8.04	"
33	Tomás Chambal	"	M	26.8.04	"
34	Duzenta Mulhovo	"	M	26.8.04	"
35	Armando Mangue	"	M	26.8.04	"
36	Luis Zitha	"	M	27.8.04	"
37	Alice Tivana	Criadora	F	27.8.04	"
38	Leonora Muchanga	Criadora	F	27.8.04	Muleleman
39	Mundau Pelembe	Criador	M	27.8.04	Muleleman
40	Manuel Sumbana	"	M	27.8.04	Muleleman
41	João Chivambo	"	M	27.8.04	Muleleman
42	Alcinda Ngomane	Criadora	F	27.8.04	Muleleman
43	Abrahama Cossa	Criadora	F	27.8.04	Muleleman
44	Celeste Vuma	Criadora	F	27.8.04	"
45	José Ricotso	Criador	M	27.8.04	"
46	Caetana Mithi	Criadora	M	28.8.04	"
47	Armando Chiburi	Criador	M	28.8.04	"
48	Almeida Mucavel	"	M	28.8.04	"
49	Armada Matsalana	Criadora	F	30.8.04	"
50	Filmone Elias	"	M	30.8.04	Muleleman
51	Ernesto Maholana	"	M	30.8.04	Muleleman
52	Jossavo Maholana	"	M	30.8.04	Muleleman
53	Mária Ubisse	Criadora	F	30.8.04	Timanguene
54	Alberto Lhamolo	Criador	M	30.8.04	Timanguene
55	Paulo Mudaca	"	M	30.8.04	Timanguene
56	Miguel Chauque	"	M	30.8.04	Timanguene
57	Armando Massango	"	M	30.8.04	Timanguene
58	Amosse Ubisse	"	M	31.8.04	Timanguene
59	Raimundo Cossa	"	M	31.8.04	Timanguene
60	Mongoni Mulhovo	"	M	31.8.04	Timanguene
61	Antonio Mucasse	"	M	31.8.04	Timanguene
62	Francisco Dlalala	"	M	31.8.04	Timanguene
63	Chifoquissano Siteo	Criador	M	31.8.04	Timanguene



LISTA DAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS E COMUNITÁRIAS

ENTREVISTA	NOME	FUNÇÃO/ORGANIZAÇÃO	DATA
NÚMERO 1	José Tefula	Administrador de Magude	27.6.03
2	João Carlos	Serviços Distritais de Geografia e a Cadastro	27.6.03
3	Lisboa Cossa	Régulo da localidade de Muleleman	04.7.03
4	Silva Macamo	Presidente da Localidade de Muleleman	04.7.03
4	Suzete Mambo	Direcção Nacional Geografia e Cadastro	09.7.04
6	Jacinto Tafula	Serviços Provinciais de Geografia e Cadastro	12.7.04
7	Vicente Tembe	Serviços Distritais de Geografia e Cadastro	27.8.04
8	Sérgio Cossa	Associação para o Desenvolvimento da Mulher R	27.8.04
9	Carlos Mandlate	Organização Rural de Ajuda Mútua	27.8.04
1	Grupo de foco	Associação dos criadores de gado bovino	31.8.04
2	Grupo de foco	Cooperativa dos horticultores	31.8.04

# ANEXO

## 2

### II - GRELHA DE ENTREVISTAS

DATA: \_\_\_\_\_ ENTREVISTA Nº \_\_\_\_\_

**I. PERFIL DO ENTREVISTADO**

Nome: \_\_\_\_\_ Sexo: \_\_\_\_\_  
Idade: \_\_\_\_\_ Escolarização: \_\_\_\_\_  
Proveniência: \_\_\_\_\_ Profissão: \_\_\_\_\_

**II. EQUIDADE DISTRIBUTIVA**

- 1- Conhece a lei de terras? Sim  Não
- 2- Se sim como soube?  
Estado  Autoridades tradicionais  ONG's  Amigos/família
- 3- Tem título de propriedade? \_\_\_\_\_
- 4- Quem é o dono das terras do distrito? \_\_\_\_\_
- 5- Quem resolve os conflitos de terra? \_\_\_\_\_
- 6- Sente que existe igualdade no acesso a terra? \_\_\_\_\_
- 7- Como teve acesso a terra de pasto? \_\_\_\_\_
- 8- Como é que se faz para ter terreno? \_\_\_\_\_
- 9- Quem distribui terras? \_\_\_\_\_
- 10- Aqui compra-se e vende-se terras? \_\_\_\_\_
- 11- Aqui aluga-se terras? \_\_\_\_\_
- 12- Quem tem interesse em adquirir terras? \_\_\_\_\_
- 13- Quais são as principais formas de uso? \_\_\_\_\_
- 14- Que tipo de problemas existem relacionados com a terra? Porque? \_\_\_\_\_
- 15 - Acha que pode perder a terra do pasto? \_\_\_\_\_
- 16- Quanto custa a parcela de terra?  
Para venda \_\_\_\_\_ e para aluguer \_\_\_\_\_
- 17- O que acha do mercado de terras? \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_
- 18- Já participou nalguma reunião ou consulta sobre terras? Sim  Não
- 19- Conhece a delimitação da terra comunitária? Sim  Não
- 20- Sabe se existe zona reservada para as gerações futuras? Sim  Não
- 21- Sabe qual é a zona reservada para os investidores privados? Sim  Não
- 22- Sabe se existe terra delimitada para outros fins? \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_

23- Como é feita a transmissão de terra pela via costumeira?

---

---

24- O que pensa da gestão da terra pelo Estado ou pelos privados?

---

---

25- Acha que deve melhorar o que por parte do Estado na alocação da terra ?

