

PROGRAMA DE LEGISLAÇÃO DE TERRAS DE TIMOR-LESTE



Centro Nacional de
Investigação Científica



Ministério de Justiça
Direcção de Terras e Propriedades

ADMINISTRAÇÃO DA TERRA EM TIMOR-LESTE

FUNÇÕES E RESPONSABILIDADES: LIÇÕES
APRENDIDAS NA ALBÂNIA, MOÇAMBIQUE,
RUANDA E TAILÂNDIA

Preparado pelo Programa de Legislação de Terras

Apoiado pelo USAID

OUTUBRO de 2005

Preparado para a “United States Agency for International Development”, USAID Contrato Número PCE-I-00-99-00001-00, Projecto de Legislação de Terras de Timor-Leste – II Fase, no âmbito do contrato de Quantidade Indefinida ‘Rendimento Rural e Agrícola num Ambiente Sustentável’ (RAISE) (Rural and Agricultural Incomes with a Sustainable Environment)

Implementado por:

ARD, Inc.
P.O. Box 1397
Burlington, VT 05402



ADMINISTRAÇÃO DA TERRA EM TIMOR-LESTE

FUNÇÕES E RESPONSABILIDADES: LIÇÕES
APRENDIDAS NA ALBÂNIA, MOÇAMBIQUE,
RUANDA E TAILÂNDIA

OUTUBRO de 2005

Autores: Kim G. Glenn
Bradford P. Johnson

This is a true translation of the original English document:

LAND ADMINISTRATION IN EAST TIMOR



AVISO

Os pontos de vista do autor expressos nesta publicação não reflectem necessariamente os pontos de vista da United States Agency for International Development ou do Governo dos Estados Unidos.

ÍNDICE

Índice	iv
Acrónimos e Abreviaturas.....	1
1.0 Introdução.....	2
2.0 Administração da terra	3
3.0 Perfil dos países	6
3.1 ALBÂNIA.....	6
3.2 MOÇAMBIQUE.....	8
3.3 RUANDA	9
3.4 TAILÂNDIA.....	10
4.0 Análise comparativa.....	13
5.0 Opções e recomendações para Timor-Leste.....	15
6.0 Bibliografia seleccionada.....	18

ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS

DINAGECA	Direcção Nacional de Geografia e Cadastro de Moçambique
FRELIMO	Frente para a Libertação de Moçambique
FAO	<i>United Nations Food and Agriculture Organization</i> (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação)
SIG	Sistema de Informação Geográfica
IPRS	Sistema de Registo de Propriedade Imóvel
LIS	Sistema de Informação de Terras
LLPII	Programa de Legislação de Terras de Timor-Leste – II Fase
LPU	Unidade de Terras e Propriedades de Timor-Leste
MINITERE	Ministério das Terras, Ambiente, Florestas, Água e Minas do Ruanda
ONG	Organização Não Governamental
ONREPP	Gabinete da Política e Planeamento dos Recursos Naturais e do Ambiente da Tailândia
RENAMO	Resistência Nacional de Moçambique
RPF	Frente Patriótica do Ruanda
USAID	<i>United States Agency for International Development</i> (Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional)

1.0 INTRODUÇÃO

Este relatório representa uma actividade do Programa de Legislação de Terras (LLPII) de Timor-Leste da United States Agency for International Development (USAID), que exige um estudo comparativo da organização, jurisdição e coordenação das instituições governamentais que se ocupam das questões da terra. Em Timor-Leste, ainda não estão claramente definidos os papéis desempenhados por cada um dos departamentos e ministérios que se ocupam das questões da terra e é necessário distribuir e coordenar as responsabilidades entre alguns ministérios, nomeadamente os Ministérios da Agricultura, das Obras Públicas e da Justiça (que tutela a Unidade de Terras e Propriedades).

Este relatório baseia-se na análise comparativa de quatro outros países: Albânia, Moçambique, Ruanda, e Tailândia, que foram seleccionados através de consulta entre os quadros técnicos da ARD e o Chefe de Missão do LLPII, com base na sua relevância e semelhanças com Timor-Leste, nomeadamente a existência de um forte componente de agricultura de subsistência e de relativa inexperiência local em administração estatal. Com base nesta análise, são apresentados no Capítulo 5.0 um conjunto de recomendações sobre a atribuição de responsabilidades para implementação e administração da legislação de terras em Timor-Leste.

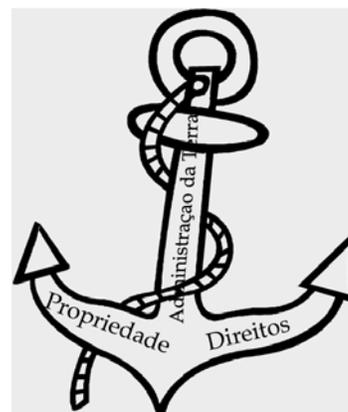
O Capítulo 2.0 do relatório inicia-se com uma discussão sobre as autoridades, responsabilidades e actividades em geral necessárias à administração de todo um conjunto de legislação relacionada com a terra e necessária a um país como Timor-Leste. Estas englobam as áreas dos direitos minerais, agricultura, água, orlas costeiras, recursos naturais, parques potenciais e zonas de recreio, florestas, conservação do ambiente, planeamento urbanístico, serviços municipais governamentais e a gestão dos serviços relacionados com o mercado de terras (aquisição, venda, arrendamento e desenvolvimento de propriedades).

No Capítulo 3.0 é apresentado um resumo geral dos quatro países abordados neste estudo, com o perfil e a descrição geral sobre o modo como cada um deles atribui a responsabilidade pelo uso da terra. No Capítulo 4.0 é apresentada uma análise comparativa das áreas gerais de responsabilidade pela administração da terra e a sua atribuição entre as entidades administrativas nacionais e locais de cada um dos quatro países. Esta análise considera também a eficácia relativa de cada um dos sistemas de administração da terra examinados. Com base nessa análise, o relatório termina com um capítulo sobre as opções e recomendações para Timor-Leste no contexto dos desafios ao desenvolvimento que o país enfrenta actualmente, nomeadamente a experiência limitada de Timor-Leste na realização de administração estatal e a possibilidade dos recursos disponíveis para a administração da terra (e para a administração pública em geral) permanecerem limitados no futuro próximo.

2.0 ADMINISTRAÇÃO DA TERRA

Para efeitos do presente estudo, o termo *terra* é definido como qualquer tipo de propriedade imóvel. Engloba a terra e todos os anexos permanentes nela localizados, tais como construções, florestas e estradas. Esta definição é consistente com a legislação de terras já aprovada em Timor-Leste, assim como com a legislação que está em fase de consideração. Alguns sistemas de administração da terra consideram separadamente os objectos que não sejam a terra. Por exemplo, em Moçambique, as pessoas singulares podem possuir construções, mas nunca a terra onde as construções estão localizadas. Esta distinção não é relevante para os objectivos deste estudo. Os conceitos, princípios e funções da administração da terra aplicam-se tanto à terra como aos objectos de propriedade imóvel que não sejam a terra. Neste relatório, todas as referências à terra aplicam-se também aos objectos de propriedade imóvel que não sejam a terra.

