

UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

Departamento de Ciência Política e Administração Pública

Curso de Licenciatura em Administração Pública

Tema:

*Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a
Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).*

Licenciando: **Alexandre Filimiano Zandamela**

Supervisor: **Tomás Heródoto Fuel, MA**

Maputo, Novembro, 2015

ÍNDICE

| | |
|--|------|
| DECLARAÇÃO DE HONRA..... | I |
| DEDICATÓRIA | II |
| EPÍGRAFE | III |
| AGRADECIMENTOS | IV |
| ABREVIATURAS E SIGLAS | V |
| ÍNDICE DE QUADROS, FIGURAS E GRÁFICOS | VI |
| RESUMO..... | VII |
| ABSTRAT | VIII |
| CAPÍTULO I: ELEMENTOS INTRODUTÓRIOS | 1 |
| 1. Introdução | 1 |
| 1.1. Contextualização | 3 |
| 1.1.1. Reformas da Descentralização em Moçambique..... | 5 |
| 1.2. Problemática..... | 8 |
| 1.3 Pergunta de Partida..... | 10 |
| 1.4. Hipóteses | 11 |
| 1.5. Delimitação do tema..... | 12 |
| 1.6. Justificativa..... | 12 |
| 1.7. Objectivos | 14 |
| 1.7.1. Objectivo geral | 14 |
| 1.7.2. Objectivos específicos | 14 |
| CAPÍTULO II: ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONCEPTUAL | 15 |
| 2. Revisão da Literatura | 15 |
| I. Origem dos Conflitos..... | 15 |
| II. Efeitos dos Conflitos | 17 |

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

| | |
|---|----|
| III. Crescimento e Desenvolvimento dos Conflitos..... | 19 |
| IV. Resolução de Conflitos | 20 |
| 2.2. Da Posse aos Conflitos de Terra em Moçambique | 23 |
| 2.2.1 Posse de Terra no Período Colonial | 23 |
| 2.2.2 Posse de Terra no Período Pós-independência..... | 24 |
| 2.2.3 Expansão Urbana e Acesso à Terra | 27 |
| 2.2.4 Conflitos de Terra..... | 29 |
| 2.3. Teoria de Base..... | 32 |
| 2.4 Conceitos e Definições..... | 34 |
| 2.5. Quadro Legal e Institucional da Gestão de Terra em Moçambique..... | 36 |
| 2.6. Órgãos responsáveis pela gestão da terra em Moçambique..... | 37 |
| CAPITULO III: METODOLOGIA | 39 |
| 3. Metodologia..... | 39 |
| 3.1 Método de Abordagem | 39 |
| 3.2 Método de procedimento | 39 |
| 3.3. Técnicas de Pesquisa | 40 |
| 3.4. Modelo de análise..... | 41 |
| 3.5. Amostragem e fontes de recolha de informação | 42 |
| CAPITULO IV: ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS | 44 |
| 4. Localização geográfica das zonas de Tchumene I e II..... | 44 |
| 4.1. Breve contextualização do surgimento da zona de Tchumene I e II..... | 46 |
| 4.2. Moldes de Acesso à Terra em Tchumene I e II..... | 46 |
| 4.2.1. Molde I – Acesso através do direito consuetudinário..... | 47 |
| 4.2.2 Molde II – Acesso através da compra | 48 |
| 4.2.3. Molde III – Concessão pelo Conselho Municipal | 50 |

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

| | | |
|--|---|-----------|
| 4.3. | Intervenientes dos Conflitos de Terra em Tchumene I e II | 54 |
| 4.4. | Contexto de Surgimento dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II..... | 54 |
| 4.5. | Descrição e Contornos dos Conflitos de Terra no Período entre 2010 e 2014..... | 56 |
| 4.6. | Dos Conflitos aos Mecanismos de Resolução | 61 |
| CAPÍTULO V: CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES | | 68 |
| 5. | Conclusão | 68 |
| 6. | Recomendações | 69 |
| 7. | Bibliografia | 70 |
| ANEXOS | | 73 |

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014)

Trabalho de Fim do Curso apresentado em cumprimento dos requisitos exigidos para a obtenção do grau de licenciatura em Administração Pública na Universidade Eduardo Mondlane, Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Departamento de Ciência Política e Administração Pública.

O Licenciando

Alexandre Filimiano Zandamela

Supervisor

Presidente do Júri

Oponente

DECLARAÇÃO DE HONRA

Declaro por minha honra que este trabalho de fim de curso nunca foi apresentado, na sua essência, para a obtenção de qualquer grau, e que ele constitui o resultado da minha investigação pessoal, estando indicadas no texto e na bibliografia as fontes utilizadas.

O Licenciando

(Alexandre Filimiano Zandamela)

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho:

À minha mãe, Percina Alfredo Mabota e

À minha avó, Maria Macamo

(minhas fontes de inspiração)

EPÍGRAFE

“O problema não é o problema. O problema é a atitude em relação ao problema.”

(Autor desconhecido)

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a Deus pela vida, saúde e forças. Em segundo a minha mãe e minha avó (minha segunda mãe), que com muita determinação, carinho cuidam de mim todos os dias e acima de tudo pela confiança que sempre depositaram em mim.

Os meus agradecimentos estendem-se aos meus tios Cabral Mabota, Agostinho Mabota, Alexandre Mabota, Alice Mabota (minha terceira mãe), Marta Mabota, Rosália Mabota, principalmente ao meu tio mais novo Jochua Mabota que me incentivara a concorrer à Universidade.

Ao meu supervisor Tomás Heródoto Fuel, MA pela pronta disposição em supervisionar este trabalho, e acima de tudo pela paciência, foi uma honra ter-lhe como supervisor, imensuráveis são os ensinamentos com ele adquiridos.

Aos meus docentes, em particular ao Dr. José Jaime Macuane, Baltazar Muianga, Adelino Pimpão, Sélcia Lumbela, Salim Valá, Celso Monjane, Amílcar Perreira vão os meus sinceros agradecimentos.

Agradeço aos meus primos, em particular ao Dalton Hervey. Aos meus amigos, Samo Macuacua, Celso Manjate, Elton Sidónio pelo suporte. Aos meus manos, Teolídio Banze por ter me ajudado na escolha do curso a concorrer, ao Hyro e ao Xitiku ni Mbaula pelo suporte.

Aos meus colegas amigos, Elí Bié, Hilardino Muiambo, Lomba Saúl, Édia Rungo, Minelda Mause, Ismael Houana, Onofre Muianga, Selito Sualehe, Elias Langa, Filipe Matuassa, Carlota Delane, António Tsamuele, Marta Machai, Estrela Mate, Boavida Penicela, Victor Fazenda, Dércio Tsanzana e ao Cláudio Monjane, que durante os quatro anos partilharam comigo momentos de aflição e de alegria. O meu obrigado estende-se especialmente ao Leonardo Tsanzana pela amizade e companheirismo e acima de tudo por me fazer acreditar que obstáculo nenhum é superior aos nossos sonhos.

ABREVIATURAS E SIGLAS

AGP – Acordo Geral de Paz

CE – Conselho Executivo

CMM – Conselho Municipal da Matola

DCU – Departamento de Construção e Urbanização

DUAT – Direito de Uso e Aproveitamento de Terra

LT – Lei de Terras

NET – Núcleo de Estudos de Terra

PEUCM – Plano de Estrutura Urbana da Cidade da Matola

RLT – Regulamento da Lei de Terras

RSU – Regulamento do Solo Urbano

VPTU – Vereação de Planeamento Territorial e Urbanização

ÍNDICE DE QUADROS, FIGURAS E GRÁFICOS

| | |
|--|-------|
| Quadro 1: Níveis de evolução de conflitos..... | 18-19 |
| Quadro 2: Modelo de análise..... | 40-41 |
| Quadro 3: Número de pedidos de terreno submetidos ao CMM no período entre 2010 e 2014.. | 50 |
| Quadro 4: Número de pedidos de regularização de terrenos em Tchumene I e II e os DUAT's atribuídos no período entre 2010 e 2014..... | 51 |
| Quadro 5: Número de conflitos de terra registados em Tchumene I e II e outras áreas do Município da Matola durante o período entre 2010 e 2014..... | 56 |
| Quadro 6: Conflitos de terra registados e resolvidos em Tchumene I e II no período entre 2010 e 2014..... | 62 |
| Figura 1: Ilustração do processo de resolução de conflitos de terra..... | 32 |
| Figura 2; Estrutura hierárquica das instâncias de resolução de conflitos de terra registados em Tchumene I e II..... | 61 |
| Gráfico 1: Evolução dos conflitos de terra em Tchumene I e II e outras áreas do Município da Matola..... | 57 |

RESUMO

A presente pesquisa tem como objectivo analisar as causas que estão por detrás dos conflitos de terra nas zonas de Tchumene I e II e a eficácia dos mecanismos levados a cabo pelo CMM com vista a resolve-los, sendo que, a pesquisa guia-se pela análise das secções realizadas pelo CMM com vista a recepção e tratamento dos casos de conflitos de terra; os encontros realizados entre o CMM e as autoridades comunitárias de base e munícipes no geral com vista a estabelecer uma coordenação que garanta a eficácia dos mecanismos de resolução de conflitos de terra; o número de técnicos capacitados; as capacitações em matéria de resolução de conflitos; os casos de conflitos de terra resolvidos e o valor comercial da terra. Os indicadores aqui referenciados revelam uma ineficácia dos mecanismos levados a cabo pelo CMM com vista a resolução dos conflitos de terra nas zonas de TchumeneI e II. São apontadas como causas dos conflitos de terra, o não respeito pelos direitos de ocupação de boa-fé e costumeiros de ocupação de terra e a falta de transparência na atribuição de terrenos, a venda de terra, elementos estes que significam, em geral, o não cumprimento da legislação de terras. Não obstante, a ineficácia dos mecanismos de resolução de conflitos está associada a reduzida aproximação entre o CMM e as autoridades de base e aos munícipes e a limitada capacidade técnica do CMM.

Palavras-chave: **Conflitos de Terra, Resolução de Conflitos e Conselho Municipal da Matola.**

ABSTRAT

The following dissertation analyzes the causes behind the Land conflicts taking place in Tchumene I and II, as well as the effectiveness of the means carried out by CMM in order to solve them. It will be guided by the following indicators: (i) review of the sections performed by the CMM towards the resolution of Land conflict cases; (ii) the meetings held between CMM, the local authorities and citizens in general in order to coordinate mechanisms that will guarantee the effectiveness of the resolution conflicts means; (iii) the number of qualified technicians relatively to Conflict Resolution matters, the building capacity in Land legislation matters, the solved Land conflict issues and, (iv) the commercial value of the Land. These indicators reveal the inefficiency of resolution conflicts means carried out by CMM in order to solve Land issues taking place in Tchumene I and II. So, the causes of Land conflicts are pointed out as: (i) disrespect of land occupation Rights; (ii) the lack of transparency in the attribution of land properties and, finally; (iii) the Land sale. These elements show no accomplishment with the Land legislation. Nevertheless, the inefficiency of the resolution conflicts means is linked to a reduced proximity between CMM, the local authorities and the citizens as well as the limited building capacity of CMM.

Keywords: Land conflicts, Conflict Resolution, Matola Municipal Council

CAPÍTULO I: ELEMENTOS INTRODUTÓRIOS

1. Introdução

O presente estudo tem como tema “Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014)” e tem como objectivo analisar as causas que estão por detrás dos conflitos de terra nas zonas de Tchumene I e II e a eficácia dos mecanismos adoptados pelo CMM para sua resolução.

A questão de conflitos de terra remota de períodos de ocupação colonial e foi se alastrando de lá até aos nossos dias, o facto é que, aliado a esta questão, esteve sempre o acesso e a posse de terra que tem flutuado entre os parâmetros formais e informais. Desde o período antes da ocupação colonial que a terra era gerida na base de normas costumeiras, pelo que, estas normas garantiam o acesso, a posse e a segurança da posse de terra. Com a colonização, fora introduzido o sistema formal de gestão da terra, onde os moçambicanos não tinham acesso às terras privilegiadas (férteis) mas, mesmo mediante limitações, a gestão da terra continuava a ser feita pelos moçambicanos nos locais por eles ocupados. Assistia-se assim a dualidade nos sistemas de gestão de terras.

Com a independência, houve uma tentativa por parte do Governo de transição em abolir as práticas de gestão de terra na base de normas costumeiras, tentando-se desta forma eliminar a dualidade da gestão de terras. Este acto foi cristalizado com a aprovação da Lei n.º 6/79, de 3 de Julho (Primeira lei de terras). O facto é que as instituições estatais apresentavam várias limitações na gestão de terra, pelo que, o sistema costumeiro de gestão de terra continuou a fazer parte dos mecanismos de gestão.

Em 1997, através da Lei n.º 19/97, de 1 de Outubro foi aprovada a segunda lei de terras, em revogação a Lei n.º 6/79, de 3 de Julho, esta lei veio albergar as formas costumeiras e de boa-fé de acesso a terra. Não obstante, com o processo de descentralização que já tivera iniciado em 1990, e fortificado com a Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro (Lei das autarquias locais), assistiu-se a uma descentralização das competências relativas a gestão de terra para as autarquias locais.

Todavia, o espaço urbano vem crescendo em todo território nacional, a procura por terra vai aumentando e despertando o crescimento da venda de terra, a ocupação através das normas costumeiras e boa-fé vão se diluindo, os espaços peri-urbanos vão sendo transformados em

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

urbanos através dos parcelamentos. E a forma como estas mudanças vão ocorrendo tem dado origem a vários conflitos de terra. Este fenómeno é em grande medida, assistido no município da Matola, o que vem exigindo em igual medida, a intervenção do CMM com vista a resolver tais litígios. Contudo, as entidades municipais da Matola responsáveis pela gestão da terra têm enfrentado dificuldades na resolução dos litígios, facto revelado pelo crescente número de casos de conflitos de terra no município, em particular nas zonas de Tchumene I e II.

O trabalho está estruturado em cinco capítulos. O primeiro é relativo aos elementos introdutórios, que envolvem o tema, a contextualização, a problemática, a pergunta de partida, as hipóteses, a delimitação do tema, a justificativa e os objectivos geral e específicos da pesquisa. O segundo capítulo é relativo ao quadro teórico e conceptual, que integra a revisão da literatura, a teoria de base, os conceitos-chave e a respectiva definição, o quadro legal e institucional da gestão de terra e os órgãos responsáveis pela gestão de terra. O terceiro capítulo é dedicado a apresentação da metodologia usada para a realização do estudo e o quadro de análise.

O quarto capítulo destina-se a análise e interpretação dos resultados, compreende a localização geográfica das zonas de Tchumene I e II e a contextualização do surgimento das duas zonas; os moldes de acesso a terra, os intervenientes dos conflitos de terra e a contextualização da emergência dos conflitos de terra nas duas zonas em estudo; a descrição e contornos dos conflitos de terra e a medição da eficácia dos mecanismos adoptados pelo CMM com vista a resolve-los no período entre 2010 e 2014. O quinto e último capítulo é relativo às conclusões do estudo, as recomendações e as referências bibliográficas.

1.1. Contextualização

Em África, antes da colonização, o direito tradicional de uso da terra era individual mas colectivo (de um grupo)¹. A terra era um recurso natural como o ar e a água. Depois da colonização, os planos de parcelamento, dividindo a terra, instituíram a propriedade privada. A propriedade privada da terra está sujeita à condição de ela ser depois valorizada (cultivo da terra e construção na terra incluída nas áreas urbanas)².

Na mesma ordem de ideias, ALFREDO (2009) afirma que a terra é considerada pelas comunidades rurais africanas como sendo uma dádiva e como tal, um bem sagrado e que não pode ser alienado e muito menos constituir algo pertencente a uma pessoa singular. A terra é propriedade da comunidade e cabe ao chefe dessa comunidade determinar as regras de sua posse.

No período colonial, a garantia do acesso à terra para habitação e agricultura estava ao cargo dos líderes comunitários. Porém, o sistema consuetudinário de posse de terra tem evoluído bastante. Actualmente, a terra é controlada pelas famílias e segmentos de famílias que foram ocupando as parcelas das áreas periurbanas. As mudanças são tidas como o resultado da nova conjuntura sobre a terra.

A articulação pelos líderes comunitários e chefes dos bairros foi cada vez mais se diluindo com a individualização da terra pelos antigos moradores. As diferenças entre o período colonial e pós independência reforçam a ideia de que o sistema costumeiro de terra, apesar de estar a funcionar em paralelo com o sistema formal, este tem sido ultrapassado pelas forças de mercado principalmente nos centros urbanos devido ao valor comercial da terra³.

Em Moçambique, os conflitos de posse da terra reportam-se ao período de ocupação colonial portuguesa quando as populações viram suas terras serem expropriadas. Mais tarde, após a independência nacional, a situação agudizou-se pois, as populações ocuparam vários espaços de

¹ A terra era considerada propriedade da comunidade ou grupo mas as famílias ou os indivíduos é que possuíam maior controle da mesma.

²BRUSCHI, S, “Planificar as cidades: por que razão e para quem?”, Maputo: Imprensa Universitária, 1998, p. 5

³ALFREDO, Benjamim, 2009, p.209.

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

terra sem obedecer critério formais ou normas legais. Na época, a expressão generalizada era de que “A terra é nossa, por isso, podemos ocupa-la sem qualquer problema”⁴.

Porém, e contrariamente a esta posição, as populações viram a terra a ser nacionalizada pelo Estado e torna-la sua propriedade. Todas as terras que outrora foram propriedade de colonos portugueses passaram a constituir empresas estatais agrárias e formaram-se também cooperativas agropecuárias cujo objectivo era desenvolver as zonas rurais, através de formas de produções socialistas. Algumas dessas terras foram usadas para criar as aldeias comunais⁵.

Não obstante, ALFREDO (2009) afirma que a guerra civil que despoletou em 1977 opondo o Governo e a Renamo, constituiu um dos motivos para o agudizar dos conflitos de terra, principalmente quando em 4 de Outubro de 1992 o Governo e a Renamo assinaram o AGP em Roma e iniciou o reassentamento da população.

A questão da gestão esteve entre os assuntos que mais despertaram preocupação as autoridades governamentais que emergiram da independência alcançada em 1975. Não obstante, o destaque da questão da propriedade da terra na Constituição aprovada no mesmo ano da independência. Este instrumento destacava a terra como propriedade do Estado.

Embora a primeira Constituição da República tenha consagrado a pertença exclusiva da terra ao Estado moçambicano, houve necessidade de estabelecer princípios gerais para a sua gestão e os mecanismos que regulam o acesso, uso e aproveitamento da terra. Para tal, foi criado o Fundo Estatal das Terras através da Lei de Terras - Lei nº 6/79 (BAIXO, 1994 *apud* MANHIQUE, 2013).

Sob este prisma, MAFUMO (2006) defende que com a independência, Moçambique pretendeu unificar os sistemas de alocação de terra. No quadro da política de modernização da sociedade e eliminação dos vestígios tradicionais e anti-mordenização, foram abolidos em todo o país, os diferentes sistemas costumeiros que garantiam a gestão de terras para as comunidades e definido o sistema legal, baseado no requerimento ao Estado (através da Direção Nacional de Geografia e Cadastro), como único meio de acesso e gestão de terras. Porém, a implementação desta e de

⁴ ALFREDO, Benjamim, “Alguns aspectos do regime jurídico da posse do direito de uso e aproveitamento da terra e os conflitos emergentes em Moçambique”, 2009, p.222

⁵ ARAÚJO, M.G.M, 1983, p. 365-77 *apud* ALFREDO, Benjamim, 2009, p. 222.

outras políticas, mostrou lacunas e dificuldades de vária ordem que, aliados a outros factores políticos (guerra) e naturais (secas e cheias), ditaram o seu fracasso.

MUDENDER (2006) *apud* MANHIQUE (2013) argumenta que, na década 1980 Moçambique encetou uma serie de reformas económicas em resultado da sua adesão às instituições da *Bretton Woods* como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM). E face ao novo contexto, marcado por profundos ajustamentos estruturais, foi também inevitável a reforma da Lei de Terras pois havia necessidade de adequar a legislação à nova realidade em curso no país. Esse processo resultou na criação e aprovação da Lei n.º 19/97 de 1 de Outubro.

Mesmo assim, o processo de atribuição de terras às populações rurais poucas vezes foi pacífico, pois, com o regresso das populações às suas zonas de origem (logo após a guerra dos 16 anos), aliado aos pedidos da ocupação de terra bem como a ausência da garantia dos direitos de posse de terra, constituíram, dentre outros, os factores que concorreram para o surgimento de conflitos de terra em várias zonas do país.

1.1.1. Reformas da Descentralização em Moçambique

Com vista a melhor perceber a intervenção do Conselho Municipal na questão da gestão de terras e o solo urbano, faz-se pertinente compreender o contexto do surgimento dos municípios ou autarquias locais em Moçambique.

Os municípios emergem das reformas de descentralização que tiveram lugar no início dos anos 1990, associados ao fenómeno de liberalização política e ao processo de democratização, como consequência de uma série de factores, nomeadamente as crises económicas e políticas, as pressões dos doadores para a boa governação, a urbanização crescente, entre outros (OLOWU e WUNSCH, 2004).

