



CTA - Confederação das Associações
Económicas de Moçambique

**PARECER DO SECTOR PRIVADO RELATIVO AO ANTI-PROJECTO DA POLÍTICA NACIONAL DE
TERRAS DRAFT “1”.**

Contextualização

O estudo reconhece igualmente a importância de se legislar para garantir a proteção dos direitos e reforçar o cumprimento dos deveres de todas as partes envolvidas. Reconhece que nem sempre o papel do Estado (ou dos seus representantes em sede de negociação) foi o de promover o interesse das comunidades, e que nem sempre as consultas comunitárias foram realizadas de forma adequada. O estudo entende que o território da comunidade é definido espacialmente em função de uma análise sistémica do seu uso das terras e recursos naturais, o que permite estabelecer os limites do respectivo DUAT.

Este estudo aborda a questão de como tornar mais eficaz a parceria comunidade-investidor, de forma a assegurar benefícios para tanto para os investidores como para as populações onde o investimento irá ocorrer; sugere-se que as actuais provisões legais que incluem a obrigatoriedade da consulta comunitária se mantenham, o que implica que, se a terra em questão estiver ocupada (como acontece na maior parte das vezes), existe então a necessidade de negociar 'os termos de parceria entre o requerente (investidor) e o titular (comunidade local).

Ao mostrar-se que podem ser concebidos e formalizados vários modelos de parceria, terminando com a proposta híbrida, uma solução onde são identificadas e agregadas 'terras para investimento', mas no contexto do domínio público comunitário e sujeitas a consultas comunitárias obrigatórias por parte dos investidores interessados, que promoverá um desenvolvimento inclusivo e justo.

Análise Geral:

Estudo conclui que não é de questionar o papel fundamental do investimento privado no desenvolvimento nacional. Mas dado o facto que o Moçambique ainda é um dos países mais pobres do mundo, e com um nível elevado de desigualdade (BAD, 2016), este investimento tem de ter sempre uma dimensão social, devendo ser promovida e dirigida pelo governo a favor do povo, como elemento-chave na luta contra a pobreza absoluta.

Nesse sentido, o estudo indica que o problema não está na actual PNT e LT, mas sim na sua fraca implementação. E aqui o estudo aponta para a questão que todos nos debatermos e que tem estado na base das várias discussões em volta deste ante-projecto da PNT: Quão profundas são as mudanças que estão sendo propostas nesta nova PNT. Enquanto a Comissão aponta para uma leve estruturação das questões, o estudo aponta que este AP2022 representa uma mudança radical do quadro político da terra, com uma estratégia centrada apenas no crescimento económico para promover o desenvolvimento.

Ao priorizar o investimento privado e apostando privilegiadamente no crescimento económico, em detrimento da perspectiva da PNT, considerada inclusiva (respeitadora dos direitos das comunidades), redistributiva (porque potencial que a comunidade beneficie de investimentos), participativa (porque a comunidade decide sobre os destinos da terra) e promotora da paz social (porque minimiza as possibilidades de ocorrência de conflitos), estaríamos a descurar os outros dois pilares da sustentabilidade: A componente Social e Ambiental.

Análise Específicos:

a) Uma das questões que preocupa a todos, é o conceito de terra comunitária

Será que o nosso país é todo ele composto por comunidades? A julgar pela definição e preocupações que o estudo coloca, parece que sim. Mas todas as áreas nunca utilizadas, não ocupadas, são áreas comunitária? Pretende-se indicar que o país é todo ele composto por comunidades ou queremos prevenir que o Estado coloque todas as áreas, inclusive aquelas que momentaneamente não são utilizadas hoje, em seu regime de reserva?

Recomendação: Existem de facto áreas que não estão ocupadas pelas comunidades, e que podem e devem ser reservas do estado. O que não se pretende é que o Estado venha buscar terras das comunidades por existir a potencialidade de recursos e assim negociar sem incluir as comunidades. Então qual seria a solução? Delimitar todas as comunidades! Resolveríamos o problema, e estaríamos a proteger os direitos das comunidades.

b) Mas isso leva a outra questão

Então qual deveria ser o limite das comunidades? O estudo indica abaixo da localidade. Mas é um facto que existem casos em que ultrapassa. Então como fazer? Como legislar? A indicar que elas são um contínuo de terra, estaremos a indicar que deverá ser alterada a divisão administrativa do País, para incluir esta figura de comunidade. Ora a mesmo seria abaixo de Localidade? Extravasa uma localidade?

Recomendação: Clarificar quais as dimensões de áreas comunitárias, e definir se as mesmas devem fazer parte da divisão administrativa do país. A ser o limite máximo a localidade, então as povoações são comunidades? Ou os Bairros? Vamos utilizar os escalões ora em uso?

c) Obrigatoriedade da consulta comunitária

Muitos investidores indicam que a consulta obrigatória é um obstáculo, acrescentando que é um instrumento que mina o princípio de que 'a terra pertence ao Estado'. Muitos governantes concordam com esta opinião. Recomendação: A consulta comunitária deveria ser obrigatória tanto para o caso da terra detida pela comunidade, mas igualmente no caso de domínio do Estado, onde as comunidades vizinhas devem ser chamadas. A consulta é uma obrigação legal, como tal vinculando todas as pessoas e entidades, incluindo o governo. Isto é importante até para garantir que não existe prejuízo ambiental à volta.