Um relatório do Banco Mundial indica que existem duas funções básicas da administração da terra: o registo dos direitos; e o levantamento e cartografia dos seus limites.¹ No entanto, o relatório admite na sua nota final que esta é uma visão demasiado simplista, dada a complexidade e variedade de formas da administração da terra. Cada país realça aspectos diferentes dos seus sistemas. Alguns países insistem que as funções fulcrais são o *uso* e a *avaliação* da terra. De qualquer forma, estes direitos formais e a propriedade onde os proprietários os exercem servem de âncora à nossa discussão; estes representam os componentes principais de todos os sistemas de administração da terra e são universais tanto no tempo como no espaço onde quer que vivam seres humanos. Os seres humanos vivem no espaço físico e os seus direitos à utilização desse espaço são fundamentais à sua existência no seio da sua família, aldeia, comunidade e país.



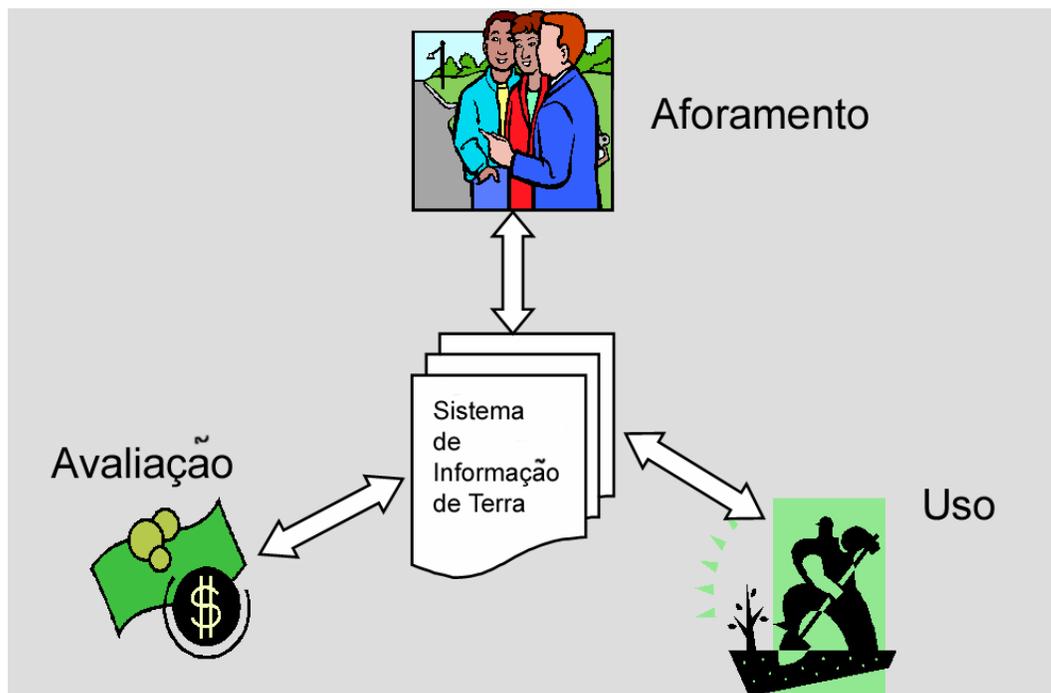
Dale e McLaughlin descrevem três características da terra que todos os países devem gerir: o aforamento, a avaliação e o uso.² O aforamento refere-se aos direitos à propriedade: quem os tem e quais são. A avaliação da terra, o recurso mais fundamental e irreduzível de um país, é importante para efeitos de tributação e mercado de terras (se existir). A forma como a terra é usada por aqueles que possuem direitos de propriedade é importante para a optimização da produtividade da terra, para o crescimento económico e para a distribuição equitativa da riqueza. Os governos devem elaborar políticas nacionais da terra que englobem estas três características de forma a optimizar os benefícios para os seus cidadãos.

Neste estudo consideramos “os direitos” e “as propriedades” como os *objectos* primários da administração da terra. Todas as funções da administração da terra se encaixam bem nas três categorias derivadas das características já mencionadas: aforamento, avaliação e uso. Actualmente, as tecnologias digitais modernas permitem a partilha eficaz de informação sobre os objectos centrais da administração da terra. O Sistema de

¹ Land Equity International Pty. Ltd. Relatório preliminar preparado para o Banco Mundial. *Comparative Study of Land Administration Systems: Critical Issues and Future Challenges* (n.p., 2003) pág. 96.

² Dale, Peter e John McLaughlin, *Land Administration* (New York: Oxford University Press, 2003) págs. 8–9.

Informação de Terras (LIS) gere o fluxo e o acesso a essa informação e desempenha um papel central em qualquer sistema moderno de administração da terra.³



Existem quatro categorias gerais de funções relacionadas com a administração da terra, onde se encaixam todas as actividades e responsabilidades com ela relacionadas: aforamento, uso, avaliação e informação. Para os fins do presente estudo atribuímos definições específicas a estes termos. As referências aos ministérios são genéricas e não estão relacionadas especificamente com Timor-Leste ou com qualquer outro país em particular.

O *aforamento* refere-se aos direitos relacionados com a terra e a sua cedência a pessoas (tanto singulares, como colectivas). Estes podem englobar, entre outros, o direito aos minerais sub-superficiais, o direito ao espaço aéreo, o direito à pesca em águas territoriais, o direito à caça e vários outros tipos de direitos de uso da terra pública (especialmente florestas e pastagens). As actividades de administração da terra relacionadas com o aforamento são, nomeadamente, o registo da propriedade e a resolução de disputas. O levantamento e cartografia do objecto destes direitos (a terra e os outros bens imóveis) é uma actividade chave relacionada com o aforamento. À medida que as tecnologias digitais evoluem, esta actividade é relegada cada vez mais para a categoria de *informação*. Trata-se duma categoria jurídica da administração da terra frequentemente associada a um ministério da justiça.

O *uso* refere-se a toda e qualquer consideração de acompanhamento, regulamentação, planeamento e outras formas de controlo dos direitos concedidos pelo governo a certas parcelas de terra sob determinadas circunstâncias. Como exemplo de entidades governamentais que podem ter responsabilidades e actividades nesta categoria, podem citar-se os ministérios da agricultura, ambiente, obras públicas, transportes, comunicações, defesa, turismo, indústria e o governo local. Os governos municipais têm frequentemente responsabilidade no planeamento urbano.

A *avaliação* refere-se à avaliação e tributação, apreciação e mercado de terras, arrendamento de propriedades estatais e actividades bancárias e de crédito imobiliário. Esta categoria está associada ao ministério das finanças. Os governos municipais também têm frequentemente responsabilidade na tributação das terras.

³ Ibid. pág. 153.

A *informação* refere-se à base de dados dos proprietários e às respectivas cartas das parcelas de terra e bens imóveis que servem para satisfazer as necessidades comuns de todas as actividades relacionadas com a terra. Esta base de dados e as cartas estão intimamente associadas ao *aforamento*. A entidade governamental responsável pelas actividades de *aforamento* reúne e mantém esta informação. No entanto, esta informação satisfaz as necessidades de outras actividades de administração da terra. Na verdade, pode ser a base para um sistema mais vasto de informação da terra. As unidades governamentais responsáveis pela avaliação e tributação da terra podem acrescentar a esse LIS, a informação relativa ao valor das parcelas e ligar a administração tributária à base de dados dos proprietários (e beneficiários de propriedades estatais arrendadas) e, desta forma, às cartas digitais das terras. As unidades governamentais responsáveis pelas actividades relacionadas com o *uso* podem contribuir para o LIS associando às parcelas (ou aos proprietários) na base de dados as restrições, denúncias, licenças e regulamentos existentes. Sem um LIS central, cada unidade governamental necessitaria de elaborar e manter a sua base de dados e cartografia individual, conduzindo a uma duplicação de esforços e ausência de rigor. Este LIS é tão crucial e tão dependente da tecnologia que muitas vezes funciona numa entidade independente de qualquer instituição governamental que o utiliza ou que contribui para ele, mas que é responsável por garantir que cada unidade tenha acesso adequado e seguro ao LIS. Esta entidade pode ser o Centro Nacional de Terras ou o Instituto Geodésico e Geográfico Nacional, sob a tutela directa do Conselho de Ministros. Em alternativa, esta entidade pode elaborar e administrar os padrões espaciais nacionais e apoiar o seu uso, para que a informação flua de forma eficiente entre todas as actividades relacionadas com a terra, independentemente do local onde os dados digitais primários estiverem guardados e sejam mantidos.

Este estudo considera estas quatro categorias gerais de actividades da administração da terra na Albânia, Moçambique, Ruanda e Tailândia. O próximo capítulo deste relatório apresenta e discute a forma como cada um destes países atribui as responsabilidades e as actividades relacionadas como a terra a diferentes unidades governamentais no contexto da sua política global da terra.

3.0 PERFIL DOS PAÍSES

Nesta secção apresentamos os resultados da investigação realizada em cada um dos quatro países seleccionados para o estudo – Albânia, Moçambique, Ruanda e Tailândia. O estudo centra-se nas agências governamentais que detêm a responsabilidade primária relativamente ao arrendamento, uso, avaliação e actividades de informação relacionadas com a terra. No quadro 3.1 resumimos a forma como cada país delega a autoridade sobre a terra em cada uma destas quatro áreas.

3.1 ALBÂNIA



Contexto. Entre 1990 e 1992, a Albânia pôs termo a 46 anos de governação comunista xenofóbica e estabeleceu uma democracia multipartidária. A transição tem sido difícil e os governos sucessivos têm-se esforçado por combater a elevada taxa de desemprego, corrupção generalizada, infra-estruturas dilapidadas, redes poderosas de crime organizado com ligações a quadros governamentais superiores e uma oposição política em ruptura. As eleições parlamentares de 2001 e as locais de 2003 foram consideradas aceitáveis pelos observadores internacionais e reconhecidas como um passo em direcção ao desenvolvimento democrático, os quais detectaram, no entanto, deficiências graves. Muitas destas deficiências foram resolvidas através de alterações bipartidárias da lei eleitoral em 2003 e 2005, mas a implementação destas alterações só será demonstrada nas eleições parlamentares em Julho de 2005.

Administração da Terra. Em 1994, a Albânia aprovou uma lei que é hoje a base do sistema de registo de títulos de propriedade imóvel. O Sistema de Registo de Propriedade Imóvel (IPRS) foi criado e estabelecido de forma a unificar o registo cadastral e os títulos de propriedade num sistema integrado de títulos, sob a direcção do Conservador Principal e a tutela do Conselho de Ministros. O IPRS foi estabelecido como instituição independente, graças à pressão dos doadores e do Conservador Principal e é auto-financiado através das taxas e emolumentos cobrados aquando do registo de terras. A relação dos notários com o registo ainda não está totalmente definida na Albânia. A prática da lei civil na Albânia determina um papel central para os notários no seio do sistema legal; no entanto, o IPRS está moldado segundo registos da lei comum de países onde os notários não fazem parte do sistema legal. Nestes termos, os notários fortaleceram a sua jurisdição através de legislação e aumentaram as taxas cobradas. Esta situação tem provocado atrasos, pois os cidadãos estão relutantes em pagar as taxas de notariado e de transferências impostas pelo Ministério de Finanças. Estes atrasos no registo estão a dificultar o mercado de terras e a tornar as transacções menos seguras.

O IPRS não pode fazer propostas legislativas directamente ao Parlamento devido ao seu estatuto não-ministrial. Para além disso, as suas ligações trans-institucionais são consideradas fracas devido à ausência de cooperação por parte dos outros ministérios e das organizações governamentais. Em alguns casos, as propostas apresentadas pelo IPRS ao governo foram activamente bloqueadas por organizações governamentais. A maioria das pessoas não apoia a ideia do IPRS ser elevado ao estatuto de ministério ou de ser integrado num, porque o consideram como detentor de um mandato muito limitado. Actualmente, o Ministério das Obras Públicas detém a jurisdição sobre as propriedades urbanas, enquanto que o Ministério da Agricultura detém a jurisdição sobre as questões agrícolas. Existem algumas preocupações quanto à possível integração do IPRS no Ministério das Finanças devido ao receio de que a tributação, o cumprimento

das leis e a supervisão dos notários possam ficar intimamente ligados ao sistema de registos e de que o público passe a evitar o processo de registo.

Os outros países têm impressões diversas sobre o IPRS e têm-no categorizado de diferentes formas, nomeadamente como uma entidade legal, uma instituição quasi-independente, um serviço de apoio, um serviço cadastral, ou uma organização do SIGs. As leis N° 7843 e N° 8752 “Sobre Estruturas para Administração e Protecção da Terra” previam originalmente um sistema onde os cadastros evoluíam numa base de dados SIG, consoante os problemas de qualidade da terra, sua avaliação, tributação e outras considerações de uso da terra. Na prática, os cadastros rurais e o IPRS estão técnica e funcionalmente separados e o gabinete do cadastro rural continua a manter os arquivos dos títulos de propriedade. No entanto, através de um projecto financiado por doadores, os registos cadastrais foram transferidos para o IPRS, embora o relacionamento entre as duas organizações continue a ser de “serviços e vendas” em vez de cooperação inter-agências.

Para responder a algumas destas preocupações, foram feitas recentemente as seguintes recomendações de reformas:

1. Aprovar nova legislação que redefina a estrutura do IPRS e as suas relações com todas as outras unidades jurídicas e administrativas pertinentes;
2. Limitar as responsabilidades dos gabinetes distritais de registo à recepção de documentos de transacção e ao fornecimento de informação sobre os registos; e
3. Encorajar uma estreita relação de trabalho entre o IPRS, os profissionais do sector de imóveis e a judiciária para que desenvolvam métodos “automáticos” de registo das transacções.⁴

Foi atribuído ao Ministério do Ambiente da Albânia a tarefa de controlo, regulação e implementação ambiental, enquanto que o Ministério da Agricultura e da Alimentação (MOAF) é responsável pela administração e gestão da maior parte dos recursos naturais produtivos do país. Existem três organismos a trabalhar sob a tutela do MOAF, nomeadamente: a Direcção Geral das Florestas e das Pastagens, a Direcção Nacional das Pescas e a Unidade de Gestão do Projecto Ambiental. Por outro lado, o Instituto de Investigação sobre as Florestas e Pastagens e o Instituto de Investigação Pesqueira apoiam o MOAF nas questões relacionadas com a conservação da biodiversidade.

Tal como se encontra descrito na Lei da Governação Local de 2001, os governos municipais, distritais e locais detêm autoridade legal para se responsabilizarem pela gestão ambiental no seu município. O Plano de Gestão da Orla Costeira, também aprovado em 2001 mas completado cinco anos antes, procurou inventariar os recursos costeiros marinhos e identificar vias para a melhoria da gestão destes recursos no futuro. O atraso na aprovação da lei resultou em inacção e o actual desenvolvimento descontrolado da terra e a exploração dos recursos naturais têm estado a ameaçar as águas costeiras e as marinas da Albânia desde 1990.

O Ministério dos Transportes e das Comunicações supervisiona o sistema de caminhos-de-ferro da Albânia.

Vários ministérios e organizações têm estado envolvidos na privatização dos bens imóveis, nomeadamente o Ministério da Agricultura, o Ministério da Construção e do Ajustamento Territorial, a Comissão Nacional para a Compensação e Restituição, a Agência Nacional para a Privatização e os municípios.

As agências estatais envolvidas na administração da terra são, nomeadamente: o Instituto da Investigação da Terra, a Empresa de Geologia e Geodesia e o ITU- Instituto Topográfico do Exército.

⁴ Chama-se a atenção para o facto destas recomendações para a Albânia serem consistentes com a abordagem adoptada em Timor-Leste.

3.2 MOÇAMBIQUE



Contexto. Os quase cinco séculos de colonialismo português em Moçambique chegaram ao fim com a independência em 1975. A emigração em larga escala dos brancos, a dependência económica da África do Sul, uma seca grave e uma guerra civil prolongada prejudicaram o desenvolvimento do país. O partido Frente para a Libertação de Moçambique (FRELIMO) abandonou formalmente o Marxismo em 1989 e, no ano seguinte, uma nova constituição abriu caminho a eleições multipartidárias e a uma economia de mercado. Em 1992, um acordo de paz mediado pelas Nações Unidas entre a FRELIMO e as forças rebeldes da Resistência Nacional de Moçambique (RENAMO) puseram termo à luta armada. Em Dezembro de 2004, Moçambique passou por uma transição delicada de poder com a saída do Joaquim Chissano após 18 anos de presidência. O seu sucessor recentemente eleito, Armando Emilio Guebuza, prometeu continuar as políticas económicas sólidas que encorajaram o investimento estrangeiro.

Administração da Terra. O governo marxista apropriou-se de todas as terras desde os primeiros dias de independência em Moçambique, reconhecendo apenas o usufruto com base na lei costumeira. À medida que se avançava na década de 90, constatou-se que os funcionários ao nível da província estavam a atribuir concessões a indivíduos ou a empresas comerciais antes de consultarem com os quadros distritais ou com as comunidades locais. Em Julho de 1997, foi aprovada a Lei da Terra, a qual “assegura os vários direitos do povo moçambicano sobre a terra e outros recursos naturais, promovendo simultaneamente novos investimentos e a utilização sustentada e equitativa destes recursos.” Esta proporciona o reconhecimento dos direitos de ocupação como direitos plenos equivalentes aos direitos da terra registada. Também contempla a aceitação de testemunhos orais, caso não existam documentos escritos. Para além disso, desde que não sejam infringidos princípios constitucionais, as comunidades podem gerir os seus próprios assuntos e detêm um papel importante na gestão da terra e dos outros recursos, inclusive de serem consultadas e poderem participar na atribuição de terras a novos investidores.

Em Moçambique estão envolvidas quatro organizações em assegurar o aforamento e a supervisão da gestão da terra. Estão envolvidos vinte e dois ministérios na atribuição de terras, embora a maioria dos casos passe pelo Ministério da Agricultura e do Desenvolvimento Rural. Existem muitas áreas de sobreposição e duplicação de esforços, o que origina preocupações sobre até que ponto é que estes grupos vão poder coordenar o seu trabalho no futuro. A Comissão das Terras tem sido responsável pela elaboração das políticas e da legislação, mas o seu futuro é questionável devido ao seu reduzido número de quadros, ao seu mandato estar quase a expirar e à sua falta de capacidade para influenciar a política da legislação de terras. A Direcção Nacional para a Geografia e Cadastros (DINAGECA) do Ministério da Agricultura e do Desenvolvimento Rural é responsável pelos títulos de propriedade. Comparativamente à Comissão das Terras, possui mais quadros, melhor estrutura cartográfica, dez gabinetes provinciais e 128 gabinetes nos distritos. Apesar das suas aspirações para ser mais eficaz, sente-se que a DINAGECA será incapaz de se ocupar eficazmente com o volume de trabalho cadastral que se avizinha. Todos os registos passam pelo Registo Predial, que também tem uma Direcção Nacional e é controlado pelo Ministério da Justiça. O trabalho da Comissão das Terras deu origem a um debate sobre se a questão da terra é em primeiro lugar e acima de tudo uma questão socio-económica e jurídica que envolve interesses para além do domínio limitado dos serviços cadastrais ou mesmo do Ministério da Agricultura. É evidente que será necessária a participação dos outros ministérios não envolvidos no programa do sector agrícola do governo, PROAGRI, para implementar completamente a Lei da Terra e as políticas que a apoiam.

As novas leis que estão a ser aprovadas em África, nomeadamente a Lei da Terra de Moçambique de 1997, estão a ser estruturadas de forma a utilizar uma abordagem inovadora para a redução da pobreza e para assegurar a transparência governamental, a prestação de serviços, a descentralização e a protecção das

mulheres. Compreendendo que as abordagens convencionais utilizadas no resto do mundo não são proporcionáveis nem relevantes para as necessidades locais de África, as novas leis têm normalmente as seguintes características: gabinetes de administração local da terra descentralizados; profissionais das terras a realizarem trabalhos de gestão e não de rotina; inexistência de mecanismos sistemáticos para o registo; inexistência de limites rígidos nas áreas costumeiras; e o desenvolvimento de sistemas de informação espacial enquanto um bem público para a prestação de serviços económicos e sociais.

3.3 RUANDA



Contexto. Em 1959 (três anos antes da sua independência da Bélgica), o grupo étnico maioritário, os Hutus, derrubaram o rei Tutsi. Durante os anos seguintes, foram mortos milhares de Tutsis e 150.000 foram compelidos a exilarem-se nos países vizinhos. Posteriormente, os filhos destes exilados formaram um grupo rebelde, a Frente Patriótica do Ruanda (RPF) que, em 1990, iniciou uma guerra civil. A guerra, juntamente com outras perturbações políticas e económicas, exacerbou as tensões étnicas que culminaram no genocídio de cerca de 800.000 Tutsis e Hutus moderados em Abril de 1994. Em Julho de 1994, os rebeldes Tutsi acabaram por derrotar o regime Hutu e as atrocidades pararam, mas cerca de 2 milhões de refugiados Hutu – muitos com receio de vingança dos Tutsi – fugiram para os países vizinhos do Burundi, Tanzânia, Uganda e antigo Zaire. Desde então, a maioria dos refugiados regressou ao Ruanda, mas um grupo de cerca de 10.000, que ainda permanece na vizinha República Democrática de Congo, formou um grupo extremista com o objectivo de retomar o Ruanda, tal como o RPF fez em 1990. Apesar da substancial ajuda internacional e das reformas políticas – inclusive as primeiras eleições locais do Ruanda em Março de 1999 e as primeiras eleições presidenciais e legislativas pós-genocídio em, respectivamente, Agosto e Setembro de 2003 – o país continua a debater-se por promover o investimento e a produção agrícola e a reconciliação étnica que está a ser complicada pela dominância política dos Tutsi. A centralização continuada em Kigali e a intolerância para com os dissidentes, o incómodo contínuo provocado pela revolta dos extremistas transfronteiriços e o envolvimento do Ruanda em duas guerras recentes na vizinha República Democrática de Congo continuam a travar os esforços do Ruanda no sentido de ultrapassar o seu legado sangrento.

Administração da Terra. A República do Ruanda, constituída por doze províncias, atribui ao Ministério do Interior a responsabilidade de administrar a terra e as explorações agrícolas. As comunidades, desde os Nyumba Kumi ao nível local aos Conseillers ao nível sectorial, reportam-se através do Bourgemestre, a autoridade local, que representa e ajuda o Ministério do Interior a administrar a terra. Embora um pequeno número de terras esteja registado no sistema nacional formal de registo, a maior parte da terra está sob aforamento informal.

Com o objectivo de salvaguardar contra eventuais disputas que possam surgir devido aos actuais projectos de “villagization” do governo e, simultaneamente, de resolver os problemas relacionados com o aforamento, administração, transacção, utilização e consolidação da terra, o governo anunciou em 1991 a versão preliminar da Política Nacional da Terra. Em 1992, foi publicado um projecto de Lei da Terra. Supostamente ambas deveriam ter sido revistas pelo Conselho de Ministros e pelo parlamento antes do final de 2002. O objectivo da lei e da política era assegurar uma melhor gestão da terra, ao mesmo tempo que conferia alguma segurança aos actuais ocupantes das terras. Procurava alcançar estes objectivos através da descentralização da gestão e administração da terra e da criação duma estrutura para a sua tributação. Algumas das propostas do projecto de lei visavam o envolvimento das comunidades locais na atribuição dos títulos e enunciam que o esclarecimento sobre os direitos de propriedade obtidos com a política da terra é essencial para assegurar que as pessoas têm um incentivo para investir nas suas terras. Em Fevereiro de 2004, o Conselho de Ministros

aprovou a Política da Terra do Ruanda. Em Fevereiro de 2005, a Lei da Terra estava a ser submetida a correcções finais antes de ser ratificada mas, em Junho de 2005, ainda se encontrava no Parlamento.

Na sua essência, a política da terra proposta é constituída pelos seguintes elementos: 1) registo obrigatório das terras, cujas custas serão suportadas pelo requerente, 2) a introdução de um sistema padronizado de tributação da terra; 3) um inventário de todas as terras a ser compilado num cadastro nacional, que também será descentralizado ao nível distrital; 4) a criação de um centro de gestão de informação da terra; 5) a criação de comissões das terras aos níveis nacional, provincial e distrital que serão responsáveis por fazerem recomendações sobre a atribuição de terras, o seu uso e planos de desenvolvimento e a apropriação de terras não desenvolvidas⁵ (aparentemente, os elementos das comissões das terras são nomeados através de decreto presidencial ou ministerial; e 6) a criação de registos prediais ao nível distrital responsáveis pela emissão de títulos de propriedade e contratos de arrendamento e pela manutenção de um registo de propriedades de terras ao nível distrital.

Em Novembro de 2004, o Ministério das Terras, Ambiente, Florestas, Água e Minas (MINITERE) detinha o mandato e a autoridade para administrar as terras e gerir os sistemas de registo de terras urbanas e rurais.⁶ Embora o MINITERE seja a principal entidade *de direito* com responsabilidade para administrar a terra, existem outras unidades governamentais com interesses adquiridos na gestão da terra, nomeadamente os Ministérios das Infra-estruturas (“villagization”), da Justiça (resolução de disputas pela posse de terras), das Finanças (tributação), da Agricultura (consolidação) e o governo local (registos distritais e provinciais). Na actual política de terras é proposta a criação dum Centro Nacional de Informação sobre a Terra que funcione como repositório de toda a informação espacial e relacionada com o registo de terras, que servirá como motor da administração e gestão da terra no Ruanda. A estrutura proposta é composta pelas seguintes unidades técnicas: uma unidade de registo nacional de terras, uma unidade de serviços espaciais, uma unidade de coordenação espacial, uma unidade de formação e descentralização e uma unidade de apoio. A função do centro não é o registo de terras (que é realizado pelo registo predial distrital); mas antes compilar a informação de registos ao nível nacional de forma a acompanhar as actividades de registo de terras em todo o país, relatar as tendências mais actuais e salvaguardar contra a expropriação indesejável.

Actualmente, a tributação sobre as terras tem como base emolumentos e impostos cobrados no âmbito do processo da concessão estatal de terras. Os honorários são cobrados pelo levantamento e preparação dos contratos de concessão, enquanto que os impostos são calculados com base no estatuto urbano ou rural da propriedade multiplicado pela área da parcela. Existe também um imposto de transferência quando o direito à concessão é transferido. No caso de venda de uma casa ou exploração agrícola, a taxa de transferência é normalmente equivalente a 6 por cento do preço de venda. No caso de doações, é cobrada uma taxa equivalente a 3 por cento do valor da avaliação determinado pelo MINITERE. No caso de heranças, é imposta uma taxa de transferência de 1,5 por cento com base na sua avaliação. O projecto de política de terras estabelece o enquadramento que criará as taxas mínimas e máximas de tributação da terra por parte dos governos locais e que podem ficar estipuladas nos contratos de concessão ou arrendamento de terras.

3.4 TAILÂNDIA



Contexto. O reino unificado de Tai foi fundado em meados do século XIV. A Tailândia, conhecida como Sião até 1939, é o único país do Sudoeste Asiático que nunca esteve colonizado por uma potência europeia. Em 1932, uma revolução sem derramamento de sangue conduziu a uma monarquia constitucional. A

⁵ A política de terras proposta para Timor-Leste é exactamente igual, excepto no caso das comissões ao nível do distrito.

⁶ No entanto, a Câmara Municipal da Cidade de Kigali tem autoridade para administrar a sua própria terra.

Tailândia foi aliada do Japão durante a Segunda Guerra Mundial e tornou-se aliada dos EUA após o conflito. Actualmente, a Tailândia enfrenta violência armada nas suas três províncias mais a sul, que são maioritariamente muçulmanas.