SOIRI (1999) *apud* CANHANGA (2007) defendem as bases legais que suportam o processo de descentralização baseiam-se num conjunto de reformas iniciadas na Constituição de 1990, que consagram o Estado de direito e a introdução de princípios de igualdade, legalidade, controlo da constitucionalidade e definição dos passos para um novo reordenamento da relação Estado-Sociedade. Com as reformas introduzidas no ordenamento jurídico do Estado, iniciou-se um Programa de Reforma dos Órgãos Locais (PROL), lançado em 1991 e financiado pelo Banco

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

Mundial, e que, mais tarde com o apoio de alguns países e instituições que tem estado efectivamente se envolvido no apoio à descentralização e no desenvolvimento da democracia local.

Por seu turno, FORQUILHA (2010) afirma que a abertura do espaço político, consagrada na Constituição de 1990, criou as bases para uma governação local assente em princípios democráticos de inclusão e participação local.

Neste contexto, o ainda parlamento monopartidário aprovou em 1994 o quadro institucional dos distritos municipais, através da lei n.º 3/94. Esta lei tinha repercussões a nível de administração local do Estado, porque dotava os órgãos locais de autonomia administrativa; criava a divisão administrativa do país em distritos municipais rurais e urbanos; e a eleição directa e secreta dos três órgãos municipais: Presidente ou administrador nas zonas rurais; Assembleia e Conselho Municipal, além da autonomia orçamental, fiscal, patrimonial, de planeamento e organizacional (SOUSA, 2011).

Todavia, os desenvolvimentos subsequentes do processo político moçambicano, nomeadamente os resultados eleitorais de 1994 e as discussões parlamentares que se seguiram, viriam a ditar o curso dos acontecimentos levando a que a lei 3/94 fosse revogada. A revogação foi procedida de uma emenda constitucional em 1996 através da lei 9/96, que estabeleceu o actual quadro legal e conduziu à aprovação, em 1997 da lei 2/97, de 18 de Fevereiro sobre as autarquias locais (FORQUILHA, 2010).

A lei 2/97, de 18 de Fevereiro, no seu artigo 1, n.º 1 estabelece que: *Na organização democrática do Estado, o poder local compreende a existência de autarquias locais*⁶. Não obstante, o n.º 2 do mesmo artigo pressupõe que:

⁶A Constituição (a de 1975) e a LT (a de 1979) conferiam ao Estado fortes poderes interventivos na administração da terra. O Estado delegou estes poderes em várias agências que constituem o aparelho governativo nas zonas urbanas. Na altura da independência, o Ministério da Construção e Água, a Comissão Nacional do Plano e o Instituto Nacional de Planeamento Físico foram incumbidos de responsabilidades para a utilização e planificação da terra nas zonas urbanas, e o CE recebeu a responsabilidade de atribuir terras. Dentro do CE foi criado o DCU, nos anos 80, o qual foi tornado responsável pela emissão de títulos em toda cidade e nas zonas peri-urbanas. Além disso, foi concedido aos grupos dinamizadores e às organizações de bairro autoridade sobre a atribuição de terras a nível local (ROTH e BOUCHER, 1996). Assim, no âmbito da gestão de terra nas áreas abrangidas por planos de urbanização, a estes competia ao CE a) Autorizar o uso e aproveitamento da terra, b) Propor à Assembleia da Cidade

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

“As autarquias locais são pessoas colectivas públicas dotadas de órgãos representativos próprios que visam a prossecução dos interesses das populações respectivas, sem prejuízo dos interesses nacionais e da participação do Estado”.

O artigo 2, n.º 1, pressupõe que: *as autarquias locais são os municípios e as povoações*. O n.º 2 e 3 respectivamente estabelecem que: *Os municípios correspondem à circunscrição territorial das cidades e vilas; As povoações correspondem à circunscrição territorial da sede do posto administrativo*.

Dentre várias atribuições da autarquia local, destaca-se a urbanização, construção e habitação (Cap.I, art.6, n.º 1, alínea h). No mesmo ano em que é aprovada a lei das autarquias locais, é aprovada a lei de terras (Lei n.º 19/97, de 1 de Outubro), que destaca a introdução das competências das autarquias no quadro da gestão de terra, descritas no Capítulo I, artigo 23, pressupondo que:

“Compete aos Presidentes dos Conselhos Municipais e de Povoação e seus Administradores de Distrito, nos locais onde não existem órgãos municipais, autorizar pedidos de uso e aproveitamento da terra nas áreas cobertas por planos de urbanização e desde que tenham serviços públicos de cadastro”.

Contudo, segundo SOUSA (2011), a institucionalização das autarquias visava garantir uma maior participação dos cidadãos na busca de soluções dos seus próprios problemas, além de garantir uma maior interação entre os dirigentes com a população. Em caso particular da gestão de terras, visava garantir uma gestão mais eficiente, participativa e mais célere dos processos. Não obstante, colocam-se às entidades autárquicas vários desafios e problemas arrolados na presente pesquisa no que diz respeito a gestão de terras.

a aprovação e alteração dos anteprojectos dos planos de urbanização, c) Assegurar os serviços de cadastro e o controlo do uso e aproveitamento da terra (1ª LT, nº 6/79, de 3 de Julho, art. 29).

1.2. Problemática

Com o objectivo de aproximar o Estado e a Administração Pública aos cidadãos e promover a participação destes no processo governativo, foram instituídas em 1997 as autarquias locais, através da lei n.º 2/97 de 18 de Fevereiro, no âmbito das reformas da descentralização iniciadas em 1990. Este processo veio promover o envolvimento directo das comunidades na solução dos problemas enfrentados a nível local, visando promover celeridade nos processos e melhor prestação de serviços públicos. Não obstante, dentre várias atribuições conferidas aos órgãos autárquicos, destaca-se a gestão da terra a nível urbano.

A gestão da terra é desde a independência um assunto que vem despertando muita preocupação das entidades governamentais a todos os níveis (central e local), assim como para a sociedade como um todo. Por se tratar de um recurso base ou fundamental para constituição de qualquer riqueza, a procura por este recurso por vários segmentos da sociedade tem crescido muito, principalmente em áreas urbanas e periurbanas.

Comparativamente a vários distritos de Moçambique, as áreas urbanas das maiores cidades capitais têm registado maior densidade populacional, o que se reflete na pressão exercida sobre a terra e conseqüentemente emergência de certos conflitos de terra a nível urbano⁷. De acordo com o censo realizado em 2007, a cidade da Matola contava com 672 508 habitantes, e a projecção para os anos de 2010 e 2014 foi de 766 070 e 892 963 habitantes respectivamente, que representam mais da metade da população da província de Maputo (INE, 2010).

Este crescimento demográfico deve-se principalmente à duplicação da população da cidade da Matola, antigamente considerada a cintura industrial da capital e que entrou progressivamente em “colisão” com a sua vizinha cidade de Maputo, durante os últimos 20 anos. Matola é considerada actualmente como sendo a segunda cidade mais importante do país, depois de Maputo e o *continuum* urbanizado constituído pelas duas cidades agrupa cerca de 50% da população urbana de Moçambique (MOUNIER, 2010).

Em geral, o sul e o centro de Moçambique, com realce para as províncias de Maputo, Gaza, Inhambane, Sofala e Zambézia constituem as que mais conflitos de terra apresentam. Na

⁷ ALFREDO, Benjamin, 2009, p. 223

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

província de Inhambane tem sido reportados casos de disputa de terras para turismo, entretanto, a grande incidência nota-se nas Ilhas de Bazaruto, em Vilanculos, Benguerra, entre outras, enquanto que em Gaza, a disputa de terras acontece nas zonas para a agricultura, turismo e em Maputo Cidade e Província os conflitos são multifacetados, Sofala, Manica e Zambézia, tem conhecido conflitos nas zonas agrícolas. Porém,

“A província de Maputo e a cidade de Maputo são os locais onde os conflitos de terra se agudizam e, alguns desses conflitos acabam sendo dirimidos nos tribunais comuns ou no Tribunal Administrativo, nas restantes províncias de Moçambique são raros os casos em que os conflitos tenham sido remetidos aquelas instâncias judiciárias (ALFREDO, 2009)”

O Município da Matola é a segunda maior autarquia do país e encontra-se em progressivo processo de expansão do espaço urbano, assistindo-se a uma tentativa de transformação dos espaços periurbanos em urbanos. O fenómeno da expansão do espaço urbano transforma directamente a paisagem e a forma de viver das comunidades afectadas pelo processo. Várias das famílias que habitam no espaço periurbano do Município da Matola têm uma vivência consubstanciada na prática da agricultura, isto é, como base da sua sobrevivência. São famílias que em grosso modo ocuparam os espaços durante e após a guerra civil através de práticas costumeiras (direito consuetudinário)⁸ ou de boa-fé⁹.

O processo de expansão urbana e urbanização tem sido guiado pelo parcelamento de várias áreas periurbanas, destaque para as zonas de Tchumene I e II. Nestas zonas, existe um número considerável de nativos (cerca de 400) que ocuparam os espaços e vivem em circunstâncias referidas no parágrafo acima. Com o parcelamento, vários destes nativos perderam os seus espaços para o CMM e sem indemnização, em consequência, os terrenos foram atribuídos a cidadãos maioritariamente provenientes da zona cimento da cidade da Matola e Maputo que pelas habitações por eles erguidas revelam-se de condições económicas avantajadas.

⁸ Direito consuetudinário constitui um conjunto de instituições sociais que integram normas e costumes que um grupo populacional reconhece como os regedores de seus direitos e obrigações (LOFORTE, 1996). A LT, Capítulo I, artigo 12, alínea a) destaca a ocupação por pessoas singulares e pelas comunidades locais, segundo as normas e praticas costumeiras que não contrariem a Constituição como molde de aquisição de uso e aproveitamento de terra.

⁹ A ocupação por boa-fé é aquela em que o ocupante ocupa a terra sem ter a noção que fere os direitos do outro. A LT, Capítulo I, artigo 12, alínea b) defende a ocupação de boa-fé por pessoas singulares nacionais, que estejam a utilizar a terra a pelo menos 10 anos como molde de aquisição de direito de uso e aproveitamento de terra.

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

Os nativos têm vindo a ser retirados compulsivamente das suas zonas para dar lugar a criação de bairros luxuosos, onde ao lado das casas demolidas estão a ser construídas “mansões”¹⁰. Maior parte dos casos observa-se a um atropelo aos direitos costumeiros protegidos por lei (LT, art. 12, alínea a).

Aliado a isto, a expansão e parcelamento das duas zonas tem despertado muita procura por terrenos, o que tem acrescido valor a terra, conseqüentemente influenciando o crescimento do mercado da terra. Estes factos têm se reflectido em duplas atribuições de terra efectuadas pelos nativos assim como pelo CMM. Este factor reflecte a falta de clareza e transparência do processo de atribuição de terrenos nas duas zonas. São factos que aliam-se a morosidade do processo de atribuição dos números dos talhões e de DUAT’s, pelo que, o despacho dos pedidos chega a durar mais de dois anos ou mesmo um quinquénio contrariamente ao período máximo de quatro meses estabelecidos por lei.

Tal como referenciado em parágrafos acima, a descentralização vem para aproximar as instituições públicas às comunidades e aos cidadãos, promovendo mais participação destes no processo governativo, propondo opções de resolução de problemas localmente enfrentados mas, observa-se na autarquia da Matola uma reduzida articulação entre as autoridades de base e o CMM.

1.3 Pergunta de Partida

- *Que causas estão por detrás dos conflitos de terra em Tchumene I e II e até que ponto os mecanismos de resolução adoptados pelo CMM são eficazes?*

¹⁰ Ver jornal *A Verdade*, edição do dia 08 de Novembro de 2010.

1.4. Hipóteses

As hipóteses aqui apresentadas foram elaboradas com base em estudos¹¹ realizados sobre o objecto de estudo da presente pesquisa.

- Os conflitos de terra em Tchumene I e II são causados pela venda de terra e atropelos aos direitos costumeiros e de ocupação por boa-fé;
- A incapacidade técnica do CMM, falta de transparência, reduzida aproximação e articulação das autoridades municipais com as autoridades comunitárias torna os mecanismos de resolução de conflitos ineficazes.

¹¹ O estudo desenvolvido por ROSÁRIO, em 2000, intitulado *Resolução e Prevenção de Conflitos no Processo de Gestão da Terra na Costa Moçambicana: O caso da Costa da Praia do Bilene*, e o desenvolvido por ALFREDO, em 2009, intitulado *Alguns aspectos do regime jurídico da posse do direito de uso e aproveitamento de terra e os conflitos emergentes em Moçambique*, servem de exemplo.

1.5. Delimitação do tema

Segundo LAKATOS e MARCONI (1992), a delimitação do tema especifica os limites da extensão tanto do sujeito, tanto do objecto, o tempo e o espaço. Por sua vez, GIL (2002) defende que a delimitação do tema se assenta em dois critérios fundamentais: O critério espacial e o critério Temporal. O parâmetro espacial escolhido implicará no resultado dos dados obtidos e nas conclusões da pesquisa. O critério temporal consiste ao período em que o fenómeno a ser estudado será circunscrito.

Respeitando o critério espacial, a presente pesquisa ocorre nas zonas de Tchumene I e II, e tendo em conta o período de 2010-2014. O período do estudo entra em consonância com o período em que é aprovado o PEUCM¹² pela Assembleia Municipal da Matola, dando um impulso ao processo de expansão urbana.

A pesquisa centra-se nos conflitos de terra, procurando perceber as razões dos conflitos e de certa forma medir a eficácia dos mecanismos adoptados pelo CMM para resolução destes conflitos.

1.6. Justificativa

A terra é um recurso primordial para construção ou edificação de várias riquezas, e vem despertando cada vez mais interesse a vários estratos da sociedade, criando até certo ponto, focos de conflitos. Este fenómeno vem exigindo uma intervenção mais eficiente e eficaz da Administração Pública, principalmente das instituições que derivam das reformas da descentralização, estas que visam aproximar os cidadãos aos processos de governação a nível local.

¹² Com este plano, o CMM pretende determinar como a organização espacial do território municipal cumprirá sua função social, de forma a garantir o acesso a terra urbanizada e regularizada, bem como reconhecer a todos os cidadãos o direito à moradia e aos serviços urbanos objectivando melhorar as suas condições de vida (PEUCM, 2010). Não obstante, a Lei do Ordenamento Territorial (Lei n.º 19/2007, de 18 de Julho), define os Planos de Estrutura Urbana como instrumentos de ordenamento territorial a nível autárquico, pelo que, no seu Capítulo II, artigo 10, n.º5, alínea a) Os Planos de Estrutura Urbana, estabelecem a organização espacial da totalidade do território do município ou povoação, os parâmetros e as normas para a sua utilização, tendo em conta a ocupação actual, as infra-estruturas e os equipamentos sociais existentes e a implementar e a sua integração na estrutura espacial regional.

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

Nestes termos, cresce a necessidade de proceder um estudo que ajude a compreender as razões que estão por detrás dos conflitos de terra e que acima de tudo auxilie na compreensão das intervenções das entidades autárquicas com vista a resolução destes conflitos.

Em primeiro lugar, a escolha das zonas de Tchumene I e II como campo de estudo prende-se primeiro no facto de serem as zonas que mais registaram-se conflitos de terra no Município da Matola durante o período em análise (2010-2014), são cerca de 1017 casos de conflitos registados nas duas zonas, num universo de 4804 casos registados em todo Município da Matola no período em estudo. Em segundo, justifica-se pelo facto de 2010 ser o período em que entrara em vigor o PEUCM, aprovado no mesmo ano.

Espera-se que o estudo auxilie as entidades municipais no processo de gestão e resolução de conflitos de terra, na medida em que, trás aspectos sugestivos para a melhoria dos seus mecanismos de intervenção. Espera-se igualmente, que o estudo venha e enriquecer a colectânea de estudos realizados sobre os conflitos de terra mas na óptica da descentralização, pelo que, vários dos estudos desenvolvidos na área da Administração Pública e na faceta da descentralização em particular, pouco exploram a questão dos conflitos de terra e como as entidades municipais se tem posicionado relativamente a questão.

Assim, espera-se ainda que o estudo desperte uma outra forma de análise da actuação da Administração Pública, principalmente das instituições que derivam do processo de municipalização e que sirva de consulta para vários estudantes e pesquisadores para a realização de demais pesquisas.

1.7. Objectivos

1.7.1. Objectivo geral

- Analisar as causas dos conflitos de terra em Tchumene I e II e a eficácia dos mecanismos adoptados pelo CMM para sua resolução.

1.7.2. Objectivos específicos

- Explicar a evolução histórica dos processos de acesso e posse de terra em Moçambique e no Município da Matola em particular;
- Descrever os moldes de acesso a terra em Tchumene I e II;
- Identificar os intervenientes e as causas dos conflitos de terra em Tchumene I e II;
- Compreender a aplicação dos mecanismos de resolução de conflitos levados a cabo pelo Conselho Municipal da Matola.

CAPÍTULO II: ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONCEPTUAL

O presente capítulo tem por objectivo apresentar alguns estudos desenvolvidos em torno dos conflitos a nível internacional, posse de terra, expansão urbana e acesso a terra e conflitos de terra em Moçambique, a teoria de base usada com vista a dar resposta aos objectivos prosseguidos pela pesquisa, e os conceitos-chave. São igualmente apresentados neste capítulo, o quadro legal e institucional da gestão de terra e os órgãos responsáveis pela gestão de terra em um panorama geral com vista a perceber o enquadramento legal da intervenção dos vários órgãos e em particular os municipais no processo de gestão da terra.

2. Revisão da Literatura

2.1 Debate e Contornos Teóricos Sobre os Conflitos

As NU (2009) percebem o conflito como um aspecto necessário e inevitável das relações nacionais e internacionais. O desafio que os governos enfrentam não é de eliminar o conflito, mas o de como lidar eficazmente com ele quando surge. Embora a maioria dos funcionários públicos dos países africanos não se depare frequentemente com situações de violência ou crises humanitárias em larga escala, eles são muitas vezes envolvidos em conflitos menores, porém importantes, relacionados com o comércio, os refugiados, as fronteiras, a água, a defesa, etc.

Em ambos os casos acima referenciados, são necessárias capacidades e técnicas específicas para lidar com essas situações de modo construtivo. O conflito pode ser gerido negativamente evitando-o num extremo, ou utilizando a ameaça ou a força no outro extremo. Por outro lado, o conflito pode ser gerido positivamente por intermédio da negociação, a resolução conjunta dos problemas e a construção de consensos. Estas opções ajudam a criar e a manter as relações bilaterais e multilaterais construtivas¹³.

I. Origem dos Conflitos

Segundo HODGSON *apud* MARTINELLI (1998) basta a existência de grupos. A simples existência de diferentes grupos já cria um potencial latente de conflitos, em contrapartida, MARTINELLI (1998) defende que, um conflito, frequentemente surge como uma pequena

¹³ ONU, “Manual de Resolução de conflitos”, 2009, p. 4

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

diferença de opinião, podendo muitas vezes se agravar e tornar-se uma hostilidade que leve a um conflito destrutivo entre duas pessoas ou grupos.

O conflito pode também surgir da experiência de frustração de uma ou ambas as partes, de sua incapacidade de atingir uma ou mais metas. A seguir, a parte frustrada interpreta a situação, projectando suas consequências, passando a comportar-se à luz da situação imaginada. Outra parte envolvida reage a este comportamento, com base em suas próprias percepções e conceituações das situações, que podem ser de natureza completamente diversa para cada um dos negociadores, ou seja, um ciclo de frustrações ocorre em virtude da má interpretação ou incompreensão dos interesses ou necessidades das partes, fazendo com que cada um interprete a situação a seu modo (HAMPTON, 1991).

MARTINELLI (1998), defende que outras causas dos conflitos podem ser as diferenças de personalidade, a existência de actividades interdependentes no trabalho, metas diferentes, recursos compartilhados, diferença de informação e percepção, dentre outras.

Por sua vez, MACK e SNYDER (1957) *apud* GUR (1980) argumentam que o conflito surge da “escassez de posições” e “escassez de recursos”. Existe apenas um número limitado de posições de poder efectivo em qualquer hierarquia social e apenas uma pessoa pode ocupar cada uma delas. Da mesma forma que, existem poucos exemplos de unidades sociais em que o surgimento de coisas desejadas seja tão grande que todas as partes possam saciar sua carência.

Aliado aos argumentos de MACK e SNYDER, PIRAGES (1978) afirmam que as autoridades em todas as unidades sociais enfrentam problemas de escassez. Os seres humanos, como as outras espécies, tendem a crescer em número e carências até que cheguem perto dos limites da capacidade ambiental de sustenta-los.

MOORE (1996) *apud* NU (2001) destaca cinco fontes de conflito como pressuposto para o desenvolvimento de uma estratégia de intervenção eficaz:

- *Conflito de dados ou de informações*, que envolve a falta de informação e a informação errónea, assim como pontos de vista diferentes sobre os dados que são relevantes, a interpretação desses dados e como é feita a avaliação.

- *Conflito de relações*, que resulta das emoções fortes, dos estereótipos, das falhas de comunicação e do comportamento negativo persistente. É este tipo de conflito que muitas vezes fornece combustível para as disputas e que pode levar ao conflito destrutivo mesmo quando existem condições para resolver as outras fontes de conflito.
- *Conflito de valores*, que surge em virtude de diferenças ideológicas ou de diferentes padrões de avaliação das ideias e comportamentos. As diferenças reais ou percebidas em termos de valores não levam necessariamente ao conflito. Este surge apenas quando são impostos valores aos grupos, ou quando se impede que os grupos mantenham os seus sistemas de valores.
- *Conflito estrutural*, que é causado pela distribuição desigual ou injusta do poder e dos recursos. Limitações de tempo, padrões de interação destrutivos e factores geográficos ou ambientais desfavoráveis contribuem para o conflito estrutural.
- *Conflito de interesses*, que envolve a concorrência real ou percebida de interesses em relação aos recursos, a forma de resolver uma disputa ou às percepções de confiança e equidade.

