

## **Ficha Técnica:**

### **Título**

Moçambique, Melhoramento dos Assentamentos Informais, Análise da Situação & Proposta de Estratégias de Intervenção.

### **Promotor**

Direcção Nacional de Planeamento e Ordenamento Territorial (DINAPOT)  
Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental (MICOA)  
Av. Acordos de Lusaka nº 2115.  
Tel: (258) 1 469210 Fax: (258) 1 465477  
Maputo

### **Financiamento**

Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-HABITAT)  
Land Tenure Section - Shelter Branch  
Programa "Cities Without Slums"

### **Elaboração**

Centro de Estudos de Desenvolvimento do Habitat (CEDH)  
Universidade Eduardo Mondlane (UEM)  
Av. Mártires da Machava nº 181  
Tel: (258) 1 490111 Fax: (258) 1 490111/492191  
Maputo

### **Equipe Técnica**

Arq. José Forjaz - team leader  
Arq. Júlio Carrilho  
Arq. Luís Laje  
Arq. Albino Mazembe  
Arq. Erasmo Nhachungue  
Arq. Liana Battino  
Arq. Marcelo Costa  
Arq. Anselmo Cani  
Arq. Carlos Trindade

### **Coordenação Geral e Compilação**

Arq. Carlos Trindade  
Arq. Anselmo Cani

### **Produção de Mapas**

Arq. Carlos Trindade (Maputo e Manica)  
Arq. Marcelo Costa (Nacala)

Maputo, 2006

Moçambique

Melhoramento dos Assentamentos Informais

**Parte I**

Análise da Situação

Capítulos 01 à 05

**&**

**Parte II**

Proposta de Estratégias de Intervenção

Capítulo 06

## Índice Geral

<b>1. Introdução à iniciativa “Melhoramento dos Assentamentos Informais”</b> .....	<b>5</b>
1.1. A Análise da Situação Actual das Cidades e a Proposta de Estratégias de Intervenção.....	5
1.2. A metodologia de trabalho e as fases de actuação.....	5
<b>2. O crescimento urbano em Moçambique</b> .....	<b>7</b>
2.1. As nacionalizações e a ocupação do sistema urbano .....	7
2.1.1. Os fluxos migratórios .....	7
2.1.2. As características dos assentamentos peri-urbanos .....	8
2.1.3. O 3º Congresso da Frelimo e a 1ª Reunião Nacional sobre Cidades e Bairros Comuns .....	9
2.1.4. O Programa Nacional de Desenvolvimento Urbano e Habitacional .....	11
2.1.5. O Saneamento Básico.....	12
2.2. O período da descentralização e a intervenção do estado no sector .....	12
2.2.1. A reestruturação da economia .....	12
2.2.2. O processo autárquico e a reestruturação dos órgãos locais.....	13
2.2.3. A coexistência entre o sistema de gestão centralizado e o descentralizado.....	13
2.2.4. O governo como regulador e facilitador do processo de desenvolvimento .....	13
<b>3. MAPUTO: a problemática dos assentamentos informais na grande cidade capital</b> .....	<b>14</b>
3.1. A expansão de Lourenço Marques: do período colonial à independência.....	14
3.1.1. As acções de melhoramento dos subúrbios na antiga <i>Zona das Lagoas</i> .....	15
3.2. A urbanização pós-independência.....	16
3.3. MAXAQUENE: as intervenções de melhoramento pós-independência.....	17
3.3.1. A extensão da experiência para outros bairros de Maputo .....	19
3.4. Anexos (Maputo/Bairro Maxaquene) – Cartografia elaborada .....	20
<b>4. MANICA: a integração dos assentamentos periféricos de preexistência rural no contexto urbano</b> .....	<b>21</b>
4.1. Enquadramento da cidade na região.....	21
4.2. Principais marcos históricos: a antiga Povoação de Macequece .....	21
4.3. O acesso aos serviços básicos.....	22
4.4. O ambiente e seus principais problemas.....	22
4.5. A gestão urbana no âmbito do acesso à terra.....	23
4.6. As instituições locais: o papel do Município nas políticas de gestão urbana .....	23
4.7. JOSINA MACHEL: as acções de melhoramento de um assentamento informal .....	24
4.7.1. Os objectivos da iniciativa: principais actores e grupo alvo.....	24
4.7.2. A importância da participação comunitária no reordenamento urbano .....	24
4.7.3. Breve abordagem técnica: os materiais indispensáveis às actividades no terreno.....	25
4.7.4. Os direitos sobre a terra: a titulação após as acções de melhoramento .....	25
4.8. Anexos (Manica/Bairro Josina Machel) – Cartografia elaborada.....	27
<b>5. NACALA: assentamentos informais em situação de alto risco: realojamento e/ou reordenamento?</b> .....	<b>28</b>
5.1. A cidade de Nacala e suas principais características .....	28
5.2. A evolução histórica dos assentamentos .....	28
5.2.1. Os planos de urbanização e a ocupação do solo até a independência nacional .....	28
5.2.2. A expansão urbana após a independência .....	29
5.2.3. A Política de uso do solo no âmbito da implementação do Plano Director da Cidade.....	29
5.3. Situação económica.....	30
5.4. Características do território urbano da cidade de Nacala .....	30
5.4.1. Tipos de ocupação no âmbito do uso do solo.....	30
5.4.2. Génesis e dinâmica de crescimento dos distintos assentamentos .....	31
5.4.3. Evolução demográfica por zonas .....	31
5.4.4. Habitação .....	32
5.4.5. Serviços básicos e infra-estruturas .....	32
5.4.6. A problemática ambiental na zona urbana .....	32
5.5. O quadro legal no âmbito do solo urbano.....	33
5.5.1. O sistema formal de gestão de terras em Nacala .....	33
5.5.2. O acesso a terra nas zonas urbanizadas e semi-urbanizadas.....	33
5.5.3. O acesso a terra nas zonas não urbanizadas .....	33
5.5.4. Posse tradicional.....	33

5.6.	Análise institucional .....	33
5.6.1.	O papel do Município e dos órgãos estatais .....	33
5.6.2.	As estruturas de base .....	34
5.7.	MOCONE: interpretando um assentamento informal no centro da cidade .....	34
5.7.1.	Enquadramento do bairro .....	34
5.7.2.	Historial da ocupação .....	34
5.7.3.	Relevo, hidrografia e vegetação .....	34
5.7.4.	Ocupação do solo e urbanização .....	34
5.7.5.	Infra-estruturas básicas.....	35
5.7.6.	Características da Habitação .....	35
5.7.7.	Equipamentos sociais e outros serviços .....	36
5.7.8.	O acesso à terra no bairro .....	36
5.7.9.	Aspectos sócio-económicos .....	37
5.8.	MOCONE “ZONA DO COMANDO”: prioridade do Município como intervenção piloto .....	37
5.8.1.	Caracterização da zona de estudo.....	37
5.8.2.	Possíveis linhas de intervenção .....	38
5.9.	Lições das experiências em Nacala visando uma ESTRATÉGIA LOCAL e NACIONAL .....	39
5.10.	Anexos (Nacala/Bairro Mocone “Zona do Comando”) – Cartografia elaborada .....	41
<b>6.</b>	<b>Estratégias para o melhoramento e reabilitação dos assentamentos informais em Moçambique.....</b>	<b>42</b>
6.1.	Melhorar e reabilitar os assentamentos informais é uma questão difícil de estabelecer e de resolver .....	42
6.1.1.	Definição de assentamento informal .....	42
6.1.2.	Alguns indicadores da dimensão do problema .....	42
6.1.3.	Alguns indicadores qualitativos do problema .....	42
6.1.4.	Algumas formas de encarar o problema .....	43
6.1.5.	Condicionantes que dificultam a definição de uma estratégia sustentável .....	43
6.2.	Condições e princípios a ter em conta nas ações de melhoramento .....	44
6.2.1.	Pressupostos para uma estratégia de intervenção .....	44
6.2.2.	Os valores de ordem social.....	45
6.2.3.	O ambiente do planeamento .....	45
6.3.	Principais componentes da estratégia de intervenção .....	47
6.3.1.	A adopção de medidas preventivas .....	47
6.3.2.	A importância crucial da capacitação da estrutura municipal .....	47
6.3.3.	O planeamento participativo – principais actores.....	48
6.3.4.	A valorização das capacidades técnicas nacionais .....	50
6.3.5.	A criação de um mecanismo de apoio .....	50
6.4.	Como fazer? .....	51
6.5.	Conclusões .....	52
6.6.	Anexos – Recomendações resultantes da reunião com os municípios .....	53
6.6.1.	Cadastro .....	53
6.6.2.	Critérios para a divisão e organização administrativa dos municípios .....	53
6.6.3.	Urbanização.....	54
6.6.4.	Assentamentos Informais .....	54
<b>7.</b>	<b>Referências Bibliográficas .....</b>	<b>55</b>

## **1. Introdução à iniciativa “Melhoramento dos Assentamentos Informais”**

A iniciativa “Melhoramento dos Assentamentos Informais na África Oriental e Austral<sup>1</sup>” promovida pelo Programa da Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-HABITAT) visa contribuir para a realização da Meta 11 dos Objectivos da Declaração do Milénio: “Até 2020, melhorar as condições de vida de pelo menos 100 milhões de habitantes em assentamentos informais”; trabalhando com os estados membros com o objectivo de melhorar as condições das pessoas que vivem ou trabalham em assentamentos informais nas cidades seleccionadas da sub-região. Etiópia, Moçambique, Zâmbia, África do Sul, Kenya, Uganda, Tanzania, Malawi e Lesotho são os primeiros nove países escolhidos para a iniciativa piloto.

Moçambique possui cerca de 19,91 milhões de habitantes (Projeção 2006 - II Recenseamento Geral da População e Habitação 1997). Segundo a mesma fonte a taxa média anual de crescimento exponencial de 1980 à 1997 foi de 1.7% (0.5% para a população rural e 6.2% para a urbana) e a natural de 2.3% (2.2% para a rural e 2.7% para a urbana). Estatísticas do UN-HABITAT ([www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org)) estimam que em 2001 o nível de urbanização era de cerca 33% dos quais 94% eram assentamentos informais. Segundo a mesma fonte cerca de 86% da população urbana tinha acesso à água potável e somente 14% com acesso ao saneamento adequado.

Nos centros urbanos das cidades Moçambicanas muitas são as áreas residenciais afligidas por diversos factores que caracterizam os assentamentos informais: camadas sociais com baixos rendimentos, ausência de urbanização básica, direito de posse da terra ambíguo e inseguro, densidades elevadas, condições ambientais impróprias, baixa ou muito baixa qualidade das construções, ausência de uma cultura urbana, níveis altos de criminalidade e marginalidade, dentre outros.

### **1.1. A Análise da Situação Actual das Cidades e a Proposta de Estratégias de Intervenção**

Numa primeira fase, a iniciativa teve por objectivo produzir uma Análise da Situação Actual dos assentamentos informais nas cidades. Para o efeito, em Moçambique foram seleccionados bairros em três cidades: Maputo, Manica e Nacala. Esta análise visou fazer uma abordagem realística dos factores políticos, sociais, físicos, económicos, culturais e institucionais, com impacto nos assentamentos informais. Considerações críticas relacionadas com acções previamente realizadas ou estudadas, com vista ao melhoramento das condições de vida nestes assentamentos, foram também, de um modo geral, um dos objectivos da presente iniciativa.

O documento assim obtido (Parte I - *Análise da Situação*) representou a base de discussão para a elaboração de uma proposta de Estratégias de Melhoramento dos Assentamentos Informais (Parte II - *Proposta de Estratégias de Intervenção*) definida e acordada a nível nacional em colaboração com as instituições governamentais afins, e mais especificamente delineada a nível regional e provincial numa fase posterior.

### **1.2. A metodologia de trabalho e as fases de actuação**

A metodologia de trabalho aplicada de acordo com as oportunidades oferecidas e as limitações conhecidas endereçou a pesquisa não se limitando a traduzir os requisitos dos termos de referência, mas sim procurar estabelecer um processo contínuo e sistemático de observação dos assentamentos informais para definir: actores locais, pesquisa aplicada e planos estratégicos de melhoria das condições de vida destes assentamentos, pelo que, a participação de todos os actores é fundamental.

Os municípios locais foram envolvidos de modo a garantir a sustentabilidade do programa. Foram discutidos vários assuntos ligados aos processos de crescimento dos assentamentos informais em Moçambique tais como: as causas prováveis da sua existência; as principais fontes de rendimento dos habitantes; a tendência do fenómeno no País e a visão nacional sobre a iniciativa “Melhoramento dos Assentamentos Informais”.

---

<sup>1</sup> O Sistema das Nações Unidas encarregou o UN-HABITAT (Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos) a responsabilidade de assistir os Estados Membros na implementação gradual de um dos alvos principais da Declaração do Milénio “Millennium Declaration”, o “Cities Without Slums”, também conhecido como Alvo 11 “Target 11”. Este é um dos três alvos do Objectivo 7 “Goal 7” – “Ensure Environmental Sustainability” e prevê que até 2020 se melhore significativamente a vida de pelo menos 100 milhões de habitantes dos assentamentos informais: “By 2020, to achieve a significant improvement in the lives of at least 100 millions slum dwellers”. {UN-HABITAT, *Urban Indicators Guidelines - Monitoring the Habitat Agenda and the Millennium Development Goals*, Nairobi, August 2004}.

Sob supervisão geral da Direcção Nacional de Planeamento e Ordenamento Territorial (DINAPOT) do Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental (MICOA), e com a assistência técnica do (UN-HABITAT), os trabalhos, executados pelo Centro de Estudos de Desenvolvimento do Habitat (CEDH) da Universidade Eduardo Mondlane (UEM), decorreram em cinco principais fases:

#### **Primeira Fase – A escolha das cidades piloto**

Um dos principais critérios para a escolha das cidades foi a sua dimensão:

- Maputo como um centro urbano grande (Bairro Maxaquene);
- Nacala como um centro urbano médio (Bairro Mocone);
- Manica como um centro urbano pequeno (Bairro Josina Machel).

Estas cidades representam as três regiões do país (sul, norte e centro respectivamente) e são caracterizadas por diferentes perfis sócio-culturais e económicos. Foi da responsabilidade dos municípios seleccionados a escolha dos bairros a serem estudados em pormenor.

#### **Segunda Fase – A análise da situação actual das cidades**

A referida análise focalizada nas cidades seleccionadas (Maputo, Nacala e Manica) procurou evidenciar de forma sintética aspectos como:

- Características dos assentamentos informais (história, demografia, aspectos físicos, serviços básicos e posse da terra);
- Análise institucional (governo, organizações de apoio aos assentamentos informais, ONG's, congregações religiosas, organizações profissionais, sector privado e organizações multilaterais e bilaterais);
- Análise política: (habitação, infra-estrutura, gestão da terra; enfatizando a relação destas políticas com a questão género, HIV/AIDS e órfãos);
- Análise interpretativa dos assentamentos informais (económica, política e sócio-cultural);
- Iniciativas de melhoramento (coloniais, site and service, ONG's e igrejas, intervenções internacionais, etc.).

#### **Terceira Fase – A proposta de estratégia de melhoramento dos assentamentos informais**

Nesta fase a prioridade foi para a elaboração de uma primeira proposta de estratégia através de consultas regulares à personalidades fundamentais das instituições governamentais afins, onde dentre outros os principais resultados são:

- Proposta de uma estrutura operacional e mecanismos adequados de interligação entre os níveis centrais, regionais, provinciais e locais;
- Identificação do tipo de actores e entidades que serão envolvidos;
- Definição do tipo de acções e formas de implementação.

#### **Quarta Fase – A discussão com os principais intervenientes num debate de nível nacional**

A proposta de estratégia de melhoramento foi apresentada num seminário de nível nacional organizado pelo DINAPOT/MICOA e enriquecida com a contribuição de diversos participantes: os residentes nestes assentamentos, organizações locais, ONG's, congregações religiosas, sector privado, associações profissionais, funcionários do governo locais e nacionais e cooperações internacionais.

#### **Quinta fase – Conclusão dos trabalhos**

Nesta fase são integrados os comentários e contribuições do seminário nacional e submetidos os resultados finais ao Governo (DINAPOT/MICOA) e ao UN-HABITAT.

## 2. O crescimento urbano em Moçambique

### 2.1. As nacionalizações e a ocupação do sistema urbano

Em 1975 Moçambique obteve a sua independência. De um total de uma população estimada na altura em 12.000.000 de habitantes, a população urbana era de aproximadamente 1.000.000 a 1.400.000 habitantes<sup>2</sup>. De um modo geral, as maiores densidades populacionais ocorriam junto à costa e, particularmente nas zonas de maior incidência de projectos de exploração económica onde predominavam as monoculturas de exploração (açúcar, algodão e girassol) e na região sul do país, onde está localizada a capital do país, Maputo, como zona privilegiada do desenvolvimento industrial e do estabelecimento de machambas de colonos com vista ao abastecimento em géneros à burguesia colonial<sup>3</sup>.

Uma das medidas complementares à conquista da independência foram as nacionalizações da habitação e dos imóveis de rendimento, os quais permitiram eliminar as práticas especulativas no campo da habitação e estruturar a ocupação das habitações abandonadas pelos portugueses. Uma grande parte das famílias que passaram a habitar os bairros periféricos das áreas urbanas tinham chegado das áreas rurais do país, atraídos pelo justo desejo de obter novos empregos, melhorar as condições de vida, de saúde e de cultura.

Segundo um estudo do MOPH/DNH e UNDP/Habitat (Monografia do Bairro Maxaquene) foi nesse período que as câmaras municipais iniciaram a colocação de serviços, equipamentos sociais e a providenciar apoio técnico para a construção de novas habitações, para a instalação de actividades comerciais e artesanais nas zonas urbanas periféricas, baseadas num esquema de participação da população de uma forma orientada. As câmaras municipais, instrumentos efectivos da gestão urbana, foram transformadas em Conselhos Executivos, incluindo as respectivas Assembleias de Cidade, com vista a cumprirem o seu novo papel baseado na gestão comunitária. Ao nível de base, a gestão da vida urbana foi entregue aos Grupos Dinamizadores<sup>4</sup>. O mesmo estudo apontava para uma média de 50 – 60% de população residente em zonas urbanas como tendo-se estabelecido em assentamentos espontâneos e marginais, sendo as suas habitações de materiais ligeiros e instáveis.

#### 2.1.1. Os fluxos migratórios

Com base nos resultados do 1º Recenseamento Geral da População foi realizado um estudo sobre as migrações no período de 1975 a 1980. Foram analisados três principais fluxos migratórios, nomeadamente:

- Migrantes entre distritos ou Cidades da mesma província;
- Migrantes entre duas províncias do país;
- Regressados do estrangeiro.

O estudo conclui que a mobilidade no país, na época, se processava em fases ou etapas intercalares:

- A primeira fase regista-se do interior rural de uma dada região para os centros urbanos regionais mais importantes e geograficamente mais próximos;

**Figura 1.** Moçambique. Principais fluxos migratórios (1975-1980). em: Conselho Coordenador do Recenseamento, *Fluxos Migratórios da População*, vol. 3, Análise do 1º Recenseamento Geral da População de 1980.

<sup>2</sup> Eduardo Medeiros, no seu livro *O Desenvolvimento em Moçambique*, estima que cerca de 9% da população vivia nos centros urbanos.

<sup>3</sup> *The Evolution of the Mozambican Habitat: The question of the phisycal planning*, Maputo, Setembro 1980 – A Estrutura do Habitat à altura da Independência.

<sup>4</sup> Os grupos Dinamizadores são até hoje organizações de base com a função de gerir o dia a dia dos bairros nas diferentes vertentes, com ênfase para as questões de assuntos sociais, culturais, políticos, sanitários e de terras.

- A segunda fase identifica-se com a saída de indivíduos dos centros urbanos regionais para as principais cidades.

O fenómeno dos fluxos migratórios ocorreu até ao ano de 1985, tendo sido estancado a partir de 1983, quando se desencadeia um movimento para travar o êxodo rural para as cidades<sup>5</sup>.

O elevado índice de mobilidade no interior de cada província foi preferencialmente dirigido para os centros urbanos locais<sup>6</sup> e destes para centros urbanos de maior dimensão, tendo como consequências principais:

- O aumento da dependência alimentar da cidade em relação ao campo;
- O rápido crescimento populacional nos centros urbanos do país com todas as implicações sociais, económicas, de alojamento, da política de emprego e da satisfação das necessidades básicas no domínio alimentar, educativo e sanitário.

A situação do conflito armado que só tem o seu fim em 1992 retirou qualquer possibilidade de controlo do fenómeno migratório a todos os níveis.

### 2.1.2. As características dos assentamentos peri-urbanos

O crescimento não planificado das áreas precárias e peri-urbanas foi sendo agravado pela ausência de instrumentos de planeamento do uso do solo, sua execução e controlo. Como resultado, a maior parte da população urbana passou a residir em áreas sem acesso adequado à infra-estruturas básicas e equipamento social<sup>7</sup> e em unidades habitacionais precárias, sem segurança de posse da terra. Estas áreas representavam 50% do total da área urbana em 1980, e a população nela residente perfazia 50% do total da população urbana.

Segundo dados do recenseamento de 1980 24,4% da população urbana tinha água canalizada dentro de casa, 44,2% com água canalizada fora de casa (até ao quintal), e 25,7% se abasteciam através de água de poços. Os restantes recorriam a pequenas lagoas ou rios. A população urbana que usufruía de electricidade era de 23,2 %.

Em 1980 cerca de 37,8% possuíam habitação de carácter permanente e 62,2% de carácter não permanente. Este número de habitações permanentes comparado com dados do censo de 1970 revela, no entanto, um crescimento na ordem de 100%.

A distribuição da habitação nas zonas urbanas, em relação aos materiais de construção, era de: 37,2% de cimento ou tijolo, 8% de madeira e zinco, 7,8% de adobe, 18,4% de caniço e 25,42% de pau à pique maticado.

**Figura 2.** Malhangalene. Casa com paredes em caniço rebocado com cimento e cobertura em chapas de zinco. em: the *Malhangalene Survey*, 1977, pág. 21.

**Figura 3.** Malhangalene. Casa de caniço com cobertura em chapas de fibrocimento (Lusalite). em: the *Malhangalene Survey*, 1977, pág. 14.

<sup>5</sup> A *Operação Produção* tinha como objectivo retirar das cidades pessoas excedentárias e sem ocupação. O destino destas pessoas era o de repovoar e dinamizar o crescimento das zonas rurais.

<sup>6</sup> Cerca de 20% do total das entradas e saídas efectuaram-se entre as 12 principais cidades do país. Os saldos migratórios interprovinciais superiores a 2.500 pessoas efectuaram-se nas faixas entre Chimoio - Dondo - Beira e nas Cidades de Maputo, Beira e Nacala. Os saldos inferiores a 2.500 verificaram-se nos distritos de Chibuto, Manjacaze, Mutarara, Mueda e nas Cidades de Pemba, Tete, Quelimane, Inhambane e Xai-Xai.

<sup>7</sup> Segundo o trabalho compilado pelo Grupo de Trabalho Inter-sectorial URBE sobre o *Seminário Nacional de Estratégias de Desenvolvimento Urbano e Habitacional* decorrido de 23 à 26 de Novembro de 1992, até 1980 apenas 27% da população urbana tinha acesso à infra-estruturas básicas e cerca de 75% da habitação urbana era informal.



**Figura 5.** Moçambique. Distribuição da habitação nas zonas urbanas em 1980.

**Figura 4.** Malhangalene. Casa com paredes e cobertura em chapas de zinco. em: the *Malhangalene Survey*, 1977, pág. 24.

### 2.1.3. O 3º Congresso da Frelimo e a 1ª Reunião Nacional sobre Cidades e Bairros Comunais

O III Congresso da FRELIMO<sup>8</sup>, Partido único então no poder, constituiu um marco importante para a alteração da situação do sector. O melhoramento das condições de vida representava uma grande contribuição para a elevação do nível de vida da população. As Directivas Económicas e Sociais deste Congresso preconizavam os seguintes aspectos cruciais:

- Definição de orientações estratégicas de planificação dos assentamentos humanos;
- Elaboração de Planos de Urbanização e definição de métodos de controlo e de sua execução;
- Elaborar projectos e apoiar as populações na execução de obras de infra-estrutura e de equipamento social, dando prioridade ao abastecimento de água e ao saneamento;
- Organizar e enquadrar tecnicamente as populações integradas nos programas de auto-construção e cooperativas habitacionais;
- Apoio ao desenvolvimento de mecanismos de acesso ao crédito;
- Criar legislação, tanto para a construção como para a tramitação das habitações;
- Estudar a normalização dos elementos de construção civil para as habitações, a concepção de novas tipologias habitacionais e de equipamentos que sejam acessíveis à população;
- Definir o papel das entidades empregadoras em relação à habitação dos seus trabalhadores;
- Proceder a um estudo de formas e técnicas tradicionais de construção de habitação;
- Formação de Quadros Técnicos para participar nos programas de planificação do desenvolvimento urbano.

Posteriormente, e dando seguimento às directivas do III Congresso, a 1ª Reunião Nacional sobre Cidades e Bairros Comunais de 1979, que tinha como objectivos analisar a situação política, económica, financeira e social das dez cidades capitais provinciais<sup>9</sup>, e ainda Nacala e Chókwè, concluiu que a solução dos problemas diagnosticados impunha, acima de tudo, uma organização do Estado, das cidades e dos Grupos Dinamizadores dos Bairros Comunais. Ficou assim evidente que os bairros espontâneos não desapareceriam da cena urbana a curto prazo, sendo mais provável que a sua solução fosse a longo prazo, tendo em conta a disponibilidade dos recursos financeiros e técnicos.

---

<sup>8</sup> O III Congresso da FRELIMO realizou-se em 1977.

<sup>9</sup> A 1ª Reunião Nacional sobre Cidades e Bairros Comunais foi realizada de 26 de Fevereiro à 3 de Março de 1979 e foi, até à altura, uma das maiores ocasiões para reflexão sobre os problemas urbanos. O objectivo foi o de analisar a situação política, económica, financeira e social prevalente nas cidades capitais provinciais, abrangendo também Nacala e Chókwè, a fim de se propor medidas com vista à solução dos problemas das cidades e seus bairros.