Administração da Terra. O sistema legal da Tailândia reconhece apenas três tipos básicos de posse e uso da terra: propriedade privada; propriedade estatal e vários tipos de certificados de uso da terra concedidos a agricultores e a pequenos proprietários de terras. Diversas instituições diferentes estão autorizadas a emitir os vários tipos de certificados e títulos de terra. Existe um grande número de instituições governamentais que desempenham em paralelo actividades de zoneamento e atribuição de terras. As responsabilidades das agências são algumas vezes determinadas em função dos limites das bacias hidrográficas enquanto que outras são em função das fronteiras políticas ou administrativas. Apesar dessas actividades, não existe aparentemente nenhuma estratégia coerente implementada.

O planeamento do uso da terra tem-se centrado nas zonas protegidas. De forma a distinguir as principais áreas protegidas das terras comunitárias e agrícolas, a Tailândia está a tentar recorrer ao zoneamento. No entanto, o país abandonou a tentativa de elaborar planos muito detalhados para uso regional e provincial da terra em 1997. O planeamento do uso da terra na Tailândia caracteriza-se por uma oposição local forte por parte das organizações não governamentais (ONGs) e pela ausência de participação dos cidadãos. Por outro lado, o planeamento geral da terra é prejudicado pela ausência duma abordagem sistemática e padronizada e de leis e regulamentos orientadores. O planeamento do uso da terra parece não estar associado à sua atribuição. Também não é feito nenhum acompanhamento ou avaliação das actividades de planeamento de terras já concluídas.

O enquadramento legal da Tailândia é constituído pelas seguintes leis e políticas: Código da Terra (1954), Lei da Atribuição de Terras (1978), Lei do Desenvolvimento da Terra (1983), Lei da Reforma da Terra (1992), Lei Florestal (1941 sujeita a emenda em 1948, 1982 e 1989), Lei da Reserva Florestal Nacional (1982), Primeira Política Nacional da Florestal (1985), Lei da Administração do Tambo (1994 e sujeita a emenda em 1999) e a Constituição da Tailândia.

As principais instituições tailandesas envolvidas no planeamento do uso da terra, na atribuição de terras e ou na sua reforma são: o Gabinete da Política e Planeamento dos Recursos Naturais e do Ambiente (ONREPP); o Departamento de Desenvolvimento da Terra do Ministério da Agricultura e das Cooperativas; o Departamento dos Parques Nacionais, Vida Selvagem e Conservação das Plantas do Ministério dos Recursos Naturais e do Ambiente; o Departamento Real das Florestas do Ministério dos Recursos Nacionais e do Ambiente; o Gabinete da Reforma da Terra Agrícola; o Departamento do Bem-estar Público do Ministério do Interior; o Departamento da Terra; o Departamento da Promoção da Cooperação; a Comissão de Atribuição de Terras, a Faculdade de Silvicultura da Universidade de Kasetsart e o Centro Comunitário Regional para a Formação Florestal; os governos locais (Gabinetes da Administração de Tambon); e outros órgãos governamentais nacionais, nomeadamente a Comissão Nacional da Política Florestal, a Comissão para a Consolidação da Terra, a Comissão da Reforma da Terra Agrícola, a Comissão do Desenvolvimento da Terra, a Subcomissão da Terra e o Corpo para o Desenvolvimento Económico e Social Nacional.

QUADRO 3.1 QUADRO RESUMO DA ADMINISTRAÇÃO DA TERRA

	AFORAMENTO	USO	AVALIAÇÃO	INFORMAÇÃO
ALBÂNIA	COM	MOE, MOAF, MOTC, MOPW	MOF	COM, RCO
MOÇAMBIQUE	MOARD	MOARD	MOFP	MOARD
RUANDA	MINITERE, KCC	MINITERE	MINITERE, LMG, CG LMG	NLIC
TAILÂNDIA	DOL, MONRE, ALRO, MOI	ONREPP, MOA, MONRE	LMG	DOL
ALRO: Gab. da Reforma da Terra Agrícola MOF: Ministério das Finanças CG: Governo Central COM: Conselho de Ministros DOL: Departamento de Terras KCC: Câmara Municipal de Kigali LMG: Governo Local e Municipal MINITERE: Ministério das Terras, Ambiente, MOA: Ministério da Agricultura MOAF: Ministério da Agricultura e da Alimentação MOARD: Ministério da Agricultura e do Desenvolvimento Rural		MOE: Ministério do Ambiente MOFP: Ministério das Finanças e do Plano MOI: Ministério do Interior MONRE: Ministério dos Recursos Naturais e do Ambiente MOPW: Ministério das Obras Públicas MOTC: Ministério dos Transportes e das Comunicações NLIC: Centro Nacional de Informação sobre as Florestas, Água e Minas ONREPP: Gabinete dos Recursos Naturais e do Ordenamento e Política Ambiental RCO: Gabinete do Cadastro Rural		

4.0 ANÁLISE COMPARATIVA

Nesta secção iremos resumir as constatações, comparar e contrastar as abordagens adoptadas pelos quatro países estudados e tentar explicar o que levou cada um a adoptar esse perfil particular e se este pode ou não ser uma abordagem eficaz à administração da terra. Como já foi referido, a escolha de cada país foi realizada devido à sua relevância para a situação da reforma da terra em Timor-Leste e desempenhou um papel chave na selecção destes quatro países para este relatório comparativo.

Embora a Albânia tenha uma estrutura governamental mais estabelecida e regulamentos mais avançados (ainda que ineficazes) na administração da terra do que Timor-Leste, existem lições muito importantes que se podem tirar, devido à existência de corrupção e à lentidão a que se processa a administração da terra. O passado recente da Albânia, tal como o de Timor-Leste, deu origem a um grande número de terras ocupadas e utilizadas por grupos comunitários sem qualquer tipo de registo. Actualmente, a maioria das propriedades não urbanas está formalmente registada e possui títulos de propriedade. A Albânia tem um pequeno campo petrolífero, alguns recursos minerais modestos e interesses turísticos nas orlas costeiras. O país tem certamente avançado no sentido da criação duma agência administrativa central sob a tutela do Conselho de Ministros para a supervisão da administração da terra; o que representa um ponto forte. No entanto, como já foi referido, muitas das responsabilidades relacionadas com a terra, especialmente com o uso da terra, estão sob a alçada de uma vasta gama de outras agências governamentais, determinadas pela sua capacidade técnica e responsabilidades legais. Esta distribuição confusa, sobreposta e muitas vezes conflituosa das responsabilidades relacionadas com a terra, diminui a eficácia das instituições que operam neste campo.

Moçambique possui um forte componente de agricultura de subsistência com uma mistura de terras e regiões costeiras com algumas semelhanças com Timor-Leste. A influência portuguesa é também digna de atenção, bem como os laços históricos entre os países, especialmente durante a administração indonésia de Timor-Leste. É importante referir que Moçambique tem agora um conjunto completo e impressionante de legislação de terras, que se destaca entre os países em desenvolvimento. Provavelmente Moçambique ainda não possui o melhor sistema para implementação e administração da legislação, mas o contexto legal do país é útil para servir de comparação para os países que estão a trabalhar no sentido de reformar a sua política de terras. Do ponto de vista institucional, a abordagem de Moçambique tem sido no sentido de consolidar a administração da terra num único ministério, o Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural e, posteriormente, atribuir responsabilidades específicas a determinados departamentos. No entanto, a liderança institucional continua a ser fraca devido a rivalidades inter-departamentais no seio do Ministério e à ausência generalizada de recursos.

Pelo contrário, o Ruanda é um país muito pequeno e com uma história recente recheada de conflitos, o que tem resultado num governo com pouca prática administrativa. Tal como Moçambique, o Ruanda tem um forte componente de agricultura de subsistência e um historial de influência colonial europeia. Actualmente, as instituições doadoras estão a considerar financiar seriamente a melhoria da administração da terra no Ruanda, o que é bastante relevante para a situação de Timor-Leste. A abordagem proposta para o Ruanda consiste na criação de um “centro de terras” sob a tutela do MINITERE para liderar e emitir orientações políticas para a administração da terra e gestão do uso da terra. Este “centro de terras” será composto por

subunidades responsáveis pelo registo, cartografia, recolha de dados, formação, etc. Apesar de promissora, esta abordagem ainda não foi adoptada pelo país, o que se deve em grande parte à questão da posse da propriedade estatal.

A relevância do caso da Tailândia advém da sua proximidade a Timor-Leste, estão criadas oportunidades para o fortalecimento dos laços entre os dois países através das suas instituições educacionais, para além dos contactos directos entre os respectivos governos. É um facto reconhecido que a Tailândia tem um dos melhores sistemas gerais de administração da terra na região, com leis e regulamentos bem estabelecidos. No entanto, o sistema tailandês é muito complexo, não existindo nenhuma agência para dirigir o planeamento do uso da terra, embora existam pelo menos 14 instituições governamentais responsáveis pela atribuição de terras. Contudo, a Tailândia é o país com uma experiência na área da administração da terra (em todas as áreas funcionais) mais vasta da região. Timor-Leste deverá procurar adquirir as capacidades técnicas da Tailândia e aprender com a sua experiência, mesmo que o modelo global de administração da terra da Tailândia não seja o mais adequado.

5.0 OPÇÕES E RECOMENDAÇÕES PARA TIMOR-LESTE



Contexto. Os portugueses começaram as trocas comerciais com a ilha de Timor no início do século XVI e colonizaram-na em meados do mesmo século. Em 1859, os conflitos com os holandeses terminaram finalmente num tratado no qual Portugal cedia a parte ocidental da ilha. Entre 1942 e 1945, o Japão imperial ocupou Timor-Leste, mas os portugueses retomaram a autoridade colonial após a derrota japonesa na Segunda Guerra Mundial. Em 28 de Novembro de 1975, Timor-Leste declarou a sua independência e nove dias mais tarde foi invadido e ocupado pelas forças indonésias. Em Julho de 1976, foi integrado na Indonésia como província de Timor-Leste. Nas duas décadas seguintes, ocorreu uma campanha fracassada de pacificação, durante a qual cerca de 100.000 a 250.000 pessoas perderam a vida. No dia 30 de Agosto de 1999, a vasta maioria do povo de Timor-Leste votou pela independência num referendo popular supervisionada pelas Nações Unidas. Entre o referendo e a chegada duma força internacional de manutenção da paz nos finais de Setembro de 1999, as milícias timorenses anti-independistas - organizadas e apoiadas pelos militares indonésias – iniciaram uma campanha generalizada de devastação como retribuição. As milícias mataram cerca de 1.300 timorenses e obrigaram 300.000 pessoas a refugiarem-se em Timor Ocidental. A maior parte das infra-estruturas nacionais, nomeadamente casas, sistemas de rega, redes de distribuição de água potável, escolas e a quase totalidade da rede eléctrica do país, foi destruída. No dia 20 de Setembro de 1999, uma força de manutenção de paz integrada na Força Internacional para Timor-Leste (INTERFET) e liderada pela Austrália, chegou ao país e pôs termo à violência. No dia 20 de Maio de 2002, Timor-Leste foi internacionalmente reconhecido com estado independente.

Administração da Terra. Tal como em outros países em desenvolvimento, a actual estrutura da administração da terra em Timor-Leste, precisa de ser organizada. A estrutura governamental inclui várias instituições relacionadas com a terra, nomeadamente 1) a Unidade de Terras e Propriedades (LPU) do Ministério da Justiça; 2) o Departamento de Planeamento Urbanístico do Ministério das Obras Públicas; 3) o Departamento das Florestas do Ministério de Agricultura; e 4) o Departamento de Cartografia Cadastral do Ministério da Agricultura. Por outro lado, existem muitos outros departamentos dispersos pelo governo que detêm responsabilidades na área da administração da terra, nomeadamente ao nível do planeamento, autorização e controlo das construções, impostos sobre a terra e processos de expropriação. Apesar do papel desempenhado pelo LPU estar bem claro e especificado na legislação actual, parte desse papel sobrepõe-se ao trabalho de algumas das agências existentes. Esta situação provoca confusões e conflitos inter-agências.

Como já foi demonstrado, as abordagens da administração da terra podem ser muito diversas, dependendo da herança política, localização geográfica e de um certo número de outros factores. Alguns países atribuem grande parte do controlo a ministérios centrais; outros dependem mais do controlo local, especialmente no que diz respeito às tarefas administrativas rotineiras. Dale e McLaughlin identificaram quatro questões chave que devem ser abordadas quando se pretende seleccionar a estrutura organizacional da administração da terra:

1. Integração das operações e a selecção da agência dirigente;
2. O grau de centralização ou descentralização das operações;
3. O nível de aquisição de serviços a privados e parceria entre o governo e o sector não-governamental; e
4. A estruturação da administração da terra segundo práticas comerciais sólidas.⁷

No caso de Timor-Leste, a etapa seguinte consiste na escolha da abordagem, ou mistura de abordagens, que melhor aproveitam os seus recursos e maximizam a eficácia da administração da terra. À medida que os sistemas de administração da terra evoluíram ao longo do tempo, as responsabilidades pelos serviços de aforamento, uso, avaliação e informação têm sido normalmente divididas entre vários departamentos governamentais. A tendência mais recente de atribuir a responsabilidade global a uma única agência de terras representa uma tentativa de resolver a questão da coordenação num sistema com diversos departamentos responsáveis por actividades administrativas múltiplas, embora relacionadas. Todos os quatro países analisados neste estudo estão a caminhar, em maior ou menor grau, em direcção ao estabelecimento de algum tipo de departamento de terras unificado. Do ponto de vista da estrutura geral, a diferença entre os países reside nas estratégias de implementação.

Neste momento, é evidente que Timor-Leste está a seguir a tendência utilizada por muitos outros países em situações semelhantes, nomeadamente os países analisados neste relatório. A LPU tem um mandato específico, com responsabilidades básicas específicas enquanto unidade do Ministério da Justiça, embora seja evidente que o alcance e número das suas responsabilidades administrativas estejam a evoluir. À medida que Timor-Leste aprimora o papel da LPU, torna-se cada vez mais importante a questão sobre até que ponto se pretende centralizar ou descentralizar a administração da terra. Trata-se duma questão política fundamental que é especialmente importante para as funções do *aforamento da terra e uso da terra* da administração da terra. Do ponto de vista prático, uma abordagem mais descentralizada fomenta maior responsabilização, porque os sistemas administrativos estão enraizados nas estruturas governamentais locais que presumivelmente respondem perante a população local. Naturalmente, uma abordagem mais centralizada resulta em maiores economias de escala e numa potencial redução de custos – o que não deixa de ser uma questão importante em Timor-Leste. A abordagem mais correcta para o país situar-se-á algures no meio: criar um sistema, como no Ruanda, onde as autoridades locais desempenham as actividades administrativas do dia-a-dia, mas com bons meios de comunicação e outros meios de apoio logístico fornecidos pela instituição nacional de terras. A aquisição de certos serviços a privados (tais como o levantamento, a cartografia e avaliação) deve ser analisada experimentalmente e posteriormente utilizada se necessário.

Independentemente do grau de centralização ou descentralização do planeamento, Timor-Leste pode atribuir maiores responsabilidades relativas ao *uso da terra* a uma série de departamentos governamentais, embora não pareça ser esta a direcção para onde o país caminha. Embora esta opção possa aumentar o risco de conflitos inter-departamentais e uma menor integração das políticas, o planeamento do uso da terra pode beneficiar com a maior experiência sectorial desses departamentos. Como já foi referido, a experiência da Albânia neste campo levou à diminuição da autoridade da sua instituição dirigente.

Como já foi referido na discussão da abordagem da gestão da terra adoptada pelo Ruanda, Timor-Leste também pode retirar a função de desenvolvimento de políticas da terra ao ministério executivo responsável pela direcção da administração da terra. A vantagem desta abordagem é poder disponibilizar mais atenção e talvez mais recursos, à política da terra; no entanto, existe o perigo de marginalizar a LPU, como foi o caso da Albânia.

Relativamente às questões da *avaliação*, Timor-Leste está a atribuir esta responsabilidade à LPU, associando-a à capacidade técnica e responsabilidade relacionadas com a criação e manutenção do cadastro geral nacional de

⁷ Op. Cit., pág. 128

propriedades. No entanto, a utilização da informação proveniente da avaliação para fins de tributação requer capacidades e responsabilidades totalmente diferentes que podem ser administradas mais eficazmente pelo Ministério das Finanças ou por unidades do governo local. A administração eficaz da terra depende da definição e atribuição clara destas responsabilidades e autoridades.

O nosso estudo comparativo indica que a tendência na organização dos *sistemas de informação* da administração da terra é subordinar estas responsabilidades à instituição dirigente da terra. Ao contrário das outras actividades de administração da terra, esta estrutura organizacional particular apresenta um reduzido número de desafios, principalmente porque as actividades envolvidas têm uma natureza muito técnica e estão algo afastadas dos debates sobre a política de terras que normalmente ocupam as atenções nas capitais dos países. A abordagem adoptada no Ruanda parece ser especialmente adequada a Timor-Leste.

Resumindo, Timor-Leste tem à sua frente várias opções para o desenvolvimento da estrutura organizacional de administração da terra. Algumas das possibilidades estão resumidas no Quadro 5.1. Não se trata naturalmente duma listagem exaustiva e muitas outras soluções são possíveis.

QUADRO 5.1 ADMINISTRAÇÃO DA TERRA EM TIMOR-LESTE

	AFORAMENTO ^a	USO	AVALIAÇÃO	INFORMAÇÃO
CENÁRIO 1	LPU sob tutela do Ministério da Justiça	LPU	LPU e unidades locais	LPU
CENÁRIO 2	LPU sob tutela do Conselho de Ministros	Vários ministérios directamente envolvidos	Ministério das Finanças e unidades locais	LPU
CENÁRIO 3	LPU e ministérios directamente envolvidos	Vários ministérios directamente envolvidos	Cenário 1 ou cenário 2	LPU

^a Segundo o actual projecto de lei, uma instituição independente, denominada Conselho Nacional de Terras será responsável pelo primeiro registo em Timor-Leste e, posteriormente, a manutenção dos cadastros da terra serão da responsabilidade do LPU.

A elaboração duma estrutura organizacional de administração da terra em Timor-Leste é um componente importante do estabelecimento duma base institucional apropriada para o crescimento económico e redução da pobreza no país. A administração eficaz da terra proporciona, entre outras coisas, a garantia dos títulos de propriedades da terra e segurança no aforamento de terras, ajuda no processo de tributação da terra, proporciona garantias bancárias, desenvolve e orienta as transacções de terras, protege a terra estatal pública e privada, reduz a gravidade e frequência das disputas de terras, facilita largamente a reforma fundiária e melhora o planeamento e desenvolvimento das infra-estruturas.

6.0 BIBLIOGRAFIA SELECCIONADA

_____, *Comparative Study of Land Administration Systems: Case Study—Moçambique*, Program of Advisory Support Services for Rural Livelihoods, DFID, Londres, 2003.

_____, *Annual Report FY 2002*, USAID/Albânia, Tirana, 2002.

_____, *Albânia ROI Project Final Report to USAID*, ARD, Inc., USAID Consulting Report, Washington, DC, 2004.

_____, *Albânia: Biodiversity Assessment*, ARD, Inc., USAID Consulting Report, Washington, DC, 2003.

_____, *Joint IDA-IMF Staff Assessment of the Poverty Reduction Strategy Paper*, Relatório do Banco Mundial No. 23469-ALB, O Banco Mundial, Washington, DC, 2002

Bledsoe, David, *Ruanda Land Policy and Land Law Assessment*, Rural Development Institute, USAID Consulting Report, Washington, DC, 2003.

Burns, Anthony, *Tailândia's 20-Year Program to Title Rural Land*, O Banco Mundial, Washington, DC., 2004, pág. 9.

De Wit, P., *Land Law Reform in Moçambique: Acquired Values and Needs for Consolidation*, UN Food and Agriculture Organization (FAO), Roma, 2002.

Giovarelli, Renee and Bledsoe, David, *Land Reform in Eastern Europe: Western CIS, Transcaucasus, Balkans, and EU Accession Countries*, FAO, Roma, 2001.

Gine, Xavier, *Cultivate or Rent Out? Land Security in Rural Tailândia*, O Banco Mundial, Washington, DC, sem data, pág. 21.

Hobgood, Harlan H., *Initial Assessment: Ruanda Local Government and Decentralization*, ARD, Inc., Burlington VT, 1994.

Kelm, Kathrine, *World Bank Case Study: Albânia*, O Banco Mundial, Washington, DC, 2001.

Kloock-Jenson, Scott, *Locating the Community: Administration of Natural Resources in Moçambique*, Land Tenure Center, University of Wisconsin-Madison, 2000.

Liversage, Harold, *Overview of Ruanda's Land Policy and Land Law and Key Challenges for Implementation*, DFID, London, 2003.

Rock, Florian, *Comparative Study on Practices and Lessons in Land Use Planning and Land Allocation in Cambodia, Lao PDR, Tailândia and Viet Nam*, MRC-GTZ Cooperation Program. Plecassier, Maio 2004, pág. 57.

Tanner, Christopher, *Law-making in an African Context: The 1997 Mozambican Land Law*, FAO Legal Papers Online #26, FAO, Roma, 2002.

Tanner, Christopher, *The Reform and Implementation of Land Policy in Moçambique*, FAO, Roma, 2002.