---

---

### III. RETORNOS SOCIAIS

1- Cria gado à quanto tempo? \_\_\_\_\_

2- Como teve acesso ao gado? \_\_\_\_\_

3- Quantas cabeças têm? \_\_\_\_\_

4- Objectivos da criação? \_\_\_\_\_

5- Existem passagens destinadas a passagem do gado? Sim  Não

6- O seu gado tem assistência veterinária ? Sim  Não

7- Quem faz e como tem acesso (paga)? \_\_\_\_\_

8- A sua parcela está perto ou longe de infra-estruturas sociais? \_\_\_\_\_

9- Quem construiu? \_\_\_\_\_

10- Conhece algum programa ou iniciativa do Estado ou outras entidades ligado à construção de infra-estruturas agropecuárias no distrito ? Sim  Não

11- Qual é o nome? \_\_\_\_\_

12- O que já fizeram? \_\_\_\_\_

13- Existe algum programa de parceria entre a comunidade e privados? Sim  Não

14- Qual é objectivo e que benefícios a comunidade tira? \_\_\_\_\_

---

---

15- A comunidade já fez alguma construção ou trabalho para seu próprio benefício?

Se Sim como foi realizada a iniciativa? \_\_\_\_\_

---

---

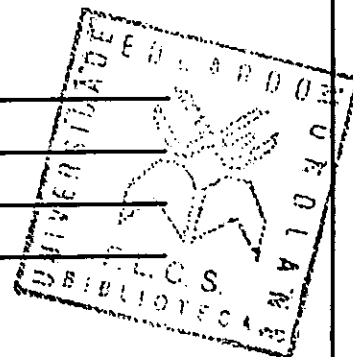
---

---

---

---

**OBRIGADO**



DATA: \_\_\_\_\_

ENTREVISTA Nº \_\_\_\_\_

**PERFIL DO ENTREVISTADO**

Instituição \_\_\_\_\_

Nome \_\_\_\_\_

Profissão/Ocupação \_\_\_\_\_

Anos de experiência (Magude) \_\_\_\_\_

1. Como é aplicada a lei de terras? \_\_\_\_\_

2. Como é feita a distribuição da terra? \_\_\_\_\_

3. Quem faz? \_\_\_\_\_

4. Quem planifica a distribuição? \_\_\_\_\_

5. Como é garantida a segurança de posse e que direitos são transmitidos? \_\_\_\_\_

6. Qual é a relação entre a administração pública e as autoridades tradicionais na alocação da terra as famílias criadoras de gado? \_\_\_\_\_

7. Quem resolve os conflitos de terra entre as famílias e outros agentes? \_\_\_\_\_

8. Existem registos de terra disponível para a pastagem? \_\_\_\_\_

9. De 1998 para cá foram edificadas infra estruturas produtivas (agro-pecuária) ?Quais ?E quem as construiu? \_\_\_\_\_

10. Conhece o PROAGRI ? \_\_\_\_\_

11. Como é que as comunidades participam? \_\_\_\_\_

12. Que benefícios trouxe ou trará? \_\_\_\_\_

13. Qual é o papel da SDGC no distrito? \_\_\_\_\_

14. Que articulação tem com a província e a sede? \_\_\_\_\_

15. Que tipo de conflitos existem no distrito? \_\_\_\_\_

16. Como é feita a venda de terra? \_\_\_\_\_

17. Como é feita a compra e venda de terras entre as famílias? \_\_\_\_\_

18. Que medidas são aplicadas no caso de transacções ou aquisição de terra fora do controlo das autoridades? \_\_\_\_\_

19. Quais são os mecanismos de controlo? \_\_\_\_\_

20. Como as pessoas da comunidade ficam a saber dos seus direitos relativos a terra? \_\_\_\_\_

21. Quais os principais problemas que enfrentam em termos de organização interna? \_\_\_\_\_

# ANEXO

## 3

### III - MATRIZES DE CODIFICAÇÃO E TABULAÇÃO DAS ENTREVISTAS

MATRIZ DE TABULAÇÃO

EQUIDADE DISTRIBUTIVA

RETORNOS SOCIAIS

PERGUNTAS

QUESTIONARIO	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25
1	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	a	a	b	a	b	0	a	a	a	a	a	b	c	c	e
2	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	a	a	b	a	b	0	b	a	a	a	a	a	a	c	c
3	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	a	b	b	b	0	a	a	a	b	a	a	a	c	c
4	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	a	0	a	a	a	b	b	a	a	c	c
5	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	a	0	a	a	a	a	a	a	b	c	a
6	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	a	0	a	a	a	a	a	a	b	c	e
7	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	a	0	a	a	a	b	b	a	a	c	e
8	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	a	0	b	a	a	b	b	a	a	c	e
9	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	a	0	b	a	a	b	b	b	c	e	e
10	a	b	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	a	0	a	a	a	b	b	b	c	b	e
11	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	a	0	b	a	a	b	b	b	a	c	b
12	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	a	0	b	a	a	b	b	b	a	c	b
13	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	a	0	b	b	a	b	b	b	a	c	b
14	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	a	0	a	a	a	b	b	a	a	c	b
15	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	a	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
16	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	a	0	a	a	a	b	b	a	a	c	b
17	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	a	0	a	b	b	b	b	a	a	c	b
18	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	a	0	a	a	a	b	b	a	a	c	b
19	a	b	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	c	0	a	a	a	b	b	a	a	c	b
20	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
21	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
22	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
23	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	a	a	a	b	b	a	a	c	b
24	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
25	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
26	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
27	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
28	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
29	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
30	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
31	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
32	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
33	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
34	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
35	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
36	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
37	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
38	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
39	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
40	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
41	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
42	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
43	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
44	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
45	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
46	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
47	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
48	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
49	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
50	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
51	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
52	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
53	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
54	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
55	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
56	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
57	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
58	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
59	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
60	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
61	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
62	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b
63	a	a	b	b	b	a	b	a	a	a	b	d	a	a	b	0	b	a	a	b	b	a	a	c	b