Temos de olhar para esta questão como sendo um problema de facto, e verificar o que o causa. Desistir das consultas simplesmente não pode ser a solução. Torná-las eficazes deveria ser o mote.

d) Inverter a pirâmide dos impostos

Porque os investidores reclamam das consultas comunitárias? Normalmente reclamam das exigências que comprometem o investimento, com a morosidade do processo. Mas estes são factos. Todos sabemos que é verdade, que às vezes são feitas exigências absurdas. Mas porque a comunidade exige tanto do investidor? Porque não exigir do Estado já que o investidor paga os seus impostos ao Estado? É o investidor que deve construir sala de aula ou o Estado? Se os impostos fossem devidamente canalizados em função da localização do investimento, teríamos maior ou menor desenvolvimento? A comparticipação dos impostos não está sendo encaminhada: Facto. Mais de 60% das taxas fica no nível central, e nada chega à comunidade. Distritos recebem cerca de 12%. Falamos de descentralização para mais de 60% dos impostos são encaminhados ao nível central, ficando uma fração menor para o distrito, que é onde ocorre o dia a dia. Recomendação: Reestruturar a cadeia de distribuição das contribuições de impostos e taxas, favorecendo o local onde investimento ocorre.

e) Titulação e Reconhecimento de Direitos Pré-Existentes Parágrafos: 76, 77, 78

A proposta menciona nos parágrafos aludidos que nos casos que haja direitos pré-existentes de uso e aproveitamento da terra, os respectivos titulares gozam de preferência na exploração dos recursos naturais existentes no perímetro da área ocupada.

Refere ainda a PNT que a atribuição de direitos de exploração de dos recursos naturais processa-se através de forma de uma negociação directa com os Titulares dos direitos pré-existentes de uso e aproveitamento da terra.

Na tentativa da PNT clarificar as situações de prevalência relativa do DUAT e de exploração de outros recursos naturais, sem que se determine a extinção do DUAT, como aliás resulta do previsto na Lei de Minas e respectivo regulamento, a PNT ao atribuir o direito de preferência aos titulares dos DUATs pré-existentes, não considera por exemplo os procedimentos e os requisitos consagrados na lei dos petróleos para a realização das actividades de reconhecimento, pesquisa, produção e exploração do petróleo e gás, actividades essas que acarretam custos financeiros elevados, que muitas das vezes, não poderão ser suportados pelos titulares dos DUATs pré-existentes.

Recomendação: A PNT deverá indicar em que momento esses direitos de preferência devem ser exercidos, ou seja, se os mesmos poderão ser exercidos antes, durante ou após a fase de reconhecimento, no caso das operações petrolíferas.

f) Titulação e Reconhecimento de Direitos Pré-Existentes Parágrafos: 77, 78

O ponto 77 refere que “A atribuição de direitos de exploração dos recursos naturais a outros interessados processa-se através de uma negociação directa com os titulares dos direitos pré-existentes de uso e aproveitamento da terra (...)”.

A PNT ao estabelecer que a atribuição de direitos de exploração dos recursos naturais possa ser efectuada por negociação directa pelos titulares dos DUATs pré-existentes, viola o princípio constitucional segundo o qual os recursos naturais situados no solo e no subsolo são propriedade exclusiva do Estado (vide nº 1, do art. 98 da CRM). Assim, é nosso entendimento que o Estado na qualidade de proprietário dos recursos naturais poderá atribuir a exploração dos referidos recursos por negociação directa ao qualquer outro regime de contratação.

Recomendação: “A atribuição da exploração dos recursos naturais só pode ser feita com salvaguarda dos direitos pré-existentes e os respectivos titulares devem ser justamente compensados/indemnizados nos termos previstos na lei.” É importante que a PNT salogue a manutenção da propriedade do Estado sobre a terra e outros recursos naturais.

A PNT não poderá conter quaisquer referências que violem disposições legais de hierarquia superior, tal como seja a CRM e demais leis emanadas da Assembleia da República.

g) Titulação e Reconhecimento de Direitos Pré-Existentes Parágrafo: 79,

ponto (vii) Reformulação do parágrafo vii (Regulamentação da licença especial), de forma a incluir o exercício de actividades económicas nas zonas de segurança, previstas na Lei dos Petróleos e respectivo regulamento.

Recomendação: (vii) Regulamentação da licença especial para o exercício de actividades económicas e sociais nas zonas de protecção, zonas de segurança, tal como previstas em legislação específica,

clarificando os níveis e entidades competentes para a sua emissão, gestão e fiscalização e necessidade de obtenção de consentimento prévio do operador ou titular da infraestrutura.

Melhores cumprimentos!

Pela Melhoria do Ambiente de Negócios!