II. Efeitos dos Conflitos

O conflito é muitas vezes associado a consequências negativas, em decorrência de vários relatos ouvidos ou até de situações negativas vivenciadas pessoalmente. Mas, o conflito pode trazer consequências positivas. Quem o diz é COSER na sua obra intitulada *The Function of Social Conflict*, publicada em 1956:

- O conflito ajuda a estabelecer a nossa identidade e independência. Particularmente pessoas íntimas exigem que expressemos sentimentos antagónicos tais como, amor e raiva. A coexistência destas emoções numa relação cria arestas vivas quando surgem os conflitos. Embora a intensidade das emoções possa ameaçar a relação, se ela for tratada de modo construtivo, também nos ajuda a medir a profundidade e a importância da relação.
- O conflito ajuda a estabelecer a nossa identidade e independência. Particularmente nas fases iniciais da vida, os conflitos ajudam a afirmar a identidade pessoal como algo distinto das aspirações, crenças e comportamentos das pessoas que nos rodeiam.

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

- O conflito pode construir novas relações. Às vezes o conflito reúne pessoas que anteriormente não mantinham qualquer relação. Durante o processo do conflito e da resolução, elas podem descobrir que possuem interesses comuns e passam então a manter uma relação permanente.
- O conflito pode criar alianças. Tal como a construção de relações, às vezes adversários juntam-se para formar alianças a fim de atingir objectivos comuns ou de se defenderem de uma ameaça comum. Durante o conflito, os antagonismos anteriores são supridos para poder avançar rumo a estes objectivos maiores.
- O conflito age como uma válvula de escape, um mecanismo que ajuda a manter as relações. As relações que reprimem a discordância ou o conflito tornam-se rígidas com o tempo e fragilizam-se. O intercâmbio dos conflitos, por vezes com a ajuda de terceiros, permite exprimir as hostilidades reprimidas e reduzir a tensão numa relação.
- O conflito ajuda as partes a avaliar o poder de cada uma delas e pode contribuir para redistribuir o poder num sistema de conflitos. Uma vez que são poucas as formas de, realmente medir o poder da outra parte, os conflitos por vezes surgem para permitir que as partes avaliem mutuamente a sua força. Nos casos em que existe um desequilíbrio de poder, uma das partes pode procurar formas de aumentar o seu poder interno. Muitas vezes este processo muda a natureza do poder dentro do sistema de conflitos.
- O conflito estabelece e mantém as identidades de grupo. Os grupos em conflito tendem a criar limites mais claros que ajudam os membros a determinar quem faz parte do “grupo de dentro” e quem faz parte do “grupo de fora”. Desta forma, o conflito pode ajudar as pessoas a compreender que fazem parte de um certo grupo e mobilizá-las para agirem em defesa dos interesses do grupo.
- O conflito reforça a coesão do grupo através do esclarecimento dos problemas e crenças. Quando um grupo é ameaçado, a solidariedade faz com que os seus membros se unam. À medida que os problemas e crenças são estabelecidos, os rebeldes e dissidentes são afastados do grupo, surgindo uma ideologia mais definida à qual todos os membros aderem.
- O conflito cria ou modifica regras, normas, leis e instituições. É com o surgimento dos problemas que são modificadas ou criadas regras, normas, leis e instituições. Os

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

problemas ou frustrações que não são exprimidos contribuem para a manutenção do *status quo*.

Sobre os efeitos dos conflitos, MARTINELLI (1998) afirma que, muitas vezes, as partes envolvidas nos conflitos sentem uma série de sensações de dor, antagonismo e hostilidade. Os sentimentos negativos intensos podem trazer conclusões precipitadas e descabidas sobre os motivos, atitudes e intenções do outro, e reduzir o contacto entre as pessoas, estendendo o conflito além do seu problema original, levando à ruptura no relacionamento.

III. Crescimento e Desenvolvimento dos Conflitos

O conflito, como qualquer fenómeno que decorre da vivência em sociedade não é estático, está exposto a evolução. HADGSON (1996) *apud* MARTINELLI (1998) apresenta um modelo descrevendo diferentes níveis de conflito que mostram claramente como os conflitos podem evoluir.

Quadro 1: Níveis de evolução de conflitos

| Níveis de conflito | Características |
|--------------------------|---|
| Nível 1 – Discussão | Normalmente é racional, aberta, objectiva |
| Nível 2 – Debate | <ul style="list-style-type: none">• Neste estágio, as pessoas podem começar a fazer generalizações e buscar padrões de comportamento. O grau de objectividade começa a reduzir; |
| Nível 3 - Façanhas | <ul style="list-style-type: none">• As duas partes demonstram uma grande falta de confiança no caminho escolhido pela outra parte; |
| Nível 4 – imagens Fixas | <ul style="list-style-type: none">• São estabelecidas imagens preconcebidas da outra parte. É mostrada uma pequena objectividade e as posições começam a se tornar fixas e rígidas; |
| Nível 5 – “Loss of face” | <ul style="list-style-type: none">• Torna-se difícil para cada uma das partes retirar-se, pois isso caracterizaria “ficar com a cara no chão”; |
| Nível 6 – Estratégias | <ul style="list-style-type: none">• A comunicação se restringe em ameaças, demandas e punições; |

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

| | |
|---------------------------------|--|
| Nível 7 – Falta de humanidade | Frequentemente começam a acontecer os comportamentos destrutivos. Os grupos começam a sentir-se a ver-se como menos humanos; |
| Nível 8 – Ataques de nervos | A Auto preservação passa a ser a única motivação. Indivíduos ou grupos preparam-se para atacar e ser atacados; |
| Nível 9 – Ataques generalizados | Não há outro caminho a não ser um lado vencendo e o outro perdendo. |

Fonte: Adaptado de HODGSON (1996).

O modelo de crescimento e desenvolvimento de conflitos proposto por HADGSON pode ser aplicado a qualquer tipo de conflito. Porém, quanto maior o nível que o conflito atinja, independentemente do tipo de conflito, maior será a dificuldade para solucioná-lo. Ademais, se o conflito é ignorado ou reprimido, ele tende a crescer e se agravar, mas se ele é reconhecido e são tomadas ações construtivas, então ele pode ser resolvido mais facilmente, podendo inclusive tornar-se uma força positiva para mudança (MARTINELLI, 1998).

IV. Resolução de Conflitos

A resolução de conflito deve ser precedida de uma análise das causas do conflito pois, determina a ação a adoptar. As NU (2001) defendem que a análise do conflito é, portanto, uma actividade muito importante no processo de resolução de conflitos. Ela pretende ser objectiva. No entanto, na realidade a análise do conflito é fortemente influenciada pela percepção das pessoas que a realizam. Isso acontece sobretudo quando ela é feita por uma das partes envolvidas no conflito.

Não obstante, aos envolvidos no processo de análise do conflito, se exige que desenvolvam uma maior consciência dos seus próprios preconceitos e desenvolvam a qualidade de empatia¹⁴.

URY, BRETT e GOLDBERG (1988) argumentam que quando um conflito surge, as partes envolvidas tentam solucioná-lo através de métodos baseados na força, nos direitos ou nos interesses;

¹⁴ Por empatia entende-se como a capacidade de compreender a motivação do comportamento da outra pessoa como se fosse do interior dessa pessoa.

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

- Os procedimentos baseados na força determinam quem é mais poderoso, o que implica que é a parte mais poderosa quem determina o resultado.
- Os procedimentos baseados nos direitos adoptam como referencia as leis, normas e valores da organização ou sociedade. Em determinada situação, a decisão é tomada utilizando um conjunto de critérios independentes para determinar a justeza ou quais são as reivindicações mais legítimas.
- Os procedimentos baseados nos interesses procuram reconciliar as necessidades, desejos e preocupações das partes envolvidas.

As NU determinam dois tipos de negociação: **Negociação Posicional** e **Negociação por Interesses**. Neste contexto, entende-se por posição a solução declarada de uma parte em relação ao conflito, e por interesses as necessidades básicas, preocupações, medos ou valores subjacentes à posição num conflito. MOORE (1996) *apud* NU (2001) destaca três tipos distintos de interesses:

- Materiais – que estão relacionados com recursos físicos tais como dinheiro, terras ou tempo;
- Psicológicos – que estão ligados a questões de confiança, justiça e consideração;
- De procedimento – que concernem a forma de resolver a disputa, quem está envolvido e como serão tomadas as decisões.

O autor realça que os três tipos de interesses estão inter-relacionados. Se a resolução do conflito se centrar apenas na satisfação dos interesses materiais, o acordo resultante pode fracassar.

V. Negociação Posicional

A negociação posicional designa um processo competitivo, no qual as partes fazem propostas e contrapropostas que acham passíveis de solucionar o conflito. As negociações posicionais começam com as partes fazendo uma proposta que irá maximizar os seus benefícios. Cada parte puxa a outra para o campo de negociação, utilizando uma série de contrapropostas e concessões. Essas trocas de propostas convergem normalmente para uma solução aceitável para ambas partes

ou, se as partes se obstinarem na sua posição, levam-nas ao impasse¹⁵. Segundo MOORE (1996) este tipo de negociação é utilizado quando:

- Os riscos são elevados;
- As partes estão a negociar recursos que são limitados tais como tempo ou dinheiro;
- Existe pouca ou nenhuma confiança entre as partes;
- Uma das partes percebe os benefícios de fazer com que a outra parte perca;
- Para as partes é menos importante manter uma relação de cooperação permanente do que um ganho real na mesa de negociações;
- As partes possuem forças suficientes para prejudicar a outra no caso de chegarem a um impasse.

VI. Negociação Por Interesses

FISHER, URY e PATTON (1981) defendem que este tipo de negociação destina-se as partes que precisam de criar ou manter relações saudáveis. Neste tipo de processo, as partes discutem os problemas com que se deparam e expressam os interesses, valores e necessidades que trazem a mesa de negociações. Em lugar de centrar-se em medidas concorrenciais e em ganhar a negociação, as partes colaboram, tentando criar soluções que possibilitem que os interesses, valores e necessidades de todas as partes sejam atendidos. Este processo cooperativo faz com que as partes desviem o foco das próprias posições para utilizarem critérios objectivos de interesse na tomada de decisões.

A negociação por interesses é utilizada pelas partes envolvidas no conflito quando¹⁶:

- Possuem interesses, desejos e preocupações interdependentes;
- É possível criar soluções integradoras que proporcionam o ganho mútuo das partes (ganha/ganha);
- A continuidade da relação entre as partes é importante;
- As partes precisam de deixar de lado os antagonismos e passar para uma interação mais cooperativa;

¹⁵ NU, 2001, p 29

¹⁶ CDR, 1997 *apud* NU, 2001, p 32

- Existem princípios (ex. Padrões de direitos humanos) que as partes são obrigadas a respeitar.

Por sua vez, AVRUCH (1998) *apud* ROSÁRIO (2000) defende que existem duas concepções de resolução de conflitos. A primeira é geral e refere-se a uma estratégia que traz a disputa em público. Sobre esta concepção, devem ser considerados os seguintes atributos como sendo modos de resolução de conflitos: saída, negociação para alcançar recursos ou ajustar as percepções, interação de uma terceira parte com autoridade de modo a estipular-se uma situação para esse conflito. A segunda concepção, que provem da resolução formal, é definida como sendo estritamente ou directamente ligada à execução, retirada, coesão e, portanto guerra, como modos mais eficazes para a resolução de conflitos.

2.2. Da Posse aos Conflitos de Terra em Moçambique

2.2.1 Posse de Terra no Período Colonial

TANNER *apud* ALFREDO (2009) argumenta que o ponto de partida para o surgimento dos sistemas de posse de terra em Moçambique foi o período a seguir a Conferencia de Berlim. Este sistema, transportava consigo uma concessão de subsistências das populações enquanto trabalhavam nas plantações e fazendas. Entretanto, nesse período existiam dois sistemas. O *consuetudinário* e o *convencional*. Isso significa que durante o período colonial os direitos das populações eram legalmente reconhecidos pelo Governo Colonial Português, mas de uma forma mais ou menos controlada, reflectindo os interesses da época.

Para NEGRÃO (1995), a exclusão das famílias rurais das melhores áreas de cultivo reflectia-se, contudo no seu modo de vida. A diminuição das áreas de cultivo pelas famílias contribuía para o aumento da dependência do mercado de trabalho como forma de obter rendimento em numerário indispensável para a sobrevivência e reprodução da família rural.

Mediante a situação acima referida, ocorre uma dispersão das famílias rurais. Atraídas pela oferta de emprego e obrigadas a vender a sua força de trabalho a unidade agrícola empresarial. Essas famílias foram obrigadas a instalar as suas residências e os seus campos de cultivo

familiares no espaço circundante das grandes unidades agrícolas, no entanto, segundo uma organização territorial dispersa e irregular¹⁷.

BRUCE (1992) argumenta que para as zonas urbanas e as zonas destinadas a ser trabalhadas por colonos europeus, os regimes coloniais introduziram os tipos de direitos à terra que existiam na Europa: propriedade, arrendamento, hipoteca, etc. As vezes, o governo colonial dava aos colonos a propriedade privada de terra mas, em vez disso, era frequente mantê-la como propriedade do Estado e dar aos colonos apenas concessões ou arrendamentos a longo prazo. Foi este o caso de Moçambique.

Em paralelo ao sistema formal de posse de terra, e mesmo sem reconhecimento formal do Estado, estava em activo o sistema costumeiro de posse de terra largamente aplicado pelos africanos que possuíam a terra.

Mesmo nas circunstâncias acima referidas, era frequente as autoridades coloniais legislarem que a terra que os africanos cultivavam (ao abrigo do sistema de posse consuetudinária) não lhes pertencia a eles nem às suas comunidades, mas ao Estado, e os direitos consuetudinários de utilização eram apenas direitos temporários de utilização da terra. Isto tornava mais fácil para o Estado apropriar-se de terras para os colonos, mas distorcia a realidade tal como os africanos a viam; estes consideravam-se os donos das suas terras¹⁸.

2.2.2 Posse de Terra no Período Pós-independência

BRUCE (1992) afirma que a maioria dos países africanos, incluindo Moçambique, acedeu a independência com um sistema de posse dual que teve a sua origem durante o período colonial. Os regimes coloniais assumiam frequentemente a posse de toda terra, e em seguida atribuíram uma parte dela para colonização europeia.

Não obstante a isso, BRUCE (1992) argumenta ainda que neste período (a seguir a independência) no geral, os governos africanos tentaram fazer alterações básicas aos seus sistemas de posse de terra. Os sistemas consuetudinários de posse de terra foram frequentemente considerados demasiados “tradicionalistas” para poderem fornecer uma base adequada para o

¹⁷R. C. MUANAMOHA (1995 *apud* ALFREDO, 2009).

¹⁸BRUCE, 1992, P. 51

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

desenvolvimento agrícola. As novas elites governamentais não estavam inclinadas para estes sistemas, porque constituíam uma importante base de poder das autoridades tradicionais, que elas procuravam substituir. Havia também o desejo de ter um único sistema unificado de posse de terra, eliminando-se a dualidade que havia sido introduzida durante o período colonial, bem como a multiplicidade dos sistemas consuetudinários.

Terra como Propriedade do Estado

Estados como Moçambique, com orientação socialista¹⁹ assumiram o controlo da terra logo após a independência. Tentaram substituir os sistemas consuetudinários de posse de terra e a antiga agricultura dos colonos por uma combinação de explorações agrícolas estatais, explorações agrícolas cooperativas e explorações agrícolas familiares, numa base de arrendamento ou autorização do Estado²⁰.

MAFUMO (2006) argumenta que de facto, após a independência, a terra apareceu como um dos bens a nacionalizar, justificando-se como forma de reverter a estrutura de posse que servia os interesses de uma minoria exploradora colonial em prejuízo da maioria dos moçambicanos e nos esforços da unificação dos sistemas de concessão da terra no contexto da modernização e da criação de uma sociedade nova.

Em contrapartida, NEGRÃO (1992), defende que apesar da nacionalização não houve uma redistribuição de terras, mas apenas a transformação das propriedades agrícolas privadas em Machambas Estatais. As famílias rurais continuaram a trabalhar as terras onde se encontravam.

Foi com a independência de Moçambique que emergiu e foi salvaguardado constitucionalmente o conceito de propriedade da terra, isto é, a terra como propriedade do Estado. Sob este pressuposto estava a ideia de que a terra é a base de toda a riqueza da nação, pertencendo assim a todo cidadão moçambicano.

Não obstante, os argumentos acima levantados ganhavam suporte na ideologia política adoptada pelo governo de transição logo após a independência, a ideologia marxista-leninista, que

¹⁹ Com a realização do III Congresso da Frelimo em Fevereiro de 1977, foi adoptada a política de socialização da terra que definia “a mobilização e a organização do povo em machambas estatais e cooperativas e a constituição de aldeias comunais.

²⁰ BRUCE, 1992, p. 52

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

descartava por completo a individualização da propriedade da terra defendendo que a propriedade da terra ao Estado era um mecanismo legal de colectivização da terra, garantindo o seu usufruto por parte de todo povo. A génese da orientação de que a terra é propriedade do Estado pode estar associada aos argumentos do então Presidente da República Popular de Moçambique (Samora Machel) preferidos em 1975:

“Nas zonas libertadas nós lutamos para libertar a terra, lutamos para libertar o povo moçambicano, não faz sentido que a terra continue nas mãos de um pequeno grupo de pessoas. Morreu-se a favor de um punhado de pessoas? Onde está a libertação da terra? Não faz sentido a nossa independência enquanto a nossa terra continuar nas mãos de um punhado de gente. Significa que não estamos independentes, que o povo ainda não está liberto. É o povo que trabalha a terra, portanto, a terra pertence ao povo”.

O Estado seria a representação mais legítima do povo moçambicano, que garantisse a protecção e o acesso a terra aos cidadãos moçambicanos que nela pretendessem construir riqueza em benefício da nação. Estava claro então que não se podia falar de propriedade privada da terra, mas sim posse de terra. Nestas circunstâncias, surgira a necessidade de estabelecer linhas legais que orientassem o acesso a terra e a posse de terra. Em resposta, em 1979 fora aprovada a primeira LT (Lei n.º 6/79, de 3 de Julho).

A Lei n.º 6/79, de 3 de Julho surge num contexto em que o problema da posse de terra agudizava-se, assistindo-se vários desmandos na gestão da mesma (despachos de pedidos de terra), principalmente nas zonas rurais, pelo que, não havia clareza relativamente a quais das estruturas do poder político do partido Frelimo instaladas eram legitimamente indicadas para conceder ou despachar os pedidos de posse de terra. O despacho era feito por várias entidades e em muitos casos sem nenhum documento que pudesse garantir o direito de uso e aproveitamento de terra, a título de exemplo, o Governo Local, os Chefes de Localidades, os Grupos Dinamizadores, até mesmo as estruturas do partido Frelimo despachavam os pedidos de titularidades em simultâneo.

De forma quase generalizada, havia uma percepção destorcida da LT, não obstante a falta de clareza relativamente aos órgãos do Estado ao nível local que tivessem competências para despachar sobre os pedidos de posse de terra.

2.2.3 Expansão Urbana e Acesso à Terra

A expansão urbana é uma das expressões mais concretas do processo de produção do espaço na sociedade contemporânea. No espaço urbano, a concentração espacial de pessoas na forma de força de trabalho e de mercado consumidor, aliado à concentração dos meios de produção, permite que as forças produtivas alcancem um grau de desenvolvimento, acelerando assim a realização das mais-valias e a reprodução do capital e ao mesmo tempo levando a uma concentração populacional ainda maior (NASCIMENTO, 2011).

Portanto, a urbanização reflecte a dinâmica de acumulação e concentração do capital na cidade e reproduz a aglomeração ao demandar cada vez mais espaço, mas a cidade, mais do que um local de produção e consumo de mercadorias e de habitação, é também um importante lócus da vivência humana em sua dimensão plena, se seu espaço reflecte e condiciona as diversas estratégias engendradas pelos diferentes agentes sociais na criação e apropriação da riqueza (produção e comercialização de mercadoria), da reprodução da força de trabalho e do desenrolar da vida quotidiana como um todo (educação, consumo, actividades culturais, lazer, etc.)²¹.

Segundo ARAÚJO (1997), o crescimento da população dos lugares urbanos pode resultar de quatro processos que podem actuar semelhantemente:

- Crescimento natural positivo;
- Migração rural-urbano dentro do país;
- Migrações internacionais em direcção as áreas urbanas;
- Expansão territorial dos lugares urbanos através da redefinição dos seus limites ou da urbanização das áreas rurais circundantes.

ARAÚJO (1997) argumenta ainda que este último processo tem sido muito comum em África e é designado por “Reclassificação das áreas urbanas”. E Moçambique não é excepção a este fenómeno, tal como afirma TSANDZANA (1999).

Por sua vez, GARNIER (1997) *apud* ADAMO (2003), sustenta que as cidades têm a tendência de crescer, este crescimento se realiza de duas formas, por acumulação, onde os espaços

²¹NASCIMENTO, Edson et MATIAS, Lindon Fonseca, “Expansão Urbana e Desigualdades Socioespaciais: Uma análise da Cidade de Ponta Grossa (PR)”, 2011.

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

reservados nas áreas construídas são preenchidos por novas edificações, ou por projeção para o exterior da cidade. Estas projeções dão origem a periferias de forma radial. Os antigos terrenos agrícolas das periferias são cada vez mais conquistados pela maré invasora das construções, tornando assim, áreas de expansão com características semelhantes das áreas suburbanas.