QUESTIONARIO	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1	c	c	b	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	a	b
2	c	c	b	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	a	b
3	c	c	b	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	a	b
4	d	c	c	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	a	b
5	d	c	c	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	a	b
6	d	c	c	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	a	b
7	d	c	c	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	a	b
8	d	c	c	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	a	b
9	d	c	c	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	a	b
10	d	c	c	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	a	b
11	d	c	c	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	a	b
12	d	c	c	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	a	b
13	d	c	c	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	a	b
14	d	c	c	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	a	b
15	d	c	c	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	a	b

TOTAL DE CASOS

A	63	47	6	13	11	61	7	51	49	10	10	13	39	24	16	3	23	49	42	10	10	63	9	40	3
B		3	57	45	48	2	47	11	12	53	53	6	24	8	46	7	39	14	21	53	53	24	13	16	
C		13		5	4		9	1	2			38										4	10	7	
D																									
E																									
F																									
PERDIDOS				1										30	1	49									

5	2	23	42	63	58	45	1	46	50	9	5	63	34
3	4	26	3	5	6	11	7	2	10	12	12	12	23
7	57	3	6	8	9								
46													
2		3		1	3	4				2	46	63	6





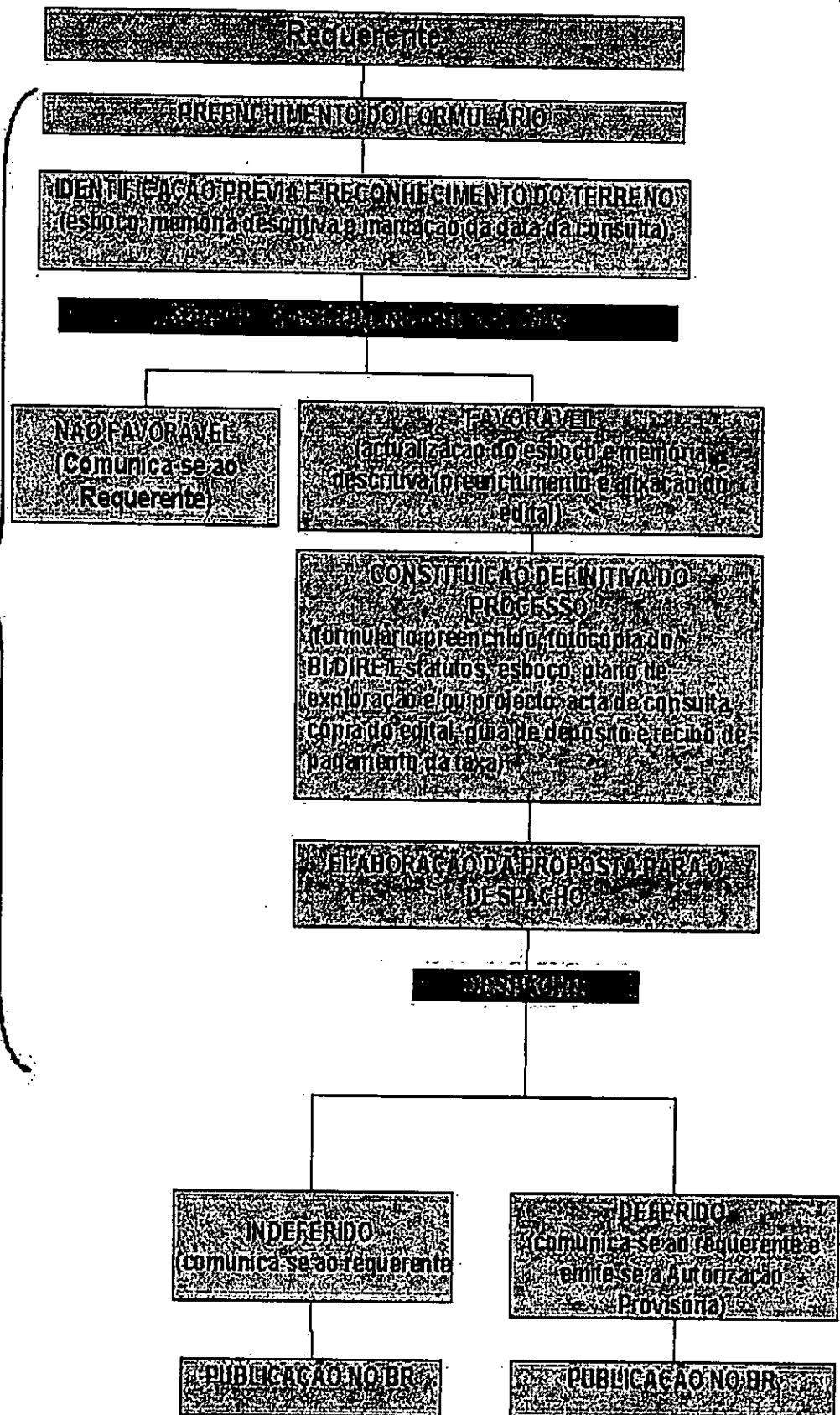
# ANEXO

## 4

### IV - DIAGRAMA ESQUEMÁTICO DO DUAT SIMPLIFICADO

ESQUEMA SIMPLIFICADO DE ACESSO/DINAGECA

- 90 DIAS -





REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE  
 PROVÍNCIA DE \_\_\_\_\_  
 SERVIÇOS PROVINCIAIS DE GEOGRAFIA E CADASTRO

FORMULÁRIO

IDENTIFICAÇÃO

Processo nº \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

Pessoa Singular  Pessoa Colectiva

Nome / Sociedade (Representante) \_\_\_\_\_

Data de Nascimento: Dia \_\_\_\_\_ Mês \_\_\_\_\_ Ano \_\_\_\_\_

Nacionalidade \_\_\_\_\_ Nº BI / Passaporte / DIRE \_\_\_\_\_

Emissão: Dia \_\_\_\_\_ Mês \_\_\_\_\_ Ano \_\_\_\_\_

Validade: Dia \_\_\_\_\_ Mês \_\_\_\_\_ Ano \_\_\_\_\_

Local de Emissão \_\_\_\_\_ Profissão \_\_\_\_\_ Estado Civil \_\_\_\_\_

Nome da(o) Cônjuge \_\_\_\_\_

Regime de casamento \_\_\_\_\_ Residência (Rua/ Av./Local/Aldeia/Distrito/ Província) \_\_\_\_\_

