



Land tenure in **TIMOR - LESTE**

Between resilient custom
and the resurgent state

Susanna Barnes (org/ed)

VOLUME IV

tlsa pt 2020

LAND TENURE IN TIMOR-LESTE: BETWEEN RESILIENT CUSTOM AND THE RESURGENT STATE

POSSE DA TERRA EM TIMOR-LESTE: ENTRE AS PRÁTICAS COSTUMEIRAS RESILIENTES E O ESTADO RESSURGENTE

NA'IN BA RAI IHA TIMOR-LESTE: ENTRE KOSTUME REZILIENTE NO ESTADU RESURJENTE

Land tenure in Timor-Leste: Between resilient custom and the resurgent state

Posse da Terra em Timor-Leste:
Entre as Práticas Costumeiras
Resilientes e o Estado Ressurgente

Na'in ba Rai iha Timor-Leste:
Entre Kostume Reziliente no Estadu Resurjente

Susanna Barnes
Organização

VOLUME IV

tsla pt 2020

Título: Land tenure in Timor-Leste: Between resilient custom and the resurgent state |
Posse da Terra em Timor-Leste: Entre as Práticas Costumeiras Resilientes e o Estado Ressurgente |
Na'in ba Rai iha Timor-Leste: Entre Kostume Reziliente no Estadu Resurjente

Volume IV

© 2021, TLSA PT 2020

Organização: Susanna Barnes

Organização geral: Isabel Boavida, Lúcio Sousa, Luísa Coutinho, Marisa Ramos Gonçalves, Rui Graça Feijó, Zélia Pereira

Edição: TLSA PT 2020

Coimbra | Lisboa | Díli | Melbourne

Capa: Fotografia de Manuela Rodrigues

ISBN: 978-972-36-1919-5

Depósito legal: 495668/21

Impressão e acabamento: Rainho & Neves, Lda. | Santa Maria da Feira

geral@rainhoeneves.pt

Dezembro de 2021



Índice

Introdução

Land tenure in Timor-Leste: between resilient custom and the resurgent state Posse da terra em Timor-Leste: entre as práticas costumeiras resilientes e o estado ressurgente Na'in ba rai iha Timor-Leste: entre kostume reziliente no estadu resurjente, <i>Susanna Barnes</i>	7
1. Spoken words, grounded practices and written documents: an exploration of land claim-making processes in Timor-Leste, <i>Susanna Barnes</i>	13
2. Custom-made state projects: Harnessing tara bandu for governance?, <i>Laura S. Meitzner Yoder</i>	25
3. Agentes mediadores no levantamento cadastral. Apontamentos a partir do município de Ermera, <i>Carlos Andrés Oviedo</i>	37
4. Analiza ba Impaktu rejistrasaun rai husi sistema nasionál cadastro (SNC), <i>Mariano Ferreira, Rede ba Rai TIMOR-LESTE</i>	55
5. Faulty assumptions and misconceptions about land registration, <i>Bernardo Almeida</i>	69

Susanna Barnes

Land tenure in Timor-Leste: between resilient custom and the resurgent state

The papers in this volume focus on the development and implementation of Timor-Leste's land legislation. The Land Law (RDTL 13/2017) largely reflects international discourses of 'best practice' aimed at securing land and property rights and reducing tenure insecurity. Central to these discourses is an understanding of property that centres on the notion of 'ownership' understood as the rights exercised by (usually) a single, "identifiable owner, identified by formal title, exercising absolute control, distinguished from others by boundaries that protect the owner from non-owners by granting the owner the right to exclude" (Singer 1996, see also World Bank 2018, USAID 2013). Yet, in Timor-Leste, as in many other countries, qualitative and quantitative studies have shown that local understandings of land ownership do not necessarily correspond to this model (Meitzner Yoder 2011, Fitzpatrick et al. 2016, Asia Foundation 2016, Strathern 1999, Hirsch 2004). Tensions exist between, on the one hand, customary practices relating to access and use of land and natural resources, and on the other hand State practices that seek to assert control over the administration of these resources. The authors in this volume explore how different meanings and values relating to land and natural resources are articulated in relation to custom and the State; the contingent and contextual nature of these meanings and values; and the implications of this for the implementation of land legislation.

Barnes explores how oral histories, grounded practices and material representations constitute 'performances of property' (Blomley 2013) that are statements about what land is or means to those involved and reveal the social relations in which they become actualised. Speaking specifically to the dynamic interplay between custom and the State, Meitzner Yoder examines the transformation of tara bandu ceremonies in Oecusse-Ambeno since the early 2000s to the present. Her discussion draws our attention to the political elements of customary and State land authority and control. Oviedo's paper also delves into the entanglements of custom and the State in the process of the implementation of the national cadastral survey in the municipality of Ermera. By exploring the role of cadastral 'technical staff' and local authorities as 'mediating agents' in the cadastral survey, he sheds light on how 'kultura' (or custom) and State knowledge are articulated and shape government practices over the land. Ferreira's paper draws on research

conducted by Rede Ba Rai, a coalition of non-governmental organisations involved in land rights advocacy in Timor-Leste, to analyse the impact of the land registration program implemented by the Sistema Nacional de Cadastro (SNC, National Cadastre System). Ferreira notes some of the limitations of this program identified by Rede ba Rai in relation to the rights of women and vulnerable groups, calling for greater community engagement and transparency. To conclude, Almeida asks us to reflect on some of the assumptions and misconceptions underpinning current international discourses relating to land and the view that land registration is the best solution to land tenure insecurity.

With these papers the authors wish to contribute to an ongoing dialogue about not only how to best ensure rights to access and use land but also the right to active participation in development and citizenship in Timor-Leste.

Posse da terra em Timor-Leste: entre as práticas costumeiras resilientes e o estado ressurgente

Os artigos contidos neste volume referem-se à problemática do desenvolvimento e implementação da legislação sobre as terras em Timor-Leste. A Lei das Terras (RDTL 13/2017) reflete amplamente os discursos internacionais das “melhores práticas” para assegurar a terra, os direitos de propriedade e reduzir a insegurança da posse. Estes discursos centram-se num entendimento de “propriedade” como o conjunto de direitos exercidos por um único (em norma), “proprietário identificável, legitimado por título formal, que exerce controlo absoluto, e se distingue de outros através de limites que protegem o proprietário dos não proprietários, ao conceder ao proprietário o direito de exclusão” (Singer 1996, ver também World Bank 2018, USAID 2013). No entanto, em Timor-Leste, como em muitos outros países, estudos qualitativos e quantitativos demonstraram que o entendimento local de propriedade da terra não corresponde necessariamente a este modelo (Meitzner Yoder, 2011, Fitzpatrick et al. 2016, Asia Foundation 2016, Strathern 1999, Hirsch 2004). Existem tensões entre, por um lado, as práticas consuetudinárias relativas ao acesso e uso da terra e dos recursos naturais e, por outro, as práticas estatais que procuram controlar a administração desses recursos. Os autores deste volume exploram como os diferentes significados e valores relativos à terra e aos recursos naturais se articulam com os costumes e com o Estado;

a natureza contingente e contextual desses significados e valores; e as implicações disso para a implementação da legislação fundiária.

Barnes analisa a forma como as histórias orais, práticas enraizadas e representações materiais constituem “performances de propriedade” (Blomley 2013) que testemunham sobre o significado da terra para os envolvidos e revelam as relações sociais em que a posse se efetivou. Falando especificamente sobre a dinâmica de interação entre as práticas costumeiras e o Estado, Meitzner Yoder examina a transformação das cerimónias de *tara bandu* em Oecusse-Ambeno desde o início dos anos 2000 até ao presente. A sua discussão atenta para os elementos políticos, costumeiros e estatais, de autoridade e controlo da terra. O artigo de Oviedo aborda igualmente os enredos entre costume e Estado no processo de implementação do levantamento cadastral nacional no município de Ermera. Ao explorar o papel da “equipa técnica” de cadastro e das autoridades locais como “agentes mediadores” no levantamento, o autor esclarece como “kultura” (ou costume) e o conhecimento do Estado estão articulados e moldam as práticas governamentais sobre a terra. O artigo de Ferreira baseia-se na pesquisa realizada pela *Rede Ba Rai*, uma coligação de organizações não governamentais envolvidas na defesa dos direitos da terra em Timor-Leste, para analisar o impacto do programa de registo de terras implementado pelo Sistema Nacional de Cadastro (SNC). Ferreira aponta algumas das limitações que a *Rede ba Rai* identificou neste programa relativamente aos direitos das mulheres e de grupos vulneráveis, apelando a um maior envolvimento e transparência por parte da comunidade. Para concluir, Almeida reflete sobre alguns dos pressupostos e equívocos em que se sustentam os discursos internacionais atuais relativos à terra, bem como a noção de que a melhor solução para a insegurança fundiária assenta no registo de terras.

Com estes artigos, os autores procuram contribuir para um diálogo contínuo não só no sentido de melhor assegurar os direitos de acesso e uso da terra, mas também visando o direito à participação ativa no desenvolvimento e cidadania em Timor-Leste.

Na’in ba rai iha Timor-Leste: entre kostume reziliente no estadu resurjente

Traballu sira iha volume ida-ne’e haree-liu ba hala’ok haburas no implemeta lejislasaun Rai nian iha Timor-Leste. Lei ba Rai (RDTL 13/2017) nian hako’ak

tomak tiha diskursu internasional sira kona-ba ‘práтика di’akliu’ nian hodi garante rai no direitu sira ba propriedade nomós halo sidadaun sente seguru sai na’in ba rai. Diskursu hirak-ne’e nia intensaun loloos mak atu hetan entendimentu ida kona-ba buat ida ‘propriedade’ ne’e, ne’ebé ema hatene hanesan “baibain” na’in mak ida, ne’ebé identifika liuhosi título formál, nia mak na’in tomak; entendimentu ne’e fó protesaun ba rai-na’in duni hasoru ema ne’ebé la’os na’in, no rai – na’in iha direitu atu hasai sira” (Singer 1996, haree mós Banku Mundial 2018, USAID 2013). Maibé, iha Timor-Leste, hanesan mós iha rai barak, estudo kualitativu no kuantitativu sira hatudu katak entendimentu ema rai-laran ka lokál nian kona-ba propriedade rai la’ós tenke tuir de’it modelu ida-ne’e (Meitzner Yoder, 2011, Fitzpatrick et al. 2016, Asia Foundation 2016, Strathern 1999, Hirsch 2004). Iha parte ida, iha tensaun entre, lisan, práтика konsuetudinária sira kona-ba atu hetan no uza rai no rekursu naturál no, iha parte seluk, Estadu buka dalan atu tau responsabilidade no administra rekursu hirak-ne’e. Autór sira hosi volume ida-ne’e buka hatene oinsá mak rai no rekursu naturál nia valór no signifikadu, ne’ebé la hanesan tuir kostume no Estadu nia definisaun, bele hatutan fali; nune’e mós ninia implikasaun ba implementasaun lejislasaun rai nian.

Barnes esplora tradisaun orál, no hala’ok sira-ne’ebé iha ona abut metin no reprezentasaun material sira-ne’ebé sai hanesan ‘performances of property’ (Blomley 2013) maka hahesuk no hahalok sira kona-ba signifikadu rai ba ema ne’ebé envolve, nune’e mós revela relasaun sosiál liuhosi sira fó-hatene malu. Liuliu kona-ba dinámika entre kostume no Estadu, Meitzner Yoder haree ona ho atensaun oinsá mak serimónia tara bandu iha Oecusse-Ambeno muda hosi tinan 2000 to’o ohin-loron. Ninia diskusaun bolu ita atu haree didi’ak fali komponente político ne’ebé-ihā iha lisan no Estadu nia autoridade no kontrolu rai nian. Oviedo nia traballu mós investiga kona-ba lia (problema) sira-ne’ebé mosu entre kostume ho Estado iha prosesu implementasaun levantamentu kadastral nasional iha munisípiu Ermera. Nia haree “ekipa téknika” kadastral nia knaar no autoridade lokál sira-nia servisu hanesan ‘agentes mediadores’ ka konsellu-katuas iha levantamentu kadastral nian no nia fó tulun atu haklaken kona-ba oinsá mak ‘kultura’ (ka kostume) no Estadu nia koñesimentu bele hetan dalan no governu hamosu práтика di’ak ida kona-ba rai. Ferreira nia traballu bazeia ba investigasaun hosi Rede Ba Rai, nu’udar klibur ONG ida-ne’ebé halo advokasia atu defende direitu ba rai nian iha Timor-Leste, hodi analiza impaktu hosi programa rejistru ba rai ne’ebé Sistema Nacional de Cadastro (SNC) implementa tiha. Hosi ida-ne’e, Ferreira haree-hetan limitasaun balu ne’ebé Rede Ba Rai identifika iha programa ne’e mak iha relasaun ho fetu no grupu vulneravel sira-nia direitu, tanba ne’e nia husu atu komunidade bele partisipa liután no ho transparénsia. Atu remata, Almeida husu ita atu hanoin fali kona-ba diskursu internasional sira ne’ebé lekar

daudauk hela kona-ba rai, tanba sala karik, ho vizaun ida katak rejistu ba rai mak solusaun di'akliu hodi kaer-metin titularidade rai.

Ho traballu sira-ne'e, autór sira hakarak tulun atu, ba oin, iha nafatin diálogu, la'ós de'it kona-ba buka dalan di'ak liu hodi garante direitu sira ba hetan no uza rai, maibé mós kona-ba direitu ba partisipasaun ativa iha dezenvolvimentu no sidadania iha Timor-Leste.

1. Spoken words, grounded practices and written documents: an exploration of land claim-making processes in Timor-Leste

Susanna Barnes¹

Spoken words, grounded practices and written documents: an exploration of land claim-making processes in Timor-Leste

Development actors in Timor-Leste and worldwide, led by the World Bank, have promoted the idea that formalisation and titling of land rights are essential to obtaining land tenure security, stimulating investment and improving local land markets. Central to this goal is an understanding of property that centres on the notion of ‘ownership’ understood as the rights exercised by (usually) a single, “identifiable owner, identified by formal title, exercising absolute control, distinguished from others by boundaries that protect the owner from non-owners by granting the owner the right to exclude”. Yet, in Timor-Leste, as in many other countries, qualitative and quantitative studies have shown that local understandings of land ownership do not necessarily correspond to this model. Drawing on a case-study from Maliana sub-district I explore the historically entangled nature of land and property regimes in Timor-Leste. I argue that greater attention to the meaning-making processes associated with land apportionment and allocation and its cultural products, can shed light on the promises and pitfalls of implementing land policy and law in Timor-Leste. Land claims. History. Culture. Performance.

Palavras faladas, práticas no terreno e documentos escritos: um aprofundamento sobre os processos de reivindicação de terras em Timor-Leste

Tanto em Timor-Leste como noutras países, os atores do desenvolvimento, liderados pelo Banco Mundial, promovem a noção de que a formalização e a titulação dos direitos fundiários são essenciais para garantir a segurança na posse da terra, estimular o investimento e melhorar os mercados locais de terras. Esta noção centra-se num entendimento de “propriedade” como o conjunto de direitos exercidos por (normalmente) um único, “proprietário identificável, legitimado por título formal, que exerce controlo absoluto, e se distin-

1. Department of Archaeology and Anthropology, University of Saskatchewan, CANADA.

gue de outros através de limites que protegem o proprietário de não proprietários, ao conceder ao proprietário o direito de exclusão”. No entanto, em Timor-Leste estudos, qualitativos e quantitativos, demonstram que os entendimentos locais sobre a terra não correspondem necessariamente a este modelo. Com base num estudo de caso no subdistrito de Maliana, exploro a historicamente complexa natureza dos regimes de propriedade da terra em Timor-Leste. Defendo que prestar maior atenção aos processos de entendimento sobre a partilha e afetação de terras e aos respetivos produtos culturais pode elucidar sobre as vantagens e desvantagens da implementação da política e da Lei das Terras em Timor-Leste.

Reivindicações de terras. História. Cultura. ‘Performance’.

Tada liafuan liuhosi ko’alia, hala’ok iha fatin duni no dokumentu ne’ebé hakerek: buka-hatene prosesu hodi ukun ka sai-na’in ba rai iha Timor-Leste

Hakerek-na’in sira kona-ba dezenvolvimentu hosi Banku Mundiál, iha Timor-Leste nomós iha rain seluk, hasa’e hanoin katak titulu formál hodi hetan ukun ba rai nu’udar esensiál atu ukun ho seguransa, fó biban ba investimentu no hadi’ak merkadu rai nian ho loloos. Hodi ko’us hanoin ne’e maka ‘propriedade’ nu’udar buat ida-ne’ebé “ema ida de’it mak ukun, nu’udar ukun-na’in ne’ebé kaer surat-títulu formál, kontrola tomak, sai lahanesan na’in seluk tanba ukun mesak de’it no bele duni sai sira seluk”. Maibé, lehat lori hetan katak iha Timor-Leste rai-na’in sira la hatán ba malu tuir banati hanesan ne’e. Bazeia ba kazu ida-ne’ebé mosu iha sub-distritu Maliana, ha’u hake’e kona kle’an no haree katak hori uluk kendas ukun rai iha Timor-Leste hamoris beibeik lia-boot. Ha’u sori katak tenke tau matan ba prosesu kultural ne’ebé kesi hela ho fahe no fó-ukun ba rai no produtu kultural ne’ebé kona rai-ne’e tanba bele hamosu perigu hosi hala’ok ruma hosi kotuk no hasusar implementasaun políтика no lei rai-nian iha Timor-Leste.

Reklamasau rai. Istória. Kultura. Atuasaun.

Development actors in Timor-Leste and worldwide, led by the World Bank, have promoted the idea that formalisation and titling of land rights are essential to obtaining land tenure security, stimulating investment (particularly in the agricultural sector), and improving local land markets. Underpinning the arguments for legalization and titling is a belief in the need to create order out of chaos, that land formalization through the development of land laws and a land administration will reduce uncertainty and conflict relating to land, thus creating an optimal environment for ‘development’ (World Bank 2018, Nixon 2005). Central to this goal is an understanding of property that centres on the notion of ‘ownership’ understood as the rights exercised by (usually) a single, “identifiable owner, identified by formal title, exercising absolute control, distinguished from others by boundaries that protect the owner from non-owners by granting the owner the right to exclude” (Singer 1996, see also World Bank 2018, USAID 2013). Yet, in

Timor-Leste, as in many other countries, qualitative and quantitative studies have shown that local understandings of land ownership do not necessarily correspond to this model (Yoder 2011, Fitzpatrick et al. 2016, Asia Foundation 2016, Strathern 1999, Hirsch 2004). Rather, they reveal the dynamic and complex nature of local concepts of land and ownership that are embedded in social and material relations, and responsive to historical, agricultural and demographic change (see Yoder, 2011, Fitzpatrick et al. 2016, Crespi and Guillaud, 2018).

In this paper, I am interested in exploring the notion of ‘property as performance’ and understanding land formalisation as a form of ‘assemblage’ (see Li 2007, 2014). Blomley argues that “property is not property unless it is actualized in particular relational arrangements” (2013, 39), which resonates with an understanding of land formalisation in terms of what Li describes as a “provisional assemblage of heterogenous elements including material substances, technologies, discourses and practices” (2014, 589, Cryan 2019). Claim-making practices such as oral histories, grounded practices and material representations and are not only ‘performances of property’ but also statements about what land is or means to those involved. For example, registering a deed at a land titles office, reciting ancestral topogenies (Fox 1997), planting trees or hedges, digging irrigation channels all constitute ‘performances of property’ that speak to particular understandings about land and issues of access and use. They involve to a greater or lesser extent tools, objects, processes, what Tania Li refers to as ‘inscription devices’ that not only ‘record the presence of land as a resources’ (2014, 589) but actively (re)shape or (re)assemble what land means and represents at any given time. Not all performances have ‘performative effect’ understood as ‘successfully constituting the reality of property in particular ways’ but depend on time, place and other convergences (*ibid*, 34). Drawing on a case-study from Maliana sub-district I explore the historically entangled nature of land and property regimes in Timor-Leste. I argue that greater attention to the meaning-making processes associated with land apportionment and allocation and its cultural products, can shed light on the promises and pitfalls of implementing land policy and law in Timor-Leste.

Performing Property in Maliana sub-district

Maliana sub-district lies in the far west of East Timor nestled in the fertile upland plains of Nunura and enclosed by steep mountain ranges that form the western highlands of Bobonaro District. The Maliana plain is also well known for its irrigated rice production. During late Portuguese times and throughout the Indonesian period large tracts of the upland plateau of Nunura were converted

into permanently irrigated rice fields. According to official Indonesian statistics, by the mid-1980s the Maliana rice fields were producing as much rice as the rest of Timor Leste put together (Fox, 2002).² However, in the aftermath of the violence that followed Timor Leste's vote for independence in 1999, most of the agricultural subsidies collapsed and infrastructure, including warehouses for rice storage and production, were damaged or destroyed. Since independence, local communities, in partnership with the government and international development organisations, have been engaged in the process of repairing essential infrastructure and re-establish rice production, but progress has been slow and crop yields much diminished due to limited equipment and production inputs. The marketing of local rice is also hampered by a range of issues such as storage, transportation, seed quality and the competition from Government sponsored cheap imported rice and rice subsidies (Oxfam, 2004, see also Kammen 2008).