Este crescimento das cidades implica cada vez mais, uma adequada e complexa gestão de todo o processo urbano. Em África esta é uma questão candente que exige soluções ajustadas e urgentes para que não proliferem as cidades ‘desgovernadas’, como sucedeu com lagos que, em finais da década 70 foi declarada pelo governo federal como “ingovernável” (ARAÚJO, 1997).

Em todo o processo urbano africano, adquire importância de relevo o problema das terras urbanas no qual se confrontam, quase sempre, o direito consuetudinário de posse e propriedade de terra e a legislação moderna aprovada pelos governos nacionais²².

Ainda segundo ARAÚJO (1997) a relação fundiária pode ser comparada ao que M. Mauss chama de “fenómeno social total”, no sentido em que um conflito desencadeado por causa da terra, ou do solo, pode abalar todo o grupo social e as suas instituições. Tanto que a questão fundiária assim como a irregularidade das cidades africanas fazem parte dum processo de urbanização que é necessário caracterizar quantitativamente e qualitativamente, não podendo ser visto como um produto *sui generis*.

Não menos importante, é a perspectiva histórica das relações fundiárias que em África são resultado, de há um século a esta parte, duma transição impossível entre formas antagónicas de pensar e de organizar o espaço, mas que a colonização colocou numa posição de concorrência desigual. Acreditou-se que, e ainda se pensa assim, se resolveria definitivamente o problema através da generalização da propriedade privada. Esta posição endógena da gestão e uso da terra, traduzida pelo direito consuetudinário, e a representação capitalista dita moderna dum “direito real”²³.

Os limites actuais das cidades em Moçambique resultaram da requalificação urbana sem que fossem acompanhadas por uma estrutura de ordenamento adequado nas novas áreas

²² ARAUJO, Manuel G. Mendes, “Geografia dos povoamentos: Assentamentos humanos rurais e urbanos”, Maputo: Livraria Universitária, 1997.

²³ idem

incorporadas. A população destas áreas mantém a sua principal actividade que é a agricultura (ARAÚJO, 1999 *apud* ADAMO, 2003).

A ocupação do espaço sempre foi caracterizada pela conjuntura social e económica que o país foi atravessando desde o período colonial até a fase pós independência. A ocupação de áreas de expansão das grandes cidades moçambicanas acentuou-se no período da crise económica e do conflito armado terminado em 1992 com a assinatura do Acordo Geral de Paz. Para as áreas de Maputo e Matola, embora o fluxo de ocupação de terras tenha iniciado a partir de 1950, este foi mais rápido no período compreendido entre 1981 e 1992 (ADAMO, 2003).

2.2.4 Conflitos de Terra

ALFREDO (2009) levanta alguns factores que determinam as causas dos conflitos de terra em Moçambique, agrupando-os em *Geográfico, Político, Económico, Jurídico e Institucional*:

- ***Factor Geográfico***

Em regra as zonas urbanas das grandes cidades capitais de Moçambique têm uma densidade populacional bastante elevada quando comparada com a maioria dos distritos do país. Daí que a pressão exercida sobre os recursos naturais seja de facto muito intensa, estando assim na origem de alguns conflitos sobre a posse de terra.

2. *Factor Político*

A guerra civil de 16 anos obrigou a que muitas famílias procurassem abrigo perto das regiões urbanizadas e próximas das principais vias de acesso. Com o fim da guerra em 1992, parte dessas famílias preferiram continuar a viver no local em que se instalaram, procurando encontrar terras para cultivo nas proximidades do local, o que fez surgir no seio dos camponeses um certo descontentamento, pois estes não estavam interessados em compartilhar com estranhos, nas terras legadas pelos seus antepassados. Este processo de deslocação dos camponeses de uma região para outra fez surgir um outro problema que ocorre principalmente no momento de regresso e reassentamento da população deslocada, o que também provocou a eclosão dos conflitos de terra.

- ***Factor económico***

Muitas vezes a grande procura de terra por agentes económicos de varias origens e com objectivos de realizar os seus investimentos constitui também factor de conflitos de terra, pois, a falta de um cadastro organizado de terras disponíveis, obriga a que sempre a sua procura se faça em condições tais que conflituam com as terras dos camponeses ou de outros agentes económicos que já possuem o DUAT sobre as referidas terras. A tendência conflituosa dos investimentos deriva muitas vezes do facto de as terras serem férteis e estarem rodeadas de infra-estruturas que permitem que em boas condições de desenvolva a agro-pecuária.

- ***Factor jurídico***

Relativamente a este ponto, destaca-se o facto de grande parte dos conflitos de terra terem ocorrido na vigência da Lei n.º 6/79, de 3 de Julho e do respectivo Regulamento da Lei de Terras, aprovado pelo Decreto n.º 16/87, de 15 de Julho. Entretanto, alguns aspectos da lei n.º 6/79 propiciaram o surgimento dos conflitos de terra face a uma lacuna e distorção na interpretação da referida lei e o seu regulamento.

O n.º 1 do artigo 8 da lei n.º 6/79 estabelecia que “*o direito de uso e aproveitamento da terra é titulado por uma licença, emitida por órgão estatal competente*”. Este princípio constituía uma excepção nos termos do n.º 2 quando o uso e aproveitamento da terra prosseguisse fins de economia familiar.

Porém, se atentar ao disposto no n.º 1 do artigo 47 do Regulamento da Lei de Terras aprovado em 1987, pode se constatar que, de facto, o uso e aproveitamento da terra, embora visando satisfazer as necessidades do agregado familiar, pode vir a carecer de uma licença. Ora, essa situação ocorria, quando se trata de ocupação de zonas de protecção e de planos de desenvolvimento agrário.

Decorre no entanto destes preceitos que a ocupação, como forma de aquisição do direito de uso e aproveitamento de terra, comportava ambiguidades no seu tratamento, logo, susceptíveis de criar conflitos de direitos sobre a terra. Acresce-se a este aspecto o disposto no artigo 36 do Regulamento da Lei de Terras que determinava que “*o título de direito de uso e aproveitamento da terra faz prova plena em juízo e fora dele dos factos que nele estejam inscritos*”.

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

Contudo, de acordo com o R.L.T., aprovado em 1987, “o título é o documento emitido pelos Serviços de Cadastro, ou pelos Conselhos Executivos nos termos da Lei de Terras e do referido Regulamento comprovativo do direito de uso e aproveitamento de determinada porção de terra”. Com base neste comando legal, constituía sem dúvida, o que mais realça o valor jurídico do título do direito de uso e aproveitamento de terra, conferindo a legalidade do seu titular e colocando-o numa posição juridicamente segura, face a todos aqueles, embora estejam a ocupar a terra, não possuíssem título, encontrando-se no entanto, nessa maioria, em situação vulnerável, os camponeses.

- ***Factor Institucional***

Dentre vários obstáculos que o aparelho administrativo moçambicano enfrenta, destacam-se as dificuldades financeiras, humanas e logísticas para levar a cabo as suas actividades. Não só o orçamento que lhes é atribuído é insuficiente para levar a cabo um trabalho de qualidade aceitável, como também enfrentam problemas de falta de técnicos devidamente formados, equipamento adequado às exigências do trabalho.

Não obstante, a excessiva burocratização típica das instituições públicas, o desconhecimento por parte de alguns funcionários dos procedimentos legais inerentes à aplicação da legislação sobre a terra, criam principalmente no seio dos camponeses, a camada social desprovida de meios financeiros e de conhecimentos, condições para que estas se sintam cada vez mais desmotivadas a legalizar a titulação das áreas ocupadas.

Por outro lado, existem algumas irregularidades denunciadas pelos camponeses, como por exemplo, procedimentos pouco claros em matéria de atribuição de terrenos, o que leva nalguns casos a classificarem-se de corrupção.

Por sua vez, VALÁ na sua obra intitulada *A problemática da posse de terra na região agrária de Chokwé (1954-1995)*, publicada em 2003, argumenta que os conflitos de terra podem ser agudos, generalizados e notórios se:

- O organismo (ou organismos) que distribui terras não foi legítimo;
- Forem usados critérios parciais e discriminatórios, beneficiando ou prejudicando certas categorias de produtores;

- Não houver um espaço de contemplar, na distribuição, todos os grupos que necessitam de terra;
- A quantidade da terra for menor que o número de indivíduos que necessitam de terra, ou ainda se houver na zona muita terra não propícia ao desenvolvimento da agricultura (qualidade das terras).

VALÁ (2003), argumenta ainda que estes conflitos nem sempre se mostram abertos. A maior parte deles, até aparecem de forma camuflada, mas são tão nefastos que podem contribuir para criar um mau ambiente ao desenvolvimento.

2.3. Teoria de Base

MARCONI (2001), defende que é importante correlacionar a pesquisa com o universo teórico, optando por um modelo teórico que sirva de embasamento à interpretação do significado dos dados e factos obtidos. Pois, é neste contexto que apresentamos a teoria sistémica, que serviu de base para a análise do problema em estudo.

A teoria sistémica tem como seu principal precursor Ludwing Von Bertalanffy (1901-1972)²⁴, não obstante, nos anos 1950 e 1960 a teoria sistémica tornou-se integrante da Teoria Geral da Administração (TGA). Bertalanffy assume que as organizações assim como todos organismos vivos, são compostas por subsistemas que interagem entre si e com o ambiente externo (SEABRA, 2001).

Segundo CHIAVENATO (2003), a teoria sistémica fundamenta-se em três premissas básicas: 1 – Os sistemas existem dentro de sistemas. Cada sistema²⁵ é constituído de subsistemas e, ao mesmo tempo, faz parte de um sistema maior, o supra-sistema. 2 – Os sistemas são abertos. Cada sistema existe dentro de um meio ambiente constituído por outros sistemas. Os sistemas abertos são caracterizados por um processo infinito de intercâmbio com o seu ambiente para trocar energia e informação. 3 – As funções de um sistema dependem de sua estrutura. Cada sistema

²⁴ Bertalanffy foi quem observou, nos anos 30, que a ciência acostumava-se a tratar de forma compartimentada muitos problemas que exigiam uma abordagem mais ampla e holística (CHIAVENATO, 1987)

²⁵ Da definição de Bertalanffy, Segundo a qual o sistema é um conjunto de unidades reciprocamente relacionadas, decorrem dois conceitos: o de propósito (ou objectivo) e o de globalismo (ou totalidade). Esses dois conceitos retratam duas características básicas em um sistema (CHIAVENATO, 1987).

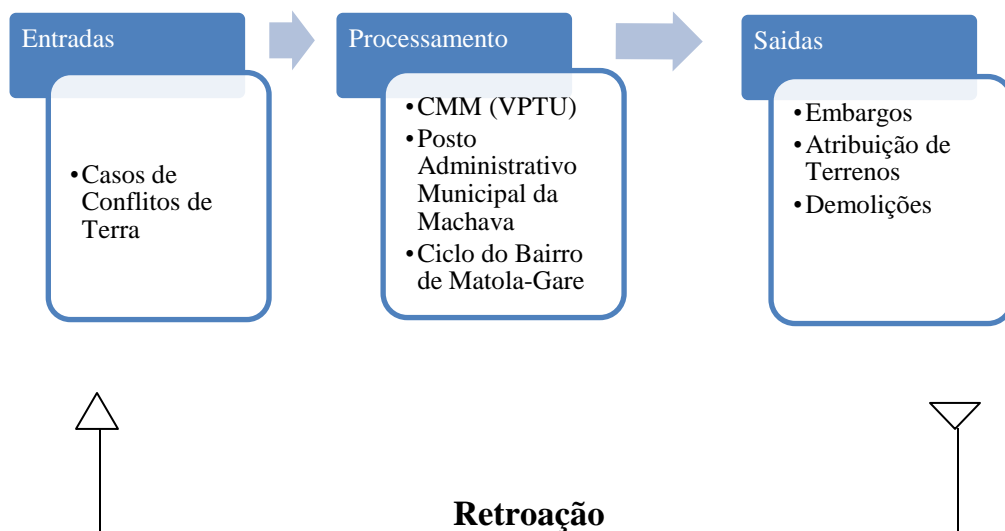
Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

tem um objectivo ou finalidade que constitui seu papel no intercâmbio com outros sistemas dentro do meio ambiente.

O sistema se caracteriza por determinados parâmetros. Os parâmetros são constantes arbitrárias que caracterizam, por suas propriedades, o valor e a descrição dimensional de um sistema específico ou de um componente do sistema. Os parâmetros dos sistemas são: entradas ou insumos (em forma de informação, energia, recursos e materiais); processamento ou transformador; saída ou resultado e retroação ou realimentação e ambiente (CHIAVENATO, 1987). Optamos pela teoria sistémica por entender que esta melhor auxilia na explicação dos problemas a que a pesquisa se propõe proceder. Será através da análise do ambiente que será possível perceber quais as causas dos conflitos de terra nas duas zonas em estudo. Através da análise do processamento será possível perceber quais os moldes de actuação do CMM com vista a resolução dos casos de conflitos de terra encaminhados a aquela instituição. Não obstante, a análise das saídas e da retroação nos permitirá saber quais os mecanismos de resolução de conflitos adoptados pelo CMM e qual o nível de eficácia por estes produzidos.

Figura 1: Ilustração do processo de resolução de conflitos de terra

Ambiente



Fonte: Adaptado de CHIAVENATO (1987).

2.4. Conceitos e Definições

Para uma melhor compreensão da pesquisa, serão definidos os seguintes conceitos: Acesso à Terra, Posse de Terra, Conflitos de Terra e Resolução de Conflitos.

2.4.1 Acesso à Terra

Existem duas formas de acesso à terra, nomeadamente: *Acesso livre e Acesso restrito*. Considerando a primeira forma (Acesso Livre), temos a terra disponível, podendo ser adquirida e passar a ser propriedade de quem a adquirir, sendo que, o seu uso é feito de forma ampla, sem limitações, permitindo aliená-la, penhorar, hipotecar, arrendar ou usa-la e dá-la como garantia. Por isso, o acesso, uso, gestão e controlo são feitos livremente²⁶.

A segunda forma que é o Acesso Restrito da terra implica outra compreensão dos direitos sobre a terra. Neste caso o proprietário é uma entidade que possui todos os direitos sobre a terra e que só ele pode exercer e transferir para outros o direito de acesso à terra. Podemos dizer neste caso que a terra é pertença única e exclusiva duma pessoa, associação, sociedade ou comunidade, cujos direitos lhe são reconhecidos por lei ou por facto juridicamente relevante (ALFREDO, 2009).

Relativamente às duas formas de acesso à terra referenciadas por ALFREDO, há que destacar que na presente pesquisa, nos orientamos pela segunda forma de acesso, isto é, o acesso restrito. Que se enquadra melhor na linha de abordagem da pesquisa.

2.4.2 Posse de Terra

A posse da terra significa apenas direitos de terra. Legalmente definido, um sistema de posse de terra é um conjunto de regras que governa o acesso e a utilização da terra e que determina todos os direitos que se podem manter na terra (BRUCE, 1992). Por seu turno, a GLTN (2008), define a posse de terra como:

O modo como a terra é detida ou possuída por indivíduos e grupos, ou o conjunto de relações definidas por leis ou costumes entre as pessoas com respeito à terra. Em outras palavras, a posse é reflexo directo da relação entre as pessoas e a terra, e entre indivíduos e grupos de pessoas nas suas interações relativas à terra.

²⁶ CERNEA (1994) *apud* ALFREDO, 2009, p.4

BRUCE (1992), afirma ainda que a posse de terra é mais do que uma questão legal, ou mesmo de produtividade. Como dá a oportunidade básica para a sobrevivência e a prosperidade em muitas sociedades africanas, a terra é objecto de competição entre pessoas e entre grupos.

2.4.3 Conflitos de Terras

VALÁ (2003), define conflitos de terra como diferendos que se verificam motivados pela posse ou não de terra, ou ainda pela tendência do seu alargamento. Por sua vez, ALFREDO (2009), define conflitos de terra como:

“Uma manifestação da contraposição de interesses, opondo duas ou mais pessoas que alegam ser possuidoras do direito sobre a terra ou de ser titulares do DUAT, cuja solução de tal conflito carece de intervenção de uma autoridade com poderes para tal. Por isso, o conflito há-de ser entendido como uma situação de tensão e disputa claramente manifestadas pelas partes que reivindicam um direito sobre a terra”.

2.4.4 Resolução de Conflitos

AVRUCH (1998), defende que a resolução do conflito depende da sua génese. Pelo que, se combinadas as definições e enfatizadas as ligações entre as partes, pode se dizer que o conflito ocorre quando duas partes, indivíduos, grupos, comunidades, Estados, nações se encontram divididos por interesses corporativos, metas ou competindo pelo controle de recursos escassos. Por sua vez, segundo as NU (2001), este conceito está associado a uma abordagem centrada na identificação das causas profundamente enraizadas do conflito e na procura de soluções através de um processo de resolução conjunta dos problemas.

2.5. Quadro Legal e Institucional da Gestão de Terra em Moçambique

2.5.1 Constituição da República de 2004

A Constituição da República de Moçambique, no seu Título IV, Capítulo II, artigo 109, n.º 1 define que a terra é propriedade do Estado. O n.º 2 do mesmo artigo, pressupõe que a terra não deve ser vendida, ou por qualquer outra forma alienada, nem hipotecada ou penhorada, prosseguindo, o n.º 3, estabelece que como meio universal de criação da riqueza e do bem-estar social, o uso e aproveitamento da terra é direito de todo povo moçambicano. E mais, o artigo 110, n.º 1, estabelece que o Estado determina as condições de uso e aproveitamento da terra, por sua vez, o n.º 2 enaltece que o direito de uso e aproveitamento da terra é conferido às pessoas singulares ou colectivas tendo em conta o seu fim social e económico.

2.5.2 Lei de Terra, Lei n.º 19/97, de 1 de Outubro

Ao abrigo do Capítulo I, artigo 2 da lei de terra, lei n.º 19/97, de 1 de Outubro, este instrumento legal estabelece os termos em que se opera a constituição, exercício, modificação, transmissão e extinção dos direitos de uso e aproveitamento da terra.

2.5.3 Lei do Ordenamento do Território, Lei n.º 19/2007, de 18 de Julho

O Capítulo I, artigo 2, alínea a) do dispositivo legal acima referenciado estabelece que este tem por objecto criar um quadro jurídico-legal de ordenamento do território, em conformidade com os princípios, objectivos e direitos dos cidadãos consagrados na Constituição da República. O artigo 3 estabelece que a presente lei aplica-se a todo território nacional e, para efeitos do ordenamento do território, regula as relações entre diversos níveis da Administração Pública, das relações desta com os demais sujeitos públicos e privados, representantes dos diferentes interesses económicos, sociais e culturais, incluindo as comunidades locais.

2.5.4 Regulamento do Solo Urbano, Decreto n.º 60/2006, de 26 de Dezembro

O regulamento do solo urbano visa regulamentar a lei de terras na parte respeitante ao regime de uso e aproveitamento da terra nas áreas de cidades e vilas. Não obstante, o artigo 2 pressupõe que o presente regulamento aplica-se às áreas de cidades e vilas legalmente existentes e nos

assentamentos humanos ou aglomerados populacionais organizados por um plano de urbanização.

2.6. Órgãos responsáveis pela gestão da terra em Moçambique

De forma genérica, a LT (Lei n.º 19/97, de 1 de Outubro) faz menção aos órgãos e respectivas competências na gestão das áreas cobertas pelos planos de urbanização e não cobertas pelos planos de urbanização.

Em áreas não cobertas pelos planos de urbanização destacam-se:

- *Governadores Provinciais* – a estes compete autorizar pedidos de uso e aproveitamento de terra de áreas até ao limite máximo de 1000 hectares; autorizar licenças especiais nas zonas de proteção parcial; dar parecer sobre os pedidos de uso e aproveitamento de terra relativos à áreas que correspondem à competência do Ministério da Agricultura e Pescas.
- *Ao Ministro da Agricultura* – compete autorizar os pedidos de uso e aproveitamento da terra de áreas entre 1000 e 10 000 hectares; autorizar licenças especiais nas zonas de proteção total; dar pareceres sobre os pedidos de uso e aproveitamento de terra relativos a áreas que ultrapassam a sua competência.
- *Ao Conselho de Ministros* – compete autorizar pedidos de uso e aproveitamento de terra de áreas que ultrapassam a competência do Ministério da Agricultura, desde que inseridos num plano de uso da terra ou cujo enquadramento seja possível num mapa de uso da terra.

Relativamente às áreas cobertas pelos planos de urbanização (como é o caso da área abrangida pelo presente estudo – Tchumene I e II), isto é, **Conselhos Municipais** e de Povoações e Administrações dos Distritos, a lei de terras pressupõe:

- Compete aos **Presidentes dos Conselhos Municipais** e de **Povoações** e aos **Administradores de Distrito**, nos locais onde não existem órgãos municipais, autorizar pedidos de uso e aproveitamento da terra nas áreas cobertas por planos de urbanização e desde que tenham serviços públicos de cadastro.

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

O capítulo que se segue refere-se a metodologia, onde será feita a apresentação dos instrumentos metodológicos a serem usados com vista a dar resposta aos objectivos da pesquisa: o método de abordagem, de procedimento, as técnicas de pesquisa, o modelo de análise, e a amostragem e fontes de recolha de informação.