Nº \_\_\_\_\_ Andar \_\_\_\_\_

Flat \_\_\_\_\_ Quarteirão \_\_\_\_\_ Bairro \_\_\_\_\_ Telefone \_\_\_\_\_ Fax \_\_\_\_\_

Cell \_\_\_\_\_ E\_mail \_\_\_\_\_

PRETENSÃO

Ocupação <input type="checkbox"/>	Aumento da área <input type="checkbox"/>	Reconhecimento <input type="checkbox"/>	Associação de direitos <input type="checkbox"/>
Legalização <input type="checkbox"/>	Desistência <input type="checkbox"/>	Esboço de localiz <input type="checkbox"/>	Ocupação de boa fé <input type="checkbox"/>
Co_titularidade <input type="checkbox"/>	Certidão <input type="checkbox"/>	Validação do título <input type="checkbox"/>	Transferência de infraest/benfeitorias <input type="checkbox"/>
Demarcação <input type="checkbox"/>	Vistoria <input type="checkbox"/>	Pedido do título <input type="checkbox"/>	Transmissão por herança <input type="checkbox"/>
Redução da área <input type="checkbox"/>	Delimitação <input type="checkbox"/>	2ª via de título <input type="checkbox"/>	Isenção temporária de taxas <input type="checkbox"/>
Licença especial <input type="checkbox"/>	Outros (especificar) _____		

FINALIDADE/ FINS

Agricultura <input type="checkbox"/>	Silvicultura <input type="checkbox"/>	Indústria <input type="checkbox"/>	Criação de gado bovino <input type="checkbox"/>
Agro_pecuária <input type="checkbox"/>	Habitação <input type="checkbox"/>	Fauna bravia <input type="checkbox"/>	Culturas permanentes <input type="checkbox"/>
Pecuária <input type="checkbox"/>	Comércio <input type="checkbox"/>	Turismo <input type="checkbox"/>	Habitação de veraneio <input type="checkbox"/>
Outros (especific.) _____			

DESCRIÇÃO DO TERRENO

Área (ha/ m2) \_\_\_\_\_ Situada em \_\_\_\_\_

Localidade \_\_\_\_\_ Posto\_Administrativo \_\_\_\_\_

Distrito \_\_\_\_\_ Província \_\_\_\_\_

Ocupações existentes no terreno

Infraestruturas  Servidões  Machambas

Benfeitorias  Famílias

Áreas sagradas das comunidades

Outras (especificar) \_\_\_\_\_

RECURSOS NATURAIS EXISTENTES NO TERRENO

Rios  Dique

Lagos  Lagoas

Outros (especificar) \_\_\_\_\_

TRABALHO DE CAMPO

Identificação prévia e reconhecimento do terreno: Dia \_\_\_\_\_ Mês \_\_\_\_\_ Ano \_\_\_\_\_

Data da Consulta às Comunidades Locais: Dia \_\_\_\_\_ Mês \_\_\_\_\_ Ano \_\_\_\_\_

Eu concordo e obrigo-me a respeitar os termos de parceria e/ou acordos firmados no acto da consulta às Comunidades Locais, respeitar outras riquezas existentes no terreno requerido, bem como as normas técnicas que forem fixadas pelos organismos competentes e pagar a primeira taxa anual antecipadamente, no valor de \_\_\_\_\_

O Requerente

Recebeu e Conferiu

(Assinatura)

\_\_\_\_\_

dia \_\_\_\_\_ mês \_\_\_\_\_ ano \_\_\_\_\_

(Nome do Funcionário)

\_\_\_\_\_

dia \_\_\_\_\_ mês \_\_\_\_\_ ano \_\_\_\_\_

DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS

- |   |  |   |  |
|---|--|---|--|
| <input type="checkbox"/> Fotocópia do BI / DIRE ou Estatuto | <input type="checkbox"/> Esboço de localização | <input type="checkbox"/> Acta de consulta às Comunidades Locais | <input type="checkbox"/> Duplicado do edital |
| <input type="checkbox"/> Guia comprovativa de depósito      | <input type="checkbox"/> Memória descritiva    | <input type="checkbox"/> Recibo de pagamento da taxa anual      | <input type="checkbox"/> Plano de exploração |

**ANEXO**

**REQUISITOS DO PROCESSO DE AUTORIZAÇÃO DO DIREITO DE USO E APROVEITAMENTO DA TERRA**

**DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS**

- 1 Formulário devidamente preenchido;
- 2 Fotocópia do BI / DIRE/ Estatutos (se se tratar de uma pessoa colectiva ou Sociedade);
- 3 Esboço de localização;
- 4 Plano de exploração e/ou projecto de investimento devidamente aprovado pela entidade competente;
- 5 Acta de consulta às Comunidades Locais;
- 6 Cópia do Edital
- 7 Guia de depósito em quadruplicado
- 8 Recibo de pagamento da taxa anual.

**CUSTOS DE TRAMITAÇÃO E DESLOCAÇÃO PARA RECONHECIMENTO E CONSULTA**

TABELA I		TABELA II	
Designação	Valor a pagar (em MT)	Designação	Valor a pagar por dia
Esboço de localização	200.000,00	Técnico Superior	600.000,00 MT
Emolumentos	600.000,00	Técnico Médio	487.500,00 MT
Reconhecimento e Consulta	(Ver tabela II)	Técnico Básico	397.500,00 MT
Incentivo para Comunidade	300.000,00	Combustível se a	
Formulário	10.000,00	viatura for do serviço	5.000,00 MT/ Km

**FÓRMULA DE CÁLCULO DE RECONHECIMENTO (R) E CONSULTA (C) ÀS COMUNIDADES LOCAIS**

$R = \text{Técnico} \times \text{dias} \times \text{diária} + ( 5.000,00\text{MT} \times K ) =$   MT

$C = \text{Técnico} \times \text{dias} \times \text{diária} + ( 5.000,00\text{MT} \times K ) =$   MT

Onde R = Reconhecimento  
 C = Consulta  
 K = Distância em Kilómetros desde a Sede dos Serviços até ao Local

Os custos acima indicados são referentes a deslocação para reconhecimento e consulta às Comunidades e são suportados pelo requerente. A falta de pagamento destes valores implica o cancelamento do formulário.