This case study involves the community of Uat, a hamlet of Ritabou village, originally located on the southern side of Loelako close to the better-known settlement of Marobo. There are multiple histories of how lowland settlers from Uat gained access to land in and around Maliana town and the Nunura plain. Most of the histories I documented during my (2007-2008) fieldwork date from the post-war period, the Indonesian occupation and post-1999. Many informants from Uat base their claims to land on family histories that describe a shift in livelihood practices from hunting to grazing, to shifting cultivation and finally to the more sedentary farming of permanent crops. These stories are often tied up with spoken words, oral histories from Uat that emphasise the role certain ancestral houses played in clearing, burning and farming the land or digging irrigation channels, but they also emphasise the role of specific grounded practices and written documents in 'assembling', 'dis-assembling' and 're-assembling' the meaning of and relations to land.

Spoken words (talking claims)

Elders from Uat claim that in their fathers' day,³ there were no permanent settlements of Uat people in the lowlands. They remember their fathers taking part in seasonal hunting parties to the lowland forests. At the time, the eucalypt forests of the Nunura plain were considered to be 'dangerous', un-tamed areas.

2. Late Portuguese colonial period 1945-1974, Indonesian occupation 1975-1999.

3. This was the term used by my informants to denote previous generation. Informants who used this term were in the 60-70 age, it is likely they were referring to the pre-WWII period.

Hunting parties would ‘present’ their horses and dogs to the ancestors before leaving Tapor (the original settlement) to ask for protection and a successful hunt. Later, the elders claim some people began to graze animals in the lowlands, but it was not until after the Second World War that they began to clear land for farming.

Like many other migrants or ‘late-comers’ to the lowlands, informants from Uat acknowledge that the land on the Nunura plain originally belonged to ancestral houses from the areas of Saburai to the west, and Kailako to the east.⁴ In particular, they claim that in-migrant groups paid tribute to the land-holding houses of Atxu and Atxu Plaza (now part of *suku* Manapa), which are considered to be the custodians of the sacred water source of Kor-luli. In Uat oral histories, members of the houses of Duas Mali and Lua Laben,⁵ first ventured into the lowlands:

<i>Balik ulu</i>	Open the path by throwing the spear
<i>Sesa be ka, dudu ma loa</i>	Spread out, open and broaden
<i>Sama teho, napa gh'e nu</i>	Tread and trample [the eucalypt] underfoot

Members of these houses claim they were granted access to some land on the Nunura plain by the land-holding houses of Atxu and Atxu Plaza, and in exchange were expected to pay tribute.⁶ Described in Uat narratives as an offering of palm wine and part of the harvest, this tribute is commonly referred to throughout Timor Leste as *rai te'en*, the ‘waste’ of the land (*kakata te'e, sura ra'a* in Kemak ritual language).

<i>Tere bale, lape bale</i>	We ask you, we give to you this land
<i>Datxu bale, prio bale</i>	This is the garden, this is the palm wine
<i>Dia Duas Mali, Lua Laben</i>	Duas Mali, Lua Laben
<i>Mara de'ena, m'ghen dia luro</i>	Use it, the end is ripe, the head is yellow
<i>Imi hodi tate, imi hodi toi</i>	When we come, give us part of the cob, pour us some of the wine

4. Something which was confirmed to me by informants from Marobo living in Maliana.

5. The houses of Duas Mali and Lua Laben are often referred to as Asi no txua (Tetum: To'os no tua, English: Field and palm wine).

6. Although no specific area of land was defined in the narrative related to the author, informants claimed that the houses of Duas Mali and Lua Laben reached the area of present-day Halecou located at a short distance from Kor-luli on the Nunura plain.

As a performative act, these ritual words serve to legitimize the claims of members of the houses of Duas Mali and Lua Laben to access and use land on the Nunura plain. They reflect a customary understanding of land as part of the cycle of life, and the reciprocal relations that exist between the living and the world of the ancestors. Access here is conceived of as the ‘ability to benefit’ from land.⁷ Access to resources is gained and maintained through people and institutions that control the land but it does not imply any possession. The memory of these acts and meaning of the spoken words have lost ground as new things, ideas, acts and people’ (Blomley 2013) emerge, many descendants of the houses of Duas Mali and Lua Laben now claim highly individualised permanent rights to land on the plain based on practices of clearing, burning and cultivating the land.

Grounded practices (grounding claims): opening land and sacrifice

New inscription devices emerge and in doing so they realign the relations with ‘things, ideas, acts and people’ (Blomley 2013). The act of ‘opening up’ or ‘clearing land’ is fundamental to most land claiming practices (see Fitzpatrick et al. 2016, Kronenburg et al, 2020). A number of informants from Uat living in the lowlands now link their more individualized claims to land to colonial ‘development’ programmes implemented after the Second World War. They claim that they or their fathers/grandfathers were recruited by the local authorities, generally their *chefe suco*, to take part in work-groups responsible for clearing area of forest for farming.⁸ During Portuguese times the *suku* of Ritabou comprised four hamlets: Uat, Ritabou, Dai Tete and Meganutu. In the late 1950s and early 1960s, the population of these hamlets was organised into work-groups by their *chefe suco* and *chefe povoação* to work on schemes initiated by the colonial authorities in order to ‘develop’ the Nunura plain for agriculture. Although this presumably occurred under the auspices of the Colonial Agricultural Department, few informants describe working on these fields in terms of taking part in a state initiative. Most

7. A formulation that draws attention to the “wider range of social relationships that can constrain or enable people to benefit from resources without focusing on property relations alone” (Ribot and Peluso 2003, 154).

8. While men and women were ‘recruited’ or forced to take part in communal farming and work groups in Ainaro district, in Maliana my informants from Uat stressed it was their fathers and grandfathers. The distinctions reflect a gendered division of labour that is not uncommon. The heavy duty work of cutting down forest and clearing land is often performed by men, while women are involved in a range of other sowing, weeding and harvesting tasks.

informants referred exclusively to the role played by their *chefe suco* or *chefe povação* in ‘opening up’ the land.⁹

Some informants claimed that the local authorities negotiated access to land directly with local land-holding (see above) groups on behalf of the community. Others consider that the vast majority of the land in and around present-day Maliana town was, during the post-II World War period, uncultivated, or forested land, which had never been used or had long been abandoned. Consequently, this land was deemed property of the state by the Portuguese administration, and it seems likely that local authorities, under the direction of the colonial administration, simply identified areas of land and allocated plots to the members of the work-groups.

In realigning ‘things, ideas, acts and people’ (Blomley 2013) new inscription devices draw on existing forms and meanings. This process of ‘breaking in’ land is critical to claims to land based on precedence in Timor-Leste (Fitzpatrick et al. 2016). In narratives of origin, this process is often represented as involving a human or blood sacrifice to the non-human entities that enliven the land, creating a bond of reciprocity between first settlers and the land (see Barnes 2017). Informants’ claims to land based on grounded practices aimed at ‘opening the land’ in Maliana were reinforced by reference to a blood sacrifice made by one of the workers from Uat. Informants from Uat claim that work-groups involved in first clearing an area of land called Ai-Kiar came from the hamlets of Uat, Meganutu and Dai Tete. They had to work hard to clear the land which they described as thick Eucalypt forest (Tetum: *ai bubur laran*). Those involved in the clearing the land considered this forest to be *rai lulik* (Tetum: sacred land) because it was old growth forest that had not previously been farmed. It was prohibited to eat river shrimp in the water-ways of the Nunura plain that ran through the land they were clearing, However, one of their group disregarded the prohibition and died. His death was conceptualised as ‘blood sacrifice’ to the ‘keepers of the forest’, the non-human entities that enliven the land (*rai nain*) and originally inhabited the area.

According to informants acts of ‘opening up the land’ involving the work of uprooting, cutting down trees and often the controlled burning of debris is a performative act of property (Blomley 2013). While in formal, Western legal terms, it may not have the exclusionary force of fence or hedge building in many contexts ‘opening the land’ constitutes a relatively strong ‘grounded’ claim (see Kronenberg and van Dijk, 2020). A cleared piece of land planted with crops is a stronger one, a piece of land with crops and signs of investment such as digging irrigation

9. *Chefe suco* or *chefe povação* refer to village and hamlet chiefs respectively.

channels, terracing, or fertilizer stronger still (see Blomely 2013). I would argue that in invoking the history of the worker's death, informants from Uat sought to make their claims to land stronger still. With the shift from shifting cultivation to more permanent forms of agriculture, the value and meaning of land changed once again. Maintaining these claims, performing property through grounded practices requires effort and work, they also require the support of, or at the very least not the opposition from, politico-legal authorities and institutions (Sikor and Lund, 2009). Community leaders from Uat claim that in 1975, land being farmed by work-group members from Uat were occupied by workers from Meganutu under the orders of the then *liurai* (chefe suku) of Ritabou.

Material representations and political struggles

On one of my first visits to Ritabou in 2007, the chefe suku, originally from Uat, presented me with a thick portfolio containing various documents, letters, maps and petitions regarding the land dispute involving Uat, Meganutu and Dai Tete. On closer inspection of the documents and after many conversations with interlocutors from Uat, it became clear that the land dispute was inextricably linked to a more complex history of animosity between the houses of Uat and the house of origin of the *liurai* of Ritabou (see Fitzpatrick et al. 2016).

By the 1970s, the rivalry between Uat and the *liurai* of Ritabou manifested itself as an on-going dispute over who had the authority to rule over the *suku* of Ritabou: the hereditary *liurai* from Meganutu or the *chefe suku* appointed by the Portuguese authorities from Uat. The advent of political parties in 1974 gave the main parties of this dispute an opportunity to consolidate constituencies. The majority of the people of Uat and part of Dai Tete followed the political choice of their *chefe suku* and joined Fretilin (Frente Revolucionária de Timor Leste Independente), while many of the people of Meganutu chose to support UDT (União Democrática Timorense) the political party of the former *liurai* of Ritabou. Following the Indonesian invasion, the *liurai* of Ritabou allied himself with the occupying forces. Informants from Uat claim that the *liurai* of Ritabou took this opportunity to effectively 'banish' (*desterra*) the hamlet of Uat placing it under the jurisdiction of the upland *suku* of Malilait, Bobonaro sub-district.

The rice fields of Ai-Kiar which had been 'opened' by work-groups from Uat, Dai Tete and Meganutu, during the late Portuguese period, became the site of the political struggle between the *liurai* of Ritabou and the former *chefe suku*. The areas in Ai-Kiar originally 'opened' by Uat work-groups were allegedly occupied under the orders of the *liurai* of Ritabou by his kin from Meganutu.

Tensions came to a head in 1987. During this year, the Indonesian administration began implementing a national project to register and title land (PRONAS). When the authorities were called to Ai-Kiar to survey plots located between the boundaries of land, which had been originally farmed by people from Meganutu and Dai Tete, representatives from the former *chefe suku*'s family intervened to stop the surveyors. While the land was never surveyed or land titles registered, after Indonesia's departure in 1999, members of the former *chefe suku*'s family physically re-occupied the land in question. A group of about 22 farmers from Meganutu dispute these claims and argue that they have been farming the land since the early 1960s.

In October 2000, members of the Uat community attempted to make some conciliatory moves towards those whom they claim had occupied their land during the Indonesian occupation and were now disputing the re-occupation. In March 2003 an agreement was signed between the communities providing that 1) the land at Ai-Kiar be surveyed so that a map could be created for mediation purposes; 2) that the parties would not engage in violence during the survey process; and 3) that the parties would send representatives to a mediation meeting with the Maliana Directorate of Land and Property. Yet, in July 2003 the National Chief of Mediation sent a letter to the head of the Maliana Directorate of Land and Property advising that the National Director of Land and Property Directorate had directed the case to be resolved in court. Whether or not a case was ever actually taken to court is unclear. The dispute remains to this day unresolved, as does the position of Uat in relation to Ritabou.

The portfolio I was presented with containing documents considered relevant to the land dispute included Indonesian era petitions to the district and sub-district authorities regarding the integration of Uat into the upland *suku* of Malilait, submissions to Human Rights national non-governmental organisations and the Directorate of Land and Property regarding relations between Uat and Ritabou and the history of Ai-Kiar. It also included a detailed description of the history of Uat community and their ancestral lands and land borders with neighbouring groups. A map of the disputed parcel of land. But no land tax receipts, no land surveyor reports and no land titles. The disputed land in Ai-Kiar itself was not simply a productive asset, it was the materialisation of the political struggles described above. The portfolio itself represented all that the land meant to the people of Uat engaged in the dispute (see Li, 2014).

The case represents what Blomley describes as an 'infelicitous' attempt at performing property. Neither the group from Uat nor from Meganutu has been able to make their performative practices 'constitute the reality of property' (occupation and use), which is perhaps not surprising given the large numbers of people

involved, heterogenous sources of property legitimacy, and political authority. The people from Uat I interviewed base their claims to land in Ai-Kiar, firstly on the historical alliances and tribute paid to the land-holding ancestral houses of Atxu and Atxu Plaza; secondly, they reinforce these claims with histories of participation in work-groups engaged in ‘opening the land’ and; finally, in the context of post-conflict nation-building on a thick portfolio of documents that set to establish not only the rights of access and benefit from the land in Ai-Kiar but also the legitimacy of the former *chefe suku*’s family claims to authority over the *suku*. Land here is much more than a productive asset.

Conclusion

The history of land claims by lowland settlers from Uat demonstrates how claims to land are given meaning through relations with other ‘things, ideas, acts and people’ (Blomley 2013). Rights to land come into being through multiple, repetitive “complex acts, words and relationships” that [re]inscribe particular ownership models. Yet, as the examples above suggest and Blomley reminds us “this is not a closed loop” – the “very necessity that property has to be performed – often through bodily practices – opens the possibility, perhaps even the inevitability, of rearticulations of property and subjectivity” (2014, 37). Performative acts constituted in and through inscription devices such as oral histories, grounded practices and material representations are insufficient to establish rights to land, they also require the convergence (‘enrollement’) (Blomley 2014, 39) of numerous and diverse elements including actors, institutions, material substances, knowledge, technologies, discourses and practices that ‘come together’, or ‘assemble’ at a particular time and place. Again, these assemblages are inherently unstable, they require work to make them cohere and do not always succeed or work as intended (Li 2007, Blomley 2014, 40). They are necessarily provisional separating and rearticulating, or ‘dis-assembling’ and ‘re-assembling’ “according to the terrain and the angle of vision” (Li 2007, 265).

To conclude, the foregoing exploration of land claims in Maliana alerts us to some of the limitations of current land formalisation processes that seek to codify “rights to own, access or trade, land and resources in a written legal or regulatory canon that is accepted by the State” (Putzel et al 2015). It is clear that the local concepts of land and ownership are not fixed. The degree to which state sanctioned definitions of property and rights to own, access or trade in land and resources, are able to prevail will depend on 1) the willingness of individuals and groups to engage in acts, words and relationships that [re]inscribe these particu-

lar models; 2) the sustained convergence and coherence of diverse elements that form part of current land formalisation assemblages.

References

- BLOMLEY, N. (2013). Performing property: Making the world. *Can. JL & Jurisprudence*, 26, 23.
- BOVENSIEPEN, J., & MEITZNER YODER, L. S. (2018). Introduction: the political dynamics and social effects of megaproject development. *The Asia Pacific Journal of Anthropology*, 19(5), 381-394.
- ONG, A., & COLLIER, S. (2005). Global assemblages. *Technology, Politics, and Ethics as Anthropological Problems*. Oxford: Blackwell.
- CRESPI, B., & GUILLAUD, D. (2018). Oil and Custom: Impacts of the Tasi Mane Oil Project on Local Communities in Suai, Timor-Leste. *The Asia Pacific Journal of Anthropology*, 19(5), 432-449.
- CRYAN, M. (2019). "Property, State Land and Lisan: Assembling the Land and the State in Post-Independence Timor-Leste." Doctor of Philosophy, Australian National University.
- FITZPATRICK, D., & McWILLIAM, A. (2013). Bright-Line Fever: Simple Legal Rules and Complex Property Customs among the Fataluku of East Timor. *Law & society review*, 47(2), 311-343.
- FITZPATRICK, D., McWILLIAM, A. & BARNES, S. (2016). *Property and social resilience in times of conflict: land, custom and law in East Timor*. Routledge.
- FOX, J. J. (2003). Drawing from the past to prepare for the future: responding to the challenges of food security in East Timor. *Agriculture: New Directions for a New Nation-East Timor (Timor-Leste)*, 105-114.
- _____. (Ed.). (2006). *The Poetic Power of Place: Comparative perspectives on Austronesian ideas of locality*. ANU E Press.
- HIRSCH, E., & STRATHERN, M. (Eds.). (2004). Transactions and creations: property debates and the stimulus of Melanesia. Berghahn Books.
- KAMMEN, D. (2008). Rice and Circus in East Timor. *The Asia-Pacific Journal*, 6(8), 1-7.
- KRONENBURG GARCÍA, A., & VAN DIJK, H. (2020). Towards a theory of claim making: Bridging access and property theory. *Society & Natural Resources*, 33(2), 167-183.
- LI, T. M. (2014). What is land? Assembling a resource for global investment. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 39(4), 589-602.
- MURRAY LI, T. (2007). Practices of assemblage and community forest management. *Economy and society*, 36(2), 263-293.
- MARCUS, G. E., & SAKA, E. (2006). Assemblage. *Theory, culture & society*, 23(2-3), 101-106.
- PUTZEL, L., KELLY, A. B., CERUTTI, P. O., & ARTATI, Y. (2015). Formalization as development in land and natural resource policy. *Society & Natural Resources*, 28(5), 453-472.
- RIBOT, J. C., & PELUSO, N. L. (2003). A theory of access. *Rural sociology*, 68(2), 153-181.
- SIKOR, T., & LUND, C. (2009). Access and property: a question of power and authority. *Development and change*, 40(1), 1-22.
- STRATHERN, M. (1999). Property, substance, and effect: anthropological essays on persons and things. London: Athlone Press.
- USAID (2020). "Country Development Cooperation Strategy | Timor-Leste | U.S. Agency for International Development." March 27, 2020. <https://www.usaid.gov/timor-leste/cdcs>.
- WORLD BANK (2018). *Timor Leste – Systematic Country Diagnostic : Pathways for a New Economy and Sustainable Livelihoods (English)*. Washington, D.C. : World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/524131528837983427/Timor-Leste-Systematic-Country-Diagnostic-Pathways-for-a-New-Economy-and-Sustainable-Livelihoods>
- YODER, L. S. M. (2011). 9. Tensions of Tradition: Making and remaking claims to land in the Oecusse enclave. *Land and Life in Timor-Leste*, 187.

2. Custom-made state projects: Harnessing *tara bandu* for governance?

Laura S. Meitzner Yoder¹

Custom-made state projects: Harnessing *tara bandu* for governance?

This paper examines some similarities and differences in two eras of *tara bandu* ceremonies in the Oecusse-Ambeno enclave of Timor-Leste: in the early 2000s when it was largely a regional initiative, and in the early 2010s when it was more directly linked to national political authorities and agendas. Discussion of both eras highlights the political elements of the customary and state land authority and control that are represented in *tara bandu*. *Tara bandu*. Oecusse. State. Custom.

Estadu nia Projetu ne'ebé tuir lisan no kultura: Tara Bandu hodi serví Estadu

Artigu ida-ne'e lehat kona-ba hala'ok lisan nian ho Tara Bandu iha tempu dala rua no sorin ida hala'o hanesan no sorin seluk lahanesan, iha Oecusse Ambeno, Timor-Leste: uluk, hale'u tinan-2000, nu'udar hala'ok rejionál, no iha tinan-2010 sai nu'udar hala'ok boot no buras iha autoridade política no nasional sira nia leet. Estudu kona-ba tempu dala rua ne'e hasa'e aspetu maka político kona-ba kontrolu ba rai tuir lisan ka kultura no tuir Estadu nian, iha Tara Bandu.

Tara bandu. Oecusse. Estadu. Kultura.

Projetos de Estado costumeiros: *Tara bandu* ao serviço do Estado

Este artigo analisa algumas semelhanças e diferenças entre cerimónias de *tara bandu* realizadas no enclave de Oecusse-Ambeno (Timor-Leste) em duas épocas distintas: no início de 2000, quando partiam maioritariamente de iniciativa regional, e no início de 2010, quando estavam já mais diretamente ligadas às autoridades políticas e agendas nacionais. Mediante a comparação entre as duas épocas são destacados quais os elementos políticos, costumeiros e estatais, de autoridade e controlo da terra representados em *tara bandu*.

Tara bandu. Oecusse. Estado. Cultura.

1. Wheaton College, Illinois, USA.

This paper examines some similarities and differences in two eras of *tara bandu* ceremonies in the Oecusse-Ambeno enclave of Timor-Leste: in the early 2000s when it was largely a regional initiative, and in the early 2010s when it was more directly linked to national political authorities and agendas. Discussion of both eras highlights the political elements of the customary and state land authority and control that are represented in *tara bandu*, in this paper largely through a comparative lens on the written documents produced in association with the events. Even as we see the expansion of *tara bandu*'s application to a wider range of social realms and its increasing standardization, we are reminded that these ceremonies include a ritual-spiritual element that serves to distance outside influences and to retain a role for customary structures and leadership.