CAPITULO III: METODOLOGIA

3. Metodologia

Metodologia é segundo GILDO (2005), o estudo ou ciência do caminho, se pretendendo que essa seja uma trilha racional para facilitar o conhecimento, além de trazer implícita a possibilidade de, como caminho, serviu para diversas pessoas o percorram, isto é, que possa ser rapidamente seguido.

A pesquisa que se pretende desenvolver é de natureza qualitativa. É um tipo de pesquisa que não se preocupa com representações numéricas, mas sim com o aprofundamento da compreensão de um grupo social ou de uma organização, onde busca-se explicar o porquê, exprimindo o que convém ser feito²⁷.

3.1 Método de Abordagem

O método de abordagem caracteriza-se por uma abordagem ampla, em nível de abstração elevado, dos fenómenos da natureza e da sociedade (LAKATOS e MARCONI, 1992).

Quanto ao método de abordagem, na presente pesquisa dar-se-á preferência ao método hipotético-dedutivo, pelo qual inicia-se pela percepção de uma lacuna nos conhecimentos acerca da qual formula-se hipóteses e, pelo processo de inferência dedutiva, testa a predição da ocorrência de fenómenos abrangidos pela hipótese²⁸.

Para começar, partimos da concepção de hipóteses relativamente às causas dos conflitos de terra e os possíveis resultados da intervenção do CMM na resolução dos conflitos, levando hipóteses que predizem a ocorrência de fenómenos particulares, concretamente a ineficiência dos mecanismos de resolução de conflito adoptados por aquela instituição.

3.2 Método de procedimento

Segundo GIL (1999), os métodos de procedimentos esclarecem acerca dos procedimentos técnicos a serem utilizados, proporcionando ao pesquisador os meios adequados para garantir a objectividade e a precisão no estudo de ciências sociais.

²⁷ ROSA, Paulo R. da Silva, “Uma Introdução à pesquisa Qualitativa no Ensino de Ciências”, Campo Grande, 2011.

²⁸ LAKATOS, Maria Eva et MARCONI, Marina de Andrade, “Metodologia de trabalho científico”, 4ª ed. São Paulo: Atlas, 1992

Por sua vez, LAKATOS e MARCONI (1992), argumentam que os métodos de procedimento constituem etapas mais concretas da investigação, com a finalidade mais restrita em termos de explicação geral dos fenómenos abstratos. Pressupõem uma atitude concreta em relação aos fenómenos que e estão limitados a um domínio particular.

Tendo em conta os tipos de métodos de procedimento, o trabalho, guiar-se-á pelo método histórico, que parte da investigação de acontecimentos, processos e instituições no passado, para verificar se há alguma influência na sociedade actual. As origens e raízes do passado possibilitam-nos a melhor compreensão das funções e natureza quer das instituições, costumes e formas de vivências sociais. Nestes termos, procuramos olhar para como o município da Matola tem se expandido, e para como a questão do acesso à terra tem se desenvolvido e como os conflitos de terra tem sido resolvidos pelas instâncias competentes.

3.3. Técnicas de Pesquisa

LAKATOS e MARCONI (1992) defendem que as técnicas de pesquisa são consideradas um conjunto de preceitos ou processos de que se serve uma ciência; são, também, a habilidade para usar esses preceitos ou normas, na obtenção de seus propósitos. Correspondem, portanto, a parte prática da coleta de dados. Apresentam duas grandes divisões: Documentação indirecta, abrangendo a pesquisa documental e a bibliografia. A documentação directa que engloba a observação, entrevistas.

Para o desenvolvimento da presente pesquisa, optamos pela pesquisa documental e bibliográfica e as entrevista semi-estruturadas. Quanto a pesquisa documental, esta foi preenchida de documentos que se revelaram de capital relevância, é o caso da Constituição da República de Moçambique (2004), Lei de Terras, Regulamento da Lei de Terra, Lei do Ordenamento Territorial, Regulamento do Solo Urbano, entre outros documentos. A pesquisa bibliográfica alicerçou-se em livros e artigos científicos obtidos na Biblioteca Central Brazão Mazula, Centro de Análise de Políticas (CAP), NET e internet.

Relativamente as entrevistas, MARTINS (2000), define-as como uma técnica que permite o relacionamento entre o entrevistado e o entrevistador. Trata-se de um diálogo orientado que busca, através do interrogatório, informações e dados para a pesquisa.

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

Neste caso, procurou-se através das entrevistas, as causas que estão por detrás dos conflitos de terra e as ações levadas a cabo pelo CMM com vista a fazer face a esta situação e a eficácia destas ações.

Para a presente pesquisa, optamos pelas entrevistas semi-estruturadas, que são fruto da combinação de perguntas fechadas e abertas, onde o informante tem a possibilidade de discorrer sobre o tema proposto. O pesquisador segue um conjunto de questões previamente definidas, mas as faz como se de uma conversa informal se tratasse. Procuramos entender aspectos ligados aos conflitos de terra, suas causas, as medidas levadas a cabo pelas entidades municipais competentes com vista a resolução dos mesmos.

3.4. Modelo de análise

O trabalho exploratório traz perspectivas e ideias que devem ser traduzidas numa linguagem e formas que permitam o trabalho sistemático de análise e recolha de dados de observação ou experimentação. A fase de construção do modelo de análise constitui a cheleira entre a problemática fixada e o trabalho de elucidação sobre um campo de análise restrito e preciso (QUIVY, 1998).

Quadro 2: Modelo de Analise

| Hipótese | Variaveis | Indicadores |
|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">Os conflitos de terra em Tchumene I e II são causados pela venda de terra e atropelos aos direitos costumeiros e de ocupação por boa-fé; | <ul style="list-style-type: none">Venda de terra e atropelos aos direitos costumeiros e de ocupação por boa-fé | <ul style="list-style-type: none">Secções realizadas pelo CMM;Encontros realizados entre o CMM e as comunidades;Articulação entre as autoridades de base e o |

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

| | | |
|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">• A incapacidade técnica do CMM, falta de transparência, reduzida aproximação e articulação das autoridades municipais com as autoridades comunitárias torna os mecanismos de resolução de conflitos ineficazes. | <ul style="list-style-type: none">• Incapacidade técnica, falta de transparência, reduzida aproximação e articulação. | <p>CMM.</p> <ul style="list-style-type: none">• Número de técnicos capacitados;• Capacitações em matérias resolução de conflitos;• Casos de conflitos de terra resolvidos.• Valor comercial da terra. |
|--|---|--|

Fonte: Adaptado pelo próprio autor

3.5. Amostragem e fontes de recolha de informação

Em uma pesquisa, o investigador caracteriza os sujeitos que serão objecto de estudo. Note-se que o sujeito poderá ser uma unidade física ou um indivíduo, sendo muito raro definir-se a unidade sem localizá-lo, a região física ou geográfica é definida simultaneamente com a unidade que representa a população (MARTINS, 2000).

MARTINS (2000), afirma que geralmente as pesquisas são realizadas através de estudos dos elementos que compõem uma amostra extraída da população que se pretende analisar, assim, a amostra é um subconjunto da população.

A presente pesquisa foi guiada por uma amostra não probabilística. Segundo LAKATOS (2010) este tipo de amostra é aplicada de forma intencional ou por julgamento em que há uma escolha deliberada, e que esta, por sua vez, será composta por elementos da população selecionada intencionalmente pelo investigador, porque este considera que esses elementos possuem características típicas ou representativas da população.

Neste caso, o grupo-alvo da pesquisa inclui os técnicos e a liderança da VPTU do Município da Matola; técnicos do Posto Administrativo Municipal da Machava, técnicos dos Serviços do

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

Círculo do bairro Matola Gare²⁹, Líderes Tradicionais, Chefes dos Quarteirões dos bairros Tchumene I e II, Comissão de Moradores das zonas de Tchumene I e II e por fim, os habitantes de Tchumene I e II envolvidos em conflitos de terra. Relativamente a estes últimos, foram no total entrevistados 40 indivíduos, dos quais 10 são funcionários da VPTU, Posto Administrativo Municipal da Machava, Chefes dos Quarteiros das duas zonas em estudo, membros das Comissões de Moradores e 30 são indivíduos envolvidos directamente nos casos de conflitos

Para efeito de identificação dos moradores com registo de casos de conflitos de terra, recorreu-se à orientação da VPTU através dos processos relativos à resolução de conflitos de terra tramitados, em tramitação, assim como a orientação dos chefes dos quarteirões e as Comissões de moradores de Tchumene I e II para assuntos de terra.

O capítulo a seguir destina-se à análise e interpretação dos resultados, onde irão ser revelados os resultados da pesquisa, descrevendo os intervenientes dos conflitos de terra, os moldes ou as formas frequentes através das quais os envolvidos nos conflitos adquiriram ou adquirem a terra. É o capítulo em que será igualmente feita a análise das causas dos conflitos e medição da eficácia dos mecanismos levados a cabo pelo CMM com vista a resolver os conflitos de terra através da articulação entre os dados adquiridos e os fundamentos teóricos.

²⁹ Matola-Gare é o bairro em que localizam-se as zonas de Tchumene I e II

CAPITULO IV: ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

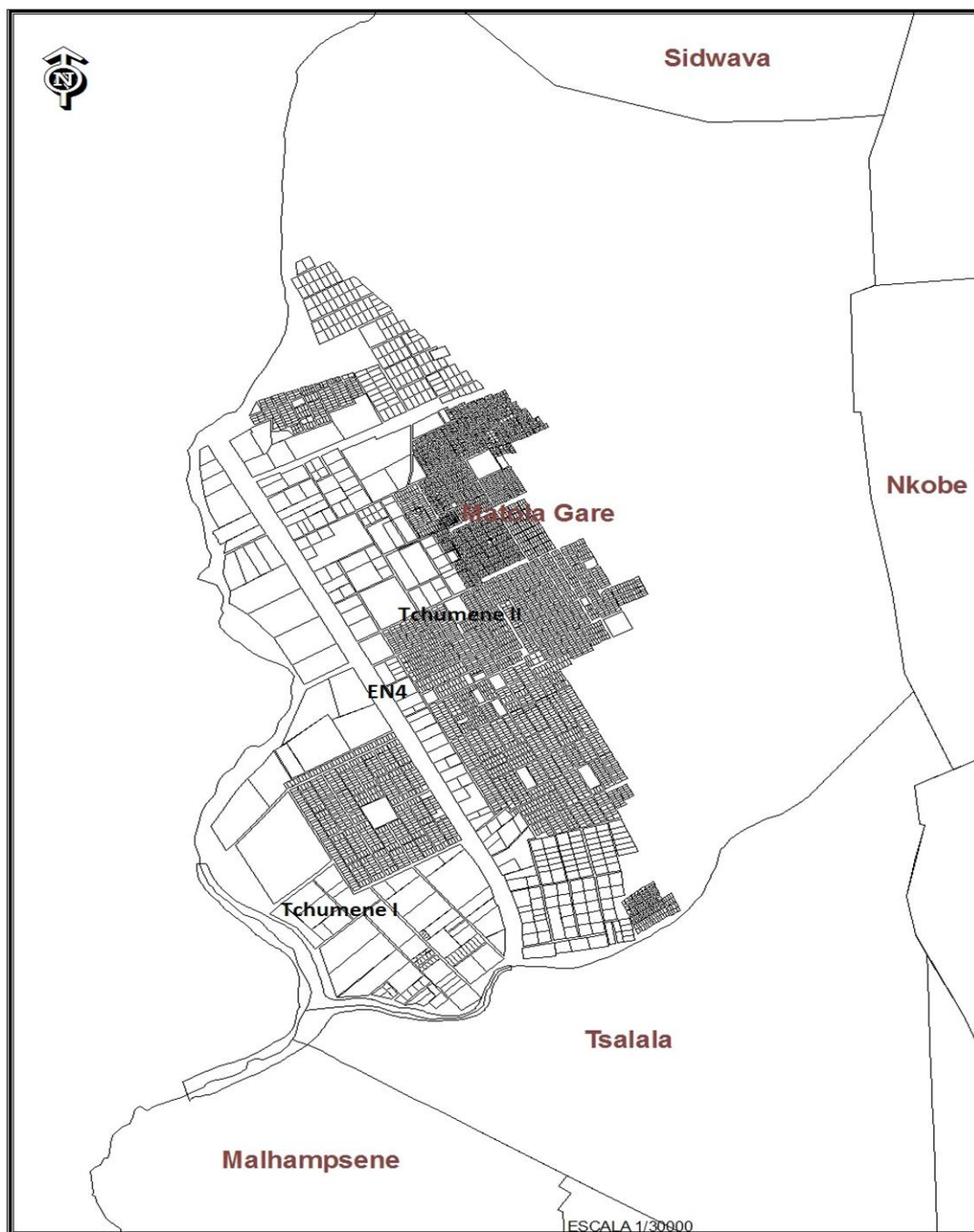
4. Localização geográfica das zonas de Tchumene I e II

As zonas de Tchumene I e II fazem parte do bairro Matola Gare, no Município da Matola³⁰. Em geral, o bairro Matola Gare possui uma população estimada em aproximadamente 12 000 habitantes segundo dados do INE (2009)*apud* PEUCM(2010). Ao Norte faz fronteira com o bairro Sidwava, a Sul com o bairro Tsalala, a Este faz fronteira com o bairro Nkobe e Mwamatibwana.

³⁰ O Município da Matola possui 41 bairros distribuídos em 3 Postos Administrativos. Posto Administrativo da Matola Sede (Cikwama, Fomento, Liberdade, Malhapsene, Matola A, Matola B, Matola C, Matola D, Matola F, Matola G, Matola H, Matola J, Mussumbuluco), Posto Administrativo da Machava (Bunhiça, Cobe, Infulene A, Kilometro 15, Machava-Sede, Matlemele, **Matola-Gare (Tchumene I e II)**, Patrice Lumumba, São Damaso, Singathela, Trevo, Tsalala, Uamatibwane), Posto Administrativo de Infulene (1º de Maio, Acordos de Lusaka, T 3, Boquisso A, Boquisso B, Infulene D, Intaca, Kongolote, Mali, Mucatine, Muhalaze, Ndlavela, Ngolhosa, Vale de Infulene, Zona Verde).

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

MATOLA



Fonte: VPTU

4.1. Breve contextualização do surgimento da zona de Tchumene I e II

A ocupação da zona de Tchumene I e II teve a sua génese no período pós independência e início da guerra civil, tendo crescido gradualmente com a assinatura do AGP de 1992. Durante o período da guerra civil, o Governo Provincial de Maputo incentivara a ocupação das duas zonas em alusão como mecanismo de evitar que as forças armadas da Renamo naquela zona se refugassem. Então, cabia aos ocupantes promover a limpeza do espaço e consequente prática da agricultura.

Não obstante, com a remodelação da EN4, em 1997, na altura, a Vereação de Construção e Urbanização da Cidade da Matola identificou como área de expansão, a zona de Tchumene, projectado e construído ao longo do Corredor de Desenvolvimento de Maputo³¹, estrada Witbank/Maputo (MANJATE, 2003).

Ainda no âmbito do projecto de construção da EN4 - Maputo/Witbank (estrada que separa as duas zonas) e no que dizia respeito a área rural tinha-se como projecto a urbanização de algumas áreas rurais da cidade da Matola, dentre elas destacava-se as zonas de Tchumene. Em suma, este projecto serviu de impulso para a expansão das zonas de Tchumene I e II.

4.2. Moldes de Acesso à Terra em Tchumene I e II

Relativamente aos moldes de acesso a terra, NEGRÃO (2010), afirma que embora a terra, na República de Moçambique, seja propriedade do Estado, este tem o papel de adjudicador exclusivo da terra. A LT (lei n.º 19/97) prevê que, a transmissão dos direitos de uso e aproveitamento de terra, consequentemente o acesso à terra, possa ser feita por quatro vias distintas:

- Por alocação directa do Estado em resposta à solicitação explícita e aprovação do respectivo plano de exploração;
- Por alocação no âmbito dos sistemas costumeiros;
- Pela simples ocupação, individual ou colectiva, desde que seja de boa-fé;

³¹ Os corredores de desenvolvimento contribuem significativamente para a expansão urbana por onde estes passam e, nas da sua influência sobretudo nas cidades e vilas ou nas suas proximidades (MANJATE, 2003:47)

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

- Indirectamente, através da transmissão de benfeitorias existentes na parcela, normalmente por forma onerosa e via mercado, a qual, nas zonas urbanas, implica a transmissão automática dos direitos de uso e aproveitamento de toda a parcela.

Por sua vez, o RSU (decreto n.º 60/2006, de 26 de Dezembro), no seu Capítulo V, Secção, Artigo 24, relativo às modalidades de acesso a terra, o n.º 1 pressupõe que na aquisição do direito do uso e aproveitamento da terra nas zonas urbanizadas pode realizar-se através das seguintes modalidades: a) Deferimento da atribuição; b) Sorteio, c) Hasta pública, d) Negociação particular; e) Ocupação de boa-fé.

No regulamento acima citado percebe-se a não menção à ocupação por pessoas singulares e pelas comunidades locais, segundo as normas costumeiras referidas no artigo 12, alínea a) da LT como uma das modalidades de aquisição do direito de uso e aproveitamento da terra.

Segundo estudos realizados pelo Cruzeiro do Sul – IIID e a recolha realizada por outras fontes (TIA, IAF, CAP) apontam que em termos de controlo alocativo da terra, o Estado garante apenas 15% da terra, ficando a maioria sobre o controlo alocativo dos sistemas costumeiros (20%) e no meio urbano o mercado cobre 65% (MANHICANE, 2007).

Nas linhas que se seguem, são descritos os moldes de acesso à terra nas zonas de Tchumene I e II;

4.2.1. Molde I – Acesso através do direito consuetudinário- A garantia de acesso à terra para habitação e agricultura no período colonial estava a cargo dos líderes comunitários da família Matsolo³². O que até então sucede, mas em escala muito reduzida, pelo que, com a evolução do sistema costumeiro de posse de terra no município da Matola, actualmente a terra está sob o controlo das famílias e segmentos de famílias que foram ocupando gradualmente parcelas nas áreas periurbanas. ADEMO (2003), justifica este cenário como decorrente da nova conjuntura sobre a terra, argumentando ainda que, a atribuição pelos líderes comunitários e chefes dos bairros foi cada vez mais se diluindo com a individualização da terra pelos antigos moradores.

³² A terra era distribuída pelos chefes das aldeias (Tihosi ta muganga) às pessoas que vem estabelecer-se na região do chefe. Isto significa que o chefe concedia terreno não cultivado ao recém-chegado, e eram fixados limites que podiam ser através de uma árvore, um canto de lago, um poço ou qualquer outro ponto que servia de ponto de referência (ORAM: 19).

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

Dos 30 envolvidos nos casos de conflitos de terra entrevistados, 14 tiveram acesso a terra através dos direitos costumeiros, representando 45%. Relativamente a este ponto, Pedro Nhalungo³³ argumentou nos seguintes termos:

“Há décadas, os terrenos ainda eram frequentemente atribuídos de acordo com os costumes. Quando o filho atingisse a fase adulta o pai sedia-lhe um terreno no vasto espaço para que construísse sua casa e praticasse nela até a agricultura, o mesmo acontecia quando alguém de outro bairro aparecia e com muito respeito pedia espaço para habitar, a ele era exigida uma quantia simbólica de 2 500 MT, um garrafão de água-ar quente e duas galinhas para que fosse feita a cerimónia de apresentação do novo ocupante aos antepassados da área a ocupar. Sob estas práticas existia ordem na atribuição de terrenos”.

4.2.2 Molde II – Acesso através da compra – com o processo de expansão urbana que vem abrangendo as zonas de Tchumene I e II, observa-se a uma crescente procura de terra nestas zonas. Sob este prisma, NORTON (2003) *apud* NEGRÃO (2010), afirma que quando a procura por terra aumenta ainda mais, a tendência é tê-la como mercadoria que pode ser comprada e vendida, quer na forma de transferência de direitos de uso de propriedade quer das benfeitorias.

Maior parte dos interessados pela terra nas duas zonas em estudo são oriundos da cidade de Maputo e Matola. Para zona de Tchumene I, maior parte dos indivíduos que compram terra possuem rendimentos médios ou altos, o cenário é ligeiramente diferente na zona de Tchumene II, onde os compradores possuem desde os rendimentos baixos à altos. Maior parte dos compradores, compra a terra para construção de residências unifamiliares, outros a adquirem com visão de negócio, esperando que o processo de urbanização se intensifique e agregue ou acrescente valor a terra e a possam vender a valores mais elevados.

Aliado a isto, verifica-se que maior parte das parcelas são vendidas sem qualquer valoração em termos de benfeitorias e, por outro lado, a negociação assume um carácter informal ou mesmo clandestino, é evidente principalmente quando surge uma dupla venda da mesma parcela. A transição monetária efectuada entre o vendedor e comprador é muito instável, razão pela qual

³³ Régulo do bairro Matola Gare. VALÁ (2003) afirma que o princípio da autoridade e consequentemente do controlo e gestão da terra residia no régulo que, por sua vez, delegava uma parte das suas atribuições a outros chefes subalternos. Na prática, o régulo é que decidia sobre a alocação das terras, beneficiando os membros da sua família e vizinhos. Em outros termos, o régulo era considerado como o representante dos “donos da terra”, os ancestrais, e a maior parte da terra estava sujeita a supostas reclamações apoiadas em mitologias de direitos ancestrais, que legitimavam as suas ocupações de posse (LOFORTE, 1999).

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

nalgumas vezes os vendedores revendem as mesmas parcelas que já tinham vendido a outros compradores³⁴.