No entanto, como resposta a uma série de problemas no âmbito da gestão urbana com os quais os assentamentos urbanos se debatiam, em particular nas zonas periféricas, a população, utilizando os seus próprios recursos, iniciou um processo de auto-construção de novas casas, utilizando em alguns casos materiais de alvenaria. Esta situação deu origem à uma rápida e espontânea consolidação desses bairros. É assim que nasce, como um exemplo para o caso de Maputo, um projecto paralelo de ajuda para a auto-construção financiado pelo Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas e localizado no Bairro da Machava, na Cidade de Maputo. No final, conclui-se ser uma iniciativa onerosa.

Mais tarde, começam-se a sentir alguns resultados da Reunião Nacional de 1979, onde se pode destacar as mais importantes:

- O programa de promoção de habitação própria (PPHP) – em 1987 quando o Conselho de Ministros aprovou as linhas gerais do PPHP. Foi criado o Fundo de Desenvolvimento de Habitação Própria mas não pode funcionar plenamente devido à dificuldades financeiras.
  - Os financiamentos das Nações Unidas – também em 1987 foi iniciado um projecto financiado pelo PNUD e implementado pelo UNCHS (Habitat) com o objectivo de assistir o Governo na definição da **Política Nacional de Habitação**, tendo terminado em Junho de 1991. A continuidade desta iniciativa foi estabelecida pelo projecto MOZ/91/010, que tinha em vista assistir o governo na formulação do Programa Nacional de Desenvolvimento Urbano e Habitacional.
  - O projecto de reabilitação urbana financiados pelo Banco Mundial (PRU) – ainda em 1987, iniciaram-se estudos para a implementação do (PRU), em Maputo e na Beira. A componente de habitação representou cerca de 6% do valor total do projecto e incluiu um programa do Governo em 1997, em coordenação com o PNUD, visando atribuir habitação, através de loteamentos e de fornecimento de serviços básicos. Um total de 1000 lotes foram demarcados e 500 famílias foram realojadas durante um período de fortes inundações ocorridas na cidade capital, Maputo. No sector da promoção habitacional foram desenvolvidas várias outras actividades de âmbito nacional das quais se destacam:
    - Edificação de 370 casas evolutivas nos bairros Polana Caniço e Ferroviário (Maputo) e Macurungo (Beira). Construídas nos bairros periféricos e concebidas para residências temporárias ou permanentes de pessoas que saíam de apartamentos em renovação na parte consolidada da cidade. Nenhum dos beneficiários do programa regressou à residência de origem. Os edifícios reabilitados nas zona urbanizadas das cidades passaram a ter novas rendas, com reajustes de cerca de 50 vezes a renda anterior à reabilitação.
    - Demarcação de cerca de 2.000 talhões residenciais nos bairros Laulane e Mahotas (Maputo) e Inhamizua (Beira) para a população de baixo rendimento.
  - Reestruturação dos Órgãos Locais – O Banco Mundial apoiou este processo em curso desde 1991, financiando o Projecto de Reestruturação dos Órgãos Locais (PROL). No contexto do desenvolvimento físico urbano e da habitação foram propostas cinco cidades piloto nomeadamente Maputo, Beira, Nampula, Quelimane e Pemba. Estes projectos, considerados como componentes essenciais do Programa Nacional de Desenvolvimento Urbano e Habitacional incluíam:
    - Planeamento da estrutura urbana e de acções prioritárias;
    - Cartografia urbana e titulação;
    - Melhoramento das zonas peri-urbanas.
- Foram elaborados, entre outras acções, planos de estrutura para Maputo (área metropolitana - que inclui as Cidades de Maputo e Matola), Beira, Nampula, Quelimane e Pemba.
- Programa Nacional de Habitação Social – Como seguimento da Política Nacional de Habitação, o Ministério da Construção e Águas formulou um Programa Nacional de Habitação Social (PNHS). Os seus aspectos essenciais foram os seguintes:
    - Estimular a produção de materiais de construção com base nos recursos e possibilidades existentes em cada área;
    - Encorajar a utilização de materiais localmente produzidos e tecnologias simples;
    - Promover e dar incentivos à criação de cooperativas de habitação ou outras formas de associação;
    - Providenciar, tanto quanto possível, áreas destinadas à construção de habitações, equipamento social e um mínimo de infra-estruturas básicas;

- Participar na formação de monitores que orientem a população na interpretação e implementação de projectos;
- Facilitar a aquisição de materiais de construção não produzidos localmente.

Como primeiro passo para a implementação da proposta atrás referida, o Ministério da Construção e Águas implementou um projecto-piloto nas províncias de Maputo e Gaza. O programa na província de Maputo foi executado na aldeia de Campoane, a cerca de 15 km da cidade de Maputo. Nesta aldeia, foram demarcados 1.119 talhões numa área de aproximadamente 50ha para cerca de 300 famílias; foram construídas 4 casas evolutivas para demonstrar a construção por fases; e foi recuperado um forno previamente existente para cozedura de tijolos.

#### 2.1.4. O Programa Nacional de Desenvolvimento Urbano e Habitacional

O PNDUH foi financiado pelo Governo e, contou com a assistência técnica do PNUD/HABITAT e teve o seu início em 1993 e conclusão em 1998. No Quadro 1, a seguir, estão indicados os cinco principais projectos desenvolvidos.

Projecto	Sector	Subsector	Duração	Local	Executor	Custos (USD)
Apoio à coordenação do Programa Nacional de Desenvolvimento Urbano e Habitacional e a sua componente de Capacitação e Formação	Assentamentos Humanos	Habitação, Construção e Planeamento Físico (reforço institucional)	2 anos	Centro de Estudos e Desenvolvimento do Habitat da Universidade Eduardo Mondlane	INPF, Departamento de Habitação do MCA e APIE	1.600.000
Apoio ao Programa de Pesquisa Urbana e Habitacional	Assentamentos Humanos	Habitação, Construção e Planeamento Físico (reforço institucional)	1 ano	Centro de Estudos e Desenvolvimento do Habitat da Universidade Eduardo Mondlane	Governo de Moçambique	200.000
Apoio aos arquivos técnicos dos Conselhos Executivos nas áreas de Planeamento e Gestão da terra urbana e construções	Assentamentos Humanos	Habitação, Construção e Planeamento Físico (reforço institucional)	1 ano	Conselhos Executivos de cinco cidades: Beira, Quelimane, Nampula, Pemba e Matola	Conselhos Executivos das cidades abrangidas	140.000 por cidade
Criação de um banco de dados central para o sector de desenvolvimento urbano e habitacional	Assentamentos Humanos	Habitação, Construção e Planeamento Físico (reforço institucional)	Seis meses	Unidade coordenadora do Desenvolvimento Urbano e Habitacional e o INPF	Governo de Moçambique	100.000
Apoio à instalação de um centro de documentação para o sector de Desenvolvimento Urbano e Habitacional	Assentamentos Humanos	Habitação, Construção e Planeamento Físico (reforço institucional)	1 ano	Unidade coordenadora do Desenvolvimento Urbano e Habitacional e o INPF	Governo de Moçambique	100.000

**Quadro 1.** Moçambique. Projectos no âmbito do Programa Nacional de Desenvolvimento Urbano e Habitacional  
 Fonte: Programa Nacional de Desenvolvimento Urbano e Habitacional – Componente de Reforço Institucional e Capacitação UNDP/UNCHS Projecto MOZ/93/020, Setembro de 1993.

### 2.1.5. O Saneamento Básico

Segundo dados do censo de 1970, nas zonas urbanas, 66,8% das famílias usava latrinas comuns e muitas vezes sem as mínimas condições higiénicas. Em 1980, esta cifra reduziu para 20% pois, em 1979, o Governo instituiu com ajuda de apoio externo<sup>10</sup> um projecto para conceber uma *latrina melhorada* que pudesse ser usada de forma alargada no país e que fosse acessível para a maior parte das famílias suburbanas.

O projecto, iniciado nos subúrbios de Maputo deu origem a um Programa de Saneamento que, em 1985, se transformou no Programa Nacional de Saneamento de Baixo Custo. Até 1987, o PNSBC criou 38 unidades de produção em todas as capitais provinciais, com uma produção de 25.000 lajes por ano. O Programa teve um considerável impacto desde 1985 até finais de 1990 quando conheceu decréscimos. A natureza autónoma que caracterizava o programa, a abordagem baseada no princípio da oferta e o abrandamento do financiamento externo puseram em causa o futuro a longo prazo do mesmo.

Passa-se a citar, a seguir, algumas passagens de um documento elaborado pelo Banco Mundial (Water and Sanitation Program, 2002<sup>11</sup>) e que faz referências ao referido Programa:

*(...) Contribuíram para o seu declínio uma série de factores: Mudanças políticas e institucionais – ...no final dos anos 90 desenvolveu-se uma nova política nacional de águas e saneamento. Esta política coloca maior ênfase na sustentabilidade dos dispositivos institucionais sem depender das agências externas de assistência, mas fazendo uma utilização cada vez maior do sector privado (...). Dependência de subsídios e assistência externa – ...O financiamento de agências externas de assistência foi reduzido consideravelmente e teve um grande impacto nas actividades do programa a nível nacional (...). Problemas operacionais – ...as famílias que viviam mais longe enfrentavam dificuldades consideráveis – o transporte (...) muitas lajes eram simplesmente colocadas por cima de fossas situadas em terrenos alagadiços que contaminavam as águas subterrâneas ou inundavam os quintais (...)*

**Figura 6.** Construção de lajes de betão para latrinas. em: *Programa Nacional de Saneamento em Moçambique: Pioneiro no Saneamento Suburbano*, 2002, pág. 01. {www.wsp.org}.

**Figura 7.** Tampas dos orifícios das lajes para latrinas. em: *Programa Nacional de Saneamento em Moçambique: Pioneiro no Saneamento Suburbano*, 2002, pág. 02. {www.wsp.org}.

## 2.2. O período da descentralização e a intervenção do estado no sector

### 2.2.1. A reestruturação da economia

A reestruturação macroeconómica, adoptada pelo governo, verificou-se a partir dos finais da década 80 como medida para a reestruturação da administração política e económica face à profunda crise que assolava o país e que em parte se devia à guerra de desestabilização que Moçambique enfrentava. Neste processo, destacaram-se para a área do planeamento urbano, os projectos de reabilitação urbana em Maputo e na Beira (1988-1995).

<sup>10</sup> Projecto financiado a partir de três fontes: agências externas de assistência (essencialmente para apoio pessoal, equipamento, custos de produção de lajes e alguns custos correntes); membros dos agregados familiares (compra e transporte das lajes, construção) e o governo central (financiamento parcial do subsídio para as lajes, pessoal e outros custos).

<sup>11</sup> Programa de Água e Saneamento - Região de África (WSP-AF), *Programa Nacional de Saneamento em Moçambique: Pioneiro no Saneamento Suburbano*, The World Bank, Nota 9, Nairobi - Kenya, Agosto 2002. {www.wsp.org}.

A implementação dos Acordos de Paz de 1992, com a consequente realização das primeiras eleições gerais em 1994, foi um marco no processo de desenvolvimento de Moçambique. No entanto, não se pode afirmar que com o fim da guerra tenham sido reduzidos os assentamentos informais. As estatísticas mostram, pelo contrário, que muitos deles se consolidaram cada vez mais dando lugar a assentamentos informais com habitações mais consolidadas.

### **2.2.2. O processo autárquico e a reestruturação dos órgãos locais**

Foi aprovada, em 1994, a Lei 3/94 que concebia um modelo de uma estrutura descentralizada para o sistema governamental, que definia a criação de distritos municipais, tanto urbanos como rurais, com uma relativa autonomia e órgãos representativos locais. Através da Lei 9/96 foi feita uma emenda à constituição, que criou o enquadramento para a coexistência entre órgãos centrais do estado e autoridades locais directamente eleitos.

Em Abril de 1998, a Assembleia Nacional aprovou a criação de 33 municípios no âmbito da implantação das autarquias à luz da Lei 2/97.

No âmbito do surgimento das autarquias e com o intuito de garantir pleno funcionamento dos 33 municípios criados, o governo criou, em Agosto de 1998, o Projecto de Desenvolvimento Municipal (PDM) com o intuito de: (i) criar capacidade técnica; (ii) contribuir para o pleno e eficaz funcionamento das autarquias; (iii) responder e garantir o desenvolvimento das mesmas.

O projecto em referência abarca quatro componentes: 1) reforma legal e institucional; 2) capacitação Municipal; 3) Apoio às finanças, Gestão urbana, Cadastro e Solo urbano; e 4) fundo de subvenção Municipal.

### **2.2.3. A coexistência entre o sistema de gestão centralizado e o descentralizado**

Moçambique está desde os finais da década 90 num processo de reforma dos órgãos locais. É possível individualizar os mecanismos de administração do passado, o sistema centralizado (secretários de bairro, chefes de quarteirões e chefes de 10 famílias/10 casas) e actual sistema descentralizado (presidentes dos concelhos municipais, presidentes das assembleias municipais). Apesar de não reconhecidos os órgãos de base, herdados do sistema centralizado, estão ainda implantados nas cidades e com maior protagonismo nas áreas periféricas. Pode-se considerar o actual sistema de *misto* ou de *semi-descentralizado*.

Estão definidos dois sistemas de governação local neste âmbito: um sistema centralizado, com Órgãos Locais do Estado, que correspondem aos governadores provinciais, administradores de distrito, chefes de postos administrativos e os chefes de localidades nas províncias, distritos, postos administrativos e localidades, sem nenhuma autonomia, quer administrativa quer financeira; um outro, descentralizado, que corresponde às Autarquias, que conta com a participação dos cidadãos, que elegem os seus órgãos deliberativos e executivos<sup>12</sup>.

### **2.2.4. O governo como regulador e facilitador do processo de desenvolvimento**

No quadro da aplicação do Programa do governo para a área da habitação, foi criado o Fundo de Fomento para a Habitação (FFH), através do Decreto n.º 24/95 de 6 de Junho. Os objectivos da criação do FFH são os seguintes: (a) Promover a construção de imóveis para habitação social; (b) Bonificar as taxas de juro de créditos concedidos por bancos para a construção de habitação; (c) Conceder créditos para a construção, reparação ou ampliação de habitações de cidadãos cujo rendimento não ultrapasse o número de salários mínimos a estabelecer; (d) Financiar a promoção de estudos, execução de operações e trabalhos de urbanização que se mostrem necessários ao desenvolvimento das suas actividades; (e) Financiar a instalação dos organismos públicos responsáveis pela implementação de programas habitacionais do Estado.

Importa salientar que constituem receitas desta instituição, nomeadamente: fundos do governo central, 50% do produto da venda de imóveis do Estado, 100% do produto da venda de imóveis em ruínas e inacabados, fundos provenientes da venda de imóveis construídos pelo próprio FFH, reembolso de créditos concedidos pelo fundo, bem como os respectivos juros.

Desde 1997 foram atribuídos cerca de 980 créditos para construção de “casa nova”. Outras actividades importantes desta instituição são as acções de urbanização onde até hoje já foram atribuídos cerca de 7.000 talhões demarcados em todo o país, servidos de ruas e abastecimento de água.

---

<sup>12</sup> Centro de Estudos de Desenvolvimento do Habitat/Universidade Eduardo Mondlane, *Território e População – região de Chókwè*, Maputo 2001.

### 3. MAPUTO: a problemática dos assentamentos informais na grande cidade capital

#### 3.1. A expansão de Lourenço Marques: do período colonial à independência

A presença europeia no nosso país data do período posterior à primeira viagem de circum-navegação realizada por marujos portugueses por volta de 1498, atraídos pelo negócio de especiarias indianas que florescia na altura. Até finais do séc. XVIII os portugueses apenas se confinavam à costa, com destaque para a Ilha de Moçambique, por sinal cidade com funções político-administrativas, entando que primeira capital da então Colónia de Moçambique. Certos autores, como Mendes (1985), reportam incursões militares e posterior ocupação temporária, por aventureiros Holandeses e até Franceses, de locais como Mambone, Inhambane e De Lagoa Bay, actual Maputo, mas com influência não digna de realce para o tecido urbano.

De facto, a ocupação efectiva portuguesa do território de Moçambique só se concretizou com as chamadas campanhas de pacificação, na última década do séc. XVIII. Na mesma altura, uma decisão política de peso é tomada pelas autoridades de então, nomeadamente a transferência da capital da colónia da Ilha de Moçambique para a ainda pequena e insalubre Vila de Lourenço Marques.

Assim, e a pretexto das chamadas campanhas de pacificação, assiste-se a uma intensificação da presença militar portuguesa na zona e, paralelamente, investimentos de vulto são canalizados particularmente para o desenvolvimento de infra-estruturas.

Para dar corpo a estas iniciativas, é desenhado, em 1887, um plano de urbanização que, com a sua implementação, revolucionou por completo a até então inóspita De Lagoa Bay ou Vila de Lourenço Marques.

A partir dos princípios do séc. XX, assiste-se a um desenvolvimento pujante da actividade portuária em Lourenço Marques, o que pressupunha a presença de mão-de-obra. Este factor constituiu o principal pólo de atracção de populações nativas vindas do interior, sendo apontado como o catalisador do surgimento dos “assentamentos informais” ou bairros suburbanos em Lourenço Marques.

O bairro de Xipamanine foi o primeiro a surgir em 1919, seguindo-se o das Lagoas (actual Maxaquene) por volta de 1938, e por aí em diante.

Os subúrbios eram definidos por um arco concêntrico, para lá da actual avenida Marien Ngoabi, estruturando-se nas estradas que ligam a cidade às principais localidades da região, constituindo o pólo de atracção para onde convergia o êxodo rural. Este último, caracterizado por um extracto socio-económico baixo, originou uma ocupação suburbana ausente de infra-estruturas

Por volta dos anos 50/60, nas zonas suburbanas 71 % da terra estava nas mãos de 11 proprietários privados, 13 % eram propriedade do Estado ou da Câmara Municipal, enquanto os restantes 26% se achavam repartidos por

**Figura 8.** Maputo. O Plano de Urbanização de *De Lagoa Bay* (Lourenço Marques) em 1887.

**Figura 9.** Lourenço Marques. Vista do Porto. em: João dos Santos Rufino, *Álbuns Fotográficos e Descritivos da Colónia de Moçambique*, vol. I, Lourenço Marques, 1929. <http://companhiademocambique.blogspot.com/>

**Figura 10.** Lourenço Marques, 1925 (Mendes, pág. 83). <http://www.desafio.ufba.br/gt3-010.html>

cerca de 100 pequenos proprietários que possuíam minúsculas parcelas (Jenkins, 1999). Como se pode depreender, qualquer iniciativa de investimento nestas áreas passava necessariamente pela negociação da terra, num ambiente em que florescia a especulação.

Para as autoridades da época, os subúrbios eram encarados como bairros que constituíam prolongamentos indisciplinados (e portanto, defeituosamente urbanizados ou mesmo sem urbanização) dos sectores norte e nordeste da cidade. Para ilustrar o sentimento de então, passa-se a citar um documento da Câmara Municipal, datado dos anos 50:

*“Os subúrbios são bairros erguidos arbitrariamente, sem plano pré-concebido, condenados a um dia ficarem aglutinados pela cidade; o seu enquadramento, num futuro plano de urbanização geral, virá a constituir sério problema”* (Mendes, 1985).

Na tentativa de melhorar as condições habitacionais dos nativos nos subúrbios, foram ensaiadas algumas acções de reordenamento. Os primeiros exemplos evidentes desta política são o núcleo central do Bairro de Xipamanine e o da Munhuana.

Como foi referido anteriormente, o subúrbio foi, a princípio, encarado pelas autoridades desta época como uma anormalidade de carácter temporário, cuja correcção era uma questão de tempo.

Passa-se a citar Maria de Carvalho, num trabalho sobre Xipamanine, publicado no Boletim Municipal número 12, de 30 de Junho de 1973:

*“O Bairro de Xipamanine foi construído em 1919 com a finalidade de integrar social e urbanisticamente os nativos vindos do mato. Existe muito pouca documentação acerca do Bairro e, por conseguinte, torna-se difícil conhecer as normas seguidas para a sua ocupação. Por contactos informais com os funcionários da Câmara, soube que na altura, os autóctones não o queriam habitar e a isso foram obrigados sob a ameaça de perderem o emprego. O então presidente da Câmara, que era simultaneamente director dos Caminhos de Ferro, procedeu à distribuição das casas não só pelos serventes da Câmara, como também pelos funcionários dos Caminhos de Ferro”.*

**Figura 11.** Maputo. As cidades de cimento e de caniço. Dinageca, Ortofotoplano de 1973.

Nota saliente é que o subúrbio constituía um dormitório para a mão-de-obra barata, imprescindível para mover a economia colonial.

As dificuldades em erradicar o crescente fenómeno dos subúrbios nas cidades coloniais levaram a que cedo as autoridades de então tomassem consciência de que o subúrbio constituía um desafio à capacidade de absorção e integração destas áreas no tecido urbano de Lourenço Marques. Estas regras incidiam principalmente sobre a tipologia habitacional que deveria assumir um carácter provisório, de forma a tornar menos onerosa a acção de demolição do edificado, uma vez chegada a tão esperada urbanização. Não se tolerava nas zonas suburbanas, qualquer construção em material durável, dando lugar à proliferação de casas de caniço ou, na melhor das hipóteses, casas de madeira e zinco. Daí surge a imagem da cidade colonial, caracterizada por uma área chamada cidade de cimento e por outra, suburbana, chamada cidade de caniço.

### **3.1.1. As acções de melhoramento dos subúrbios na antiga Zona das Lagoas**

Nos primórdios dos anos 70, e no auge da guerra anti-colonial desencadeada pela FRELIMO, as áreas suburbanas de Lourenço Marques albergavam 4/5 da população total da cidade, estimada em 600.000 habitantes. O subúrbio era então visto pelas autoridades, como o viveiro onde florescia os ideais da revolução e do ódio ao regime. Assim, e de forma a ganhar-se “mentes e corações” dos habitantes daquelas áreas, tornou-se urgente iniciar acções de melhoria do nível de vida destes. Neste contexto e para ilustrar a situação prevalecente, citamos um documento da época<sup>13</sup>:

*“O estudo para a resolução dos problemas emergentes da ocupação indisciplinada de zonas suburbanas, originada pelo constante afluxo da população rural à cidade, tem vindo a merecer especial atenção por parte da administração. Nisto, e por determinação de S. Exa. o Senhor Governador-geral, em reunião efectuada a 25 de Julho de 1970, no GUHARLM, e estando presentes os Exmos. Senhores Secretário Provincial das Obras Públicas, Presidente da Câmara*

<sup>13</sup> Documentos de *Correspondência* entre o GUHARLM e a Câmara Municipal de Lourenço Marques (1970/73), arquivados no Centro de Documentação e Informação (CDI) do MICOA.

de Lourenço Marques e o Director do Gabinete de Urbanização e Habitação da Região de Lourenço Marques GUHARLM, foi decidido iniciar-se o estudo de remodelação de uma zona de caniço, numa faixa compreendendo a então Av. Craveiro Lopes<sup>14</sup>, o Aeroporto e a Cidade de cimento”.

Mais ainda, no referido documento, menciona-se que o estudo de remodelação do “caniço” tinha em vista atingir os objectivos seguintes:

- Construção de bairros perfeitamente integrados na Cidade de Lourenço Marques, com a eliminação da ocupação actual do tipo caniço;
- O realojamento de 50% da população actual;
- A deslocação dos restantes 50% para zonas de transição<sup>15</sup> e aí convenientemente assistidos na sua promoção social;
- A obtenção de uma “granulometria social equilibrada”.

As intenções do Plano, que abrangia a *Zona das Lagoas*<sup>16</sup>, eram bastante ambiciosas. Evidentemente, as autoridades cedo constataram que a aposta em eliminar o “caniço” constituía um desafio maior que as reais capacidades das autoridades coloniais. Por conseguinte, o Plano não conheceu a necessária implementação, tendo sido possível a abertura de um limitado número de acessos.

**Figura 12.** Malhangalene. Edifícios construídos pela Fundação Salazar. Dinageca, Ortofotoplano de 1973.

### 3.2. A urbanização pós-independência

Neste processo, a estruturação do espaço da cidade colonial, assim como as infra-estruturas públicas, em geral, não sofreram alterações importantes. A parte considerada de “cimento” manteve-se. Os seus bairros periféricos, onde se encontrava a maioria da população local, foram os únicos que se ampliaram todos eles com o mesmo nível precário de serviços.

De uma população da Cidade de Maputo estimada, em 1977, em 600.000 habitantes, cerca de 73% a 75% vivia nas chamadas áreas periféricas ou suburbanas. O termo não se referia apenas às características das construções (madeira e zinco ou caniço<sup>17</sup>), mas também à marginalidade, à precariedade e ao não enquadramento no Plano Director Urbano, estabelecido pelo poder colonial e que previa uma progressiva destruição e substituição por habitações consolidadas.

Anos	“Cimento” (%)	Subúrbio e Periferia (%)
1970	26,8	73,2
1980	24,3	75,7
1991	18,1	81,9

**Quadro 2.** Maputo. Crescimento da população segundo zona de residência, Cidade de Maputo (1970-1991).

Fonte: Tabela elaborada com base nos censos da população de 1970 e 1980 e na avaliação da população da DNE.

A Urbanização da Cidade de Maputo (no período pós-independência) passou por três etapas<sup>18</sup> principais:

- 1975-1977, etapa de ocupação da Cidade – Esta etapa inicia com a Independência Nacional, quando a cidade foi quase abandonada pela população de origem portuguesa que, na sua maioria, regressou ao seu país ou emigrou para a África do Sul. As habitações deixadas foram nacionalizadas e administradas pela Administração do Parque

<sup>14</sup> Actual Av. Acordos de Lusaka.