Tara bandu is a Timorese practice of prohibitions on different kinds of resource use, such as hunting seasons, banning harvest of particular species, cutting or burning forest, opening land for agriculture, and other practices – recently expanded to additional social phenomena, as discussed in this paper. Earlier writing described post-independence *tara bandu* practices, drawing from attendance at twelve *soco*-level *tara bandu* ceremonies in Oecusse from 2002-2004 (Meitzner Yoder, 2005, 2007a, 2007b). This paper focuses on contrasts observed a decade after that time, when attending a *tara bandu* ceremony in Oecusse during June 2014. The differences indicate some important evolution in this practice with a close involvement of national authorities and changing governance agendas. We open with reflections from the 2014 event.

25 June 2014. After over a decade of heated discussion, today they are holding a *tara bandu* ceremony in the mountain settlement of Kutet, Oecusse. On several occasions in 2003 and 2004, the Kutete elders had all-night debates about whether they would have a *tara bandu* here as part of the district Agriculture Department's program to hold these events throughout Oecusse. Several times plans were made, but cancelled at the last minute because Kutete insisted that they first be recognized formally by the government as a village (*soco*) independent of the large Suco Costa. After all, Kutet meets the straightforward customary criteria for being recognized as a village in their own right: this narrow coastal-to-upland slice of domain “*has tobe, has naijuf*” – the principal customary authorities that govern distinct regions. But they were a small village, and so for government purposes they had been administratively subsumed as an *aldeia* (hamlet) within the large *soco* of Costa that included the district capital. The question under prolonged debate in Kutet (as in several other politically savvy customary domains aspiring to state recognition at the time) was this: Would holding a *tara bandu* as a *soco persiapan* (Indonesian: village-in-preparation) strengthen their independent status and make recognition more likely, or did refusing to participate provide

additional leverage for Kutet to make their case for legitimization to the district government, while administrative units in the new nation were still under discussion?

In 2014, this is a new era for *tara bandu* in Timor-Leste, and Oecusse. The Kutete event bore little resemblance to the dozen *tara bandu* gatherings I attended a decade ago that concerned only forest-related offenses. Some things were the same: the physical symbol of some of the forest and agricultural products to be protected leaning around and hanging from a tree trunk with branches holding the flat stone where the ancestors rest; ritual speech and customary authorities' augury with the killed animal's liver; sharing with the ancestors some rice and lightly cooked meat in a woven basket at the base of the trunk. Those had been simpler events, sitting on mats under large trees with the customary authorities seated in the prominent place alongside a few district government agriculture and property office staff. In the past, everyone present had several lively hours of vigorous discussion (entirely in the local Meto language) around the regulations, sanctions, and relative primacy of authority of state and customary officials to determine offenses and to assess fines. Villagers had pressed for details on the willingness of the state to support the decisions made by customary authorities, and they walked through scenarios of the customary authorities' decisions which would be backed by the police or courts, if necessary, for perpetrators who refused to comply. Each ceremony had ended with a solemn public signing of the letter of agreement, with each individual signer called up by name and position; most *tobe* (ritual guardians) would do a thumbprint as by virtue of their customary position, they were not allowed to attend school and are usually illiterate.

Today in mid-2014, we are in a large corrugated roofed area filled with plastic chairs and a booming sound system, and surrounded by security and a police entourage that accompanied the guests from Dili. A large banner hangs behind a row in the front where the visiting dignitaries (government officials and staff from an NGO funder) are seated: written in Tetum, it informs us that this event is supported by the Secretary of State for the Environment, and working with a Kutete-based NGO, the Catholic NGO Caritas Australia, and Australian Aid.

Kutete leaders start reading aloud the eight-page "*Lei Tara Bandu Eskrita*" (Written *Tara Bandu* Law) written in Tetum with brief Indonesian clarifications, and partway through a Caritas staff member stands to add oral translation into the local Meto language with additional Indonesian explanations so the Kutet residents in attendance can understand. Most of the list of what is being declared concerns a brand-new array of *tara bandu* topics: domestic violence, theft, and sexual offenses, also ranging to prohibitions on slander and insulting others based on religious or political beliefs. The environmental regulations in the final section on forest and agricultural land use are less specific than those of the past letters.

After reading the document, the speaker apologizes that the guests from Dili are in a hurry and there is not time for questions or all the signatures; it is a long, slow drive for them back down to the town. No customary authorities sat up front or spoke in this ceremony.

Afterward, I note that the content of the 2014 document bears little resemblance to the single-sheet “*Surat Pernyataan Tara Bandu*” (*Tara Bandu* Statements, written in Indonesian) of a decade ago. The signature page is almost empty on the 2014 document; only two of the nineteen spaces are filled, as the Environment Secretary of State and the head of the Oecusse police signed before leaving. The lines for Kutete’s customary authorities are empty. One of Kutet’s two *tobe* chose not to attend today’s event, claiming earlier that morning that he was unsure of the event’s details.

The document’s title indicates that Kutet did not manage to achieve village status for this event: “Aldeia Kutet, Suco Costa.”

What were the principal differences between the *tara bandu* ceremonies of these eras, and how did they come about? Some important points about the twelve *suco*-level *tara bandu* held in Oecusse from 2001-04 include the following:

1. District government was initially inspired by village-initiated protection of tree sources of palm leaf thatch during district-wide rebuilding of burned houses.
2. *Tara bandu* ceremonies in Oecusse occurred without much contact, knowledge, or support of central government or Dili ministries, or *tara bandu* events held elsewhere (at that time, Oecusse did not have much external contact via TV, radio, or travel). Different from the eastern districts, Oecusse had an absence of national/NGO impetus for these events.
3. Oecusse’s Agriculture Department publicly recognized and collaborated with the *tobe* as a means to extend the department’s district-wide reach amidst staffing shortfall.
4. District government had deliberate state acknowledgement and recognition of customary authorities. In multiple *tara bandu* cases processed in Oecusse, the state itself proved to be subject to judgments by customary authorities, paying the prescribed fines which communities levied for government equipment or programs violating their *tara bandu* prohibitions.
5. Events were low-budget and not meant for outsiders; villages bore most costs.
6. Oecusse’s district government *tara bandu* program nearly concluded before the Dili agricultural ministry launched significant *tara bandu* inquiries (in late 2003); Dili Forestry officials said they were unaware of the early Oecusse program.

From 2002-04, the regulations covered in the Oecusse *tara bandu* documents concerned protection for forests and water sources, preventing escaped fires during swidden field preparation, swidden farming in approved areas, protection for named wild animals and economically valuable tree species, and prohibition on theft or killing of others' cattle. All documents listed names of protected forests and water sources, from ten to sixty-three in each of the twelve villages; most also listed names of birds, forest animals, and in some cases aquatic animals as well. Named land areas varied in size from a single large tree at a spring to forests of 20 hectares or more. The documents were usually but not always composed by a village's customary authorities together with an Agriculture staff member; some were handwritten or produced on typewriters by customary authorities alone in their villages. Sometimes there was minimal articulation with state authorities; in one case, village leaders wrote (and typed) their own detailed document and it was not seen by state officials until the event. It is notable here that *none* of the explicit prohibitions that would be characterized as moral or individual offenses were included in the Oecusse ceremonies and documents during this early period (with the exception of cattle theft). Villages had a variety of reasons for participating, some of which had to do with natural resource conservation. Some villages, like Kutet, sought to achieve state recognition of villages-in-preparation as full *sucos*; in others, people were eager to restore a measure of recognition for customary authorities, which was deemed important to recovering the social order that "was lost" during the Indonesian occupation.

State involvement in *tara bandu* was contested from the beginning. Many district and national level staff from the Directorate of Land and Property (in the Department of Justice) viewed state support and tacit recognition of such traditional elements as potentially problematic for the government's work of sorting land claims – a concern borne out in the early *tara bandu* program in Oecusse, as several ceremonies caused serious inter-suco rivalries to flare up when a village's document claimed to protect forests or water sources also claimed by an adjacent village.

State sponsorship of *tara bandu* for peace... and more

The civil unrest and political crisis of 2006-2009 both paused and transformed national attention to *tara bandu*. The state and much of Timorese civil society spent those years grappling with the realities of deep internal conflicts at multiple levels. There was less publicity on reported *tara bandu* ceremonies happening during those years than the periods before or after. However, the practice of *tara*

bandu was put to new purposes as the nation came to grips with recovering from the new violence, mistrust, and displacement of the previous years. After this period, media accounts of *tara bandu* make a clear shift away from being promoted as primarily a conservation-minded tool for regulating land, forest, and marine use and access, as it had been initially in Oecusse and elsewhere.

Recovery from what Timorese refer to as “the crisis” brought a substantial burst in practice of *tara bandu* for a host of new and diverse purposes aiming to apply the supernatural power of these practices to social harmony. The new socio-political appreciation of these practices was now “not only for their environmental or peace dividend but also as a way to enhance traditional culture and mutual respect within society” (Belun & The Asia Foundation, 2013:4). *Tara bandu* was now called in for diverse purposes. The following list cites ten different sources from 2011 onward: to address community-police relations; to address youth martial arts’ group rivalries in a pledge to “to respect the environment, cease using violence to solve their disputes, stop occupying others’ land, and end hunting in protected areas” (UNDP, 2011); “to protect and conserve natural resources in order to achieve environmental sustainability, as well as a means to build trust within communities, and resolve conflicts” (Ministry of Economy & Development, 2012); to “prohibit aggressive political language” (Hutt, 2015); international border disputes with Indonesia (Gusmão, 2014; Koa, 2014); climate change (Oxfam Australia, 2015); intra-community conflict (Costa, 2015b); regulating sexual relations and sex work (Jose, Rawstorne, Gonzaga, & Nathan, 2015); in land use planning and environmental regulation of a new Special Economic Zone (Clement, 2016; *Meeting of the Council of Ministers of February 3rd, 2016*, 2016); and to stem election violence (Palmer, 2017).

While the earlier 2001-04 *tara bandu* in Oecusse penalized escaped fires that resulted from normal swidden practice, the new iteration in the 2014 Kutet *tara bandu* aimed to prohibit swidden altogether, allowing villagers to farm in non-prohibited areas – “but they must be permanent gardens” (“Lei Tara Bandu Eskrita,” 2014:5). And to redirect what were deemed exorbitant investment or spending on social obligations and ritual life (“Lia Nain, Ermera Realiza Kultura Tara Bandu,” 2013; Palmer, 2007; “Rezultadu Tara Bandu, Joven Barak Asesu Ba Edukasaun,” 2015), there is what Kelly da Silva terms “economic pedagogy” of the populace to value paid work, schooling, and the retention of goods in ways that reflect an acceptable modernity (Silva, 2016). Such socio-economic reorientation is meant to bring about priorities given to formal law and order in the modern age.

An important change occurred in 2012, when the national government unit responsible *tara bandu* programs shifted from Agriculture to the Ministry of Commerce, Industry, and Environment. This fostered increased application of *tara bandu*

to areas not part of the Agriculture Ministry's purview. In early 2013, the well-known NGO Haburas Director (a long-time advocate for *tara bandu*) (Carvalho, 2011; Rio & Carvalho, 2003) accepted a government position as advisor to the Secretary of State for Environment. Starting in 2013, this entity administered an annual grant of US\$50,000 to divide among up to 20 villages in supporting their village council to conduct *tara bandu*; two Oecusse villages were among the grant winners for 2013. Mr. Carvalho holds that the concept behind this initiative is that *tara bandu* is oral, not written, and so is recalled, restored, and revived through on-going practice (D. de Carvalho, personal communication); this perspective resonates with historic, Portuguese-era implementation in Oecusse, as resource use prohibitions were renewed periodically in public events. The Ministry grants were intended not just to pay for the ritual, but also for preparation and an evaluation of the *tara bandu*'s effectiveness. Emphasizing the importance of community input into *tara bandu* if it is to have local meaning (and to meet the expectation of measurable ecological effectiveness that sponsoring NGOs, donors, and government expect), the Ministry grants are not to be used to supply the animals killed in the ceremony (D. de Carvalho, personal communication) – though this was not the understanding of the Agriculture staff in Oecusse. The Oecusse Agriculture staff say that the post-2012 national *tara bandu* program bears little resemblance to the low-budget district program they developed in 2002; they lament that now, they are no longer even invited to the ceremonies.

Three-dimensional *tara bandu*

Having central government funding – available by a competitive grant process – in place for *tara bandu* dovetailed with a standardization in form and rhetoric that was not evident in the dozens of ceremonies that had been conducted nationwide before 2012. The dissemination of a “three-dimensional” model for *tara bandu* became widespread: *tara bandu* was meant to address not only the biophysical aspects of resource access and property relations, but now “[a]ll 3 categories of *tara bandu*: (1) regulating people to people relations; 2) regulating people to animal relations; and, 3) regulating people’s relationship to the environment” (Belun & The Asia Foundation, 2013:4). By 2012, the easy-to-remember tripartite nature of *tara bandu* as described in this widely cited 2013 Belun and Asia Foundation report, published open-access in both English and Tetum, fast became of standard use in descriptions of the practice. This simplified, well-packaged explanation found resonance with foreign audiences being introduced to the concept and practice, but its division into these three domains – notably, projecting both

people and animals as separate from a disembodied “environment” – reflects bureaucratic convenience or necessity more than any customary Timorese partition of the spiritual-physical universe.

The 2014 Kutete *tara bandu* document followed this structure exactly, with sections entitled 1) People-People, 2) People-Animals, and 3) People-Environment (“Lei Tara Bandu Eskrita,” 2014). A clarifying section on sanctions follows each listing of prohibitions (naming 25, 8, and 10 respectively), noting the legal status of the prohibitions as criminal (e.g., #1-18) or civil offenses (#19-25), and accordingly which entity has the authority to process the incident. This component gives evidence of the legal vetting the document has received (the Belun/Asia Foundation report strongly encourages formal legal consultation regarding *tara bandu* for the “for the vetting of traditional and local level regulations” to avoid conflict with the formal legal system). It also gives an answer to one of the most-discussed topics in the early Oecusse *tara bandu* program, which concerned the crux of the state’s formal recognition of customary authorities: which state or customary entity has ultimate authority to regulate this land and these forests? Related discussion topics centered on the same subject: What is the ordering of processing offenses? Who determines the penalty? Who receives the payment for offenses? And in a context of multiple legal institutions, what happens in the event that people do not respect the judgment of their first option?

Spirituality and ritual in distancing outside influences

Many Timorese have specific and politically sophisticated purposes for their enthusiastic participation in *tara bandu*, including using this process to address a range of locally important matters of ongoing concern (Palmer and McWilliam 2019). Deploying environmental narratives, negotiating official legitimization of customary authorities, using state-sponsored activities to secure recognition for local issues, and setting forth their own regulations in a sparse legal environment are powerful strategies to make space for matters of critical importance to people in remote rural areas. However, this does not negate the spiritual importance and credence many Timorese experience with ritual activities; generous national and international sponsorship of *tara bandu* is important to the phenomenon, but it may not be all there is to people’s decisions to take part in the practice and enactment of these rituals.

An important aspect of the spiritual element in *tara bandu* is the distancing of both foreigners and of the state. In a new nation where international consultants have advised or drafted most of the laws, *tara bandu*’s religious-ritual nature

remains impenetrable to the outsiders and unbelievers. Even reifying *tara bandu* as law, which can be critiqued as morphing it to fit the mold and modalities of modern state governance, does not entirely remove this aspect (Costa, 2015a). The supernatural element maintains foreigners at a distance from the heart of this ritual, “staged” as it may seem to observers; few international donors or even young urban NGO staff are adept at reading the liver of the animals that are so central to the ceremony. Secrecy around the important local knowledge keeps outsiders where they belong: outside. Divination, augury, and spirituality serve to keep managerial rigidity and foreign manipulation at bay.

Taking seriously the matter of *tara bandu*’s spiritual importance, it is possible to see this growth in the practice as an assertion of distinctly Timorese expression precisely at the nexus of finance, government policy, and land control that have been so heavily influenced by non-Timorese voices and foreign expertise. Even as government entities may seek to bring *tara bandu* practice into the service of the state, this remains an arena in which non-state authorities and the leaders afforded customary authority can make evident their own unique and publicly recognized sources of power – at times by accepting a role in state processes, but also by withholding their participation.

Conclusion

Observing Oecusse’s *tara bandu* ceremonies has impressed upon me the political savvy of remote rural communities. They were well aware that their world of customary hierarchies and land-use practices were opaque to the district officials (and to an international academic) from town who had never farmed for a living. They used the *tara bandu* ceremonies as opportunities to make their broader concerns known, including political recognition, and to work out fundamental issues of relative authority between customary and state entities, as well as between customary authorities of neighboring *sucos*. The intrinsic localization of *tara bandu* practice ensures some capital-city attention to “the districts”; having a *tara bandu* ceremony ensures that remote rural communities will actually receive visits from decision-makers on micro-forays into the rural hinterlands, providing an opportunity to make local realities visible. Rural Oecusse residents hope that the names and priorities of their small communities will become known to people in power. Introducing boilerplate socio-political and economic agendas through government programs could attempt to remake *tara bandu* rituals into another tool of the state to introduce and to enforce its policy agendas. But in the interaction there is also opportunity for communities to negotiate for more fundamental

recognition and to stake out space in which local control is demonstrated – space in which the state and outsider (including foreign and legal) entities do not have absolute control over land or of people.

Works Cited

- BELUN, & THE ASIA FOUNDATION (2013). *Tara Bandu: Its Role and Use in Community Conflict Prevention in Timor-Leste*. Retrieved from Dili:
- CARVALHO, D. d. A. d. (Ed.) (2011). "Matenek Lokal, Timor Nian!" (*Traditional Knowledge of Timor!*): a proceeding of the national workshop on promoting Local and Indigenous Knowledge Systems (LINKS) and Small Island Developing States (SIDS) in Timor Leste. Jakarta: UNESCO.
- CLEMENT, S. (2016). Talking Tara Bandu: witnessing a marine milestone on Ataúro. Retrieved from <http://blog.blueventures.org/talking-tara-bandu-witnessing-marine-milestone-atauro/>
- COSTA, A. d. (2015a, 21 August 2015). PN Konsedera Lei Tara Bandu Diak. *Suara Timor Lorosae*. Retrieved from <http://jornal.suara-timor-lorosae.com/pn-konsedera-lei-tara-bandu-diak/>
- _____. (2015b, 21 August 2015). Redus Konflikut RPRK Realiza Tara Bandu. *Suara Timor Lorosae*.
- GUSMÃO, T. (2014, 21 January 2014). Komunidade Fronteira Leolbatan Kontinua Hafuhu Malu. *Suara Timor Lorosae*. Retrieved from <http://jornal.suara-timor-lorosae.com/komunidade-fronteira-leolbatan-kontinua-hafuhu-malu/>
- HUTT, D. (2015, 25 June 2015). Tara bandu: homegrown justice. *Southeast Asia Globe*. Retrieved from <http://sea-globe.com/tara-bandu-east-timor-leste-david-hutt-southeast-asia-globe/>
- JOSE, H., RAWSTORNE, P., GONZAGA, P., & NATHAN, S. (2015). Tara bandu', social values and sex work: the interplay of traditional justice, society and HIV/STI programming for sex workers in Timor-Leste. *Sexually Transmitted Infections*, 91 (Suppl 2), A50-A51.
- KOA, J. (2014, 1 April 2014). Governu Lokal Oecusse Realiza Tarabandu. *Suara Timor Lorosae*. Retrieved from <http://jornal.suara-timor-lorosae.com/governu-lokal-oecusse-realiza-tara-bandu-2/>
- LEI TARA BANDU ESKRITA (2014). In. Aldeia Kutete, Suco Costa, Sub Distrito Pante Macassar, Distrito Oecusse.
- LIA NAIN, Ermera Realiza Kultura Tara Bandu (2013). *Suara Timor Lorosae*. Retrieved from <http://jornal.suara-timor-lorosae.com/lia-nain-ermera-realiza-kultura-tara-bandu/>.
- Meeting of the Council of Ministers of February 3rd, 2016*. (2016). Dili Retrieved from <http://timor-leste.gov.tl/?p=14450&lang=en>
- MEITZNER YODER, L. S. (2005). *Custom, Codification, Collaboration: Integrating the Legacies of Land and Forest Authorities in the Oecusse Enclave, East Timor*. (Ph.D. Ph.D. dissertation). Yale University, New Haven, CT.
- _____. (2007a). Hybridising justice: State-customary interactions over forest crime and punishment in Oecusse, East Timor. *The Asia Pacific Journal of Anthropology*, 8(1), 43-57.
- _____. (2007b). The tobe and tara bandu: A post-independence renaissance of forest regulation authorities and practices in Oecusse, East Timor. In R. Ellen (Ed.), *Modern Crises and Traditional Strategies: Local Ecological Knowledge in Island Southeast Asia* (pp. 220-237). New York: Berghahn.
- MINISTRY OF ECONOMY & DEVELOPMENT (2012). *Sustainable Development in Timor-Leste: National Report to the United Nations Conference on Sustainable Development (UNCSD) On the run up to Rio+20*. RDTL, UN DESA, and UNDP. Dili.
- OXFAM AUSTRALIA (2015). Engaging with customary law to build climate change resilience in Timor-Leste. Retrieved from https://www.oxfam.org.au/wp-content/uploads/2015/07/2015-12-cc-case-study_timor_fa.pdf.
- PALMER, L. (2007). *Developing Timor-Leste: The Role of Custom and Tradition*. Paper presented at the Exploring the Tensions of Nation Building in Timor-Leste, University of Melbourne.
- _____. (2017). Timor Leste: embracing resource governance through ritual in a post-conflict society. In P. Hirsch (Ed.), *Routledge Handbook on the Environment in South-east Asia*: Routledge.

- PALMER, L., & McWILLIAM, A. (2019). Spirit ecologies and customary governance in post-conflict Timor-Leste. *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde*, 175(4), 474-505.
- Rezultadu Tara Bandu, Joven Barak Asesu Ba Edukasaun (2015, 26 May 2015). *Jornal Nacional Diário*. Retrieved from <http://www.jndiario.com/2015/05/26/rezultadu-tara-bandu-joven-barak-asesu-ba-edukasaun/>
- RIO, N., & CARVALHO, D. d. (2003). Tara Bandu in East Timor.
- SILVA, K. C. d. (2016). Administrando pessoas, recursos e rituais: Pedagogia econômica como tática de governo em Timor-Leste. *Horizontes Antropológicos*, 22(45), 127-153.
- UNDP (2011). Keeping the Peace in Timor-Leste. Retrieved from <http://reliefweb.int/report/timor-leste/keeping-peace-timor-leste>.

3. Agentes mediadores no levantamento cadastral. Apontamentos a partir do município de Ermera

Carlos Andrés Oviedo¹

Agentes mediadores no levantamento cadastral. Apontamentos a partir do município de Ermera

Neste trabalho apresento algumas reflexões acerca do levantamento cadastral realizado nos últimos anos em Timor-Leste. Além da função como instrumento para a administração da terra enquanto mercadoria, entendo este como um processo fundamentalmente orientado ao governo e à transformação na relação das pessoas com a terra. Indago especialmente sobre a mediação exercida pelos técnicos envolvidos no levantamento cadastral e pelas autoridades locais das áreas de coleta de dados. Explorar o papel destes agentes no avanço das equipes técnicas sobre o território, permitirá apontar para a necessária articulação de conhecimentos vindos dos universos da *kultura* e do Estado na conformação do sistema cadastral e das práticas de governo sobre a terra.

Levantamento cadastral. Mediação. Agentes mediadores. *Kultura*.

Ajente sira-ne’ebé tama klaran iha levantamentu kadastrál. Anota hosi munisípiu Ermera

Ha’u hatada hanoin rumá kona-ba levantamentu kadastrál ne’ebé hala’o tiha iha tinan balu ikus-mai iha Timor-Leste. Ketak hosi instrumentu ba administraisaun rai nian nu’udar buat fa’an-sosa, ha’u haree hanesan prosesu ida-ne’ebé governu maka hala’o no kona ema hotu-hotu no oinsá kesi ho ida-idak nia rai. Ha’u husu liuliu kona-ba ema tékniku sira-ne’ebé tama klaran bainhira hala’o levantamentu kadastrál no ema seluk nu’udar autoridade lokál bainhira kontrola dadus. Tenke buka-hatene kona-ba ajente hirak sira no ekipa téknika hotu iha rai klaran tomak atu, nune’e, bele hatudu oinsá maka hafila matenek ne’ebé mai hosi kultura ho ida-ne’ebé hosi Estadu hodi hatuur dalan di’akliu ba sistema kadas-trál ho hala’ok governu nian kona-ba rai.

Levantamentu kadastrál. Mediasaun. Ajente mediasaun. Kultura.

1. PhD, em Antropologia Social pela Universidade de Brasília (UnB) [coviedoandres@gmail.com].

Mediating agents in the cadastral survey. Some notes from the municipality of Ermera

In this paper I present some reflections on the cadastral survey carried out in recent years in Timor-Leste. In addition to its function as an instrument for the ‘administration of land as a commodity’, I understand the cadastral survey to be a process fundamentally oriented towards governmentality and the transformation of relations between people and the land. In particular, I discuss the mediation process implemented by technicians involved in the cadastral survey and by the local authorities in the data collection areas. Exploring the role of these agents in the advancement of technical teams over the territory, enables us to understand how ‘cultural’ and State ‘knowledge’ is articulated and how this shapes the cadastral system and government practices over the land.

Cadastral survey. Mediation. Mediation agents. *Kultura*.

A conformação de um sistema de administração da terra tem sido um dos grandes desafios na construção do Estado moderno em Timor-Leste. Nas duas primeiras décadas como nação independente esse projeto congregou os esforços de múltiplas agências, entre estas as de organismos de cooperação internacional, instituições do Estado e da empresa privada. Nos últimos anos o registro e localização das propriedades nas áreas rurais do país foi um dos mais importantes empreendimentos dentro dessa agenda de governo. A execução dos procedimentos “técnicos” e sistematização de dados foi realizada pelo Sistema Nacional de Cadastro – SNC –, um projeto adscrito a Direção Nacional de Terras e propriedades e serviços cadastrais – DNTPSC – e gerenciado por um consórcio privado luso-timorense, com o qual o Estado projeta a entrega de títulos legais de propriedade privada.

O reconhecimento da propriedade se fez baseado na apresentação de documentos que acreditam os direitos adquiridos durante as administrações portuguesa ou indonésia². Nos casos onde não existem documentos de propriedade, o direito é reconhecido baseado nos denominados “direitos informais” os quais foram recentemente definidos pelo Regime para Definição da Titularidade dos Bens Imóveis ou “Lei das terras” aprovada em 2017, como “os direitos sobre bens imóveis originados à luz do direito costumeiro e decorrentes da posse duradoura”. Uma importante mudança com a qual a legislação pós-independência, busca “corrigir as injustiças praticadas antes da independência de Timor-Leste, devido à falta de formalização de direitos”.

2. Embora as administrações portuguesa e Indonésia emitiram títulos de propriedade em Timor-Leste, estes se concentraram principalmente em Dili e em algumas plantações de café do município de Ermera (Fitzpatrick 2002).



Foto 1. “Coletor” do SNC auxilia cidadã no preenchimento de declaração de propriedade.

Fonte: própria.

Essa política avança na instituição de formas escritas de titularidade para que os sujeitos passem a imaginar o seu vínculo de propriedade com a terra a partir de documentos legais (impressos ou eletrônicos). Tais modos modernos de conceber a propriedade da terra enfrenta, contudo, algumas tensões ao se deparar com os sistemas de direito à terra vigentes nas populações leste-timorenses, uma vez que esses títulos tomam por base um conjunto de noções de pessoa, tempo e espaço “modernos”, ao atribuir a propriedade da terra a um indivíduo e excluindo a outros (Blomley 2003, 2007; Stead 2017). Essas modalidades de conceber a propriedade sobre a terra se distinguem das lógicas mais usuais tradicionais de delimitação do vínculo entre a terra e as pessoas, da transmissão da propriedade para outros sujeitos e sobre quais são os recursos retóricos que gozam de fé pública (Milner 1993). Desse modo, a execução do registro de propriedades envolve um amplo trabalho de mediação entre a lógica moderna da produção de informação cadastral com a complexa estrutura de autoridade sobre a terra.

Neste artigo, vou me focar nos atores encarregados de conduzir as populações no contexto de levantamento de dados cadastrais nas áreas rurais do país. Dentre estes atores, destaco (1) os denominados “coletores” do SNC, (2) as autoridades locais (chefes de suco e chefes de aldeia) – quem embora não são considerados funcionários do Estado, desempenham um importante papel nas práticas de governo sobre as populações – e (3) o mediador de disputas do escritório local

da DNTPSC e o mediador de disputas ou “técnico de socialização” do SNC. Argumento que a execução dos procedimentos para o registro cadastral exige um importante trabalho de mediação por parte dos atores sociais mencionados com certos complexos locais de governança (Silva, 2014). Essa mediação se dá com o uso de recursos pedagógicos que permitem a negociação com às populações objeto das práticas de governo da terra.

A partir da perspectiva etnográfica, busco aportar alguns elementos ao debate da regularização da propriedade em Timor-Leste, especialmente no que tem a ver com as práticas de governo e como estas têm sido conduzidos por esses atores locais e quais têm sido os principais conflitos que essa modalidade de reconhecimento da propriedade da Terra – os registros públicos – têm passado para serem efetivados num contexto de cadastramento. Minha análise empírica toma por base observações diretas e entrevistas decorrentes da convivência com esses atores no contexto do levantamento cadastral no município de Ermera durante fevereiro a agosto de 2017.³ Importa salientar que o artigo não esgota de todo o tema e em certo sentido apenas aponta para alguns interrogantes dentro de uma agenda de pesquisa acerca da reconfiguração dos sistemas de acesso à terra no marco dos empreendimentos do Estado Leste-Timorensse para à regulação da propriedade. Na primeira parte dialogarei com a literatura antropológica produzida em diferentes lugares de Timor-Leste acerca dos sistemas de direito à terra que operam no país, dou destaque especial à centralidade da “Casa” e a importância dos princípios de ancestralidade na forma como se estabelecem relações com a terra. Na segunda descrevo os agentes mediadores. Na terceira apresento algumas tensões geradas durante a coleção de dados. Por fim faço alguns comentários finais..

Direitos sobre a terra

Nos anos sessenta o antropólogo britânico Max Gluckman (1965) chamou atenção acerca da intrínseca relação da propriedade da terra com os sistemas de relações sociais e status dentro do que ele denominou a “sociedade tribal”. De acordo com isso o estudo dos regimes de propriedade leva-nos a indagar acerca de como operam as obrigações, provisão de bens e serviços nos sistemas de parentesco. Pese a que Gluckman utiliza exemplos etnográficos de contextos coloniais na África, as questões levantadas por ele podem nos oferecer uma perspectiva para avançar no entendimento dos direitos sobre a terra em Timor-Leste.

3. “*De quem é a terra? Práticas de governo e construções de estado em Timor-Leste*”. Tese de doutorado. Orientada por: PhD, Kelly Silva. Departamento de Antropologia – DAN. Universidade de Brasília.

Na maior parte do território de Timor-Leste as relações com a terra são construídas através de normas ritualizadas e de autoridade por precedência, assim como de narrativas por meio das quais grupos migrantes reclamam os direitos à terra baseados em alianças matrimoniais com os grupos de origem (Forman 1980; Traube 1986; McWilliam 2005; Fitzpatrick and Barnes 2010). Estas narrativas legitimam a ocupação e uso da terra ao evocar referentes geográficos e trajetórias de migração. De acordo com Andrew McWilliam, os membros destes grupos:

Estão localizados e se identificam dentro de uma paisagem cultural particular em termos da sua relação comum com ancestrais que fundaram o grupo e, por extensão, com a terra que eles reclamam e com a qual afirmam ter conexão histórico-mítica. A afiliação a essas casas de origem agnática e às prescrições culturais e proibições às quais seus membros aderem são constituídas por meio de sistemas matrilineares ou patrilineares. (McWilliam 2005, 32. Tradução própria)

É importante destacar que ao igual do que em outras áreas no sudeste asiático, a Casa opera como categoria fundamental para designar um tipo particular de unidade social e política (Fox, 1980:12).⁴ Além da proteção espiritual dos ancestrais, o pertencimento à Casa, garante aos seus membros o acesso à terra, recursos naturais e a possibilidade de se beneficiar de relações reciprocas (Fitzpatrick e Barnes 2014). Em contextos marcados pelo deslocamento forçado, como no suco *Babulo*, Viqueque, Fitzpatrick e Barnes (2010) destacam a resiliência dos sistemas locais de acesso à terra e dos princípios de origem e aliança como técnica para a incorporação de grupos migrantes. Graças a essa capacidade de recuperação, os sistemas “tradicionais” de administração da terra têm sido reconstruídos na maior parte do território após a colonização portuguesa e a ocupação indonésia (Fitzpatrick e Barnes 2010).

No contexto posterior à independência os denominados “sistemas costumeiros” a través dos quais é administrada a terra abarcam vários tipos de pose. Algumas parcelas são consideradas “privadas” e possuem limites claramente definidos. Estas são destinadas à construção de vivendas, manutenção de hortas e quintais com cultivos de arroz ou café. O direito sobre estas parcelas é garantido em função do pertencimento à Casa. Embora essas unidades mantenham formas individuais de pose, estas não são equivalentes à noção legalista de propriedade privada (Fitzpatrick et al. 2008). As restrições no uso e transferência da terra indicam

4. Esta possui um patrimônio de nomes, objetos e prerrogativas rituais que passam de uma geração a outra e constroem sua identidade (Carsten e Hugh-Jones, 1995).

patrões relacionais que não podem ser reduzidos à noção de propriedade.⁵ Além dos direitos “individuais” sobre as parcelas, existe outra modalidade de “direitos comunais” sobre fontes de água, florestas e lotes dedicados ao pastoreio de animais e abastecimento de combustível (madeira). Dentro dessas áreas não há demarcações individuais para o seu uso (Metzner 1977; Forman 1980; Babo-Soares 2003) e algumas podem ter restrições por serem sagradas e estar destinadas à realização de rituais nos quais são renovadas as relações com entidades do mundo espiritual.⁶

Como apontado por alguns autores (McWilliam e Traube 2011, 1), a vida social nas aldeias Leste-Timorenses segue os ritmos do ciclo agrícola e dos intercâmbios rituais que marcam o ciclo da vida e da sociabilidade rural. Existe uma diversidade de eventos sociais com os quais são renovadas as alianças entre os grupos de descendência ou Casas – lembremos que estes enquanto coletividades exóginas precisam do estabelecimento de relações com outras casas para a reprodução do próprio grupo (McWilliam, 2005) –. Entre estes se encontram os casamentos, cerimônias mortuárias, reconstrução de Casas Sagradas, cerimónias de reconciliação os quais suscitam a circulação de pessoas, dinheiro, animais e objetos entre as diferentes aldeias, sucos, municípios e a cidade de Dili (Silva 2011).

O pertencimento a Casa pode ser entendido como uma forma de “orientação epistemológica fundamental” (Fox, 1993) das relações entre pessoas, grupos e a terra com a qual mantém uma conexão histórico-mítica. É importante mencionar a chamada relação *umane-manefoun*⁷ dentro da qual são atribuídas um conjunto de obrigações permanentes que alimentam um circuito de dívidas que abarcam todo o território (Simião 2017, 250). Os *manefoun*, cuja tradução literal ao português é “homem novo”, refere aos homens (e os seus descendentes) que casaram

5. O diretor local da DNTPSC de Ermera explica que no município há compra-venda de terras, porém é difícil avaliar a magnitude do mercado pois não existem registros unificados. Quando um lote é vendido os chefes de suco legitimam com a sua assinatura a transação e arquivam nos seus escritórios os documentos. Autoridades locais consultadas nos sucos *Estado* e *Poetete* afirmam que apenas os originários do suco estão autorizadas a adquirir terras dentro do mesmo. A aquisição de terra por particulares estará sujeita à aprovação por parte de autoridades tradicionais da aldeia e dos sucos. É importante colocar que tais impedimentos para a compra-venda de terra não são generalizados nas áreas rurais e depende da vigência dos “sistemas costumeiros” e das dinâmicas económicas da área. Alias é importante registrar a possibilidade de venda de direitos de uso sobre uma parcela. O consenso ao redor desta figura e os direitos associados a ela desbordam os propósitos deste artigo.

6. Embora a “Lei das terras” tenha criado as categorias de “Zona de Proteção Comunitária” e “Propriedade Comunal” dentro das quais se enquadrariam estas áreas, ainda não há parâmetros para a demarcação.

7. Neste artigo mantenho a designação utilizada no município de Ermera. Termos como *fetosan-umane* referem a mesma relação e são utilizados em outros lugares do país.

com as mulheres da “casa”. Por fim estão os *umane* ou “homens da casa”, que também inclui as esposas destes e as mulheres solteiras. Um *manefoun* está obrigado a se reconhecer em dívida com a contraparte *umane*, e deve entregar alguns presentes nos rituais anteriormente mencionados. A natureza de tais intercâmbios depende da posição que ocupe cada grupo. Os *umane* devem entregar cerdos e tais (tecidos) e os *manefoun* cabritos ou búfalos.

A aliança matrimonial não implica apenas o intercâmbio de bens, os *manefoun* também devem prover força de trabalho ou outras formas de apoio material quando os *umane*, inclusive de gerações anteriores, assim o solicitem. Recusar ou cumprir parcialmente algumas das obrigações enquanto *manefoun* é objeto de sanções sociais ou espirituais que podem causar eventos trágicos, doença ou morte (McWilliam, 2005:33). Como veremos mais adiante a relação *umane-manefoun* opera como uma espécie de gramática para compreender uma disputa por terra, assim como pode também indicar o mecanismo para a sua resolução e reconciliação das partes envolvidas.

A terra vivida nas aldeias

Muitas dos princípios até aqui esboçados acerca dos sistemas de autoridade e direitos de acesso à terra foram observados durante à interação no contexto do levantamento cadastral. Numa das denominadas “áreas de coleção” localizada entre os sucos *Estado*, *Raimerhei* e *Era-Ulo* no município de Ermera, as parcelas registradas como “propriedade privada” são utilizadas como *uma fatin* (local de moradia) ou *quintal* (hortas e cafezais). Como observado em outros contextos em Timor-Leste (Mcwilliam, 2005) estas se localizam de forma concêntrica à Casa Sagrada – ou um conjunto dessas –, ou de rochedos e/ou lugares sagrados. Pelo que, frequentemente, estas unidades dividem fronteiras com membros da mesma Casa ou de outra(s) com as quais existem relações de aliança. De acordo com alguns dos declarantes na aldeia *Mata Risto*, localizada na mesma área – salvo o ocasional desrespeito das fronteiras dos *quintais* em época de colheita de café –, não existem maiores controvérsias acerca dos direitos individuais destas parcelas, os direitos sobre estas seriam produto da transmissão de padres para filhos durante gerações. De fato, como pude testemunhar numa das Casas Sagradas da área, as genealogias de aqueles que tem ocupado o território são relembradas em contextos rituais, sendo competência exclusiva dos *Lia Na'in* a evocação dos nomes dos ancestrais.

Segundo João, uma das pessoas originárias da aldeia que registrou uma parcela a propósito da presença das equipes do SNC, pese a que faz vários anos que

não reside nela, não existem controvérsias acerca do seu reconhecimento como “proprietário”. Nas quase duas hectares de extensão, a parcela está na maior parte cultivada com café. Num dos costados há algumas ruínas da casa dos seus avôs que foi incendiada durante a ocupação Indonésia, junto a elas um cemitério com 6 túmulos. Joao tem 34 anos e passou 4 morando na Indonésia enquanto cursava estudos superiores de administração, durante este tempo o compromisso com a Casa e o dever de participar das “cerimônias da *kultura*” o obrigaram a viajar à aldeia pelo menos duas vezes por ano. Lembra também que nos momentos que sofreu alguma doença ou se deparou com algum desafio pessoal, se comunicou telefonicamente com os seus *tios* de Mata Risto e envio dinheiro para a realização de algum ritual que o fortalecesse ou melhorasse a sua sorte. Atualmente reside junto a sua esposa e filhos em Gleno, capital do município, onde trabalha como professor. Tanto autoridades locais como vizinhos o reconhecem como “dono”, pelo qual em termos gerais, encontra positivo que o Estado timorense o reconheça e no futuro lhe entregue um título legal que assim o acredice. Ante a minha provocação acerca da possibilidade de que no futuro venda a parcela, a resposta imediata é que não poderia: “os meus pais e avôs estão nela”, respondeu enquanto sinalava com o dedo os túmulos localizados num dos cantos da parcela, “é terra sagrada, é herança dos meus avôs, é da nossa *kultura* e eu devo trazer os meus filhos e contar a história para eles(...) não pode ser vendida porque tem uma relação de família”.

A paisagem espiritual (Bovensiepen 2009) da aldeia inclui também a montanha sagrada *Lalimlau*, localizada aproximadamente a um quilometro da parcela de Joao. A Casa Sagrada *Mau Buti*, localizada na parcela do seu irmão Celestino e alguns rochedos e cemitérios com importância ritual para os membros da Casa. Além da interconexão espiritual entre as parcelas, por conta da interação com os ancestrais, existe também certa dependência econômica entre as unidades. No caso de João, que por ser um trabalhador assalariado goza de certo privilégio com relação aos seus irmãos mais novos, são estes últimos quem coletam e vendem o café produzido na parcela da sua propriedade. O dinheiro obtido é utilizado para custeio dos estudos dos mais jovens.

Mediação e mediadores no registro cadastral

No registro cadastral resulta necessária a articulação de, por um lado, conhecimentos vindos do universo conhecido localmente como *kultura* o qual entendo como à compreensão das categorias e hierarquias que operam na Casa Sagrada enquanto estrutura política e social fundamental e, por outro lado, dos procedi-

mentos e categorias introduzidas para o reconhecimento de direitos de propriedade por parte do estado Leste-Timorense. Os que tenho denominado *agentes mediadores* passam por uma divisão do trabalho entre diferentes profissionais e/ou ofícios que participam no levantamento cadastral, entre estes destaco: técnicos “coletores” do SNC, autoridades locais (chefes de suco e de aldeia) e mediadores de disputas.

Estes se caracterizam pelo domínio do universo local: tratam-se de Leste-Timorenses, nativos do município onde realizam o cadastramento das propriedades, falantes, além do *tetum*, das línguas locais – para o caso de Ermera –, o *Mambai*. Por serem eles mesmos membros de um grupo ou Casa Sagrada, entendem das estruturas e hierarquias que operam entre estas. Participam de cerimônias da *kultura* e sabem do valor e da importância do cumprimento das prestações de aliança. Conhecem o território e sabem-se beneficiar do acionamento das redes de parentesco nas áreas por onde se deslocam, podendo assim, otimizar os resultados no desempenho diário das equipes técnicas.



Foto 2. “Coletor” de SNC fotografa com o tablet ao “declarante” no quintal registrado.

Fonte: própria.

Funcionários das equipes técnicas do SNC ou “coletores”. Tratam se de homens, e em poucos casos mulheres, com níveis variados de escolaridade, contratados diretamente pela empresa responsável pelo levantamento cadastral⁸ que os capacita no manuseio dos *tablet* e no preenchimento de formulários utilizados no

8. Joint Venture Grupo Media Nacional – GMN, Holding/Arm Apprise.

registro de propriedades. Estão organizados em duplas e cada escritório local pode ter de 4 a 6 destes subequipes. Estão sujeitos ao disciplinamento do trabalho moderno: cumprimento de horários e de expectativas de desempenho profissional. Por seu deslocamento até as chamadas “áreas de coleção”, pela interação com as populações e pelo contato diário com as contingências do trabalho de campo, podemos assumi-los como “a ponta de lança” das práticas de governo. Sua condição de “coletores” refere-se à captura/produção de dados sobre a realidade empírica objeto de governo.

Acompanhar estes funcionários nas denominadas “áreas de coleção”, permitiu observar, a importância da mediação tecnológica dos dispositivos eletrônicos ou *tablets* com os quais são inseridos os dados no sistema informático. Através destes são localizadas e referenciadas em *ortofotografias* as parcelas de terra “declaradas”⁹, são digitalizados documentos de identidade e documentos de propriedade expedidos pelas administrações portuguesa e indonésia – quando existem – e se faz registro fotográfico dos declarantes. Dada a natureza dos procedimentos de recollecção de informação, a labor dos coletores é fundamentalmente sujeita à eficiência na interação com o *tablet* o que no quotidiano implica que ante dano ou falha no dispositivo a ação do coletor seja suspensa.

Mas voltemos para as “áreas de coleção”, dessa vez à aldeia *Darudu*, suco *Era-Ulo*, posto administrativo *Letefoho* e vejamos algumas das contingências do registro cadastral. Durante uma jornada no mês de fevereiro de 2017, a monotonia dos procedimentos realizados pelos coletores foi interrompida pelos airados e



Foto 3. “Coletora” do SNC depois de identificar quintal nas fotografias aéreas, confere com a “proprietária” a configuração geométrica da parcela.

Fonte: própria.

9. “Declaração de titularidade”, o ato pelo qual uma ou mais pessoas, singulares ou coletivas, declaram a titularidade do direito de propriedade sobre um bem imóvel, com vista a verem formalmente reconhecido esse direito no âmbito do processo de levantamento cadastral. Artigo 1. Lei N.º 13/2017. A informação é confirmada e validada mais adiante com a publicação de mapas e dados cadastrais nos escritórios locais da DNTPSC.

intimidantes reclamos de alguns homens. A maior parte dos descargos realizados em língua *mambae*, referiam – soube mais adiante por um dos coletores– à declaração de propriedade feita uma semana atrás pelos ocupantes de várias vivendas localizadas junto à estrada que conduz à vila de Ermera.



Foto 4. Funcionário do SNC retifica no *tablet* a configuração geométrica de algumas parcelas.

Fonte: própria.

Para o jovem mediador de disputas do SNC, quem também tinha participado do projeto *Ita Nia Rai*, era importante que eu soubesse dos “fundamentos da *kultura local*”, para entender entre outras, a discussão que tinha presenciado. Segundo o mediador existem um conjunto de obrigações que um homem adquire com os parentes da sua esposa uma vez formalizada a união matrimonial. O compromisso se faz baseado no que ele chamou “sistema *barlakeado*”, o qual refere ao pagamento do *barlake* (riqueza da noiva) que é entregado à família da noiva e é arrecadado com ajuda de outros membros da Casa do noivo. A partir desse momento o marido é reconhecido como *manefoun* pelo grupo ou Casa da esposa, a quem, por sua vez, vai se referir como os seus *umane*. A constituição desta relação: *umane-manefoun*, representa para os segundos a obrigação de participar e contribuir com dinheiro e animais nas cerimônias da *kultura* que são convocadas pelos seus *umane*.

Os reclamos tinham a ver com o incumprimento das obrigações por parte de quem era identificado como *manefoun* e tinha se estabelecido no ano 1998 na terra dos *umane*. Numa primeira tentativa de mediação da disputa, o funcionário conseguiu estabelecer que a origem da ofensa vinha do incumprimento na entrega de

um búfalo no contexto das cerimônias mortuárias pelo falecimento de um “tio” *umane* alguns anos atrás. A declaração de propriedade das parcelas por parte dos *manefoun* provocou a reação da contraparte *umane* que reclamavam e questionavam a forma como tinham procedido os coletores do SNC ao ter feito o registro sobre as parcelas, sobra a qual estes últimos, possuíam um título de propriedade emitido pela administração indonésia no ano 1994.

Ao indagar com as autoridades locais do suco vizinho de Estado, sobre conflitos derivados de situações similares, estas explicaram que pese a que a *kultura* de Ermera “obriga à mulher a morar na terra do marido”, os casos onde o *manefoun* se estabelece ou usufrui uma parcela na terra dos seus *umane* são recorrentes e não necessariamente são objeto de censura. Estes podem ser derivados de acordos verbais entre as partes, as quais podem ser motivados por diversas circunstâncias (por exemplo: falta de terra na aldeia de origem do *manefoun*, vantagens para o novo casal por conta de uma melhor localização da parcela, necessidade de integrar força de trabalho na terra dos *umane*, entre outros). As autoridades locais entrevistadas concordaram que o incumprimento nas obrigações da *kultura* por parte de um *manefoun* podem resultar em fonte de tensão e afetar as relações entre as diferentes Casas. O caso anteriormente descrito também mostra como o “desrespeito” de um *manefoun* pode ser acionado como argumento na hora de disputar o direito sobre uma parcela de terra.

Por outro lado, os coletores destacaram que normalmente chefes de suco e de aldeia, tem conhecimento deste tipo de tensões dentro da sua jurisdição. Ou são notificados da chegada e estabelecimento de um *manefoun* dentro do suco. Episódios como o descrito, se deviam em opinião de um dos espectadores, à negligência por parte do chefe de suco quem tinha deixado de acompanhar o avanço das equipes dentro do suco, em cujo caso teria como ter conduzido uma mediação entre as partes buscando um acordo prévio à chegada dos “coletores” do SNC.

São precisamente as *autoridades locais*, o segundo grupo de agentes mediadores aos que quero me referir. Estas são eleitas democraticamente, ainda que as suas fontes de legitimidade sociopolítica advém de fontes diversas (Cummins 2010 e Silva 2014). São as encarregadas de fazer a ponte entre o suco/aldeia com as equipes técnicas do SNC e quaisquer atores externos ao contexto interacional do suco. No contexto do registro cadastral as autoridades locais amplificam as informações expostas na socialização¹⁰, uma vez que nem todos os participantes dos encontros se sentem à vontade para expor as suas dúvidas em público. Aliás, os elevados índices de analfabetismo nas áreas rurais do país, fazem com que estra-

10. Encontro com a população das áreas de coleção. Nestes espaços funcionários do DNTPSC e do SNC expõem os procedimentos que compõem o processo de levantamento cadastral.

tégias baseadas na entrega de panfletos informativos, possam ser insuficientes na hora de comunicar assertivamente sobre o cadastramento. Poderia se dizer que a informação passa pelo filtro da autoridade local, dando espaço para que ela difunda seus próprios entendimentos com relação ao processo.

Os coletores destacaram que as autoridades locais conhecem os grupos ou Casas Sagradas do seu território. Além disso é comum que a autoridade local seja notificada do estabelecimento de novos moradores (membros de outros grupos) na aldeia. Mesmo assim, o mediador de disputas do SNC, também conhecido como “técnico de socialização”, espera que as autoridades locais lhe informem sobre a existência de disputas de longa duração entre membros de grupos ou Casas e sobre as controvérsias pelos limites entre aldeias ou sucos. Com relação às disputas como a que causou a briga entre moradores da aldeia *Darudu*, as equipes do SNC têm a expectativa de que as autoridades locais coordenem com os *Lia na’ina* mediação através dos mecanismos locais de resolução de disputas, prévio ao registro das propriedades.¹¹

Em função de diferentes motivos, nem sempre os mecanismos para manter as disputas na instância das autoridades locais chega a ser efetivo. Discussões “relacionadas à *kultura*” podem irromper na monotonia dos chamados procedimentos “técnicos” do levantamento cadastral. Nestes casos e quando as partes assim concordam, pode ser objeto de mediação por parte do “técnico de socialização” do SNC, um funcionário encarregado, entre outras coisas, a essa função no contexto do avanço das equipes do SNC. Caso as partes não estejam interessadas em ter a mediação ou não cheguem a um acordo, as declarações de titularidade sobre a mesma parcela são registradas e referenciadas como objeto de disputa, como de fato afirmou um dos coletores deveriam proceder ante os reclamos dos *umane* na aldeia *Darudu*.

Vejamos um pouco mais acerca desde último grupo de agentes. *Mediadores de disputas*. Além do “técnico de socialização” do SNC, os escritórios locais da DNTPSC contam com um funcionário dedicado exclusivamente à mediação de disputas. Estes recebem um fluxo importante de casos para mediação, muitos destes resolvidos por meio de acordos que envolvem o pagamento de dinheiro. Em outros

11. De acordo com o chefe de aldeia Tatoli (soco Estado), as disputas por terra que envolvem membros de uma mesma Casa devem ser mediadas pelo *lia-na’in* ou “dono da palavra” da Casa. Este aliás de ter um conhecimento profundo das regras na relação *maur-alin*, conhece e está autorizado a falar das genealogias da Casa. Nas disputas que envolvem membros de mais de uma Casa, os encontros de mediação convocam, além das autoridades locais, os *lia-na’in* das respectivas Casas, pois são eles quem conhecem as regras na relação *umane-manefoun* e a história das relações entre as Casas. Em tanto autoridade espiritual, o *lia-na’in* tem o dom de invocar aos ancestrais e dar satisfação a eles uma vez as partes tem chegado num acordo.

casos, ante a impossibilidade de chegar a um acordo, as partes optam para que o Tribunal decida, através da lei, a quem pertence a terra disputada.¹²

Com relação às problemáticas associadas à *kultura*, a revisão dos arquivos de mediação de disputas, permitiram identificar alguns elementos. Em primeiro lugar, que as desavenças causadas pelo incumprimento das obrigações entre grupos ou Casas Sagradas podem passar de uma geração a outra, chegando a criar controvérsias acerca do direito sobre algumas parcelas ocupadas pelos membros de um dos grupos. Em segundo lugar, a partir da reconstrução cronológica realizada pelos mediadores no processo de mediação, é possível estabelecer que existem disputas que são exacerbadas no contexto do levantamento de dados cadastrais, toda vez que este trâmite pode ser interpretado pelas partes como a legitimação ou reconhecimento definitivo da propriedade frente ao Estado, pelo que uma das estratégias dos funcionários do SNC é lembrar às partes a possibilidade de afirmar a disputa durante o período de publicação do mapas na sede local da DNTPSC.

Para os agentes mediadores aqui descritos o melhor caminho para resolver as disputas “relacionadas à *kultura*” é a através dos mecanismos locais de resolução de conflitos¹³. Visto que estes conduzem a um compromisso sincero baseado nos sentimentos e desejo de reconciliação entre as partes. Por fim os mediadores destacam que embora trata-se de acordos mediados por autoridades espirituais como os *Lia Na'in*, não são isentos de ser registrados em documentos e arquivadas nas sedes dos sucos e na DNTPSC.

A respeito do conhecimento necessário ao exercício das mediações, os funcionários dedicados a esta atividade, consideram que este, tem sido adquirido de diversas fontes. Em primeiro lugar destacam a participação em capacitações e workshops oferecidos durante a administração da UNTAET e pela USAID no marco do projeto *Ita Nia Rai*. Além disso, alguns deles acumulam uma importante experiência como funcionários na área de terras do município, inclusive no caso de um deles, durante a administração indonésia. Para outro mediador o seu conhecimento dos conflitos históricos pela terra em Ermera, é derivado do seu trânsito pelo município como parte das juventudes envolvidas na luta pela independência, o que também lhe permite acionar o discurso patriótico na hora de persuadir as partes a chegar num acordo.

12. Ver Fitzpatrick 2008.

13. Ver. Babo-Soares 2004.

Comentários finais

Entendo o processo de levantamento de dados cadastrais como um projeto voltado à construção da visão do Estado sobre a terra. Isto é, orientado à simplificação necessária para tornar “legíveis” os objetos de intervenção governamental (Scott 1998). Parte do trabalho dessas práticas de governo, consiste em apresentar às tecnologias como inevitáveis para o desenvolvimento (Ghertner e Lake, 2021); ou como a execução de procedimentos rotineiros e essencialmente “técnicos” – portanto “não-políticos” (Li 2007, Ferguson 1994). O processo de registro está focado, na produção de dados baseados em variáveis fixas e/ou quantificáveis: quem é o dono da terra? Onde está localizada? Qual é a área? Quais são as fronteiras? É objeto de disputa? para mencionar apenas algumas das informações requeridas nos formulários e no software utilizado pelo SNC.

O estudo dos sistemas locais de acesso à terra evidenciam que, a relação das pessoas com a terra não pode ser reduzida à dicotomia sujeito-objeto, implícita na categoria de propriedade privada. Sobre a parcela ou quintal registrado como “própria” ante o Estado, podem existir distintos tipos de reivindicações com relação ao uso e direito à mesma. Estes são derivados dos princípios de ancestralidade e precedência, assim como do pertencimento às Casas Sagradas e as relações históricas entre estas. Como analisado por Gluckman (1965) em sociedades com sistemas de obrigações e status, existem direitos individuais sobre à terra mas ao mesmo tempo, ha regras de controle coletivo e pode chegar a ser objeto de múltiplas reivindicações por parte de outros membros do grupo. Por tanto a propriedade não pode ser absoluta pelo papel que cumpre para a manutenção de relações sociais.

De acordo com isso, a futura entrega de títulos baseada nos registros cadastrais introduz instrumentos legais para a reivindicação da propriedade por parte de alguns indivíduos e a exclusão de outros. Devo chamar a atenção sobre a importância da realização de estudos socioeconômicos que analisem os efeitos da *comodificação* da terra em cenários como os descritos nos sucos Estado e Era-Ulo. De que forma estas práticas de governo orientadas ao desenvolvimento da economia de mercado, afetara em aldeias como *Mata Risto*, cujos ciclos agrícolas estão sujeitos à interdependência material e espiritual entre as diferentes unidades produtivas? A entrega de títulos de propriedade sobre quintais como o de Joao, atualmente usufruído por familiares e em “custodia” para as gerações futuras, colocara em perigo a continuidade dos sistemas locais de acesso à terra? Quais arranjos e acordos entre as Casas serão necessários para que os *manefoun* continuem ocupando/usufruindo o quintal registrado anto o SNC pelos seus *umane* ou vice-versa?

Por fim, na tentativa de desnaturalizar estas práticas de *comodificação* (Ghertner e Lake, 2021) e de olhar criticamente para os ditos “procedimentos técnicos”,

trouxe alguns elementos fornecidos pela literatura antropológica acerca dos direitos de acesso à terra entre as populações timorenses assim como algumas observações etnográficas dos cenários de encontro das práticas de governo com os modelos locais de uso da terra. No marco do avanço destas tecnologias pelo território timorense e a sua paisagem social, descrevi o papel *mediador* dos funcionários (do SNC e da DNTPSC) e das autoridades locais (chefes de *soco* e de aldeia). Os conhecimentos destes atores e a capacidade para transitar entre os universos “moderno” e “tradicional”, lhes permite acionar certos recursos pedagógicos (Silva, 2013)¹⁴ e conduzir as populações através dos procedimentos burocráticos do Estado. Podemos entender os mediadores como agentes fundamentais no *assemblage* composto por tecnologias, discursos e práticas (Li, 2007), que operam na conformação do sistema moderno de administração da terra.

Agradecimentos

Aos funcionários do SNC e da DNTPSC no município de Ermera. Às autoridades locais no suco Estado e *Lia Na'in Mariano*. A Alexandre Fernandes pela leitura cuidados e comentários à primeira versão deste texto. A Susanna Barnes e ao revisor anónimo pelos generosos aportes, assim como à comissão organizadora da TLSA-PT 2020. O trabalho de campo em Timor-Leste foi possível graças às bolsas de doutorado do CNPq e CAPES (141238/2014-3 e 88887.177407/2018-00) e ao apoio do Instituto Nacional de Estudos sobre Administração Institucional de Conflitos (INEAC). Sou grato também com a Fundação Oriente em Dili pelo apoio durante a estadia em Timor-Leste.

Bibliografia

- BABO-SOARES, D. (2004). Nahe Biti: The Philosophy and Process of Grassroots Reconciliation (and Justice) in East Timor. *The Asia Pacific Journal of Anthropology*, 5(1), 15-33.
- BARNES, S. (2016). *Customary Renewal and the Pursuit of Power and Prosperity in Post-Occupation East Timor: A Case Study from Babulo, Uato-Lari*. [Tese de doutoramento, Monash University].
- BLOMLEY, N. (2003). Law, Property, and the Geography of Violence: The Frontier, the Survey, and the Grid. *Annals of the Association of American Geographers*, 93(1), 121-141.

14. A categoria *kultura*, com um importante histórico no projeto colonial, demonstra vigência e potencial para orientar as populações acerca de aquelas disputas que teriam que ser tratadas em espaços diferentes aos denominados “procedimentos técnicos” do registro de propriedades. Ver Oviedo 2020. Para uma discussão sobre categoria *kultura/usos* e costumes com fins de governo, ver: Silva 2014; Roque 2011.

- _____. (2007). Making Private Property: Enclosure, Common Right and the Work of Hedges. *Rural History*, 18, 1-21.
- CARSTEN, J. e HUGH-JONES, S. (1995). Introduction. In J. Carsten & S. Hugh-Jones (eds), *About the House: Lévi-Strauss and Beyond* (pp 1-46). Cambridge, University Press.
- CUMMINS, D. (2010). *Local Governance in Timor-Leste: The Politics of Mutual Recognition* [Tese de doutoramento School of Social Sciences and International Studies, University of New South Wales].
- Dwyer, M. (2021). The fiction of formalization: Titles, Concessions, and the Politics of Landownership in Cambodia. In Ghertner D. & Lake R. (Eds.), *Land Fictions: The Commodification of Land in City and Country* (pp. 144-160). London: Cornell University Press.
- FERGUSON, J. (1994) The Anti-Politics Machine: "Development," Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- FITZPATRICK, D. (2002). Land Claims in East Timor. Canberra: Asia Pacific Press.
- _____. (2008). Mediating Land Conflict in East Timor. In *Making Land Work: Reconciling Customary Land and Development in the South Pacific, Vol. II* (pp. 178-97). Canberra: Australian Government.
- FITZPATRICK, D. e BARNES, S. (2014). Rules of Possession Revisited: Property and the Problem of Social Order. *Law & Social Inquiry* 39(1), 127-151.
- FORMAN, S. (1980). Descent, Alliance and Exchange Ideology among the Makassae of East Timor. In J. Fox (ed). *The Flow of Life: Essays on Eastern Indonesia*. (pp 152-77). Cambridge, MA: Harvard University Press.
- FOX, J. (1980). *The Flow of Life: essays on Eastern Indonesia*, Cambridge, Massachussets, Harvard University Press.
- GHERTNER, D., & LAKE, R. (2021). Introduction: Land Fictions and the Politics of Commodification in City and Country. In Ghertner D. & Lake R. (Eds.), *Land Fictions: The Commodification of Land in City and Country* (pp. 1-25). London: Cornell University Press.
- GLUCKMAN, M. (1965). *Politics Law an Ritual in Tribal Society*. Basil Blackwell. Oxford.
- LI, T. (2007). *The will to improve: Governmentality, development, and the practice of politics*. Duke University Press.
- LI, T. (2007) Practices of assemblage and community forest management. *Economy and Society*, 36:2, 263-293.
- MALINOWSKI, B. (1935). *Coral Gardens and their Magic*. London: Allen and Unwin.
- McWILLIAM, A. & Traube, E. (2011). Introduction. Em: A. McWilliam & E. Traube (eds). *Land and Life in Timor-Leste: Ethnographic Essays*. (pp. 1-22). Canberra: ANU E Press.
- METZNER, J. (1977). Man and Environment in Eastern Timor: A Geoecological Analysis of the Baucau-Viqueque Area as a Possible Basis for Regional Planning. Canberra: ANU.
- MILNER, N. (1993). Ownership Rights and the Rites of Ownership. *Law & Social Inquiry*, 18(2), 227-253.
- OVIEDO, C. A. (2020) Uses of *kultura* in land registration in Timor-Leste: Reflections from the municipality of Ermera. Em: K. Silva (Ed). *Performing Modernities: pedagogies and technologies in the making of contemporary Timor-Leste*. (pp. 151-175). Rio de Janeiro: ABA Publicações.
- REDE BA RAI (2019). Registo de Terras em Timor-Leste: Análise do Impacto do Sistema Nacional de Cadastro (SNC). http://redebarai.org/?page_id=471
- ROQUE, R. (2011). Etnografias Coloniais, Tecnologias Miméticas: a Administração Colonial e os Usos e Costumes em Timor-Leste no Final do Século XIX. Em K. Silva & L. Sousa (eds). *Ita Maun Alin. O Livro do Irmão mais Novo: Afinidades Antropológicas em Torno de Timor-Leste*. (pp 155-68). Lisbon: Colibri.
- SCOTT, J. (1998). Seeing like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed. New Haven, CT: Yale University Press.
- SILVA, K. (2014). O Governo da e pela *kultura*: Complexos Locais de Governança na Formacao do Estado em Timor-Leste. *Revista Crítica de Ciencias Sociais*. 104, 123-150.
- SILVA, K. & SIMIÃO, D. (2017). Negotiating Culture and Gender Expectations in Timor-Leste: Ambiguities in Post-colonial Government Strategies. In S. Niner (ed) *Women and the Politics of Gender in Post-Conflict Timor-Leste: Between Heaven and Earth*. (pp 187-206). London: Routledge.
- STEAD, V. (2017). Becoming Landowners: Entanglements of custom and modernity in Papua New Guinea and Timor-Leste. University of Hawai'i Press.

- TRAUBE, E. (1986). Cosmology and Social Life: Ritual Exchange among the Mambai of East Timor.
Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Law 13/2017 “Special Regime for the Ownership of Immovable Property.” 5 June. *Jornal da Repúblíca*,
Serie I No. 21a.

4. Analiza ba Impaktu rejistrasaun rai husi sistema nasionál cadastro (SNC)

Mariano Ferreira¹, Rede ba Rai TIMOR-LESTE

Analiza ba Impaktu rejistrasaun rai husi sistema nasionál cadastro (SNC)

Iha tinan-2019, *Rede ba Rai* publika tiha peskiza ida kona-ba prosesu rejistu ba rai ne’ebé SNK (Sistema Kadastru Nasional), implementa hahú hosi tinan-2017 to’o tinan-2019. Peskiza ne’e nia rohan mak atu komprende programa rejistu ba rai no komunidade nia partisipasaun fó di’ak ka lae ba hala’ok ne’e. Artigu ida-ne’e haree liu ba programa rejistu ba rai ne’ebé SKN hala’o, maibé la haree didi’ak ba estudu kazu ka dadus empíriku nian. Liuhosi peskiza ne’e haree-hetan katak komunidade ladún iha liu partisipasaun liuliu feto no ema kbiit-laek sira. Hosi hala’ok ne’e haree mós katak prosesu rejistu nian la kontribui ba komunidade tanba la iha informasaun natoon, la la’o tuir estrutura legál no seidauk tuir dalan lolos no kualidade implementasaun nian mós sei fraku hela.

Rejistrasaun rai. Feto no grupu vulneravel. Transparénsia. *Rede ba Rai*.

Uma análise do impacto do registo de terras pelo Sistema de Cadastro Nacional

Em 2019, a *Rede ba Rai* publicou a sua pesquisa sobre o processo de registo de terras implementado pelo Sistema Nasional de Cadastro (SNC, Sistema de Cadastro Nacional) de 2017 a 2019. A pesquisa teve como objetivo compreender o programa de registo de terras e as vantagens e desvantagens da participação comunitária. Este artigo concentra-se nas principais conclusões desta pesquisa sobre o programa de registo de terras da SNC, sem analisar especificamente estudos de caso ou dados empíricos. A pesquisa descobriu que a participação da comunidade no processo era limitada, em particular para mulheres e grupos vulneráveis. O estudo também constatou que o processo de registo de terras teve um impacto negativo na comunidade, devido à falta de informações publicamente disponíveis, não cumprimento da estrutura legal existente, falta de transparéncia e implementação de baixa qualidade.

Registo de terras. Mulheres e grupos vulneráveis. Transparéncia. *Rede ba Rai*.

1. La’o Hamutuk TIMOR-LESTE.

An analysis of the impact of land registration by the National Cadastre System

In 2019, *Rede ba Rai* published its research on the land registration process implemented by the Sistema Nasionál de Cadastro (SNC, National Cadastre System) from 2017 to 2019. The research aimed to understand the land registration program and the advantages and disadvantages of community participation. This paper focuses on the main conclusions of this research on SNC's land registration program, it does not specifically analyse case studies or empirical data. The research found that community participation in the process was limited, in particular for women's and vulnerable groups. The study also found that the land registration process had a negative impact on the community, due to lack of publicly available information, failure to comply with the existing legal framework, lack of transparency and poor quality implementation.

Land registration. Women and vulnerable groups. Transparency. *Rede ba Rai*.

Introdusaun

Prosesu rejistrasaun rai iha Timor-Leste hahú hosi tinan 2008 to 2012 ho naran projeto Ita Nia Rai (INR) ne'ebé hetan tulun finansiamentu husi ajénsia internasional Estadus Unidus Amerikanu-USAID (*Rede ba Rai* 2019, 23). Depois iha tinan 2013, konsellu ministru diskute no aprova programa foun rejistrasaun rai ho naran Sistema Nasionál Cadastro (SNC). Tuir mai, Governu Timor-Leste fó kontratu ba kompañia privadu rua, Grupu Media Nasionál-Holding (GMN-H) husi Timor-Leste no ARM-APPRIZE husi Portugal hodi hala'o servisu rejistrasaun rai husi 2014 to 2019. Objetivu rejistrasaun ba rai iha territóriu laran tomak atu atribui título na'in ba rai ba povu Timor-Leste inklui ba entidade no pesoál koletivu sira ne'ebé la iha disputa.

Rede ba Rai (RbR) nudár rede sosiedade civil ne'ebé fokus espesiál ba asuntu rai iha Timor-Leste no RbR estabelese husi organizaun sosiedade civil sira iha tinan 2001. RbR kompostu husi organizaun hamutuk 24 husi nível nacionál, lokal no internasional. Papél prinsipál RbR mak hanesan *advokasia ba Lei no política husi Governu kona-ba asuntu rai, atendementu kazu no mobilizasaun inklui edukasaun*. RbR mak halo peskiza kona ba servisu registrasaun Rai iha Timor-Leste ne'ebé hala'o husi Sistema Nasionál de Cadastro (SNC). Estudu ne'e hakarak hatene kona-ba lala'ok prosesu registrasaun rai no oinsá komunidade nia partisipasaun inklui prosesu nia vantajen no dezvantajen sira. Artigu nee sei hato'o deit kona-ba konkluzaun prinsipál husi relatório peskiza rejistrasaun rai husi SNC no la halo analiza espesíku ba estudu kazu ka dadus impériku.

Rezultadu peskiza hatudu katak, populaun sira nia partisipasaun iha prosesu rejistrasaun rai menus tebes, liu-liu partisipasaun feto no grupu vulneravel

sira. Estudu mós hetan katak, sistema rejistrasaun rai iha impaktu negativu ba komunidade, tanba menus informasaun públiku, la halo tuir baze legal ne’ebé iha ona, la transparente no la iha kualidade.

Metodolojia

Ekipa terrenu (peskiza kampu semana 3, halo konfirmasaun informasaun no dadus semana 1 resin). Hala’o peskiza no observasaun direta iha area sukat rai, entrevista ho entidade relevante sira hamutuk ema 54 hanesan komunidade, autoridade lokal, polísia komunitária (OPS), prokurador munisipiu no entidade relevante sira seluk iha munisipiu Covalima (nudár area estudu kazu), organiza FGD (diskusaun fokus group) dala rua ho inan feton sira no FGD dala ida ho ema ho Defisiénsia. Alende estudu kazu kle’an iha Munisipiu Suai, hala’o mós monitorizasaun ba Publikasaun mapa iha Munisipiu 9 (area Kolesaun hamutuk 122). Munisipiu mak hanesan Suai, Ainaro, Lospalos, Liquiça, Manatuto, Aileu, Dili, Ermera no Oe’kusi. Hala’o monitorizasaun ba Enkontru Públiku ne’ebé mak SNC organiza hamutuk 15 inklui analiza ba Deklarasaun hamutuk 10,652

Ekipa legal (Analiza legal). Hala’o analiza kle’an ba dokumentu legal sira hotu ne’ebé iha relasaun ho prosesu rejistrasaun rai, analiza ba publikasaun hotu ne’ebé SNC halo iha media hotu no informasaun sira iha internet, hakerek karta no husu pedidu asesu ba dokumentu ofisiál husi SNC no Ministeru Justisa atu haforsa liután rezultadu peskiza tomak.

Administrasaun Rai iha Timor-Leste

– Istória Rejistrasaun Rai iha Timor

Rai barak iha Timor-Leste nu’udar rai lisan. Dala barak ema bolu mós ‘rai komunidade’ ka ‘rai adat’. Liafan hirak ne’e hotu iha ninia dezafiu, tanba seidauk iha termu loloos hodi esplika tuir situasaun komunidade ida-idak ninia praktika no uzu. Iha relatóriu peskiza ne’e (Rede ba Rai 2019, 23), uza lia fuan ‘rai lisan’ hodi hatudu kona ba rai hotu ne’ebé jere ka ukun husi komunidade lokál tuir komunidade ninia práтика no kostume.

Tempu ukun rasik an; Depois restaurasaun 20 de Maiu 2002, governu Timor-Leste ho apoiu husi Organizasaun Nasoins Unidas (ONU) hahú esforsu oin-oin hodi kria lei no regulamentu sira atu buka solusaun no oinsá resolve problema rai liga ho injustisa sira akontese iha tempu koloniál no okupasaun Indonézia. Tuir mai, primeiru Governu Timor-Leste prodús lei 1/2003 nudár baze ba

prosesu rejistrasaun rai no uma maibé haree de'it ba título ne'ebé eziste nanis ona iha tempu portugés no okupasaun indonézia, infelizmente lei ne'e mós la susesu hodi resolve problema injustisa ne'ebé akontese iha tempu pasadu.

Figura 1. Istória no prosesu rejistrasaun rai husi koloniál no okupasaun ate ukun rasik an.

Molok Colonial	Tempu Portugés	Tempu Indonézia	Tempu ONU
Molok koloniál Portugés, Iha Timor-Leste dezde tempu bei'ala sira, komunidade sempre jere no foti desizaun kona-ba rai liu-husi komunidade ida-idak nia lisan. Lisan sai dalan efetivu tebes atu regula rai, fahe rai ba malu, rezolve konfliktu no asegura rai ba jerasaun ne'ebé sei tuir mai	Prosesu administra saun rai hahú husi governu koloniál Portugal. Objetivu husi rejistrasaun rai iha tempu ne'ebá atu fó direitu ka título ba individual de'it no Timor-oan barak la halo rejistrasaun. Administrasaun Portugés hasai título hamutuk 2,843 (Fitz patrick 2002, 148) no Timor oan balun ne'ebé besik liu ba administrasaun koloniál portugés hetan mós título kona-ba rai.	Okupasaun ilegál Indonézia halo mós rejistrasaun rai no fó sai título hamutuk 44,091 (Fitzpatrick, 2002, 95) ba ema individual sira ne'ebé besik liu ba estadu/ militár no Timor oan barak la halo rejis trasaun ba sira nia rai. Husi total título ne'ebé mak governu okupasaun fó sai, 30% husi título ne'e hetan ho forsada mente no ho kor rupsaun (Fitzpatrick 2002, 104).	Iha tinan 1999 hafoin Organizasaun Naso ins Unidas (ONU), Indonézia no Portu gal asina akordu 5 de Maiu, nudár faze importante tama ba ukun rasik an. Situ asaun políтика hahú manas, forsa/militár Indonézia hamosu terór, intimidasaun, tortura no akontese violénsia oin-oin. Tuir mai populaun hahú desloka husi fa tin ida ba fatin seluk ne'ebé seguru ba sira nia vida. Rai no uma barak abandonna no mosu okupante foun, hadau malu rai, uma no problema rai sai komplikadu liu tan.

Hafoin liu tiha prosesu lubun ida, iha tinan 2008 – 2012 governu hetan apoiu finanseiru husi ajénsia Estadus Unidus Amerikanu (USAID) ho projetu foun ho naran **Ita Nia Rai (INR)**. Iha tinan 2011-2012 Rede ba Rai halo peskiza kle'an kona-ba impaktu husi programa INR. Relatóriu estudu esplika klaru kona-ba forsa no frakeza husi projetu INR (Rede ba Rai 2013, 3-12).

Tuir mai, iha tinan 2013 Ministériu Justisa apresenta planu/programa foun ba Konsellu Ministro diskute no aprova programa foun ho naran Sistema Nasional de Cadastro (SNC) (Rede ba Rai 2019, 23). Governu entrega programa SNC ba kompañia privadu rua: Grupu Media Nasionál–Holding (GMN-H) Timor-Leste no ARM-APPRIZE kompañia privadu husi Portugal. Governu fó fiar ba kompañia privadu rua ne'e no asina kontratu ho orsamentu hamutuk millaun USD 57.2 (Governu RDTL, 2013) atu kontinua hala'o rejistrasaun rai hale'u territóriu Timor laran tomak. Prosesu fó kontratu ba kompañia privadu rua ne'e ho ajudikasaun direta la iha tenderizasaun no la Transparente.

- Baze Legal ba Rejistrasaun Rai

Prosesu rejistrasaun rai nudár prosesu administrativu no iha kritériu barak ne'ebé hakerek nudár baze legal hodi kumpre no halo tuir. Programa INR ho baze legal Dekretu-Lei 27/2011. Hodí haforsa tan Dekretu-Lei 27/2011, Ministériu Justisa hamosu Diploma Ministerial rua, Diploma Ministerial 16/2011² no Diploma Ministerial 23/2011 prosesu konversaun parsela rai ne'ebé sukat ba Cadastro Nasionál Propriedade).

Programa SNC nafatin bazeia ba Dekretu Lei 27/2011. Tuir mai iha tinan 2016 Ministériu Justisa hamosu tan Diploma Ministerial foun rua hodi troka diploma ministerial anterior. Diploma Ministerial 45/2016³ no Diploma Ministerial 46/2016.

Alien dé baze legal hirak ne'ebé temi iha leten, iha tinan 2017 Parlamentu Nasionál aprova mós *Lei 13/2017* ho naran Rejime Espesiál ba Definisaun Titularidade Ben Imovél, ka Lei ba Rai (lei de terras). Tuir peskizadór sira nia analiza katak, hafoin lei ne'e aprova no tama vigor, lei ida ne'e lori alterasaun balu ba prosesu rejistrasaun rai, hanesan: estabelese kritériu legal atu resolve disputa rai; haforsa liután konseitu propriedade komunitária (ne'ebé temi ona iha lei 10/2011⁴); hamosu konseitu foun zona protesaun komunitária hodi protégé rai lisan sira. Tanba ne'e, SNC tenke opta ka ajusta ho lei 13/2017 nudár lei foun rejistrasaun rai nian. *Infelizmente programa SNC halo buat barak ne'ebé kontra fali prinsipiu no regra hirak ne'ebé hakerek klaru iha lei foun ne'e.*

Figura 2. Artigu xave sira iha lei 13/2017.

Artigu 4. ^º	Igualdade ba direitu sira (asegura direitu hanesan ba mane no feto)
Artigu 5. ^º	Devér hodi respeita grupu vulneravel sira (hatuur devér espesiál ba Estadu atu respeita no proteje nesesidade grupu vulneravel sira, liu-liu atu asegura katak sira iha asesu ba informasaun adekuadu, sira hetan konsultasaun no bele partisipa iha prosesu administrasaun rai)
Artigu 23. ^º	Zona Protesaun Komunitária (konseitu foun, hanesan area ida ne'ebé mak estadu fó protesaun ba komunidade ho objetivu atu salva interese komún husi komunidade lokál sira).
Artigu 27. ^º	Bein imovel komunitária nian (haforsa no hato'o definisaun klaru ba konseitu Propriedade Komunitária hanesan tipu na'in ba rai ne'ebé pertense ba komunidade lokal sira no uza tuir lisan ka kostume lokál. Rai ne'ebé rejistru hanesan propriedade komunitária, komunidade mak na'in no la bele fa'an.

(Cont.)

-
2. Prosesu kona ba sukat rai no prosesu konversaun pársela rai ne'ebé sukat ba kadastru nasional propriedade
 3. Prosesu rejistrasaun rai (Levantamentu Kadastrál) no cadastru nasional propriedade.
 4. Kódigu civil, seksaun I Dispozisaun Komún, artigu 4, página 47 kona ba propriedade komunitária

Artigu 29. ^o -35. ^o	Regula klaru prosesu rejistrasaun rai. Dala ruma mós bolu 'Levantamento cadastral'.
Artigu 32. ^o	Estabelese obrigasaun atu fó Insentivu ba deklarasaun hamutuk entre feen-la'en.

Prosesu Rejistrasaun Rai Etapa ba Etapa

Tuir lei 13/2017, sistema rejistrasaun rai tenke hala'o ho *sistemátiku*, sistema ne'e diferente husi rejistrasaun *esporadiko*. Rejistrasaun esporadiko katak ekipa sukat rai hein pedidu husi deklarante sira mak foin tun atu sukat rai. Ohin bele sukat iha fatin ida no aban bele sukat fali iha fatin seluk. Rejistrasaun sistemátiku katak tenke tun dala ida atu sukat rai hotu iha área ida no tenke fó dalan ba ema hotu atu sukat rai iha tempu hanesan.

Tuir Lei Timor-Leste nian katak tenke halo rejistrasaun sistemátiku (Governu RDTL, 2017), la fó dalan ba rejistrasaun esporadiko.

Sistema rejistrasaun rai tenke tuir etapa hirak tuir mai ne'e (Rede ba Rai 2019, 32-33)

Figura 3. Prosesu Rejistrasaun Rai tuir lei Timor-Leste.



1 – Molok tama ba terrenu ekipa SNC tenke define area kolesaun sira, no halo planu tama ba sukat rai iha kada area kolesaun ida-idak.

2 – Molok tama terrenu, SNC tenke halo kampaña informasaun ba público liu husi media no ba iha area kolesaun ka terrenu hodi fahe informasaun ba populaesaun tomak kona-ba prosesu rejistrasaun rai, no esplika saida mak sei akonseste iha ne'ebá. Iha mós obrigasaun legal atu publika avizu sira iha Jornál da Repúblika.

3 – Ekipa SNC tama bá área kolesaun ida ne'ebé identifika atu foti informasaun kona-ba pársela ida-idak iha área kolesaun nia laran. Ekipa SNC mós foti deklarasaun husi ema ne'ebé sente katak iha direitu ba rai. Tuir lei ema hotu iha direitu atu hatama deklarasaun no la bele halo impedimentu ruma. Kuandu sukat hotu ona deklarante simu número identifikasiánsaun pársela (NUIP).

4 – Bainhira prosesu sukat rai hotu ona, SNC tenke hala'o dala ida tan kampaña informasaun ba público iha mídia no publika avizu iha Jornál da Repú-

blika. Iha etapa ne'e tenke esplika fali prosesu publikasaun mapa ne'e iha ne'ebé no oinsá ema bele ba hare.

5 – Hafoin foti dadus iha terrenu, tenke halo fali prosesu verifikasaun ida. Durante periodu publikasaun mapa, SNC públika mapa sira iha fatin públiku. Mapa ne'e hatudu pársela sira hotu iha área kolesaun ida nia laran, no mós hatudu lista deklarante sira. Mapa no lista hatudu ema hotu ne'ebé mak halo deklarasaun ba kada pársela. Tuir lei 13/2017, avizu too loron 90 nia laran ema bele troka sira nia deklarasaun ka ema ne'ebé la halo deklarasaun durante prosesu primeiru bele hatama ninia deklarasaun.

6 – Bainhira tempu publikasaun hotu ona, rezultadu sai baze atu fó título rai, tuir lei. Ema ne'ebé hatama deklarasaun no prienxe kritériu ne'ebé hakerek iha Lei 13/2017 bele simu direitu na'in ba rai. Kazu sira ne'ebé iha disputa seidauk bele simu título. Ema sira ne'ebé la hatama deklarasaun ba sira nia rai, iha risku boot bele lakon sira nia rai, tanba iha futuru rai hirak ne'e bele konsidera hanesan rai Estadu (Lei 13/2017, Artigu 8.º).

Prosesu Rejistrasaun Rai husi SNC (Analiza ba SNC nia Servisu)

Prosesu rejistrasaun rai tenke tuir prosesu iha gráfico (figura 1) no pontu sira iha leten tanba lei mak haruka atu garante legalidade prosesu rejistrasaun rai ne'e rasik. Bainhira la tuir prosesu ka etapa hirak ne'e, bele dehan katak prosesu rejistrasaun la los. Prosesu ida ne'e elabora ho klaru atu asegura partisipasaun no asesu ba prosesu tomak rejistrasaun rai tuir Lei.

“Tuir mai ita sei analiza espesífiku kona ba oinsá Informasaun públiku husi SNC, oinsá Avizu legal husi SNC, SNC transparénsia ka lae, oinsá feto nia partisipasaun, grupu vulneravel sira (ferik, katuas no maluk defisiénsia nia partisipasaun) iha prosesu rejistrasaun rai no ikus liu SNC nia servisu kualidade ka lae?. Bazeia ba peskiza no analiza katak, programa SNC la tuir etapa no prinsipiulubuk ida ne'ebé hakerek klaru ona iha lei.”

– Informasaun Públiku husi SNC

Prosesu rejistrasaun rai iha impaktu boot tebes ba ema nia vida, tanba liu-husi rejistrasaun rai ema bele haforsa, ka lakon sira nia direitu ba rai. Rejistrasaun rai mós prosesu komplikadu, ne'ebé foun ba Timor oan barak, tanba ne'e presiza tempu naruk no fó informasaun detalla atu asegura katak ema hotu comprende didi'ak antes rejistrasaun rai hahú.

Informasaun públiku importante tanba hanesan atividade xave ba prosesu rejistrasaun rai tomak. Bainhira ema la hatene katak rejistrasaun rai la'o daudauk

ihā sira nia fatin ka la hatene sira nia direitu no obrigasaun iha prosesu rejistra-saun rai, signifika katak sira la bele asesu didi'ak ba prosesu rejistrasaun rai.

Lei estabelese tiha ona kritériu balu kona-ba informasaun públiku iha prosesu rejistrasaun rai. Tuir lei katak tenke fó informasaun adekuadu kona-ba (Governu RDTL 2011; 2016a, 2016b):

- Prosesu rejistrasaun rai atu hala'o iha ne'ebé, bainhira maka hahú;
- Prosesu publikasaun mapa atu hala'o husi data saida no remata iha data saida;
- Saida mak Objetivu ba rejistrasaun rai;
- Efeitu jurídiku ne'ebé prosesu rejistrasaun rai iha. Ida ne'e inklui konsekuén-sia ka impaktu legál, impaktu ba ema nia direitu no obrigasaun ema nian durante prosesu rejistrasaun rai. Tenke esplika mós konsekuénsia ba ema no komunidade sira ne'ebé la partisipa iha prosesu rejistrasaun rai.

Peskiza ida ne'e deskobre katak, ema barak nafatin la komprende konsekuén-sia jurídiku bainhira la partisipa iha rejistrasaun rai. Ema barak la partisipa iha enkontru komunitária ne'ebé SNC organiza no enkontru sira domina husi mane; SNC nia aprejentasaun la kompletu no komplikadu, exemplu uza linguajen té-niku no difisil, hala'o ho tempu badak liu, no la hato'o informasaun balu ne'ebé loloos no importante liu ba komunidade sira; SNC ninia matéria no publikasaun menus informasaun xave, exemplu, la dun esplika klaru katak feen la'en bele halo deklarasaun hamutuk no la esplika liu kona-ba direitu halo deklarasaun ba pro-priedade komunitária. SNC nia informasaun públiku la kumpre rekezitu legál ne'ebé iha, tanba la fó informasaun ba ema kona-ba objetivu rejistrasaun rai, no la fó informasaun kona-ba efeitu jurídiku husi prosesu rejistrasaun rai. SNC mós la tuir rekezitu legal ne'ebé obriga atu foti medida hodi garante informasaun adekuada ba grupu vulneravel.

Rezultadu peskiza mós hatudu katak informasaun públiku ne'ebé SNC halo la suficiente tuir lei, ka tuir nesesidade ema nian. Komunidade sira iha terrenu barak la partisipa tanba la hatene kona-ba enkontru komunitária, prosesu sukat rai, no publikasaun mapa. Ema barak seidauk hatene loloos kona-ba rejistrasaun rai, sira nia direitu no devér, no efeitu jurídiku. Informasaun públiku balu husi SNC sala, se kompara ho informasaun públiku ne'ebé uluk projetu INR halo, haree katak SNC nia prosesu informasaun públiku menus no fraku liu.

– Avizu Legal husi SNC (kona ba Sukat Rai no Publikasaun Mapa)

Alien dé fahe informasaun públiku kona-ba prosesu rejistrasaun, lei mós obriga katak molok prosesu rejistrasaun rai hahú tenke tau avizu ofisiál balu iha Jornál

da Repúblika. Avizu iha Jornál da Repúblika no regra publikasaun mapa importante ba prosesu rejistrasaun rai.

Tuir lei, durante prosesu rejistrasaun ba area kolesaun ida, tenke tau avizu iha Jornál da Repúblika dala rua. *Avizu primeiru* tenke tau molok tama ba terrenu atu sukat rai no simu deklarasaun sira. Avizu ida ne'e tenke hato'o informasaun kona-ba bainhira prosesu sukat rai atu hahú, no atu halo iha ne'ebé. *Avizu segundu* tenke tau iha Jornál da Repúblika molok halo publikasaun mapa. Avizu segundu tenke fó informasaun kona-ba iha ne'ebé mak atu halo publikasaun mapa, publikasaun atu halo durante loron hira no sá data mak atu hahú bazeia ba Diploma Ministerial 16/2011 prazu ba publikasaun mapa mak loron 30 de'it. Tuir Diploma Ministerial 45/2016 prazu ba publikasaun mapa loron 60. Ikus liu, bazeia ba Lei 13/2017 prazu ba publikasaun mapa to loron 90 (Governu RDTL 2017).

Rezultadu peskiza hatudu katak iha exemplu barak ne'ebé SNC nia rejistrasaun rai la kumpre rekezitu legal kona-ba avizu legal iha Jornál da Repúblika. Iha situasaun ne'ebé regra kona-ba avizu no tempu publikasaun avizu legal la kumpre, prosesu rejistrasaun la válido. Problema legál sira ne'e bele iha impaktu boot ba futuru tanba ema bele lori keixa ne'e ba tribunal no ikus liu tribunal bele foti desizaun katak prosesu tomak iha area kolesaun ne'e la válido, ida ne'e bele hamosu inserteza foun ba direitu ba rai.

– SNC Transparente ka Lae?

Rai hanesan setór ida ne'ebé iha potensiál boot ba korrupsaun, tanba nune'e transparénsia hanesan mekanizmu importante atu prevene korrupsaun. Segundo, transparénsia sai mós rekezitu importante tebes ba kualidade rejistrasaun rai. Se ema barak comprende no partisipa prosesu rejistrasaun rai, sira bele tau matan no haree ba buat ne'ebé la'o di'ak no buat ne'ebé iha nia fallansu, no fó ajuda atu kuriji.

Iha prinsipi lubuk ida ne'ebé bele ajuda atu asegura transparénsia iha prosesu rejistrasaun rai, hanesan:

- Asegura asesu públiku ba informasaun hotu. Loloos dokumentu barak liu liga ho prosesu rejistrasaun rai tenke loke ba públiku;
- Hakerek matadalan operasional ne'ebé públiku. Prosedimentu tékniku no regra servisu sira loloos hakerek iha manual operasional, ne'ebé públiku;
- Mekanizmu hatama keixa. Rejistrasaun rai tenke iha mekanizmu ne'ebé simples no konfidensiál ba ema ne'ebé hetan esperiénsia aat (ema ne'ebé la satisfeitu iha prosesu ka ofendido iha prosesu) atu hatama keixa;
- Auditoria no avaliasaun independente. Atu asegura katak prosedimentu la'o ho transparénsia loloos tenke hala'o auditoria no avaliasaun husi entidade independente ruma.

SNC iha kultura segredu no takā dalan atu públiku sira hetan informasaun kona-ba SNC nia servisu. Uluk projektu INR fó dalan ba públiku atu haree buat hotu, inklui baze de dadus, manual tékniku, ko'alia ho funzionáriu sira no responde ba pergunta barak, maibé SNC buat hotu segredu no konfidensiál ba públiku. Informasaun tomak sai segredu, maske segredu ida ne'e viola lei (*Dekretu Lei 32/2008, artigu 24, hatuur klaru prinsipi administrasaun loke (aberta) no Dekretu Lei 43/2016, asesu ba dokumentu públiku*). Durante hala'o peskiza ne'e ekipa sempre husu atu halo entrevista ho SNC maibé la fó dalan, durante peskiza husu asesu ba dokumentu barak maibé hetan asesu atu konsulta dokumentu balu de'it no dala ida de'it. Hahalok SNC nian sai problema ba integridade rejistrasaun rai no hamosu kestaun boot: ba futuru ema bele fiar servisu SNC nian ka lae?

Hahú husi entrega kontratu ho valor boot ba kompañia privadu rua la transparente, prosesu avaliasaun ba rezultadu programa no atividade husi SNC la klaru. Governu halo kontratu ho kompañia privadu rua maibé mekanizmu ne'ebé Governu RDTL uza ba halo avaliasaun ba kualidade implementasaun programa SNC la klaru. Informasaun kona-ba programa SNC ninia lala'ok takā ba públiku, maske Dekretu Lei 32/2008 estabelese klaru prinsipi administrasaun nakloke (aberta) maibé SNC la fahe informasaun regular kona-ba rezultadu servisu. Kompara ho programa INR uluk sempre publika informasaun estatística fulan-fulan ne'ebé esplika deklarasaun hira ne'ebé mak halo husi foto, hira mak halo husi estadu, grupu nsst. Sistema hanesan ne'e, susar ba públiku no sosiedade sivíl atu hatene kle'an kona-ba prosesu tomak rejistrasaun rai.

- Feto sira nia Direitu ba Rai no Asesu ba Prosesu Rejistrasaun rai

Rezultadu peskiza deskobre katak programa husi SNC la iha mekanizmu forte hodi asegura feto sira nia partisipasaun no asesu d'iak ba prosesu rejistrasaun rai, tanba nee sai risku no ameasa ba feto sira nia direitu ba rai.

Maioria iha Timor-Leste feto nia direitu fraku liu duke mane nian, tanba kultura patriarkal ne'ebé domina to ohin loron no nudár dezafiu boot ida ne'ebé oinsá tenke muda. Diskriminasaun nee mosu tanba razaun oioin ne'ebé komplikadu no iha impaktu negativu ba feto sira nia moris. Prosesu rejistrasaun rai husi SNC tuir loloos iha knaar boot atu hadi'a neineik situasaun hirak nee hodi garante partisipasaun ativu inan feton sira no garante sira nia direitu ba rai.

Ekipa peskiza halo análise ba deklarasaun nain ba rai hamutuk 10,652 iha munisipiu 9 hatudu impaktu husi fallansu programa SNC nian rasik oinsá bele proteje feto nia direitu ba rai. Primeiru bele haree katak husi deklarasaun hirak ne'e maioria mak deklarasaun mane mesak hamutuk (63%) no feto mesak halo deklarasaun mak so iha deit 23.5% (Rede ba Rai 2019, 98). Dadus klaru bele lee iha relatório rede ba rai 2019

Figura 4. Lei balun ne'ebé proteje feto sira nia direitu ba rai.

Lei ne'ebé aplika hela	Konteúdu
Konstituisaun RDTL Artigu 17. ^o	Mane no feto iha direitu no obrigasaun hanesan no labele halo diskriminasaun entre mane no feto
Lei 13/2017 Artigu 4. ^o	Direitu propriedade ba bein imóvel sei asegura ho kondisaun hanesan ba mane no feto, no bandu kualkér diskriminasaun ba titularidade, asesu, jestau, administrasaun, goza, transferénsia ka dispozisaun bein imóvel nian.
Lei 13/2017 Artigu 5. ^o	Entidade sira-ne'ebé responsabiliza aplikasaun lei ida-ne'e iha obrigasaun atu respeita nesesidade espesiál grupu vulneravel sira-nian, no, ba efeitu ne'e, tenke foti medida hotu-hotu hodi garante informasaun adekuada, konsulta no partisipasaun hosi grupu sira-ne'e, nu'udar forma atu promove direitu igualdade no la iha diskriminasaun.
Lei 13/2017 Artigu 32, 7. ^o	Tenke fó insentivu ba deklarasau tituláridade hamutuk entre feen-la'en.

Ligadu ho prinsipiу hirak ne'ebé hakerek klaru iha lei sira, iha tan lei seluk ne'ebé fó protesaun maka'as ba direitu feto nian. *SNC nudár programa husi governu iha devér legál atu tau matan ba kestaun jéneru. SNC tenke garante katak feto sira simu informasaun, konsultasaun no iha dalan atu partisipa iha prosesu rejistrasaun rai. Rejistrasaun rai tenke envolve espesialista ba direitu feto (sensitivu generu) ne'ebé hatene didi'ak konseitu no situasaun sira atu ajuda no fahe informasaun loloos hodi protégé feto nia direitu.* Informasaun pùbliku tenke konsidera feto no informasaun tenke espesífiku ko'alia kona ba feto nia direitu inklui medida espesífiku atu fasilita feto sira. Tenke iha dalan barak atu enkoraja feto sai deklarante iha prosesu rejistrasaun rai. Informasaun pùbliku ne'ebé SNC fahe la iha referénsia ida kona-ba feto nia direitu ba rai, no la ko'alia kona-ba posibilidade atu hatama deklarasau hanesan feen e la'en. Alende ne'e, SNC nia informasaun pùbliku la foti medida espesiál rumá hodi garante informasaun adekuada ba feto sira. Peskizadór sira la hetan medida ida ne'ebé espesífiku atu proteje feto nia direitu ba rai. Tanba ne'é programa SNC kontra/viola Artigu 4.^o, Artigu 5.^o no Artigu 32.7.^o husi Lei 13/2017.

Peskiza hatudu katak SNC nia informasaun pùbliku no prosesu rejistrasaun rai iha terrenu la tau matan ba direitu ba feto no mós obrigasaun atu fó insentivu ba hatama deklarasau hamutuk ka hanesan entre feen-laen. Tanba ne'é hatudu katak SNC nia rejistrasaun rai la proteje no promove feto nia direitu ba rai.

– Oinsá Grupu Vulneravel sira nia Partisipasaun iha Prosesu Rejistrasaun Rai

Iha Lei 13/2017 artigu 5º hakerek klaru kona ba “*Entidade sira-ne’ebé responsabiliza aplikasaun lei ida-ne’e iha obrigasaun atu respeita nesesidade espesiál grupu vulneravel sira-nian no ba efeitu ne’e, tenke foti medida hotu-hotu hodi garante informasaun adekuada, konsulta no partisipasaun hosi grupu sira-ne’e, nu’udar forma atu promove direitu igualdade no la iha diskriminasaun*”. Significa katak SNC iha devér legál atu tau matan ba grupu vulneravel no asegura sira nia partisipasaun iha prosesu. Grupu vulneravel mak ema hotu ne’ebé iha buat espesífiku ruma ne’ebé limita sira nia asesu ba prosesu. Ezemplu ferik no katuas sira, feto sira, ema ho Defisiénsia no labarik sira iha nesesidade espesiál ne’ebé prosesu rejistrasaun tenke konsidera.

Rezultadu peskiza husi Rede ba rai hatudu katak SNC laiha sistema forte no kria kondisaun adekuadu atu asegura grupu vulneravel sira hanesan ema ho defisiénsia no ferik e katuas sira nia partisipasaun no asesu iha prosesu rejistrasaun rai. Mekanizmu informasaun husi SNC la fó konsiderasaun ba grupu vulneravel sira, no la uza maneira dí’ak no efetivu atu informa kona-ba rejistrasaun rai. Ezemplu ferik, katuas, no ema ho defisiénsia sira ne’ebé labele la’o no la konsege partisipa iha enkontru komunitária ne’ebé dook, SNC la facilita transporte ka mekanizmu ruma atu ajuda sira. SNC la fahe informasaun ba grupu hirak nee kuandu mai atu sukat sira nia rai. Bainhira peskizadór sira organiza diskusaun no konversa ho grupu ema ho defisiénsia, sira hateten katak dala barak sempre hetan diskriminasaun kona-ba buat oioin inklui prosesu sukat rai. Tanba la iha konsiderasaun kona-ba nesesidade espesífiku ba grupu vulneravel sira SNC halo vio-lasaun ba Lei 13/2017.

– Rejistrasaun Rai ne’ebé SNC Halo KUALIDADE ka Lae?

Rejistrasaun rai iha impaktu boot ba ema nia vida. Tanba ne’e prosesu rejistrasaun tenke hala’o ho kualidade, pasiénsia no ho profisionál, tenke hamosu dadus ne’ebé akuradu no refleta realidade na’in ba rai iha terrenu. Peskiza hatudu katak, SNC la fahe informasaun no la fó dalan ba peskizadór sira bele asesu ba sira nia rezultadu servisu sira. Maske ho limitasaun hirak ne’e ekipa peskiza konsege analiza aspetu balu ne’ebé hatudu impaktu ba kualidade prosesu atividade SNC nian. Rezultadu ida mak informasaun públiku fraku no aproximação ho komunidade menus liu. *SNC fokus ba kuantidade duke kualidade*, laiha prosesu klaru kona ba atualizasaun dadus no la iha avaliaçao ka auditoria independente ba prosesu no servisu SNC nian.

Peskiza hatudu katak, servisu SNC menus profisionalizmu, konsisténsia, sustentabilidade, no konsiderasaun ba nesesidade husi partisipante sira. Hetan mós

katak to'o agora, auditoria independente ba SNC nia servisu seidauk iha no SNC la hatudu kometimentu atu nakloke hodi hadi'a sira nia sistema. Konkluzaun hirak ne'e hotu hatudu katak iha preokupasaun boot kona-ba kualidade de prosesu rejistrasaun rai ne'ebé SNC hala'o.

Konkluzaun

1 – Prosesu informasaun público husi SNC fraku tebes no viola Lei 13/2017 iha parte oioin. Ema no Komunidade barak la comprende prosesu rejistrasaun rai no la comprende efeitu husi prosesu rejistrasaun rai.

2 – SNC la tuir rekezitu legál kona-ba avizu público tanba dala rumo publiko informasaun tarde depois de hahú ona prosesu sukat rai.

3 – SNC praktika kultura segredru, laiha transparénsia maske programa nee nudár servisu público inklui la fó importânsia ba aprendizajen ba hadi'a prosesu.

4 – iha fallansu barak ho kualidade prosesu rejistru rai, dadus ne'ebé SNC foti la refleta realidade na'in ba rai iha Timor-Leste.

5 – SNC la kumpre tuir Lei 13/2017 ne'ebé rekoñiese direitu ba propriedade komunitária. Ida ne'e sai risku boot ba komunidade sira lakon sira nia rai, hamenus sira nia kultura, no hamosu konflitu iha futuru.

6 – SNC la promove ka proteje feto nia direitu ba rai no asesu ba prosesu rejistrasaun

7 – SNC la promove ka proteje grupu vulneravel sira nia asesu ba prosesu rejistrasaun.

Rezultadu hirak ne'e hatudu katak kompañia privadu rua ne'ebé kaer no orienta programa SNC la iha esperiênsia, kapasidade no koñesimentu la nato'on kona-ba prosesu rejistrasaun rai no hatudu mós katak Governu RDTL, Ministériu Justisa la tau matan didi'ak ba prosesu sira no la halo avaliaçao kle'an ba programa SNC antes projeto nee remata.

Hodi completa informasaun ba komunidade no autoridade lokal sira iha fatim ka area peskiza, ekipa husi Rede ba Rai kontinua halo sosializasaun ba komunidade kona-ba relatório peskiza nee. Sosializasaun nee ho métodu koordena ho maluk ONG lokal sira ne'ebé partisipa iha peskiza no servisu duni iha munisipiu, organiza enkontru iha area peskiza no halo sosializasaun hamutuk ba komunidade ho modelu enkontru komunitária.

Reasaun husi autoridade lokal no komunidade ne'ebé partisipa iha sosializasaun relatório nee kontinua lamenta kona-ba projeto sukat rai husi SNC no kes-

tionala programa SNC katak prosesu la iha kualidade no depois de sukat rai komunidade rasik la hatene medida rai nia luan no naruk hira inklui oinsá prosesu tuir mai. Komunidade duvida no hein deit, espresaun hirak nee hatudu katak depois de projetu sukat rai nee remata, husik hela duvida barak ba komunidade liga ho prosesu sukat rai.

Referénsia

- DIÁRIO DE NOTÍSIA (2018). *Disputa de terrenu representam cerca de 5,55% dos registos cadastrais em Timor-Leste*, Diário de Notícia 2 Outubru 2018. Retrieved from <https://www.dn.pt/lusa/disputas-de-terreno-representam-cerca-de-555-dos-registros-cadastrais-em-timor-leste-9937011.html>.
- FITZPATRICK, D. (2002). *Land Claims in East Timor*, Australia, Asia Pacific press 2002.
- GOVERNMENT (2011). *Diploma Ministerial 16/2011*, Ministériu Justisa Dili, Timor-Leste, http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/2011/serie_1/serie1_no28.pdf.
- _____ (2013), *Rezolusaun Governu 28/2013*, Ministériu Justisa, Dili, Timor-Leste <http://www.mj.gov.tl/jornal/?q=node/1608>.
- _____ (2016a), *Diploma Ministerial 46/2016*, Ministériu Justisa, Dili, Timor-Leste. http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/2016/serie_1/SERIE_I_NO_36.pdf.
- _____ (2016b), *Diploma Ministerial 45/2016*, Ministériu Justisa, Dili, Timor-Leste. http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/2016/serie_1/SERIE_I_NO_36.pdf.
- _____ (2017), *Lei 13/2017*, Ministériu Justisa, Dili, Timor-Leste. http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/2017/serie_1/Tradusaun_REJIME_ESPESIAL_BA_DEFINISAUN_TITULARIDADE_BEIN_IMOVEL_Lei_No_13_2017.pdf.
- REDE BA RAI (2013), Rezumu relatório *Kultura Podér ho Justisa*, Dili, Timor-Leste, Oxfam
- REDE BA RAI (2019), *Relatório Rejistrasaun Rai iha Timor-Leste, Analiza ba Impaktu husi SNC*. https://www.laohamutuk.org/Agri/land/2019/RBR2019_RejistrasaunRai_TET.pdf.

5. Faulty assumptions and misconceptions about land registration

Bernardo Almeida¹

Faulty assumptions and misconceptions about land registration

Land registration has a magnetic appeal to politicians, state officials, and practitioners. The objective of this paper is, in dialogue with the other papers of this special volume, to highlight some of the main assumptions and misconceptions on which land registration programs are often developed, the problems that they cause if not carefully implemented, and the conditions in which they can actually improve people's lives. This paper, based on my doctoral research (2020), does not aim to be a comprehensive literature review on existing knowledge regarding land registration nor an analysis of land registration in Timor-Leste, but aims instead to highlight a number of key authors and ideas on land registration that can contribute to the dialogue about this topic in Timor-Leste.

Land registration. Law. Land policy.

Suposições e equívocos sobre o registo de terras

O registo de terras tem um apelo magnético para políticos, funcionários públicos e profissionais da área. O objetivo deste artigo é, em diálogo com os outros artigos deste volume, destacar algumas das principais suposições e equívocos sobre os quais os programas de registo de terras são frequentemente desenvolvidos, os problemas que eles causam se não forem cuidadosamente implementados, e as condições em que eles podem realmente melhorar a vida das pessoas. Este artigo, baseado na minha pesquisa de doutoramento (2020), não pretende ser uma revisão abrangente da literatura sobre o registo de terras nem uma análise do registo de terras em Timor-Leste, mas visa destacar autores e ideias sobre o registo de terras que podem contribuir para o diálogo sobre este tema em Timor-Leste.

Registo da terra. Lei. Política das terras.

1. Leiden University College and Van Vollenhoven Institute (Leiden University Law School).

Hanoin oin-ketak no hala'ok sala kona-ba rejistu ba rai

Rejistu rai nian nu'udar atrasaun magnéтиku ba polítku sira, funzionáriu públiku no profisionál sira hotu iha área lala'ok ne'e. Artigu ne'e nia rohan mak atu, liuhosi dada lia ba malu ho artigu seluk iha volume espesiál ida-ne'e, hasa'e hanoin ketak balu no hahalok sala balu mós ne'ebé programa rejistu rai nian dezenvolve ba, problema hirak-ne'ebé bele mosu karik bainhira la implementa ho kuidadu, no kondisaun ne'ebé hadi'ak ema nia moris. Artigu ida-ne'e bazeia ba peskiza ne'ebé hala'o tiha ba ha'u-nia doutoramentu (2020) no la haree luan ba literatura ne'ebé iha kona-ba rejistu rai nian no la'ós mós lehat ida ba rejistu rai iha Timor-Leste, maibé iha hakaran atu hasa'e autór no sira-nia hanoin kona-ba rejistu rai tuir oin ida-ne'ebé bele hatulun no loke dalan ba ko'alia ba malu kona tema ida-ne'e iha Timor-Leste.

Registrasaun rai. Lei. Polítika rai.

Introduction

Land registration has a magnetic appeal to politicians, state officials, and practitioners.² Factors such as the systematization and simplification of complex social realities that is expected from land registration (Scott, 1998) and the mesmerising effect of complex technologies and large-scale state interventions compel many to see land registration as *the* solution for land-related problems caused by colonialism, conflict, and displacement. Timor-Leste is no exception. Already during the Portuguese and Indonesian administrations, but especially since independence, land registration has often been seen as the main path to address problems facing the country, such as conflict over land, land tenure insecurity, and poor economic development. However, the supporters of land registration are often not aware that land registration is far from a silver-bullet for land-related issues; indeed, it can itself be a source of conflict, poverty, inequality and social exclusion. Land registration is an important tool of land administration, but only under the right conditions and for specific situations.

The objective of this paper is, in dialogue with the other papers of this special volume, to highlight some of the main assumptions and misconceptions on which land registration programs are often developed, the problems that they cause if not carefully implemented, and the conditions in which they can actually improve

2. For the sake of this paper I use a broad concept of *land registration* to include the process through which states collect geographical description about land claims over land parcels, recognize and award land rights over those parcels, and record land rights in a public registry. A more nuanced definition of *land registration*, *land titling*, and *cadastral surveys* can be found in Almeida, 2020.

people's lives. This paper, based on my doctoral research (2020), does not aim to be a comprehensive literature review on existing knowledge regarding land registration nor an analysis of land registration in Timor-Leste, but aims instead to highlight a number of key authors and ideas on land registration that can contribute to the dialogue about this topic in Timor-Leste.

Faulty assumptions about land registration

The appeal of land registration and the arguments to promote it are not new. Centuries ago, colonial powers saw the individualization and formalization of land rights, in which land registration played a major role, as a necessary step to improve agricultural productivity and economic returns (Atwood, 1990: 659). Similar ideas about the importance of land registration for economic development became trendy throughout the 1960s, 70s and 80s, as part of the centralist governance style of postcolonial countries and with the support of international institutions such as the World Bank (World Bank, 1975; Bruce *et al.*, 1998: 251; Otto & Hoekema, 2012: 17). In 2000, Hernando de Soto and his famous book, *The Mystery of Capital*, again pointed to land registration as the silver bullet against poverty, saying that capitalism did not work in a number of developing countries because they failed to register their land (De Soto, 2000).

With different variations, the arguments in favour of land registration revolve around a number of common arguments: registering land rights – especially individual ownership rights – reduces conflict over land because it clarifies who owns each parcel of land, therefore creating tenure security; this certainty allows land owners to secure credit with the banks and it promotes investment in land, promoting a virtuous cycle of development and prosperity (Bruce *et al.*, 1998: 254; Ubink, 2009: 1; Hall, 2013). Moreover, registration is often, unintentionally or on purpose, described as a technical process, dependent on technology and conducted by 'technicians', masking the political nature of this process (Li, 2017: 1258; Almeida, 2020: 283). The argument in favour of land registration is simple and quite straightforward, and it is therefore so appealing. However, its simplicity overlooks a number of assumptions that are often not verified in practice (Benda-Beckmann, 2003; Benjaminsen *et al.*, 2008; Otto, 2009). For instance, it assumes that laws are favourable to poor people and will be enforced; that elites are willing to relinquish their power over land, leaving it to be more equally distributed, and that local powers will not interfere in the registration; that the administration has the capacity and means to adequately implement and maintain land registration projects, and issues such as corruption will not subvert the registration's result;

that banks are willing to give credit to people and the legal and administrative structures for this are in place; and that land registration will not clash with local norms and practices (*ibid*).

However, many of these assumptions are often not a reality in practice, and the expected virtuous cycle of land registration does not happen. In fact, research has consistently shown that land registration is often a new source of land-related conflicts, uncertainty regarding land rights, and new social grievances (Atwood, 1990: 663; Ubink, 2009: 8; Hall, 2013). Land registration can cause various problems. For example, it can reawaken dormant conflicts and cause new ones. It can concentrate land ownership among certain groups and allow elite capture of land, considering that the elite are in a better position to navigate administrative processes and exclude others from claiming land. It can further disempower women and vulnerable groups through their explicit or implicit exclusion from the registration process. And it can make de facto land tenure security even more insecure due to a mismatch between formal rights in the registry and informal land rights on the ground.³ In other words, land registration can be a tool for worsening and formalizing injustices and inequalities if poorly implemented (Borras Jr. & Franco, 2010).

Such a list of problems does not mean that land registration is completely without advantages. When adequately adapted to the circumstances on the ground and aimed at the right problems, land registration can contribute to improving people's lives (Deininger, 2003:47). The challenge is to know which circumstances are the right ones and which approaches are adequate to each specific context. A considerable amount of academic research has been done on this topic. The following section starts by giving an overview on land registration in Timor-Leste and then highlights some key findings and practices that research have shown to improve the outcome of land registration.

Timor-Leste, land registration and best practices

Land registration in Timor-Leste is not new; it started during the Portuguese administration and several registration attempts have been tried since them. The Indonesian administration implemented PRONA (*Proyek Operasi Nasional Agraria*), its large-scale land registration project (Yoder, 2005: 306; Fitzpatrick *et al.*, 2013: 254). UNTAET, pressured to not take any decisions on land-related issues, nev-

3. Among many other authors see, Atwoord, 1990; Platteu, 1996; Lund, 2008; Cotula, 2012; Hall, 2013; Hall, 2013a; and Kerssen, 2013.

ertheless implemented an informal registration process (Yoder, 2005: 313). Since independence in 2002 there have already been three land registration attempts: the first based on Law 1/2003, through which around 13.000 land claims were registered. However, technical issues and lack of subsequent legislation about the legal status of these claims left these claims in a legal limbo (Almeida, 2020: 168).

The second land registration attempt was Ita Nia Rai (INR), a 10 million USD project implemented by USAID between 2008 and 2012, which collected around 50.000 land claims in the urban areas of each district capital and started to convert those claims into a property registry. However, due to a lack of political and operational coordination between USAID and the Ministry of Justice, the end of INR in 2012 was extremely messy, and its results were mostly wasted (*ibid*: 74).

Yet, no investment on land registration in Timor-Leste compares in cost with the third attempt, implemented through the SNC (National Cadastral System in its Portuguese acronym). At the end of 2013, through a sole-sourced six-year contract of around 60 million USD, the Government awarded a new land registration process to a Timorese/Portuguese joint venture without prior experience in this kind of work (*ibid*: 75).⁴ While SNC's terms of reference were never made public, the objective was to massively expand land registration throughout the country, with some people claiming that all land parcels in the country would be registered. SNC's practices and methodologies raised enormous controversy (Rede ba Rai, 2019; Human Rights Council, 2019: 15) and, to my knowledge, the data collected remains yet unused, has not continued to be updated, and is awaiting some kind of implementation. It seems that, again, the many assumptions mentioned above about the virtuous cycle of land registration were again not in place.

So what went wrong? It is beyond the scope of this paper to debate this question in detail, but key research on land registration is an interesting starting point of this discussion. And while there is no definitive agreement on what good land registration looks like, there are a number of fairly consensual best practices. For instance, the conclusions and recommendations of the edited volume by Bruce and Migot-Adholla (Bruce *et al.*, 1994) – one of the first comprehensive efforts to study the benefits, problems and misconceptions of land registration – provides an interesting analytical framework for looking at land registration in Timor-Leste. The study recommends questioning the wisdom and cost-effectiveness of large-scale, systematic programs of compulsory titling for smallholders in rural areas. As mentioned above, the success of land registration depends on a number of assumptions that are often borne out in these areas, and in such circumstances,

4. On the costs of land administration systems compare with other projects described by Burns & Fairlie, 2018.

land registration is at best a waste of money, but can also be a trigger of conflict, elite capture, disempowerment of parts of society, and dispossession. Therefore, land registration must be approached with scepticism and only implemented when well supported by adequate research on the local context. In fact, the study advises taking an incremental approaches to local tenure systems and moving away from a ‘replacement paradigm’ towards an ‘adaptation paradigm’, where land administration is developed taking into consideration and working with the existing systems on the ground (see also Bruce, 2012). This does not mean that land issues should be ignored, but rather that efforts should be redirected from systematic individual registration to the effective needs at local level; for instance, more than registration, communities might need an adequate legal and *de facto* recognition of their customary systems. Also, the authors advise focusing land registration efforts on areas where land registration can be more useful, such as valuable areas subject to intense competition and disputes, where there is no customary system, or where the customary system is failing to cope with conflicts, such as urban and peri-urban areas. They also recommend focusing on the rehabilitation of existing registries before considering the expansion to new areas, and they highlight the risks of land registration endangering secondary land rights that often are not part of the registration process, such as land use rights. Finally, the authors advise updating information from day one. Too often land registration programs are implemented without the administrative systems to update the registered land parcels when transacted, quickly becoming outdated.

The concept of ‘fit-for-purpose land administration’, supported by the Federation of International Surveyors (FIG) and the World Bank and the Global Land Tool Network, also establishes a number of interesting principles to analyse land registration in Timor-Leste (Enmark *et al.*, 2014; Enmark *et al.*, 2015).⁵ This concept results from lessons learned from numerous failed land registration processes around the world. In short, the authors say that, in the development of a formal land tenure system – including land registration processes – the main objective must be serving people’s basic needs (e.g., tenure security), rather than focusing on highly technological solutions. These systems must be flexible, and can be incrementally improved over time, but it is important that they start in a simple and sustainable way. Highly sophisticated systems can be seen as an end objective, but not a starting point, as highly sophisticated systems depend on years of experi-

5. In my view this concept, developed primarily by land surveyors, is too focused on land registration as a ‘the’ tool of land administration, without sufficient consideration for alternatives (Almeida, 2016). It is nevertheless a well-developed and informed critic of land registration programs.

ence and incremental improvements. Without going through the complexity of all recommendations, there are a few more technical points that are worth highlighting. For instance, the authors recommend that the geographic accuracy of land boundaries must be adapted to the existing needs and capacity of land administration institutions. Geographical accuracy is very expensive and time consuming to obtain and maintain, and it does little to address key issues such as achieving tenure security or solving disputes over land rights. The authors also highlight the need for adequate consideration of the bureaucratic barriers that prevent people from participating in land registration. Another central recommendation is the need for a ‘fit-for-purpose approach’ to technological choices, which should aim first and foremost at the current needs of society and be aware of the various examples throughout the world where complex technology immediately failed due to the lack of local capacity to maintain it. Finally, the concept of ‘fit-for-purpose’ highlights the importance of transparent land information and the need for easy and affordable access for all.

When comparing SNC’s work in Timor-Leste with these recommendations, we can only conclude that, besides being conceptually very problematic, its implementation ignored many of the basic recommendations for land registration (see Rede ba Rai, 2019; Almeida, 2020: 76; 213). The fast, one-size-fits-all expansion of land registration, the disregard for communal land claims, the lack of a gender strategy, the lack of a mechanism to keep up with land transactions, the administrative and logistical impediments to citizens’ participation in the process, and the lack of transparency are only a few examples. Therefore, it is not surprising that SNC’s land registration has not improved land-related issues in Timor-Leste, and has instead created a new layer of problems and complications.

Conclusion

In line with what the literature has reported in several other countries, the case of Timor-Leste shows that land registration is far from a silver bullet for issues such as conflict over land, land tenure insecurity, and poor economic development, and it can even aggravate these and other problems if not carefully used. As previous research on SNC has already described – and the reality on the ground continues to show – poorly designed registration processes that take a one-size-fits-all approach and do not account for local systems, administrative limitations, and most importantly the needs of the people on the ground, at best soon become obsolete, but most probably become a source of more confusion, conflict, dispossession and inequality. It is therefore important that politicians, state officials and

practitioners become more aware of the risks of land registration, and start seeing it as one of many tools that can be used for land administration, rather than an end in itself. For instance, in Timor-Leste the tenure security of many rural communities could be easily strengthened by making sure that the state – the biggest threat to their tenure – does not arbitrarily dispossess them of their land. As said by Atwood, in certain circumstances ‘a simple and well publicized government decree declaring the validity of certain kinds of land claims or transactions may be much less costly, and as effective, as a major land titling program’ (1990: 667).

Finally, as I concluded in previous research, the most important step for improving land-related issues in Timor-Leste is not any new technological solution for land registration, but a stronger political will to protect people’s rights to land (Almeida, 2020: 284). Although a number of other factors might also contribute to improving land-related issues, such as better-organized lawmaking and stronger administrative procedures, a change in the existing political paradigm in which people can be easily displaced is paramount for fairer land tenure in Timor-Leste.

References

- ALMEIDA, Bernardo (2020). *Building land tenure systems: The political, legal, and institutional struggles of Timor-Leste*, PhD dissertation defended at the Faculty of Law of Leiden University.
- _____. (2016). ‘Re-Fitting the ‘Fit-For-Purpose Land Administration’ in 2016 World Bank Conference on Land and Poverty’, World Bank – Washington DC, March 14-18.
- ATWOOD, David A. (1990). ‘Land Registration in Africa: The Impact on Agricultural Production’ in *World Development*, 18(5), pp. 659-671.
- BENDA-BECKMANN, Franz von (2003). ‘Mysteries of capital or mystification of legal property’ in *Focaal – European Journal of Anthropology*, 41, pp. 187-191.
- BENJAMINSEN, Tor A.; HOLDEN, Stein; LUND, Christian; SJAASTAD, Espen (2008). ‘Formalisation of land rights: Some empirical evidence from Mali, Niger and South Africa’ in *Land Use Policy*, 26, pp. 28-35.
- BORRAS Jr, Saturnino M.; FRANCO, Jennifer C. (2010) ‘Contemporary Discourses and Contestations around Pro-Poor Land Policies and Land Governance’ in *Journal of Agrarian Change*, 10(1), pp. 1-32.
- BRUCE; John W. (2012). ‘Simple Solutions to Complex Problems: Land Formalization as a ‘Silver Bullet’’, in Jan Michiel Otto, André Hoekema (eds.), *Fair Land Governance – How to Legalise Land Rights for Rural Development*, Leiden University Press, pp. 31-56.
- BRUCE, John W.; MIGOT-ADHOLLA, Shem E.; ATHERTON, Joan (1994). ‘The Findings and their Policy Implications: Institutional Adaptation or Replacement’ in John W. Bruce, Shem E. Migot-Adholla (eds.), *Searching for Land Tenure Security in Africa*, The World Bank, pp. 251-266.
- BURNS, Tony; FAIRLIE, Kate (2018). *Framework for Costing and Financing Land Administration Services (CoFLAS)*, UN Habitat, FIG, GLTN.
- COTULA, Lorenzo (2012). ‘Securing land rights in Africa – Trends in National and international law’ in Jan Michiel Otto, André Hoekema (eds.), *Fair Land Governance – How to Legalise Land Rights for Rural Development*, Leiden University Press, pp. 57-84.
- DE SOTO, Hernando (2000). *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, Basic Books.
- DEININGER, Klaus (2003). *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*, World Bank and Oxford University Press.

- ENEMARK, Stig; BELL, Keith Cliford; LEMMEN, Christiaan; McLAREN, Robin (2014). *Fit-for-Purpose Land Administration*, FIG and Word Bank.
- ENEMARK, Stig; McLAREN, Robin; LEMMEN, Christiaan (2015). *Fit-For-Purpose Land Administration Guiding Principles*, GLTN.
- FITZPATRICK, Daniel; McWILLIAM, Andrew; BARNES, Susana (2013). *Property and Social Resilience in Times of Conflict: Land, Custom and Law in East Timor*, Ashgate Pub Co.
- HALL, Derek (2013). *Land (PRS – Polity Resources Series)*, Polity Press (Kindle version).
- _____. (2013a) 'Primitive Accumulation, Accumulation by Dispossession and the Global Land Grab' in *Third World Quarterly*, 34(9), pp. 1582-1604.
- HUMAN RIGHTS COUNCIL (2019). *Visit to Timor-Leste – Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples*. United Nations General Assembly.
- KERSSEN, Tanya M. (2013). *Grabbing the Power: The New Struggles for Land, Food and Democracy in Northern Honduras*, Food First Books/ Institute for Food and Development Policy.
- LI, Tania Murray (2017). 'After Development: Surplus Population and the Politics of Entitlement' in *Development and Change*, 48(6), pp. 1247-1261.
- LUND, Christian (2008). *Local Politics and the Dynamics of Property in Africa*, Cambridge University Press.
- OTTO, Jan Michiel (2009). 'Rule of Law Promotion, Land Tenure and Poverty Alleviation: Questioning the Assumptions of Hernando de Soto' in *Hague Journal on the Rule of Law*, 1, pp. 173-195.
- OTTO, Jan Michiel; HOEKEMA, André (2012). 'Legalising Land Rights, Yes But How? An Introduction' in Jan Michiel Otto, André Hoekema (eds.), *Fair Land Governance – How to Legalise Land Rights for Rural Development*, Leiden University Press, pp. 7-30.
- PLATTEAU, Jean-Philippe (1996). 'The Evolutionary Theory of Land Right as Applied to Sub-Saharan Africa: A Critical Assessment' in *Development and Change*, 27, pp. 29-86.
- REDE BA RAI (2019). *Land Registration in Timor-Leste: Impact Analysis on the National Cadastral System (SNC)*, Rede ba Rai.
- SCOTT, James C. (1998). *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*, Yale University.
- UBINK, Janine M. (2009). 'Legalising land rights in Africa, Asia and Latin America: An introduction' in Janine Ubink, André Hoekema, Willem Assies (eds.), *Legalising Land Rights – Local Practices, State Responses and Tenure Security in Africa, Asia and Latin America*, Leiden University Press, pp. 7-31.
- WORLD BANK (1975). *Land Reform. Sector Policy Paper*, The World Bank.
- YODER, Laura Suzanne Meitzner (2005). *Custom, Codification, Collaboration: Integrating the Legacies of Land and Forest Authorities in Oecusse Enclave, East Timor*. PhD dissertation defended at the Faculty of the Graduate School of Yale University.