O processo de venda e compra assume dimensões diferenciadas. Quando o negócio de terras começou, florescia sob as práticas costumeiras de acesso à terra, em circunstâncias em que apareciam intermediários que fossem conhecidos próximos de nativos que possuíssem mais de 3 ou 4 (quatro) parcelas que através do costume pudessem atribuir a terceiros que não fossem nativos da zona. Os intermediários faziam negócios a parte com supostos interessados pela terra (em maior dos casos para construção de residências unifamiliares), cobrando valores muito acima do exigido pelos nativos (valor simbólico) e os apresentavam aos nativos como supostos familiares próximos (ex. filho, sobrinho, neto etc.), e os nativos pela proximidade e confiança que possuíssem para com os intermediários sediam terra para os supostos sobrinhos, netos destes últimos.

Não obstante, a progressiva valorização da terra despertada pelo processo de urbanização nas zonas de Tchumene I e II e crescente procura pela terra diluiu de forma crescente os moldes costumeiros de acesso a terra nas zonas em alusão. Mediante este cenário, os nativos que possuem ainda mais de 2/3 parcelas ou machambas tem se envolvido em esquemas de venda de terra. Os preços pela terra variam entre 150 000 MT à 400 000 MT para um terreno com dimensões de 15/30, 20/40 e 25/50. Dos 30 envolvidos nos conflitos entrevistados, são 16 os que tiveram acesso a terra através da compra, o que representa 49%, e revelando o acesso através da compra como a mais frequente. Este negócio é vivenciado pelas autoridades de base (os chefes dos quarteirões) que tem se tornado nos maiores intermediários do processo.

“ Por aqui a terra tem preço, e vale muito dinheiro, e é comprando que muitas pessoas têm terreno aqui nesta zona. O que eu tenho feito é encaminhar a pessoa que vem até a mim procurando espaço a pessoas que estejam vendendo terreno, então eles acertam-se e daí que eu faço o reconhecimento através da declaração do bairro que diz que o fulano é daqui do bairro”³⁵.

³⁴ ADAMO, Mário António, “Mercado de terras nas áreas urbanas e sua implicação na ocupação e uso da terra: estudo de caso da área periurbana da cidade da Matola”, UEM, 2003. P. 39.

³⁵ Domingos Muchanga (Chefe do quarteirão 25/B, zona de Tchumene I)

4.2.3. Molde III – Concessão pelo Conselho Municipal – relativamente a este molde de acesso, NEGRÃO (2010), defende que quando a terra é abundante a sua valorização é dada pelo seu significado simbólico, e a gestão é feita pelas instituições locais de acordo com as normas e costumes comumente aceites. Todavia, à medida que a procura aumenta, a percepção sobre o valor da terra altera-se, passando esta a ser tida como “recurso” que é preciso preservar e usar com normas e regras, muitas vezes de carácter legal, sob a responsabilidade do Estado.

Neste âmbito, a LT (lei n.º19/97), no seu artigo 23 pressupõe que, compete aos Presidentes dos Conselhos Municipais e de Povoações e aos Administradores do Distrito, nos locais onde não existam órgãos municipais, autorizar pedidos de uso e aproveitamento de terra nas áreas cobertas por planos de urbanização e desde que tenham serviços públicos de cadastro.

Esta forma de acesso à terra tem sido é problemática, pelo que, o processo de aquisição da terra através deste molde de acesso tem sido muito moroso. A concessão de terra pelo Conselho Municipal resulta do despacho do pedido de concessão de uma parcela, mediante a apresentação de um plano de exploração. O que até certo ponto, repele maior parte dos que procuram parcela no município no geral e nas duas zonas em estudo em particular, levando-os a efectuar contactos com os antigos moradores que os vendem as parcelas que necessitam, tal como afirma ADAMO (2003).

Em condições normais, os pedidos de concessão de terra e de registo são despachados até no máximo período de 4 meses, mas muitas vezes tem levado mais de 12 meses a serem tramitados. Dos 30 entrevistados, apenas 2 (o que representa 6%) tiveram acesso a terra através da concessão pelo CMM, o que de certa forma revela que este molde de acesso é o menos frequente nas duas zonas de estudo. Na tabela abaixo, pode se ver o número de pedidos de terrenos submetidos ao CMM³⁶ no período compreendido entre 2010-2014.

³⁶Não existem dados discriminados em Postos Administrativos e em bairros

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

Quadro 3: Número de pedidos de terrenos submetidos ao CMM no período 2010-2014

| Números de pedidos de terrenos (2010-2014) | | |
|--|--------------------|---------------------|
| Ano | Pedidos submetidos | Pedidos despachados |
| 2010 | 140 | 0 |
| 2011 | 0 | 0 |
| 2012 | 400 | 0 |
| 2013 | 468 | 0 |
| 2014 | 215 | 0 |
| Total | 1223 | 0 |

Fonte: Adaptado pelo autor com base nos dados adquiridos na VPTU

Dados extraídos dos relatórios anuais das actividades do CMM revelam que do período entre 2010-2014 nenhum dos **1223** pedidos de terrenos encaminhados à aquela entidade foi respondido, justificado pela falta de terrenos. Em geral, a demora nos despachos dos pedidos de terrenos tem sido a maior razão do crescimento do negócio de terras no município da Matola que muitas vezes tem culminado em conflitos.

Em paralelo aos pedidos de terrenos estão os pedidos de regularização de terrenos (para casos em que o indivíduo adquiriu o terreno mas ainda não o tem regularizado) que a sua tramitação também tem se revelado deveras moroso. Dos 30 dias estipulados como o tempo necessário para a tramitação dos pedidos, tem se excedido até mais de um ano.

Para o caso concreto dos pedidos de regularização para as zonas em estudo, o processo começa com um pedido de Declaração do Bairro (contendo o número de talhão e a parcela) feita pelo requerente ao **Chefe do Quarteirão** que encaminha-o ao **Secretário do Bairro de Matola-Gare** para efeitos de confirmação dos dados contidos na declaração. Com a confirmação do Secretário do Bairro, o requerente dirige-se ao **Posto Administrativo Municipal da Machava** onde o bairro, as zonas, a parcela e o talhão que pretende regularizar pertencem e preenche a ficha de regularização. A ficha de regularização é encaminhada ao Secretário do Bairro para confirmação, este que a reencaminha ao Posto Administrativo Municipal, onde os fiscais solicitam o requerente para uma visita ao terreno para a fiscalização. Após a fiscalização, a ficha de regularização é encaminhada à **VPTU**, onde certifica-se se o terreno requerido já foi

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

ou não regularizado e é formado o processo com respectivo número. Formado o processo, este é encaminhado ao Presidente do Conselho Municipal, mas pela demanda, os processos são despachados pelo Vereador VPTU. Posto isto, o requerente paga a taxa de regularização ou de concessão do DUAT.

No quadro abaixo, pode se ver o número de pedidos de regularização de alguns terrenos da zona de Tchumene I (parcela 3379) e Tchumene II (parcela 3380) entre 2010 e 2014 e o respectivo número de DUAT's atribuídos em resposta aos pedidos de regularização para as duas parcelas em igual período.

Quadro 4: Número de pedidos de regularização de terrenos em Tchumene I e II e os DUAT's atribuídos nas duas zonas no período de 2010-2014

| Ano | Número de pedidos de regulamentação de terrenos | DUAT's atribuídos |
|-------|---|-------------------|
| 2010 | 168 | 168 |
| 2011 | 151 | 164 |
| 2012 | 294 | 445 |
| 2013 | 270 | 543 |
| 2014 | 182 | 470 |
| Total | 1065 | 1790 |

Fonte: Adaptado pelo autor com base nos dados adquiridos na VPTU

Dos dados apresentados no quadro acima, é possível medir o nível de precisão de resposta do CMM às solicitações de regularização dos terrenos e consequente atribuição de DUAT's. Observa-se que em 2010, pela equivalência dos números, foram atribuídos DUAT's em igual número das solicitações efectuadas no mesmo ano, o mesmo não sucede em 2011 em diante, pois observa-se que o número de DUAT's atribuídos em um ano é superior às solicitações de regularizações efectuadas no mesmo ano para as duas parcelas em estudo.

De certo modo, o crescimento do número de DUAT's atribuídos por ano, não é igualável ao número de pedidos de regularização (que é relativamente baixo comparado ao número de DUAT's atribuídos) revela que não existe uma ligação directa entre o período em que os pedidos são efectuados e o período em que são dadas as respostas. De 2010 à 2014 foram efectuados 1065 pedidos de regularização de terrenos nas duas parcelas em estudo e em contrapartida, foram

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

despachados 1790 DUAT's para as mesmas parcelas em igual período, remanescendo 725 dos DUAT's atribuídos em resposta às solicitações do período acima descrito. Estes dados revelam que os 725 DUAT's remanescentes dos 1790 são em resposta à solicitações efectuadas em períodos anteriores a 2010, provando-se desta forma a demora na atribuição daquele documento de regularização.

Aliado aos pontos acima referenciados, observa-se na área em estudo que, em alguns casos, o requerente do pedido de regularização não tem obedecido a lógica legalmente estabelecida, dirigindo-se directamente ao CMM e sob procedimentos pouco claros obtêm o DUAT. A pouca clareza revela-se quando em certos casos o cidadão obtém o DUAT com respectivo número do talhão que pertence a uma área em que foi parcelada mas os seus ocupantes não foram atribuídos os respectivos números dos talhões, havendo casos em que o talhão já com número e DUAT pertence a uma terceira pessoa, emergindo daí um conflito de terra. É o caso de uma área da parcela 3380 (Tchumene II) explicado nas linhas abaixo.

Caso Langa

Processo: Tramitado em 2014

Partes envolvidas: Langa (reclamante) e Aicelina Nhantumbo

Natureza do litígio: Reclamação interposta ao Conselho Municipal da Matola por Langa contra Aicelina

Descrição dos factos:

Em 2006, Aicelina e Langa adquiriram terrenos lado a lado através da compra em um mesmo vendedor na parcela 3380. Logo que comprou o terreno, Aicelina ergueu uma dependência e começou a residir, por sua vez Langa construía sua residência no seu terreno, mas sem residir no espaço. Em 2012, a área foi parcelada mas não foram distribuídos os números dos talhões. Em 2014, Langa aparecera com uma notificação do CMM dirigida à Aicelina e com o DUAT que pressupunha que Langa tinha o direito de uso e ocupação do talhão n.º 2243 da parcela 3380. O talhão em referência no DUAT cobria também o terreno de Aicelina.

Resumo do despacho

- Por despacho, em 2014, o CMM decidiu a favor de Langa, embargar a obra da Aicelina sob a justificativa de ocupação ilegal e invasão de terreno alheio.

4.3. Intervenientes dos Conflitos de Terra em Tchumene I e II

O Município da Matola afigura-se como um dos espaços que mais tem registado os conflitos de terra na Província de Maputo. Não obstante, as zonas de Tchumene I e II lideram a lista das zonas com mais conflitos de terra na autarquia no período entre 2010 e 2014.

Os intervenientes dos conflitos de terra nas duas zonas em estudo são multifacetados, envolvendo os nativos, o CMM, e demais cidadãos com terrenos adquiridos nas duas parcelas assim como cidadãos com interesse em adquirir terreno nas duas parcelas.

4.4. Contexto de Surgimento dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II

Tal como foi referido em linhas acima, a ocupação das zonas de Tchumene I e II teve a sua génese no período pós independência e início da guerra civil, tendo crescido gradualmente com a assinatura do AGP de 1992.

Em 1997, com a construção da Estrada EN4 Witbank/Maputo, as duas zonas começaram a despertar interesse à vários investidores, cidadãos comuns e ao CMM. Mais tarde, em 2002³⁷, a zona de Tchumene I beneficiou-se do primeiro parcelamento que se alinhava ao projecto de transformação da zona em um espaço habitacional de luxo, isto é, habitado por indivíduos com rendas médias e altas. Em paralelo, a zona de Tchumene II também se beneficiaria do parcelamento no mesmo período. O processo de parcelamento e reassentamento dos então proprietários de grandes parcelas de terras³⁸ das duas zonas foi isento de conflitos. Sobre este processo, o Sr. Domingos Muchanga testemunha nos seguintes termos:

“Em 2002, o então edil da Matola, o saudoso Carlos Tembe aproximara-se à população residente na zona de Tchumene I dando a conhecer o projecto que o CMM tinha para com a zona, e que um dos primeiros passos da implementação do mesmo envolvia o processo de parcelamento e consequente reassentamento das populações em outra zona, isto é, em Tchumene II, e porque houve um processo transparente e justiça no processo

³⁷ Ainda com Carlos Tembe como edil da Matola

³⁸ As parcelas de terra eram em grande medida usadas para a prática da agricultura

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

de indemnização dos afectados pelo parcelamento, o processo correu bem, sem registo de conflitos”.

Em 2002, no processo de retirada e reassentamento das famílias outrora residentes na zona de Tchumene I para dar espaço a implementação do projecto do CMM houve por parte das entidades municipais, uma preocupação com a auscultação da população afectada pelo processo, em cumprimento ao disposto no Diploma Ministerial n.º 29-A/2000, de 17 de Março³⁹, Capítulo I, artigo 3, que pressupõe que: “A delimitação e/ou a demarcação de áreas ocupadas pelas comunidades locais não impede a realização de actividades económicas ou de outros empreendimentos, desde que obtenham o consentimento das comunidades”.

O processo de parcelamento levado a cabo em 2002 não cobriu por completo as zonas de Tchumene I e II, tendo sido interrompido em 2003. As áreas das duas zonas não abrangidas pelo parcelamento foram sendo povoadas gradualmente, para além dos nativos que ali viviam e desenvolviam agricultura nas suas terras, apareceram também indivíduos provenientes de várias partes da província, com maior destaque para cidade de Maputo e Matola, que através da compra assim como dos direitos costumeiros adquiriam terra na zona.

“Vários dos indivíduos que adquiriram terrenos nessa altura não ergueram residências de imediato, mas a quando da informação do CMM que pressupunha que o parcelamento ia prosseguir começaram a construir casinhas e colocavam lá guardas em uma tentativa de evitar que os seus espaços não fossem usurpados por indivíduos desconhecidos assim como pelo CMM, e maior parte deles ou quase todos não tinham documentação do espaço⁴⁰”.

Em 2009, sob a revelia dos ocupantes da zona de Tchumene I, o CMM decidira levar a cabo o processo de parcelamento de uma parte da zona. Neste processo, algumas residências foram demolidas e com a intensificação da revelia dos ocupantes o parcelamento fora interrompido. Foi neste contexto em que foi criada uma Comissão dos moradores da zona de Tchumene I que lutasse pelos direitos dos ocupantes da terra frente ao CMM.

Em parceria com o CMM, a Comissão dos moradores levava a cabo o parcelamento de uma das áreas, e pela alegada limitação de recursos por parte do CMM para a alocação de equipamentos

³⁹ Anexo Técnico ao RLT que define os requisitos para a delimitação das áreas ocupadas pelas comunidades locais e pelas pessoas singulares nacionais de boa-fé, bem como para a demarcação no contexto da emissão de títulos relativos ao direito de uso e aproveitamento de terra.

⁴⁰ Justino (Presidente da Comissão de Residentes de Tchumene I para assuntos de terra)

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

necessários ao parcelamento, fora feita uma contribuição entre os moradores e supostos proprietários de algumas parcelas mas não residentes da zona em uma quantia de 2 500 MT.

O processo de parcelamento foi antecedido do levantamento e registo do número de “casinhas”, número de nativos com machambas, mas foi paradoxalmente marcado por desordem.

“Os nativos com machambas, para além de fazerem o registo das pessoas a quem haviam vendido os terrenos, faziam também o registo dos seus filhos. Assistiu-se também situações em que os guardas que tomavam conta das casinhas dos seus patrões registavam os seus nomes e dos seus patrões”. Justino

Com o levantamento, foram registados aproximadamente 400 nomes de supostos proprietários das parcelas abrangidas pelo parcelamento. No processo de parcelamento, foram obtidos 346 terrenos dos quais, a metade era destinada ao CMM para suposta resposta a alguns pedidos de terreno e os restantes 173 destinaram-se a atribuição das pessoas registadas.

Estavam então criadas as condições para que o conflito de terra se agudizasse, pois, aliado ao número reduzido de terrenos parcelados e atribuídos à Comissão para o respectivo enquadramento, discutia-se então os critérios a usar para a atribuição dos mesmos. O processo de enquadramento foi conflituoso, com acusações a pesarem sobre a Comissão. Em entrevista a TIM, um cidadão residente de Tchumene I dizia:

“O que nos deixa lesados é que fizemos uma contribuição de 2 500 MT, a qual se dizia que era para reabilitação de estradas, canalização de água potável. Teríamos que receber o acesso de energia eléctrica, mas que momentos depois do parcelamento, a mesma comissão constituída por um presidente chamado António Nunes deixou-nos atrás e começou a trazer pessoas que a gente não conhece, e nós, os próprios donos não conseguimos obter nem metade de migalha de areia⁴¹”.

Em 2009, a comissão foi destituída pela população de Tchumene I que se sentia injustiçada com o processo de enquadramento, sob alegada falta de transparência.

4.5. Descrição e Contornos dos Conflitos de Terra no Período entre 2010 e 2014

Antes de mais, faz-se necessário referenciar que a pesquisa tem como problemas os atropelos aos direitos costumeiros e de ocupação por boa-fé, a venda de terras, a falta de transparência na atribuição de terrenos e a reduzida articulação entre o CMM e as autoridades comunitárias de base.

⁴¹Reportagem do dia 01 de Fevereiro de 2014

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

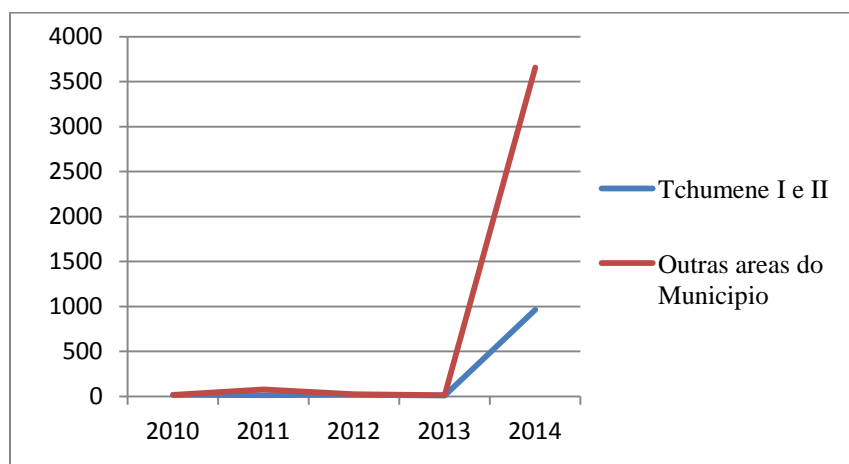
Abaixo pode se ver a tabela e o gráfico relativo a evolução dos conflitos de terra no município da Matola e nas zonas de Tchumene I e II em particular, no período entre 2010 e 2014.

Quadro 5: Número de conflitos de terra registados em Tchumene I e II e outras áreas do Município da Matola

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---------------------------|------|------|------|------|------|
| Tchumene I e II | 15 | 14 | 16 | 9 | 963 |
| Outras áreas do Município | 16 | 77 | 23 | 14 | 3657 |

Fonte: adaptado pelo autor com base nos dados obtidos na VPTU.

Gráfico 1: Evolução dos conflitos de terras em Tchumene I e II e outras áreas do Município da Matola.



Fonte: Adaptado pelo autor com base nos dados obtidos na VPTU.

Do período entre 2010 e 2014 foram registados 1017 conflitos nas zonas de Tchumene I e II num total de 4804 registados em todo município da Matola. Em termos percentuais, as zonas em estudo registaram 21% dos conflitos registados em todo município. Em 2010, foram registados 15 conflitos num total de 31 registados em todo o município, com 22 registados no Posto Administrativo da Machava (onde localizam-se as zonas em estudo), 4 registados no Posto Administrativo da Matola-sede e 5 registados no Posto Administrativo do Infulene.

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

Do total de 31 conflitos registados no Município da Matola, as zonas de Tchumene I e II tiveram uma percentagem de 48% do total de conflitos dos registados em 2010, o que deixa em evidência que as duas zonas são as que mais registam conflitos de terra no município. O processo de parcelamento e enquadramento deficiente da população influenciou em certa medida a eclosão de conflitos nas zonas em estudo. Um dado não menos importante a destacar é que com o processo acima elucidado, um número bastante reduzido de enquadrados obteve as senhas com os respectivos números dos talhões atribuídos, o que de certa forma torna frágil a segurança de posse de terra⁴².

Em 2011, verificou-se uma relativa redução dos conflitos, de 48% para 15% (14 conflitos registados num universo de 91), uma redução de 33%, em certa medida, esta redução é justificada pelo enquadramento efectuado em 2011. O processo de parcelamento das duas zonas tem sido gradual, mas os conflitos tem sido contínuos. Pelo que, em 2012, voltou a registar-se uma subida do número de conflitos, de 15% registados em 2011, subiu para 41% em 2012 (registados 16 conflitos de um universo de 39).

Em 2012, o processo de parcelamento continuou nas duas zonas. Só para destacar, na parcela 3379 (Tchumene I) foram no total demarcados 210 talhões, eclodindo novamente conflitos envolvendo nativos e o CMM e outros munícipes possuindo terreno naquela parcela. Deste processo, houve entraves relativos ao enquadramento dos nativos (quer os que adquiriram os terrenos através dos direitos costumeiros, assim como através de ocupação de boa-fé), pelo que, nem todos adquiriram terrenos. A título de exemplo, Esperança Vicente, tinha um espaço onde fazia machambas, naquele espaço (Tchumene I), foram parcelados sete talhões para habitação mas não recebeu nenhum⁴³, “Dos sete talhões que parcelaram pelo menos mereço um ou dois. Tenho cinco filhos, tive de sair”, queixou-se.