<sup>15</sup> As zonas de transição eram definidas como locais de acomodação de populações nativas deslocadas, ainda em processo de assimilação, tal é o caso do actual Bairro Infulene/T-3, zona de transição número 3.

<sup>16</sup> Actual Bairro Maxaquene.

<sup>17</sup> Segundo Diego Robles Rivas no livro *Barrio Maxaquene - Monografia*, cerca de 80% do total das habitações eram de madeira e zinco ou de caniço.

<sup>18</sup> IBRAIMO Maimuna A., *Crescimento da População Urbana e Problemas de Urbanização da Cidade de Maputo*, Série População e Desenvolvimento, Documento nº 11, Unidade da População, Direcção Nacional de Estatística, Maputo, Novembro de 1994.



Imobiliário do Estado (APIE)<sup>19</sup>, a qual alugou directamente a moçambicanos ou arrendou a empresas estatais e privadas para a sua distribuição aos seus trabalhadores, mediante contratos de alocação<sup>20</sup>. Assim, na cidade, sobretudo no “cimento”, fixou-se uma nova população, na sua maioria vinda do subúrbio ou imigrante de outras cidades<sup>21</sup>.

- 1977-1987, etapa de início da deterioração urbana e ambiental da Cidade – Nesta etapa, a organização da população para manter a Cidade e educá-la para a vida urbana foi debilitando-se. Assim, pouco a pouco, na cidade, especialmente no “Cimento”, os prédios e as habitações arrendadas, conjuntamente com as avenidas, ruas, parques e serviços urbanos foram perdendo a sua qualidade. A deterioração das condições deveu-se a diversos factores conjugados, tais como:
- As dificuldades em consolidar a nova política económica e social da ideologia socialista;
  - A guerra que conduziu a uma crise financeira e económica;
  - Baixos salários que não permitiram contribuição fiscal para a manutenção dos prédios e serviços;
  - Fraca tradição urbana da maioria da população.

Um dos indícios da deterioração do ambiente urbano foi a redução da oferta e da qualidade dos serviços, principalmente do abastecimento de água, recolha de lixo, entre outros; e mais tarde, dificuldades no domínio dos transportes.

- 1987 até a actualidade, etapa de deterioração e início da recuperação – A crise económica e social que se abateu sobre o país, tinha seus reflexos sobre o meio urbano. O Governo central inicia uma mudança radical formalizada em 1987, com a introdução do Programa de Reabilitação Económica (PRE). Iniciam-se nas cidades, em particular Maputo, processos económicos e sociais que conduziram, primeiro, a uma intensificação da deterioração da Cidade e, mais tarde, ao início de uma recuperação lenta. O incremento da população nas zonas urbanas<sup>22</sup>, provocado pela guerra, permitiu a criação de novas zonas de assentamento, cuja maioria abrangia áreas pantanosas, de declives, áridas, entre outras degradadas.

### 3.3. MAXAQUENE: as de intervenções de melhoramento pós-independência

Nos finais de 1976, foi dado arranque a projectos para dotar o habitat da periferia urbana de infra-estruturas e de serviços (transportes, urbanização primária, serviços sociais e sanitários) e num segundo momento, para definir um plano regulador coerente com o desenvolvimento.

O projecto para o bairro Maxaquene fez parte de uma iniciativa financiada pelo Projecto de “assistência às áreas peri-urbanas”, financiado pelo PNUD e monitorado pelo Centro para a Habitação e Planeamento das Nações Unidas, em Nova Iorque.

**Figura 13.** Maxaquene. Plano para o Centro do Bairro. em: *maxaquene, first urban upgrading*, pág. 51.

---

<sup>19</sup> Em Moçambique a nacionalização dos prédios de rendimento, e da terra, tornaram-se condições excelentes senão únicas para o desenvolvimento de acções de actualização do habitat das zonas peri-urbanas, segundo Ingemar Saevfrs, no livro *“Maxaquene – a comprehensive account of the first urban upgrading experience in the new Mozambique*, 1986.

<sup>20</sup> Segundo o estudo *“Programa de investigação e demonstração de sistemas biológicos de saneamento para áreas urbanas não planificadas em Moçambique”*, o movimento de ocupação da cidade de Cimento deixou ainda cerca de 60 a 70% da população de Maputo (aproximadamente 500.000 habitantes) vivendo nas zonas de caniço.

<sup>21</sup> De acordo com dados do *“Crescimento da população urbana e problemas de urbanização da Cidade de Maputo”*, de 1994, até 1991 cerca de 42% da população estabeleceu-se na Cidade de Maputo ao longo de um período de cerca de 15 anos logo após a Independência.

<sup>22</sup> Segundo dados do *“Crescimento da população urbana e problemas de urbanização da Cidade de Maputo”*, de 1994, o crescimento da Cidade concentrou a população nos distritos periféricos. Os Distritos Urbanos número 4 e 5 cresceram a taxas de 7,0% e 6,5% respectivamente.

O primeiro passo foi o de produzir um esquema urbano que identificasse as áreas a disponibilizar nos locais de intervenção, destinadas a serviços e sistemas viários. O passo sucessivo foi a instituição de uma estrutura técnica de assistência para os problemas mais elementares. O terceiro passo consistiu na assistência, uma vez construídas as primeiras estruturas de serviço, e estabelecimento da sua interligação (latrinas, espaços abertos para o uso familiar, etc).

A primeira área de intervenção foi o Bairro de Malhangalene com quase 60ha, composta por quatro células diferentes e com cerca de 10.000 habitantes. O nome do bairro foi alterado, no decurso do processo da intervenção, para Bairro Maxaquene. O desenvolvimento dos trabalhos de movimentação de famílias, abertura de novas vias e regularização de áreas residenciais conheceu diferentes etapas a saber:

- De Junho de 1977 a Fevereiro de 1978 – abrangência de 10.000 habitantes em 60 Hectares correspondentes à zona inicial de Maxaquene;
- De Janeiro de 1978 a Dezembro de 1978 – alargamento para uma nova zona de 60 Hectares com uma população de 8.000 habitantes, correspondentes à zona de Maxaquene Norte;
- De Fevereiro de 1978 a Maio de 1979 – progressão para uma área de 18.000 habitantes numa área de 150 hectares que pertencia ao bairro Polana-Caniço.

A maior satisfação dos residentes era o facto de saberem que a intervenção não os iria retirar do local, mas sim “transformar o seu caniço numa cidade”, sobretudo por causa das vias de acesso de meios automóveis e serviços públicos de transporte. Não se poderia determinar à partida qual seria a reacção perante os inevitáveis sacrifícios: deslocação ou demolição de algumas

habitações, reconstrução de muros, redução do espaço familiar, etc. Os habitantes tinham sempre em vista os exemplos do governo colonial: a zona meridional do bairro tinha sido urbanizada nos anos anteriores.

O programa não previa a construção de habitações destinadas a pessoas com rendimentos baixos, mas sim tinha como base melhorar as habitações existentes na periferia, transformando a sua qualidade de vida. A análise da situação do caniço, acompanhada de discussões em torno de questões relacionadas com a disponibilidade de recursos financeiros, conduziu à conclusões fundamentais:

- Um plano urbano ou ainda uma simples definição do uso do solo deveriam rapidamente ser elaborados, para responder às demandas das intervenções de auto-construção para o melhoramento das habitações existentes;
- Para se obter um melhoramento das condições de vida para um grande número de habitantes era necessário desenvolver alguns serviços públicos essenciais: distribuição de água, drenagem, esgotos, vias de acesso, serviços de transporte público, recolha de lixo, electricidade.

**Figura 14.** Maxaquene. O esquema de loteamento do Plano. em: *maxaquene, first urban upgrading*, pág. 41.

**Figura 15.** Maxaquene. Residentes procedendo à recolha de lixo. em: *maxaquene, first urban upgrading*, pág. 47.

**Figura 16.** Maxaquene. A evolução do conceito de loteamento. em: *maxaquene, first urban upgrading*, pág. 40.

O primeiro objectivo era o de abrir uma passagem para os transportes públicos pelos caminhos irregulares do bairro. É então decidida a abertura de uma estrada com 18 metros de largura e de se estudar, por outro lado, uma nova rede viária. Aquele traçado foi o único que não foi influenciado pela existência de edifícios a renovar. Em relação aos lotes, estes foram estruturados em quarteirões de cerca de 300 habitantes cada um (70 a 80 famílias) numa área de 1 a 1,3ha.

Em cada quarteirão havia uma rua servida com larguras médias de 6 metros que desembocavam numa praça de cerca de 400 a 500 m<sup>2</sup>, o que permitia a instalação de fontanários, lavatórios públicos, cabines telefónicas e uma pequena creche ou uma pequena área para recreio, e ainda um ponto para ligação de energia eléctrica.

A disponibilidade da participação popular para a organização dos quarteirões, das áreas públicas e das praças foi generalizada. Foram então construídas estradas de 6 metros com um comprimento máximo de 60 a 80 metros que concorriam para a estrada principal ou para as praças.

O Bairro foi também estruturado por uma rede de percursos pedonais de 3 metros de largura, que se interligavam entre eles e entre estes e as praças. Em alguns casos excepcionais, determinadas vias pedonais de 3 metros permitiam a passagem, em casos de emergência, de ambulâncias ou de meios motorizados para intervir em qualquer ocorrência.

Na implantação, quer das vias de 6 e de 3 metros, quer das praças, foram tomadas em consideração as habitações e os muros de vedação, bem como as árvores existentes, para evitar no limite do possível uma destruição inútil. Este tipo de intervenção requeria um trabalho no local, pois não era possível prever detalhes em projectos deste tipo, nem mesmo numa análise minuciosa de fotografias aéreas.

A principal incógnita era saber se as grandes densidades poderiam constituir uma forma de absorver famílias que poderiam transferir-se para libertar espaços entre as estradas e os serviços. Tudo isso dependia do nível de mobilização e da consciência sócio-política que as células e o Grupo Dinamizador conseguiam estabelecer, como base social para actuação. A densidade habitacional deveria ser incrementada de 225 para 300 hab/ha. A Assembleia instituída no bairro expressou uma resposta favorável e surpreendente, mesmo nos casos onde era necessário proceder-se a demolições de algumas habitações ou de muros. A implementação do projecto tornou-se, desta forma, mais fácil do que se julgava a princípio.

O centro do Bairro Maxaquene foi apetrechado com uma zona na qual foram construídos diversos serviços, dentre os quais uma escola, um centro cívico, um parque e indústrias ligeiras.

### 3.3.1. A extensão da experiência para outros bairros de Maputo

Depois da implementação do Plano de Maxaquene, os projectos subsequentes de sistematização das áreas peri-urbanas foram estendidos para os bairros de Polana Caniço, Inhagóia e Chamanculo. Em Dezembro de 1977, iniciaram os trabalhos do Bairro Polana Caniço que na época possuía 36.000 habitantes. Os projectos de intervenção em habitat degradado e sobre habitações espontâneas suscitaram, nesse período, a nível internacional, um amplo debate direccionado para a “urbanização provisória” ou ainda para uma “arquitectura pobre”. Outras experiências relevantes nos moldes descritos nas áreas periféricas e espontâneas foram muito difundidas nos anos 70 e início dos anos 80. Infelizmente, nos anos 70, as condições de instabilidade de Moçambique tornaram difícil fazer um balanço desta forma diferente de fazer urbanização. A Cidade de Maputo foi o único projecto nascido de uma colaboração formalizada e concordada entre uma agência das Nações Unidas e um Governo, contando ainda com o envolvimento activo da população<sup>23</sup>.

**Figura 17.** Maxaquene. Abertura de acessos. em: *maxaquene, first urban upgrading*, pág. 65.

**Figura 18.** Maxaquene. Energia eléctrica inicialmente em ruas e praças e posteriormente nas habitações individuais. em: *maxaquene, first urban upgrading*, pág. 50.

<sup>23</sup> Segundo o artigo “*Mozambique - Il progetto Maxaquene: Una periferia urbana risana in autocostruzione*”, in: “*Tamburi dell’Africa Australe*”.

### **3.4. Anexos (Maputo/Bairro Maxaquene) – Cartografia elaborada**

- ✓ Enquadramento da área de estudo, escalas diversas
- ✓ Delimitação da área de estudo, 1/12.500
- ✓ Acessibilidade, 1/12.500
- ✓ Topografia, 1/12.500
- ✓ Serviços básicos e outras infra-estruturas, 1/12.500
- ✓ O crescimento informal (ortofotoplano 1973 e fotografias aéreas 1982/91/96), 1/25.000
- ✓ O crescimento informal (ortofotoplano 1973, fotografias aéreas 1966/82/91/96 satélite 2003), 1/7.500
- ✓ O estado dos assentamentos em 1996/98 (edificações), 1/12.500

## 4. MANICA: a integração dos assentamentos periféricos de preexistência rural no contexto urbano

### 4.1. Enquadramento da cidade na região

Cidade de Manica fica situada ao oeste da Província de Manica, ao longo do Corredor da Beira entre a fronteira com o Zimbabwe e a capital provincial de Manica, a cidade de Chimoio.

A zona de influência do município de Manica é centro de interesse económico resultante do seu potencial mineral, principalmente o ouro que no passado fez convergir no local prospectores de diversas origens, agro-pecuário e ainda a existência da barragem de Chicamba.

Os corredores rodoviário e ferroviário são também factores importantes, dado o seu potencial económico à escala regional, nacional e local, pois, a cidade de Manica assume a posição de um corredor de escoamento de produtos internacionais e regionais através da linha-férrea e da estrada nacional nº 6 no sentido Este-Oeste e da estrada nacional numero 102 no sentido Norte-Sul ligando directamente com o Zimbabwe e os distritos circunvizinhos incluindo a cidade de Chimoio.

Tal como outras Cidades Moçambicanas, a Cidade de Manica conheceu um crescimento populacional rápido num contexto de crise económica, e falta generalizada de meios para a gestão urbana.

O conflito armado de 16 anos agudizou a crise e fez aumentar de forma dramática a pressão demográfica sobre este centro urbano. Conforme o IIRGP 1997 a Cidade de Manica possuía no mesmo ano 28.568 habitantes distribuídos por 10 bairros: 7 de Abril (5.192hab), Manhati (1.605hab), 4º Congresso (3.335hab), Vumba (5.726hab), 25 de Setembro (2.380hab), Josina Machel (4.445hab), Macoreia (1.183hab), Forte Macequece (1.477hab), Vista Alegre (849hab) e Nhaconza (2.376hab).

**Figura 19.** Manica. Vista da Serra *Penha Longa* (ao fundo em 3º plano).

da linha-férrea e da estrada nacional nº 6 no sentido Este-

**Figura 20.** Manica. Vista da Serra *Vumba*, nascente natural da água mineral de mesmo nome (ao fundo em 3º plano).

### 4.2. Principais marcos históricos: a antiga Povoação de Macequece

Em 1891 os Ingleses e os Portugueses disputaram a região, que fazia parte do reino de *Muenemutapa*, tendo os Portugueses construído o forte Macequece com o objectivo de defenderem a posse do território. Mais tarde as duas partes envolvidas alcançaram um acordo através do qual os Portugueses concederam facilidades de trânsito para o acesso ao mar e simultaneamente a delimitação das respectivas fronteiras.

Ao passado de Macequece encontram-se fortemente ligadas as minas de ouro de Manica, que tiveram um papel importante desde a atracção dos aventureiros do séc. XVI e, posteriormente originando a formação da Companhia OFIR e finalmente a da Companhia de Moçambique.

Em 1892 a Direcção de Minas<sup>24</sup> é instalada em Macequece e em 1901 foi introduzido um regulamento de minas que vigorou até a data da Independência Nacional cujo objectivo era regulamentar a exploração mineira. Durante 60 anos

<sup>24</sup> Pires de Carvalho, *A Velha Macequece*, in: Imprensa Nacional de Moçambique, *Moçambique – Documentário Trimestral*, nº 46, Abril/Maio/Junho de 1946.

operou nesta região a Companhia de Moçambique organização meramente colonialista que se dedicava a exploração mineira, agrícola e pecuária<sup>25</sup>.

A Povoação de Macequece (actual Cidade de Manica), criada a 10 de Março de 1894, deve a sua importância às rotas comerciais de ferro e ouro. A Vila, cujo Foral foi aprovado em 4 de Agosto de 1956 pela Portaria nº 11583, foi elevada à categoria de Cidade a 5 de Dezembro de 1972 pela Portaria nº 1043/72. A antiga Câmara Municipal é transformada em Conselho Executivo em 1978 ao abrigo da Lei 7/78 de 22 de Abril. Através da Resolução 8/86 de 25 de Junho a Vila é também elevada à

**Figura 21.** Manica. Mina *Manarch* na serra *Penhalonga*, uma das explorações mineiras na velha Povoação de Macequece. em: Pires de Carvalho, *A Velha Macequece*, 1946.

**Figura 22.** Manica. Vista parcial de Macequece e da serra *Vumba*. em: Pires de Carvalho, *A Velha Macequece*, 1946.

categoria de Cidade, tendo sido classificada como Cidade de Nível D (Resolução 7/87). Em 1997 é extinto o Distrito Municipal criado ao abrigo da Lei 3/94 e criado o Conselho Municipal (Lei 10/97)<sup>26</sup>.

### 4.3. O acesso aos serviços básicos

A principal prioridade de intervenção nesta área é o fornecimento de serviços básicos. Por exemplo, na área do saneamento, a alternativa encontrada, dada a falta de recursos, foi que para as áreas urbanas deverão ser usadas fossas sépticas e latrinas melhoradas para as zonas informais.

O abastecimento de água aos bairros nas zonas periféricas, é feito através de fontanários públicos. Provavelmente, em Manica, a água não seja o principal problema, ao contrário de um número significativo de bairros localizados em áreas informais por todo o País. Importa referir que é nesta cidade onde se extrai a água mineral *Vumba*, muito conhecida em Moçambique. Alguns fontanários nestes bairros são de gestão comunitária, como por exemplo, de associação de mulheres. Há também que referir a participação de empresas de parceria com o município no fornecimento de alguns serviços básicos. Por exemplo, as fábricas de engarrafamento de água mineral têm abastecido as populações em água potável.

### 4.4. O ambiente e seus principais problemas

Os principais problemas relacionados com o meio ambiente, em Manica, e que afectam directamente a população, são:

**Figura 23.** Manica. Bairro *Josina Machel*. Fontanário público alimentado por bomba manual.

<sup>25</sup> UNHABITAT, *Estudo do Perfil Regional do Sector Urbano em Moçambique (RUSPS)*, Fevereiro 2005.

<sup>26</sup> MAE, Direcção Nacional de Desenvolvimento Autárquico, *Folha Informativa dos Municípios*, Maputo, Junho de 2002.

- Poluição do Rio Revué na faixa entre a zona do garimpo de ouro e a albufeira, num troço de aproximadamente 50Km;
- Retirada de solos para o fabrico de tijolos usados na construção, que provoca crateras no relevo e aumenta a erosão dos solos;
- Abate de árvores nas encostas das montanhas. As árvores são usadas maioritariamente como combustível lenhoso no processo de fabrico de tijolos e pão.

Provavelmente, as dificuldades em meios de transporte são uma das condições que agravam os problemas ambientais. As populações preferem tirar os solos e abater as árvores próximo das suas residências, uma vez que não dispõem de meios para transportar as matérias-primas para o local de fabrico. Mesmo que os postos de fabrico se localizassem junto das fontes de matéria-prima, teriam dificuldades no transporte dos produtos acabados, devido à escassez de meios e de vias de acesso.

#### **4.5. A gestão urbana no âmbito do acesso à terra**

As populações que possuem poucos recursos económicos têm tendência a ocupar as zonas informais, visto que os processos de estabelecimento no lugar são mais informais, simplificados e, na maior parte dos casos, não envolve somas monetárias, nem documentos escritos. Tal como foi referido pelos técnicos do sector de urbanização do Município, é provável que alguns moradores se afastem do processo pelo facto de se pagarem taxas, de ser necessário assinar documentos e, em alguns casos, a necessidade de contratação de desenhadores ou outros especialistas envolvidos num processo de concessão ou de regularização de um terreno.

Nos casos em que o município necessita de uma formalização da sua ocupação, o procedimento começa geralmente com uma abordagem verbal ao Secretário do Bairro. Este, por sua vez, elabora um documento declarando que o município vive naquela área, o período e, indicando a sua objecção ou não à regularização da ocupação requerida. A seguir, o requerente envia esta documentação ao Conselho Municipal, Sector de Urbanização, para a sua tramitação. Neste sector, abre-se um processo no qual são anexadas as informações e os pareceres dos técnicos envolvidos. São calculadas as taxas devidas, desloca-se uma brigada ao local para emitir uma planta de localização e depois submete-se o processo para a apreciação de um concelho técnico, que dá o parecer final: se a regularização ou concessão é deferida ou indeferida. No final, comunica-se o despacho ao requerente.

Um número significativo de casos de conflitos de ocupação de terra é originado pela não clareza dos limites dos talhões. Foi notado nas deslocações efectuadas a Manica que nas zonas informais a população não tem preocupação em limitar as suas parcelas. Este aspecto dificulta a própria gestão do solo urbano, uma vez que é difícil fazer o registo cadastral das parcelas. Outro aspecto não menos relevante a referir é que não existe uma clareza quanto aos reais limites da área urbana.

A nível da segurança de posse da terra, são poucos os casos conhecidos de expropriações de terrenos por parte do Concelho Municipal. Quando isso acontece, por imperativo de instalação de uma infra-estrutura de domínio público, sempre se recorre a um pré-aviso e é atribuído um terreno alternativo ao desalojado. As autoridades municipais garantem, através dos seus órgãos, a protecção dos municípios em casos de conflitos de terra, expropriação de terrenos por parte de entidades privadas, etc. Para isso, o concelho municipal conta com uma comissão composta por três membros da assembleia municipal que investigam casos do género e os apresentam ao nível do município para serem resolvidos.

#### **4.6. As instituições locais: o papel do Município nas políticas de gestão urbana**

O Município de Manica, uma das 33 Autarquias do país criadas ao abrigo da Lei 3/94, possui instrumentos de planeamento urbano limitados para a parte urbanizada da cidade e menos ainda para as zonas não urbanizadas. Basicamente, o que se tem feito são pequenos planos de atalhoamento para garantir uma certa malha urbana, capaz de, no futuro, garantir a instalação de serviços básicos. Contudo, foi elaborado um plano de estrutura da Cidade de Manica, em 1999.

Pode-se afirmar que, hoje em dia, o trabalho de planeamento se limita à definição e implementação de programas específicos, desenhados para conter os principais problemas da cidade, nomeadamente: combate à erosão, abastecimento de água potável, abertura de vias de acesso e melhoria das condições de saneamento do meio. Nota-se que existe uma consciente tentativa, por parte do conselho municipal, de melhorar significativamente as condições de vida nas áreas informais, a julgar pelos projectos em curso nestas zonas. Por exemplo, em *Cacargué* foram abertos postos de socorro e escolas para a população do bairro.

## **4.7. JOSINA MACHEL: as acções de melhoramento de um assentamento informal**

### **4.7.1. Os objectivos da iniciativa: principais actores e grupo alvo**

Um dos principais objectivos das experiências de reordenamento levadas a cabo no Bairro Josina Machel em Manica desde 2002 era: confirmar os direitos de posse de terra dos habitantes, regulando o uso da terra e disponibilizando infra-estruturas básicas como por exemplo assegurar, caso por caso, o requisito mínimo da acessibilidade, construindo seja percursos pedonais seja ruas em terra batida.

A experiência envolveu ambos, os residentes locais e os técnicos, com o apoio da Cooperação Alemã para o Desenvolvimento (GTZ), a Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico da Universidade Eduardo Mondlane (FAPF/UEM) e ainda o Município de Roma (*Comune di Roma - Itália*).

No Bairro, vivem cerca de 16% da população do município, onde estão implantadas um conjunto de moradias individuais, maioritariamente com paredes em terra crua, tijolos cozidos ou blocos de cimento e areia, cobertura em palha ou chapas de zinco, de padrões habitacionais não elevados mas em geral aceitáveis, onde faltava a urbanização básica como por exemplo estradas, drenagens ou água canalizada. A intervenção contemplou numa 1ª fase cerca de 250 talhões numa área informal do Bairro Josina Machel com aproximadamente 32ha e contou com o apoio dos técnicos locais seja do Ministério Para a Coordenação da Acção Ambiental (MICOA/Chimoio) seja do Conselho Municipal local.

### **4.7.2. A importância da participação comunitária no reordenamento urbano**

Após uma série de encontros com os habitantes e de seminários para sensibilização dos políticos locais e capacitação dos técnicos, a fase de abertura de novos acessos e de melhoramento dos percursos existentes contou com o apoio dos próprios moradores, minimizando assim os custos de uma eventual empreitada.

Nos referidos trabalhos, cujo início das obras foi precedido de um treinamento feito por uma equipa de docentes da FAPF/UEM, participaram os próprios habitantes, homens e mulheres, recebendo um incentivo e aprendendo ao mesmo tempo as técnicas elementares de construção, que permitirão no futuro, a manutenção das ruas com custos mais suportáveis.

Onde necessário, eram feitos ajustes no confinamento dos talhões para permitir o melhoramento das ruas públicas e sugerindo a transferência das construções que se encontravam em locais não edificáveis, como por exemplo por baixo da linha de alta tensão e áreas com pendentes acentuadas.

As decisões definitivas eram tomadas no local discutindo com os habitantes.

**Figura 24.** Manica. Bairro Josina Machel. Características das construções habitacionais.

**Figura 25.** Manica. Bairro Josina Machel. Discussões com comunidades locais com participação do município.



#### 4.7.3. Breve abordagem técnica: os materiais indispensáveis às actividades no terreno

A aquisição de uma imagem de satélite e o tratamento informático dos dados adquiridos facultaram um notável melhoramento da documentação disponível<sup>27</sup>. Esta imagem permitiu, em tempo breve e com custos limitados, de se ter à disposição uma base cartográfica credível para se realizar um registo simplificado da ocupação informal.