**TAXA ANUAL A PAGAR**

O requerente no acto de submissão do pedido deve efectuar o pagamento da taxa anual de uso e aproveitamento da terra no valor de  MT

correspondente a área requerida de  ha/ m2 O pagamento deve se efectuar no prazo de 15 dias sob pena de cancelamento do formulário.

O Requerente

Recebeu e conferiu

\_\_\_\_\_

dia	mês	ano
-----	-----	-----

\_\_\_\_\_

(Nome do funcionário)

dia	mês	ano
-----	-----	-----

## MODELO SIMPLIFICADO DO PLANO DE EXPLORAÇÃO

O terreno destina-se a fins:

Agro-Pecuária <input style="width: 100%;" type="text"/>	Agrícola <input style="width: 100%;" type="text"/>
Eco-Turismo <input style="width: 100%;" type="text"/>	Pecuária <input style="width: 100%;" type="text"/>
Silvicultura <input style="width: 100%;" type="text"/>	Outros (especificar) <input style="width: 100%;" type="text"/>

### ACTIVIDADES

#### Agricultura

ANO	Culturas	Área	Construções
1º			
2º			
3º			
4º			
5º			

#### Pecuária

ANO	Tipo de cado	Efectivo	Vedacões	Construções
1º				
2º				
3º				
4º				
5º				

**Silvicultura**

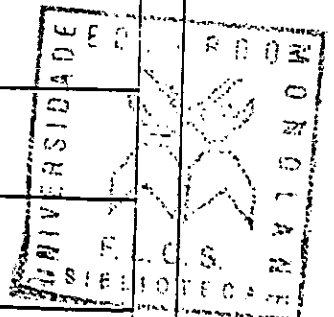
ANC	Tipo de Plantações	Área	Construções
1º			
2º			
3º			
4º			
5º			

**Eco-Turismo**

ANC	Especie de animais avícolas	Quantidade	Construções e instalações
1º			
2º			
3º			
4º			
5º			

**Outros Fins (especificar)**

ANC	Área		
1º			
2º			
3º			
4º			
5º			



MODELO DE ACTA DE CONSULTA ÀS COMUNIDADES LOCAIS AO ABRIGO DO N° 3 DO ART° 13 DA LEI DE TERRAS, CONJUGADO COM O N° 2 DO ART° 27 DO RESPECTIVO REGULAMENTO

Aos ..... dias do mês de ..... de 2.....

Teve lugar uma reunião de consulta à Comunidade de .....

....., em virtude de ter sido requerida uma área do seu território pelo

Sr.(a) .....

que requer ..... ha/m<sup>2</sup> na Localidade de .....

Posto Administrativo de ....., Distrito de .....

para fins .....

O encontro foi dirigido pelo Sr.(a) .....

..... e contou com o envolvimento

de .....

técnico dos SPGC, bem como de ....., membros da Comunidade de .....

.....

Os participantes da reunião, pronunciaram-se acerca do pedido de ocupação do terreno em causa, sendo de destacar as seguintes intervenções:

1. Senhor.(a) .....

Proferiu sua opinião nos seguintes termos: .....

.....

.....

.....

2. Senhor.(a) .....

.....

.....

.....

3. Senhor.(a) .....

.....

.....

.....

4. Senhor.(a) .....

.....

.....

.....

.....

.....





O Secretariado

---

---

---

---

O parecer do DDADER

---

---

---

---

---

O Director Distrital

---

O parecer do Administrador

---

---

---

---

---

---

---

---

O Administrador do Distrito

---

....., aos ..... de ..... de .....

O Secretariado

---

---

---

---

O parecer do DDADER

---

---

---

---

---

O Director Distrital

.....

O parecer do Administrador

---

---

---

---

---

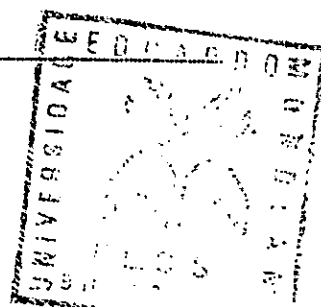
---

---

---

O Administrador do Distrito

.....



....., aos ..... de ..... de .....

# ANEXO

## 5

V - BALANÇO DO 3º ANO DO DUAT SIMPLIFICADO EM  
MAGUDE

PROCESSO NÚMERO	NOME	SEXO	DISTRITO	NATURALIDADE	LOCAL DE RESIDÊNCIA
964	Manuel Borges Medeiros	0	MAGUDE	Mocambicana	Chokwe
973	Manuel José Da Costa	0	MAGUDE	Mocambicana	
1070	Francisco V. Assoc. Ag. Chichuco	0	MAGUDE	Mocambicana	
1115	Paulo Antonio Muadzo	0	MAGUDE	Mocambicana	Maguiguana
1155	Selemane Ibraimo	0	MAGUDE	Mocambicana	
1254	Bernardo Herinques Chaniule	0	MAGUDE	Mocambicana	
1331	Francisco António Macaringue	0	MAGUDE	Mocambicana	
1399	Simeão C. Cuamba	0	MAGUDE	Mocambicana	Sommersfield
1453	Judite História Cuinica	1	MAGUDE	Mocambicana	
1500	Maria Dubani Machava	0	MAGUDE	Mocambicana	Vila
1539	Isac Filimone Tovela	0	MAGUDE	Mocambicana	
1550	Associação De Agr. Maguiguane	2	MAGUDE	Mocambicana	
1611	Anibal Maria Mendes	0	MAGUDE	Mocambicana	T-3 Machava
1703	Sérgio Paulo Lopes Pereira	0	MAGUDE	Portuguesa	Bairro central
1704	Maria Do Céu Lopes Pereira	1	MAGUDE	Portuguesa	Bairro central
1705	António Henriques Lopes Pereira	0	MAGUDE	Portuguesa	Bairro central
1718	Congregação das Irmãs Da Repr.de	2	MAGUDE	Mocambicana	Polana Cimento
1719	Luis Estevão Lopes	0	MAGUDE	Portuguesa	Bilene Macia, Bairro 3
1720	João Lopes	0	MAGUDE	Mocambicana	
1721	Victor M. Cunica Siabra	0	MAGUDE	Mocambicana	
1813	Cucil Cuamba C. Industrial	2	MAGUDE	Mocambicana	
1842	António Dos Santos	0	MAGUDE	Mocambicana	
1881	António Gilberto Goulape	0	MAGUDE	Mocambicana	
1930	Açucareira De Xinavane	2	MAGUDE	Mocambicana	
1945	Daniel Luis Mathabe	0	MAGUDE	Mocambicana	Central
1978	Leonel João Dos Santos	0	MAGUDE	Mocambicana	
2229	Armando Francisco Cossa	0	MAGUDE	Mocambicana	Bairro da Coop
2395	Vicente Ricardo Simbine	0	MAGUDE	Mocambicana	Bairro da Liberdade
2446	Lina Joaquim Januário	1	MAGUDE	Mocambicana	Sial
2513	António Amélia Dos Santos M. Te	0	MAGUDE	Mocambicana	Sial
2519	António Zefanias Muhare	0	MAGUDE	Mocambicana	Magude
2544	João Fernando Chicumane	0	MAGUDE	Mocambicana	Chichucu
2720	Vasco Macuvele	0	MAGUDE	Mocambicana	
2743	Carlos Alberto Alves Soeiro	0	MAGUDE	Mocambicana	B. De Fomento
2744	Carlos Libório De Almeida	0	MAGUDE	Mocambicana	B. Da Polala Cimento
2747	Marcos Jotamo Cumbane	0	MAGUDE	Mocambicana	B. Josina Machel
2772	Esmael Issufo	0	MAGUDE	Mocambicana	Bairro da Vila
2805	Margarida L. Mauricio	1	MAGUDE	Mocambicana	Fomento
2806	Maria Ermilinda Pedro Malalane	1	MAGUDE	Mocambicana	Bairro vila
2823	Guilhermina Januário D.s. Malalan	1	MAGUDE	Mocambicana	Bairro Fomento
2830	Carlitos Ismael Penedo	0	MAGUDE	Mocambicana	Bairro Machava sede
2862	Agostinho Salvador Mondlane	0	MAGUDE	Mocambicana	Sommerchield
2864	Carlos Joaquim Rungo	0	MAGUDE	Mocambicana	
2871	Aristides Baptista Muhate	0	MAGUDE	Mocambicana	Coop
2872	Evaristo Jordão Vilanculos	0	MAGUDE	Mocambicana	
2873	Fernando Patista Duvane	0	MAGUDE	Mocambicana	Bairro Malhangalene
2888	Júlio Auxílio Muiocha	0	MAGUDE	Mocambicana	Polana
2889	Alvaro Afonso Da Silva	0	MAGUDE	Mocambicana	Bairro da Vila
2904	Augusto Manuel Barros	0	MAGUDE	Mocambicana	
2910	Ancha Elisa Carneiro	1	MAGUDE	Mocambicana	
2911	Luis Jó António Kwengué	0	MAGUDE	Mocambicana	
2914	Dirac. Prov. De Saúde Do Maputo	2	MAGUDE	Mocambicana	
2942	Amélia Narciso Matos Sumbana	1	MAGUDE	Mocambicana	
2947	Marchal David Nhavoto	0	MAGUDE	Mocambicana	
2957	Alexandre Manuel Navingo	0	MAGUDE	Mocambicana	

2958	José Carlos	0	MAGUDE	Mocambicana	
2975	Sociedade Agro-pec. De Magude	2	MAGUDE	Portuguesa	
2980	Rui Cime Plácido De C. Fonseca	0	MAGUDE	Mocambicana	
3003	Manuel Filipe Chavango	0	MAGUDE	Mocambicana	
3014	Florinda Salomão Langa	1	MAGUDE	Mocambicana	
3026	Direcção P. De Saúde Do Maputo	2	MAGUDE	Mocambicana	
3154	Virgílio Ernesto Lemos	0	MAGUDE	Mocambicana	
3163	Manuel José Caetano	0	MAGUDE	Mocambicana	
3214	Manuel Magalhães Lima Magalhei	0	MAGUDE	Mocambicana	
3223	Rogério Manuel	0	MAGUDE	Mocambicana	
3291	Manuel Jorge Faria Ribeiro	0	MAGUDE	Portuguesa	
3404	Jorge Rafael Tinga	0	MAGUDE	Mocambicana	
3550	Vladimir Mendes Coelho	0	MAGUDE	Mocambicana	
3551	Palmira Abilio Mugabe	1	MAGUDE	Mocambicana	
3588	Arnaldo Valente Nhavoto	0	MAGUDE	Mocambicana	
3589	King - Foi Lo - Hing	0	MAGUDE	Mocambicana	
3769	Carlos Manuel Correia Cacho	0	MAGUDE	Mocambicana	
3777	Muhamad Ismail Lorgate	0	MAGUDE	Mocambicana	
3796	Hortência Bento Boaventura	1	MAGUDE	Mocambicana	
3797	Cintia Amanda Da C. Baulane	1	MAGUDE	Mocambicana	
3866	Pandjane Ranch, Lda	2	MAGUDE	Mocambicana	
3874	Vasco Macuvele	0	MAGUDE	Mocambicana	
3897	Armando Joao Lopes Ferreira	0	MAGUDE	Portuguesa	
3898	Joao Antonio Lopes Ferreira	0	MAGUDE	Mocambicana	
4019	Dalila Sónia Tsihlakis	1	MAGUDE	Mocambicana	
4103	Maria Luisa Mendes	1	MAGUDE	Mocambicana	
4159	Norberto Mapezuane Mahalambe	0	MAGUDE	Mocambicana	
4170	Sulemane Vally	0	MAGUDE	Mocambicana	
4177	Jose Maria Ferreira Lda	0	MAGUDE	Mocambicana	
4218	Empresa Ecoturismo, Lda	2	MAGUDE	Mocambicana	
4247	Tomás Frederico Mandlate	0	MAGUDE	Mocambicana	
4261	A F K - Ribamaty, Lda	2	MAGUDE	Mocambicana	
4263	Dércio Joaquim Luis Do Rego E M	0	MAGUDE	Mocambicana	
4290	Severiano Mapezuane Mahalambe	0	MAGUDE	Mocambicana	
4291	Ismael Ahmade	0	MAGUDE	Mocambicana	
4292	Alcino Luis Guila Mahale	0	MAGUDE	Mocambicana	
4304	Comunidade de Mahel	2	MAGUDE	Mocambicana	
4305	Empresa Agr.- Pec. Paul E Ubisse	2	MAGUDE	Mocambicana	
4337	Victor Manuel Cuinica Siabra	0	MAGUDE	Mocambicana	
4356	Benjamim Ribeiro Da Costa. P. Fu	0	MAGUDE	Mocambicana	
4456	Paulo António Muandzo	0	MAGUDE	Mocambicana	
4471	Gregório Da Conceção Matchema	0	MAGUDE	Mocambicana	
4508	Sérgio Inácio Cassamo Chitará	0	MAGUDE	Mocambicana	
4629	Ilídio Jorge Roberto Da Silva	0	MAGUDE	Mocambicana	
4940	Harvinda Racidal	1	MAGUDE	Mocambicana	
5032	Eni Johanisse Ubisse	??	MAGUDE	Mocambicana	
5035	Associação Kessane	2	MAGUDE	Mocambicana	
5036	Associação Kessane	2	MAGUDE	Mocambicana	
5189	Sociedade Agro-pecuária M.	2	MAGUDE	Mocambicana	
5280	Boavida Alexandre Mutombene	0	MAGUDE	Mocambicana	
5289	Horácio Jeremias Simão	0	MAGUDE	Mocambicana	
5295	Júlio Inácio António Nunes	0	MAGUDE	Mocambicana	
5761	Comunidade De Motaze	2	MAGUDE	Mocambicana	
5762	Comunidade De Ncolo	2	MAGUDE	Mocambicana	
6039	Sociedade De Desenv. De Timangu	1	MAGUDE	Mocambicana	
6244	Associação Kanimambo De Manad	2	MAGUDE	Mocambicana	
6436	Comunidade De Guinhane	2	MAGUDE	Mocambicana	
6658	Comunidade De Nhocandje	2	MAGUDE	Mocambicana	
6659	Comunidade De Ponjane	2	MAGUDE	Mocambicana	
6706	Comunidade De Muine	2	MAGUDE	Mocambicana	
6812	Margarida Luis Mauricio	1	MAGUDE	Mocambicana	
7252	Comunidade De Mangandlane	2	MAGUDE	Mocambicana	
7840	Jorge Dingana Uqueijo	0	MAGUDE	Mocambicana	

# ANEXO

6

VI - ARTIGOS DE IMPRENSA ESCRITA RELATIVOS A  
EFICIÊNCIA ALOCATIVA DA TERRA

# Há falta de capacidade para administrar eficientemente

— reconhece Virgílio Ferrão, coordenador da Comissão de Terras

O coordenador da Comissão de Terras, Virgílio Ferrão, afirmou que o país tem hoje falta de capacidade para administrar eficientemente os sistemas actuais de posse e gestão da terra.

Segundo ele, nenhuma instituição do Governo tem sozinho um mandato global sobre as questões da terra, e o relacionamento entre os que trabalham nestas áreas é mau.

Falando na Segunda Conferência Nacional sobre Terras em Moçambique, na semana passada, em Maputo, Virgílio Ferrão recomendou que seja dado um mandato único às agências apropriadas, incluindo a Comissão de Terras, a Dinageca, CENACARTA, INPF, Administração Estatal e Conselhos Executivos da Cidade e Província de Maputo, para trabalharem em questões da terra e de cartografia.

Na sua explanação, recordou que a terra é o principal recurso para quase todos os países do mundo, e, principalmente para Moçambique, onde só para a agricultura está envolvida cerca de 80 por cento da sua população.

Defendeu que para o conhecimento, administração e usufruto deste recurso, torna-se imprescindível um sistema adequado de cartografia e de administração da terras, ressalvando que a cartografia é toda a ciência relacionada com o estudo, medição e representação de um território ou parte dele.

Explicou ainda que Moçambique possui cerca de 79,4 milhões de hectares, e uma população estimada em cerca de 16,5 milhões de habitantes. Contudo, segundo Virgílio Ferrão, são aráveis somente cerca de 35 milhões de hectares, nos quais estão incluídos 16 milhões de hectares de florestas, o que significa que apenas 18 milhões de hectares de terra arável são destinados à agricultura.

Na óptica do interlocutor, os instrumentos legais existentes para a administração e gestão dos cerca de 70 milhões de hectares em Moçambique pós-

independência são a Lei de Terra 6/79, de 3 de Julho e o seu regulamento pelo Decreto 16/87, de Julho, concebidos à luz da Constituição de 1975.

Para além desses instrumentos legais, o país não possui uma cartografia adequada, quer no que se refere à escala, quer no que diz respeito à sua utilidade, pois encontra-se desactualizada em cerca de 90 por cento do território.

O aparelho estatal existente de cartografia e terras resume-se a uma Direcção Nacional de Cartografia e Cadastro muito débil, uma Comissão "ad hoc" de Terras ameaçada, um Instituto Nacional de Planeamento Físico moribundo, para além de um centro moderno e funcional recém-criado, o CENACARTA (Centro Nacional de Cartografia e Teledeteção), bem como um Departamento de Terras e Água do Instituto Nacional de Investigação Agronómica.

Mesmo assim, segundo a fonte, é importante referir que a recém-criação de um Comité Técnico para o Uso da Terra (CTUT), de carácter consultivo, é um contributo útil e surge como forma de minimizar os aspectos anteriormente mencionados.

Outras instituições do Estado relacionadas com a matéria são o Ministério da Administração Estatal, sobretudo a nível provincial e distrital, bem como, conselhos executivos.

O Ministério dos Recursos Minerais, a Comissão Nacional do Ambiente, entre outros, são outros organismos que estão relacionados com a questão de terras, mas reconhece-se que o relacionamento existente é fraco.

## RETROSPECTIVA HISTÓRICA

Fazendo uma retrospectiva histórica, Virgílio Ferrão disse que o que hoje é o Ministério da Agricultura, o principal órgão do Estado responsável por questões de terras, era até 1972 a Secretaria Provincial de Terras e Povoamento, tendo em 1973 passado a designar-se Secretaria

Provincial de Agricultura.

As principais direcções eram as de Agricultura e Florestas, Serviços Geográficos e Cadastrais e dos Serviços e Veterinária. Faziam ainda parte dos serviços centrais, os Institutos de Investigação agronómica de Moçambique, de Investigação Veterinária, de Cereais de Moçambique, a Junta Provincial e Povoamento e a Missão de Inquérito Agrícola.

Sabe-se que hoje em Moçambique, nenhuma instituição do Estado acompanha ou regista devidamente todas as concessões que estão sendo feitas a nível central, provincial, ou mesmo distrital.

Esta situação deverá ser revista para melhor proposta

de políticas adequadas de terras. O coordenador da Comissão de Terras aponta que o relacionamento entre o Ministério de Administração Estatal e da Agricultura é quase insignificante.

Esta situação deve-se em parte ao seguinte: os governadores provinciais, a quem lhes compete a supervisão de terras a nível da província estão vinculados ao Ministério de Administração Estatal e subordinam-se à Presidência da República.

Apesar de, a nível provincial e distrital, a administração e gestão de terras serem realizadas principalmente pelas Administrações e/ou conselhos executivos, tais estruturas não dispõem de

capacidade técnica e financeira, e não existe a nível central uma instituição que as apoie e as supervise tecnicamente.

Para se ultrapassar estas anomalias, registou-se o surgimento da própria Comissão de Terras e, recentemente, o Comité Técnico para o Uso da Terra, os quais não têm igualmente uma base institucional.

Baseando-se nos vários estudos efectuados no país sobre terras e cartografia, as instituições ligadas a estas áreas deviam receber o mandato para o estudo e propostas institucionais.

# Uso eficiente da terra poderá evitar conflitos

— defende modelo produzido pela UEM, num estudo levado a cabo na província de Manica

O USO sustentável da terra é uma das condições necessárias para a mitigação de possíveis conflitos resultantes do uso e aproveitamento daquele recurso, segundo conclusões preliminares de um estudo recentemente levado a cabo por investigadores da Universidade Eduardo Mondlane na província de Manica, como parte do programa do curso de Mestrado em Desenvolvimento Agrário introduzido naquela instituição de ensino há dois anos.

José Negrão, director do curso, disse que o modelo para a gestão e alocação da terra desenvolvido com base em observações feitas no distrito de Manica, província do mesmo nome, mostra que quanto maior for a eficiência no uso daquele recurso menores serão as necessidades e maior será a sua disponibilidade.

Neste momento, segundo o

levantamento feito por 20 estudantes do curso de mestrado, existe naquele distrito uma área total alocável de 423.916 hectares, sendo que das projecções feitas, considerando factores como a sustentabilidade ambiental, sócio-cultural, eficiência do uso da terra, do trabalho, do capital e do mercado, conjugadas com as taxas de crescimento do sector familiar e do sector privado, chegar-se-á, nos próximos doze anos, a uma realidade em que já não existirá área disponível.

Por enquanto, segundo a nossa fonte, o sector familiar está a ocupar uma área de 169.083 hectares e o sector privado 138.974. Mesmo assim, existe uma sobreposição nas áreas ocupadas pelos dois sectores em 34.974 hectares, devido, sobretudo, à concentração do uso da terra junto dos corredores rodoviários.

Considerando os factores acima descritos, seriam necessários, em 2015, mais de oito mil hectares de terra para satisfazer as necessidades de uso e aproveitamento. "A solução é usar a terra mais eficientemente e as taxas de crescimento não serem na ordem de necessidade de terra mas sim em produtividade", disse

Entretanto, segundo José Negrão, secundado por Lourenço Sambo, estudante envolvido no curso de mestrado, o modelo, que estará concluído no próximo mês, pode servir de base para uma gestão e alocação efectiva do recurso terra pelos diferentes agentes económicos, incluindo o sector familiar nas zonas rurais, que constitui a maioria da população moçambicana.

O distrito de Manica, segundo José Negrão, é um espelho na medida em que já tem uma grande

procura de terra, tem um sector privado moçambicano de pequena e média empresa e familiar, com níveis de produtividade assinaláveis, subdividindo-se o sector privado pelos agricultores e privados ausentes (que não residem na machamba ou província).

O modelo será posteriormente tomado como referência em acções de formação a nível provincial e local, a partir do próximo ano.

"Estamos a dizer neste estudo que há determinado tipo de variáveis, entre elas a quantidade de terra, a maneira como ela está a ser utilizada, níveis de produtividade, que influenciam a procura da terra. Se melhorarmos o desempenho do sector privado e do sector familiar neste conjunto de variáveis, vamos evitar e adiar algum tipo de conflitos de terra", sustentou José Negrão.