Segundo MARCK e SNYDER (1957) uma das causas dos conflitos é a escassez de recursos, e para o caso concreto da presente pesquisa entendemos a terra como recurso escasso. Neste

⁴²A segurança de posse de terra pode ser definida como o grau de confiança de que os utentes da terra não serão arbitrariamente privados dos direitos que gozam sobre a terra nem dos benefícios económicos que dela advêm; a certeza de que os direitos pessoais à terra serão reconhecidos por outros e protegidos nos casos de dificuldades específicas ou direito de todos os indivíduos e grupos à proteção efectiva do governo contra despejos forçados (GLOBAL LAND TOOL NETWORK, 2008 *apud* URBAN LAND MARK, 2013).

⁴³ Ver *jornal Noticias*, edição do dia 27 de Agosto do 2014.

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

contexto, a escassez deste recurso está interligada a factores como gestão pouco transparente da terra (em particular ao parcelamento e respectivo enquadramento e atribuição de terrenos) por parte do CMM, que se revela pela distribuição desigual ou injusta da terra e consequentemente dando origem a um conflito estrutural, como refere MOORE (1996).

Um dado relevante a destacar é o facto de existir nas duas zonas, cidadãos nativos residentes nas duas zonas e um outro grupo de cidadãos que se intitula nativo mas não residente da zona e que possuíam naquele espaço machambas.

Em casos não isolados, boa parte dos que aparecem intitulado-se nativos e não residentes das zonas são os filhos e até netos dos nativos que ali possuíam as machambas, maioritariamente jovens, que conhecem o valor que os terrenos naquelas zonas possuem no mercado informal de terras, pelo que, em muitos casos, são atribuídos os terrenos e os vendem posteriormente. Relativamente a este ponto, Júlio Mahumane⁴⁴ argumentou nos seguintes termos:

“As pessoas descobriram que com a terra podem ganhar muito dinheiro, daí que a vendem, e neste processo, as vezes vendem um terreno para mais de uma ou duas pessoas o que posteriormente tem resultado em conflitos”.

A prática de venda de terra é um evidente atropelo à CRM, Título IV, Capítulo II, artigo 109, n.º 2 e a LT, Capítulo II, artigo 3 que pressupõe que: *A Terra é propriedade do Estado e não pode ser vendida ou, por qualquer outra forma, alienada, hipotecada ou penhorada.*

Sobre a questão da venda de terras, CARRILHO (1992), afirma que embora seja ilegal, é do domínio público que existe um activo mercado de terras, no qual se vendem, se alugam ou de outra forma não autorizada pela lei se transferem direitos de uso e aproveitamento da terra à margem do conhecimento formal do Estado. Na verdade, o direito de uso de terra tem sido tratado como direito de propriedade privada.

O valor comercial da terra nas duas zonas em estudo tem despertado interesse em muitos cidadãos, que pretendem fazer daquele recurso um produto para negócio. Não obstante, funcionários do CMM são conotados a esquemas de venda de terra, isto é, conflitos de

⁴⁴ Chefe do quarteirão 21, Zona de Tchumene II

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

interesse⁴⁵ na gestão da terra. Nestes termos, a venda de terrenos tem sido uma das grandes razões dos conflitos de terra em várias partes do país e em particular nas duas zonas em estudo. Em entrevista ao jornal notícias⁴⁶, uma cidadã de nome Leonor Ernesto, queixava-se da usurpação de um terreno que usava para a agricultura em Tchumene I, nos seguintes termos:

“Levaram o meu terreno com conivência de um funcionário do Conselho Municipal. Depois prometeram-se um outro talhão mas até hoje ainda não me atribuíram, passam já quatro anos”

Em 2013, assistiu-se uma relativa redução dos conflitos, 9 casos foram registados em Tchumene I e II de um total de 26 conflitos registados em todo município, representado 35% do total. Entre vários argumentos sobre os conflitos de terra nas duas zonas, algo é certo, os processos de atribuição de terrenos não se tem demonstrado transparente, pelo que, nem todos nativos ou indivíduos que adquiriram a terra na base de direitos costumeiros ou ocupação de boa-fé têm recebido os terrenos após o processo de parcelamento.

O ano de 2014⁴⁷ foi marcado por uma subida acentuada de registo de casos de conflitos de terra em todo o município da Matola, tendo sido registado um total de 4620 casos, dos quais, 963 provenientes das duas zonas em estudo. Em termos percentuais, Tchumene I e II tiveram um registo de 17% do total dos conflitos registados na autarquia da Matola.

A subida percentual dos conflitos registados nas duas zonas de 2013 à 2014 chega a atingir os 100%. Esta subida pode estar aliada a deficiente resolução dos casos registados em anos anteriores somados aos de 2014, como referiu a Dr. Fázio Guambe (Arquiteto - VPTU). Um dado relevante a destacar é o facto de alguns dos conflitos ocorridos nos anos anteriores a 2014 não terem sido objecto de registo. Em anexo a presente pesquisa pode-se ver alguns casos dos conflitos registados no período entre 2010 e 2014.

⁴⁵ Conflito de interesse é o conjunto de condições nas quais o julgamento de um profissional a respeito de um interesse primário tende a ser influenciado indevidamente por um interesse secundário (THOMPSON, 2002 *apud* ORAM, 2010).

⁴⁶ Ver *Jornal Notícias*, edição do dia 27 de Agosto de 2014.

⁴⁷ Em 2014 o CMM sofre uma reestruturação de quadros, em resultado das eleições autárquicas realizadas nos finais de 2013, das quais Calisto Cossa foi eleito como Presidente do Conselho Municipal da Matola em substituição de Arão Nhancale.

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

Dos trinta municípios envolvidos em casos de conflitos de terra entrevistados, 90% afirmam que os conflitos derivam da falta de transparência na gestão de terra por parte do CMM (principalmente no que diz respeito a atribuição de terrenos) e 10% afirmam que os conflitos derivam da desonestidade dos municípios expressa na venda de terrenos (casos que resultam em duplas ocupações).

Dos níveis de evolução de conflitos apontados por HADGSON (1996), conseguimos perceber que maior parte dos casos reportados, 90% enquadram-se no terceiro (Façanhas) e quarto nível (imagens) e 10% dos casos enquadram-se no primeiro (Discussão) e segundo (Debate) nível. Os que enquadram-se no terceiro e quarto nível são os que aguardam por despacho ou resposta do CMM por mais de três anos. Os envolvidos nestes casos possuem muito reduzida confiança para com o CMM. Os que se encontram no primeiro e segundo nível são os que fazem parte de casos de conflitos que tenham menos de um ano e ainda acreditam que os seus casos possam ser resolvidos em pouco tempo.

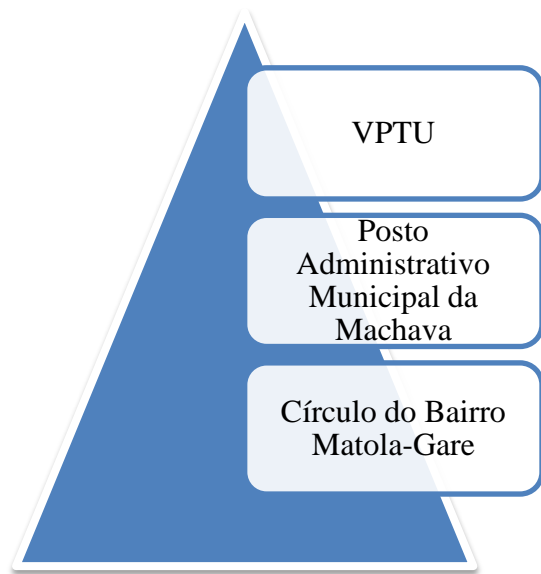
4.6. Dos Conflitos aos Mecanismos de Resolução

Com vista a resolução de conflitos, o CMM tem pautado pela atribuição de terrenos, embargos e demolições. Neste processo observa-se muitas vezes falta de transparência e não cumprimentos dos procedimentos legalmente estabelecidos para o efeito.

No município da Matola, a resolução de conflitos é um processo que é levado a cabo por três instâncias administrativas: Círculos dos Bairros, Postos Administrativos Municipais e a VPTU. Para o caso concreto de conflitos registados em Tchumene I e II, como primeira instância destaca-se o Círculo do Bairro de Matola-Gare, em segundo, o Posto Administrativo Municipal da Machava e em terceiro a VPTU. Há que destacar que quando nos referimos a intervenção do CMM nos referimos de forma directa a VPTU⁴⁸. Não obstante, este não intervém de forma isolada, pelo que, a sua intervenção é feita em coordenação com as duas instâncias de resolução de conflitos acima citadas (Circulo do Bairro de Matola-Gare e Posto Administrativo Municipal da Machava). A figura abaixo mostra estrutura hierárquica das instâncias de resolução de conflitos.

⁴⁸A VPTU destaca-se como um dos pelouros do CMM responsável pelo cumprimento do estipulado na Lei n° 2/97, de 18 de Fevereiro, Capítulo I, artigo 6, n1, h).

Figura 2: Estrutura hierárquica das instâncias de resolução de conflitos de terra registados em Tchumene I e II.



Fonte: Adaptado pelo autor com base nas informações obtidas na VPTU.

O Círculo do Bairro de Matola-Gare, como primeira instância de resolução de conflitos das zonas de Tchumene I e II intervém na base do suporte dos chefes dos respectivos quarteirões, uma vez entender-se que estes últimos são os que possuem conhecimentos relativamente esclarecidos sobre os residentes ou proprietários de direitos de uso de terra nos respectivos bairros a que representam. Não obstante, pelo crescente registo de casos de conflitos de terra nas zonas em estudo, existem quarteirões que possuem Comissões eleitas pelos residentes que auxiliam os Chefes dos Quarteirões no processo de reconhecimento dos proprietários de direito de uso de terra lesados para junto das instâncias administrativas de resolução de conflitos exercer pressão e auxílio no processo de resolução.

Em casos de constrangimentos no processo de resolução dos conflitos por parte do Círculo do Bairro de Matola-Gare, os casos são encaminhados para o Posto Administrativo Municipal da Machava, este que por sua vez, em caso de delimitações pode encaminhá-los para a VPTU⁴⁹. Em várias circunstâncias, os conflitos não são encaminhados às instâncias seguindo a respectiva

⁴⁹ A VPTU está estruturada em sectores: Sector de Planeamento, Sector de Fiscalização e Sector de Atendimento ao Público e Foral

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

estrutura hierárquica, sendo directamente encaminhados para a VPTU, isto por achar-se o processo muito moroso. A nível do município, O Posto Administrativo Municipal da Machava e a VPTU, são as instâncias com autoridade para efectuar atribuição de terrenos. No que diz respeito aos embargos e as demolições, a única instância municipal com autoridade para tal é a VPTU.

No Posto Administrativo Municipal da Machava os casos de conflitos são apresentados em audiências⁵⁰ ao vereador. Na VPTU os casos de conflitos são dados a entrada mediante audiência⁵¹ por escrito, a documentação referente ao talhão em causa e a resposta escrita do Circulo do Bairro e/ou Posto Administrativo Municipal.

Como referido acima, o processo de resolução de conflitos tem se revelado deveras delicado e conturbado por diversas razões que serão desenvolvidas nas linhas abaixo. Na tabela abaixo pode se ver o número de casos de conflitos de terra registados no período entre 2010 e 2014 e o respectivo número de casos resolvidos em Tchumene I e II em igual período.

Quadro 6: Conflitosde terras registados e resolvidos em Tchumene I e II no período 2010-2014.

| Conflitos de terra registados e resolvidos em Tchumene I e II | | | | | |
|---|------|------|------|------|------|
| Ano | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Conflitos de terra registados | 15 | 14 | 16 | 9 | 963 |
| Conflitos de terra resolvidos | 0 | 7 | 0 | 5 | 249 |

Fonte: adaptado pelo autor com base em dados adquiridos na VPTU.

O quadro acima revela-nos que no período em análise, as zonas de Tchumene I e II registaram um total de 1017 conflitos, dos quais foram resolvidos 261. Em termos percentuais, entre 2010 e 2014 foram resolvidos 20% do total de conflitos registados em Tchumene I e II. De realçar que os mecanismos levados a cabo pelo CMM com vista à resolução dos conflitos tem sido os embargos, as demolições e atribuições de terrenos.

⁵⁰ É reservado apenas um dia por semana para audiências com o vereador (terça-feira)

⁵¹ É reservado apenas um dia por semana para audiências com o vereador (segunda-feira)

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

Não obstante, a resolução de maior parte dos casos apresentados passa pela atribuição de terrenos. Os relatórios anuais de 2010 e 2012 não fazem referência a nenhum caso de conflitos de terra ocorridos nas duas zonas que tenha sido resolvido, isto é justificado pelo facto de alguns dos casos registados nos dois anos terem sido resolvidos na base de atribuição de terrenos que era feita em grande parte pelas Comissões dos moradores em ligação com a VPTU, e neste processo, destaca-se o facto de não terem sido apresentados relatórios relativos ao número de enquadrados ou dos que foram atribuídos os terrenos com o gradual processo de parcelamento que ocorrera nas duas zonas.

Para os anos de 2011 e 2013, foram resolvidos 12 conflitos. A resolução destes foi feita na base de embargos e demolições, nestes dois anos não se faz referência à conflitos resolvidos na base de atribuição de terrenos. O cenário é relativamente diferente para o ano de 2014, onde maior parte dos conflitos resolvidos fora na base de atribuição de terrenos.

Posto isto, os recursos humanos qualificados em quantidade insuficiente, a falta de transparência na atribuição de terrenos, a reduzida articulação dos órgãos de resolução de conflitos são apontados como as razões dos reduzidos níveis de resolução dos conflitos. Relativamente a falta de transparência, pode se saber do Presidente da Comissão de Residentes de Tchumene I, o seguinte:

“Tem sido muito difícil auxiliar a resolução destes conflitos porque em algum momento o próprio vereador não ajuda. Há casos em que informamos a VPTU a existência de algumas reservas que possam ser parceladas e atribuídas a população e eles parcelam. Posto isto, solicitamos um certo número de terrenos para atribuir a população e o vereador concorda mas no dia seguinte somos atribuídos um mapa com um número de terrenos que não corresponde ao solicitado isto porque em alguns casos o vereador assinala certos terrenos no mapa e diz que não os devemos atribuir a ninguém”.

Esta realidade revela a existência de interesses pouco claros por parte de alguns funcionários do CMM, abrangendo a chefia e os demais níveis da hierarquia, denunciada pela população como manifestação de conflitos de interesses por parte das entidades municipais. Este facto, ganha substância com os argumentos da Dr.^a Ângela Nhantumbo⁵² afirmando que:

“A questão da resolução dos conflitos é complexa, pelo que envolve também vários interesses por parte de vários dirigentes, que usam das suas influências para adquirir terrenos particularmente nas zonas de Tchumene I e II, porque sabem do nível de procura

⁵²Directora da Área de Planeamento Territorial-VPTU

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

pelos terrenos, e muitas vezes, adquirem mais de 2 ou 3 terrenos e posteriormente fazem negócios com os terrenos”.

Tal como para o caso das atribuições dos terrenos, para o caso dos embargos e demolições observa-se também uma relativa falta de transparência dos processos, aliada a limitações de ordem técnica por parte do CMM. Os embargos e demolições enquanto mecanismos de resolução de conflitos são muitas vezes efectuados em casos de ocupação e construções clandestinas. O Posto Administrativo Municipal da Machava (através dos serviços de urbanização) e a VPTU (através do sector de fiscalização) são os responsáveis pela verificação no terreno/campo (a verificação tem que envolver as autoridades comunitárias e a Comissão dos moradores, caso exista), dos casos de conflitos encaminhados à estas instancias antes que seja dado qualquer despacho relativo a embargos ou demolições.

O processo de fiscalização/verificação tem se revelado deficiente, pelo que, nem todos despachos tem sido antecedidos da verificação no terreno ou articulação com as autoridades comunitárias para efeitos de reconhecimento do legítimo ocupante do terreno em disputa (o *Caso Langa* serve de exemplo). Este facto está associado ao reduzido número de recursos humanos qualificados, em caso concreto de fiscais, pelo que, o Posto Administrativo Municipal da Machava conta com apenas um (1) fiscal para um total de 13 bairros e a VPTU com apenas três (3) fiscais para um universo de 41 bairros que o município da Matola possui.

Questionada sobre a existência de programas de capacitações dos recursos humanos em matéria de gestão de conflitos, a Dr^a da área de Planeamento Territorial da VPTU afirmou não existir até então um programa que vise capacitar os recursos humanos em matéria de gestão de conflitos. Não obstante, ORAM (2010), aponta as limitações técnicas estruturais⁵³ como uma das causas dos conflitos de interesse na área de gestão de terra e outros recursos naturais.

Aliado ao acima exposto, está a reduzida aproximação ou coordenação entre a VPTU e as autoridades comunitárias. Este facto é relatado por Carlos Fumo⁵⁴ nos seguintes termos:

“Sempre convidamos a VPTU para que se aproxime a área de tal modo que possam ver de perto o que está realmente a acontecer relativamente aos conflitos

⁵³ Que compreendem a incapacidade técnica generalizada a nível do sector público (escassez de quadros devidamente formados), o que constitui um factor estrutural impessoal (ORAM, 2010)

⁵⁴ Presidente da Comissão de Moradores de Tchumene II (Quarteirão 21)

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

de terra mas tardam e as vezes nem aparecem. Foi levado a cabo o parcelamento neste quarteirão (21) já há um ano e de lá para cá ainda não se fizeram presente e não atribuem os números dos terrenos e os munícipes acabam ocupando desordenadamente os espaços gerando outros conflitos”.

A falta de coordenação entre a VPTU e as autoridades comunitárias afecta negativamente em primeiro lugar a análise que deve ser feita relativamente aos conflitos. Segundo as NU (2001) a análise do conflito é o primeiro passo para a resolução de conflitos. Os factos acima referenciados concorrem de forma crescente para a ineficácia dos mecanismos levados a cabo pelo CMM com vista a resolução de conflitos.

Como instituição decorrente do processo da descentralização e responsável pela gestão de terra (o que inclui a resolução de conflitos de terra) a nível municipal, o CMM encarou a negociação por interesse como mecanismo de interação para com vários intervenientes de vários processos e propósitos, em particular para a questão de prevenção e resolução dos conflitos de terra. O uso deste tipo de negociação é visível no período que antecede o terceiro mandato de governação na autarquia da Matola, isto é, período anterior a 2009.

FISHER, URY e PATTON (1981), defendem que na negociação por interesse, as partes discutem os problemas com que se deparam e expressam os seus interesses, valores e necessidades que os trazem a mesa de negociações. Ademais, as partes colaboram, tentando criar soluções que possibilitam que os interesses, valores e necessidades de todas as partes sejam atendidos. Este tipo de negociação é descrito como cooperativo.

No período entre 2010 e 2014 observam-se alterações no modo como a gestão de terra é procedida, em caso concreto para as zonas em estudo, há uma redução do nível de cooperação entre as entidades municipais e os demais intervenientes administrativos assim como os munícipes envolvidos em conflitos de terra. Como referenciado acima, as audiências (estas que garantem certo nível de aproximação entre os munícipes e a entidade municipal) só tem lugar uma vez por semana, e em casos não reduzidos são adiadas. Não obstante, não existe por parte da VPTU em particular, um programa que estabeleça agenda de visita aos bairros e zona do município com vista a averiguar eficazmente os resultados das suas ações (em particular o parcelamento).

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

Pelas entrevistas aos vários intervenientes nos casos de conflitos e dados relativos aos níveis de evolução destes no período entre 2010 e 2014 ficaram patentes os traços da negociação posicional no processo de resolução dos conflitos. Segundo as NU (2001), neste tipo de negociação cada parte puxa a outra parte para o campo e negociação, utilizando uma série de contrapropostas e concessões e essas trocas de propostas convergem normalmente para uma solução aceitável para ambas partes ou, se as partes se obstinarem na sua posição, levam-nas ao impasse. Neste tipo de negociações, a falta de confiança entre as partes na procura por benefícios com a perda de uma das partes, o reduzido nível de cooperação afiguram-se como características principais.

A falta de confiança no processo de resolução de conflitos é expressa pelos envolvidos em casos de conflitos entrevistados, pelo que, 90% destes alegam falta de transparência no processo de resolução de conflitos por parte da VPTU, acusando este último de actos corruptos ou conflitos de interesse.

Os aspectos acima arrolados, tais como: a reduzida aproximação e coordenação entre o CMM e as autoridades comunitárias de base e os munícipes no geral, expressos no número reduzido de secções de audiências para com os munícipes e encontros nas comunidades; o número reduzido de recursos humanos qualificados e falta de capacitações sobre matérias de gestão de conflitos concorrem para a ineficácia dos mecanismos de resolução levados a cabo pelo CMM.

Esta ineficácia é expressa pelo número cada vez crescente dos casos de conflitos de terra que são encaminhados ao CMM, desde os actualmente emergentes aos que foram mal resolvidos ou não resolvidos em anos anteriores.