Inicialmente foi feito um tratamento à mesma imagem, com o objectivo de se fazer uma restituição aproximada, que permitisse comparar e corrigir o mapeamento rústico efectuado com base na fotografia aérea de 1985 e ainda a impressão de mapas para trabalho de campo em escalas mais adequadas (por ex. 1:500), permitindo assim um óptimo reconhecimento das construções e das referências necessárias para uma correcta delimitação dos talhões.

O facto de as imagens terem sido adquiridas já de forma digital e portanto puderem ser impressas em qualquer escala desejada, provou ser um instrumento fundamental, rápido e barato em relação aos voos fotográficos, quando se pretende conhecer a ocupação do solo numa cidade que não possuía seja um cadastro seja uma cartografia actualizada.

Este trabalho permitiu concluir que, de facto, para uma actividade de planeamento e gestão urbana no bairro Josina Machel e, provavelmente, na maior parte dos bairros deste país, não são necessários mapas cadastrais sofisticados.

#### 4.7.4. Os direitos sobre a terra: a titulação após as acções de melhoramento

Durante a fase de implementação das acções de melhoramento no bairro Josina Machel, várias eram as discussões sobre qual a melhor forma para garantir a posse da terra aos ocupantes.

Face às dúvidas por parte do Município quanto aos direitos de uso e aproveitamento da terra nesses assentamentos, a Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico da UEM foi convidada a elaborar um parecer jurídico sobre a questão, onde no documento elaborado para o efeito (Novembro 2004) o Arq. José Forjaz (Director da Faculdade e docente) e ainda o Dr. Carlos Serra Jr. (Jurista e também docente na mesma Faculdade) defenderam a *comprovação do direito de uso e aproveitamento*, conforme reza a Lei de Terras, salientando que os residentes do bairro Josina Machel possuem o direito de uso e aproveitamento da terra, independentemente do tipo de autorização ou reconhecimento por parte do Estado.

Segundo a Lei de Terras (lei 19/97 de 01/10/97) O *Direito de Uso e Aproveitamento da Terra* é adquirido por três formas diversas:

- *Ocupação* por pessoas singulares e pelas comunidades locais, segundo as normas e *práticas costumeiras* (alínea a, art.12.º);

**Figura 26.** Manica. Bairro Josina Machel. Abertura de acessos com a participação dos próprios habitantes.

**Figura 27.** Manica. Bairro Josina Machel. Imagem de Satélite (Março, 2003) QuickBird Sub-meter (0.6m) PSM (true color) com restituição aproximada e delimitação dos talhões.

<sup>27</sup> A única cartografia disponível era uma Fotografia Aérea da Cidade datada de 1985.

- *Ocupação* por pessoas singulares nacionais que, de *boa fé*, estejam a utilizar a terra há pelo menos dez anos (alínea b, art.12.º);
- *Autorização de pedido* apresentado por pessoas singulares ou colectivas (alínea c, art.12.º).

Estão previstas na presente lei, duas fases diversas durante o processo de autorização de pedidos de uso e aproveitamento da terra:

- *Uma primeira fase que compreende a apresentação do pedido de uso e aproveitamento, onde é emitida uma autorização provisória com duração máxima de cinco anos para pessoas nacionais e de dois anos para pessoas estrangeiras (n.º1e2, art.25.º);*
- *Uma segunda fase que compreende a autorização definitiva e a emissão do título desde que cumprido o plano de exploração dentro do período de autorização provisória (art.26.º); o artigo 13.º determina (no seu n.º1) que esse mesmo título seja emitido pelos Serviços Públicos de Cadastro, gerais ou urbanos, mas define também (no seu n.º2) que a ausência do título não prejudica o direito de uso e aproveitamento da terra adquirido por ocupação.*

Segundo o art.23.º da Lei de Terras, compete aos Presidentes dos Conselhos Municipais autorizar pedidos de uso e aproveitamento da terra nas áreas cobertas por planos de urbanização<sup>28</sup> desde que possuam serviços públicos de cadastro. No entanto, apesar de o Regulamento da Lei de Terras no seu artigo 02.º definir como âmbito da aplicação do mesmo regulamento às zonas não abrangidas pelas áreas sob jurisdição dos Municípios que possuam Serviços Municipais de Cadastro, e pelo facto de o Município de Manica possuir ainda um serviço municipal de cadastro em formação, importa aqui mencionar algumas das disposições do referido regulamento:

- As comunidades locais que estejam a ocupar a terra segundo as *práticas costumeiras*, adquirem o direito de uso e aproveitamento da terra (n.º1, art.09.º);
- As pessoas singulares nacionais que, de *boa fé*, estejam a utilizar a terra *há pelo menos dez anos*, adquirem o direito de uso e aproveitamento da terra (n.º1, art.10.º);
- Quando necessário ou a pedido dos interessados, as áreas onde recaia o direito de uso e aproveitamento da terra adquirido por ocupação de *boa fé*, poderão ser *identificadas e lançadas no cadastro nacional de terras* (n.º3, art.10.º); processo este que subentende-se que seja tramitado por intermédio do serviço municipal de cadastro;
- Faz parte do processo relativo ao direito de uso e aproveitamento da terra adquirido por ocupação de *boa fé*, dentre outros elementos, *a demarcação*, onde após emitida a autorização provisória<sup>29</sup> (que pode ser dispensada no caso deste tipo de beneficiários) os Serviços de Cadastro notificarão o requerente para a necessidade de se fazer a demarcação (n.º1e2, art.34.º fazendo referência também ao art.30.º).

Neste âmbito e pelo facto de os habitantes que residem nos assentamentos informais do município de Manica reunirem as condições predispostas nos números anteriores (*práticas costumeiras, ocupação de boa fé há pelo menos dez anos, autorização provisória sem necessidade imediata de demarcação*) tudo indicava estarem criadas as condições mínimas para a atribuição do DUAT, que teria início a partir da emissão da *autorização provisória*, que na verdade seria uma forma de *comprovação do direito de uso e aproveitamento* conforme reza o artigo 15.º, comprovação essa que segundo o mesmo artigo pode ser feita de diversas formas dentre as quais a *prova testemunhal* apresentada por membros, homens e mulheres, das comunidades locais, ou ainda a *peritagem* realizada por técnicos capacitados e envolvidos no processo de requalificação.

A referida *autorização provisória*, foi assim emitida em forma de uma ficha de registo do direito de uso e aproveitamento preenchida no âmbito das operações de mapeamento e implementação do plano de requalificação, onde são registadas informações relevantes como: nome do titular, localização do talhão, confrontações, forma de aproveitamento, agregado familiar, descrição das construções e condições de habitabilidade, esboço topográfico, testemunhas e ainda o técnico responsável pelo registo. Numa cerimónia importante realizada em Novembro 2004 foi dado o início à atribuição das referidas fichas aos moradores do Bairro Josina Machel.

---

<sup>28</sup> No caso do bairro *Josina Machel* no município de Manica, já estava em curso a elaboração/implementação do *plano de requalificação* do mesmo bairro (de forma evolutiva e por fases), com base no mapeamento efectuado com apoio da Imagem de Satélite do município (Março, 2003) QuickBird Sub-meter (0.6m) PSM (true color).

<sup>29</sup> Possuindo o Município de Manica ainda um *serviço municipal de cadastro em formação*, considerou-se indispensável a atribuição da *autorização provisória* visto que a *demarcação* é solicitada somente a posterior, com o prazo de um ano após a notificação - dependendo o prazo, da capacidade do Município em levar a cabo a referida demarcação.

#### **4.8. Anexos (Manica/Bairro Josina Machel) – Cartografia elaborada**

- ✓ Enquadramento da área de estudo, escalas diversas
- ✓ Divisão administrativa da cidade, 1/15.000
- ✓ A expansão dos assentamentos, escalas diversas
- ✓ Acessibilidade, 1/15.000
- ✓ Serviços básicos e outras infra-estruturas, 1/15.000
- ✓ O crescimento informal (fotografias aéreas 1956/85 e satélite 2003), escalas diversas
- ✓ Topografia e acessibilidade, 1/5.000
- ✓ A problemática da drenagem das águas pluviais, 1/5.000
- ✓ As fases de implementação do plano de reordenamento, escalas diversas

## 5. NACALA: assentamentos informais em situação de alto risco: realojamento e/ou reordenamento?

### 5.1. A cidade de Nacala e suas principais características

A Cidade de Nacala situa-se a beira do Oceano Índico, nas coordenadas Latitude 14° 39' 63'' e Longitude: 40° 43' 30'', na Província nortenha de Nampula, a cerca de 620 km da fronteira Oeste com o Malawi. A sua posição sobre a Costa Moçambicana, e em relação ao Malawi, e as condições naturais excepcionais do seu porto de águas profundas, determinam o aparecimento, a importância e as funções deste centro urbano.

Em 1997 Nacala contava com cerca de 160.000 habitantes, dos quais cerca de 65% viviam no aglomerado urbano principal e os restantes nas zonas rurais, dispersos ou em aldeias. Tal como outras Cidades Moçambicanas, conheceu um crescimento populacional rápido num contexto de crise económica e falta generalizada de meios para a gestão urbana. O conflito armado de 10 anos agudizou a crise e fez aumentar de forma dramática a pressão demográfica sobre este centro urbano.

O núcleo urbano de Nacala é situado numa encosta muito vulnerável à erosão, e sofreu, repetidas vezes, os efeitos conjugados de chuvas torrenciais, manejo deficiente da terra e falta de recursos para a urbanização. Apesar de um conjunto de acções já realizadas, ainda subsistem problemas derivados da erosão. A problemática da erosão influenciou seriamente a política de uso do solo implementada em Nacala a partir dos anos 1980.

A maioria da sua população se sustenta em actividades primárias (agricultura e pesca) num contexto ecológico frágil, ou nos pequenos negócios da esfera informal. Esta precariedade económica se reflecte na habitação e dificuldade de melhorar as condições básicas de vida para cada família.

Nacala ocupa um território vasto (aprox. 350 km<sup>2</sup>), onde cerca de 1/3 da população vive em condições mais características das zonas rurais do que das urbanas, em aldeias situadas a vários quilómetros do centro urbano, sem electricidade ou água canalizada, e acesso viário bastante precário.

**Figura 28.** Nacala. Vista do Porto.

No centro urbano porém, encontram-se deficiências no ambiente de vida, derivada principalmente da existência de assentamentos densamente povoados de forma espontânea, com problemas ambientais específicos: erosão, saneamento do meio, espaço para habitar, acessos internos.

### 5.2. A evolução histórica dos assentamentos

O Plano de Urbanização de Nacala Alta, de 1962, descreve da seguinte maneira a história do povoamento da zona de Nacala: *"No fim do século 19, a zona hoje conhecida por Nacala era despovoada, encontrando-se apenas um número insignificante de famílias oriundas das zonas de Nacala a Velha, Itoculo, Maravi e outras do hinterland normalmente chamadas Macuane. Estes chefes de família chegados a zona, eram recebidos por um grande e famoso chefe que há longo tempo vivia na região, chamado chefe Mamudo. Este chefe vivia, nomeadamente, na região de Matibane. Em 1914, com a passagem da monarquia para a República, é que o numero de portugueses foi crescendo possibilitando assim a criação das estruturas coloniais"*.

Através do diploma legislativo 1260 de 4 de Julho de 1951, foi criado o Porto de Nacala, cuja ligação ao Caminho de Ferro do Niassa se fez em 1947, com a abertura à exploração do troço de 74 km que o liga ao Monapo.

Em 1964 o Concelho de Circunscrição com sede em Nacala a Velha é transferido para Nacala Porto e cria-se a Câmara Municipal de Fernão Veloso.

#### 5.2.1. Os planos de urbanização e a ocupação do solo até a independência nacional

Quatro etapas importantes marcam o processo de planificação no âmbito da gestão urbana da cidade de Nacala:

- O Plano de Urbanização da Cidade Alta – aprovado e iniciada a sua implementação em 1955, prevendo a instalação de 15.000 pessoas numa primeira fase e tomando em consideração as necessidades do sector ferro-portuário. A zona escolhida para a zona residencial dos colonos situava-se no planalto, a cerca de 2 km do Porto. Junto do Porto previam-se zonas de armazéns e serviços;
- O Plano Geral de Urbanização de Nacala – aprovado pelo *Exmo. Secretário Provincial das Obras Públicas e Comunicações* por despacho de 02/06/1965;
- Os Planos Parciais de Urbanização das células 01 à 08 do Plano de Nacala – aprovados pela portaria nº 20116 de 04/03/1967. A Portaria nº 20376 de 03/06/1967 fixa os novos limites de Nacala. A área H2, localizada no planalto, correspondente ao antigo plano de urbanização;
- A Planta Cadastral e o Foral – aprovados em 02/10/1967.

Durante os anos 60 e meados de 70, são ocupadas principalmente as zonas situadas na proximidade do Porto e da Fábrica de Cimentos, e em menor dimensão a Zona Industrial. Os planos não prevêm a acomodação de trabalhadores e pessoal de serviços em unidades habitacionais específicas. O acesso dos “indígenas” à cidade é limitado às pessoas directamente empregadas. Iniciam-se então os assentamentos perto das zonas centrais, sem urbanização prévia, na sua maioria em encostas ao pé da Baía. Naquelas zonas eram proibidas as construções em material duradouro.

Em 1971 são elaborados estudos parciais para a urbanização de uma área a sul de Nacala, destinada aos bairros económicos. Ao mesmo tempo é feita a proposta de expansão da área do foral, numa perspectiva de aumentar a integração social e territorial e adoptar uma visão mais abrangente do desenvolvimento da Cidade.

### **5.2.2. A expansão urbana após a independência**

No período imediatamente pós-independência em Nacala e no que se refere ao contexto urbano, várias foram as acções que marcaram esta fase de desenvolvimento da cidade:

- 1975 – 1981, a organização dos Bairros Comuns – vastos parcelamentos e atribuição de terrenos nas zonas adjacentes aos centros urbanos e áreas periféricas (aldeias), intervenções estas, feitas com poucos meios técnicos e financeiros, mas com grande impacto na estrutura física da cidade. Hoje, estes atalhoamentos são zonas em franca consolidação. Estima-se entre 5.000 a 7.000 o nº de talhões disponibilizados entre 1975 e 1980, dentro e fora do núcleo urbano.
- 1981 – 1985, a elaboração e aprovação do Plano Director da Cidade – um plano com orientações sobre o uso do solo no perímetro urbano e marcado pela catástrofe causada pela erosão de 1982 na zona urbana.
- 1985 – 2004, implementação do Plano Director da Cidade – estruturação e capacitação do Governo Local no âmbito do planeamento e gestão do solo; completamento das zonas urbanizadas; registo e consolidação de zonas semi-urbanizadas. A partir de 1991: abertura e ocupação de zonas de expansão e realojamento de famílias em áreas críticas. Este conjunto de medidas não foi suficiente para estancar a densificação nas zonas de erosão muito centrais, especialmente no tempo da guerra, onde o afluxo de imigrantes foi maior, malgrado a disponibilidade de talhões, devido a factores diversos, entre eles, a aceitação das zonas propostas e a fraca capacidade e vontade de fiscalização.

### **5.2.3. A Política de uso do solo no âmbito da implementação do Plano Director da Cidade**

O Plano Director preparado pelo Instituto Nacional de Planeamento Físico e aprovado em 1985 pela Assembleia da Cidade, preconizava uma série de acções para o desenvolvimento físico da Cidade, definia vastas zonas de expansão a serem parceladas e dotadas de infra-estruturas, assentamentos a consolidar nas zonas semi-urbanizadas, e vastas zonas ocupadas por assentamentos informais, onde a ocupação deveria ser desencorajada e as famílias que as ocupavam seriam progressivamente retiradas e transferidas para as novas zonas residenciais.

A falta de meios financeiros e materiais e a pressão causada pelo grande afluxo de população em tempo de guerra, não permitiram começar a implementar este programa de forma integrada antes do início dos anos 90. Começaram-se em 1985 acções que não necessitavam de investimento, tais como a montagem de um sistema de regularização das ocupações em zonas semi-urbanizadas e o registo de ocupações no maior assentamento informal, o do Bairro Triângulo, para fins de controlo da ocupação, trabalho apoiado pelo Instituto Nacional de Planeamento Físico, que disponibilizava a assistência técnica. Este trabalho serviu de base para o lançamento das intervenções urbanas na década 90.

A partir dos anos 90, com apoio financeiro externo (Cooperação Finlandesa) foram abertas as zonas de expansão, criadas condições mínimas de habitabilidade, e montado um programa de reassentamento da população de algumas zonas mais críticas e onde estavam previstas obras de controlo de erosão. Ao mesmo tempo, continuava o programa de

regularização de ocupações em zonas semi-urbanizadas e começava-se a executar obras de combate a erosão nas principais bacias hidrográficas.

Todas estas actividades, com excepção do reassentamento de populações, continuam até a data. Das zonas onde foram retiradas pessoas, e as que ainda não estavam ocupadas e ficaram livres, foram constituídas zonas de protecção ambiental que são regularmente fiscalizadas.

### 5.3. Situação económica

Apesar da falta de emprego formal e a dificuldade em encontrar fontes de rendimento, Nacala continua a ser um pólo de atracção de imigrantes provenientes dos distritos vizinhos (Memba, Nacala a Velha, Mossuril, etc.).

A situação no campo, em distritos com problemas de segurança alimentar e/ou com deficiências na rede comercial e um fraco desenvolvimento de infra-estruturas e equipamentos, torna a cidade mais atractiva e causa a deslocação de população jovem a procura de melhores oportunidades.

### 5.4. Características do território urbano da cidade de Nacala

#### 5.4.1. Tipos de ocupação no âmbito do uso do solo

O núcleo urbano principal de Nacala ocupa hoje uma área aproximada de 2.400 hectares, entre ocupações habitacionais, funções urbanas centrais, e a faixa ferro-portuária e industrial.

No núcleo urbano distinguem-se três tipos principais de urbanização, de acordo com as características de processo de ocupação, padrão de ocupação, densidades e nível de habitação e infra-estruturas:

- Zonas urbanizadas: Cidade Alta e Cidade Baixa – 1.600 unidades, 161ha, 10/12 fogos/ha;
- Zonas semi-urbanizadas: atalhoamentos dos Bairros Comuns e zonas de expansão – 11.000 talhões, 880ha, 10/12 fogos/ha;
- Zonas não urbanizadas: assentamentos informais – 10.000 casas, 290ha, 34 à 50 fogos/ha .

classificação	zonas	acesso à terra	ordenamento	habitação	infra-estruturas
Zonas Urbanizadas	Cidade Alta	Formal, licenciamento e titulação	Planos de Urbanização coloniais	Permanente, prédios e moradias	Água domiciliar e electricidade
	Cidade Baixa	Formal, licenciamento e titulação	Planos de Urbanização coloniais	Permanente, prédios e moradias	Água domiciliar, drenagem subterrânea, electricidade e ruas pavimentadas
Zonas semi-urbanizadas	Mocone, Triângulo e Ribaué	Origem: <i>Bairros Comuns</i> . Atribuição de Título ou licença provisória – a pedido ou registo sistemático	Parcelamento de Bairros Comuns	Tradicional, melhorada e parcialmente consolidada (ao longo de eixos principais)	Fontanários, algumas ligações de água domiciliare e no quintal. Electricidade e estradas de terra.
	Mathapue, Nauaia e Ontupaia - zonas de expansão	Licença provisória – a pedido ou registo sistemático	Talhões demarcados. Planos Parciais do Conselho Executivo/Municipal	Tradicional, pouco consolidada	Fontanários, poucas ligações de água domiciliare e no quintal. Estradas de terra.
Zonas não urbanizadas	Mocone, Ribaué, Triângulo e Tielela	Ocupação ilegal	Ocupação espontânea	Tradicional, pouco consolidada	Ligações de água no quintal, alguns fontanários e electricidade. Sem acessos internos, somente vias periféricas.

**Quadro 3.** Nacala. Classificação das zonas por tipo de ocupação e suas características

#### 5.4.2. Gênesis e dinâmica de crescimento dos distintos assentamentos

Como é óbvio, os assentamentos da cidade de Nacala por razões diversas tiveram também uma base de formação e expansão de origem diversa, como se pode observar a seguir:

- Cidade Baixa: Plano Colonial, construção principal nos anos 60 e 70, completamento de 1985 até a data. Talhões da planta cadastral praticamente esgotados.
- Cidade Alta: Plano Colonial, construção principal nos anos 60 e 70, completamento de 1985 até a data. Talhões da Planta cadastral praticamente esgotados.
- Zonas semi-urbanizadas (Mocone, Triângulo e Ribaué): Construção principal no início dos anos 80, consolidação de 1980 até hoje. Pressão para construção em duro e legalização. Ocupação descontrolada de ruas e áreas de reserva.
- Zonas semi-urbanizadas de expansão: Ocupação principal a partir de 1990 até a data. Em fase de completamento. Ainda existem reservas de talhões. A ocupação é recente e ainda pouco consolidada. Há pressão para ocupação de ruas e áreas de reserva. Maior pressão de ocupação na zona Sul (Ontupaia). Menor pressão de ocupação na Zona Norte (Nauaia).
- Zonas não urbanizadas: Ocupação principal nos anos 80 e 90. Densificação contínua em algumas zonas mais centrais.

#### 5.4.3. Evolução demográfica por zonas

Em Nacala foram recenseadas 75.038 pessoas em 1980 e 158.000 em 1997. Entre os dois censos a população cresceu com um ritmo médio de 4% ao ano. A população urbana cresceu mais do que a rural: 5% contra 2,2%.

As ocupações do núcleo urbano duplicaram de 1980 até a data, mas os assentamentos informais não urbanizados cresceram mais do que os semi-urbanizados. A tabela a seguir mostra uma estimativa do ritmo de crescimento da ocupação por zonas.

Zonas	Ocupações em 1980 (fogos)	Ocupações 2003 (fogos)	Incremento (fogos)	Crescimento
Urbanizadas	1229	1693	464	38%
Semi-urbanizadas	6076	11000	4924	81%
Não urbanizadas	3757	10000	6243	166 %
Total	11062	21442	10380	94 %

Os principais motivos de crescimento dos assentamentos informais não urbanizados são:

- Insuficiente provisão de terrenos em zonas de expansão para responder ao afluxo à Cidade no período pós-independência e no tempo de guerra;
- Proximidade do Porto, armazéns e outras zonas de actividades económicas;
- Proximidade dos serviços;
- Existência de aprovisionamento de água mais abundante, incluindo água canalizada e fontes alternativas (grande poço com água todo o ano no meio do Bairro Triângulo);
- Atração dos imigrantes por serem zonas de maior densidade, onde já residem familiares e conterrâneos e onde o acesso à terra pode ser facilitado (a verificar);
- Carácter informal, alta densidade e poucos acessos favorecem actividades ilegais.

O principal assentamento informal não urbanizado de Nacala, denominado Nicandavala (Parte do Bairro Triângulo), reúne todas estas condições e alberga cerca de 6.000 fogos. Foi o que mais cresceu, tendo duplicado o número de fogos em 20 anos. Nos restantes assentamentos informais contaram-se no ano 2003 cerca de 2.000 casas (Mocone) e 1.360 casas (Ribaué), perfazendo um total de cerca de 9.300 casas contadas em assentamentos informais.

Acrescentam-se um certo número de casas situadas nas zonas semi-urbanizadas em situações irregulares, ou seja: casas supranumerárias em talhões uni familiares, casas ocupando zonas de reserva de forma desordenada e casas ocupando ruas terciárias (travessas). Estima-se em algumas centenas o número de ocupações nesta situação e os motivos para o aparecimento destas ocupações não controladas são:

- A valorização progressiva das zonas semi-urbanizadas;
- O aumento do nível de infra-estruturas e serviços;
- O crescimento natural, com tendência a fixar-se perto dos familiares;
- O insuficiente controlo e fiscalização por parte do Conselho Municipal;

- A insuficiente resolução de conflitos com os ocupantes tradicionais das zonas de expansão (“donos das machambas”);

#### 5.4.4. Habitação

De acordo com o Censo de 1997, na Cidade de Nacala havia no mesmo ano 4.309 unidades habitacionais em materiais definitivos e 32.335 habitações em materiais tradicionais, ou seja, respectivamente 12% e 88% das habitações, incluindo zonas rurais e zonas urbanas. A grande maioria das habitações convencionais está concentrada no aglomerado urbano principal.

A proporção de casas em materiais definitivos baixou nos últimos 20 anos (de 15% para 12% - dados dos Censos de 1980 e 1991) devido ao crescimento muito mais rápido do número de casas tradicionais.

A maior consolidação progressiva apresenta-se nos assentamentos semi-urbanizados mais antigos e mais centrais, e em particular ao longo ou na proximidade dos eixos viários principais.

A tabela a seguir mostra os resultados de contagens parciais<sup>30</sup> recentes, referentes a tipos de construção.

zonas	alvenaria	tradicional com cobertura de zinco	tradicional com cobertura de capim
Semi-Urbanizadas (antigas)	45 %	42 %	13 %
Semi-Urbanizadas (expansão)	7 %	14 %	78 %
Não Urbanizadas	12 %	14 %	74 %

**Quadro 4.** Nacala. Tipo de construção nas diferentes zonas habitacionais

#### 5.4.5. Serviços básicos e infra-estruturas

##### Energia eléctrica

A energia é fornecida pela Electricidade de Moçambique (EDM). Até 1994 (?), ano de ligação com Cahora Bassa, a energia era produzida na central a diesel local, reabilitada em 1982, estando actualmente a ser utilizada como fonte alternativa (raramente).

##### Água e Saneamento

A Cidade de Nacala é abastecida a partir da albufeira de uma barragem situada a 30km da Cidade. Construído nos anos 70, o sistema foi planeado para servir essencialmente o Porto, a Cidade Baixa e zonas circunvizinhas. Actualmente, de acordo com dados da Empresa de Águas, são distribuídos cerca de 2.200m<sup>3</sup> de água por dia, de um total de cerca de 4500 m<sup>3</sup> tratados, estimando-se em cerca de 120.000 o número de pessoas residentes na área de influência do sistema. A capacidade do sistema mantém-se basicamente a mesma desde a sua criação. Os investimentos feitos desde a Independência serviram para manter o sistema em funcionamento (com muitas deficiências) e para estender a rede às zonas de expansão, de forma insuficiente.

Em Nacala não existe rede de esgotos domésticos. Nas zonas urbanizadas estão em uso fossas sépticas. Nas restantes zonas, os residentes têm latrinas tradicionais ou melhoradas e uma grande parte não usa nenhum sistema de saneamento, praticando o fecalismo a céu aberto em terrenos baldios, valas de erosão (zona urbana) e matas (nas zonas rurais). O problema é particularmente agudo nos assentamentos informais não urbanizados, com elevadas densidades populacionais.

#### 5.4.6. A problemática ambiental na zona urbana

##### Os fenómenos de erosão

Grande parte da Cidade de Nacala é afectada por uma severa erosão, particularmente os assentamentos informais não urbanizados. O solo tem pouca resistência e a erosão aparece, quando o solo é desprotegido, em declives moderados (5%) e acentua-se drasticamente quando superior aos 10%.

Intervenções de combate a erosão combinando obras civis, plantações e pequenos movimentos de terra, ajudaram a estabilizar os solos, mas a erosão ainda não está controlada em todas as zonas. Zonas de protecção foram constituídas em áreas não ocupadas, ou desocupadas através da retirada de famílias (cerca de 600).

<sup>30</sup> A contagem nas zonas semi-urbanizadas antigas abrangeu cerca de 25% das ocupações existentes, 22% nas semi-urbanizadas recentes e mais de 80% nas não urbanizadas.



## Higiene do meio

A deficiência do abastecimento de água e o uso insuficiente de sistemas de saneamento criam condições higiénicas bastante deficientes, em particular nos assentamentos densamente povoados e não urbanizados. O Bairro Triângulo, com 26% da população da zona urbana, registou 57% dos casos de cólera em 2000 (verificar o ano). A elevada densidade populacional, a existência de águas superficiais e subterrâneas pouco profundas sujeitas à contaminação fecal podem explicar este facto.

## **5.5. O quadro legal no âmbito do solo urbano**

### **5.5.1. O sistema formal de gestão de terras em Nacala**

O Conselho Municipal de Nacala possui Serviços Municipais de Cadastro e procede ao licenciamento de uso e aproveitamento da terra e das construções em toda a sua área de jurisdição.

A análise da tramitação processual efectuada entre 1992 (quando foi reorganizado o sector e instituída a nova rotina de tramitação) e 2002, demonstra que o processo formal completo de licenciamento e registo ainda não acontece na maioria dos casos. A diferença entre o número de pedidos de ocupação (maior) e de construção (menor) explica-se em parte pelo facto de que uma parte dos pedidos de ocupação é indeferida, mas também porque uma proporção significativa de requerentes, uma vez assegurada a autorização de ocupar, não voltam ao Conselho Municipal para continuar a tramitação, e fazem suas casas sem licença de construção.

### **5.5.2. O acesso a terra nas zonas urbanizadas e semi-urbanizadas**

O licenciamento da ocupação e da construção é feito nas zonas urbanizadas e semi-urbanizadas cadastradas. Há também legalização de ocupações em zonas não cadastradas semi-urbanizadas.

Nas zonas de expansão, para a construção de casas tradicionais não é necessário requerer, os talhões são atribuídos directamente no terreno pelo pessoal do Conselho Municipal. O Conselho Municipal regista as construções depois de terminadas e habitadas, da mesma forma que no registo sistemático nas zonas semi-urbanizadas antigas.

Por outro lado, procedeu-se ao cadastramento de zonas semi-urbanizadas (cerca de 5.500 a 6.000) por um método simples de mapeamento sobre fotografias aéreas e registo da ocupação feito em fichas que tem carácter de autorização de ocupação. A ficha de registo sistemático tem o mesmo valor que a licença provisória de uso e aproveitamento na tramitação processual para licenciamento de construções.

### **5.5.3. O acesso a terra nas zonas não urbanizadas**

Nestas zonas a construção em teoria não é permitida, e portanto não é licenciada pelo Conselho Municipal. Continuam no entanto novas construções, onde o terreno é cedido/vendido por responsáveis locais (estruturas de Bairro e Quarteirão) e donos tradicionais de terras, face ao fraco controlo e fiscalização da ocupação.

### **5.5.4. Posse tradicional.**

Em toda a área peri-urbana e rural, a posse tradicional da terra é marcada pelos cajueiros. Os donos tradicionais têm ainda bastante influência e intervêm nas negociações sobre as terras em todas as zonas.

## **5.6. Análise institucional**

### **5.6.1. O papel do Município e dos órgãos estatais**

A Cidade de Nacala foi instituída como unidade administrativa em finais dos anos 70 no grupo das 12 Cidades, que incluía as 10 capitais provinciais, Chókwè e Nacala. Existiu portanto um Conselho Executivo de Cidade desde o fim dos anos 80, que foi substituído em 1998 por um Conselho Municipal eleito na altura da autarcização. Para cumprir as tarefas da gestão urbana o Conselho Municipal conta com cerca de 250 trabalhadores permanentes e um orçamento anual de cerca de 18 biliões de meticais (cerca de 4 USD per capita/ano), incluindo receitas próprias e transferências do Estado. Esta receita não inclui as áreas de educação e saúde.

## **5.6.2. As estruturas de base**

Até a mudança do sistema político e o início do multipartidarismo, as estruturas de base com maior expressão eram, como nas outras Cidades de Moçambique, os Secretários de Bairro e Chefes de Quarteirões, com um papel activo e um tanto quanto controverso na gestão de terras das zonas suburbanas.

Estas estruturas exerciam um papel de controlo social, resolução local de conflitos, transmissão de orientações da autoridade local, do Partido no poder, sendo ao mesmo tempo estruturas políticas e administrativas. Jogaram um papel importante na gestão urbana, como elo de ligação e mobilizadores dos residentes dos Bairros para a realização de intervenções de âmbito diverso. Por outro lado, tiveram sem dúvida em muitos casos um papel adverso, entregando (vendendo) terrenos em zonas de ocupação proibida, alegando a forte pressão popular especialmente no tempo da guerra.

A autoridade destas estruturas locais, assente no enfraquecimento das estruturas tradicionais, não obliterou no entanto a influencia dos “donos” tradicionais de terras, com os quais continuaram a interagir em formas variáveis e complexas no que diz respeito ao acesso a terra. Na actual situação, com a transição para o multipartidarismo, a autoridade destas estruturas locais, conotadas como partidárias e não administrativas, foi-se erodindo.

## **5.7. MOCONE: interpretando um assentamento informal no centro da cidade**

### **5.7.1. Enquadramento do bairro**

O Bairro Mocone está situado na zona central do aglomerado urbano de Nacala. Em 1997 possuía uma população de cerca de 22.500 habitantes, sendo o segundo bairro mais populoso da Cidade. No sentido Este-Oeste tem uma dimensão média de 1.800m, apresentando uma forma de funil, estreito na sua parte Oeste (200m) e alargado na sua parte Este (1800m). A erosão que afecta todo o Bairro já teve consequências graves para a Cidade Baixa e a zona Portuária, situadas a jusante. A situação está em parte estabilizada, depois da realização de acções correctivas e preventivas, mas ainda existe o risco de erosão em particular quando se produzem precipitações fora do normal.

### **5.7.2. Historial da ocupação**

O Bairro é atravessado no sentido Oeste-Este por uma das *picadas* mais antigas da Cidade, que liga o centro urbano às zonas verdes, ao longo da qual se organizaram assentamentos consolidados antes e depois da Independência (Bairros Comunais). Ocupações mais recentes ocorreram nas margens Este, Sul e sobretudo Oeste do Bairro, de forma espontânea, constituindo hoje zonas de ocupação densa e bastante precária.

### **5.7.3. Relevo, hidrografia e vegetação**

O bairro Mocone é constituído quase na sua totalidade por uma bacia hidrográfica, que desagua num único ponto situado a montante da Cidade baixa e do Porto. Uma linha de água com dois ramais principais constitui a via principal de drenagem da zona. Existem sistemas de ravinas secundárias bastante desenvolvidos em todas as zonas. A parte mais ao Norte do Bairro Mocone pertence à bacia hidrográfica adjacente ao Bairro Ribaué, e contribui para um sistema de ravinas que desagua na linha de água principal da ponte dos cimentos. O desnível máximo no interior do Bairro é de 90m, localizado entre o ponto mais alto (140m) a Leste e o mais baixo a Oeste (50m.). Grande parte do terreno apresenta pendentes na ordem dos 10%, variando entre as zonas mais planas com 5% e as mais íngremes com 20%.

Os solos arenosos com pendentes acima dos 5% são fortemente erodíveis quando submetidos à acção das precipitações intensas que ocorrem entre Dezembro e Março. Esta situação é agravada pela destruição da vegetação natural (cajueiros e capins) para a construção de casas, machambas de mandioca e milho e ainda a abertura de caminhos de peões que se tornam a posterior canais de escoamento para as águas da chuva.

### **5.7.4. Ocupação do solo e urbanização**

O Bairro Mocone apresenta três tipos de ocupação distintos:

- Zonas parceladas, de construção tradicional em vias de consolidação, criadas na sua maioria na altura da organização dos Bairros Comunais. São três zonas principais, uma próxima da Escola Secundária, com cerca de 960 talhões, uma próxima da central das TDM, com cerca de 300 talhões, e uma ao longo da estrada da Praia, com cerca de 530 talhões. Estas zonas apresentam um padrão regular de divisão do solo, com arruamentos que dão acesso a quase todos os talhões. Estas zonas foram todas abrangidas pelo programa de regularização de ocupações.
- Zonas de ocupação espontânea, com cerca de 2.500 casas (2.000 contadas em 2003) distribuídas por diversas zonas. Nestas zonas existem caminhos de peões, dos quais apenas alguns têm dimensões superiores a 1,0m de largura. Não existem estradas acessíveis a viaturas. Nestas zonas o Plano Director preconizava a desocupação e realização de obras de combate a erosão.

- Zonas de protecção, situadas nas zonas alta e intermédia da Bacia, praticamente livres de construções, onde predominam cajueiros e machambas dispersas. Estas zonas são atravessadas por caminhos de peões.

Em resumo, o balanço de áreas no Bairro Mocone é o seguinte: Zonas urbanizadas: 0 ha; Zonas semi-urbanizadas: 133ha; Zonas não urbanizadas: 71 ha + (falta do outro lado); Zonas de protecção ambiental existentes: 62 ha + (falta do outro lado); Zonas com equipamentos sociais: 4,5 ha.

### 5.7.5. Infra-estruturas básicas

#### Abastecimento de água

O Bairro Mocone é abastecido com água canalizada a partir do sistema geral da Cidade, sendo a parte baixa do Bairro abastecida mais regularmente do que as zonas altas. Cerca de 85% dos residentes consomem água da rede, mas existem cerca de 200 ligações domiciliare e torneiras nos quintais (dados do censo 1997- Mocone). Os moradores de maior parte das casas compram água nas casas que tem torneiras e cisternas - entre 500 e 1.000,00Mt por cada lata de 20Lt (por verificar) ou 25.000-50.000,00Mt/m3.

#### Energia eléctrica

De um modo geral a rede de energia eléctrica abrange todo o Bairro, mas com apenas cerca 25% de ligações domiciliare (censo de 1997).

#### Rede viária

A rede viária abrange praticamente a periferia do Bairro. A situação topográfica faz com que não existam estradas acessíveis a viaturas no interior do Bairro; apenas alguns arruamentos nas zonas semi-urbanizadas e bastante degradados pelos efeitos da erosão.

Um caminho principal e bastante frequentado, só para peões, atravessa o Bairro Mocone e constitui uma ligação com o Bairro Ribaue e com o Hospital.

A rede de caminhos de peões que dá acesso às casas é constituída por trilhos bastante estreitos, degradados pela erosão e muitas vezes estrangulados pelos quintais.

#### Saneamento

Não existe na zona qualquer sistema de esgotos. 150 casas têm retretes com ou sem autoclismo. 49% das casas do Bairro têm latrinas tradicionais ou melhoradas e 48% não têm nenhum dispositivo de saneamento (Censo 1997 – Mocone). Estes últimos utilizam as ravinas e matas que existem no meio do Bairro, praticando o fecalismo a céu aberto.

#### Drenagem

Na zona não existem drenagens convencionais. Algumas principais ravinas foram tratadas construindo barragens de gabiões (cerca de 50 unidades), servindo de esqueleto de drenagem. As obras precisam de manutenção periódica e são muitas vezes objecto de vandalismo e roubo das redes de protecção.

### 5.7.6. Características da Habitação

A maior parte das habitações no Bairro Mocone é de tipo tradicional, e tradicional melhorado. Existem casas de alvenaria, sobretudo na zona próxima da Escola Secundária. De acordo com o Censo de 1997, ao nível de

**Figura 29.** Mocone. Abastecimento de água através de torneira no quintal.

**Figura 30.** Mocone. Exemplo de um caminho no interior do bairro

**Figura 31.** Mocone. Problemas de saneamento no bairro.

todo o Bairro, 17% das casas tinham paredes de bloco de cimento ou tijolo, 60% de blocos de adobe e 21% de pau maticado (pau a pique). Uma contagem do Conselho Municipal em 2003 concluiu que, nas zonas de ocupação espontânea, cerca de 10% das casas eram de alvenaria, 78% em materiais tradicionais com cobertura de capim, e 12% em materiais tradicionais com cobertura de zinco. Nas zonas semi-urbanizadas do Bairro, numa contagem Conselho Municipal em 2004 sobre 61% das ocupações, 41% das habitações eram de alvenaria, 13% de materiais tradicionais com cobertura de zinco e 47% de materiais tradicionais com cobertura de capim.

Os talhões nas zonas semi-urbanizadas seguiam originalmente o padrão de 18X30m (Bairros Comuns). Em certas zonas, existem talhões mais pequenos, com ocupação consolidada. Nas zonas de ocupação espontânea os terrenos são de forma irregular. Os terrenos são em geral bastante pequenos, existindo no entanto alguns terrenos maiores e vedados.

As cozinhas, casas de banhos e latrinas (quando existam) são em geral individuais e situadas fora das casas.

#### **5.7.7. Equipamentos sociais e outros serviços**

##### Educação

No Bairro Mocone está localizada a Escola Secundária de Nacala (8ª à 12ª Classes, 2500 alunos, 16 salas de aula). Existe também uma Escola Primária EP1 na parte alta do Bairro (cerca de 560 alunos, 5 salas de aulas). As crianças do Bairro têm também acesso às escolas EP1 de Maiaia, Cidade Alta e Mathapue. O EP2 encontra-se localizado na Cidade Alta, também não muito distante do Bairro Mocone.

##### Saúde

A unidade sanitária mais próxima do Bairro Mocone é o Hospital Geral da Cidade. O Centro de Saúde mais próximo é o do Bairro Mathapue, na zona alta da Cidade.

##### Comércio

A parte Baixa do Bairro está situada perto das zonas comerciais da Cidade Baixa, e a parte alta próxima das zonas comerciais da Cidade Alta. Existe um pequeno mercado do Bairro perto da Escola Secundária, e algumas barracas.

#### **5.7.8. O acesso à terra no bairro**

O acesso à terra no Bairro Mocone varia entre diferentes zonas e épocas históricas. Não há estudos específicos, apenas pode-se citar os seguintes aspectos:

- Ocupações antes da Independência – as fotografias aéreas mostram a existência de casas em algumas zonas do Bairro, especialmente ao longo da picada adjacente a Escola Secundária. A Câmara Municipal não permitia a construção em duro fora das zonas parceladas, e havia uma fiscalização efectiva;

**Figura 32.** Mocone. Vala de drenagem.



**Figura 33.** Mocone. Barragem de gabiões.



**Figura 34.** Mocone. Casa em alvenaria com cobertura de zinco (à esquerda). Casa tradicional com cobertura de palha (ao fundo).

- Década pós Independência – em finais dos anos 70 e início dos anos 80 o Conselho Executivo procedeu ao parcelamento de várias zonas (actuais semi-urbanizadas) que foram imediatamente ocupadas e construídas. As zonas não parceladas mantiveram-se relativamente livres de ocupação, até meados dos anos 80;
- Em 1985 foi aprovado o plano Director de Nacala e uma grande parte do Bairro Mocone foi considerada como zona de protecção (erosão), e deveria ser desocupada. Apesar disto, a partir de 1985 acelerou-se a construção nas zonas de encostas do Bairro Mocone;
- A partir de 1992 foi delimitada uma área de onde foram retiradas cerca de 160 famílias com o objectivo de se criar uma zona de protecção e realizar obras de drenagem. As obras não foram concluídas devido à permanência de uma parte das famílias. Hoje ainda permanecem na área que tinha sido definida para desocupação prioritária, cerca de 170 famílias.

### 5.7.9. Aspectos sócio-económicos

No interior do Bairro não existem actividades económicas significativas. A plantação de cajueiros existente na zona de protecção é antiga, e não dá rendimentos significativos. A agricultura é desencorajada devido à erosão, os solos são muito frágeis e sem qualidade para cultivar.

Os dados disponíveis sobre actividades económicas da população no Bairro Mocone, são os do Censo Geral da População de 1997, desagregados ao nível do Bairro. Das cerca de 12300 pessoas de 15 anos e mais que constituem o universo da população potencialmente activa do Bairro Mocone (Censo 1997) 54% dos homens e 20% das mulheres declararam ter trabalhado na semana anterior ao momento do recenseamento. Dos restantes, 20% eram estudantes (22% para os Homens e 17% para as mulheres). Por outro lado 35% declararam ser domésticos (11% para os homens e 62% para as mulheres). Das cerca de 5000 pessoas que declararam ter tido uma actividade económica no período de referência, cerca de 3900 eram homens e 1200 mulheres.

Os ramos de actividade predominantes naquela população eram: comércio e finanças, e agricultura e pescas, com respectivamente 30% e 29% das pessoas ocupadas, seguidos de indústria, e transportes e comunicações, cada um com 12%, os serviços com 11%, e a construção com 4%. As actividades por conta própria distribuem-se entre o sector agrícola, o comércio, a manufactura (artesãos) e a construção.

**Figura 35.** Mocone. Quiosques privados que caracterizam o ambiente comercial do bairro.

O sector privado emprega maior número de pessoas que o sector estatal. No total, a partir de dados do censo, pode-se estimar em cerca de 2000 o número de pessoas com emprego assalariado no interior do bairro, ou seja cerca de 18% do número total de empregos estimados pela mesma fonte para a Cidade de Nacala.

## 5.8. MOCONE “ZONA DO COMANDO”: prioridade do Município como intervenção piloto

### 5.8.1. Caracterização da zona de estudo

Trata-se de uma zona de ocupação espontânea, que foi ocupada maioritariamente no período da guerra. Localizada muito centralmente, perto da Cidade Baixa e da Escola Secundária, esta zona abrigava em 2003 cerca de 950 casas (contagem casa a casa - Conselho Municipal), numa área de cerca de 38 hectares. A maior parte da zona foi sempre considerada uma zona proibida para construção, seja no período colonial, onde era proibido construir em duro, seja após a aprovação do Plano Director da Cidade em 1985. Alguns talhões foram atribuídos no âmbito dos Bairros Comuns. O Conselho Executivo e a seguir o Conselho Municipal, não licenciavam construções na zona. A maior parte das casas foram construídas em terrenos atribuídos (vendidos?) pelos Chefes de Quarteirão, muito provavelmente em conexão com os chefes tradicionais. Uma sondagem rápida sobre o processo de acesso à terra na zona sugere que os residentes parecem considerar a sua permanência como bastante segura apesar da proibição, uma vez que não houve pressão directa do Conselho Municipal para a sua remoção, ao contrário do que aconteceu na zona alta do Bairro onde houve programas de reassentamento.

O crescimento do assentamento entre 1982 e 1991 foi de 13% ao ano; e entre 1991 e 2001 foi de 2,2% (respectivamente 228, 780 e 954 casas - Fontes: mapas e contagem). Esta curva de crescimento é semelhante às que apresentam as zonas

não urbanizadas do Bairro Triângulo, o mais populoso da Cidade, com 13% entre 1987 e 1991, e 2,2% entre 1991 e 2003 (fotografias aéreas de 1991 e contagens em 1987 e 2003).

A marcada inflexão na curva de ocupação obedece sem dúvida a um conjunto de factores, entre os quais se pode destacar:

- O início de uma campanha de sensibilização ao nível dos bairros;
- A disponibilidade de uma quantidade substancial de talhões demarcados e com mínimo acesso a serviços nas zonas de expansão;
- Uma hipotética diminuição na quantidade de imigrantes à Cidade, consequência dos acordos de paz.

No entanto, alguns factores diminuiram o impacto destas condições primárias:

- Um receio pela adopção de medidas administrativas, fruto da complexidade crescente da situação política;
- Ambiguidade na transmissão das orientações por parte das estruturas de base, por um lado para evitar choques com a população e por outro lado para não perder o proveito político e eventualmente financeiro proveniente da entrega de terras;
- Pouca atracção das novas zonas atalhoadas, principalmente para os primeiros ocupantes “ir para o mato”;
- Maneio pouco realístico das condições objectivas de posse da terra nas zonas atalhoadas (e nas zonas proibidas).
- Nos últimos anos assiste-se a uma degradação no poder das estruturas de base reflectindo-se na duplicação de autoridades (de diferentes partidos), e com o conseguinte aparecimento de ocupações que fogem ao controlo.

Em termos administrativos, a zona compreende 8 Quarteirões do Bairro Mocone, os Quarteirões nº 2 à 6, 32, 33 e 40.

A habitação na zona do Comando é constituída por 12% de casas de alvenaria, 71% de casas em materiais tradicionais cobertas com capim, e 16% de casas tradicionais com cobertura de zinco. A densidade média de ocupação na zona é de 25 fogos/ha, com as zonas mais densas até 45 fogos/ha.

No interior da zona existem somente uma Igreja Católica, uma Mesquita e dois cemitérios tradicionais.

Não existe nenhum fontanário público, nenhum acesso para viaturas, para além das ruas periféricas.

Existem ligações domiciliárias de energia, em número não especificado.

A única rua existente, com uma forte pendente, encontra-se danificada devido à erosão. Alguns moradores culpam as viaturas de abrirem caminho para as águas da chuva e acham positivo que já não haja circulação automóvel.

Os principais problemas que se observam na zona são:

- Erosão que afecta casas e caminhos;
- Ausência de latrinas e outros dispositivos de saneamento - fecalismo a céu aberto nas valas de erosão;
- Falta de acessos internos.

Outro problema é o da expansão do assentamento, limitada pelos constrangimentos físicos (zonas de erosão) e o próprio espaço disponível nas imediações, com uma ocupação já bastante densa. Os novos residentes, sejam filhos ou parentes imigrantes dos residentes mais antigos, não poderão construir na mesma área, a menos que o façam aumentando a densidade e a precariedade do assentamento existente.

As zonas de expansão com talhões disponíveis situam-se no Bairro Mathapue e Nauaia, a cerca de 2,5/3 km de distância. Resta ainda por analisar em que medida estas zonas estão sendo consideradas como alternativas de ocupação pelos moradores do Mocone, e quais são os constrangimentos que as impedem de absorver todo o crescimento.

### **5.8.2. Possíveis linhas de intervenção**

Tratando-se até agora de uma zona proibida (Plano Director 1985 e Código de Posturas), qualquer intervenção deve ser desenhada considerando cuidadosamente os seus impactos em termos de política geral de uso do solo, e na perspectiva de aumentar, e não enfraquecer, o dispositivo técnico-legal de ordenamento territorial e protecção ambiental.

Tendo em conta a análise efectuada e as discussões levadas a cabo localmente na fase de levantamentos, os principais passos a seguir seriam:

- Enquadramento da intervenção - intervir em Mocone/*Zona do Comando* significa alterar as disposições de uso do solo contidas no Plano Director aprovado. Por isso, importa fazer uma intervenção-piloto que facilite a tomada de decisões sobre o tratamento das restantes zonas de encostas. A intervenção na zona do Comando seria perspectivada como uma etapa/fase de um programa mais amplo de melhoramento do Bairro;
- Mecanismos de consulta e colaboração – A constituição de um foro de consulta a nível do Bairro seria um primeiro passo para estabelecer mecanismos de consulta: contactos em modalidades a definir, conversas individuais, reuniões só do foro ou junto com moradores, etc.
- Eixos da intervenção – os principais eixos da intervenção na zona seriam:
  - Melhoramento de infra-estruturas (acessos, combate a erosão, saneamento e talvez água). A questão do saneamento deve ser discutida em profundidade. Soluções individuais (latrinas familiares) e colectivas (sanitários públicos) devem ser discutidas com os moradores. Locais para deposição do lixo a serem concordados com o Conselho Municipal;
  - Melhoramento de pequenos equipamentos locais (campo de jogos, mercado do Bairro, etc.);
  - Confirmação dos limites da zona de protecção ambiental. Faixas de protecção das linhas de água;
  - Regularização de ocupações, após definição das modalidades de implementação;
  - Acções de apoio complementares tais como: a organização de lugares para expansão depois de acordo com a comunidade, fiscalização, organização da manutenção de obras, equipamentos e infra-estruturas com base na participação comunitária;
- Métodos de trabalho – o planeamento seria feito de forma flexível, procurando soluções no terreno em conjunto com os moradores; uma atenção especial seria dada a questão da drenagem, no sentido de reforçar e otimizar as infra-estruturas existentes.

## **5.9. Lições das experiências em Nacala visando uma ESTRATÉGIA LOCAL e NACIONAL**

A análise do Bairro Mocone demonstra que foi possível em parte controlar o uso do solo, criando zonas de protecção ambiental, regularizando ocupações em zonas semi-urbanizadas e fiscalizando as zonas desocupadas para evitar novas construções e reocupações. Apesar disso, houve ainda uma densificação de parte dos assentamentos informais do Bairro, e em particular da zona do Comando, tendo como principais motivos:

- A insuficiente fiscalização de novas construções e reconstruções em zonas ocupadas;
- A falta de controlo real das autoridades locais sobre os mecanismos de acesso à terra;
- A falta de alternativas de ocupação até início dos anos 1990;
- O carácter bastante atractivo da zona, situada perto dos centros de actividade económica, equipamentos e serviços;
- A falta de uma implementação coordenada entre autoridades locais e empresas de prestação de serviços, levando a provisão de água e energia à zonas de ocupação não planeada;
- O grande fluxo de imigrantes que se registou durante o tempo da guerra tornou mais difícil a tomada de medidas de controlo.

Neste contexto, a referida análise permite tirar certas conclusões úteis para uma estratégia de redução de assentamentos informais em Nacala, e em certa medida para as outras Cidades do País:

- Acções com impacto positivo a manter e reforçar:
  - Preparação de zonas de expansão com talhões sempre disponíveis, com algumas infra-estruturas básicas e equipamentos;
  - Regularização de ocupações em zonas atalhoadas, favorecendo a consolidação e melhoria de zonas de habitação tradicional e sua evolução para padrões mais altos;
  - Criação de zonas de protecção ambiental e fiscalização rigorosa das mesmas, incluindo algumas intervenções de reassentamento. Sinalização física das zonas de protecção;
  - Intervenções de reabilitação ambiental para reduzir os efeitos da erosão sobre o património edificado;
  - Disseminação de métodos simples e baratos de combate a erosão para protecção dos quintais nas zonas de encosta.

- Medidas de promoção das zonas de expansão:
  - Melhorar a atracção e criar melhores condições para os que dão o primeiro passo;
  - Dar vantagens relativas (fiscais, etc.) às actividades nessas zonas (mercados...);
  - Assegurar que a atribuição dos talhões seja feita só pelo Conselho Municipal, para evitar especulações – os responsáveis locais terão o papel de acompanhar a atribuição de terrenos;
  - Negociar previamente e com antecedência com os donos tradicionais a atribuição dos terrenos.
- Medidas dissuasivas da ocupação em zonas onde se pretende proibir a ocupação:
  - Melhor controlo das pessoas que entregam/vendem as terras e aumento da fiscalização efectiva;
  - Clarificação por consenso da responsabilidade administrativa ao nível de base;
  - Aplicação de multas iguais pelo menos às taxas pagas em zonas legais (para as casas convencionais construídas sem licença em zonas onde está proibida a construção).

Neste âmbito, podem ser definidas as principais fases de acção para a intervenção nos assentamentos informais a **nível local**:

1. Classificação preliminar dos assentamentos informais;
2. Escolha de áreas piloto (Mocone/Comando e/ou outra);
3. Mecanismos de consulta e participação;
4. Planos parciais expeditos e flexíveis;
5. Implementação de acções de melhoramento;
6. Regularização de ocupações;
7. Acções de acompanhamento;
8. Análise, monitoramento e avaliação;
9. Propostas para o uso do solo nas diferentes áreas;
10. Programação de mais intervenções.

Devido à severidade dos problemas de erosão nas encostas de Nacala, com consequências para a Cidade e o complexo ferro-portuário, a decisão de se alterar as disposições de uso do solo deve ser tomada após serem asseguradas na prática a fiscalização das zonas de protecção, e métodos alternativos de protecção dos solos. É também necessário considerar que acções de melhoramento levadas a cabo sem que haja um controlo efectivo da ocupação, poderão causar um aumento da densidade populacional nas zonas já ocupadas bem como nas zonas de protecção adjacentes, com efeitos contrários aos objectivos pretendidos. Por este motivo, uma intervenção de melhoramento só deveria ser realizada quando criadas condições efectivas de controlo da ocupação, através de medidas adequadas.

A **nível nacional**, a intervenção em assentamentos informais pressupõe que se tome em consideração diversas acções que devem ser levadas a cabo a médio prazo:

- É necessária uma visão global da gestão urbana, e não restritiva às zonas urbanizadas (e, raras vezes, semi-urbanizadas) como é o caso hoje em muitas Cidades do País;
- É necessária uma capacitação institucional dos Municípios no âmbito de planeamento e gestão do solo;
- É necessário encontrar mecanismos para financiar a urbanização básica para a maioria;
- É necessário encontrar formas flexíveis e adaptadas de levar o planeamento físico ao terreno, aceitando standards mínimos de urbanização e ocupação do solo, e respeitando tanto quanto possível a ocupação existente;
- Os Municípios devem desenvolver para além de capacidades técnicas, capacidades de negociação e integração com as várias esferas sociais;
- Tratamento da posse tradicional de terras (aquisição da posse efectiva da terra pelos Municípios para futuras zonas de expansão);
- Combate à especulação que está a surgir com força, especialmente nas grandes Cidades, nas novas frentes de urbanização;
- Estabelecimento de uma fiscalização credível, para um efectivo controlo do uso do solo de acordo com planos aprovados e princípios mínimos de ordenamento urbano;



- Promover a urbanização e parcelamentos, e atribuição de terras em zonas com uma ocupação espontânea incipiente onde as densidades populacionais ainda não são demasiado elevadas, para garantir um ordenamento mínimo.

#### **5.10. Anexos (Nacala/Bairro Mocone “Zona do Comando”) – Cartografia elaborada**

- ✓ Enquadramento da área de estudo, escalas diversas
- ✓ Divisão administrativa da cidade, 1/100.000
- ✓ Acessibilidade e uso do solo, 1/35.000
- ✓ O crescimento informal (fotografia aérea 1964 e restituição aerofotogramétrica 1982), 1/6.500
- ✓ O crescimento informal (fotografia aérea 1992 e satélite 2001), 1/6.500
- ✓ Serviços básicos e outras infra-estruturas, 1/5.000
- ✓ Principais problemas, 1/5.000
- ✓ A problemática da drenagem das águas pluviais, 1/5.000

## **6. Estratégias para o melhoramento e reabilitação dos assentamentos informais em Moçambique**

### **6.1. Melhorar e reabilitar os assentamentos informais é uma questão difícil de estabelecer e de resolver**

#### **6.1.1. Definição de assentamento informal**

Assentamento informal é, na maioria dos casos, a consequência de um processo longo e complexo de ajustamento das famílias, e dos indivíduos, a condições adversas onde os seus interesses, muitas vezes opostos, encontram formas de coexistência num equilíbrio precário mas, apesar de tudo, reconhecido por todos dentro do assentamento informal, ainda que tal não nem sempre pressuponha o reconhecimento oficial pelas autoridades.

#### **6.1.2. Alguns indicadores da dimensão do problema**

- Mais de 60% da população urbana vive em assentamentos informais;
- Apenas cerca de 35,7% da população do país tem acesso a água potável ([www.unicef.org/mozambique](http://www.unicef.org/mozambique));
- Somente cerca de 45% da população tem acesso ao saneamento melhorado ([www.unicef.org/mozambique](http://www.unicef.org/mozambique));
- Estima-se que a população urbana em 2005 seja de cerca de 6,1 milhões de habitantes (de um total de 19,5 milhões) e estima-se também que em 2010 será de aproximadamente 7,2 milhões (de um total de 22 milhões) representando cerca de 33% da população nacional<sup>31</sup>. Esta percentagem poderá subir para 50%<sup>32</sup> até 2020 (de um total de 28 milhões).

#### **6.1.3. Alguns indicadores qualitativos do problema**

Os assentamentos informais são zonas urbanas em constante crescimento, que não oferecem aos seus residentes condições de vida minimamente aceitáveis, apesar de existirem neles aspectos bastante atractivos, sobretudo no que diz respeito à sua localização favorável em relação aos centros de emprego e de serviços.

Essas condições são de natureza diversa e devem ser estudadas e resolvidas com estratégias também diversas.

Os aspectos mais evidentes que requerem atenção e medidas correctivas são:

- Ocupação de lugares inadequados com risco de inundações e enxurradas;
- Inadequada integração na estrutura urbana da cidade, no sistema de ruas e estradas ou na topografia do terreno
- Falta de infra-estruturas básicas (água, saneamento, energia e iluminação pública, remoção de lixo, comunicações, estradas e uma rede viária adequada, drenagem);
- Alta densidade de ocupação do solo;
- Baixa qualidade de construção;
- Baixo nível de integração social que retira a qualidade de cidadania a população destas zonas.
- Inexistência de espaços públicos organizados e insuficientes serviços sociais: escolas, serviços médicos, mercados, comércio organizado, administração pública, polícia, equipamentos de lazer, edifícios religiosos adequados e dignificados, equipamentos desportivos e culturais, bancos, etc.
- falta de segurança em relação à ocupação do talhão;
- Ignorância dos direitos legais e dos mecanismos aos quais apelar para a defesa dos direitos próprios;
- Inacessibilidade ao crédito;
- Distância (psicológica e física) às autoridades municipais;
- Falta de um espírito comunal e de motivação para iniciativas associativas;

---

<sup>31</sup> Valores arredondados com base nas Projecções do II Recenseamento Geral da População de 1997.

<sup>32</sup> Cálculo estimado com base na taxa de crescimento.

- Falta de controle de actividades criminosas e ilegais.

Naturalmente que nem todas estas condições existem em todos os assentamentos informais e com o mesmo grau de importância ou incidência, mas **estes são problemas que devem ser considerados ao conceber uma estratégia de intervenção para a reabilitação ou melhoramento dos assentamentos informais.**

Poderemos agora considerar a possibilidade de que as agências de cooperação bi ou multi laterais **possam disponibilizar fundos** para intervir decisivamente no melhoramento ou reabilitação dos assentamentos informais das cidades de Moçambique.

Voltando à questão da **inaccessibilidade ao crédito**, atrás abordada, importa aqui referenciar e aprofundar a questão do uso da **terra como contravalor para acesso ao crédito**. Várias discussões em torno deste tema têm provocado debates, principalmente no âmbito de planeadores e instituições de crédito. Porém, estas discussões conduzem sempre à várias outras relacionadas com a legislação sobre a terra, em vigor.

Em Moçambique a terra é propriedade do Estado e não pode ser vendida ou, por qualquer outra forma, alienada, hipotecada ou penhorada (art.03º da Lei de Terras - lei 19/97 de 01/10/97). Os titulares do DUAT (direito de uso e aproveitamento da terra) podem transmitir as infra-estruturas, construções e benfeitorias, mediante escritura pública precedida de autorização do Estado (n.º2, art.16º) e no caso de prédios urbanos, com a transmissão do imóvel transmite-se também o DUAT (n.º4, art.16º).

Faz parte das políticas das instituições de crédito a concessão de empréstimos mediante determinadas garantias de retorno.

Por isso, **o uso da terra como contravalor para acesso ao crédito em ambiente informal “assentamentos informais” tem sido uma tarefa difícil**, pois, a única garantia legal possível são as construções, se acompanhadas de documentos também legais e necessários em caso de hipoteca, documentos esses que no caso dos assentamentos informais estão fortemente dependentes de um reconhecimento de tal construção por parte das autoridades municipais e também dependentes de uma ocupação da terra reconhecida e acompanhada de direito de uso e aproveitamento da terra emitido pelos órgãos de tutela. Por sua vez, no caso dos municípios e segundo o art.23º da Lei de Terras, compete aos Presidentes dos Conselhos Municipais autorizar pedidos de uso e aproveitamento da terra nas **áreas cobertas por planos de urbanização** desde que possuam **serviços públicos de cadastro**.

#### **6.1.4. Algumas formas de encarar o problema**

- Não fazer nada;
- Ocultar o problema;
- Limpeza e revocacionamento das áreas informais com construção nova (a população é transferida para outras zonas mais externas);
- Limpeza e reabilitação/reconstrução destinada aos próprios moradores;
- Infraestruturação geral, loteamento preventivo em zonas de expansão e ordenamento cirúrgico pontual de algumas áreas informais existentes;
- Reconhecimento da existência do problema; processo gradual de integração/regularização; intervenção permanente de planificação; reordenamento progressivo e prospectivo, incluindo áreas de expansão para realojamento (em casos extremos) e melhoria das condições de vida nas actuais zonas – **provavelmente a solução mais viável e desenvolvida a seguir.**

#### **6.1.5. Condicionantes que dificultam a definição de uma estratégia sustentável**

Todos os 33 municípios recentemente criados em Moçambique têm severas limitações na sua capacidade administrativa e técnica para poder intervir no âmbito do melhoramento das condições de vida nos assentamentos informais que são parte, na maioria dos casos, da sua periferia.

- Extensão automática dos processos de gestão e planeamento das áreas formais para as áreas informais (o que reforça o distanciamento físico e psicológico entre a população dessas áreas e as autoridades);
- Inexistência de um regulamento do solo urbano, no quadro da Lei de terras;
- Conhecimento superficial da realidade e das percepções que caracterizam as áreas informais;
- Limitações técnicas e administrativas;
- Limitações financeiras;

- Definição territorial inadequada dos limites das cidades considerando a sua própria natureza, os interesses sócio-económicos e as necessidades de expansão;
- No contexto administrativo há, em geral, uma atitude muito passiva, altamente burocrática, rígida e sem grande capacidade para criar ou aceitar novas atitudes e formas de resolver problemas.
- Adicionalmente, a maioria dos departamentos não têm pessoal formado e suficiente e condições de trabalho aceitáveis; baixo nível de motivação;
- As formas de registo e arquivação de dados e a documentação disponível são manifestamente ineficientes e não há capacidade de transporte para detectar e resolver problemas in loco, e a motivação é, em geral, baixa.
- Os trabalhadores do município são pagos como funcionários públicos e não têm quaisquer outras facilidades ou prerrogativas.
- A tentação para vender favores e prioridades de acesso aos mecanismos de decisão é comum e é prática corrente, e muito difícil de erradicar.

A descentralização das decisões e do controle da sua aplicação às estruturas de bairro encontra os mesmos problemas e representa um encargo extra para as finanças municipais.

No âmbito técnico a situação não é melhor. De facto, a disponibilidade de capacidade técnica é muito reduzida, sem experiência suficiente, mal remunerada e forçada a trabalho extra. Na maioria dos casos não há um só técnico com formação superior em qualquer dos ramos da engenharia ou do planeamento urbano, em qualquer dos serviços urbanos. Muitos municípios começaram já a recrutar técnicos médios com diferentes especialidades, mas ainda em número insuficiente. As condições de trabalho, onde existem serviços técnicos, são normalmente inadequadas e insuficientes, a começar pelas instalações que são, em muitos casos, insuficientes em área e com condições inadequadas.

- Os materiais de arquivo, registos cadastrais, cartografia, levantamentos topográficos, fotos aéreas e suas restituições, documentação sobre infra-estruturas e mapas, etc., são, em regra, inexistentes, desactualizados ou de muito baixa qualidade.
- Os registos e levantamentos demográficos são também muito gerais, e normalmente desactualizados, para que possam servir de base fiável e não há, normalmente, informações de carácter sócio económico.

## **6.2. Condições e princípios a ter em conta nas acções de melhoramento**

### **6.2.1. Pressupostos para uma estratégia de intervenção**

A condição de assentamento informal é a consequência de problemas nacionais e globais do subdesenvolvimento de certas regiões e de cidades, com raízes num conjunto complexo de causas sociais, económicas, culturais e políticas e em circunstâncias que não se podem compreender nem resolver senão juntando e integrando esforços em todas essas frentes.

As dimensões essenciais do problema dos assentamentos informais devem ser equacionadas e compreendidas antes de se poderem estabelecer quaisquer estratégias e de as implementar.

Tomamos como indispensáveis as seguintes condições e princípios que devem orientar as acções em qualquer programa de reabilitação ou melhoramento dos assentamentos informais:

- Definição correcta da problemática da habitação que não se resume à melhoria das condições do abrigo, mas que se sustenta na providência dos serviços e infra estruturas necessárias para uma vida decente;
- a vontade, a capacidade e a motivação para melhorar a qualidade de vida e de habitação nos assentamentos informais são altas e fáceis de mobilizar, se houver um programa de acção sólido que os residentes sintam como realístico e plausível e, sobretudo, como seu;
- a ordem de prioridades para a aplicação de qualquer contributo ou apoio ao assentamento informal deve ser sempre estabelecida com os residentes da área considerada e nunca a priori, mesmo que algumas intervenções pareçam mais básicas e indispensáveis aos planificadores. O próprio processo de envolver os residentes nessa definição é um passo estratégico que dará aos residentes a noção de se terem apropriado do processo e do projecto;
- o desenvolvimento de um programa, e dos seus projectos sectoriais, deverá contar sempre com os residentes como a sua reserva de mão de obra e recursos humanos para a sua implementação; desta maneira uma das principais condições do sucesso de qualquer intervenção está garantida: o emprego, mesmo que, ainda, numa base temporária;
- uma definição clara dos direitos de uso e ocupação da terra é uma condição essencial para que se obtenha uma participação activa e incondicional dos residentes, em qualquer intervenção de reabilitação de assentamentos informais - os direitos de uso e ocupação devem ser estabelecidos, registados em um sistema cadastral, certificados

e assegurados a cada família residente e a cada morador; caso haja a imperiosa necessidade de se transferir algumas famílias para outras zonas por causa de problemas insolúveis de carácter ambiental ou por se tratar de áreas de protecção definidas por Lei, ou para possibilitar a construção de uma infra-estrutura de interesse comum, por exemplo, as famílias atingidas devem receber um terreno alternativo e legalmente registado;

- nenhuma área ou parcela de terra deve ficar sem um estatuto que defina claramente as condições do seu uso e aproveitamento, no fim de um exercício de reabilitação de assentamentos informais;
- como para a zona planificada da cidade, nenhum projecto deve deixar de considerar as famílias residentes ou indivíduos, e os seus domínios e direitos espaciais, qualquer que seja a extensão ou a dificuldade do processo. A experiência prova que, quando e onde os residentes estão envolvidos no processo de reabilitação, desde a sua concepção, a definição de prioridades e as estratégias de implementação, que são tarefas que poderiam parecer quase impossíveis sem a sua cooperação, revelam-se não apenas possíveis mas facilmente cumpridas.

As condições e os princípios enunciados foram estabelecidos através de uma prática que considera os beneficiários de qualquer acção de reabilitação como os primeiros **responsáveis pelo seu próprio futuro e pelas consequências das suas próprias atitudes e escolhas.**

### **6.2.2. Os valores de ordem social**

Dentro das condições descritas é admirável o sentido de ordem e de coexistência pacífica que a maioria dos cidadãos mantém face à quase inexistência de instrumentos institucionais de controle social e de informação.

Este aspecto só pode ser compreendido considerando a existência das fortíssimas estruturas tradicionais onde os laços familiares e as relações hierárquicas mantêm a sua relevância social, e a autoridade “informal”, que essas tradições corporizam, é aceite como uma forma indispensável à integração social da família e do indivíduo.

Esta autoridade é mais fraca nas cidades e é substituída por outros valores. A transição política para um sistema multi partidário muda também as condições de actuação das estruturas politico-administrativas locais criadas após a independência nacional.

Este é um aspecto fundamental a considerar na concepção e no desenho de qualquer intervenção que possa alterar a forma física de assentamento urbano, pois que as relações de ordem social, económica, cultural, etc., podem ser negativamente afectadas mesmo que, à primeira vista, possa parecer que essas intervenções só podem trazer-lhes vantagens.

As pessoas sujeitas a operações de transferência do seu local de residência têm uma grande sensibilidade às possíveis consequências de qualquer mudança na sua vida quotidiana e resistirão a elas até que positivamente convencidas dos seus benefícios imediatos e a longo prazo.

### **6.2.3. O ambiente do planeamento**

Planificar mudanças positivas nas condições de vida de um grupo humano, espontaneamente organizado nos assentamentos informais, não pode ser um exercício experimental, com carácter de projecto piloto, onde os residentes sejam tomados como cobaias, usados para provar uma teoria ou preencher um objectivo projectado por uma consultoria de natureza mais ou menos teórica.

A reabilitação ou o melhoramento de um assentamento informal exige a presença permanente da equipa de planeamento e uma relação cuidadosamente construída com os residentes, que é a base mais segura para estabelecer a confiança mútua.

A eliminação dos assentamentos informais exige portanto uma estrutura operativa capaz de adquirir um conhecimento profundo do campo de operações incluindo não só as características físicas da área mas a sua composição social e a dinâmica interna do grupo, e a estrutura real da autoridade local. Os elementos perturbadores da estabilidade que possam afectar os residentes e a história da formação da forma urbana e do sistema de valores com significado especial para o grupo social são outras dimensões essenciais a estudar e equacionar.

Para lá do que ficou dito exige-se ainda uma compreensão tão perfeita quanto possível da importância das relações com os outros bairros, a sua correcta inserção na rede de infra estruturas urbanas e as suas necessidades em termos de serviços e equipamentos sociais.

Será então fácil reconhecer que a melhoria dos assentamentos informais não pode ser reduzida a um exercício de projecto onde os diversos parâmetros se combinem numa equação, de uma forma mais ou menos racional, para ser aplicada como “solução” ou remédio, pois que o tecido doente da cidade é feito de pessoas e não é um tecido orgânico e “curável”.

Não há fórmulas para aplicação geral ao problema geral da erradicação dos assentamentos informais.

A chave do sucesso desse trabalho é a **participação** e a participação não se obtém pela interpretação e aplicação de documentos técnicos.

Ela deve ser conseguida e materializada no campo, com os residentes, e numa base de contacto e relação permanentes.

Qualquer tentativa de redução dos exercícios de melhoramento dos assentamentos informais a uma série programável de operações, quantificáveis em termos de custo e tempo, está destinada ao insucesso ou poderá resultar numa forma de violência sobre os direitos e as aspirações dos beneficiários dessas operações.

Esta posição pressupõe que a visão sobre o melhoramento de uma área urbana, em estudo e consideração, se afasta do princípio de que o melhoramento e reabilitação de um assentamento informal implica necessariamente a remoção da maioria das famílias do seu local de residência o que seria, para começar, contra a lei moçambicana e contra a ideologia política do governo.

A premissa básica é a de que os residentes, provavelmente na sua grande maioria, adquiriram direitos de “ocupação de boa fé” do talhão em que residem, se nele residem há mais de 10 anos.

Contudo, mesmo que uma família resida no seu talhão há menos de 10 anos, não haverá concerteza qualquer interesse em tornar a sua vida ainda mais difícil obrigando-a a mudar-se à força para conseguir uma ordem geométrica arbitrária e de eficiência e justificação muito discutível.

A alternativa da imposição de um sistema de ruas rectilíneas, em grelha ortogonal, com o terreno subdividido em talhões rectangulares regulares, como a única solução para um tecido urbano estruturado é, na maioria dos casos dos assentamentos informais consolidados, uma violência que não deveria mesmo ser considerada pois implicaria um sofrimento enorme, um custo excessivo e a alienação dos residentes em termos das suas relações pacíficas com as autoridades. A experiência mostra que é inviável este tipo de acção, que se traduz como que no apagar do mapa tudo o que uma determinada relação espacial significa para se substituir por uma outra que é forçada, não considera as relações estabelecidas, despreza o desenho que, no fundo, traduz compromissos, negociações, cedências.

Face à escassez de recursos para indemnizar as famílias atingidas por programas de reassentamento, os municípios deverão tomar uma atitude mais receptiva à uma visão mais flexível e aberta do ordenamento urbano, materializando no terreno intervenções concretas que sirvam de exemplo e para aprendizagem de métodos alternativos às formas mais correntes de “reordenamento” atrás referidas.

De uma maneira geral, o sucesso de qualquer acção de melhoria e redução dos assentamentos informais só se consegue se houver da parte dos municípios uma atitude aberta e abrangente em relação à gestão de todo o território urbano com a criação da capacidade de colaboração e negociação com os moradores e com os seus representantes, formais e informais. Tal sucesso depende, naturalmente, e antes de tudo, de condições financeiras e institucionais que não estão ainda criadas.

### **O ambiente do planeamento acima proposto deve ser um tema central para discussão num fórum dedicado aos problemas do melhoramento e reabilitação dos assentamentos informais.**

Não é possível construir uma atitude e política nacional para se atingir os objectivos da iniciativa “cidades sem assentamentos informais” (Cities Without Slums) sem a definição de uma posição geral, e aceite por todos, em relação a este problema.

As implicações de uma filosofia de operações, tal como acima construída, são as de que os municípios devem adquirir a capacidade técnica para organizar e administrar, e serem providos com os meios e recursos necessários para o planeamento das operações de reabilitação e de melhoramento dos seus assentamentos informais, pois que tais programas não podem ser cumpridos a partir de projectos no papel.

Moçambique, contudo, é um país com um muito limitado número de planificadores formados, a maior parte deles localizados na capital Maputo e com maiores expectativas do que lhes pode assegurar um salário de funcionário municipal.

Há, contudo, um número suficiente de jovens dispostos e disponíveis, apenas graduados e em processo de graduação, dispostos para assegurar a capacidade necessária e suficiente para todos os possíveis programas de reabilitação e melhoramento de assentamentos informais nas principais cidades do país, se lhe forem garantidas condições minimamente aceitáveis de trabalho.

Podemos confiar em que, com uma fracção menor do custo de importação desses projectos e especialistas, podemos atender, internamente, às necessidades técnicas que permitam montar um programa sólido e consistente de melhoramento e reabilitação dos assentamentos informais.

### **6.3. Principais componentes da estratégia de intervenção**

#### **6.3.1. A adopção de medidas preventivas**

É imprescindível dar maior atenção ao problema dos assentamentos informais, por todas as razões apontadas. Este problema, que em Moçambique ainda não atingiu os níveis de quase insolubilidade que atingiu já noutros países africanos, deve ser considerado desde já como um dos problemas mais sérios das cidades e outros centros urbanos e, mesmo, como um dos problemas mais sérios da sociedade moçambicana no seu todo.

É necessário encontrar mecanismos para evitar que os assentamentos informais continuem a crescer e degradar-se. Estes aglomerados urbanos no País estão crescendo, na maior parte dos casos dentro da suas fronteiras e com um aumento contínuo das densidades, face à uma ausência total de uma política e de meios para abrir e promover novas frentes de urbanização com uma oferta de terrenos diversificada e acessível à maioria.

É urgente, portanto, promover uma política activa e encontrar os meios para a abertura de novas áreas urbanizadas, acessíveis a todos os estratos económicos da população urbana, para absorver o crescimento populacional, que se está a processar sobretudo através da densificação das áreas já ocupadas e em péssimas condições de habitabilidade.

O cenário da densificação irá prevalecer caso não se intervenha na criação de alternativas viáveis de ocupação. Em muitos casos, as intervenções de melhoramento irão atrair mais pessoas, correndo-se o risco de se enfrentar uma densificação maciça após estas intervenções.

A realidade actual é a de que já existem muitos assentamentos informais em Moçambique onde é impossível intervir sem operações maciças de transferência de muitas famílias.

A não intervenção, a curto prazo, para melhoria das péssimas condições de vida nessas áreas, terá como consequência inevitável uma ainda maior densificação e o agravamento de todas as condições negativas indicadas.

É indispensável pois combinar as intervenções nos bairros existentes com acções preventivas, essencialmente no que se refere aos principais aspectos:

- Criar e manter uma oferta de talhões acessíveis à maioria sem recursos, combinando a acção do Estado com a dos Municípios e do sector tradicional que controla as terras nas periferias urbanas e ainda com a do sector privado e com a dos próprios moradores. A experiência mostra que a oferta de talhões não é viável se não se combinarem os potenciais e os esforços de todos aqueles sectores.
- Criar e manter um sistema de controle e fiscalização efectiva do uso do solo, sempre que possível com o envolvimento dos próprios moradores, onde se aliem medidas educativas, persuasivas e repressivas se necessário, o que só é possível com a criação de locais alternativos onde as famílias possam construir.
- Criar e manter um sistema de controle e de persuasão dos moradores para evitar a densificação excessiva, que deve começar por uma subdivisão clara dos talhões e seu registo cadastral com a definição das condições do seu uso e fraccionamento. Estas medidas são inúteis se não se criarem alternativas de ocupação em novas áreas de expansão urbana.
- Providenciar formas mais estruturadas de organização que proporcionem emprego e a introdução e aprendizagem de novos ofícios e capacidades endógenas de desenvolvimento de iniciativas económicas.

#### **6.3.2. A importância crucial da capacitação da estrutura municipal**

Devemos reconhecer que muita e, em certos casos, quase toda a informação necessária ou não existe ou é impossível de obter com os meios técnicos e logísticos disponíveis nos municípios.

Não só falta a informação mas também os municípios não têm a capacidade necessária para dirigir e controlar as operações de inquérito, registo e criação de bancos de dados para sistematizar a sua arquivação, consulta e actualização e para, finalmente, fazer uso dessa informação.

Esta situação é a mesma, com diversos níveis de gravidade, em todos os municípios do país, incluindo Maputo e as capitais provinciais.

A falta de informação atrás referida não deve, no entanto, servir como desculpa para não se actuar imediatamente no terreno, até porque só através dessa actuação se poderão recolher os dados e criar os mecanismos operacionais para a sua arquivação e utilização.

Naturalmente não poderemos esperar por administrações municipais perfeitamente operativas, e equipadas com corpos técnicos experientes e competentes, para começar, ou manter em funcionamento, os programas de melhoramento ou reabilitação dos assentamentos informais, tão urgentemente necessários para as cidades de Moçambique.

Devemos usar a oportunidade que se abre, com o lançamento e desenvolvimento de um programa de melhoramento dos assentamentos informais, para **construir a capacidade, adquirir a experiência necessária e criar as estruturas municipais administrativas e técnicas necessárias** ao o funcionamento correcto das nossas cidades, evitando o crescimento dos assentamentos informais existentes e a criação de outros novos.

Isto quer dizer que, assumindo que se materializem os recursos para um programa de “*cidades sem assentamentos informais*”, o primeiro passo deve ser o de **criar os mecanismos que tornem os municípios capazes de identificar e quantificar o problema e dotá-los com os meios cartográficos e os dados técnicos indispensáveis a qualquer exercício de reabilitação ou reassentamento, e com os meios necessários e suficientes para a arquivação e consulta dos dados recolhidos.**

O primeiro, e o mais comum obstáculo ao projecto de uma intervenção viável e realística, em qualquer das nossas cidades é, de facto, a falta das informações mais básicas e essenciais em forma utilizável.

### 6.3.3. O planeamento participativo – principais actores

Em muitos casos embora tivesse havido uma série de exercícios de planeamento desde os “planos de estrutura”, os “planos de desenvolvimento municipal” aos “planos parciais ou planos de pormenor”, encomendados e pagos a consultores de todas as partes do mundo, dentro ou fora do país, e que ocupam muito espaço em prateleiras e gavetas da administração pública, para pouco servem pois que nem na sua elaboração nem para a sua impossível implementação se criou ou se envolveu qualquer grau de capacidade local.

Estas considerações trazem-nos de volta ao primeiro e indispensável elemento a qualquer estratégia de planeamento – a **participação.**

A participação é uma forma de trabalho indispensável não só na procura de soluções para os problemas urbanos mas como um elemento essencial à formação e treino dos órgãos operativos do município (administrativos e técnicos).

Preparar um plano longe do seu contexto humano e da sua realidade administrativa, ou sem o envolvimento da comunidade local e dos órgãos municipais, é perder a melhor oportunidade para **formar as pessoas e construir a instituição.**

Arriscaríamos, agora, a definição de uma **primeira prioridade** – a criação e a institucionalização da **competência interna** para o planeamento e para conduzir, monitorar e realizar a aplicação dos instrumentos de planeamento, em cada município.

Para materializar este primeiro passo, ou prioridade, são necessários três recursos:

- Capacidade técnica e administrativa dentro do município;
- Condições logísticas e materiais para o trabalho dos técnicos e para os serviços encarregados do planeamento;
- Apoio técnico e apoio legal;

É este mecanismo, até agora praticamente ausente em todas as administrações municipais, que torna possível a organização e a operação do processo de participação.

Num processo de **participação** com vista à uma gestão da terra sustentável acompanhada de fornecimento de serviços básicos nos assentamentos informais, deverão estar envolvidos um diverso número de parceiros “stakeholders” – **o governo/estado, as comunidades locais, o sector privado e a sociedade civil** – e todos eles, juntos, poderão tomar decisões que vão de encontro às necessidades dos cidadãos.

- **O Governo/Estado** – é representado seja pelos órgãos centrais/nacionais (Ministérios, Direcções Nacionais) seja pelos órgãos locais (Governo Provincial, Administração do Distrito) dos quais também fazem parte as autoridades municipais (Assembleia Municipal, Conselho Municipal). Os órgãos centrais/nacionais desenham as políticas e elaboram as leis concernentes ao Planeamento e à Gestão da Terra. Os órgãos locais por sua vez devem preocupar-se com o Planeamento e com a Gestão da terra propriamente ditos, ambos a nível de detalhe. (UN-Habitat, 2004).

O planeamento urbano e a solução da situação dos assentamentos informais são problemas de âmbito e da responsabilidade dos municípios. O estado, através das suas estruturas aos diversos níveis, não pode certamente alhear-se desta problemática e deve assumir um papel importante na sua solução quer através da definição de políticas gerais que incluam os programas de melhoria das condições de vida nas cidades e, especificamente nos assentamentos informais, nos programas nacionais de alívio à pobreza (PARPA por exemplo), quer através da sua função normativa e legislativa. A problemática das zonas informais deve ser considerada institucionalmente e integrada nos Planos Económicos, Financeiros e Sociais e no Programa Quinquenal do Governo.



Neste sentido terá profundo significado e importância a aprovação da Política e da Lei do Ordenamento do Território que possibilitará a promulgação do Regulamento do Solo Urbano, que é um instrumento importantíssimo para possibilitar um conjunto de acções de reestruturação do território sem as quais se torna muito difícil resolver o problema dos assentamentos informais.

O estado tem também um papel fundamental na mediação entre os domínios autárquicos e distritais quando se trata de resolver o problema da expansão dos territórios urbanos. A este nível a autoridade provincial pode e deve intervir no sentido de salvaguardar os interesses dos dois âmbitos administrativos, políticos e económicos.

A autoridade Provincial deve estar presente e assumir uma posição de mediação quando se trata de definir a extensão e as características da dependência das autarquias em relação ao território envolvente, por exemplo em relação a fontes de abastecimento de água, de energia eléctrica, de lenha, etc.

No âmbito das empresas estatais de fornecimento de serviços também será do estado a responsabilidade de definir condições especiais e específicas para fornecimento a este sector da população.

Outra função do estado em relação aos municípios é a do financiamento dos seus gastos através do Orçamento Geral do Estado. Neste âmbito seria desejável a inclusão no OGE de fundos especificamente atribuídos à solução do problema dos assentamentos informais, estabelecidos com o fim de ajudar as autarquias a criar os mecanismos e as ferramentas necessárias às intervenções, tal como atrás definidas.

O estado tem também a capacidade e a responsabilidade de negociar fundos da cooperação internacional especificamente para o ataque ao problema dos assentamentos informais e de os passar aos municípios, controlando a eficácia e a propriedade da sua aplicação.

Finalmente devemos referir-nos ao papel dos Municípios que devem estabelecer claramente a distinção entre a cidade e os assentamentos informais e operacionalizar uma real aproximação à população que vive nos assentamentos informais que devem ser considerados como um dos elementos estruturantes da cidade, no seu todo.

Não temos concertada soluções milagrosas e de efeitos garantidos para o gravíssimo problema dos assentamentos informais nas nossas cidades mas, será impossível resolvê-lo sem a participação integrada de todas as estruturas governamentais a todos os níveis e dando atenção a todas as ordens dos problemas desde os económicos aos sociais, e desde os administrativos aos legais.

- **A sociedade civil** – dela fazem parte seja as ONG's (organizações não governamentais) seja as OCB's (organizações comunitárias de base) e ainda as diversas entidades preocupadas com os problemas dos assentamentos informais, nas suas variadas vertentes. Os membros da sociedade civil são um importante elo de ligação entre as comunidades e as autoridades locais, facilitando a comunicação e interacção entre ambos.
- **As comunidades locais** – das quais fazem parte as autoridades tradicionais, os representantes dos assentamentos informais e os grupos religiosos. São um elemento fundamental nas fases de organização das actividades de melhoramento de um assentamento informal através de processo participativo.
- **A autoridades administrativas locais** – das quais fazem parte os Administradores dos Distritos Urbanos e o equivalente, ao nível administrativo, aos Secretários de Bairro.
- **Os beneficiários finais** – numa determinada intervenção de melhoramento de um assentamento informal são um elemento chave no processo de participação, a própria população alvo, que através da **participação comunitária** deverá ser chamada a contribuir nas três principais fases<sup>33</sup> do processo: (1ª) identificação das capacidades locais para a gestão do solo, (2ª) estabelecimento de um sistema de regularização dos direitos sobre a terra adaptável ao local, e (3ª) implementação das actividades, integração do assentamento informal na cidade e desenvolvimento de um sistema de gestão urbana nesse mesmo assentamento informal.

No âmbito de uma estratégia nacional, e visto que não existe uma receita ideal para os modelos de **participação comunitária** a serem aplicados em todo o país, é importante ter em conta as diversas experiências neste âmbito

---

<sup>33</sup> UN-HABITAT, *Pro Poor Land Management – Integrating slums into city planning approaches*, Nairobi, 2004. {No documento são consideradas como principais fases do processo participativo: Fase 1 – *Identifying relevant local tools for land management*, Fase 2 – *Establishing relevant tenure framework for future development*, e Fase 3 – *Integrating the poor into the city and developing a pro poor Land Management System*}.

realizadas em Moçambique e que seguramente serão úteis em novos programas de melhoramento dos assentamentos informais<sup>34</sup>.

- **O sector privado** – a participação deste sector poderá ser importante nas três fases do processo participativo acima descritas, começando pela primeira que é o momento onde se faz o primeiro convite aos parceiros elegíveis e se constitui o stakeholder forum (UN-HABITAT, 2004). O sector privado pouco a pouco vai possuindo conhecimentos técnicos sobre questões relacionadas com a gestão da terra<sup>35</sup> e poderá vir a ser uma chave importante nos processos de implementação uma vez definidas e acordadas as acções prioritárias.

#### 6.3.4. A valorização das capacidades técnicas nacionais

A criação de capacidade técnica e administrativa passa necessariamente pela estruturação interna dos municípios, sobretudo dos pequenos e médios, e a sua dotação com técnicos das várias especialidades necessárias com, pelo menos, o nível médio de formação (senão superior), e que façam parte dos quadros de pessoal permanente suportado pelo orçamento municipal.

Sem estes quadros não será possível realizar as tarefas essenciais de planeamento e de gestão do solo urbano, com a garantia mínima de estabilidade e de continuidade que são indispensáveis para evitar a criação de novos assentamentos informais. Alguns municípios já fizeram a prova de que o esforço económico que fazem para esta integração de capacidade técnica nos seus quadros tem retornos importantes para o seu bom funcionamento.

No entanto sabemos que muitos municípios, sobretudo pequenos e médios, não têm a capacidade económica para suportar financeiramente quadros técnicos com formação superior, nem mesmo para criar as condições de habitação e logísticas para os atrair numa base permanente.

Contudo a complexidade dos problemas do planeamento urbano e a melhoria das condições de vida nos assentamentos informais necessita da intervenção de técnicos com o nível mais alto de qualificação para a introdução de novos sistemas de planeamento e adaptação dos métodos e técnicas, já provados, a cada caso.

Já vimos que podemos encontrar profissionais formados, em número suficiente, no país, capazes e disponíveis para assumir as responsabilidades definidas nos termos de referência, aqui esquematizados, para o seu trabalho.

Os exemplos já existentes provaram a sua capacidade para se adaptarem a condições muito difíceis de trabalho produzindo resultados muito relevantes com um mínimo de apoio técnico.

Onde as maiores dificuldades se manifestam e onde as **contribuições exteriores** podem fazer a diferença é na criação de condições de trabalho, tanto logísticas como financeiras, para pagar a esses técnicos e para adquirir o equipamento e assegurar as condições de trabalho para o exercício de planeamento.

#### 6.3.5. A criação de um mecanismo de apoio

Uma condição muito delicada, mas essencial, e que pode afectar negativamente o sucesso de um programa de melhoramento de assentamentos informais, é que ele depende essencialmente de técnicos com experiência muito limitada e que devem fazer face a grandes dificuldades.

Esses técnicos necessitam, portanto, de **apoio técnico constante** que lhes dê confiança e assegure um controle permanente pois que, na maioria dos casos, eles estarão a trabalhar num grande isolamento e com muitas dificuldades de acesso à informação técnica.

A troca de experiências e as lições aprendidas com os sucessos e os erros dos outros determinam a necessidade de uma unidade de apoio que funcione como centro de concentração e disseminação de experiências e de construção de uma memória colectiva sobre o problema dos assentamentos informais.

**A criação de unidades de apoio, necessariamente formadas por técnicos experientes, altamente móveis, com acesso à capacidade técnica especializada sempre que necessário, é um complemento indispensável à distribuição de capacidade técnica pelos municípios.**

---

<sup>34</sup> Algumas destas experiências são relatadas no Volume I – *Análise da Situação, Cidades de Maputo, Manica e Nacala*, respectivamente nos capítulos: *As nacionalizações e a ocupação do sistema urbano; Acções de resposta ao incremento da densidade populacional; A importância da participação comunitária no reordenamento urbano; Lições das experiências em Nacala visando uma estratégia local e nacional.*

<sup>35</sup> Apesar de somente em acções de expansão urbana, e quase nunca em melhoramento de assentamentos informais, já se começa a notar parcerias na gestão da terra entre os municípios e o sector privado, como no caso do Município da Matola que muito recentemente levou a cabo a urbanização de um novo bairro (Bairro Ntchumene).

A presença dos técnicos mencionados na administração municipal não garante, por si só, a solução dos problemas de planeamento, pois que eles deverão fazer face a um grande número de situações que necessitam apoio técnico externo, até agora impossível de fornecer, numa base permanente, a todas as administrações municipais.

Esta situação determina que se estabeleça, como uma nova prioridade, a criação de um mecanismo de apoio **para responder às necessidades dos serviços técnicos dos diferentes municípios, resolver casos específicos de natureza técnica e funcionar como um mecanismo de cruzamento de experiências e informações e, ainda, para contratar a capacidade especializada para a solução de problemas novos e únicos.**

A natureza deste mecanismo, e a sua inserção no sistema municipal, não é simples de definir e de quantificar.

Contudo é claro que deve ser composto, e fazer apelo aos técnicos mais experientes do país para trabalharem como consultores na definição dos programas, estratégias técnicas e soluções para cada problema que não possa ser resolvido localmente.

Idealmente este deveria ser um organismo independente capaz de construir uma base filosófica para as grandes linhas de orientação do planeamento a serem propostas a todos os municípios do país.

Deveria, muito provavelmente interligar-se com a “Associação de Municípios” que lhe forneceria uma visão em profundidade, e extensão, das dificuldades do planeamento urbano no país e uma plataforma comum de discussão das políticas elaboradas como o resultado da experiência comum, que este órgão integraria, **sem deixar de considerar por outro lado os centros urbanos ainda não abrangidos pelo processo de autarcização.**

Sem este mecanismo de suporte a aquisição de experiência, em todas as diversas situações e casos, não poderá ser suficientemente amadurecida e transformada num conjunto utilizável de regras e orientações para a actividade de planeamento urbano e, em especial, para os programas de reabilitação e melhoramento dos assentamentos informais, no país.

A criação de um órgão desta natureza necessita de recursos suficientes para o estabelecimento de condições mínimas de trabalho e para a sua própria administração e um staff administrativo e técnico permanente.

A logística, desta componente dentro da estratégia global, assume importância especial dado que se deve prever uma grande incidência de transportes e uma importância substancial de consultoria especializada.

Deverão ser-lhe disponibilizados meios informáticos sofisticados e um sistema eficiente de arquivação e distribuição de informação.

Este órgão deverá também assumir como tarefa sua a preparação, publicação e disseminação da informação, como um veículo para os contactos entre os municípios e com organizações internacionais congéneres.

Finalmente deverá também assumir a responsabilidade pela organização de encontros periódicos de natureza técnica onde as experiências e os avanços no planeamento urbano e na melhoria das condições de vida nos assentamentos informais sejam discutidos e objecto de reflexão e análise crítica.

A descrição da natureza deste mecanismo de suporte deixa claro que se **não propõe a duplicação de qualquer estrutura governamental existente ou que se assumam quaisquer das suas funções.**

Essa descrição pretende também clarificar a noção de que deveria ser um órgão administrativamente muito “leve”, cuja utilidade dependerá exclusivamente da sua eficiência e capacidade de resposta.

#### **6.4. Como fazer?**

Qual a ordem de prioridades dos problemas a atender primeiro? Onde começar? Em que cidade? Em qual assentamento informal?

Estas são questões às quais é muito difícil de responder e que requerem decisões de natureza política traduzidas em documentos de orientação e normativos.

Contudo antes de, e para informar a decisão política, há a necessidade de se definir formas de acção como base para a quantificação dos meios financeiros, técnicos e logísticos necessários às intervenções.

Quais são os parâmetros essenciais a considerar para a implementação dessa estratégia?

Tomando as indicações, que nos vêm da situação atrás descrita, os seguintes aspectos deveriam ser considerados como uma base sólida sobre a qual desenvolver uma estratégia:

- A necessidade de um conhecimento íntimo da situação de cada assentamento informal no que diz respeito a todos os aspectos acima indicados e a quaisquer outros específicos em cada caso;
- A necessidade de considerar os direitos de todos os residentes como a primeira realidade sobre a qual basear a intervenção. Isto quer dizer que, mesmo no caso em que possa haver uma necessidade imperiosa de transferir as famílias, cada família deve ter direito a uma compensação proporcional ao valor da sua presente ocupação e situação;
- A necessidade de conhecer, tanto quanto possível, as percepções dos residentes quanto à sua inserção urbana;
- A necessidade de estabelecer um sistema de dados e de registo de cada caso e de cada ocupação familiar, devidamente reconhecida e testemunhada pelos vizinhos;
- A necessidade de conhecer o número de pessoas, a sua composição demográfica, qualificação profissional, salários ou fontes de rendimento, etc;
- A inserção do assentamento informal na estrutura urbana e a sua ligação com o sistema viário e redes de infra-estrutura, serviços, etc;
- A topografia, hidrologia, geologia, ecologia, micro clima e todos os parâmetros e dimensões físicas do local;
- O potencial do município para fornecer os dados e informações necessárias e para assistir, ou levar a cabo, o programa de intervenção;
- As possíveis alternativas espaciais para a transferência de todos, ou parte dos residentes, caso tal seja necessário;
- A existência de organizações comunitárias ou sociais que possam vir a ser utilizadas nos contactos com as famílias;
- Interação entre os diferentes níveis de autoridade, nomeadamente entre a autoridade municipal e autoridade tradicional.
- Adopção de processos adequados graduais e simultâneos de regularização, ordenamento da ocupação do solo no informal e planificação de novas áreas (para realojamento e expansão).

## 6.5. Conclusões

Concentramos as nossas observações e as nossas propostas nos **mecanismos operacionais** do planeamento para um melhor ambiente urbano em Moçambique.

Após muitos anos de actividade de planeamento e construção de instituições este é o factor que consideramos decisivo para o sucesso na aplicação dos recursos, sempre escassos, para a solução do problema.

O problema de definir e quantificar uma contribuição decisiva para o melhoramento e reabilitação dos assentamentos informais em Moçambique não pode, nos limites deste trabalho, ser resolvido ou mesmo definitivamente estabelecido.

É nossa convicção, contudo, que sem os mecanismos propostos aqui nem mesmo essa definição e essa quantificação serão possíveis ou válidas pois que a aplicação de recursos, sem a capacidade para a sua administração, só pode levar ao desperdício e à frustração e atrasar soluções estruturadas para essa, muito urgente, ordem dos nossos problemas urbanos.

Se a **participação** é a palavra-chave para o sucesso da melhoria dos assentamentos informais e o **planeamento** é uma condição indispensável para a correcta utilização dos recursos, então o estabelecimento da **capacidade de planeamento** é a condição indispensável para o sucesso da **participação orientada para a utilização mais efectiva dos recursos disponíveis**.

Finalmente gostaríamos de isolar alguns aspectos particulares do impacto das operações de reabilitação e melhoramento dos assentamentos informais e que tem um valor fundamental para a **sustentabilidade** das intervenções:

- A aplicação de fundos e recursos externos no ambiente do assentamento informal pode, e deve, ser um momento privilegiado para providenciar emprego aos residentes, que poderão aprender novos ofícios e capacidades e desenvolver iniciativas económicas, contribuindo para um sentido positivo de mudança sem o qual as causas para a situação de degradação subsistirão.
- A reabilitação de um assentamento informal deveria levar à criação de **empregos** uma vez que a noção de serviços e benefícios comuns seja inserida nos **valores comunitários**, que deveriam, esses, ser uma das principais consequências de qualquer intervenção de melhoria urbana.
- O melhoramento dos referidos assentamentos pressupõe a realização paralela de:
  - acções de organização participada do processo de gestão;
  - acções de reordenamento através do qual se introduzem elementos de melhoria (acessos, água, saneamento, drenagem, etc.) e se abrem perspectivas para futuras acções mais profundas de planeamento urbano.

## 6.6. Anexos – Recomendações resultantes da reunião com os municípios

Em Lichinga de 20 à 22 de Julho e em Manica de 25 à 27 de Julho, do corrente ano, foram realizadas duas importantes reuniões com os municípios do País. Em Lichinga com as “cidades capitais provinciais” e em Manica com “outras cidades e vilas”. Os resultados do presente documento foram levados às duas reuniões no âmbito do tema “urbanização, cadastro e intervenção em assentamentos informais”. Os quadros a seguir mostram de forma resumida as principais recomendações resultantes das referidas discussões.

### 6.6.1. Cadastro

Constatações	Ações	Responsável	Fonte de recursos	Prazo
1. Capacidade institucional deficiente	Contratação	Município	Município	Junho 2006
	Treinamento	DINAPOT/ DINAT	MAE	Dezembro 2006
1.1. Baixo nível técnico profissional	Treinamento	DINAPOT/ DINAT	MAE	Dezembro 2006
1.2. Falta de equipamento de cadastro	Aquisição de novos equipamentos	Município	Município	Dezembro 2006/ permanente
	Empréstimo	Outras instituições vocacionadas		Dezembro 2006/ permanente
2. Tramitação processual deficiente				
2.1. Falta de planos de ordenamento territorial	Elaboração de planos onde não existam	Município/ DINAPOT	Município	Dezembro 2006
2.2. Planos de ordenamento desactualizados	Actualização dos planos	Município/ DINAPOT	Município	Dezembro 2006
2.3. Concessões ilegais e irregulares	Levantamento, análise e tratamento caso a caso	Município/ DINAPOT	Município	Junho 2006
2.4. Processos/pedidos de concessões acumulados não respondidos	Análise e resposta caso a caso	Município	Município	Junho 2006
	Simplificação de procedimentos	Município	Município	Junho 2006
	Instalação e treinamento (Excel, LAHS, e Terras)	DINAT	Município/ DINAT	Dezembro 2005
2.5. Tombo municipal desorganizado ou inexistente	Criação e reorganização	Município/ DINAT	Município/ DINAT	Dezembro 2006

### 6.6.2. Critérios para a divisão e organização administrativa dos municípios

Constatações	Ações	Responsável	Fonte de recursos	Prazo
1. Coincidência da nomenclatura da divisão administrativa dos municípios e dos distritos	Definição e/ou actualização dos critérios da nomenclatura da divisão administrativa municipal	MAE	MAE	Dezembro 2006

## 6.6.3.

## Urbanização

Constatações	Ações	Responsável	Fonte de recursos	Prazo
1. Capacidade institucional deficiente	Contratação	Município	Município	Junho 2006
	Treinamento	DINAPOT	MICOA/MAE	Dezembro 2006
1.1. Baixo nível técnico profissional	Treinamento	DINAPOT	MICOA/MAE	Dezembro 2006
1.2. Falta de equipamento	Aquisição de novos equipamentos	Município	Município	Dezembro 2006/permanente
2. Legislação				
2.1. Falta de regulamento de solo urbano	Revisão da proposta	MOPH/MICOA	MOPH	Junho 2006
	Aprovação pelo Conselho de Ministros	MOPH	MOPH	Junho 2006
2.2.	Elaboração e aprovação da Lei de ordenamento territorial	MICOA	MICOA	Dezembro 2006
	Elaboração e aprovação do respectivo regulamento	MICOA	MICOA	Dezembro 2006

## 6.6.4.

## Assentamentos Informais

Constatações	Ações	Responsável	Fonte de recursos	Prazo
1. Inexistência de uma estratégia geral de melhoria das condições de vida nas zonas informais	Elaboração da estratégia	MICOA	MICOA	Dezembro 2005
2. Elevada densidade de ocupação do solo 3. Ausência de mecanismos para a integração urbana dos assentamentos informais	Definição do processo e mecanismo de apoio e acompanhamento dos municípios, a nível nacional ou regional, com vista à regularização e ordenamento da ocupação do solo nas áreas informais e procura de meios técnicos	MICOA/CMCM/MAE Foro de Desenvolvimento Autárquico	CMCM	Outubro 2005
	Preparação, lançamento e monitorização de uma operação piloto de regularização na Cidade de Maputo, para ajuste e implementação do processo proposto	MAE/MICOA/CMCM	CMCM	Dezembro 2006
	Estabilização do processo de regularização proposto em Maputo e sua extensão para os outros municípios	MICOA/MAE/CMCM	MAE	Dezembro 2007
4. Elevada pressão sobre o solo urbano	Estabelecimento de medidas de planeamento preventivo com um mínimo padrão	DINAPOT	DINAPOT	Dezembro 2006

## 7. Referências Bibliográficas

### 6.1. Documentação Maputo

AZEVEDO Mário, *O Plano de Urbanização de Lourenço Marques*, 1969.

BRANDBERG Bjorn, ZOUNKATA Tuina, TOLLIN Hans, *The Malhangalene Survey - a case study of an Unplanned Settlement in Maputo 1976*, part II: Constructions/Materiaux de Construction/Workshops and Crafts, Chalmers Tekniska Hogskola, Arkitektur, Goteborg, 1977. {Procede à análise da tipologia de construção, dos custos e da avaliação dos resultados da intervenção}.

Centro de Estudos Africanos/UEM & Ministério do Trabalho, *Relatório Provisório sobre o desemprego no Maputo*, Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 1979.

Conselho Municipal da Cidade de Maputo – Direcção de Construção e Urbanização, *Estudo Comparativo entre a informação documental e a situação no terreno, e suporte legal ao planeamento e gestão do solo urbano*, Primeiro Volume: Avaliação da situação existente, Relatório Final, Cadastre Pilot Project, Maputo, 1999.

Conselho Municipal da Cidade de Maputo, *Plano de actividades 2004*.

GITAP – Gabinete de Estudos e Projectos S.A., *Relatório Síntese do Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo*, Bases regulamentares da Cidade de Maputo, S.d.

IBRAIMO Maimuna A., *Crescimento da População Urbana e Problemas de Urbanização da Cidade de Maputo*, Documento 11 – Série População e Desenvolvimento, Unidade da População, Direcção Nacional de Estatística, Maputo, 1994. {O documento analisa as influências dos processos sócio-económicos e políticos específicos na mudança das características demográficas, no acesso ao emprego, nas receitas e na organização do espaço, de acordo com o nível de acesso às infra-estruturas urbanas}.

KOSSICK D., CINQUENTA A., HANSEN N. B., *Investimento no Desenvolvimento Cooperativo e Auto construção em Maputo 1982-1990*, Direcção de Construção e Urbanização, Maputo, 1992.

MENDES Maria Clara., *Maputo Antes da Independência - Geografia de uma Cidade Colonial*, Centro de Estudos Geográficos da Universidade de Lisboa, Lisboa, 1979.

Ministério da Administração Estatal - Direcção Nacional de Administração Local, *Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo*, PROL, Relatório Final (versão preliminar) - Volume II: Proposta para Plano de Estrutura, Maputo, 1999.

Ministério da Administração Estatal - Direcção Nacional de Administração Local, *Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo*, PROL, Relatório Final (versão preliminar) - Volume I: Análise da Situação Urbana e Opções de Desenvolvimento, Maputo, 1999.

Ministério da Administração Estatal - Direcção Nacional de Administração Local, *Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo*, PROL, Relatório Final (versão preliminar) - Volume III: Proposta de Normas de Desenvolvimento Urbano e Padrões de Urbanização, Maputo, 1999.

MITCHEL Hilary F., *Aspects of urbanization and age infrastructure in Lourenço Marques*, University of Zambia - Institute of African Studies, 1975.

NIMPUNO Krisno, SAEVFORS Ingemar, NASLUN Ruth Nordin, LAVEN Nea, *The Malhangalene Survey – a case study of an Unplanned Settlement in Maputo 1976*, part I, Chalmers Tekniska Hogskola, Arkitektur, Goteborg, 1977.

RIVAS Diogo Robles, *Barrio Maxaquene – Monografia*, MOPH/DNH & UNDP/Habitat, s.d. {Reconta o processo de reordenamento do Bairro Maxaquene, referindo-se aos programas de acção, às intervenções e às prioridades definidas, às normas específicas adoptadas e à expansão da iniciativa. Procede ao balanço da intervenção cinco anos depois}.

SAEVFORS Ingemar, *Maxaquene: a comprehensive account of the first urban upgrading experience in the new Mozambique*, Human settlements and socio-cultural environments, UNESCO, 1983. {Descreve o contexto e a história do caniço em Maputo, bem como os princípios de planificação vigentes, as estratégias e as abordagens de reordenamento. Trata também da conceptualização para a realização do Projecto de Maxaquene}.

Sweco International and Consultec, *Scope Assessment and Preliminary Design study of Repair of Avenida Julius Nyerere, Maputo, Mozambique*, volume 2: Environmental Impact Assessment, Final Report, Maputo, 2000.

## 6.2. Cartografia Maputo

DINAGECA, *Fotografias Aéreas da Cidade de Maputo*, escala 1/10.000~1/20.000, 1966/1982/1991/1996.

DINAGECA, Joint Venture Norway Mapping/Mozambique, Cartografia da Cidade de Maputo, escala 1/5.000 & 1/25.000, 1998.

DINAGECA, *Ortofotoplano da Região de Maputo*, escala 1/2.000, 1973.

INTEC Americas Corp., *Imagem de Satélite de Maputo - Ikonos (1.0m) PSM (true color)*, Dezembro 2003.

## 6.3. Documentação Manica

Comissão Provincial do Plano de Manica, Serviço Provincial de Planeamento Físico, *Plano de Ordenamento Territorial do Distrito de Manica*, Chimoio, Julho de 1994.

Conselho Municipal da Cidade de Manica/Serviço Provincial de Planeamento Físico, *Plano de Estrutura do Município*, Dezembro de 1999.

DE CARVALHO Pires, *A Velha Macequece*, in: Imprensa Nacional de Moçambique, *Moçambique – Documentário Trimestral*, nº 46, Abril/Maio/Junho de 1946.

TRINDADE Carlos T. G., DO VALLE Karyn B., BRUSCHI Sandro, *Informal Settlements Upgrading in Manica City*, Centro de Estudos de Desenvolvimento do Habitat, Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico, Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, May 2003.

TRINDADE Carlos T. G., *Unconventional Development of a Cadastre – Systematic Surveying of Informal Settlements in Mozambique*, in: GIM International, Volume 19, Issue 2, GITC Publication, The Netherlands, February 2005.

TRINDADE Carlos T. G., *Upgrading and Land Titling in Informal Settlements – Manica City, The great importance of the PSM true colour quickbird satellite image as a cartographic document*, Centro de Estudos de Desenvolvimento do Habitat, Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico, Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, November 2004. Ver também: [www.fig.net](http://www.fig.net).

## 6.4. Cartografia Manica

DINAGECA, *Fotografia Aérea da Cidade de Manica*, 1956/1985.

INTEC Americas Corp., *Imagem de Satélite de da Cidade de Manica QuickBird Sub-meter (0.6m) PSM (true colour)*, Março 2003.

## 6.5. Documentação Nacala

BATTINO Liana, *Cadastró e Registo de Terras em Zonas Semi-Urbanizadas em Nacala*, Município de Nacala, Nacala, Fevereiro 2003.

BATTINO Liana, *Cidade de Nacala – Evolução e implementação do seu Plano Director*, INPF & UNDP, 1989. {Elementos de análise sobre o processo de preparação e implementação do Plano Director para o curso médio de planeamento físico}.

Boletins Municipais, 1968/1969/1971/1972/1973.

Conselho Municipal da Cidade de Nacala, *Estatuto Orgânico e Quadro de Pessoal*, 26 Maio 1999. {Documento preparado pelo Conselho Municipal e aprovado pela Assembleia Municipal, actualmente em vigor. Descreve a organização interna do Conselho Municipal, as tarefas sectoriais, os postos de chefia e quadro de pessoal previsto}.

Conselho Municipal de Nacala – Núcleo para a revisão do Plano Director, *Resultados dos seminários de lançamento da Revisão do Plano Director*, 2000. {Análise de temas e prioridades para a revisão do plano director colhidos em seminários de consulta a entidades e personalidades de Nacala. Uma selecção de temas, com índice de prioridades e grelha de intervenientes por tema}.

Conselho Municipal de Nacala – Núcleo para a Revisão do Plano Director, *Fichas de Inquérito Urbano*, 2001/2002. {Fichas e listas de dados levantados para a actualização do Inquérito Urbano no âmbito da Revisão do plano director. Inclui sectores sociais e económicos}.

Conselho Municipal de Nacala – Núcleo para a Revisão do Plano Director, *Síntese das entrevistas a representantes da sociedade civil*, 2001. {Síntese das entrevistas individuais feitas à personalidades de Nacala, incluindo representantes de partidos políticos, agentes económicos do sector formal e informal, líderes religiosos, responsáveis de base (Bairro),



directores de empresas e repartições públicas. Dá uma imagem dos problemas, prioridades e propostas apresentadas pelos entrevistados sobre o desenvolvimento da cidade}.

Conselho Municipal de Nacala – Núcleo para a Revisão do Plano Director, *Termos de Referência para a revisão do Plano Director de Nacala*, 2001. {Com base nas consultas realizadas, este documento foi preparado e adoptado pelo Conselho Municipal para servir de guião à revisão do Plano Director da Cidade}.

Conselho Municipal de Nacala & INPF, *Revisão do Plano Director*, Relatório do trabalho conjunto, 1995. {Minutas de encontros sobre a revisão do plano director, incluindo observações de campo e discussões de método e temas. Um trabalho conjunto Conselho Executivo/Instituto Nacional de Planeamento Físico}.

Conselho Municipal de Nacala & PDUIN, *Cadastro simplificado em Nacala*, 1993 (Comunicação ao seminário nacional sobre registo de terrenos promovido pela DINAGECA em 28/29/04).

Conselho Municipal de Nacala, *Código de Posturas Municipais da Cidade de Nacala*, Novembro 1998. {2º Código de Posturas da Cidade de Nacala, preparado pelo Conselho Municipal e aprovado pela Assembleia Municipal e actualmente em vigor, inclui posturas sobre higiene, limpeza, actividades funerárias, vias públicas e trânsito, actividades económicas, cultura e entretenimento, e urbanização}.

GERAP, TEC, VTT e outros, Vários estudos de combate a erosão das bacias de Mocone, Ribaué, Tielela, Triângulo, Nicandavala, s.d. {Estudos técnicos incluindo memórias descritivas e mapas para propor medidas de combate a erosão nas principais bacias hidrográficas da Cidade de Nacala (zona urbana). Guia a implementação de intervenções de combate a erosão desde meados dos anos 80. Incluem importantes indicações sobre política de uso da terra nas zonas sujeitas a erosão}.

INPF, *Resumo do Plano Director de Nacala*, 1985. {Resumo do Plano que foi lido na Assembleia para a sua aprovação. Resume as principais directrizes e dá elementos de faseamento das acções e intervenientes}.

INPF/GERAP, *Plano Director de Nacala*, 1985. {Plano Director preparado entre 1982 e 1984 por uma equipa de consultoria Portuguesa contratada pelo INPF. Contém recomendações sobre a região, directrizes sobre o território da Cidade e indicações detalhadas sobre o núcleo urbano principal e expansão. Aprovado pela Assembleia da Cidade em 1985, inclui uma extensa documentação com projectos de infra-estruturas e planos parciais de urbanização. Prevê a implementação de realojamento de populações fixadas em zonas sujeitas à erosão e a regularização de ocupações em zonas semi-urbanizadas, assim como a viabilização de zonas de expansão}.

INPF/GERAP, *Planos Parciais de Nacala*, s.d. {Plantas e memórias descritivas de zonas de expansão urbana. Fazem parte do conjunto do Plano Director}.

INPF/GERAP, Vários Projectos de infra-estruturas, 1985. {Plantas, cadernos de encargos e medições de projectos de estradas e abastecimento de água para várias áreas da Cidade}.

PDUIN/ Ojanperä, *When people have to move away*. {Relatório da assessora do Projecto, com descrição dos procedimentos, sucessos alcançados e sugestões, na primeira fase do programa de reassentamento}.

PDUIN/ BATTINO Liana, *Relatório sobre zonas de expansão em Nacala*, s.d. {Relatório sobre a situação de ocupação do solo nas zonas de expansão alguns anos após o início da adjudicação, com informação básica socio-económica dos agregados familiares, tipologia de construção e proveniência dos ocupantes}.

PDUIN/ Pangaya, *Relatório sobre o processo de realojamento*, 1992. {Relatório de consultor externo, de análise do processo de realojamento em curso no âmbito do Projecto Integrado de Nacala. Faz constatações, críticas e sugestões para a continuação do trabalho}.

PDUIN/CECN, *Rotina de concessão de terrenos e licenciamento das construções da Cidade de Nacala*, Capão 1992. {Rotina preparada e utilizada para orientar as actividades de licenciamento do uso da terra e das construções na Direcção de Construção e Urbanização, no âmbito de um programa de reorganização do sector de cadastro e licenciamento}.

PDUIN/CECN/ Hugues, *Plano Municipal de Nacala 1998-2003*, s.d. {2º Plano quinquenal de acção do Município de Nacala, com objectivos, actividades e orçamento estimado, organizado por sector de actividade do Conselho. Guia a preparação dos planos anuais de actividades}.

PDUIN/CECN/ Pedoni e Leite, *Nacala – Visão estratégica*, s.d. {Relatório do seminário sobre visão estratégica de desenvolvimento da Cidade, contém um sumário das contribuições dos participantes, organizado por temas}.

PDUIN/CECN/DNA, *Estudo das condições hidro-geológicas da península de Nacala*, 1992. {Um relatório sobre o potencial hídrico da zona de Nacala, destinado a identificar possíveis fontes alternativas de água para os assentamentos humanos na península. Identifica potencial muito moderado para pequenos sistemas locais}.

PDUIN/CMN/FEI, *Relatório Final do Projecto Integrado de Nacala*, 1998. {Resumo das acções empreendidas no âmbito do Projecto Integrado de Nacala de 1990 até 1998, com dados qualitativos e quantitativos sobre as principais frentes de intervenção}.

PDUIN/CMN/SPPF/ ARTUR D., *Relatório sobre Inquérito Urbano da Cidade de Nacala-Porto*, Nampula, 1999.

PDUIN/CMN/SPPF/ ARTUR D., *Relatório sobre Inquérito Urbano da Cidade de Nacala-Porto*, 1999. {Resumo dos dados sectoriais levantados na altura da actualização do inquérito urbano destinado à revisão do Plano Director. Abrange áreas económicas e sociais}.

PDUIN/IUCN, *Mozambique - Nacala Coastal Resource Management Project*, Project proposal, May 1992. {Um relatório e proposta de projecto para gestão das zonas costeiras incluídas no território de Nacala. Contém os primeiros dados de campo e observações qualitativas sobre o potencial das zonas costeiras de Nacala e sua gestão. O projecto não foi implementado}.

PDUIN/MICOA/ RUI M., *Recursos da Terra e Mar do Distrito de Nacala*, Outubro 1997. {Um relatório com recomendações para a gestão de recursos naturais na área de Nacala. Inclui zonas costeiras e rurais da península de Nacala}.

*Plano de Urbanização de Nacala Alta*, 1962. {O primeiro plano geral de urbanização de Nacala. Previa a urbanização do planalto para fins residenciais, deixando as zonas baixas para as actividades portuárias. Foi implementado como um plano parcial de urbanização na zona alta}.

Vários documentos de urbanização de Nacala dos anos 60 e 70. {Incluem partes do 2º plano geral de urbanização (1965) e planos parciais para células residenciais. Prevêem a urbanização das zonas baixas adjacentes ao Porto}.

## 6.6. Cartografia Nacala

Cartografia diversa da zona urbana e suburbana, 1970 e 1980.

Conselho Municipal de Nacala, *Cartas topográficas da Península de Nacala (1995) na escala 1:50000 parcialmente actualizadas*, versão digitalizada completa (AUTOCAD).

DINAGECA, *Fotografias Aéreas da Cidade de Nacala*, Península de Nacala, Península de Mossuril e Ilha de Moçambique, escala 1/20000, 1992.

DINAGECA, *Fotografias Aéreas da Cidade de Nacala*, zonas urbana e suburbana, escala 1/10000 e ampliações 1/2500, 1982.

DINAGECA, *Fotografias Aéreas da Cidade de Nacala*, zonas urbana e suburbana, escala 1/5000 e ampliações 1/2000, 1991.

DINAGECA, *Levantamentos Aerofotogramétricos da Cidade de Nacala*, escala 1/2000 (zona urbana e suburbana), escala 1/5000 (Cimentos/Naherenque e Controlo/Muxilipo), 1/10000 (zona de Quissimajulo/Relanzapo), 1995.

## 6.7. Bibliografia diversa

ANDERSON Paul S., *Mapping Land Rights in Mozambique*, in: Photogrammetric Engineering & Remote Sensing, Vol. 66, No. 6, June 2000, pp. 769-775.

Boletim da República – I Série n.º 40, *Lei n.º 19/97 de 1 de Outubro – Lei de Terras*, Imprensa Nacional de Moçambique, República de Moçambique, 1997.

Boletim da República – I Série n.º 48, *Decreto n.º 66/98 de 8 de Dezembro – Regulamento da Lei de Terras*, Imprensa Nacional de Moçambique, República de Moçambique, 1998.

BRUSCHI Sandro, *Planificar as Cidades: Por Que Razão e Para Quem?*, Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico, Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 1998.

COLIN Jeremy, *Water and Sanitation - Program Africa Region* (wsp AF), World Bank PS Press Services Pv Ltd, 2002. {Faz a resenha do Programa de Saneamento a baixo custo na perspectiva da parceria internacional que visa ajudar os pobres a terem acesso continuo a serviços melhorados de abastecimento de água e de saneamento básico}.

Direcção nacional de Estatística - Conselho Coordenador do Recenseamento, *Fluxos Migratórios da População*, Volume 3, Análise Nacional, 1º Recenseamento Geral da População de 1980. {Apresenta o panorama demográfico e os principais fluxos migratórios do país, quando comparados com a ocupação e força de trabalho, bem como em relação à habitação e condições de vida}.

Direcção Nacional de Estatística – Conselho Coordenador do Recenseamento, *Habitação e condições de vida da população*, Volume 6 TOMO 1, Análise Nacional, 1º Recenseamento Geral da População de 1980. {Apresenta as características gerais da Habitação passando pelos grupos sociais, número médio de pessoas e outras condições de vida segundo grupos sociais}.

Direcção Nacional de Habitação, *Projecto de Saneamento urbano*, 1978. {Um programa de Investigação e Demonstração de sistemas biológicos de saneamento para as áreas urbanas não planificadas de Moçambique}.

Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico, Universidade Eduardo Mondlane, Curso de Legislação e Gestão da Cidade e do Território, *Colectânea de Legislação*, Maputo, Setembro 2003.

FARIA F., CHICHAVA A., Descentralização e cooperação descentralizada em Moçambique, 1999. (Document de réflexion ECDPM 12). Maastricht: ECDPM. {O documento explora as respostas estratégicas que a cooperação União Europeia - Moçambique poderia dar aos desafios da descentralização e apresenta uma reflexão sobre os apoios à descentralização e a promoção de novas abordagens que permitam uma maior participação, envolvimento e capacitação de todos os actores responsáveis ou envolvidos no processo}.

Grupo de Trabalho Inter-sectorial URBE, *Seminário de Estratégias de Desenvolvimento Urbano e Habitacional 23 à 26 de Novembro de 1992*, Dossier Final, Maputo, Janeiro 1993. {Apresenta o diagnóstico, as políticas e as estratégias para o sector. Resume toda a temática do Seminário apresentando os aspectos institucionais, económicos, financeiros, bem como a síntese dos aspectos críticos e sugestões de estratégias de intervenção para o melhoramento e desenvolvimento urbano}.

<http://www.amigos-de-mocambique.org/sem/PALOP-Lucas.pdf>

<http://www.saplanners.org.za/SAPC/papers/Pitt-52.pdf>

[http://www.sarpn.org.za/documents/d0000002/p18\\_p\\_parpa.pdf](http://www.sarpn.org.za/documents/d0000002/p18_p_parpa.pdf), [Set. 20-2004]

INPF, Cadernos para o uso dos terrenos urbanos.

INPF, Documentação da 1ª Reunião Nacional de Planeamento Urbano, 1982.

MAE – Direcção Nacional de Desenvolvimento Autárquico, *Folha Informativa dos Municípios*, Maputo, Junho de 2002.

MAE-DNAL/PROL, IBAM, *Planeamento e gestão urbana em Moçambique – Bases para a definição de procedimentos e regulamentos*.

MEDEIROS Eduardo, *O Desenvolvimento em Moçambique*, Departamento de Sociologia e Núcleo de Estudos sobre África do Centro Interdisciplinar de História, Cultura e Sociedades, Universidade de Évora, s.d. {Analisa a perspectiva de desenvolvimento dos centros urbanos perspectivando as áreas suburbanas}.

MICOA/DINAPOT, *Requalificação de Assentamentos Informais e Redução da Vulnerabilidade em Áreas Propensas à Cheias e/ou Inundações, ideias e sugestões para a implementação de um plano de uso da terra com componente ambiental e de planos de gestão de calamidades e de contingência, Malanga (Maputo), 3º Bairro (Chókwè), Manhaua (Quelimane) e Inhartanda (Tete)*, Programa Cities Alliance – UN-HABITAT, Maputo, Julho 2004.

Ministério das Obras Públicas e Habitação – Direcção Nacional de Águas, *Primeiro Programa Nacional de Desenvolvimento do Sector de Águas*, Consultoria para a Preparação dos planos estratégicos de saneamento para 7 municípios, Maputo, 2004.

NEGRÃO José, *Para que o PARPA resulte*, 2002.[em: www]

República de Moçambique, *Plano de Reconstrução Nacional 1994-96*. {Procede ao enquadramento macro-económico da reconstrução nacional; desenvolve um plano de reconstrução na perspectiva de recuperação e restauração da população, através de programas de reassentamento e reintegração, avaliando em simultâneo a infra-estruturação e a promoção das iniciativas locais para a geração de emprego, promoção de empresas, coordenação, implementação e acompanhamento do referido plano}.

*The Evolution of The Mozambican Habitat: The question of the physical planning*, Maputo, Setembro de 1980. {Caracteriza o Habitat rural e urbano no período da independência nacional; apresenta os principais problemas das cidades e faz uma perspectiva de intervenção no reordenamento do espaço urbano na óptica da planificação socialista}.

TRIBILLION J. F., *Villes africaines - Nouveau manuel d'aménagement foncier*, ADEF, Paris, 1993.

UNDP/UNCHS, *Programa Nacional de Desenvolvimento Urbano e Habitacional: Componente de Reforço Institucional e Capacitação*, Projecto MOZ/93/020, 1993. {O Programa descreve a necessidade de intervenção na área de capacitação institucional para os sectores de desenvolvimento urbano e habitação visando: treinar pessoal nas áreas

técnicas de gestão e produção de informação actualizada e acessível para servir de base para a formulação de políticas e concepção de projectos; refere-se à fraqueza institucional como um dos entraves para a implementação de um Programa de Desenvolvimento Urbano e Habitacional; inventaria e caracteriza o Sector Público, o Sector Não Governamental e o Sector Comunitário; Levanta a questão da disponibilidade e da gestão da informação e de dados sobre as áreas urbanas e habitação; Propõe uma estratégia de reforço institucional e capacitação; Descreve o contexto de intervenção do Programa Nacional de Desenvolvimento Urbano e Habitacional elaborado pelo Governo de Moçambique com a assistência técnica do PNUD/HABITAT no ano de 1993}.

UN-HABITAT, *Estudo do Perfil Regional do Sector Urbano em Moçambique (RUSPS)*, Fevereiro 2005.

UN-HABITAT, *Pro Poor Land Management – Integrating slums into city planning approaches*, Nairobi, 2004. {Escrito por *Clarissa Augustinus, Ulrik Westman, Sylvie Lacroux and Absolute Proof.*, esta publicação foi concebida com o objectivo de ajudar todos os *Stakeholders* activamente envolvidos na *Campaign for Secure Tenure* lançada em 1999 pelas Nações Unidas, providenciando-lhes informações necessárias para a implementação de estratégias nacionais e para o desenho de planos de acções específicos para diversas categorias. O livro foca diversos aspectos importantes no âmbito da gestão dos assentamentos informais, tais como o papel dos *stakeholders* em acções de *slum upgrading*, e ainda a identificação das principais acções que se deve tomar em conta seja num plano nacional de acções seja num plano local}.

UNIDO, *Papel dos municípios no desenvolvimento empresarial*, 2002. Ver também: [http://www.unido.org/file-storage/download/?file\\_id=7672.pdf](http://www.unido.org/file-storage/download/?file_id=7672.pdf) [Set. 20-2004].