CAPÍTULO V: CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

5. Conclusão

A pesquisa aqui desenvolvida se propôs a analisar as causas dos conflitos de terra nas zonas de Tchumene I e II e a eficácia dos mecanismos adoptados pelo CMM para a sua resolução. A pesquisa não se propunha esgotar o assunto mas sim servir de mais um pontapé de partida para que mais investigações sejam levadas a cabo na área da descentralização mas com maior enfoque para os conflitos de terra. Em resposta a questão de partida que se propunha perceber quais as causas que estão por detrás dos conflitos de terra em Tchumene I e II e até que ponto os mecanismos de resolução levados a cabo pelo CMM são eficazes, foram levantadas as seguintes hipóteses: Os conflitos de terra em Tchumene I e II são causados pela venda de terra e atropelos aos direitos costumeiros e de ocupação por boa-fé; A incapacidade técnica do CMM, falta de transparência, reduzida aproximação e articulação das autoridades municipais com as autoridades comunitárias torna os mecanismos de resolução de conflitos ineficazes.

As hipóteses acima referenciadas foram provadas pelo que, o estudo apresenta dados e informações que revelam que a legislação de terra não tem sido cumprida, quer por parte das entidades municipais, assim como pelos munícipes. Este facto explica-se pelo não respeito dos direitos de ocupação por boa-fé e costumeiros de ocupação e associado a falta de transparência na atribuição dos terrenos por parte das autoridades municipais. Não obstante, os atropelos à legislação de terras estende-se a venda e compra de terras por parte dos munícipes que se justifica pela crescente procura e valorização da terra nas duas zonas em estudo e acima de tudo, incentivado pela morosidade ou mesmo não a atribuição de terrenos por parte do CMM.

Em contexto de descentralização, exige-se maior aproximação e articulação das instituições que deste processo derivam para com as autoridades comunitárias de base e aos munícipes em geral, principalmente quando se trate de resolução de conflitos de terra. Estes factores têm se revelado em défice e não adoção e aplicação da negociação por interesse como mecanismo auxiliar de resolução de conflitos de terra.

Se por um lado se tem os atropelos à legislação de terra e a falta de aproximação e coordenação das autoridades municipais às autoridades comunitárias de base e aos munícipes no processo de gestão de terra, por outro se tem a incapacidade técnica do CMM, expressa em número reduzido

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

de recursos humanos capacitados em matéria de resolução de conflitos, falta de transparência no processo de atribuição de terrenos (enquanto mecanismo de resolução de conflitos).

6. Recomendações

Como fruto das constatações obtidas com a pesquisa, são aqui levantadas as seguintes recomendações com vista a reduzir os casos de conflitos de terra em Tchumene I e II:

- O CMM deve apostar na contratação e capacitações constantes de funcionários em matérias sobre resolução de conflitos;
- O CMM deve promover o respeito aos direitos de ocupação por boa-fé e ocupação por direitos costumeiros;
- Os municípios devem pautar pela denúncia às instancias superiores de práticas pouco transparentes da gestão de terra levadas a cabo por alguns funcionários do CMM;
- O CMM deve garantir maior aproximação e coordenação com as autoridades comunitárias com vista a garantir maior flexibilidade na resolução de conflitos.
- O CMM deve pautar pelo parcelamento de novas áreas como Siduava, Nwamatibjana e Mathlemele, no posto administrativo da Machava e Mukhatine e Muhalazi, no posto administrativo de Infulene, com vista a dar resposta as solicitações dos municípios relativas aos pedidos de terrenos, o que pode de certa forma reduzir a venda e compra de terra

7. Bibliografia

1. ADAMO, Mário António. “Mercado de terras nas áreas urbanas, sua implicação na ocupação e uso de terra: estudo de caso da área periurbana da cidade da Matola”, Maputo – UEM, 2003.
2. ALFREDO, Benjamim. “Alguns aspectos do regime jurídico da posse do direito de uso e aproveitamento de terra e os conflitos emergentes em Moçambique”, 2009.
3. ARAÚJO, Manuel G. Mendes. “Geografia dos Povoamentos: assentamentos humanos rurais e urbanos”, Maputo – Livraria Universitária, 1997.
4. BAIA, Alexandre Hilário Monteiro. “Os conteúdos da urbanização em Moçambique: consideração a partir da expansão da cidade de Nampula”, São Paulo, 2009;.BRUCE, John W. “Questões de Posse de Terra em África: uma visão global”, EXTRA, Especial, Junho, 1992.
5. BRUSCHI, S. “Planificar as cidades: por que razão e para quem?”, Maputo - Imprensa Universitária UEM, 1998.
6. CANHANGA, Nobre de Jesus, “Os Desafios da Descentralização e Dinâmica da Planificação Participativa na Configuração de Agendas Políticas Locais ”, Maputo-IESE, 2007.
7. CARRILHO, João, “O debate actual sobre a questão das terras rurais em Moçambique”, Extra, 1992.
8. CHIAVENATO, Idalberto, “Teoria Geral da Administração: abordagens descritivas e explicativas”, 3ª ed, São Paulo – Mc Graw-Hill, 1987.
9. COSER, Lewis, “The Function of Social Conflict”, New York – Free Press, 1956.
10. FORQUILHA, Cadete Salvador, “O Paradoxo da Articulação dos Órgãos Locais do Estado com as Autoridades Comunitárias em Moçambique: Do discurso sobre a descentralização à conquista dos espaços políticos a nível local”, Lisboa-Centro de Estudos Africanos, 2009.
11. FORQUILHA, Salvador Cadete, “Descentralização Administrativa em Moçambique: lógicas, dinâmicas e desafios”, 2010.
12. GULELE, Jorge Jerónimo. “Relação entre a expansão urbana e a actividade pesqueira: estudo de caso do bairro da Costa do sol”, Maputo – UEM, 2004.

13. GUR, Ted Robert. “Manual do conflito político”, Brasília – Editora Universidade de Brasília, 1985.
14. LAKATOS, Maria Eva et MARCONI, Marina de Andrade, “Metodologia de trabalho científico”, 4ª ed. São Paulo: Atlas, 1992.
15. MAFUMO, Ambrósio Tomás, “Os Direitos Legal e Consuetudinário: sua articulação na segurança de posse de terra em Marracuene, 1975-2005”, 2006.
16. MANJATE, Benefício Benedito. “O corredor de desenvolvimento de Maputo: a sua influência na expansão e no reordenamento da ocupação do solo urbano da cidade da Matola”, Maputo – UEM, 2003.
17. MANHIQUE, Ilídio Fernando, “Mecanismos de Acesso e Posse de Terra em Moçambique, Práticas e Percepções Sociais: o caso do bairro Intaka”, 2013.
18. MANHICANE, Tomás, “Economia da Terra e Redução da Pobreza”, Maputo: IESE, 2007.
19. MARCONI, Maria de Andrade, “Metodologia Científica: para o curso de direito”, 2ª ed, São Paulo-Atlas, 2001.
20. MARTINS, Gilberto de Andrade. “Manual para elaboração de monografia e dissertação”, 2ª ed, São Paulo – Atlas, 2000.
21. MARTINELLI, Dante P. et ALMEIDA, Ana Paula. “Negociação e solução de conflitos: do impasse ao ganha-ganha através do melhor estilo”, São Paulo – Atlas, 1998; Nações Unidas. “Manual de Resolução de Conflitos”, 1ª edição, 2009.
22. NASCIMENTO, Edson et MATIAS, Lindon Fonseca, “Expansão Urbana e Desigualdades Socioespaciais: Uma análise da Cidade de Ponta Grossa (PR)”, 2011.
23. NEGRÃO, José. “Mercado de Terras Urbanas em Moçambique”, Maputo - Alcance editores, 2011.
24. OLOWU, Dele; WUNSH, James S. “Local Governance in Africa: The challenges of democratic decentralization”. Boulder e Londres – Lynne Rienner Publishers, 2004.
25. ORAM. “Estudos sobre a problemática de terra no sul de Moçambique”.
26. QUIVY, R. e CAMPENHOUDT, Luc. Van, “Manual de Investigação em Ciências Sociais”, 2ª ed, Lisboa - Gradiva-Publicações, Lda, 1998.
27. ROSA, Paulo R. da Silva, “Uma Introdução à pesquisa Qualitativa no Ensino de Ciências”, Campo Grande, 2011.

28. ROSÁRIO, Domingos Manuel, “resolução e Prevenção de Conflitos no Processo de Gestão da Terra na Costa Moçambicana: O caso da Zona da Praia do Bilene, 1992-1999”, 2000.
29. ROTH, Michael, BOUCHER, A. Francisco, “Mercado de Terras e Conflitos pela Terra a Surgir nas Zonas Verdes de Maputo: A discordância entre a lei e a prática”, EXTRA, Especial, Junho, 1996.
30. SEABRA, Sérgio Nogueira, “A Nova Administração Pública e Mudanças Organizacionais”, Rio de Janeiro-RAP, 2001.
31. SOUSA, Octávio Leonel, “Representação e Participação Política de Moçambique, A crise da representação política nas Assembleias representativas: o caso da Assembleia Municipal de Xai-Xai”, 2011.
32. TSANDZANA, Armando Fernando. “Estudo da expansão horizontal da cidade de Maputo: o caso do bairro de Laulane”, Maputo – UEM, 1999.
33. URBAN LAND MARK, “Fortalecimento progressivo da segurança de posse nas zonas urbanas e periurbanas em Moçambique: uma análise da base de conhecimentos e propostas de estratégia”, Progresus research and development, 2013.
34. VALÁ, Salim Cripton. “A Problemática da posse de terra na regiãoagrária de Chokwe (1954-1995)”, Maputo, 2003.

Legislação e outras fontes

- Assembleia da República: Constituição da República de Moçambique, 2004;
- Assembleia da República: Lei de Terras (LT): Lei n.º 19/97, de 1 de Outubro;
- Assembleia da República: Lei do Ordenamento do Território: Lei n.º 19/2007, de 18 de Julho;
- Conselho de Ministros: Regulamento do Solo Urbano: Decreto n.º 60/2006, de 26 de Dezembro;
- Conselho Municipal da Matola: Plano de Estrutura da Cidade da Matola (PEUCM) (2010).
- INE: Projecções Anuais da População Total, Urbana e Rural, dos distritos da Província de Maputo 2007-2040.

ANEXOS

Descrição de Alguns dos Casos Registados nas Zonas de Tchumene I e II no período entre 2010-2014.

Caso Ermelinda

Processo: Tramitado em 2010

Natureza do litígio: Reclamação interposta ao CMM por Ermelinda contra o CMM

Descrição dos factos

Ermelinda é nativa em Tchumene I (parcela 3379), obteve um espaço através de seus pais, onde construiu e começou a residir, praticando agricultura. Em 2010, com o parcelamento levado a cabo pelo CMM, no seu espaço foram obtidos três terrenos, mas não obteve nenhum dos terrenos.

Resumo do Despacho

- Tendo sido provado que Ermelinda tinha o direito ao terreno, em 2010 o CMM decidiu que esta devia aguardar pela atribuição de um terreno.

Caso Rebeca

Processo: Tramitado em 2013

Natureza do litígio: Reclamação interposta ao CMM por Rebeca contra o CMM

Descrição dos factos

Rebeca tem 52 anos, em 2002 teve acesso ao terreno em Tchumene I (parcela 3379) através de ocupação de boa-fé, onde praticava a agricultura. Em 2013, foi levado a cabo um processo de parcelamento, onde do terreno da rebeca, foram obtidos 5 terrenos, dos quais não obteve nenhum.

Resumo do Despacho

- Tendo sido provado que Rebeca tinha o direito ao terreno, em 2010 o CMM decidiu que esta devia aguardar pela atribuição de um terreno.

Caso Félix

Processo: Tramitado em 2010

Natureza do litígio: Reclamação interposta ao CMM por Félix contra o CMM

Descrição dos factos

Felix tem 35 anos e reside na cidade de Maputo, em 2008 comprou terreno em Tchumene I (parcela 3380) em Inácio (nativo). Com o parcelamento levado a cabo pelo CMM em 2010, 3 talhões foram obtidos no terreno do Félix, mas este não obtivera nenhum dos talhões.

Resumo do Despacho

- O caso ainda não teve despacho.

Caso Nuvunga

Processo: Tramitado em 2012

Partes envolvidas: Nuvunga e CMM

Natureza do litígio: Reclamação interposta ao CMM por Frank Nuvunga contra o CMM

Descrição dos factos

Nuvunga reside em Tchumene I (Parcela 3379) desde que nasceu (é nativo), sua mãe tinha machambas, mais tarde faleceu e deixou para ele e seu irmão as machambas. Em 2012, o CMM levou a cabo um processo de parcelamento. Deste processo, das machambas do Nuvunga saíram 6 terrenos com tamanho 20/40, tendo perdido todos para o CMM.

Resumo do Despacho

- Em 2014 a reclamação do Nuvunga foi considerada legítima, e o CMM atribuiu-lhe um Talhão em Tchumene I com o nº 146.

Caso Rosa

Processo: Tramitado em 2010

Natureza do litígio: Reclamação interposta ao CMM por Rosa contra Antonieta

Descrição dos factos

Rosa é nativa e residente de Tchumene II (parcela 3380), obteve o terreno no qual reside, através de seus pais. Em 2008 vendeu uma parte do terreno a Antonieta. Com o parcelamento levado a cabo pelo CMM em 2014, o terreno da Antonieta teve que ser repartido para dar lugar a uma rua. Não obstante, a situação foi apresentada ao CMM e este decidiu que Antonieta teria que aguardar a atribuição de um novo terreno. Em incumprimento a decisão do CMM e contra a vontade da Rosa, Antonieta decidiu erguer a casa no terreno desta última.

Resumo do Despacho

- Em 2014, o CMM decidiu embargar a obra da Antonieta, e que esta aguardasse a atribuição de um terreno.

Caso Verónica Zacarias

Processo: Tramitado em 2012

Natureza do litígio: Reclamação interposta ao CMM por Verónica Zacarias contra Horácio

Descrição dos factos

Verónica adquiriu em Tchumene II (parcela 3380) um terreno em 2007 através da compra e começou a construir e posteriormente a residir, em 2012 aparecera Horácio intitulando-se também proprietário do direito de uso do terreno sob a alegação de que comprara de uma terceira pessoa, e sob a revelia começou a construir. O caso foi apresentado ao CMM em 2012, este decidira que quando fosse feito o parcelamento, Horácio ia ser desanexado. Em 2014, foi levado a cabo o parcelamento e as duas residências mantiveram-se no mesmo terreno.

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

Resumo do Despacho

- Em 2014, o CMM decidiu que Horácio ia ser desanexado e teria que aguardar a atribuição de outro terreno.

Caso César Ezenia

Processo: Tramitado em 2014

Natureza do litígio: Reclamação interposta ao CMM por César contra Ermelinda Dias

Descrição dos factos

Em 2005, César adquiriu um terreno em Tchumene II (parcela 3380) através da compra em um nativo e ergueu um pequeno edifício, mas não residindo no espaço. Em 2014, com o processo de parcelamento, do seu terreno foram adquiridos 2 terrenos (tamanho 15/30). O conflito eclode quando Ermelinda aparece como proprietária do direito de uso, alegando ter adquirido o terreno em 2011 através de compra a um nativo. Nesta situação, o CMM ordenou que nenhum dos dois erguesse qualquer infra-estrutura antes que o caso fosse resolvido. Mais tarde, ainda em 2014, Ermelinda demolira o pequeno edifício erguido por César aquando da aquisição do terreno e começara a erguer sua residência.

Resumo do Despacho

- O caso ainda não teve despacho

Caso Aurélio

Processo: Tramitado em 2013

Natureza do litígio: Reclamação interposta ao CMM por Aurélio contra Artemisa

Descrição dos factos

Aurélio é cidadão de 29 anos, residente do bairro Tchumene II (parcela 3380). Em 2007 adquiriu um terreno através da compra e começou a construir e a residir no mesmo ano. Dois anos depois, Artemisa adquiriu também um terreno ao lado do de Aurélio através da compra. Em 2013 o CMM levou a cabo o parcelamento, do qual a residência de Aurélio e as obras de Artemisa

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

encontraram-se no mesmo talhão (talhão nº 14). Mediante a situação, Artemisa acelerou as obras de construção de sua residência (relativamente maior em relação a de Aurélio).

Resumo do Despacho

- Aurélio aguarda pela atribuição de terreno pelo CMM

Caso Januário João

Processo: Tramitado em 2010

Natureza do litígio: Reclamação interposta ao CMM por Januário João contra John Cachimira

Descrição dos factos

Em 2005, Januário foi lhe atribuído um terreno pelo seu pai em Tchumene I (parcela 3379), mais tarde, em 2010 aparecera John Cachimira alegando possuir direitos de uso do terreno até então pertencente a Januário, sob justificativa de o ter sido atribuído pelo CMM. Não obstante, John Cachimira começara a erguer construções no terreno de Januário mesmo sob testemunhos das autoridades de base sobre os direitos de uso do terreno deste último.

Resumo do Despacho

- Em 2014, o CMM considerou legítima a reclamação de Januário e decidira atribuir-lhe um terreno em Tchumene I.

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

Lista dos Entrevistados

| N.º | Nome do Entrevistado | Função | Local |
|------------|-----------------------------|--|---|
| 1 | Ângela Nhantumbo | Directora da Área de Planeamento Territorial | VPTU |
| 2 | Carlos Fumo | Presidente da Comissão de Moradores para Assuntos de Terra | Tchumene II (Quarteirão 21) |
| 3 | Domingos Muchanga | Chefe do Quarteirão | Tchumene I (Quarteirão 25) |
| 4 | Fáuzio Macondzo | Arquiteto | VPTU |
| 5 | Júlio Mahumane | Chefe do Quarteirão | Tchumene II (Quarteirão 21) |
| 6 | Justino | Presidenteda Comissão de Moradores para Assuntos de Terra | Tchumene I (Quarteirão 28) |
| 7 | Mário Alage | Chefe do Quarteirão | Tchumene I (Quarteirão 28) |
| 8 | Marta Cumbe | Chefe da Secretaria | Posto Administrativo Municipal da Machava |
| 9 | Pedro Nhalungo | Régulo | Bairro Matola-Gare |
| 10 | René Guambe | Geógrafo | VPTU |

Guião de Entrevistas

Entrevista – Conselho Municipal da Matola: VPTU

- Em que contexto surgem as zonas de Tchumene I e II?
- Quais tem sido as formas mais frequentes de acesso à terra no Município da Matola e em particular nas zonas de Tchumene I e II?
- Qual o perfil dos indivíduos que tem ocupado terra em Tchumene I e II?
- Qual tem sido o nível de ocorrência de conflitos de terra no Município da Matola e em particular nas zonas de Tchumene I e II?
- Quais tem sido as razões que estão por detrás da emergência dos conflitos de terra em Tchumene I e II?
- Quem são os intervenientes dos conflitos de terra em Tchumene I e II?
- Que mecanismos o CMM tem adoptado com vista a resolver os conflitos de terra em Tchumene I e II?
- Que limitações o CMM tem enfrentado no processo de resolução de conflitos de terra em Tchumene I e II?

Entrevista – Posto Administrativo Municipal da Machava

- Qual tem sido o nível de ocorrência de conflitos de terra no posto Administrativo Municipal da Machava e em particular nas zonas de Tchumene I e II?
- De que forma o Posto Administrativo Municipal da Machava tem intervindo na resolução dos conflitos de terra?
- Qual tem sido o nível de coordenação entre o Posto Administrativo Municipal da Machava, a VPTU e os Círculos dos Bairros na resolução de conflitos de terra em Tchumene I e II?

Entrevista - Chefes dos quarteiros e Comissões para Assuntos de Terra de Tchumene I e II

- Quais tem sido as formas mais frequentes de acesso à terra em Tchumene I e II?
- Quais tem sido as razões dos conflitos de terra em Tchumene I e II?
- Quem são os intervenientes e qual o seu perfil?
- Qual tem sido o nível de coordenação entre os Chefes dos Quarteiros, Comissões para Assuntos de Terra em Tchumene I e II e a VPTU na resolução dos conflitos de terra?
- Que limitações têm enfrentado na sua atuação no processo de resolução de conflitos?

Entrevista – Régulo do bairro Matola Gare

- Qual é a génese das zonas de Tchumene I e II?
- Como era a forma de acesso à terra mais frequente nas duas zonas há 12 anos?
- Possui alguma intervenção efectiva no processo de resolução dos conflitos de terra?
- Qual tem sido o nível de coordenação entre o régulo de Matola Gare e as autoridades municipais no processo de gestão de terras?

Análise das Causas dos Conflitos de Terra nas Zonas de Tchumene I e II e a Intervenção do Conselho Municipal da Matola (2010-2014).

Questionário – Envolvidos nos casos de conflitos de terra

1. Nome _____
2. Sexo: F (____), M (____)
3. Idade (____)
4. Residente do bairro: Tchumene I (____), Tchumene II (____), se sim:
5. Residente há quanto tempo? (____), Talhão n.º (____), se não:
 - Em que bairro reside (_____)
6. Como adquiriu o terreno(em Tchumene I ou Tchumene II)?
 - Via Conselho Municipal (____), se sim, quanto tempo levou para adquiri-lo? (____)
 - Via compra (____), se sim, por que razão optou por essa via?

-
-
- Via direito costumeiro/via costume (____),

7. Em que ano o conflito começou? (____)
8. O conflito envolve/ia o senhor (a) e quem?

- _____
9. Já submeteu o caso ao Conselho Municipal? (____), se não, porquê? _____

Se sim, que resposta teve? _____

10. Que apreciação faz dos mecanismos usados pelo Conselho Municipal com vista a resolver os conflitos? Negativa (____) positiva (____), comente:

