



FACULDADE DE ARQUITECTURA E PLANEAMENTO FÍSICO

MESTRADO EM PLANEAMENTO REGIONAL E URBANO

- PLANEAMENTO URBANO (Ramo B)

**Influência dos Instrumentos de Ordenamento do Território (IOTs) na
Materialização do Direito à Cidade**

Estudo de caso: Polana Caniço "A" e "B"

Dissertação para obtenção do grau de Mestre

de

Paulo Makhumane Munambo

Nº 20225475

Maputo

18 de Novembro de 2024



FACULDADE DE ARQUITECTURA E PLANEAMENTO FÍSICO

MESTRADO EM PLANEAMENTO REGIONAL E URBANO

- PLANEAMENTO URBANO (Ramo B)

**Influência dos Instrumentos de Ordenamento do Território (IOTs) na
Materialização do Direito à Cidade**

Estudo de caso: Polana Caniço "A" e "B"

Dissertação para obtenção do grau de Mestre

de

Paulo Makhuimane Munambo

Nº 20225475

Supervisor:

Doutor Carlos Manuel Serra

Maputo

18 de Novembro de 2024

DECLARAÇÃO DE ORIGINALIDADE

Declaro que este conteúdo nunca foi apresentado para a obtenção de qualquer grau ou num outro âmbito e que ele constitui o resultado do meu labor individual. Esta Dissertação é apresentada em cumprimento parcial dos requisitos para a obtenção do grau de Mestre, da Universidade Eduardo Mondlane.

Paulo Makhumane Munambo

(Paulo Makhumane Munambo)

Termo de Aprovação

Paulo Makhuimane Munambo

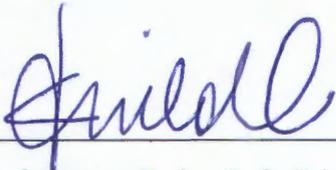
**Influência dos Instrumentos de Ordenamento do Território (IOTs) na Materialização
do Direito à Cidade**

Estudo de caso: Polana Caniço "A" e "B"

Dissertação submetida ao Júri, designada pelo Reitor da Universidade Eduardo Mondlane, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Planeamento Regional e Urbano – Planeamento Urbano (Ramo B).

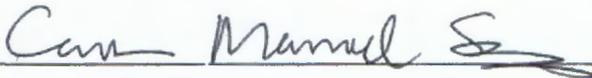
Dissertação aprovada em: Maputo, 18 de Novembro de 2024.

Por:



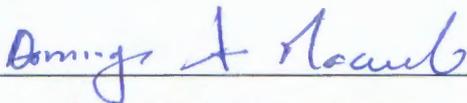
Prof. Doutor Carlos T. G. Trindade, Arq.

Universidade Eduardo Mondlane



Doutor Carlos Manuel Serra

Universidade Eduardo Mondlane



Doutor Domingos A. Macucule, Arq.

Universidade Eduardo Mondlane

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pelo sustento e por me ter concedido sabedoria para realização desta Dissertação.

À minha esposa Marta e aos nossos “pequenuchos” Anderson e Kyara, que continuam sendo fonte de inspiração, reconforto e motivação. Aos meus pais pelo apoio em todo meu percurso acadêmico; aos meus sogros e à minha família, no geral, que sempre acreditaram em mim e não pararam de apoiar-me.

Aos meus colegas de curso e de profissão, Fátima Azarate e Yazalde Machava com os quais tivemos vários momentos de debates “acesos” relativamente aos temas das nossas dissertações, afinando e incentivando-nos a avançar.

Ao Dr. Ernesto Dimande que sempre se mostrou disposto em me apoiar no meu percurso acadêmico e pelos incentivos que me prestou quando estivesse desesperado nesta caminhada rumo ao mestrado.

Ao Arq. Miguel Kangoma pelo apoio incondicional, sempre que precisasse de forças para continuar.

Ao meu supervisor Doutor Carlos Manuel Serra, pela sua orientação abnegada e por ter aceitado cordialmente o desafio de me orientar nesta dissertação.

A todo o corpo docente, desde a coordenação até aos docentes Italianos da 2.^a Edição do curso de Mestrado em Planeamento Regional e Urbano, da Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico da UEM.

ÍNDICE:

DECLARAÇÃO DE ORIGINALIDADE.....	i
AGRADECIMENTOS	ii
RESUMO	iii
ABSTRACT	iv
ABREVIATURAS E SIGLAS	v
1. INTRODUÇÃO	1
1.1 Contextualização.....	2
1.2 Objectivos	3
1.2.1 Geral	3
1.2.2 Específicos	3
1.3 Contribuição.....	3
1.4 Problematização.....	4
1.4.1 Definição do problema	4
1.4.2 Formulação e argumentação do problema	4
1.4.3 Declaração do problema	5
1.5 Pergunta a investigar.....	5
1.6 Hipóteses.....	6
2. DEFINIÇÃO DE CONCEITOS.....	6
2.1 Conceito de cidade.....	6
2.2 Conceito de ordenamento do território	8
2.3 Conceito de instrumentos de ordenamento territorial.....	9
2.4. Conceito de exclusão sócio-espacial.....	10
2.5 Conceito de assentamentos informais.....	10
2.6 Conceito de gentrificação	11
2.7. Conceito de direito à cidade.....	12
2.8 Conceito de direito à habitação adequada e resiliente	13
2.9 Conceito de resiliência.....	14
2.10 Conceito de produção do espaço urbano	14
3. ENQUADRAMENTO TEÓRICO (ESTADO DA ARTE)	16
4 - METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO	20
4.1. Tipo de Pesquisa	20
4.2 Métodos de investigação.....	21
4.3 Técnicas de recolha de dados.....	21

4.4. Limitações do Estudo.....	23
5. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL SOBRE O ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E A HABITAÇÃO EM MOÇAMBIQUE.....	24
5.1. Legislação sobre Gestão da Terra e Ordenamento do Território.....	24
5.2 Legislação sobre Habitação.....	26
6. Práticas de Elaboração e Implementação de IOT's no município de Maputo.....	28
6.1 O Plano de Estrutura Urbana do Município de Maputo (PEUMM).....	28
6.2 Plano Geral e Parcial de Urbanização (PGU e PPU).....	29
6.3 Planos de Pormenor (PP).....	29
7. BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO.....	30
7.1 Localização geográfica.....	30
7.2 População e Condições de Vida.....	30
7.3 Segurança.....	31
7.4 Abastecimento de Água.....	32
7.5 Rede de energia eléctrica e iluminação pública.....	32
7.6 Gestão de Resíduos Sólidos.....	33
7.7 Rede viária e Transporte público.....	33
8. TENDÊNCIAS DE ACESSO À TERRA E LICENCIAMENTO DE OBRAS PARA HABITAÇÃO NO MUNICÍPIO DE MAPUTO VS POLANA CANIÇO.....	34
8.1 Formas de aquisição de DUAT.....	34
8.2 Formas de Licenciamento de obras para habitação.....	36
9. A RELAÇÃO ENTRE O PPU DA POLANA CANIÇO “A” E “B” VS MATERIALIZAÇÃO DO DIREITO À CIDADE.....	39
9.1 Pressupostos do PPU.....	39
9.2 O Direito à Cidade para os moradores de Polana Caniço “A” e “B”.....	44
9.3 Promoção do acesso à habitação adequada e resiliente em Polana Caniço “A” e “B”.....	45
10. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	48
10.1. Resultados.....	48
10.1.1 Desempenho do Município na organização do Espaço Urbano.....	48
10.1.2 Avaliação da Materialização do Direito à Cidade, com Enfoque na Promoção do Acesso à Habitação a Partir da Elaboração dos IOT's.....	50
10.1.3 Dificuldades do Município na Materialização do Direito à Cidade a Partir da Implementação dos Planos.....	51
10.1.4 Avaliação das Condições de Habitabilidade dos Bairros em Estudo.....	52
10.1.5 Avaliação das Condições de Cobertura dos Serviços básicos.....	53

10.1.6 Avaliação do Município na Promoção da Participação dos cidadãos nos Processos de Melhoramento dos Bairros	53
10.2 Discussão	56
10.2.1 Desempenho do Município na Organização do Espaço Urbano	56
10.2.2 Avaliação da Materialização do Direito à Cidade, com Enfoque na Promoção do Acesso à Habitação a partir da Elaboração dos IOT's	56
10.2.3 Dificuldades do Município na Materialização do Direito à Cidade a partir da Implementação dos Planos	58
10.2.4 Avaliação da Intervenção do Município e Participação dos Cidadãos nos Processos de Melhoramento dos Bairros	58
11. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	59
11.1 Conclusões	59
11.2 Recomendações	60
12. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:	62
ANEXO A: Exemplo preenchido de Perguntas elaboradas para entrevistas aos técnicos do CMM.	66
ANEXO B: Exemplo preenchido de Perguntas elaboradas para entrevistas aos residentes dos bairros.	73
ANEXO C: Cópias de credenciais carimbadas pelas autoridades municipais.	77

Índice de Tabelas

Tabela 1: Relação dos participantes nos inquéritos realizados no âmbito da dissertação ...	23
Tabela 2: Principais tipologias residenciais estabelecidas nas unidades de ordenação do PPU	41
Tabela 3: Caracterização das Casas em Polana Caniço "A" e "B"	55

Índice de Figuras

Figura 1: Planta de localização dos bairros Polana Caniço "A" e "B"	3030
Figura 2: Tipo de habitações existentes em Polana Caniço "A" e "B"	311
Figura 3: Planta de Uso de Solo de PPU de Polana Caniço "A" e "B"	433
Figura 4: Exemplo de intervenções urbanas (Implementação do Plano de Pormenor do Q.53 em Polana Caniço "B")	49

RESUMO

Com o presente trabalho tem-se por objectivo analisar até que ponto no Plano Parcial de Urbanização de Polana Caniço “A e B”, estão integrados os aspectos que garantem a materialização do direito à cidade, com enfoque na promoção do acesso à habitação adequada e resiliente, incidindo sobre: (i) condições de saneamento do meio; (ii) gestão de resíduos sólidos; (iii) sistemas de abastecimento de água potável; entre outros.

Em Moçambique, e especificamente no Município de Maputo, o direito à cidade ainda não conseguiu ganhar bases capazes de lhe conferir efectividade, embora plasmado mesmo que de forma não explícita na Constituição da República de Moçambique, desde a versão de 1990. Para responder a este objectivo optámos, essencialmente, em correlacionar a elaboração e implementação de instrumentos de ordenamento do território no Município de Maputo, com a transformação física de seus bairros. Assim como, baseámo-nos ao estudo da legislação e das políticas públicas sobre o ordenamento do território e sobre habitação, desde o nível de intervenção nacional até ao nível de intervenção na Cidade de Maputo, com enfoque nos assentamentos informais.

A principal conclusão obtida é a de que o direito à habitação adequada e resiliente, consagrado na legislação moçambicana e internacionalmente protegido, não está vinculado à elaboração e implementação de IOT's, mas a outros mecanismos estabelecidos nas políticas habitacionais, cuja sua articulação deixa a quem de desejar, o que concorre para que os moradores fiquem à margem da cidade, não apenas fisicamente, mas também no que concerne ao acesso aos serviços e equipamentos mais básicos.

Palavras-Chave: Assentamentos informais; instrumentos de ordenamento do território; direito à cidade; grupos sociais excluídos; direito à habitação adequada.

ABSTRACT

The aim of this work is to analyze the extent to which spatial urbanization plan for Polana Caniço “A and B” include the aspects that guarantee the materialization of the right to the city, with a focus on promoting access to adequate and resilient housing, focusing on: (i) environmental sanitation conditions; (ii) solid waste management; (iii) drinking water supply systems; and others.

In Mozambique, and specifically in the Municipality of Maputo, the right to the city has not yet managed to gain bases capable of giving it effectiveness, although it has been enshrined even if not explicitly in the Constitution of the Republic of Mozambique, since the 1990 version. To respond to this objective, we essentially chose to correlate the elaboration and implementation of spatial planning instruments in the Municipality of Maputo, with the physical transformation of its neighborhoods. As well, we based on the theoretical-methodological analysis of the current theme, as well as the study of legislation on territorial planning and housing, from the level of national intervention to the level of intervention in the City of Maputo, focusing in informal settlements.

The main conclusion drawn is that the right to adequate and resilient housing, enshrined in Mozambican legislation, and internationally protected, is not linked to the creation and implementation of SPI's, but to other mechanisms established in housing policies, whose articulation is so bad, and therefore, forces residents to stay on the outskirts of the city, not only physically, but also in terms of access to the most basic services and equipment.

Keywords: Informal Settlements; Spatial Planning Instruments; Right to the city; Excluded Social Groups; Right to adequate housing.

ABREVIATURAS E SIGLAS

AI's	Assentamentos Informais
CEDH	Centro de Estudos e Desenvolvimento do Habitat
CMM	Conselho Municipal de Maputo
DM	Distrito Municipal
DNH	Direcção Nacional de Habitação
DSMOTC	Direcção de Serviço Municipal de Ordenamento Territorial e Construção
DUAT	Direito de Uso e Aproveitamento da Terra
FFH	Fundo para Fomento da Habitação
IOT's	Instrumentos de Ordenamento do Território
MAEFP	Ministério da Administração Estatal e Função Pública
MMIAI	Manual Metodológico de Intervenção Integrada em Assentamentos Informais
MOPHRH	Ministério das Obras Públicas Habitação e Recursos Hídricos
ONG	Organização não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAR	Plano de Acção de Reassentamento
PDEL	Plano de Desenvolvimento Económico Local
PENH	Política e Estratégia Nacional de Habitação
PEUMM	Plano de Estrutura Urbana do Município de Maputo
PP	Plano de Pormenor
PPP	Parceria Público-Privada
PPU	Plano Parcial de Urbanização
PROMAPUTO	Programa de Desenvolvimento de Maputo
UN-HABITAT	Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humano.

1. INTRODUÇÃO

Um dos problemas mais complexos da actualidade nas áreas urbanas é o aparecimento cada vez mais crescente de aglomerados humanos desordenados (Assentamentos Informais), correspondendo, por conseguinte, a áreas com habitações de baixa qualidade (a maioria feita com materiais precários) e com um défice na prestação de serviços públicos. Felizmente, a problemática de Assentamentos Informais começa a ganhar alguma atenção especial, desde as Conferências das Nações Unidas para Assentamentos Humanos realizadas em Vancouver (Canadá), em 1976, a de Istambul (Turquia), em 1996, e a adopção dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, em 2000. Recentemente, com a Declaração de Quito Sobre Cidades e Assentamentos Humanos Sustentáveis para todos, resultante da Terceira Conferência da Nações Unidas sobre Assentamento Humanos, que teve lugar em Quito (Equador), em 2016. Esta Declaração de 2016 constitui, na verdade, a “Nova Agenda Urbana” cujos objectivos são realizar cidades e assentamentos humanos em que todas as pessoas possam desfrutar de direitos e oportunidades iguais, assim como de liberdades fundamentais, guiados pelos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas, incluindo o pleno respeito ao direito internacional, (Visão n.º 12 da Nova Agenda Urbana, 2016:5).

Segundo a Estratégia Municipal em Intervenções em Assentamentos Informais (EMIAI, 2010:4), desenvolvida pelo CMM, para atender especificamente as áreas do território municipal com ocupações humanas desordenadas, refere que neste período, “cerca de 800.000 pessoas viviam em bairros de formação espontânea na cidade de Maputo, também chamados informais, onde a sua população aumenta mais, e mais depressa, que a população das áreas urbanizadas (áreas formais), agravando constantemente as suas já muito precárias condições de vida”.

Santos (2006:219) considera que a presença dos pobres aumenta e enriquece a diversidade sócio espacial, que tanto se manifesta pela produção da materialidade em bairros e sítios tão contrastantes, quanto pelas formas de trabalho e de vida. Com isso tanto se ampliam a necessidade e as formas da divisão do trabalho, como as possibilidades e as vias da intersubjectividade e da interacção. Corroborando a este pensamento sobre a produção do espaço urbano, o estudo de Carvalho (2019:153), especificamente os assentamentos informais, evidenciou a produção do espaço urbano a partir da lógica da necessidade e dos grupos excluídos, o que quer dizer que na produção do espaço urbano, há uma influência mútua num processo contínuo e dialético entre a sociedade e espaço através das relações sociais.

O tema da presente dissertação é “Influência dos Instrumentos de Ordenamento do Território na Materialização do Direito à Cidade. Estudo de caso: Polana Caniço A e B”, e surge no contexto das constatações vivenciadas ao longo do nosso trabalho, na qualidade de funcionários do Município de Maputo. Assim, neste tema procuramos compreender a interligação entre o processo de elaboração e implementação dos Instrumentos de Ordenamento do Território em Assentamentos Informais, considerando que estes constituem o veículo de desdobramento de uma política estratégica voltada para a resposta à necessidade habitacional, com a situação prevalecente nos bairros Polana Caniço “A” e “B”,

especificamente no que respeita o direito à cidade e promoção do acesso à habitação adequada para toda sua população.

1.1 Contextualização

O presente trabalho tem por objectivo analisar até que medida, nos Instrumentos de Ordenamento do Território, estão integrados aspectos que garantam a materialização do direito à cidade, com enfoque na promoção do acesso à habitação adequada e resiliente. Dentre esses aspectos destacamos: condições de saneamento do meio, gestão de resíduos sólidos, sistemas de abastecimento de água potável, rede de transportes públicos, bem como a segurança e tranquilidade públicas. Para tal, escolhemos direccionar o nosso olhar para os bairros da Polana Caniço "A" e "B" pertencentes a um dos Distritos Municipais de Maputo com precárias condições urbanísticas, não obstante ser o palco de grandes pressões de imobiliárias.

Na presente pesquisa, ressalta-se a prática de planificação do ordenamento do território e a tomada de decisões políticas rumo à materialização do direito à cidade. Para o seu desenvolvimento, realizou-se uma discussão teórica a respeito das intervenções em áreas de assentamentos informais a partir da lógica da necessidade, bem como a respeito da urbanização do território municipal, especificamente, nos bairros de Polana Caniço "A" e "B".

Assim, o estudo baseou-se na análise teórico-metodológica sobre a temática em alusão, bem como ao estudo da legislação sobre o ordenamento do território, desde o nível de intervenção nacional até ao nível de intervenção na Cidade de Maputo, com enfoque nos assentamentos informais.

Conforme refere Paiva (2012:8), a questão habitacional constitui uma das actuais problemáticas das cidades, pois se percebe que a falta de planeamento para um crescimento urbano que atenda aos direitos fundamentais agrava as diferenças e promove uma exclusão perversa nos setores socioeconómicos e de políticas urbanas. Assim, tem-se um crescimento urbano construído e desenvolvido sob um modelo de exclusão em que não existem ganhadores. Afirmar ainda que realidade é que existindo políticas e mecanismos que promovam e atendam ao interesse social, esses, entrarão em confronto com os interesses económicos principalmente na área imobiliária. No contraponto dessa ideia do mercantilismo imobiliário, a Carta Mundial do Direito à Cidade (2005:27), afirma categoricamente que as cidades devem garantir a todos os grupos vulneráveis prioridade nas leis, políticas e programas de habitação e assegurar financiamento e serviços destinados à infância e à velhice. O que significa que, as cidades, no caso vertente a cidade de Maputo, deve esforçar-se bastante na reformulação de suas políticas públicas, com enfoque específico nas questões ligadas ao Direito à habitação por forma a evitar especulações imobiliárias.

1.2 Objectivos

1.2.1 Geral

Analisar até que ponto, no processo de elaboração e implementação dos Instrumentos de Ordenamento do Território em Assentamentos Informais, concretamente nos bairros Polana Caniço “A” e “B”, estão integrados aspectos que garantam a materialização do direito à cidade, com enfoque na promoção do acesso à habitação adequada que beneficie a sua população.

1.2.2 Específicos

- i. Identificar as práticas de intervenções urbanas adoptadas pelo Município de Maputo, na área de estudo;
- ii. Explicar a relação da produção do espaço urbano nos bairros em estudo e a promoção do acesso à habitação adequada;
- iii. Identificar os factores que estão por detrás do desajustamento do Plano Parcial de Urbanização elaborado para a área de estudo, com a realidade no terreno.

1.3 Contribuição

- (i) Para o campo da ciência, enquanto investigadores, constituirá uma base para entender a relevância da análise da vulnerabilidade social à escala municipal, como uma necessidade instrumental para fundamentar opções de modelos e políticas públicas de habitação de interesse social, em contexto dos assentamentos informais.
- (ii) Para o Conselho Municipal de Maputo, enquanto servidor público, a principal importância está no facto de, este tipo de estudos, servir, na sua maioria, para aprimorar os instrumentos de ordenamento do território de cariz regulamentar, que irão ditar directrizes para a gestão territorial sustentável dos recursos e a criação de mecanismos que permitam contribuir positivamente para a qualidade de vida dos cidadãos, bem como para o desenvolvimento social e económico dos bairros que constituem o objecto de estudo.
- (iii) O estudo servirá para promover e divulgar a nível dos residentes dos bairros em estudo, sobre a importância da participação comunitária nas decisões sobre que bairro ou cidade se pretende construir. Esta perspectiva sustenta-se partindo do pressuposto de que as pessoas vivem em habitações de baixa qualidade (a maioria feita com materiais precários) e com um défice na prestação de serviços públicos.
- (iv) Por último, dos resultados da pesquisa pode-se aprimorar a forma e metodologia adoptadas pelo CMM para intervir em áreas de AI's, intervenção caracterizada por maior propensão para a segregação, estigmatização e marginalização, com maior pendência negativa para a população de baixa renda, desde que, para tal, sejam ajustados à realidade desses territórios.

1.4 Problematização

1.4.1 Definição do problema

Desde 2007 que o Município de Maputo está a trabalhar na reestruturação urbana, com maior enfoque em áreas de Assentamentos Informais (AI's) tendo mapeado e classificado na íntegra essas áreas, que culminaram com a elaboração de IOT's de diferentes níveis, possibilitando desta forma algumas transformações na ocupação do espaço e melhoria das condições de habitabilidade. Como resultado disso, a transformação dos seus espaços torna-se mais complexa, novos desafios e novas oportunidades são geradas. Porém, ainda não se apostou em uma política habitacional de nível municipal que seria o produto final de desenvolvimento social específico para a população. Considerando que o grosso das famílias que ocupam esta parcela do território Municipal são de renda baixa, estas vêm-se obrigadas a ceder parte ou a totalidade de seus lotes para indivíduos ou empresas imobiliárias, em processo claro de gentrificação. Esta realidade cria condições para que uma mescla de residências e equipamentos de alta qualidade e de baixa qualidade se apresentem no tecido urbano.

Do ponto de vista sociocultural, por conta das saídas de diversas famílias, verifica-se uma quebra de laços sociais e de distanciamentos entre as classes que se encontram no mesmo espaço urbano. Quanto mais se verificam as diferenças sociais, mais aumentam as condições de gentrificação e a perda do direito à cidade.

O problema apresentado, ganha importância pelo facto de este poder despertar, a nível dos municípios, a consciência no tratamento de toda uma gama de aspectos relacionados com o direito a cidade, isto é, integrar gradualmente nos assentamentos irregulares, os aspectos relevantes, como por exemplo, melhores condições de habitabilidade, adaptação às mudanças climáticas, desenvolvimento socioeconómico e cultural visando o seu enquadramento normal no desenvolvimento urbano; e estabelecer mecanismos institucionais para liderar, coordenar e integrar recursos, conhecimentos e habilidades para intervenção assertiva nos assentamentos informais.

1.4.2 Formulação e argumentação do problema

As áreas ocupadas espontaneamente são expressões directas da ausência de políticas urbanas claras e práticas, onde se incluem as de habitação de interesse social que impedem a formação de áreas urbanas irregulares e ilegais, Rodrigues (2014:42). O mesmo autor faz menção à Carta Mundial do Direito à Cidade (2005), que concebe o direito à cidade como um direito colectivo de todas as pessoas que moram na cidade, ao seu usufruto equitativo dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia e justiça social; constituindo assim uma resposta às desigualdades sociais criadas em contexto urbano que se manifestam nas dualidades: cidade dos ricos/ cidade dos pobres; cidade legal/cidade ilegal; exclusão social de uma cidade, determinada pela lógica da segregação espacial; mercantilização do solo urbano e valorização imobiliária; apropriação privada dos investimentos públicos em habitação, transportes públicos, equipamentos urbanos e na generalidade dos serviços públicos.

Por seu turno, o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas (1966), no seu artigo 11º, já preconizava que o acesso à habitação adequada e resiliente não deve ser entendido somente como direito a “um tecto e quatro paredes”, mas, sim, como um direito humano universal e fundamental que carrega consigo outros direitos, como a segurança da posse, a disponibilidade de serviços de infraestrutura e equipamentos públicos, a habitabilidade que deve garantir protecção contra as mudanças climáticas e contra eventos extremos e riscos.

Uma vez que pela sua natureza, as intervenções com vista a dar resposta às desigualdades sociais criadas em contexto urbano, constituem processos onerosos, o contexto social, cultural e político local deve ter em consideração a procura de mecanismos apropriados que levem ao alcance do que está plasmado no artigo 2.º, da Carta Mundial pelo Direito à Cidade que versa sobre Princípios e Fundamentos Estratégicos do Direito à Cidade. Destes mecanismos de alcance, fará parte a inclusão de instrumentos específicos dentro das políticas públicas aplicadas pelos governos.

A mesma Carta Mundial pelo Direito à Cidade, já no seu artigo 14.º desafia a todos gestores das cidades a criar leis e promover políticas públicas na área habitacional de forma a incrementar o acesso à habitação, sobretudo para as camadas mais desfavorecidas da população de forma acessível, localizadas em lugar adequado e deverão se adaptar as características culturais de quem as habitem.

1.4.3 Declaração do problema

As transformações físicas do território, tanto as estruturadas e planeadas do poder público, através dos instrumentos de ordenamento do território, bem como as de carácter imobiliária, com pressupostos na gentrificação, agudizam o fosso entre a teoria plasmada nas legislações e a realidade vivida pela população autóctone destes bairros no que concerne ao direito à cidade. Esta realidade é fruto, como já apontamos anteriormente, das incipientes políticas de gestão territorial no que tange à resposta prática das necessidades básicas da população, atendendo-se apenas nas transformações físicas do território, com aplicação de parâmetros urbanísticos proibitivos para população de baixa renda, que é a característica dominante da economia da população destes bairros.

1.5 Pergunta a investigar

Sobre os aspectos acima referenciados, uma pergunta precisa ser respondida:

Que mecanismos e estratégias podem e devem ser adoptados para que, por meio de fomento do acesso à habitação se possa promover o direito à cidade aos moradores dos Assentamentos Informais na cidade de Maputo, com enfoque para os bairros de Polana Caniço "A" e "B"?

Como caminho para dar resposta a esta principal questão, torna-se imprescindível responder, igualmente, a três questões secundárias:

- ✓ Qual é o impacto dos planos urbanísticos na vida do cidadão no que tange ao acesso a uma habitação adequada por parte dos grupos de menores recursos?
- ✓ Tomando como base a dinâmica de ocupação espacial, que dificuldades o Município de Maputo enfrenta nestes tipos de processos de intervenções urbanas nos assentamentos informais, especificamente, nos bairros de Polana Caniço "A" e "B"?
- ✓ Como os munícipes dos bairros Polana Caniço "A" e "B" avaliam a intervenção do Município de Maputo, no contexto de garantia do direito à cidade?

1.6. Hipóteses

Sobre as questões levantadas no ponto anterior, entendemos que:

- ✓ Os planos urbanísticos, sendo eles que estabelecem e qualificam o solo urbano, tendo em consideração o equilíbrio entre os diversos usos e funções urbanas, impactam negativamente na vida dos moradores dos bairros Polana Caniço "A" e "B", especificamente no acesso a uma habitação adequada por parte dos grupos de menores recursos pois, na elaboração destes, a definição das formas e usos do espaço urbano por si só acabam tendo uma conotação com uma classe restrita de cidadãos, devido às taxas e seus custos associados, visto que a mesma acarreta altos custos referentes às taxas de regularização definidas na Postura Municipal de DUAT's.
- ✓ Nestes tipos de processos de intervenções urbanas nos Assentamentos Informais, concretamente nos bairros Polana Caniço "A" e "B", o Município de Maputo enfrenta dificuldades de vária ordem, entre as quais a falta dum programa e plano concretos para a materialização do direito à cidade, a falta de colaboração dos residentes e estruturas existentes e a exiguidade de fundos para implementar os planos, limitando-se a tratar estas questões, muitas vezes, como meras intervenções provisórias que vão atender apenas determinado propósito de forma bem localizada.
- ✓ Para a população dos bairros de Polana Caniço "A" e "B", a intervenção do Município de Maputo não é bem-vinda, porque visa, apropriar-se dos terrenos, para posteriormente vender os mesmos a outras pessoas.

2. DEFINIÇÃO DE CONCEITOS CHAVE

2.1 Conceito de cidade

Ao longo da história da humanidade e das ciências, designadamente, período pré-académico (1810 – 1869), período da institucionalização das Ciências Sociais (1870-1913), período entre as guerras mundiais (1914-1944), período do pós-guerra, dos "30 anos gloriosos" (1945-1972), período do início da crise actual (1973-1994) e período actual (1995-2015), o termo cidade foi conceptualizado de diferentes maneiras, tendo em conta a corrente de pensamento predominante.

No que concerne ao período pré-académico (1810 – 1869), Ratzel (1882)¹, um dos renomados geógrafos, citado por Vasconcelos (2015:18), na sua Antropogeografia, defendia que uma cidade era algo concreto, “um adensamento contínuo de pessoas e habitações humanas, que ocupa uma considerável área do solo e que está localizado no centro das principais linhas de tráfico”. Para estas fontes, a cidade deve ser entendida como um local transformado.

A conceptualização da cidade como um local transfigurado é recuperada no período da institucionalização das Ciências Sociais (1870-1913), contudo, destacando o seu carácter económico. Nessa perspectiva, interessa destacar o pensamento de Marx Weber², citado por Vasconcelos (2015:19), em que a cidade é vista como o local onde à população satisfaz uma parte de sua demanda diária no mercado local e outra parte mediante produtos que os habitantes da localidade e dos arredores produzem ou adquirem para colocá-los no mercado. Aqui a cidade é entendida como um local que deveria apresentar um carácter industrial e comercial predominante.

No período entre as guerras mundiais (1914-1944), destacamos o historiador do urbanismo norte-americano Lewis Mumford³, citado igualmente por Vasconcelos (2015:19) no qual a cidade é vista através de uma abordagem culturalista, onde ela se torna um plexo geográfico, uma organização económica, um processo institucional, um teatro de acção social e um símbolo estético de unidade colectiva se torna a dimensão máxima de uma comunidade, recuperando a ideia da cidade como processo natural. Desta mesma forma, a cidade pode ser entendida como a intervenção mais radical do homem na paisagem. Uma síntese da civilização, onde o modo de vida permeia por toda sua estrutura e por toda sua região de influência, moldando um mundo urbano sem fronteiras (Braga e Carvalho, 2004), citados em (Fracassi e Francisco, 2010:2).

No período do pós-guerra, dos "30 anos gloriosos" (1945-1972), evidenciamos o filósofo Henri Lefebvre (1968)⁴, citado por Vasconcelos (2015:20), definiu a cidade, “como

¹ **Friedrich Ratzel (1844-1904)** foi um pensador alemão, considerado como um dos principais teóricos clássicos da Geografia e o precursor da Geopolítica e do Determinismo Geográfico. Vale lembrar que a expressão “determinismo” não era empregada pelo próprio Ratzel, tratando-se de uma atribuição conceitual que foi dada a partir das leituras sobre o seu pensamento. Sua principal obra publicada foi a Antropogeografia.² **Marx Weber (1864-1920)** foi um dos maiores intelectuais alemães de sua época, destacando-se como jurista, economista e sociólogo. Seus estudos recaíram sobre questões teórico-metodológicas acerca da origem da civilização ocidental e seu lugar na história universal. Assim, suas contribuições foram em direção à análise multicausal dos fenómenos sociais.

² **Marx Weber (1864-1920)** foi um dos maiores intelectuais alemães de sua época, destacando-se como jurista, economista e sociólogo. Seus estudos recaíram sobre questões teórico-metodológicas acerca da origem da civilização ocidental e seu lugar na história universal. Assim, suas contribuições foram em direção à análise multicausal dos fenómenos sociais.

³ **Lewis Mumford (1895-1990)** foi filósofo, historiador das técnicas e da cultura, sociólogo e analista do urbanismo contemporâneo. Dedicou sua longa vida ao estudo das consequências da tecnologia na sociedade criticando a desumanização daí resultante. A sua obra multifacetada abrange mais de seis décadas, e a sua vida repartiu-se pelo estudo do pensamento utopista, da evolução paranóica da sociedade industrial, das etapas essenciais da transformação humana e das cidades.

⁴ **Henri Lefebvre (1901-1991)**, filósofo francês conhecido como autor da Revolução Urbana. Seu trabalho influenciou o desenvolvimento não somente da filosofia, mas também da sociologia, da geografia, da ciência política e da crítica literária. Lefebvre dedicou muitas de suas escritas filosóficas à compreensão da produção do espaço, o que chamou de a reprodução de relações sociais de produção.

resultado de um sinecismo, reunião de várias aldeias ou tribos estabelecidas num território”. Considera ainda que esta unidade permite o desenvolvimento da divisão de trabalho e da propriedade mobiliária (dinheiro) sem, todavia, destruir a propriedade colectiva ou antes “comunitária” do solo.

No período do início da crise actual (1973-1994), apresentamos o pensamento do David Harvey (1973)⁵, citado por Vasconcelos (2015:20) que definiu a cidade, como um sistema dinâmico complexo no qual a forma espacial e o processo social estão em contínua interação. A cidade seria para o autor, o lugar das contradições acumuladas.

No período actual (1995-2015), destaca-se a geógrafa francesa Denise Pumain⁶, citada por Vasconcelos (2015:21), definiu a cidade como "um meio de habitat denso, caracterizado por uma sociedade diferenciada, uma diversidade funcional, uma capitalização e uma capacidade de inovação que se inscrevem em múltiplas redes de interação e que formam uma hierarquia que incluem nós de mais em mais complexos que vão desde as pequenas cidades até as maiores". Mais recentemente Bodnar (2022:590), numa caracterização mais estática, considera a cidade como sendo uma área planeada, zoneada, edificada, urbanizada, com indispensáveis serviços públicos de saneamento básico, de equipamentos públicos (comunitários e urbanos), mobiliário urbano, dentre outros, habitada e ocupada pela comunidade. Bodnar também considera que a cidade só cumpre sua função social quando consagra o acesso a bens, serviços, equipamentos, espaços públicos, sistemas de transporte e mobilidade, saneamento básico e habitação. Numa outra abordagem, Saleme (2005) citado por Bodnar (2022:588), sobre esta questão social da cidade, considera a mesma como um conceito constitucional consignado como norma programática a ser instituída pelos municípios, podendo ser entendida como um desdobramento natural do princípio da função social da propriedade.

2.2 Conceito de ordenamento do território

Segundo a Lei de Ordenamento do Território (LOT), aprovada pela Lei n.º 19/2007, de 18 de Julho, o ordenamento territorial constitui um conjunto de princípios, directivas e regras que visam garantir a organização do espaço nacional, através de um processo dinâmico, contínuo, flexível e participativo, na busca do equilíbrio entre o homem, o meio físico e os recursos naturais, com vista à promoção do desenvolvimento sustentável.

O carácter regrado do ordenamento territorial também está patente em Inocêncio (2015:9) em que aponta a definição resultante da Carta Europeia do Ordenamento do Território de 1983, que considera o ordenamento do território como “disciplina científica, uma técnica administrativa e uma política, concebidas como uma abordagem interdisciplinar e global que

⁵ **David Harvey (1935)**, geógrafo britânico é um dos principais nomes da Geografia Humana contemporânea, tendo sido agraciado em 1995 com o Prémio Vautrin Lud, o Nobel da Geografia. Harvey começou a destacar-se no cenário intelectual geográfico já nos anos 1960, com a publicação da obra *Explanation In Geography*, na qual adotava um discurso mais próximo à Geografia Quantitativa, então em voga na época.

⁶ **Denise Pumain (1946- 2023)**, geógrafa francesa, especialista em desenvolvimento urbano e modelagens matemáticas em Ciências Sociais.

visam desenvolver de modo equilibrado as regiões e organizar fisicamente o espaço, segundo uma concepção orientadora”.

Esta linha ideológica é igualmente corroborada por Claudius-Petit⁷ in Frade (1999:35), ao referir que o Ordenamento do Território é um acto de estabelecer políticas direccionadas para a garantia do equilíbrio das condições de vida nas diferentes partes de um determinado território. Isto é, são todos os actos públicos orientados para a obtenção de uma qualidade de vida digna. Neste sentido, a actividade pública deve, no âmbito das suas competências, ordenar o espaço.

Oliveira (2009) citado por Inocêncio (2015:9) considera o ordenamento do território em dois sentidos, em sentido amplo, é a aplicação ao solo das políticas públicas com o fim de localizar e gerir correctamente as diversas actividades humanas, de modo a garantir um desenvolvimento regional harmonioso, pelo que corresponde a uma abordagem geral e que integra todos os factores que incidem sobre o território, lançando mão quer da planificação física quer da socioeconómica; já em sentido estrito, o ordenamento do território é uma específica atribuição cujo núcleo é a harmonização e coordenação das acções levadas a cabo pelas Administrações públicas.

Petit, in Frade (1999:39), confere ao conceito de ordenamento uma postura racionalista quanto à exploração dos seus inúmeros e variados recursos naturais, consagrando particular atenção à distribuição das classes de uso do solo. Adianta ainda, a mesma, que o universo de estudos gerados com a sua aplicação será o verdadeiro protagonista na fundamentação das diferentes estratégias de desenvolvimento espacial a estabelecer, devendo estas considerarem os seguintes factores ou critérios: economias espaciais, povoamento e localização preferencial de potenciais actividades, fenómenos diversos, e escalas de observação.

2.3 Conceito de instrumentos de ordenamento territorial

De acordo com a LOT acima referenciada, os instrumentos de ordenamento territorial são definidos como elaborações reguladoras e normativas do uso do espaço nacional, urbano ou rural, vinculativos para as entidades públicas e para os cidadãos, conforme o seu âmbito e operacionalizados segundo o sistema de gestão territorial.

O conceito e o alcance de IOT's apresentado no parágrafo precedente também está presente em outros contextos sociais, embora com outras designações. A título de exemplo, em Portugal, de acordo com o Decreto-Lei n.º 380/99 de 22 de Setembro, os IOT's denominam-se Instrumentos de Gestão Territorial, e constituem o conjunto de documentos que visam garantir o estabelecimento do regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial (RJIGT),

⁷ **Claudius-Petit (1907-1989)** foi um político francês, participou em muitos governos sob a Quarta República e acreditava que a política era uma luta para "aqueles que não têm nada", tornou-se uma das figuras centrais do modernismo e do social centrismo.

onde se definem algumas das principais regras sobre o planeamento e ordenamento do território de Portugal.

2.4. Conceito de exclusão sócio espacial

Para compreendermos o conceito de exclusão sócio espacial importa, em primeiro lugar, ter claro o de exclusão social, que segundo CIES/CESD I & D (1998) e Capucho (1998) citados por Rodrigues et al (2017:64), constitui um fenómeno social resultante da “desarticulação entre as diferentes partes da sociedade e os indivíduos, gerando uma não-participação num conjunto mínimo de benefícios que definem um membro de pleno direito dessa sociedade.” De acordo com os autores, este fenómeno geralmente coexiste com outros de natureza excludente, entre os quais, o desemprego, a marginalidade, a discriminação e a pobreza. Daí que defendem, que sociologicamente, a exclusão social é produto de falta de coesão social global, o que significa que não se reduz a fenómenos individuais e muito menos a agregações de situações.

Referindo-se ao contexto brasileiro, Corrêa (1989) citado por Carvalho (2019:153) considera que a exclusão sócio espacial ou grupos sociais excluídos, abrange aquela parcela da população que não possui renda suficiente para garantir sua habitação, ou uma habitação com acesso aos equipamentos e bens necessários a uma melhor qualidade de vida. Deste modo, as possibilidades para esses grupos sociais habitarem são os cortiços, as casas construídas pelos próprios moradores nas periferias em loteamentos destinados a essas classes sociais, os conjuntos habitacionais produzidos pelo Estado.

Recuperando a conceptualização de exclusão sócio espacial Fincher e Iveson (2008), citados em Habitat III (2015), consideram exclusão sócio espacial, aos processos de intervenção urbana que contribuem para a marginalização geográfica de determinados indivíduos e/ou grupos, em detrimento de onde eles vivem e quem eles são. De acordo com a fonte, este processo é caracterizado pela sua incapacidade de acessar, ou utilizar de forma eficaz toda uma gama de instalações e recursos, que melhoram o bem-estar e de posicionar-se para tirar vantagem das oportunidades disponíveis.

Por último, Jorge e Melo (2014:71), relativamente à segregação sócio espacial, consideram-na como a exclusão da população de menores recursos dos benefícios proporcionados pelo território urbano, no que refere às suas características, destacando-se as infraestruturas básicas (saneamento, abastecimento de água, rede eléctrica, viária e de drenagem), a habitação condigna e os espaços públicos qualificados, essenciais à criação de boas condições de habitabilidade e de vida.

2.5 Conceito de assentamentos informais

De acordo com a UN-Habitat (2003) citado em Habitat III (2015), assentamentos informais são áreas residenciais com as seguintes características: *i.* moradores não têm segurança de posse com relação à terra ou moradias que habitam, com modalidades que variam entre ocupações ilegais e locação informal; *ii.* os bairros geralmente carecem ou estão isolados

dos serviços básicos e da infraestrutura urbana e *iii.* as habitações podem não cumprir com os regulamentos vigentes de planeamento e construção. Estes assentamentos, de acordo com a fonte, estão geralmente situados em áreas geográficas e ambientalmente perigosas. Além disso, a fonte acrescenta que os assentamentos informais podem ser uma forma de especulação imobiliária para todos os níveis de renda dos residentes urbanos, ricos e pobres, onde as ocupações ilegais constituem as formas mais carentes e excluídas de assentamentos informais, caracterizadas pela pobreza e grandes aglomerações de habitações em ruínas, muitas vezes localizadas em terrenos urbanos mais perigosos.

Além da insegurança da posse, a UN-Habitat (2003) citado em Habitat III (2015), considera que os moradores de assentamentos informais carecem de uma oferta formal em infraestrutura básica e serviços, espaços públicos e áreas verdes, e estão constantemente expostos à expulsão, doenças e violência.

Concordando com as fontes acima referenciadas, devemos recordar que a UN-Habitat (2008) já defendia que os assentamentos informais constituíam assentamentos contíguos, caracterizados por condições inadequadas de habitação e serviços básicos. Esta caracterização baseia-se no pressuposto de que num AI, os domicílios devem satisfazer pelo menos a uma das cinco condições: *i.* situação residencial insegura, *ii.* acesso inadequado à água potável, *iii.* acesso inadequado ao saneamento e infraestrutura em geral, *iv.* baixa qualidade estrutural dos domicílios e *v.* adensamento excessivo como a ocupação por mais de três pessoas por cómodo.

No contexto brasileiro, assentamentos precários constituem aqueles assentamentos urbanos inadequados ocupados por moradores de baixa renda, incluindo as tipologias tradicionalmente utilizadas pelas políticas públicas de habitação, tais como cortiços, loteamentos irregulares de periferia, favelas e assemelhados, bem como os conjuntos habitacionais que se acham degradados.

Segundo o Perfil de Habitação em Moçambique (2018:25), um assentamento informal é aquele que ocorre como consequência de um processo de ajuste longo e complexo de famílias e indivíduos a condições adversas, encontrando maneiras de coexistir em um equilíbrio precário, mas, ainda assim, reconhecido por todos dentro do assentamento informal, apesar de não sempre pressupor reconhecimento oficial das autoridades, consequentemente, os residentes não possuem segurança de posse da terra e as habitações podem não cumprir com o regulamento de construção e planeamento.

2.6 Conceito de gentrificação

Gentrificação, conforme Kangoma (2015:15), é um termo sócio urbano que designa o processo de deslocamento de moradores de um determinado ponto da cidade ou arredores dela que oferece condições urbanas favoráveis por famílias ou de capacidade financeira elevada ou empresas imobiliárias para outros locais bem distantes. Para o autor, este processo possibilita a eclosão de assentamentos desordenados. Esta definição é corroborada por Jemuca (2016:18), ao definir gentrificação como sendo um processo em que por um lado, as populações mais pobres das periferias e do centro urbano foram deslocadas para

áreas mais externas à área consolidada e, nesses espaços, populações mais ricas passaram a se localizar.

De acordo com Butler (1997) nos EUA, define-se o conceito de gentrificação como a transformação de bairros de valor baixo para alto valor. Para esta fonte, esta mudança tem o potencial de causar deslocamento de longo tempo de residentes e empresas, quando os moradores do bairro de longa data ou original se movem de uma área gentrificada por causa de rendas mais elevadas, hipotecas e impostos sobre a propriedade.

Fazendo uma analogia em relação ao conceito de gentrificação, o conceito trazido por Jemuce (2016) é que caracteriza melhor a nossa área de estudo, pelo facto de traduzir efectivamente o que verificamos no interior destes bairros. Quanto aos referidos deslocamentos de moradores, Edésio (2006), identifica cinco causas principais para este fenómeno que merecem atenção especial designadamente: a falta de opções formais resultantes da natureza das políticas fundiárias, habitacionais, urbanas e fiscais dos governos; a dinâmica excludente dos mercados de terras formais que não inclui os pobres; a longa tradição de manipulação política dos moradores de assentamentos informais mediante práticas renovadas de clientelismo político; os sistemas de planeamento urbano elitistas e tecnocráticos que são implantados pelas administrações locais, desconsiderando as realidades sócio económicas de acesso ao solo e produção da moradia; e a incapacidade de acção das próprias administrações locais para garantir o cumprimento da legislação urbanística e a natureza obsoleta dos sistemas jurídicos e procedimentos judiciais que ainda prevalecem na maioria dos países em desenvolvimento e em transição.

2.7. Conceito de direito à cidade

Segundo a Nova Agenda Urbana (2016), direito à cidade constitui o direito de todas as pessoas se beneficiarem das oportunidades que as cidades oferecem. Citando ainda o referido texto, as referidas oportunidades são, entre vários aspectos: *i.* o acesso aos serviços básicos (como por exemplo, água, saneamento, transporte, gestão de resíduos, etc.); *ii.* o acesso aos serviços sociais, (educação, saúde, etc.); *iii.* o acesso à habitação condigna; *iv.* o direito à participação, inclusão e integração nas cidades, sobretudo dos grupos marginalizados e que vivem em condições de vulnerabilidade, como por exemplo, os migrantes, os deslocados e os refugiados, entre outros. Para além destes aspectos, o direito à cidade também (*v.*) contempla o direito à segurança de posse de terra, de protecção dos direitos dos trabalhadores incluindo os do sector informal, ao espaço público e ao ambiente saudável.

De acordo com Lefebvre (1968), por direito à cidade entende-se o Direito de acesso aos serviços urbanos (habitação, infraestruturas e equipamentos), bem como o Direito à Cidade Democrática, gerida pelo valor do uso, a qualidade de vida acima do lucro e o direito a uma vida urbana de qualidade com uma centralidade renovada, com lugares de encontro, de troca, de festa e sobretudo, ponto fundamental do presente Autor, o direito à obra, isto é, o Direito de os cidadãos participarem na transformação do seu espaço e a serem co-autores da sua cidade e do seu bairro.

Ainda na perspectiva Lefebvriana, Rosin (2011:2), reitera o facto de o direito à cidade se afirmar como um apelo, como uma exigência. Não podendo ser concebido como um simples direito de visita ou de retorno às cidades tradicionais. Só pode ser formulado como direito à vida urbana, transformadora, renovada. Pouco importa que o tecido urbano encerre em si o campo e aquilo que sobrevive da vida camponesa conquanto que “o urbano”, lugar de encontro, prioridade do valor de uso, inscrição no espaço de um tempo promovido à posição de supremo bem entre os bens, encontre sua base morfológica, sua realização práctico-sensível.

Harvey, (2008) citado em Rosini (2011:5) reafirma esta visão transformadora, ora emancipadora, ao enfatizar que o direito a cidade é muito mais do que a liberdade individual de acessar os recursos urbanos, pois trata-se do direito de mudar a nós mesmos, mudando a cidade. É, além disso, um direito comum antes de individual, já que esta transformação depende, inevitavelmente, do exercício do poder coletivo para remodelar os processos de urbanização. A liberdade de criar e recriar nossas cidades e a nós mesmos é, como desejo de demonstrar, um de nossos direitos humanos mais preciosos, mas também um dos mais descuidados.

Nos termos do artigo 1.º da Carta Mundial do Direito à Cidade (2005), o direito à cidade traduz-se no usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social; um direito colectivo dos cidadãos, em especial dos grupos vulneráveis, que lhes confere legitimidade de acção e organização, baseado em seus usos e costumes, com o objectivo de alcançar o pleno exercício do direito à livre autodeterminação e a um padrão de vida adequado. Considera ainda que o Direito à Cidade é interdependente a todos os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, concebidos integralmente e inclui os direitos civis, políticos, económicos, sociais, culturais e ambientais inclui também o direito a liberdade de reunião e organização, o respeito às minorias e à pluralidade étnica, racial, sexual e cultural; o respeito aos imigrantes e a garantia da preservação e herança histórica e cultural.

2.8 Conceito de direito à habitação adequada e resiliente

O direito à habitação constitui um direito que assiste todas as pessoas a adquirir e sustentar uma casa em uma comunidade segura onde possam viver condignamente e em segurança, independentemente do género ou idade, de raça, de cor, de religião, de opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de condição económica, etc.

De acordo com o glossário da Política e Estratégia de Habitação, aprovada pela Resolução n.º19/2011, de 8 de Junho considera-se que uma habitação adequada tenha que reunir as seguintes características: ter um tecto, um lugar privado, espaço suficiente, acessibilidade física, segurança, infraestruturas básicas (abastecimento de água, electricidade e saneamento), construídas em zonas seguras providas de serviços básicos (saúde, educação e outras facilidades sociais) e respeito pela identidade cultural.

2.9 Conceito de resiliência

Para a definição do conceito de resiliência, faremos menção ao pensamento de Holling (1973)⁸, citado por Araújo e Villa (2020:143), onde a resiliência é definida pela qualidade de distúrbios que um sistema pode absorver antes de se transformar e ser capaz de lidar com uma nova situação colocada. No caso da presente pesquisa, sistema refere-se à habitação.

Nos últimos anos o termo “resiliência” ganhou grande visibilidade no meio académico e em discursos políticos devido ao seu apelo revolucionário, ao oferecer uma alternativa ao actual modelo de produção social. À medida que as cidades continuam a crescer e a lidar com incertezas e desafios, como as mudanças climáticas e as instabilidades económicas e sociais, a resiliência urbana torna-se um conceito cada vez mais atraente, Garcia e Vale (2017) citados por Araújo e Villa (2020:143).

Sobre a questão de resiliência habitacional, Pelling (2003) citado por Gotine (2022:30), salienta que, historicamente, as cidades não foram construídas para serem resilientes, nem adequadas e, ao buscar princípios ecológicos, elas apresentam fraquezas como: a inaptidão de reduzir a contumelância humana e ecológica em cidades sustentáveis e a imperícia de equilibrar adequadamente a desigualdade social disposta na fragilidade da população urbana.

Habitat (2015), citado por Gotine (2022:30), adverte-nos o facto de a construção da resiliência exigir não somente que haja compreensão dos riscos e impactos imediatos de um desastre na área afectada, mas também das consequências que vêm a reboque e que têm efeitos profundos e prolongados sobre comunidades, sistemas financeiros e fronteiras geográficas.

Goularte (2022:52) considera a resiliência urbana, como sendo a capacidade de um sistema urbano de manter ou retornar rapidamente suas funções de normalidade diante de uma perturbação, adaptando-se a mudança e transformando sistemas que impedem a capacidade de adaptação futura.

Sobre a questão de resiliência habitacional, o conceito de Goularte (2022), acaba sendo o que melhor traduz aquilo que são as pretensões da pesquisa, que procura despertar, a necessidade se construir, buscando sempre formas adequadas desde princípios ecológicos, e sustentáveis, à medida que as cidades continuam a crescer e a lidar com incertezas e desafios, como as mudanças climáticas e as instabilidades económicas e sociais.

2.10 Conceito de produção do espaço urbano

O espaço urbano revela-se como o lócus da diversidade de relações sociais e económicas e é a expressão da principal base territorial para o desenvolvimento do capitalismo, a cidade (Freitas e Ferreira, 2011:2). A mesma fonte citando Santos (2006), refere que no espaço

⁸ **C.S. Holling (1930-2019)** foi um ecologista canadense, um dos fundadores conceituais da economia ecológica. Expandiu e aprofundou a nossa compreensão de como a gestão poderia criar surpresa ecológica. Através da sua investigação, colaboração e desenvolvimento institucional, ele foi um visionário da mudança na natureza e na sociedade e fundamental na ascensão do pensamento de resiliência.

urbano se encontram a produção, a comercialização, os investimentos e as transações que configuram a dinâmica da circulação do dinheiro sobre o território.

O espaço urbano essencialmente congrega as acções da sociedade que o cria e recria na medida das acções e intenções sobre ele. O dinamismo do espaço urbano é causa e efeito das acções e reacções empreendidas nele e com ele, e este se apresenta em sua dimensão histórica e social como lócus das acções da sociedade.

Para fins de compreensão da dinâmica urbana, é preciso, antes de tudo, tomar os agentes sociais na produção do espaço urbano como referência de análise, uma vez que seus interesses, suas escalas de acção determinam processos que, materializados no espaço, definem e redefinem a configuração da cidade (Freitas e Ferreira, 2011:4).

Trindade Jr., (1998) citado por Melchior (2014:144) considera o espaço urbano, indispensável à reprodução das relações sociais, entendido não apenas como produto da sociedade, mas também como condição e meio de realização de toda a dinâmica social.

A produção do espaço urbano, em suas linhas mais gerais, consiste na modificação de um território para que nele, se possa assentar e viver uma população. A mesma fonte considera que se a produção do espaço é capitalista, esta realiza-se para o mercado e o território modificado. O espaço produzido tem um valor de troca, tornando-se em mercadoria. Nesta linha de pensamento, na óptica do mesmo autor, entende-se que a produção capitalista não se dá só no espaço, mas é a produção do próprio espaço urbano, por tanto, um processo similar à fabricação de outras mercadorias.

Relativamente à produção do espaço urbano em África, iremos começar recuperando o pensamento de Melo (2015) ao especificar que na África Austral, a grande maioria dos aglomerados urbanos actuais são de origem colonial (fim do século XIX e início do século XX), tendo sido criados pelos europeus, como instrumentos de colonização, conforme os objectivos da mesma, desempenhando um papel fundamental no processo de dominação política e acumulação de capital. A racionalidade imposta pelas autoridades coloniais sobre a produção do espaço urbano, de acordo com a fonte, servia antes de mais os seus interesses e os das metrópoles, as quais estavam em pleno processo de industrialização. Por um lado, as urbes criadas pelos colonizadores não cuidaram ou cuidaram pouco das áreas habitacionais da população autóctone, à qual recorriam como mão-de-obra barata, que continuava a morar nas suas imediações quando já residia no local ou nelas se fixava quando chegava depois. O mesmo autor considera ainda que por outro lado, o acesso à habitação nos centros urbanos era restringido com diferentes intensidades a esta população autóctone, bem como a sua integração na vida urbana, isto é, pela legislação e pelo planeamento, pelo controlo sobre a terra e pela propriedade (Drakakis-Smith, 2000; Jenkins, Smith e Wang, 2007; O'Connor, 1983; entre outros).

3. ENQUADRAMENTO TEÓRICO (ESTADO DA ARTE)

De acordo com a Política de Ordenamento do Território (POT), todo o desenvolvimento do território só pode ser vinculado mediante à elaboração e implementação dos Instrumentos de Ordenamento do Território (IOT's). Para a percepção do conceito de IOT's passa pelo entendimento do significado de ordenamento do território.

Segundo Santa Inez (2004), o conceito de Ordenamento do Território, considerado ainda um conceito em construção, emerge na França pós-revolução (*aménagement du territoire*), a quando do surgimento da necessidade de subdividir o território para fins de administração. Esta subdivisão foi feita compatibilizando as divisões naturais do território, no caso as bacias hidrográficas com as características de ordem administrativa e económica como a produção agrícola, mineração de maneira a facilitar o levantamento do território.

Para Chichango et al (2022:25), o ordenamento do território é um instrumento de aplicação administrativa que consiste na estruturação, no arranjo e na gestão do território, contribuindo, por conseguinte, na melhor planificação e uso da terra. Daí que no sentido de racionalizar a utilização dos recursos, o ordenamento territorial deve estabelecer normas e critérios de ocupação e utilização para as várias finalidades que compõem o território, clarificando os direitos e expectativas de desenvolvimento dos vários agentes que de algum modo intervêm nesse mesmo território. Assim, baseando-nos ainda na lógica de Chichango et al, ordenar o território significa pensar e actuar no conjunto de forças que modelam o desenvolvimento do país a partir de um olhar da união e de uma estratégia que visa coordenar as políticas sectoriais. Implica, portanto, a capacidade de pensar e agir em três frentes: nas escalas de sub-regiões e dos lugares, no ordenamento das redes ou no controle e coordenação onde é escassa a presença do Estado, e no estabelecimento de conexões entre os focos dinâmicos da economia e áreas marginalizadas desse processo.

Desta feita, torna-se indispensável a aplicação de instrumentos realísticos especificamente para o caso dos bairros em estudo que irão determinar a aplicação da legislação vigente para que o ordenamento do território seja um facto real, aplicando os grandes padrões de ocupação e uso da terra, as formas predominantes de valorização do espaço. Assim os IOT's, definidos de acordo com a Lei de Ordenamento do Território (LOT) como sendo elaborações reguladoras e normativas do uso do espaço nacional, urbano ou rural, vinculativos para as entidades públicas e para os cidadãos, conforme o seu âmbito e operacionalizados segundo o sistema de gestão territorial, por via disso consideramo-los como veículo para o desenvolvimento territorial, que deve ser participativo, de modo que fique garantida a inclusão das necessidades das populações mais desfavorecidas, nas projeções de uso do solo, tanto na cidade real já existente, quanto na cidade a ser planeada. Para realidade da cidade de Maputo, existe um grande fosso de tempo entre a elaboração dos IOT's e o período de implementação dos mesmos, situação associada às limitações financeiras para atender a estas questões.

Mas porque as pessoas sentem a necessidade de ocupar a terra para diversos fins, e a título elucidativo para habitação, e não existindo um plano que as oriente como usá-la de forma

racional, acabam recorrendo ao acesso à terra, de forma desordenada e bastante célere, pondo à prova o pressuposto de que o Estado não tem recursos nem meios para criar o mínimo de condições nessas áreas antes destas serem ocupadas, conseqüentemente, estas áreas são ocupadas primeiro e só depois é que se verifica algumas acções de parcelamentos e a construção das infraestruturas, como está acontecendo nos dois bairros estudados.

O acesso à terra entendido por Negrão (2011:22), como o conjunto de normas, regras e disposições legais, escritas ou não, que determinam as formas de acesso e uso e aproveitamento da terra, o controlo sobre os produtos nela existentes ou dela derivados, e a transmissão de direitos sobre as áreas determinadas.

De acordo com o artigo 12 da Lei de Terras, Lei n.º 19/97, de 1 de Outubro, o acesso à terra, é feita por três vias distintas (i) Ocupação por pessoas singulares e pelas comunidades locais, segundo as normas e práticas costumeiras no que não contrariem a Constituição da República; (ii) Ocupação por pessoas singulares nacionais que de boa-fé, estejam a utilizar a terra há pelo menos dez anos; (iii) Autorização de pedido apresentado por pessoas singulares ou colectivas na forma estabelecido na Lei.

Visto que o ordenamento do território é a gestão da interação entre o ser humano e o espaço natural, este constitui um instrumento que contribui para a concretização do direito à cidade. Direito à cidade que segundo Lefebvre (1968), é o direito de acesso aos serviços urbanos (habitação, infraestruturas e equipamentos), o Direito à Cidade Democrática, a uma vida urbana de qualidade com uma centralidade renovada, com lugares de encontro, de troca, de festa e sobretudo, o direito à obra, o direito de participação na transformação do seu espaço e a serem co-autores da sua cidade e do seu bairro.

Por seu turno, a Nova Agenda Urbana (2016) institui o direito à cidade, como o direito de todos a se beneficiar das oportunidades que as cidades oferecem. Estamos a falar, entre outros, do direito de acesso aos serviços básicos (como água, saneamento, transporte, gestão de resíduos, etc.), bem como do acesso aos serviços sociais, (como a educação, saúde, etc.), do acesso à habitação condigna, do direito à participação, inclusão e integração nas cidades, sobretudo dos grupos marginalizados e que vivem em condições de vulnerabilidade, como por exemplo, os migrantes, os deslocados e os refugiados, entre outros. Também o direito à segurança de posse de terra, de protecção dos direitos dos trabalhadores incluindo os do sector informal, do direito ao espaço público e ao ambiente saudável.

Harvey (2011), citado por Júnior (2019:2495), chega mesmo a afirmar que o direito à cidade não é o direito de ter as migalhas que caem da mesa dos ricos. Todos devemos ter os mesmos direitos de construir os diferentes tipos de cidades que nós queremos que existam. Para o caso vertente de Polana Caniço “A e B” esta participação comunitária na construção da cidade, ocorre de forma muito formalista nas referidas audiências e consultas públicas, não obstante actualmente existirem esforços de aperfeiçoar os mecanismos de participação do cidadão no processo de elaboração dos planos, porém a participação ainda não é efectiva. O

direito à cidade não é simplesmente o direito ao que já existe na cidade, mas o direito de transformar a cidade em algo radicalmente diferente.

Correlacionando o enunciado acima, com a elaboração e implementação de instrumentos de ordenamento do território no Município de Maputo, relativamente ao direito à cidade, vemos que só conseguimos usufruir este direito à cidade com uma boa implementação de IOT's, onde na realidade prática de Polana Caniço “A” e “B”, este direito só encontraria materialização mediante uma boa articulação de acções do município com investidores imobiliários, isto é, não se trata dum aspecto, mas sim dum conglomerado de aspectos. Daí que apoiámo-nos ao pensamento de Rodrigues (2014:46) ao considerar que para se proteger e fazer cumprir adequadamente o direito à cidade, são necessárias a inclusão jurídica de princípios, regras e instrumentos destinados ao reconhecimento e à institucionalização de direitos para as pessoas que moram nas cidades, assim como atribuir competências ao Poder Público, particularmente ao municipal, para aplicar instrumentos que consigam cumprir com a função social da propriedade urbana, assim como a promoção de políticas públicas destinadas a tornar efectivo esse direito e os direitos com ele associados e interrelacionados. Visto que o direito à cidade é complexo, e só se chega a ele mediante outros direitos, interessa frisar que para a condução deste estudo, o nosso enfoque estará voltado para as questões de promoção ao acesso à habitação adequada como nos referimos anteriormente, que representa o cerne da necessidade do cidadão, e constitui um direito constitucionalmente consagrado a todos os moçambicanos, e ao Governo cabe a responsabilidade de definir políticas que visam a sua materialização.

Para melhor entendimento das questões de promoção ao acesso à habitação adequada, torna-se necessário mesmo que de forma sucinta visitar a legislação internacional e moçambicana atinente à habitação.

A nível internacional, a Carta Mundial pelo Direito à Cidade, no seu artigo 14.º, desafia a todos gestores das cidades a criar leis e promover políticas públicas na área habitacional de forma a incrementar o acesso à habitação, sobretudo para as camadas mais desfavorecidas da população de forma acessível, localizadas em lugar adequado e deverão se adaptar as características culturais de quem as habitem. Destes mecanismos de alcance, o CMM não foge a regra, devendo assumir estes compromissos e esforçar-se em elaborar e promover instrumentos que contribuam para a realização do Direito à Cidade tomando como base a sua realidade.

Esta componente habitacional, é uma vez mais vincada, através do princípio 13.º da Nova Agenda Urbana de 2016, onde se perspectivam cidades e assentamentos humanos que “exerçam sua função social, inclusive a função social e ecológica da terra, visando progressivamente alcançar uma concretização integral do direito à moradia adequada como um componente do direito a um nível de vida adequado, sem discriminação, acesso universal a água e saneamento seguros e economicamente acessíveis, assim como acesso igualitário para todos a bens públicos e serviços de qualidade em domínios como segurança alimentar

e nutrição, saúde, educação, infraestrutura, mobilidade e transporte, energia, qualidade do ar e subsistência”.

A nível nacional, o direito à habitação adequada embora plasmado na CRM (2004), no seu artigo 91, ao referir que todos os cidadãos têm o direito à habitação condigna, sendo o dever do Estado, de acordo com o desenvolvimento económico nacional, criar as adequadas condições institucionais, normativas e infraestruturais, devendo o Estado fomentar e apoiar as iniciativas das autarquias e populações estimulando a construção privada e cooperativa bem como o acesso à casa própria. Até ao presente momento, O Município de Maputo ainda não conseguiu ganhar bases capazes de conferir-lhe efectividade, na medida em que testemunhamos um deficiente reflexo nesse sentido, embora paulatinamente aconteçam situações de sucesso e dignos de referência, uma vez que registamos algumas transformações na ocupação do espaço e melhoria das condições de habitabilidade em algumas zonas, com particular destaque para os bairros de Chamanculo “C”, no Distrito Municipal Nhlamankulu, e George Dimitrov, no Distrito Municipal Ka Mubukwana onde com apoio de várias organizações internacionais foram desenvolvidos vários projectos nesse sentido. Mas para a realidade de Polana Caniço “A e B” apenas testemunhamos de forma isolada algumas actividades conjuntas de requalificação de alguns quarteirões desta área, com o envolvimento das comunidades locais, parceiros e investidores privados, visando a transformação urbana gradual desta área, destes projectos com uma iniciativa privada destacamos “Casa Minha”, que permitiu de certa forma a melhoria das ocupações e provisão de habitações melhoradas e adequadas.

Entretanto, apesar de os projectos e as iniciativas implementadas terem desempenhado um papel preponderante na consciencialização do envolvimento comunitário e usufruto do direito constitucionalmente consagrado na legislação moçambicana, não permitiram eliminar na plenitude os problemas da posse de terra e usufruto do direito à cidade por parte das populações nativas. Isto é verificável na forma como a transformação físico-urbana se tem materializado, em um tecido mais elitista e segregacional, com processos de substituição tanto da estrutura física do passado, bem como dos laços sócio históricos dos seus moradores revelando na alienação do direito à cidade.

Ainda no contexto moçambicano sobre o direito à habitação, foi aprovada através da Resolução n.º 19/2011 de 8 de Junho, a Política e Estratégia, de Habitação (PEH), que visa dar uma nova dimensão e dinâmica à solução do problema de habitação no país, onde preconiza o acesso à habitação adequada como direito e vector de inclusão social e a sua articulação com as demais políticas, em particular, com a de Ordenamento do Território e da população.

Da PEH, ditou a criação do Regulamento Interno do MOPHRH, aprovado pelo Diploma Ministerial n.º 41/2016 de 27 de Junho, entidade responsável pela promoção da rede habitacional, sobretudo nas áreas urbanas e o estímulo de políticas de construção de habitação a baixo custo, de modo a atender grupos vulneráveis, através do FFH.

Mas na prática de actuação do FFH, todos os projectos por eles desenvolvidos, ainda que fossem considerados de baixo custo, estavam aquém das capacidades das camadas menos favorecidas da sociedade, que é por sinal a característica dominante da economia dos moradores da nossa área de estudo.

O direito à habitação adequada ganha ainda seu melhor enquadramento com a aprovação da Política de Urbanização (P.U.), através da Resolução n.º31/2024 de 10 de Julho, como forma de empreender as reformas necessárias à criação das condições para o alargamento do acesso à habitação. A PU coloca o acesso à habitação e a assentamentos adequados no centro da questão urbana, enquanto o factor fundamental de melhoria social, económica e ambiental na vida do povo moçambicano. Propõe estratégias de geração de solo urbanizado para fomentar a oferta habitacional, talhões e terras para fins habitacionais, criando instrumentos que possam incentivar a autoconstrução, a autogestão e mútua ajuda na produção habitacional assim como a produção por via do mercado para a emergente classe média. Esta estratégia está associada ao desenvolvimento económico e articula complementaridade na geração de emprego, escala de actividade económica e geração de valor. Como estratégia de sua implementação, aponta para quatro objectivos estratégicos, nomeadamente: (i) facilitar o acesso à terra e terrenos infraestruturados e com serviços para habitação de baixa renda em lugares adequados e seguros; (ii) apoio à comunidades e famílias na autoconstrução adequada, incluindo a promoção de um mercado de financiamento, crédito e subsídio destinado à população de baixa e média renda; (iii) promover a inovação, pesquisa e o ensino sobre materiais e métodos de construção de baixo custo, alta densidade e resiliência; e por ultimo (iv) criar reforma do mercado imobiliário habitacional e dos regulamentos do mercado, de códigos de construção e desenho urbano que promove densificação, habitação social, de baixo custo e autoproduzida à escala.

Com a criação da PU, fica claro o esforço do governo na elaboração de uma Lei base sobre a urbanização, que defina princípios e normas fundamentais que deverão nortear ou orientar o processo de urbanização do país, de forma inclusiva, participativa, sustentável e resiliente, que irá mitigar em grande medida muitos dos problemas de não usufruto do direito à cidade que assistimos em Polana Caniço “A e B”, e evitar o seu agravamento no futuro.

4 - METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO

4.1. Tipo de Pesquisa

Entre as várias tipologias de pesquisa em ciências Humanas e Sociais, para o estudo que nos propusemos, quanto à **abordagem** iremos adoptar as pesquisas qualitativas, que de acordo com Minayo (2009:21), recorreremos a esta quando pretendemos trabalhar com o universo de significados, dos motivos, das aspirações e das atitudes de um conjunto de fenómenos humanos entendido, aqui, como parte da realidade social. E quanto aos **objectivos**, constituirá uma pesquisa exploratória, na medida em que irá explorar um assunto já conhecido que é a questão de “intervenções em Áreas de Assentamentos Informais (AI’s)”, visto sob nova perspectiva “direito à cidade”, e que servirá como base para pesquisas posteriores, isto segundo Casarin (2012:40).

4.2 Métodos de investigação

Para a análise do tema Influência dos Instrumentos de Ordenamento de Território (IOTs) na materialização do direito à cidade. Estudo de caso: Polana Caniço “A e B” adoptou-se o método de pesquisa bibliográfica que, de acordo Marconi & Lakatos (2003:183), abrange a leitura, análise e interpretação de conteúdos de livros, artigos e periódicos, monografias, dissertações científicas, relatórios governamentais, entre outros documentos já existentes sobre o tema em investigação, o que permitiu conhecer as diversas contribuições científicas sobre o mesmo. Marconi & Lakatos (2003) evidenciam ainda que, a principal vantagem do uso do método de pesquisa bibliográfica reside no facto de permitir que o pesquisador consulte uma gama de documentos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar directamente.

Entretanto, apesar desta vantagem, este método exige vários cuidados. A propósito disso, Andrade (2004) chama atenção a respeito da probabilidade de nos materiais bibliográficos existirem dados equivocados. Por isso, aconselha-se que o pesquisador esteja atento para não acreditar em todas as informações. Para tal, aconselha a consultar os especialistas, de modo a ajudarem a clarificar algumas dúvidas pois, para além da experiência, estes normalmente possuem fontes bibliográficas actualizadas.

A eleição do método de pesquisa bibliográfica visa fundamentalmente garantir a revisão de vários conceitos conexos à pesquisa, como por exemplo, os conceitos de segregação sócio espacial; ordenamento do território, habitação adequada, direito à cidade e produção do espaço urbano.

Para além deste método acima descrito, optou-se pelo método estatístico que serviu de base para o processamento de dados obtidos através das entrevistas semiestruturadas dirigidas aos técnicos do CMM, aos secretários dos bairros, aos funcionários do FFH e à população residente na área de estudo.

4.3 Técnicas de recolha de dados

Para a constituição do *corpus* que sustentará a nossa pesquisa usámos a observação directa, empregue geralmente para a formulação e argumentação do problema científico da pesquisa, com vista a alcançar o objectivo geral da investigação, e para o caso vertente foi aplicado para entender o comportamento e a dinâmica de ocupação territorial a partir da implementação dos IOT's. Para além desta recorreremos ao registo fotográfico, que envolveu efectivamente a captura de imagens fotográficas tiradas na área de estudo, evidenciando as condições presentes no que diz respeito ao usufruto do direito à cidade por parte dos moradores; e por último recorreremos às entrevistas semiestruturadas dirigidas para um total de 23 entrevistados. Dos quais 8 (oito) técnicos da Direcção de Serviço Municipal de Ordenamento Territorial e Construção (DSMOTC), na sua maioria afectos na área de Planeamento Urbano e na área das Construções, pelo facto de ser esta a Unidade Orgânica a nível municipal com atribuições de lhe dar com as matérias de interesse do nosso estudo. Para além deste aspecto, estrategicamente, foram seleccionados técnicos com uma formação académica superior entre Licenciados e Mestres, cujo o seu tempo de serviço na área de

afecção varia entre os 10 à 20 anos; 1 (um) funcionário do Fundo para o Fomento de Habitação (FFH), dada a relevância desta entidade na promoção da rede habitacional, sobretudo nas áreas urbanas e o estímulo de políticas de construção de habitação a baixo custo; 2 (dois) Secretários dos bairros, por constituírem agentes fundamentais de governação de nível de base facilitando a interacção entre os moradores e as diversas instituições e no pressuposto de que os mesmos dispõem de informações chaves do bairro, bem como conhecedores das necessidades dos moradores; e por último entrevistados 12 (doze) moradores dos bairros da Polana Caniço “A e B” de ambos sexos e com um tempo de vivência maioritariamente acima dos 25 anos, residentes em quarteirões que constituem áreas de risco ambiental (18, 50, 70 e 71 em Polana Caniço “A”) e os que de certa forma residem em quarteirões que sofrem maior pressão por parte de imobiliárias (53 e 54 em Polana Caniço “B”), seleccionados de forma aleatória, constituindo assim pessoas com um certo histórico de conhecimento sobre as potencialidades dos bairros incluindo os seus diversos problemas inerentes às suas condições de habitabilidade, e por serem eles no final de tudo os afectados ou beneficiários de todas as intervenções sobre o território, onde procurámos perceber se as suas aspirações espelhavam-se no território ou não.

A ideia de combinar estas técnicas visou, fundamentalmente, assegurar quanto a qualidade de informação colhida, bem como acautelar a possibilidade de alguns potenciais entrevistados não dominarem a língua portuguesa. Nas situações em que os entrevistados mostravam domínio de Português e com tempo de responder às questões por escrito, usámos as entrevistas semiestruturadas e, contrariamente, a entrevista naqueles que se mostraram ter pouco domínio desta língua. Note-se que algumas destas entrevistas foram conduzidas na língua ronga, dado que, também, somos falantes nativos desta. Desse modo, facilmente, capitalizámos, no máximo, o nosso grupo alvo que é igualmente falante dessas línguas locais.

Aos entrevistados foram-lhes assegurados o sigilo e o anonimato. No decorrer da apresentação dos resultados destas entrevistas, os participantes serão identificados pela letra “E”, adicionados a um número de 1 a 23.

Importa frisar que os questionários de entrevistas foram construídos na perspectiva de capturarem os procedimentos adoptados pelo Conselho Municipal de Maputo nos processos de reordenamento ou requalificação dos bairros que constituem o objecto de estudo, bem como as dificuldades encaradas neste processo. Para além destes aspectos, os mesmos instrumentos procuraram junto dos moradores, captar as percepções sobre a actuação do Conselho Municipal de Maputo, bem como sobre o domínio dos processos de reordenamento ou requalificação dos bairros.

Tabela 1: Relação dos participantes nos inquéritos realizados no âmbito da dissertação

Grupos alvo	Perfil da Pessoa entrevistada	Data (dia/mês/ano)
Funcionários do CMM	Técnico da DSMOTC	07.07.2023
	Técnico da DSMOTC	08.07.2023
	Técnico da DSMOTC	10.07.2023
	Técnico da DSMOTC	10.07.2023
	Técnico da DSMOTC	13.07.2023
	Técnico da DSMOTC	21.07.2023
	Técnico da DSMOTC	03.08.2023
	Técnico da DSMOTC	07.08.2023
Funcionários do FFH	Técnico do FFH	14.07.2023
Secretários dos bairros	Secretário do bairro da Polana Caniço “A”	07.07.2023
	Secretário do bairro da Polana Caniço “B”	12.07.2023
Moradores dos bairros	Morador do bairro Polana Caniço “A”	17.07.2023
	Morador do bairro Polana Caniço “A”	17.07.2023
	Morador do bairro Polana Caniço “A”	17.07.2023
	Morador do bairro Polana Caniço “A”	17.07.2023
	Morador do bairro Polana Caniço “B”	08.07.2023
	Morador do bairro Polana Caniço “B”	08.07.2023
	Morador do bairro Polana Caniço “B”	08.07.2023
	Morador do bairro Polana Caniço “B”	13.07.2023
	Morador do bairro Polana Caniço “B”	13.07.2023
	Morador do bairro Polana Caniço “B”	13.07.2023
	Morador do bairro Polana Caniço “B”	13.07.2023
	Morador do bairro Polana Caniço “B”	13.07.2023

Fonte: Do autor, baseado em roteiro de entrevistas feito no âmbito da elaboração da pesquisa.

4.4. Limitações do Estudo

Como qualquer pesquisa científica apresenta-se sempre limitações peculiares, esta não constitui excepção, daí que para o caso vertente temos como principais limitações:

- i. Desconfiança e a insegurança por parte de alguns moradores do bairro, que mesmo depois de terem tomado conhecimento da realização deste estudo por parte das autoridades locais, bem como pela apresentação de credenciais, não se mostravam totalmente disponíveis a partilharem a sua opinião alegando, na maioria das situações, que as entrevistas tinham como finalidade a recolha de informações para posterior negociação com alguns agentes imobiliários, o que culminaria com a retirada dos nativos de forma coerciva e, por outro lado, para partilhar as suas fragilidades com as estruturas municipais;
- ii. Escassez de tempo para a realização do trabalho de campo, situação que foi ultrapassada com a vantagem de já ter tido profissionalmente trabalhado naqueles bairros, o que permitiu fazer observações e análises mais contextualizadas à matéria em alusão, tendo resultado em comparações mais objectivas;

- iii. O estudo de caso foi limitado a alguns quarteirões pertencentes aos bairros da nossa área de estudo, uma vez que a extensão territorial destes não foi proporcional ao tempo estipulado para a pesquisa, o que fez com que se escolhessem quarteirões cujas características atendessem ao que se objectivava na temática a desenvolver.

5. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL SOBRE O ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E A HABITAÇÃO EM MOÇAMBIQUE

Para a compreensão da promoção do acesso à habitação adequada e resiliente em Polana Caniço “A” e “B”, faz-se necessário apresentar, mesmo que de forma sucinta, a legislação que versa sobre o ordenamento e habitação no território moçambicano, pelo simples facto de acreditarmos que estas duas matérias se complementam. E também partindo do pressuposto de que não são apenas os IOT’s que definem a efectividade de acesso a habitação. Estes constituem apenas o veículo de desdobramento de uma política estratégica voltada para a resposta à necessidade habitacional.

5.1. Legislação sobre Gestão da Terra e Ordenamento do Território

A Constituição da República de Moçambique (CRM), de 2004, nos seus n.ºs 1 e 2 do Artigo 109 consagra a terra como propriedade do estado e que a mesma não pode ser vendida, ou por qualquer outra forma alienada, nem hipotecada e ou penhorada. No seu n.º 1 do artigo 110, preconiza o facto de o Estado determinar as condições de uso e aproveitamento da terra.

A Política Nacional de Terras e a Estratégia de sua Implementação, aprovada pela Resolução n.º 45/2022 de 28 de Novembro, considera as acções de construção e urbanismo como multifacetadas, onde: (i) a terra para habitação própria é garantida pelo Estado; (ii) o processo de ordenamento e planificação é exercido pelo Estado, podendo ser realizado por agentes privados em condições a regulamentar; (iii) o espaço urbano não pode ser transformado quando sobre ele não tenham sido feitas construções ou outras benfeitorias infraestruturais; (iv) as infraestruturas realizadas no processo de urbanização, agregam valor à terra, que servirá como fonte de rendimento para o Estado como para os agentes privados; (v) o crescimento urbano, e a conseqüente ocupação de terrenos anteriormente atribuídos a outros usos, deve realizar-se tomando em conta as pessoas que aí estejam fixadas e as benfeitorias realizadas, salvo se já exista um plano de ordenamento territorial previamente concebido.

Para matérias de estabelecimento dos termos em que se opera a constituição, exercício, modificação, transmissão e extinção do direito de uso e aproveitamento da terra, é aprovada a Lei de Terras (Lei n.º 19/97 de 1 de Outubro).

Por conseguinte, o Regulamento do Solo Urbano, aprovado através do Decreto n.º 60/2006 de 26 de Dezembro, veio regulamentar a Lei de Terras na parte respeitante ao regime de uso e aproveitamento de terra nas áreas de cidade e vilas; e estabelece, no seu Artigo 21, que a urbanização constitui um pré-requisito para aquisição do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra “DUAT”, e que não podem ser atribuídos os mesmos em zonas urbanizadas que não incluam áreas destinadas a equipamentos sociais e serviços públicos. Importa sublinhar aqui,

o facto desta urbanização só se materializar, efectivamente, através da implementação de Instrumentos de Ordenamento do Território (IOT's).

Por outro lado, a Lei de Ordenamento do Território - “LOT” (Lei n.º 19/2007, de 18 de Julho) faz o enquadramento jurídico da Política de Ordenamento Territorial e estabelece as bases legais do regime dos instrumentos de ordenamento do território nacional, isto é, regras que vão garantir a organização do espaço nacional, do território moçambicano. Num primeiro momento, esta Lei refere que o processo de Ordenamento Territorial deve ser dinâmico, contínuo, flexível e participativo. Elementos chave para a boa actuação e orientação dos Órgãos Municipais.

Esta lei faz parte de um todo conjunto designado regime jurídico do ordenamento territorial, do qual fazem parte a Política do Ordenamento do Território, a LOT e o respectivo Regulamento e outros tantos diplomas legais que se encontram em vigor. O Estado, nos termos deste regime, tem uma obrigação ou dever de ordenar o território. Quando olhamos para o artigo 6 da LOT, que estabelece tal dever, conseguimos perceber quatro elementos essenciais que constituem o respectivo conteúdo – dever de promover, orientar, coordenar e monitorar de forma articulada o ordenamento do território no âmbito das suas atribuições. Nesse contexto o Estado tem todo um conjunto de responsabilidades que vai ter de cumprir e que estão devidamente regulamentadas. Esta gestão territorial deve garantir o respeito pelo uso e aproveitamento pelas várias pessoas e deve também respeitar o ambiente e os recursos naturais, tudo sem prejuízo da responsabilidade do Estado.

Complementarmente, e em conformidade como respectivo Regulamento da Lei de Ordenamento do Território (RLOT), aprovado pelo Decreto n.º 23/2008, de 1 de Julho, estabelece medidas e procedimentos regulamentares que asseguram a aplicação da LOT, nomeadamente através da definição do quadro de elaboração, aprovação e revisão dos instrumentos de ordenamento territorial, onde no seu artigo 3, referente ao seu âmbito, faz menção da aplicação deste a todo território nacional, regulando as relações entre os diversos níveis da administração pública, das relações desta com os sujeitos públicos e privados, representantes dos diferentes interesses económicos, sociais e culturais, incluindo as comunidades locais.

Com efeito, em termos de níveis de intervenção e instrumentos de ordenamento territorial o seu artigo 4 define quatro (4) âmbitos, a saber: a nível Nacional; a nível Provincial; a nível Distrital e por último a nível Autárquico. Este último âmbito que constitui a base para nossa análise, que de acordo com o RLOT, há que considerar: os Planos de Estrutura Urbana (PEU); os Planos Gerais de Urbanização (PGU) e Planos Parciais de Urbanização (PPU); os Planos de Pormenor (PP).

Em 2024, foi aprovada, pelo Conselho de Ministros, a primeira Política de Urbanização da história, cuja visão é por um Moçambique com cidades e assentamentos humanos sustentáveis, inclusivos e resilientes, que promovam o bem-estar e a qualidade de vida para todos os seus habitantes, o desenvolvimento urbano equilibrado e equitativo dos centros urbanos, a protecção e conservação do ambiente, bem como a resiliência às mudanças climáticas. Com o objectivo geral de promover uma urbanização mais equilibrada e

desenvolvimento harmonioso do território, e que promova o desenvolvimento socioeconómico, fomentando maior equidade e inclusão espacial e a redução das desigualdades espaciais.

Para a implementação desta política, foram adoptados sete pilares considerados chaves a saber: (i) Governação e descentralização; (ii) Gestão da terra e ordenamento; (iii) Desenvolvimento Económico e Financeiro; (iv) Acesso a habitação e a assentamentos adequados; (v) Acesso inclusivo a infraestruturas resilientes e serviços básicos; (vi) Acesso inclusivo a infraestruturas resilientes e serviços básicos; e (vii) Resiliência Urbana e Ambiente.

5.2 Legislação sobre Habitação

No quadro jurídico moçambicano, o direito à habitação está plasmado na CRM (2004), desde a versão de 1990 em seu artigo 91, através do qual garante o direito dos cidadãos de viver em ambiente equilibrado, a habitação condigna e atribui ao Estado e aos municípios o dever de criar as adequadas condições institucionais, normativas e infra-estruturas assim como apoiar as comunidades locais no acesso à habitação própria.

Por outro lado, a Política e Estratégia, de Habitação (2011) é considerada um instrumento impulsionador e regulador da indústria de construção de habitação, com vista a responder ao défice de habitação adequada em Moçambique, através do incremento de condições adequadas às necessidades e capacidade de todos os cidadãos em termos de habitação. Esta política pretende dar uma nova dimensão e dinâmica à solução do problema de habitação no país, pois preconiza o acesso à habitação adequada como direito e vector de inclusão social e a sua articulação com as demais políticas, em particular, com a de Ordenamento do Território e da população.

Da Política e Estratégia de Habitação, ditou a criação, mais tarde, do Regulamento Interno do MOPHRH, aprovado pelo Diploma Ministerial n.º 41/2016 de 27 de Junho, onde, no seu artigo 49, institui a então Direcção Nacional de Urbanização e Habitação, actual Direcção Nacional de Habitação, Unidade Orgânica responsável pela implementação coordenada de políticas e programas do Governo nos domínios de urbanização, habitação e materiais de construção. E, no seu artigo 50, foram definidas como funções desta Direcção:

“...a) assegurar a implementação de políticas e estratégias definidas para área de urbanização, habitação e materiais de construção; b) assegurar a implementação de programas de desenvolvimento urbanístico e habitacional de acordo com as normas e planos aprovados; c) prestar apoio técnico e metodológico aos órgãos locais do Estado e autárquicos no processo de desenvolvimento das cidades e vilas...”

Este instrumento, entre as suas linhas de actuação, prevê a promoção da rede habitacional, sobretudo nas áreas urbanas e o estímulo de políticas de construção de habitação a baixo custo, de modo a atender grupos vulneráveis. No entanto, não especificava os meios disponíveis para o efeito, enumerando apenas um conjunto alargado de princípios e intenções, tais como: a participação de diferentes segmentos da sociedade, a articulação de políticas intersectoriais; a identificação e mobilização de recursos financeiros; e a promoção

de materiais de construção, através do aperfeiçoamento de técnicas e tecnologias locais. O que se esperava depois da criação deste instrumento é que na sua implementação e financiamento, fosse paralelamente acompanhada com a criação de um órgão de coordenação multissetorial com vista a garantir o cumprimento das acções previstas, situação ainda a quem de desejar.

Por seu turno para esta questão de habitação segundo Carilho e Lage (2010:321), tratar da habitação não deve considerar apenas a função de abrigo ou a casa no sentido estrito. Tratar da questão da habitação significa tratar-se designadamente de cinco importantes componentes que permitem enquadrar a casa no processo legal de transformações territoriais, em que a função residir seja objecto principal. Carilho e Lage referem-se nesse âmbito aos aspectos ligados à Lei; Solo/Lugar; Integração urbana/territorial pela via do plano; Infra-estrutura e por último Casa e mecanismos da sua provisão pelas famílias.

Chamam atenção ainda, que a não consideração destes cinco aspectos inviabiliza, torna insustentável, ou torna muito difícil, tratar da questão da habitação numa perspectiva de sustentabilidade e conferir às famílias abrangidas a qualidade plena de cidadãos. Com estes cinco pontos pretendem nos elucidar que o direito à habitação adequada implica: (i) garantia de enquadramento legal das operações visando a habitação; (ii) garantia de segurança de ocupação do lote respectivo; (iii) garantia de enquadramento territorial no quadro dos horizontes de planificação estabelecidos para as diferentes localizações; (iv) garantia de serviços técnicos mínimos para uma vida salubre; (v) e a garantia de mecanismos financeiros e técnicos para a construção do lugar de abrigo e lar.

Sobre a questão de intervenções que visam a melhoria das condições de vida da população, Macitela (2021:29), citando CEDH (2006), refere que iniciaram nos anos 1980 alguns programas voltados às questões urbanas, e identifica as mais destacadas iniciativas públicas deste período a saber: (i) Programa de Promoção de Habitação Própria (PPHP) em 1987, que contribuiu para a criação do Fundo de Fomento de Habitação, cuja linha de acção era apoiar a autoconstrução de habitações, através de loteamentos e de fornecimento de serviços básicos. (ii) Projecto de Reabilitação Urbana (PRU) 1987 – 1997, com a perspectiva de realojar as famílias residentes em áreas ambientalmente sensíveis das cidades de Maputo e da Beira. (iii) Reestruturação dos Órgãos Locais, lançado no em 1991, no contexto do desenvolvimento físico urbano e da habitação, onde foram propostas cinco cidades piloto, nomeadamente, em Maputo, Beira, Nampula, Quelimane e Pemba.

De acordo com a mesma fonte citada anteriormente refere que, os principais objectivos destes programas eram a concepção de novos lotes para a construção de habitações próprias nas periferias das cidades, adoptando estas áreas de infra-estruturas e serviços básicos. Com estas medidas, esperava-se atrair os moradores dos preexistentes bairros suburbanos densamente ocupados por construções não ordenadas e com graves condições de insalubridade, para novas áreas, na periferia da cidade.

Face ao que foi arrolado nos parágrafos anteriores, nota-se, claramente, uma intenção por parte do Governo no tratamento de questões relacionadas com habitação adequada e condições de urbanidade sustentável, ainda que não na sua profundidade.

6. Práticas de elaboração e implementação de IOT's no município de Maputo

6.1 O Plano de Estrutura Urbana do Município de Maputo (PEUMM)

Conforme plasmado na LOT, o PEU, estabelece a organização espacial da totalidade do território do Município ou povoação. Os parâmetros e as normas para a sua utilização, tendo em conta a ocupação actual, as infra-estruturas e os equipamentos sociais existentes, a implantação e a sua integração na estrutura espacial regional.

Para o caso do Município de Maputo, o seu Plano de Estrutura Urbana (PEUMM) foi aprovado pela Resolução n.º 96/AM/2008 de 19 de Dezembro de 2008. Até à data da entrevista com os técnicos da DSMOTC (13.07.23) encontrava-se desactualizado e sem evidências de ratificação pelo MAEFP, mas estava em curso a revisão dos Termos de Referência (TDRs) para a sua actualização. Este é considerado instrumento mãe a nível da autarquia, visto que define as normas e as regras a observar na ocupação e transformação do uso do solo das diferentes áreas, as orientações, as medidas e acções para a prossecução dos objectivos de desenvolvimento territorial de interesse local, conciliando-as com as de níveis superiores.

É essencialmente no PEUMM onde estão delimitadas as grandes áreas indicando a forma de utilização do território, tendo em conta os seus diversos usos. Porém, o mesmo se encontra desajustado à realidade municipal, uma vez que este limita-se aos princípios, objectivos e directrizes gerais. Enquanto a realidade tem demonstrado que as normas jurídicas urbanísticas, a despeito de seu papel regulador e ordenador dos espaços urbanos, enfrentam dificuldades para se tornar eficazes.

O PEUMM buscou integrar o conceito de desenvolvimento urbano de forma coerente com a lei fundamental do país e da qual se extraem os seguintes direitos fundamentais dos cidadãos no que diz respeito à sua urbanidade: o direito à cidade; o direito à terra urbanizada; o direito à moradia condigna; o direito ao saneamento ambiental; o direito ao trânsito seguro; o direito à mobilidade urbana; o direito à infra-estrutura, aos serviços e aos equipamentos urbanos; o direito à educação, à saúde, à informação e à cultura, ao desporto, ao lazer e à segurança pública (Kangoma, 2015:42).

O que foi mencionado acima, relativamente ao desajustamento do PEUMM com à realidade municipal, pode ser constatado por um lado, pelo tempo de elaboração deste instrumento e o tempo que o mesmo fica a vigorar, e também, pelo facto de não cumprimento do plasmado no mesmo instrumento, onde vemos, por exemplo, áreas que tinham sido previstas para um fim como agricultura e, hoje, assiste-se tendências de alteração destas áreas para áreas residenciais; áreas ambientalmente sensíveis, a serem igualmente transformadas em áreas residenciais bem como áreas de práticas de actividades económicas, entre outros aspectos. Esta série de factores provoca o crescimento das áreas de assentamentos informais tornando

as normas urbanísticas a cada dia mais distantes de seus objectivos: (organizar e orientar a ocupação urbana).

6.2 Plano Geral e Parcial de Urbanização (PGU e PPU)

Conforme estabelece a LOT, PGU e PPU são instrumentos de gestão territorial que estabelecem e qualificam o solo urbano tendo em consideração o equilíbrio entre os diversos usos e funções urbanas. Definem as redes de transporte, comunicações, energia e saneamento, e os equipamentos sociais, com especial atenção às zonas de ocupação espontânea como base sócio espacial para a elaboração do plano.

No Município de Maputo, o tratamento destes processos de elaboração destes Planos envolve um grande número de intervenientes o que acaba gerando morosidade na sua implementação, propiciando, assim, o aparecimento de áreas de ocupação informal. Segundo informação colhida na DSMOTC em 31 de Março de 2023, existia apenas um PGU referente ao DM KaTembe aprovado pela Resolução n.º 97/AM/2012 de 19 de Dezembro de 2012 e ratificado através de ofício n.º 290/MAE/GM/225/DNDA/2013 de 10 de Maio de 2013. E existem dezanove (19) PPU's elaborados entre os anos de 2008 a 2015, dentre os quais dezasseis (16) foram aprovados pelas respectivas Resoluções, e deste número apenas cinco (5) ratificados. Deste universo três (3) dos PPU's não têm evidências de aprovação municipal segundo os técnicos da DSMOTC. Está em curso a elaboração de dois (2) PPU's em alguns bairros dos DM's KaMavota, KaMaxakeni, respectivamente.

Fazendo valer ao anunciado por Jorge (2017:1561), em entrevista com alguns arquitectos urbanistas, enfatizam o facto de que mesmo que não saiam do papel os planos parciais de urbanização por si só, acabam promovendo ou aumentando o sentimento de insegurança de ocupação de seus habitantes, facto corroborado com a realidade vivenciada em Polana Caniço "A" e "B", onde na sua maioria os entrevistados mostraram-se preocupados com o facto de o município não atribuir os DUAT's, mesmo sabendo da existência do plano de urbanização para a área.

6.3 Planos de Pormenor (PP)

Conforme estabelece a LOT, PP definem com pormenor a tipologia de ocupação de qualquer área específica do centro urbano, estabelecendo a concepção do espaço urbano, dispondo sobre usos do solo e condições gerais de edificações, o traçado das vias de circulação, as características das redes de infra-estruturas e serviços, quer para novas áreas ou para áreas existentes, caracterizando as fachadas dos edifícios e arranjos dos espaços livres.

O âmbito territorial de um Plano de Pormenor (PP) dependerá, evidentemente, do próprio tipo e da escala de cada plano. Poderá incluir um bairro existente ou a ser implantado, área especial do centro urbano, eixos viários, assentamentos espontâneos ou mesmo terrenos objectos de construções públicas ou privadas. Segundo informação colhida na DSMOTC em 31 de Março de 2023, existiam, até à data, 12 PP's elaborados entre os anos de 2008 a 2022, dentre os quais seis (6) foram aprovados pelas respectivas Resoluções e deste número, dois

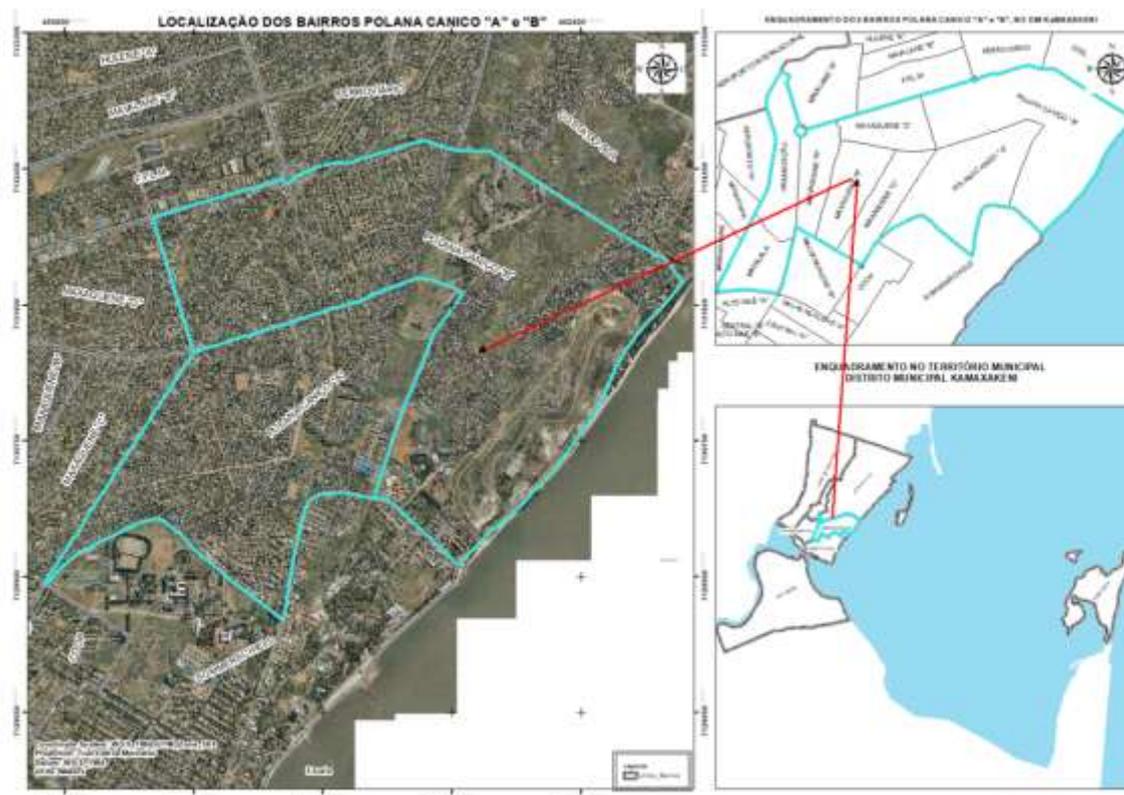
(2) por publicar e os restantes sem evidências de ratificação pelo MAEFP. Está, também, em curso a elaboração de onze (11) PP's em alguns bairros dos DM's KaMavota, KaMaxakeni, Nlhamankulu e KaTembe respectivamente.

7. BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

7.1 Localização geográfica

Os bairros de Polana Caniço “A” e “B”, como se pode observar na fig.1 a baixo, localizam-se no Distrito Municipal KaMaxakeni, com uma área conjunta de 654ha limitados ao Norte pela Avenida das FPLM; ao Sul com o bairro Sommerchield, pelos limites do Campus Universitário da UEM, à Este com a Baía de Maputo e à Oeste com os bairros Maxaquene “C” pelo prolongamento da Av. Vladimir Lenine e Maxaquene “D” pela rua da Soveste (Relatório Final do PPU de Polana Caniço "A" e "B", 2015:14).

Figura 1: Planta de localização dos bairros Polana Caniço “A” e “B”



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir dos dados do CMM (2023)

7.2 População e Condições de Vida

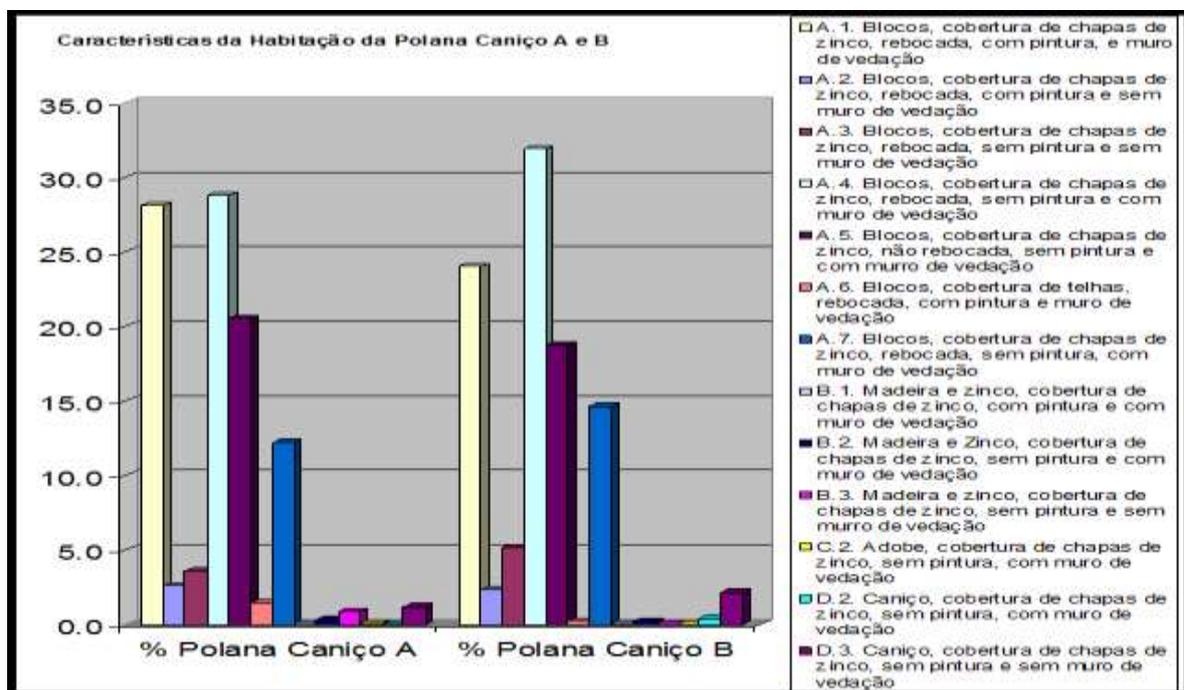
De acordo com o PPU dos bairros Polana Caniço “A” e “B” do ano 2015, estes dois bairros representam um pouco mais que a metade (cerca de 54,08%) da área total do Distrito Municipal KaMaxakeni (com 233ha e 435,9ha respectivamente) e, 41,1 % da população do Distrito Municipal. Em termos de população temos 40.049 e 42.405 habitantes respectivamente (INE, 2017). Fazem parte da cintura urbana em torno da área consolidada da Cidade de Maputo, constituindo segundo (PEUMM, 2008), áreas de ocupação acelerada,

espontânea e desordenada, iniciada no período pós-independência e intensificada durante o conflito armado que durou dezasseis anos, iniciado no ano de 1976 e terminado em 1992. Os dois bairros, no que diz respeito aos agregados familiares, perfazem cerca de 17.181 agregados familiares (8.262 e 8.919 respectivamente), representando cerca de 41,6% dos agregados do Distrito Municipal, (INE, 2017).

Segundo o PPU dos bairros (2015), apesar das notáveis e relativas diferenças entre os vários extractos sociais que coabitam nos dois bairros, as condições gerais de vida da maior parte dos seus habitantes e quarteirões internos se caracterizam por serem precárias. Elas são marcadas por habitações construídas de forma e com materiais precários, de tamanho exíguo que muitas vezes têm que albergam um grande número de pessoas, sem abastecimento de água (no quintal e/ou interior das casas), sem energia eléctrica e desprovidas de serviços de saneamento que satisfaçam os padrões mínimos estabelecidos em Moçambique (por exemplo latrinas melhoradas); situação que prevalece até aos dias de hoje.

Actualmente, nos dois bairros predominam mais casas feitas de blocos, com cobertura de chapas de zinco, rebocadas sem pintura e com muros de vedação. Contudo encontram-se também algumas casas com uma arquitectura moderna, com pintura e muros de vedação ao longo das grandes vias de acesso.

Figura 1: Tipo de habitações existentes em Polana Caniço “A” e “B”



Fonte: Baseado no PPU dos dois bairros (2015), resultado de uma amostra de 131 agregados familiares que foram sujeitos a um questionário no âmbito dos estudos socioeconómicos do projecto de requalificação.

7.3 Segurança

Em termos de segurança, o bairro da Polana Caniço “A” não possui um posto policial. Os residentes do bairro recorrem aos dois postos policiais existentes no bairro da Polana Caniço

“B”. O posto policial que atende as ocorrências do bairro Polana Caniço “A”, com maior frequência, situa-se nas proximidades do Hospital Geral da Polana Caniço (PPU de Polana Caniço “A” e “B”, 2015), situação cruzada com a realidade actual, e infelizmente continua a mesma.

De referir que da entrevista efectuada aos Secretários dos bairros, foi-nos informado que a Polícia de Moçambique, nos seus trabalhos de rotina consegue identificar os focos de criminalidade existentes, culminando muitas das vezes com a detenção dos criminosos, que são posteriormente encaminhados para a barra da justiça. Os crimes mais frequentes nos bairros em alusão constituem a roubos na via pública, nas residências, e nos estabelecimentos comerciais. A violência doméstica tem ocorrido com muita frequência, para além de alguns casos de violência derivada da apropriação de bens de pessoas já falecidas. Em outros casos ainda, é resultante do consumo de bebidas alcoólicas.

7.4 Abastecimento de Água

De acordo com PPU de Polana Caniço “A” e “B”, (2015), o abastecimento de água era feito através da rede de abastecimento de água do FIPAG, por intermédio da empresa de Águas da Região de Maputo (AdRM) e por uma série de fornecedores privados, sendo uns em moldes comerciais e outros não. Nesse período, a percentagem de cobertura na Polana Caniço andava em torno de 90%. Estimava-se na altura, existência de cerca de 10% de ligações ilegais. Foi ainda possível perceber que cerca de 87% dos seus habitantes continham água canalizada nas suas residências; 9,9% recorriam às casas vizinhas para busca de água; 2,3% recorriam aos poços e/ou furos públicos; e 0,8% obtinham água de outros fornecedores.

Importa referir que, do trabalho feito no âmbito da presente pesquisa tivemos dificuldades em aferir estes dados em fontes oficiais, não obstante, da entrevista efectuada aos residentes, leva-nos a afirmar que esta tendência não sofreu alterações significativas.

7.5 Rede de energia eléctrica e iluminação pública

No que diz respeito à rede de energia eléctrica, o PPU dos bairros Polana Caniço “A” e “B”, (2015) apontava que esta era garantida pela Electricidade de Moçambique (EDM). A iluminação pública, garantida através de luminárias com braço de metal em postes de betão, metal ou madeira (maioria) de aproximadamente 8 a 10m de altura. Estes postes em algum momento eram compartilhados com as redes de telecomunicações, na maioria dos casos. O principal problema desta rede é que não cobria as necessidades dos bairros. Era notória existência de muitas ruas sem iluminação pública, o que colocava em causa a segurança. As ruas que eram abrangidas circunscreviam apenas à parte mais organizada do bairro.

Constatou-se, também, que o carvão vegetal e gás eram as fontes mais importantes usadas pela população para cozinhar os alimentos/refeições, entre outros.

Contudo, esta realidade infelizmente ainda continua na nossa área de estudo, e este item constitui um dos principais problemas dos moradores que se ressentem pela falta de iluminação pública. Tendo sido apontada como provável razão desta realidade a condição

física das ruas que são, na sua grande maioria, irregulares e estreitas, impossibilitando desta feita a instalação de postos de transformação eléctrica.

Prevalecendo desta feita os velhos problemas da rede eléctrica, designadamente:

- Há muitas ligações ilegais na rede de baixa tensão;
- A rede está bastante desagregada;
- Há muitos postos de transformação MT/BT em condições precárias, com elementos de média tensão sem nenhuma protecção e com ausência de portas e tampas;
- Roubo de cabos, candeeiros de iluminação pública, etc.
- Inexistência de uma política de espaços comuns de infra-estruturas subterrâneas.

7.6 Gestão de Resíduos Sólidos

O PPU de Polana Caniço “A” e “B”, (2015) refere que na nossa área de estudo, existiam até à data, seis (06) contentores operacionais do Conselho Municipal da Cidade de Maputo (CMM), dos quais dois (02) estavam localizados na Polana Caniço “A”, três (03) na Polana Caniço “B” e um (01) contentor era partilhado pelos dois bairros, visto que este (contentor) se localiza entre os limites dos mesmos.

Os agregados familiares dos dois bairros depositavam os resíduos sólidos nos contentores de lixo disponíveis, onde cerca de 79,4% depositavam-nos nos contentores do CMM, 4,6% dos agregados queimavam no quintal das suas residências e 8,4% preferiam enterrá-los nas covas localizadas dentro das suas residências e/ou nas imediações.

A recolha secundária dos resíduos era feita por uma empresa privada designada Enviroserv, que fazia o transporte de resíduos dos locais onde se localizavam os contentores até ao local de depósito final, na lixeira de Hulene. O horário estabelecido para a recolha era no intervalo das 18 horas da tarde até às 6 horas do dia seguinte.

Esta situação de gestão de resíduos sólidos tende a melhorar significativamente nos últimos tempos, bastando olhar para a prestação do CMM através dos serviços prestados pela Direcção Municipal de Ambiente e Salubridade, que tem-se desdobrado para garantir a recolha permanente de lixo no interior dos bairros de Polana Caniço “A e B”, e para garantir melhor qualidade e eficiência destes, tercializou estes serviços à uma empresa privada onde a totalidade dos entrevistados afirmou viver em zonas onde se beneficia da recolha regular de resíduos sólidos, através da colecta comunitária (tchova).

7.7 Rede viária e transporte público

Os bairros da Polana Caniço “A” e “B” são atravessados por três principais vias de acesso à cidade, a Avenida das FPLM que liga o bairro Polana Caniço “B”, com os bairros Maxaquene “D”, “B” e “A” à Praça dos Heróis Moçambicanos; as Avenidas Vladimir Lenine e Julius Nyerere que atravessa os dois bairros até ao centro da Cidade. As avenidas das FPLM e Vladimir Lenine são as únicas vias do bairro por onde circulam transportes públicos de passageiros ligando o centro da cidade aos bairros periféricos. As outras vias existentes garantem a ligação no interior dos bairros, algumas delas pavimentadas, pese embora parte destas, o seu estado de conservação esteja degradado.

Apesar de se beneficiar de pequenas obras de reparação pontual, as mesmas não têm passeios para peões nem árvores de sombra. Para além dos aspectos acima arrolados, existem problemas relacionados à mobilidade e qualidade urbanística que dificultam o provisionamento adequado de serviços e instalação de rede de infra-estruturas entre outros. Estes serviços são de capital importância uma vez que permitem o acesso às necessidades básicas dos moradores, que precisam deslocar-se dum ponto para o outro.

A nível dos bairros, as populações sentem-se condicionadas e de certa forma prejudicadas, dado que todas as rotas existentes para o transporte público atravessam estes bairros para outros terminais rodoviários, como o caso, por exemplo, da zona entre esquina do mercado “Compone”, onde os transportadores atravessam os bairros Maxaquene “C” e “D”, Polana Caniço “A” e “B”. Devia existir um Terminal Rodoviária no interior desses bairros, para se evitar a carência de transporte, como sugeriram os nossos entrevistados.

8. TENDÊNCIAS DE ACESSO À TERRA E LICENCIAMENTO DE OBRAS PARA HABITAÇÃO NO MUNICÍPIO DE MAPUTO VS POLANA CANIÇO

No presente capítulo, o nosso objectivo é partilhar e dar a conhecer as diversas formas que determinam o acesso à terra no Município de Maputo. Especificamente, pretendemos indicar os níveis de intervenção da autarquia na gestão do solo urbano; as formas de aquisição de DUAT incluindo os procedimentos a observar; os documentos necessários para o efeito, e consequentes normas que deverão reger as construções e edificações no município de Maputo buscando elucidar os factores que influenciam no desajustamento do Plano de Requalificação elaborado para a área de estudo, com a realidade no terreno.

8.1 Formas de aquisição de DUAT

As formas de acesso à terra no Município de Maputo vão ao encontro com o estabelecido pela legislação aplicável sobre esta matéria em Moçambique. Desta feita, a Lei de Terras e regulamentos complementares, conjugado com o plasmado pela Constituição da República de Moçambique (CRM), no seu artigo 109, consagra a terra como propriedade do Estado e não podendo ser vendida ou por qualquer forma alienada, hipotecada ou penhorada, e como meio universal de criação da riqueza e do bem-estar social, o uso e aproveitamento da terra é direito de todo povo moçambicano.

O artigo 12 da Lei de Terras define três principais vias pelas quais se pode adquirir o DUAT, designadamente: (i) ocupação por indivíduos ou pelas comunidades locais, segundo práticas costumeiras que não violem a Constituição; (ii) ocupação de boa-fé, por indivíduos que estejam a ocupar a terra por um mínimo de 10 anos; e (iii) autorização de pedidos de pessoas singulares ou colectivas segundo as normas estabelecidas por Lei. Além disso, o Estado, através da Política Nacional de Terras, estabelece duas modalidades em que pode efectuar a transferência de DUAT em função do tipo de uso definido: a transferência por herança e a transferência através da venda de infraestruturas e melhorias efectuadas no solo por via de escritura pública autorizada pelo Estado.

Desta feita, é aprovada em 2003, através da Resolução n.º115/AM/2003 de 30 de Outubro a Postura de DUAT's, revista, pontualmente, em 2011 e 2014 pelas Resoluções n.ºs

82/AM/2011 de 07 de Dezembro e 24/AM/2014 de 11 de Dezembro, respectivamente com o objectivo de responder ao que a Legislação mãe indica, numa forma mais pragmática. É nas Resoluções em que estão indicados os critérios para o cálculo das taxas pagas, bem como a documentação específica a anexar.

Não obstante a existência desta legislação, a prática diária para o processo de aquisição do DUAT em Polana Caniço “A” e “B” na sua maioria é feita mediante regularizações (acesso a terra por via consuetudinária ou mediante compra informal), e de forma reactiva e muitas vezes sem observância rigorosa das directrizes previamente preconizadas. Envolvendo um grande número de intervenientes o que acaba gerando morosidade no tempo de resposta, propiciando, assim, cada vez mais o aparecimento de áreas de ocupação informal como consequência de falta de alternativas socialmente viáveis para dar face a esta questão de regularização fundiária.

Na realidade este processo de aquisição de DUAT é caracterizado pela coexistência de três práticas, a saber: (i) através de um processo designado regularização⁹; (ii) mediante pedidos de pessoas singulares ou colectivas vocacionadas no ramo imobiliário, que tendo adquirido pela primeira vez a um ocupante nativo, por “compra” informal, embora oficialmente em Moçambique a terra não se vende nem se compra, o comprador inicia um processo de formalização com as autoridades locais (secretários do bairro, líderes comunitários), até chegar às autoridades municipais ou à Administração do Distrito Municipal. Por sua vez, estas desencadeiam um processo designado Plano de Acção de Reassentamento (PAR)¹⁰, que, na prática, constitui um exercício de olhar para aquela área que se pretende formalizar, e dependendo do plano de exploração apresentado pelo proponente, é enquadrado dentro do plano de urbanização existente para a área em análise. Note-se que, na sua maioria, o PAR se traduz em operação de loteamento que não é abrangente, limitando-se, apenas, àquela área que foi alvo de negociações, concorrendo a existência duma morfologia urbana bastante irregular. Só depois deste exercício é que se consideram criadas as condições que lhe conferem o DUAT; e (iii). Por via de iniciativas das comunidades locais que se juntam e contratam serviços especializados para promoção e elaboração de Planos de Pormenor e posterior regularização dos terrenos.

A título elucidativo, temos a Larita Service¹¹ que está a proceder com o levantamento de áreas que minimamente reúnem condições para o efeito, especificamente nos quarteirões 53 e 54 do bairro Polana Caniço “B”, no âmbito de trabalhos de melhoramento dos bairros. Porém, dada a complexidade e os custos envolvidos no processo de formalização, grande parte da população tende a adquirir a terra informalmente e a construir a sua habitação sem formalizar a sua ocupação.

Pese embora existência duma estratégia municipal que norteia as intervenções nestes tipos de assentamentos como os de Polana Caniço “A” e “B”, estes continuam, até hoje, a sofrer

⁹ Processo de atribuição de DUAT numa parcela previamente ocupada pelo município, quando a ocupação preexistente seja enquadrável no plano de urbanização existente.

¹⁰ PAR é um instrumento que guia o processo de reassentamento e compensação de comunidades afectadas por um dado processo ou projecto de desenvolvimento.

¹¹ Empresa Imobiliária contratada para proceder com a elaboração e implementação do PP dos quarteirões 53 e 54 no bairro Polana Caniço "B".

uma grande pressão em termos de crescimento de construções irregulares que recaem sobre a ocupação de algumas áreas ambientalmente sensíveis (áreas eruptivas, áreas húmidas) sem observância de aspectos de resiliência, sustentabilidade e muito menos inclusivos, como a escassez de infraestruturas básicas. E ainda assim, a questão de insegurança e os conflitos de terra continuam patentes.

Algumas pesquisas mostram que a regularização fundiária não é acessível à maior parte dos cidadãos com renda baixa, por falta de informação clara sobre os procedimentos, e os altos custos, incluindo cobranças ilícitas. Dentro dos bairros em estudo apenas uma pequena porção dos ocupantes tem o direito formal de ocupação de terra, facto resultante da complexidade do processo em si, associado a taxas altas; situação que ganha enquadramento na afirmação encontrada em Forjaz Associate Architects (2008), segundo a qual mesmo nas áreas consideradas urbanizadas ou formais, apenas um quarto dos ocupantes tem a situação fundiária regularizada.

Por outro lado, foi observado que a maior parte de acesso à terra em Polana Caniço é mediante compra informal, justificado pela demora no tempo de resposta aos pedidos formalizados pelos munícipes, onde temos maior número de pedidos feitos pelos munícipes, comparativamente ao número de respostas dadas pelo município. Tomando como base estes dados, facilmente vemos a fragilidade do município de Maputo no que diz respeito à disponibilização de terra para aquilo que são os anseios da sua população.

Como forma de ultrapassar esta barreira municipal, de as pessoas terem que despender elevadas somas de valores para aquisição da terra, associado à questão da própria construção da habitação que também envolve uma série de gastos acima da média dos rendimentos da sua população, não obstante a existência da Política e Estratégia Nacional de Habitação criada com o objectivo de alavancar a questão de acesso à habitação, esta não tem essa capacidade de resposta, pois não se mostra prática para a resolução destas questões em Polana Caniço. Face a esta realidade, o estudo propõe a adopção ou criação dum sector específico que impulse e responda a esta demanda.

8.2 Formas de licenciamento de obras para habitação

Com vista a garantir que sejam cumpridos os princípios e as normas que deverão reger as Construções e Edificações no Município de Maputo, estabelecimento de orientações para o domínio da elaboração de projectos e execução de obras e instalações, nos seus aspectos técnicos estruturais e funcionais, foi aprovada, em 19 de Junho de 2017, através da Resolução n.º 76/AM/2017, a Postura Municipal sobre Construções e Edificações.

Neste contexto, todos os projectos de construções e edificações, assim como na execução de quaisquer obras no território do Município de Maputo, devem estar de acordo com os ditames dos diversos instrumentos de ordenamento do território.

O processo de licenciamento e aquisição da licença de construção para obras de habitação, segue os seguintes procedimentos:

- Solicitação de informação prévia, instruída mediante o pagamento prévio de uma taxa fixa e de acordo com os requisitos constantes no Regime de Licenciamento de Obras Particulares;

- Apresentação dum modelo de requerimento existente na unidade orgânica que lida com estas materiais de construção a duplicado solicitando a autorização para a execução de obras particulares da 1.ª à 5.ª categorias. Este requerimento deverá ser acompanhado do projecto em formato físico e um duplicado e cópia em formato digital, incluindo toda a documentação anexa, e todas as peças do projecto devem ser assinadas pelo seu autor.

Como requisitos para emissão da licença de construção propriamente dita, há que observar dois cenários distintos, o primeiro quando a construção da obra for efectuada por um empreiteiro, onde o pedido de licença de construção deve ser instruído com os seguintes elementos:

- a) Cópia da autorização do projecto de arquitectura;
- b) Estimativa do custo da obra, subscrita pelo técnico responsável pelo projecto;
- c) Declaração de compromisso de execução da obra pelo empreiteiro responsável pela execução dos trabalhos, acompanhada pela cópia do alvará.

O segundo quando a construção da obra for efectuada por administração directa do requerente, onde o pedido de licença de construção deve ser instruído com os seguintes elementos:

- a) Cópia da autorização do projecto de arquitectura;
- b) Mapa de áreas cobertas e estimativa do custo da obra subscrita pelo técnico responsável pelo projecto;
- c) Declaração de compromisso de acompanhamento da execução da obra pelo técnico responsável, caso se trate de autoconstrução assistida;
- d) Declaração de compromisso de acompanhamento da execução da obra pelo autor do projecto, nos restantes casos.

No caso de aprovação do projecto de arquitectura, o órgão competente do Município, deverá fixar, em função da complexidade da obra, um prazo, nunca inferior a 60 dias, para o requerente apresentar os projectos complementares, nomeadamente:

- a) Projecto de estabilidade;
- b) Projecto de redes privadas de abastecimento de água e saneamento, com pormenores de ligação aos respectivos serviços públicos;
- c) Projecto de instalações electromecânicas de transporte de pessoas e mercadorias, quando aplicável.

Contudo, se formos a fazer uma análise destes dispositivos legais, notamos claramente que estes não são muito aplicáveis para a realidade de Polana Caniço “A” e “B” devido às suas características morfológicas, caracterizada pela autoconstrução de habitações. Uma vez que residem pessoas que dispõem de seus lotes, mas sem condições para suportarem as despesas relativas a execução de projectos arquitectónicos e o início da construção de habitação conforme os parâmetros urbanísticos adoptados pelo município. Importa ressaltar que, esta autoconstrução por si só, mostra a incapacidade do Estado em providenciar habitação nestes tipos de assentamentos cada vez mais crescente no espaço urbano.

No geral, cada um age consoante o que seu bolso consegue, e segundo suas aspirações, cada um vai inscrevendo sua marca na paisagem urbana concorrendo desta feita para existência de áreas heterogêneas (cidade dos ricos vs cidade dos pobres) que facilmente observamos na nossa área de estudo.

Aprofundando, para estas condicionantes da legislação a nível municipal acima descritas, licenciar uma obra pode equiparar-se ao licenciamento dum veículo automóvel, que se pressupõe existência deste, ou existência de condições para compra do mesmo. Daí que o povo não licencia obras, só constrói. Mas não procede dessa forma por vontade própria, age assim por conta de várias barreiras associadas a este processo, onde primeiro enfrenta dificuldades na aquisição da terra como referenciamos no ponto atinente à aquisição de DUAT, associado ao valor para a compra de material para construção da habitação, estendendo-se às limitações para encontrar um técnico especializado que lhe faça acompanhamento.

Para colmatar estas barreiras, sentimos que poder-se-ia criar condições de garantir que, a partir do momento que o município lhe é conferido o DUAT, este fosse acompanhado com um “projecto tipo” e evolutivo que garantisse a evolução ou melhoramento desta de forma faseada, conhecendo muito bem as condições económicas desta população, o termo evolutivo aplicado à habitação aqui trazido, é inspirado na conferência da ONU Habitat II realizada em Istambul, em 1996, onde se abordou o tema do direito progressivo à habitação adequada para todos e ao desenvolvimento sustentável e eficiente na reabilitação de áreas degeneradas, mas que acreditamos ser muito bem enquadrável a sua implementação em prol do acesso à habitação e do planeamento urbano mais democráticos, coesos, integrados e sustentáveis.

Pois, para além das barreiras anteriormente referidas, temos como obstáculo, os pressupostos que se encontram na própria Resolução. Como exemplo elucidativo podemos apontar para o valor cobrado por cada metro quadrado (m²) da área que se pretende construir, que para maioria da população é considerado muito alto, atendendo às condições desta; por outro lado, o período de 2 anos estipulado para a execução da própria construção da habitação é também sufocante, querendo assumir sem exageros que no mínimo uma casa do Tipo 1 é construída em 5 anos, tomando como base para as condições da maioria dos seus moradores. Se quisermos fazer uma análise comparativa com o custo das habitações que o FFH disponibiliza, percebemos que só para aquisição duma habitação do Tipo 0, o preço ronda à volta de 1,5 milhões de meticais, o que equivale dizer que as políticas criadas pelo FFH são segregacionistas. Daí que a população opta pela via de autoconstrução, com todos os problemas associados, mas acaba sendo a via muito prática para acesso a uma habitação.

Julgamos aqui, que o pensamento deveria ser, as autoridades municipais deviam introduzir ou garantir uma espécie de autoconstrução assistida, o que significaria no final do dia, dotar as autoridades municipais de técnicos qualificados na matéria de construção, que possam garantir formações permanentes e periódicas de todas as pessoas a nível do bairro envolvidas neste processo de autoconstrução. Para além de garantir que as intervenções sejam feitas de forma integrada, atendendo sempre as questões humanistas, isto é, olhar para esta questão habitacional em forma de cadeia (desde a aquisição de DUAT até ao licenciamento da obra),

em que pressupusesse desencadear uma luta pela habitação, e não simplesmente pelo DUAT, mas pela urbanização, como forma de forçar que o pensamento seja holístico, e garantir que os municípios possam usufruir pelos benefícios de estar a viver numa cidade.

Onde o CMM, através dum Gabinete específico que lida exclusivamente com questões relacionadas com habitação (desde a sustentabilidade, a integração social das pessoas que vão adquirir), possa criar parecerias. A título elucidativo de algumas parecerias que se podem muito bem rentabilizar para a realidade da área de estudo, seria aglutinar duas realidades vivenciadas nesta área, onde por um lado temos os investidores imobiliários apetecidos em querer apropriar-se de terras, e por outro lado a população que está a querer vender a terra por falta de condições para investir sobre ela. Aqui, o CMM deveria tomar as rédeas, ditando como poderia ser desencadeado este processo favorecendo a sua população autóctone, tendo em conta que as pessoas já estão a viver nesses assentamentos, tomados como informais, ao invés de retirar as pessoas deveriam preocupar-se com o seu enquadramento.

Garantir a criação e promoção de planos específicos para cada área, consciencializando aos seus moradores que por conta dessas intervenções poderão perder algumas áreas para a abertura de vias de acesso, provimento de serviços básicos; e, por outro lado, identificar potenciais investidores e lhes dar a garantia de que investindo naquela área em concordância com os planos para a área, ser-lhes-á reservado uma área para eles, bastando salvaguardar que a população abrangida também será alocada na mesma área, sendo acompanhadas por um processo técnico social de integração, pois passarão a usufruir de condições não muito familiares que não tinham antes, como o caso das vias, valas entre outras. Para evitar que nessas condições novas criadas, possam ser negligenciadas o seu uso jogando lixo nas valas. Fazer-lhes apropriar da nova realidade, não olhando simplesmente para a casa, mas para questões de geração de emprego, auto-sustento, bem como o uso sustentável dos espaços públicos.

9. A RELAÇÃO ENTRE O PPU DA POLANA CANIÇO “A” E “B” VS MATERIALIZAÇÃO DO DIREITO À CIDADE

O presente capítulo pretende fazer uma análise entre os aspectos apontados no PPU e a sua materialização no terreno, buscando todos os aspectos apontados dentro mesmo em relação à questão do Direito à Cidade.

9.1 Pressupostos do PPU

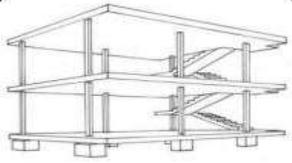
No que refere ao planeamento e gestão do território, para a sua implementação prevê-se: primeiro que a sua implementação nos espaços urbanizáveis e processar-se-á mediante a elaboração e aprovação de Planos de Pormenor ou de operações de loteamento, de iniciativa pública ou privada e da execução das obras de urbanização necessárias, ou ainda de projectos de construção em terrenos reunindo condições para o efeito.

Em segunda instância, nas áreas a ocupar por edifícios habitacionais, os Planos de Urbanização ou de Pormenor que venham a ser elaborados devem destinar 75% da mesma à habitação multifamiliar e 25% a habitação unifamiliar. Em terceiro, nas áreas destinadas a habitação, 60% da mesma deve ser destinada a construção de habitação social; e, por último, os índices estabelecidos no PPU para as diversas classes, zonas e tipologias de espaços serão respeitados nos Planos de Pormenor ou operações de loteamento a elaborar.

Ainda sobre à habitação por exemplo, as áreas residenciais que no diagnóstico foram diferenciadas como semi-planificadas e de ocupação espontânea são abordadas de maneira diferente, sendo preciso minimizar os impactos negativos especialmente nas zonas mais consolidadas, onde há mais possibilidades de fazer uma requalificação progressiva, sem transformações radicais e, portanto, de maior impacto. Em relação a estas homogeneidades no PPU são estabelecidas as unidades de ordenação.

Dentro das unidades de ordenação com uso prevalente residencial são previstas as três principais tipologias residenciais de módulos, quarteirões e habitações em alturas. As suas características principais estão resumidas na tabela 2.

Tabela2: Principais tipologias residenciais estabelecidas nas unidades de ordenação do PPU

Módulos	"Quarteirões"	Habitações em altura
		
<p>Aproveitamento dos pequenos vazios existentes para a construção de estruturas básicas de dois andares, conectadas às redes de infra-estruturas e construídas seguindo as regras de segurança.</p>	<p>Substituição do tecido residencial existente com agregados residências de 2 ou 3 andares desenvolvidos na área resultante da agregação de diferentes talhões.</p>	<p>Substituição do tecido residencial existente com prédios de até 4 andares com opção de espaços comerciais e terciários no rés-do-chão.</p>
CONFIGURAÇÃO FINAL DO ESPAÇO RESIDENCIAL (EXEMPLOS)		
Inserção de módulos	Substituição por "quarteirões"	Substituição por habitações em altura
		

Fonte: Extraído do Relatório do PPU de Polana Caniço "A" e "B", (2015).

A tipologia dos **"módulos"** emprega-se nas áreas mais consolidadas e com um nível discreto de infraestruturas e dotações onde não são viáveis nem desejáveis transformações radicais. A tipologia dos módulos está concebida para se fazer mediante programas locais de melhoramento das condições residências a serem negociados com os vizinhos. O processo de substituição e aumento da densidade que quer activar vai ser lento, mas muito mais abordável à escala local e num cenário de recursos escassos. A tipologia dos **"quarteirões"** responde a um modelo de média densidade, mas também de possível gestão: pode com maior facilidade por as condições para um processo incremental de transformação e melhoramento das casas. A aplicação tipologia **"habitações em altura"** tem como premissa a transformação radical do âmbito de implantação, mas é ao mesmo tempo a que mais solo libera para os usos públicos e sócias (melhoramentos das ruas, infraestruturas, espaços verdes, etc.) Nos exemplos acima é visível à relação diretamente proporcional entre o emprego de tipologias de maior densidade e a geração de espaço livre para áreas de utilidade pública.

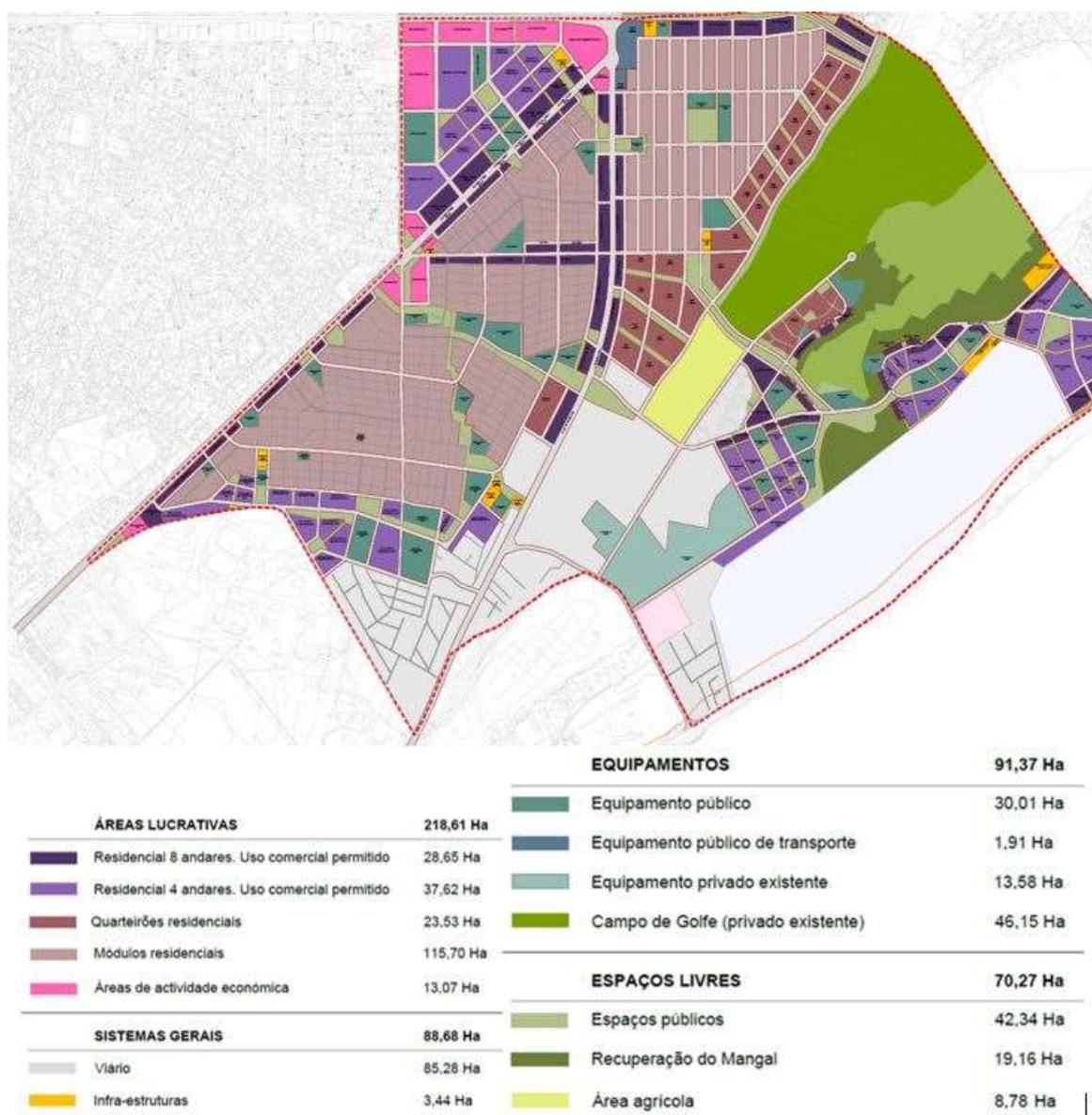
São previstos usos residências também ao longo dos grandes eixos viários do âmbito (principalmente Av. Lenine, Av. Julius Nyerere, Av. Forças Libertação). Nestes eixos as

novas habitações estarão concentradas em tipologias arquitectónicas de maior altura e densidade, que vão permitir a mistura com os usos terciários e comerciais que o PPU quer concertar estrategicamente nas áreas de maior acessibilidade.

Como foi demonstrado anteriormente, o Estado, através do Município fez o seu papel na promoção da expansão urbana e na valorização de áreas periféricas e de assentamentos informais através da elaboração do PPU dos bairros, indicando claramente a delimitação das áreas para diferentes usos (vide a fig.3 na página seguinte). Ademais, o sistema de planeamento e gestão urbana que caracteriza a nossa área de estudo não se apresenta consolidado e deixando escapar à superfície deficiências no controlo sobre o processo de urbanização e expansão do bairro.

Entretanto, a intervenção dos agentes actuantes na produção do espaço urbano, para a nossa área de estudo, não se limita simplesmente ao papel do Estado, apesar da reconhecida importância dado aos seus múltiplos papéis que exerce na produção do espaço urbano, este não se mostra eficiente na elaboração, implementação e fiscalização de políticas públicas, dos processos de planeamento e gestão do território, ou por outras não há aqui uma actuação directa do município, abrindo um campo para que as pessoas façam as coisas sem observância ao que foi preconizado no próprio PPU da zona. Consequentemente, o surgimento de mais dois principais agentes designadamente: a presença forte dos promotores imobiliários que, de acordo com Corrêa (1995:3), corresponde o conjunto de agentes que realizam, parcialmente ou totalmente, as seguintes operações: incorporação; financiamento; estudo técnico; construção ou produção física do imóvel; e comercialização ou transformação do capital-mercadoria em capital-dinheiro, agora acrescido de lucro. Efectivamente existem em Polana Caniço "A" e "B" dois tipos distintos de promotores imobiliários, designadamente: as empresas responsáveis por todo o processo de desenvolvimento de projectos de melhoramento dos bairros; e pessoas singulares com grande poder de compra.

Figura 2: Planta de Uso de Solo de PPU de Polana Caniço “A” e “B”



Fonte: adaptado pelo autor baseado no Projecto de Requalificação do Polana Caniço “A” e “B”, (2015).

A forma de actuação destes, é mediante identificação de potenciais locais para construção, e asseguram o financiamento, e dependendo do tipo de acordo entre as partes, assiste-se, logo a seguir, uma nova realidade valorizada, no contexto urbano, em que se encontravam os bairros, com a maior possibilidade de lhes tirar o direito à cidade, mediante um processo claro de gentrificação uma vez que, a sua população autóctone não é integrada nas novas edificações pelos investidores interessados na utilização do solo em que se encontravam as populações, na sua maioria, de renda baixa.

Por último, encontramos os grupos sociais excluídos que são aqueles que não possuem capacidade para pagar o arrendamento de uma habitação digna e muito menos para comprar um imóvel. Este é um dos factores que, ao lado do desemprego, doenças, subnutrição, delinea a situação social dos grupos excluídos. A estas pessoas restam-lhes, como moradia,

cortiços, sistemas de autoconstrução, conjuntos habitacionais fornecidos pelo agente estatal e as degradantes favelas (Corrêa 1995:4).

Complementarmente para esta questão dos grupos sociais excluídos, recuperamos a abordagem feita por Corrêa (2012) citado por Melchioris (2014), que traz à tona a questão de existência de segmentos da população que são excluídos da produção do espaço e da cidade. Indo à realidade da nossa área de estudo, na produção da habitação, alguns segmentos são “excluídos”, pois não têm condições para cumprir aos requisitos preconizados pelas Posturas regulamentares para o acesso à moradia. Estes passam a residir em autoconstruções, ou ainda, são excluídos por não participarem dos processos decisórios atinentes à construção de uma habitação.

9.2 O Direito à Cidade para os moradores de Polana Caniço “A” e “B”

Para começar, iremos recuperar o pensamento de Bodnar (2022:590) ao referir-se da importância do direito à cidade, onde numa caracterização mais estática, considera a cidade como sendo uma “área planeada, zoneada, edificada, urbanizada, com indispensáveis serviços públicos de saneamento básico, de equipamentos públicos (comunitários e urbanos), mobiliário urbano, dentre outros, habitada e ocupada pela comunidade. O mesmo refere ainda que muitos direitos coexistem na esfera urbana, com o objectivo de efectivar direitos fundamentais como moradia, cultura, educação, saúde, dentre outros. Nessa linha de pensamento e na perspectiva Lefebvriana, compreendemos que o direito à cidade não se trata somente do direito de acessar os distintos recursos da cidade, mas também, o “direito a múltiplas aspirações”, isto é, do direito à obra, ou seja, à actividade participante dos cidadãos na construção do espaço onde vivem (Gonçalves et al., 2015).

Seguidamente, interessa-nos trazer a abordagem de Bernardi (2006) apud Bodnar (2022:587), ao considerar que a cidade só cumpre sua função social quando consagra o acesso aos bens, serviços, equipamentos, espaços públicos, sistemas de transporte e mobilidade, saneamento básico e habitação. Por último, Saleme (2005) apud Bodnar (2022:588) considera a função social da cidade como um conceito constitucional consignado como norma programática a ser instituída pelos municípios, podendo ser entendida como um desdobramento natural do princípio da função social da propriedade.

Fazendo o cruzamento das abordagens acima apresentadas, com a realidade vivenciada em Polana Caniço “A” e “B”, vemos aqui um direito à cidade negado aos seus moradores, visto que, temos um percentual bem insignificante com poder de compra de uma simples habitação por exemplo, e a sua maioria sem condições de acesso ao financiamento formal para o melhoramento das suas condições de habitabilidade.

Esta realidade vai contra o que está preconizado pelo Princípio n.º 12 da Nova Agenda Urbana (2016), em que perspectiva-se cidades e assentamentos humanos em que todas as pessoas possam desfrutar de direitos e oportunidades iguais, assim como de liberdades fundamentais, guiados pelos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas, incluindo o pleno respeito ao direito internacional.

Desta feita, lançamos um grande desafio aos gestores públicos municipais e urbanistas por forma a pensar na cidade não apenas como um ponto de comércio, mas, como um ponto de

encontro e lazer dos cidadãos. Uma construção de cidade que toma em consideração às questões humanistas, isto é, no âmbito das intervenções tomar em consideração as singularidades das pessoas que la se encontram, desde as suas vivências, experiências e o modo com que serão inseridas na nova realidade.

9.3 Promoção do acesso à habitação adequada e resiliente em Polana Caniço “A” e “B”

No plano internacional, o direito à habitação foi objecto de previsão expressa pela primeira vez na Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU (1948), na condição de direito humano e fundamental, nos termos do artigo 25.º. Posteriormente, o direito à habitação foi objecto de reconhecimento exposto pelo Pacto Internacional dos Direitos Sociais, Económicos e Culturais (1966), conforme o seu Artigo 11.º.

Debruçando-se ainda no plano internacional, importa fazer menção à Declaração de Vancouver sobre Assentamentos Humanos de 1976 (Agenda Habitat I) e à Declaração de Istambul de 1996 (Agenda Habitat II), ambas resultantes de duas grandes conferências, promovidas pela ONU-HABITAT sobre a problemática dos Assentamentos Humanos. A Declaração de Vancouver assegurou a habitação adequada como um direito básico da pessoa humana. A Declaração de Istambul, além de ter reafirmado o direito à habitação como direito fundamental de realização progressiva mediante remissão expressa aos pactos internacionais anteriores, fez uma minuciosa previsão do conteúdo e extensão do direito à habitação (Artigo 43.º), bem como das responsabilidades gerais e específicas dos Estados signatários para a sua realização.

Mais tarde, é mais uma vez vincada esta questão de habitação adequada e resiliente, através do princípio 13.a da Nova Agenda Urbana de 2016, onde se perspectivam cidades e assentamentos humanos que “Exerçam sua função social, inclusive a função social e ecológica da terra, visando progressivamente alcançar uma concretização integral do direito à moradia adequada como uma componente do direito a um nível de vida adequado, sem discriminação, acesso universal a água e saneamento seguros e economicamente acessíveis, assim como acesso igualitário para todos a bens públicos e serviços de qualidade em domínios como segurança alimentar e nutrição, saúde, educação, infraestrutura, mobilidade e transporte, energia, qualidade do ar e subsistência”.

No tocante ao processo de provisão da habitação propriamente dita, a legislação prevê envolvimento de diversas instituições, entre ministérios, entidades municipais e instituições da sociedade civil que participam directa ou indirectamente no sistema. Estas instituições operam em três principais domínios, a saber: (i) gestão de terra, (ii) promoção de habitação, e (iii) provisão de infraestruturas básicas. Embora haja outras áreas mencionadas na política, estas são as que, directa ou indirectamente, têm um impacto significativo nas populações alvo desta política, por serem as áreas com que a população tem contacto (Sambo, 2016:360). Sambo refere ainda que, existem várias instituições envolvidas no que concerne à provisão e as respectivas áreas de trabalho, ganhando maior atenção às mais relevantes, de acordo com o seu papel e as respectivas influências no sistema.

Para a promoção de habitação à população, o Estado atribui estas competências ao Fundo para o Fomento da Habitação (FFH), pese embora este não actue em áreas de assentamentos informais, dando primazia às áreas livres, ou com ocupação dispersa onde se realizam urbanizações de raiz, o que deixa de lado a operação de melhoria das condições de vida dos habitantes dos assentamentos informais.

Sendo o Conselho Municipal e as respectivas Administrações dos Distritos Municipais, que lidam com as famílias no dia-a-dia, têm o mandato de aprovar os projectos de construção de moradias unifamiliares e de emitir as respectivas licenças de construção, após verificarem que tudo está conforme o regulamentado. Após a emissão da licença pelas autoridades competentes, o processo de construção é inspeccionado até ao fim. Finda a construção, o indivíduo deve submeter um pedido de licença de utilização, a ser emitida pela mesma entidade que passa a licença de construção.

Para além destes procedimentos, a autoconstrução formal de habitação exige que o indivíduo que constrói tenha de recorrer aos serviços de um engenheiro formalmente autorizado pelo MOPHRH e devidamente registado no Conselho Municipal, para desenvolver o seu trabalho no respectivo município. Entretanto, olhando para a realidade dos bairros em estudo, sendo eles inseridos nos Assentamentos Informais (AI's), estes procedimentos não se mostram adequados deixando à superfície uma grande lacuna para o tratamento dos respectivos processos de intervenção.

Para além de que nem todos têm a capacidade de seguir estes procedimentos, incluindo a financeira, para construir habitação própria. Em relação às pessoas que não conseguem, aceder a uma habitação adequada e resiliente, o Estado prevê a provisão de habitação, conforme o plasmado na CRM, enquadrado na política de provisão. A instituição responsável pela implementação da política social é o FFH¹², como referimo-nos anteriormente. Ademais, o FFH, como uma instituição pública, enquadra-se no MOPHRH, mas tem autonomia e a responsabilidade de providenciar apoio financeiro a programas habitacionais orientados, especialmente, para as pessoas economicamente activas, porém sem possibilidade de autofinanciamento ou de acesso ao crédito bancário para construção das suas habitações.

Na realidade, o FFH vai além do seu mandato oficial, pois define projectos, subcontrata e supervisiona a construção e distribui as respectivas casas, num processo monopolizado de selecção dos respectivos beneficiários. As casas, por sua vez, são vendidas a créditos altamente subsidiados pelo Estado. Outra instituição, com especial relevância no seio do MOPHRH, é a Direcção Nacional de Habitação e Urbanismo que é responsável pela promoção e definição de políticas e estratégias que permitem a melhoria das condições de habitação.

¹² O **FFH** é uma instituição pública legalmente reconhecida com autonomia administrativa, financeira e patrimonial. Opera na base de contratos-programa estabelecidos com o Governo e financiados pelo Ministério das Finanças.

De acordo com as políticas de provisão de habitação do próprio FFH, os grupos alvo são três, nomeadamente: (a) pessoas com baixo rendimento, (b) trabalhadores qualificados, e (c) jovens recém-casados. Por outro lado, o documento de política habitacional assume como um dos seus princípios a habitação adequada como um direito e vector de inclusão social como o estabelecido pela Constituição da República e a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

No entanto, no processo de candidatura dos interessados, é pedida uma série de requisitos entre eles, uma cópia do Bilhete de Identidade (BI), preenchimento de formulários com os dados do BI e outros detalhes (como, por exemplo, estado civil, regime de casamento, número de dependentes; profissão, local de trabalho, salário que auferi, banco através do qual recebe o salário, regime do contrato laboral, especificação de outras fontes de rendimento, entre outros). Depois de reunir todos os requisitos acima referenciados, o FFH prossegue com a avaliação e a pré-seleção dos candidatos para entrevista. Os candidatos pré-seleccionados são chamados e os que forem seleccionados têm o privilégio de formalizar o contrato de compra e venda.

Uma vez mais, é aqui colocada em questão a forma de actuação da Direcção Nacional de Habitação e Urbanismo, na definição de políticas e estratégias que ao nosso ver não são feitas de forma equilibrada e inclusiva, para as diferentes áreas do território. Na sua maioria as intervenções promovidas por esta instituição têm sido privilegiadas para áreas de expansão sem ocupações. Ademais, nos bairros de estudo testemunhámos durante as nossas entrevistas, a dificuldade das pessoas que neles vivem, em exercerem o seu direito de participação nos programas de desenvolvimento do próprio bairro devido, por um lado, ao desconhecimento dos caminhos ou procedimentos deste exercício, e por outro, pela falta de confiança no próprio sistema de gestão municipal, o que limita o grau de participação pública.

Na perspectiva de promover uma habitação adequada e resiliente, parte necessariamente em aceitar o grande desafio de desencadear um processo amplo que inclui a articulação de parcerias, actuações intersectoriais de habitação, saneamento básico, planeamento e gestão do uso do solo, bem como participação popular, que optimize os recursos disponíveis e garanta sua aplicação em políticas que respondam integralmente às necessidades reais da sociedade, evitando adopção de modelos ocidentais para uma realidade desajustada, ou seja, cópias de programas de desenvolvimento municipal, elaborados fora do contexto local e com a imposição condicionada pelos investidores dos mesmos.

10. RESULTADOS E DISCUSSÃO

10.1. Resultados

10.1.1 Desempenho do Município na organização do espaço urbano

Os funcionários do Município, entrevistados, respondendo à pergunta, sobre a avaliação que fazem da prestação da Autarquia na gestão de Assentamentos Informais no geral e, em particular, nos bairros da Polana Caniço “A” e “B”, foram unânimes ao afirmarem que, no geral, as Políticas e programas municipais onde estão definidas as estratégias de intervenção, neste tipo de assentamentos humanos, são relativamente recentes, porém houve avanços significativos desde a sua introdução em 2007, considerando que se assiste algumas transformações na ocupação do espaço e melhoria das condições de habitabilidade em algumas zonas, com particular destaque para o Distrito Municipal Nhlamankulu, onde com apoio de várias organizações internacionais foram desenvolvidos vários projectos nesse sentido. É por essa razão que, numa forma geral, se considera que a actuação da autoridade municipal é positiva.

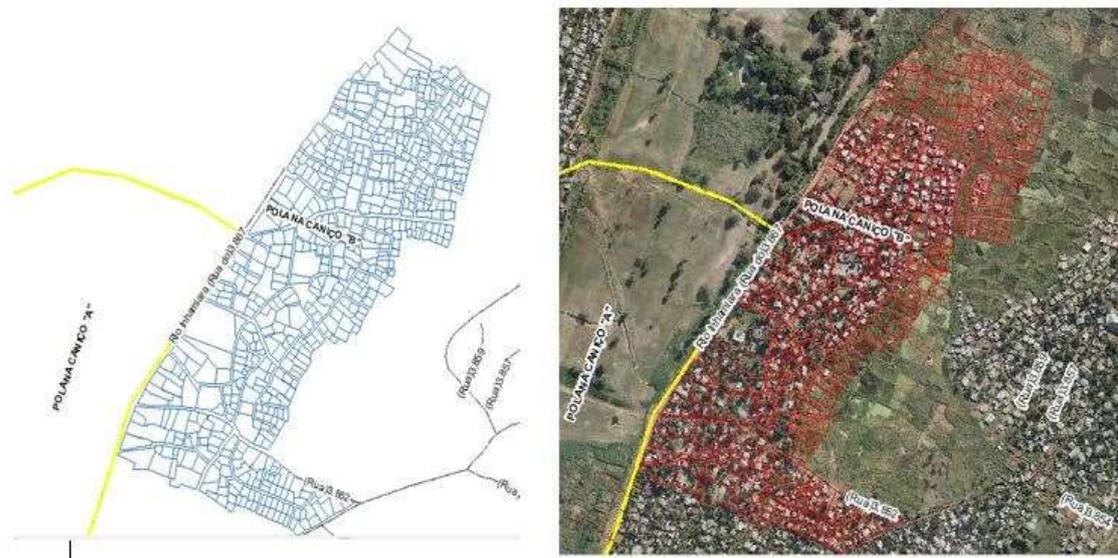
Particularmente, nos bairros da Polana Caniço “A” e “B”, apenas dois dos entrevistados, representando 14,28% consideram aceitável a prestação do Município, tomando em consideração que foram experimentados alguns projectos como “Casa Minha”, cujo objectivo era a melhoria das ocupações e provisão de habitações melhoradas e condignas. E os restantes 85,72%, consideram negativo o desempenho do município.

Em contrapartida, para a mesma questão os técnicos entrevistados, deram uma avaliação negativa, devido ao processo e a metodologia de intervenção adoptada, conforme se pode notar no relato abaixo:

E1: “Tratando do caso específico dos bairros Polana Caniço, a avaliação é negativa pelo processo e metodologia de intervenção adoptado, que na mais pura essência trata-se de deixar que investidores privados tomem as rédeas da situação.

Em relação às práticas de intervenções urbanas adoptadas pelo Município de Maputo, os técnicos foram consensuais ao afirmarem que na área de estudo, destacam-se intervenções realizadas por um lado pelos investidores privados, com o intuito de reaproveitar as áreas precárias, onde por meio de acordos firmados com os habitantes da zona, desenvolvem projectos imobiliários. Por outro lado, por iniciativas das comunidades locais movidas pela necessidade da regularização dos seus espaços, estes juntam-se e contratam serviços especializados para promoção e elaboração de IOT’s (Planos de Pormenor). Importa realçar o nível de abrangência ou cobertura destas iniciativas, que podem ser desde o nível micro, envolvendo um pequeno conjunto de ocupações, um ou mais quarteirões. Embora tenha a sua origem nas comunidades, através da respectiva Comissão de Moradores, exige a autorização e acompanhamento do CMM, visto que se condiciona a elaboração, aprovação e implementação de um Plano de Pormenor a cargo dos beneficiários. O papel exercido pelas autoridades públicas (Quarteirão, Bairro, DM e CMM), é determinante nas diferentes etapas do processo, pois permite o desencadeamento das actividades, seu acompanhamento e mobilização comunitária e a verificação da conformidade legal, salvaguardando os direitos dos moradores até a atribuição de DUAT’s.

Figura 4: Exemplo de intervenções urbanas (Implementação do Plano de Pormenor do Q.53 em Polana Caniço “B”)



Fonte: Adaptado pelo autor, com base em informação colhida na DSMOTC (2023).

Apesar das questões anteriormente respondidas pelos funcionários do CMM, foi importante também saber dos mesmos que avaliações fazem, relativamente à implementação do Plano Parcial de Urbanização elaborado para a área de estudo, com a realidade no terreno? Cumpre com o que está preconizado no mesmo? Se não, o que acham que influencia para o provável desajustamento?

O que a maioria respondeu é que o processo de implementação tem sido feito de forma reactiva, tomando em consideração o ritmo de elaboração dos Planos de Pormenor que é muito baixo enquanto os Assentamentos Informais em contrapartida crescem a um ritmo mais acelerado e muitas vezes sem observância rigorosa das directrizes previamente preconizadas.

Relativamente à última questão, ligada a esta secção, sobre o desempenho do Município na organização do Espaço Urbano, respondendo sobre o que acham que estará por detrás da prevalência de bairros em número significativo de pessoas vivendo em condições de precariedade, os nossos entrevistados funcionários da DSMOTC foram mais uma vez unânimes, ao considerarem que intervenções para este tipo de assentamentos humano são bastante complexas e onerosas, como se pode observar no relato a baixo:

E2: “As intervenções em assentamentos informais da sua complexidade são muito onerosas, daí a necessidade de contar com apoio de parceiros. Julgo que as acções desenvolvidas estão na medida dos investimentos feitos e para maior abrangência seria necessário incrementar o orçamento.”

E3: “No entanto, os Planos de Pormenor, que são estes, que melhor resolvem a questão de desordenamento, tornando os bairros devidamente ordenados, existem em um número muito reduzido, sendo que o Município precisa de envidar esforços para obter parcerias que

possam ajudar na elaboração destes instrumentos abrangendo a maior parte do território municipal. Espera-se que o Programa de Transformação Urbana de Maputo venha reduzir significativamente a existência de assentamentos informais, pois este programa irá abranger 20 Bairros, o que significa que 20 planos de Pormenor serão elaborados.”

10.1.2 Avaliação da materialização do Direito à Cidade, com enfoque na promoção do acesso à habitação a partir da elaboração dos IOT's

Com o propósito de extrair informações acerca da materialização do direito à cidade, questionados sobre como é tratada a questão de promoção do acesso à habitação adequada que beneficie a sua população, dentro dos vários planos elaborados para a área de estudo, em resposta, todos os técnicos entrevistados afirmaram que o Conselho Municipal, de forma directa, não tem desenvolvido acções concretas de promoção de habitação na zona em referência. Isto é, não existe nenhum programa em todo Município sobre o fomento à habitação. O que acontece é apoio à iniciativas privadas no desenvolvimento de projectos nas comunidades. De forma elucidativa apresentamos a seguir um extracto de resposta dum dos entrevistados:

E5: “Em princípio, os IOT's têm-se baseado na premissa de melhorar as condições urbanas da sua área de intervenção visando a prevalência, usufruto e beneficiar as comunidades abrangidas pelo processo, de modo a assegurar, sempre, o seu direito à cidade, embora não existam mecanismos efectivos no que tange à promoção da habitação social.”

E6: “No que tange à habitação adequada foi desenvolvido entre o Município de Maputo e parceiros o Projecto Casa Minha que consistiu no reordenamento e construção de moradias para os munícipes.”

Relativamente à questão da existência ou não de condições de acesso à habitação adequada para todos, a partir dos IOTs? Se não, como é tratada a questão de habitação para população de renda baixa? Em resposta, percebemos a partir das conversas com os técnicos do município ligados à gestão do solo urbano, que não existem condições de acesso à habitação adequada para todos a partir da elaboração e implementação dos IOTs, pois estes, não possuem mecanismos vinculativos para garantir acesso à habitação adequada para todos, ainda que promovam melhorias ao nível de urbanização, a mudança do padrão habitacional já não possui esta componente colectiva, pelo facto de não existirem políticas e projectos específicos para o efeito, uma vez que, geralmente, as edificações habitacionais são promovidas por investidores privados e direccionadas às populações de média e alta renda.

No que diz respeito ao impacto destes planos urbanísticos no acesso a uma habitação adequada por parte dos grupos de menores recursos, percebemos que há algumas opiniões divergentes, pois como referimo-nos, a promoção de habitação na área de estudo é feita mediante iniciativas privadas que têm desenvolvido projectos nas comunidades. Por essas razões parte dos nossos entrevistados funcionários da DSMOTC (84,35 %) afirmaram que dependendo do tipo de acordos que estes possam ter, em muitos casos têm um benefício directo, porque há uma nova realidade valorizada no contexto urbano, em que se encontram, dando os mesmos a possibilidade de serem integrados nas novas edificações pelos

investidores interessados na utilização do solo em que se encontram. Outros consideraram que os resultados alcançados neste campo não têm sido os desejáveis, uma vez que os planos urbanísticos permitem a disponibilização de terra por parte da edilidade, ficando o beneficiário com o desafio de mobilizar recursos para construção, o que muitas vezes tem resultado em “fracasso” devido à incapacidade dos cidadãos para materialização dos projectos associado à conjuntura socioeconómica do País. Também há uns que afirmaram categoricamente que os impactos são positivos, tal como mostra a resposta a baixo:

E6: “Obviamente que o impacto é positivo, porque após o melhoramento urbanístico e atribuição do DUAT os munícipes podem firmar parcerias com potenciais investidores melhorando desta forma sua habitação e qualidade de vida, podem juntar-se em pequenos grupos e obterem um DUAT em regime de cotitular e buscar financiamento junto a banca ou outros agentes económicos.”

Quanto à existência dentro do Município de programas de desenvolvimento urbano e habitacional, foi igualmente consensual, pois todos os técnicos entrevistados reportaram existir programas de desenvolvimento urbano, pese embora não conjugados com o habitacional. Estes programas de desenvolvimento urbano são, muitas vezes, promovidos por ONGs e investidores privados, não havendo grandes mecanismos de monitoria e avaliação dos seus efeitos directos sobre as comunidades. Os mesmos tendem a caracterizarem-se pela promoção de iniciativas de intervenção integrada ou pontual em áreas geralmente precárias, nas quais podem ser criadas melhores condições urbanas e socioeconómicas para benefício das comunidades e/ou de investidores interessados em desenvolver projectos imobiliários e de infra-estruturas no local.

10.1.3 Dificuldades do Município na materialização do Direito à Cidade a partir da implementação dos planos

Para esta secção, os entrevistados foram questionados sobre o estágio de implementação do PPU de Polana Caniço “A” e “B”. Foi possível perceber através das respostas dadas, pela maioria dos técnicos entrevistados do CMM, que no geral, pode-se afirmar que está muito longe de se atingir um nível satisfatório, se considerarmos os pressupostos do mesmo, pois o plano apontava para uma transformação que incluía investimento habitacional com rácios que comportavam investimentos privados comportáveis e que também beneficiassem a população autóctone. Dai que, como principais desafios da edilidade, neste momento, seriam agrupados em três grupos: (i) Mobilização de recursos financeiros e humanos para realização das actividades preconizadas no âmbito da implementação dos planos; (ii) Identificação de potenciais investidores e parceiros interessados em apostar neste campo de actuação; e, (iii) Redução de conflitos de interesses entre as partes interessadas e o Município.

Por outro lado, foi necessário saber qual era a percepção dos técnicos como gestores do espaço urbano, relativamente ao entendimento que este tem dos seus munícipes quanto a consciência da existência do direito à cidade. De forma generalizada afirmaram que nem todos têm esta consciência, com a excepção de alguns moradores com um nível de escolaridade considerável e preocupação com questões de cidadania.

Quanto às dificuldades que o Município de Maputo enfrenta na implementação dos planos de urbanização, foi-nos partilhado que a principal dificuldade se prende com aspectos socioeconómicos, visto que não há recursos para a realização imediata de obras de urbanização. As comunidades locais não estão preparadas para uma transformação urbana do local através de meios próprios, sem assistência pública, além de que os investidores privados são geralmente induzidos pelos benefícios financeiros.

Para a elaboração dos planos, sendo esta uma actividade multidisciplinar e intersectorial, foi nos assegurados pelos técnicos da área de ordenamento do território que a participação das entidades que tutelam as várias áreas de actuação, torna-se indispensável para o alcance dos resultados pretendidos, através de instrumentos que reflectem a realidade e as necessidades do território em causa. Nesta perspectiva, o CMM procura juntar sempre que possível todos os actores na elaboração destes instrumentos. A iniciativa de promoção da sua elaboração pode ser de várias entidades, cabendo ao CMM fazer o seu devido seguimento e aprovação.

Quanto à preocupação de envolver pessoas com renda baixa nesses projectos de desenvolvimento dos bairros, os nossos entrevistados, enquanto gestores do solo urbano, deixaram bem claro que todas as acções de intervenção urbana são devidamente acompanhadas pelas comunidades locais através das auscultações públicas, no sentido de assegurar-se, não só a sua participação, mas também, a apropriação da iniciativa, o que contribui para a sustentabilidade das mesmas.

Ao olharmos para os pressupostos do PPU de Polana Caniço “A e B” e todo o seu legado, podemos afirmar, sem medo de errar, que ainda há muito que se aprimorar. A transformação física destes territórios actualmente, comparativamente com o estágio em que se encontravam na altura da sua elaboração (10 anos atrás) em quase nada diferem, o que nos faz concluir que este instrumento serviu apenas dum documento de referência que não saiu da gaveta, pois não se acha grande percentagem de assuntos concretos que apontem para uma acção pragmática.

10.1.4 Avaliação das condições de habitabilidade dos bairros em estudo

Como resultado das entrevistas realizadas com moradores da área de estudo, respondendo sobre as condições de habitabilidade em seus bairros, 21,42% responderam que são aceitáveis, 50% responderam péssimas, outros 21,42% considerou boas, e apenas uma 7,16% considerou muito boas.

Desta feita, para maioria dos moradores entrevistados, a avaliação feita ao Município relativamente à sua intervenção para questões de habitabilidade dentro dos bairros é de que é péssima e fraca, na medida em que não se criam facilidades nos processos de regularização fundiária, licenciamentos de obras, entre outros vários processos, que implique intervenção do CMM.

Quanto ao regime de ocupação da moradia, todos entrevistados encontravam-se a viver em casa própria, pese embora sem DUAT, com a excepção de 14,28% moradores que tinham a situação da terra regularizada; e uma média de 3 (três) famílias vivendo por cada domicílio.

10.1.5 Avaliação das condições de cobertura dos serviços básicos

Muitos entrevistados relataram que têm acesso à água dentro do quintal, por intermédio dum fornecedor público, com excepção de cerca de 7,14% entrevistado. O mesmo cenário é observado para as questões de gestão de resíduos sólidos, onde, para todos os entrevistados, a sua gestão é feita via colecta comunitária. Para o tipo de saneamento no domicílio, cerca de 19,35% dos entrevistados responderam usar latrina melhorada, e 71,43% usam fossa séptica, e os restantes 9,22% usam outras fontes.

Como principal carência vivenciada pelos moradores entrevistados, foi apontada a questão de transporte público, segurança pública e falta de emprego, uma vez que, maioritariamente, o bairro é composto por jovens.

10.1.6 Avaliação do Município na promoção da participação dos cidadãos nos processos de melhoramento dos bairros

Para esta secção, foi nosso objectivo saber dos moradores dos bairros como avaliavam o papel do Município de Maputo, na questão de melhoramento das condições de habitabilidade dentro do bairro. Constatámos que o sentimento da maioria dos nossos participantes, cerca de 70,58% considerou fraco o papel da edilidade neste tipo de processos, pois nas suas intervenções há sempre uma série de questões que não são levadas em consideração conforme o relato dos mesmos, como se pode notar a seguir:

E9: “Péssima, porque no nosso bairro não temos transporte nem hospital; falta de drenagem e sofremos muito de cheias não somos ajudados no município.”

E11: “Por mim o município só fez a parte de lixo porque estamos a ver a retirada de lixo, a avaliação é muito má.”

E13: “Por mim o município só fez a parte de lixo porque estamos a ver a retirada de lixo, a avaliação é muito má.”

E15: “Tenho assistido acções de imobiliárias que compram casas aos moradores e estes mesmos nativos afastados da zona. Mas sem acompanhamento do município, a minha opinião é de que o Município devia ter um papel no sentido de garantir que os nativos permaneçam e tenham uma parte dentro do empreendimento novo para evitar exclusão. Desse jeito o nativo se sentiria a gozar o Direito à Cidade, pois o que acontece actualmente é um aproveitamento por parte das imobiliárias. Aproveitam-se das fragilidades destes, então se existisse uma política inclusiva para o tratamento destes processos seria muito melhor.

Questionados se conhecem instituições/associações que actuam em projectos para o desenvolvimento do bairro, percebemos que estavam divididos, pois uma parte considerável (64,29%) concordou que sim conheciam tendo referenciado algumas, com maior destaque para a “Casa Minha” e a “Larita Services”, enquanto uma outra parte que corresponde a 35,71% revelou não ter conhecimento de existência de instituição no bairro vocacionadas no ramo de desenvolvimento deste.

E como forma de extrair ainda mais o máximo de informação dos moradores, foi oportuno saber deles qual era o entendimento que têm sobre os diversos planos de urbanização para a zona. Percebemos que, no geral, eles têm noção dos objetivos dos planos elaborados para a zona. O mesmo sucede com a noção de Direito à Cidade, visto que para esta pergunta constatamos que a maioria dos participantes, cerca de 92% tem alguma noção da existência deste direito, embora não se sentem a gozar do mesmo direito.

Quanto à percepção dos moradores entrevistados relativamente à sua participação nos processos de elaboração e materialização dos planos que já testemunharam, se em algum momento foram chamados ou não a participar dos mesmos, a maioria respondeu "sim". Mas relativamente ao papel que cada um tinha nos mesmos processos, percebemos posicionamentos diferentes, onde conforme testemunham alguns relatos a baixo:

E18: "O meu papel foi participar, ver e ouvir os planos de organização sem direito a opinião."

E19: "Já ouvi, mas não somos considerados pelo governo, levamos muito tempo a falar daquilo que nós queremos e depois fazem coisas deles."

E11: "Já estive envolvido em algumas auscultações públicas, mas não achei suficiente a minha participação, fui como representante do bairro."

Em relação à pergunta sobre facilidades promovidas pelo governo seja por via de algum financiamento ou outro tipo de apoio por parte do governo/município na construção da moradia em que cada um deles vive, categoricamente disseram que não. Pois tudo o que tinha sido feito atinente à construção da moradia foi graças ao esforço pessoal, conforme atestam alguns relatos:

E20: "Não. Construi com suor próprio sem nenhum tipo de financiamento ou apoio por parte do governo; pelo contrário tive muitas interferências/exigências por parte do Município, visto que a moradia ainda está em construção a mais de 20 anos."

E22: "Não. Construi com meu esforço próprio."

Tabela 3: Caracterização das Casas em Polana Caniço "A" e "B"

Tipo de Construção	Descrição	Imagem de caracterização das moradias
A5	Cobertura de chapa de zinco não rebocada, sem pintura com murro de vedação.	
A4	Cobertura de chapa de zinco rebocada, sem pintura com murro de vedação.	
A6	Cobertura de telhas, rebocada, com pintura e murro de vedação.	
A8	Cobertura de laje com mais de um piso, rebocada, com pintura e murro de vedação.	

Fonte: adaptado pelo autor baseado em retrato fotográfico dos bairros Polana Caniço "A" e "B", (2023).

10.2 Discussão

10.2.1 Desempenho do Município na organização do espaço urbano

É notória a existência no território municipal de uma legislação robusta em termos de ordenamento territorial, mas não voltada para a resposta à necessidade habitacional adequada e resiliente, o que nos faz acreditar que os problemas de habitação que assistimos, hoje, em quase totalidade do Município de Maputo, e especificamente nos bairros de Polana Caniço “A” e “B”, tem a ver por um lado, com a falta de linhas mestras orientadoras concretas a nível municipal, bem como com a fraca articulação entre diversos intervenientes urbanos e prestadores de serviços (EDM, FIPAG, ANE, FFH, entre outras).

Como consequência desta articulação deficiente, assiste-se na área de estudo, por exemplo no que diz respeito ao provisionamento de habitação, que nenhuma acções são levadas a cabo pela edilidade nesse sentido. Não existe dentro do Município de Maputo uma política de intervenção estratégica que lide especificamente e de forma integrada com estas questões de promoção ao acesso a uma habitação adequada nas suas diferentes áreas geográficas.

É igualmente notória, uma fraca estruturação das intervenções de melhoramento das condições de vida dos mesmos. E sentimos que esta fraca estruturação é motivada por um lado, pelo processo e metodologia adoptados para pôr os planos em prática; e também pela falta de mecanismos e estratégias de nível municipal claras e práticas de prevenção da informalidade urbanística para lhe dar com estas questões relacionadas com a organização do espaço, deixando com que os promotores imobiliários tomem as rédeas desta situação. Como forma de inverter este cenário, julgamos oportuno que seja rentabilizada a acção destes promotores imobiliários e das ONG's, olhando para eles não como meros adversários, mas sim como parceiros e co-responsáveis pela realidade das pessoas.

Por todos os factores arrolados no ponto anterior, acreditamos que esta questão do ordenamento do território, a gestão que se faz de um recurso que está a cada vez mais escasso, que é a terra para habitação, tem de se adequar perfeitamente com os problemas todos vividos pela população. A capacidade de planificar, de infraestruturar e de ocupar, a gestão de estes aspectos e outros não arrolados, tem que ser outra.

10.2.2 Avaliação da materialização do Direito à Cidade, com enfoque na promoção do acesso à habitação a partir da elaboração dos IOT's

O facto de, na elaboração de instrumentos de ordenamento do território, nos seus diferentes níveis, não estarem previstas de forma directas acções concretas de promoção à habitação, cria limitações do próprio Município exercer eficazmente o seu papel enquanto gestor do espaço urbano. Consequentemente, na maioria das intervenções que acontecem no terreno são de iniciativas de investidores privados que têm desenvolvido projectos nas comunidades, não existindo grandes mecanismos de monitoria e avaliação dos seus efeitos directos sobre as comunidades.

Cabendo ao CMM o papel de, simplesmente, dar o devido seguimento e aprovação. Este facto de o Município de Maputo, deixar que investidores privados tomem as rédeas da situação, quebra qualquer possibilidade de integração do tecido social autóctone no tecido urbano resultante. Nisto é preciso entender que pela sua natureza, as pessoas precisam encontrar-se com amigos e passear nos jardins, entre outras várias necessidades sociais.

Hoje em dia, esses aspectos de ligação de laços sócio históricos dos moradores são, muitas vezes, ignorados quando novas intervenções urbanas acontecem no interior dos bairros em estudo, concorrendo assim na alienação do direito à cidade. Os arquitectos preocupam-se com as proporções e as formas, os urbanistas com a eficiência do transporte público. Mas muitas vezes não se tem a noção dos efeitos que isso provoca nas pessoas. Daí, surge a necessidade de enquanto planificadores urbanos precisarmos de ter em mente que se deve encontrar o equilíbrio entre a necessidade de organizar muitas pessoas em pouco espaço e a necessidade de se criar mecanismos de convivência inclusiva e equilibrada.

Frise-se aqui, o aspecto referenciado por Villar (2015:63), ao referir que é imprescindível que os instrumentos empregados para o cumprimento das funções sociais da cidade (planos directores, leis de uso, ordenamento e ocupação dos solos, zoneamento, áreas de especial interesse, etc.) prevejam estratégias de desenvolvimento que considerem as necessidades da população, principalmente a de baixa renda, quanto ao acesso à moradia, além de emprego, renda, saúde, educação, transporte, participação, etc.

Para além de a materialização do direito à cidade, com enfoque na promoção do acesso à habitação a partir da elaboração dos IOT's, enfrentar todas estas controvérsias existenciais acima referidas, o sistema habitacional, conforme Sambo (2016:359), é, por sua vez, relativamente complexo no que diz respeito ao processo de acesso à habitação. O seu grau de complexidade varia de acordo com as formas de acesso à habitação existentes. O acesso formal consiste em quatro formas distintas, nomeadamente: arrendamento; construção individual; aquisição e por herança. De entre estas, interessa-nos o processo de construção individual e a aquisição, por serem as mais comumente usadas e que garantem a propriedade do imóvel e, assim, a estabilidade social do cidadão.

Por sua vez, a aquisição e a construção por vias de companhias especializadas ou empreiteiros na nossa área de estudo são inacessíveis aos indivíduos com médio ou baixo rendimento, embora relativamente mais fáceis. A facilidade consiste no facto de os processos de acesso à habitação serem, em grande medida, absorvidos por um intermediário, o que, de certo modo, contribui para o seu encarecimento.

Já o processo de autoconstrução acessível ao indivíduo de médio e baixo rendimento implica que o interessado procure toda a assistência legal e técnica individualmente, através dos meios de mercado. Em termos legais o indivíduo deve, primeiro, ter o Direito de Uso e Aproveitamento de Terra (DUAT) ou uma declaração passada pela administração dos distritos municipais, seguida de uma licença de construção, que depende da prova de disponibilidade de terra e da aprovação do projecto de construção. Acrescente-se que o indivíduo procura construtores informais por serem relativamente mais acessíveis e ainda os serviços de um engenheiro devidamente licenciado para supervisionar o processo de construção.

Não obstante, a lei moçambicana preconiza outra forma de adquirir casa para habitação, considerando-se o Artigo 106 da Constituição da República, que rege a habitação como um direito em Moçambique (República de Moçambique, 2004: Artigo 106). Logo, está vinculada a existência e o funcionamento de uma política social de provisão de habitação.

Contudo, o organismo público responsável pela habitação não possui, presentemente, estratégias eficazes de financiamento da habitação para as camadas mais desfavorecidas, fazendo com que estas pessoas tenham de recorrer aos créditos bancários. Mas é igualmente sabido que o crédito para habitação em Moçambique é muito caro, facto que coloca a maioria dos cidadãos fora da hipótese de recorrer ao banco, para realizar o sonho de ter casa própria.

10.2.3 Dificuldades do Município na materialização do Direito à Cidade a partir da implementação dos planos

Ficou provado, com base nas entrevistas direccionadas aos técnicos do Município de Maputo, que o mesmo enfrenta dificuldades em garantir aos seus cidadãos o acesso à habitação adequada e resiliente a partir, simplesmente, da elaboração e implementação de IOT's, pois a princípio, os IOT's têm-se baseado na premissa de melhorar as condições urbanas da sua área de intervenção visando a prevalência, usufruto e beneficiar as comunidades abrangidas pelo processo, de modo a assegurar, sempre, o seu direito à cidade. Não existem mecanismos efectivos no que tange à promoção da habitação adequada, dado que, até no próprio PPU da área de estudo não está incorporado nenhum programa de desenvolvimento urbanístico e habitacional, conforme prevê o Regulamento Interno do MOPHRH, aprovado pelo Diploma Ministerial n.º 12/2022, de 25 de Janeiro.

A dificuldade a que se refere no parágrafo anterior, está associada à questão da falta de capacidade e recursos financeiros para implementar programas e empreender as reformas necessárias à criação das condições para a efectivação do acesso à habitação adequada e resiliente.

Ainda que o direito à cidade, o direito à habitação adequada e resiliente levante questões complexas sobre até onde deve ir esta obrigação governamental no cumprimento deste direito humano básico dos cidadãos, no próprio PPU da área de estudo não está incorporado, nenhum programa de desenvolvimento urbanístico e habitacional conforme prevê o Regulamento Interno do MOPHRH, aprovado pelo Diploma Ministerial n.º 41/2016, de 27 de Junho.

Em suma, o CMM ressent-se da falta de capacidade em exercer eficientemente as suas funções como, oferecer habitação adequada e resiliente; emprego; infra-estruturas; vitalidade económica e social; promoção de espaços públicos assim como salvaguardar o equilíbrio ambiental. Este facto é verificável na forma como a transformação físico urbana se tem materializado em um tecido mais elitista e segregacional, envolvendo processos de substituição tanto da estrutura física do passado, quanto dos laços sócio históricos dos seus moradores, concorrendo assim na alienação do direito à cidade.

10.2.4 Avaliação da intervenção do Município e participação dos cidadãos nos processos de melhoramento dos bairros

Nos processos de elaboração e materialização dos vários planos levados a cabo pelo Município de Maputo, e em particular em Polana Caniço “A” e “B”, tem sido acautelada a questão da participação comunitária através das auscultações públicas. Embora estes

mecanismos ou modelos de participação adoptados precisam ser aprimorados, para que possam alcançar os seus objectivos.

Partindo das constatações apuradas a quando das entrevistas com os munícipes destes bairros, onde deixaram transparecer que não se sentem efectivamente participativos nem envolvidos nos processos de definição e aplicação das políticas públicas, conforme o previsto no RLOT, pois nesses processos de auscultação pública que lhes são convidados não é assegurado e nem satisfeito o princípio democrático, o que lhes faz acreditar que o objectivo desses processos seja simplesmente legitimar, como se o que consta da documentação fosse aspiração dos moradores, quando simplesmente estes estão a ser informados simplesmente, nada garante que as opiniões e sugestões aí apresentadas sejam, de facto, incorporadas nos planos a serem criados.

Foi notório o sentimento e vontade dos entrevistados de poder contribuir, a oportunidade de ter uma opinião própria e não simplesmente receber apenas decisões verticalmente tomadas. Situação comprovada pelo facto de vezes sem conta, estes serem acolhidos de surpresa com implementação de planos ou realização de intervenções sem que antes tenham sido acomodadas as suas aspirações. São planos que não lhes identifica por nada e, este facto, faz-lhes acreditar que o Município não está comprometido com a causa. Por conta disso, estes deixaram de confiar no Município, aliando-se directamente às imobiliárias que de certa forma oferecem contratos que vão de encontro com os seus anseios, pese embora, em muitas vezes, implique a retirada dos nativos para outras áreas distantes da cidade. Mas como o fazem felizes e em comum acordo, não vêem problema nessa forma de actuação.

11. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

11.1 Conclusões

Olhando para as práticas comuns de intervenções urbanísticas na nossa área de estudo, conclui-se que existe uma contradição entre a teoria e a prática expressa na planificação e na gestão do PPU de Polana Caniço "A" e "B", uma vez que o que foi plasmado nos respectivos Instrumentos de Ordenamento Territorial para a área de estudo não têm sido plenamente concretizados. Ora vejamos, da forma como ocorre este processo, sob o ponto de vista do direito à habitação, caracteriza-se pela violação de direitos, visto que a própria regularização fundiária não é acessível à maior parte dos cidadãos com renda baixa, devido aos custos associados, pois a mesma acarreta altos custos referentes às taxas de regularização. Vale ainda destacar que o poder público, neste caso o Município de Maputo, não tem respeitado o direito à habitação propriamente dito, que implica não apenas em residência adequada, mas também a garantia de condições dignas e acessíveis de reprodução social para todos, conforme plasmado no PEUMM.

A materialização do direito à cidade através dos Instrumentos de Ordenamento do Território nos bairros da Polana Caniço "A" e "B", com enfoque à promoção duma habitação adequada e resiliente, não tem tido expressão significativa, pois não são os IOT's que definem a possibilidade de acesso à habitação, estes apenas são o veículo de desdobramento de uma política estratégica voltada para a resposta à necessidade habitacional.

Os problemas de habitação que se verificam em Polana Caniço e na maior parte dos outros bairros do Município de Maputo não estão nos IOT's, mas sim nas políticas habitacionais que não são presentes na estrutura municipal, o que concorre para fraca actuação do Estado, e como consequência esta área habitacional é fortemente controlada pelos Agentes Imobiliários.

11.2 Recomendações

Deve-se criar a nível do CMM um organismo, ou seja, um Gabinete Técnico dotado de linhas de orientação metodológica coerentes e consistentes para apoiar os vários actores envolvidos neste processo de promoção à habitação adequada e resiliente. Dentre as várias atribuições deste Gabinete, deverá criar programas de assistência técnica aos processos de autoconstrução, tanto urgentes e intensivos como de longo-prazo, para garantir a coerência e o sucesso da transferência de competências, que será provavelmente a dimensão mais significativa da descentralização e da reforma municipal. Definir as prioridades de intervenção entre as quais destaca-se: i. a inclusão física e social dos diversos assentamentos na estrutura da cidade; ii. o melhoramento das condições de saneamento, drenagem pluvial, e acessibilidade; iii. criar condições para o empoderamento da população local, emprego, segurança pública e segurança de posse da terra, e; iv. criar condições para construção de serviços e lazer.

Que sejam promovidas capacitações locais permanentes para todo o pessoal envolvido nestes processos de autoconstrução, a partir dos mestres-de-obras até ao nível dos seus ajudantes na matéria de uso de materiais adequados e de baixo custo para a construção de habitações resilientes, para poderem exercer as suas actividades profissionais de forma eficaz tendo em conta as mudanças climáticas e o uso às novas tecnologias. Esta assistência pode ser vital, considerando que a grande maioria de obras são executadas sem nenhum processo de licenciamento formal, sem nenhum controle de quem está a executar a obra.

Apesar do seu desdobramento, o Município de Maputo deve incorporar dentro dos seus instrumentos de ordenamento do território aspectos essenciais que podem viabilizar a resolução de problemas de habitação desordenada, como por exemplo encontrar formas de regulamentação e potencialização do papel de imobiliárias na urbanização que deve ir além dum simples DUAT. Esta adequação irá rentabilizar os esforços destes agentes imobiliários e a comunidade, ou seja, a comunidade entra com a terra, e o sector privado como contrapartida deverá assegurar a requalificação da área mediante construção verticalizada, garantindo sempre a integração da população local às novas áreas melhoradas, e onde o privado lucraria pelos imóveis.

Deve-se considerar a necessidade de munir o Município de Maputo de uma área institucional que lida com questões especificamente habitacionais, deixando as questões de planificação e estratégia a nível central. Pois, o que sucede actualmente, podemos até considerar uma grande inversão de papéis, tendo em conta que quem traça todas as directrizes da Política e Estratégia de Habitação é o FFH, que se mostra deficiente na sua articulação com o próprio Município.

Deve-se encontrar a nível municipal, uma abordagem diferente da que é muito usada actualmente (enquadrada na velha escola liberal), adoptando formas de intervir no território de forma integrada, isto é, a famosa escola humanista advogada pelo UN-Habitat, onde as intervenções requerem necessariamente olhar para além da terra e questões fundiárias, mas deve incluir a habitação, mobilidade, espaços de lazer, equipamentos sociais. Olhar as intervenções numa linha e pensamento de cidade.

Cientes de que se deve promover uma habitação adequada e resiliente, há necessidade de se desencadear um processo amplo que inclui a articulação de parcerias, actuações intersectoriais de habitação, saneamento básico, planeamento e gestão do uso do solo, bem como participação popular que optimize os recursos disponíveis e garanta sua aplicação em políticas que respondam integralmente às necessidades reais da sociedade, evitando a adopção de modelos ocidentais para uma realidade desajustada, ou seja cópias de programas de desenvolvimento municipal, elaborados fora do contexto local e com a imposição condicionada pelos investidores dos mesmos.

12. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

Araújo, G. M.; Villa, S. B.A. (2020). Relação entre bem-estar e resiliência na habitação social: um estudo sobre os impactos existentes. *Ambiente Construído*,20(3) 141-163.

Bodnar, Z. (2022). Autonomia e importância do direito da cidade. *Revista Direito a Cidade*, 14(01) 581-607. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdc/a/6gNN4tGMgXNYFQmxxQNSjb/?format=pdf&lang=pt>.

Butler, T. (1997). *Gentrification and the Middle Classes*. Aldershot: Ashgate.

Carvalho, M. R. S. de. (2019). As cidades de Caniço: um olhar sobre os assentamentos informais em moçambique a partir da cidade de Maputo. *Kwanissa – Revista de Estudos Africanos e Afro-Brasileiros*, 2(3) 151-170.

Casarin, H. de C. S. (2012). *Pesquisa científica: da teoria à prática*. 1ª. Ed. Curitiba: Intersaberes.

Centro de Estudos de Desenvolvimento do Habitat (2006). *Moçambique, melhoria dos assentamentos informais, análise da situação e proposta de estratégias de intervenção*. Maputo: Centro de Estudos de Desenvolvimento do Habitat, Universidade Eduardo Mondlane.

CMM, (2010). *Estratégia Municipal e Metodologia de intervenção integrada em assentamentos informais*. Maputo: CMM. Africa

CMM. (2009). *Relatório Final do Plano de Requalificação dos Bairros Polana Caniço “A e B”*. Maputo: CMM.

Corrêa, R. L. (1995). *O Espaço urbano*. São Paulo: Ática.

De Almeida, M. S. & Melchior, L. C. (2017). A produção do espaço urbano e da habitação social na escala metropolitana: efeitos do programa Minha Casa, Minha Vida na região metropolitana de Porto Alegre/RS. *Redes – Santa Cruz do Sul*, 22(1) 142-161.

De Freitas, T.M & Ferreira C.L. (2011). A produção do espaço urbano: formação de território e governança urbana, o caso da quadra 50 da cidade Gama-DF. *Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos*, 1-13.

Edésio, F. (2006). Programas de Regularização Fundiária em Áreas Urbanas: Comentários e Lições. *Revista de Arquitetura e Urbanismo*, (6) 48-57.

Fracassi, P.C & Francisco, J. (2010). Desconstrução Espacial: uma análise da forma urbana no município de São Pedro-SP, Brasil.

Gomes, M. de F. C. M. (2015). Serviço social e políticas urbanas: entre o conservadorismo e a viabilização de direitos sociais, *Revista Libertas*, (15) 105-118.

Gonçalves, R. S.; Pessanha, M. T. C.; Mororó, G. M. (2015). Pelo Direito de permanecer: mobilização política e o acesso a serviços de água e luz nas favelas cariocas no período pós-estado novo, *Revista Libertas*, (15) 295-314.

Gotine, A. M. A. (2022). Resiliência Habitacional: Factores associados à vulnerabilidade a desastres nacionais da cidade de Nampula, Moçambique. (Dissertação de Mestrado não publicada). Universidade Federal de Viçosa.

Goularte, T. O (2022). Medidas preventivas para habitação resiliente: um estudo de caso em área com risco de inundação. (Dissertação de Mestrado não publicada). Universidade de Florionópolis.

Inocêncio, V.A.A. O Ordenamento do Território e o Sistema de Ordenamento do Território Português: Do Planeamento dos Recursos Hídricos ao Ordenamento e Gestão dos Recursos Aquícolas em Águas Interiores. (Dissertação de Mestrado não publicada). Universidade de Coimbra.

Jemuce, J. L. (2016). Gentrificação e Urbanização Extensiva: Caso do Distrito de Boane, Província de Maputo – Moçambique. (Dissertação de Mestrado não publicada). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

Jorge, S. & Melo, V. Processos e Dinâmicas de Intervenção no Espaço Peri-urbano: O caso de Maputo. *Cadernos de Estudos Africanos*, (27) 55-77. Disponível em: <https://doi.org/10.4000/cea.1488>, acesso a 12/11/2023.

Júnior, J. R.S.R. (2019). O Direito à Cidade como Reivindicação do Urbano, Simpósio Nacional de Geografia Urbana. *Anais do XVI Simpósio Nacional de Geografia Urbana – XVI SIMPURB*, (1), 2484-2499. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/simpurb2019/issue/view/1096>, acesso a 12/11/2023.

Kangoma, M. H. (2015). Habitação de Interesse Social: Capitalização da Participação Privada para garantir o acesso a moradia em Assentamentos Informais no Município de Maputo. (Dissertação de Mestrado não publicada). Universidade Eduardo Mondlane, Maputo.

Lage, L., & Carilho J. (2010). Desafios no Domínio da Habitação. In L. De Brito, et al (Ed.), *Desafios para Moçambique 2010* (pp. 319-322). Maputo: Instituto de Estudos Sociais e Económicos.

Macitela, J. M. (2021). Contributos Metodológicos para a Regeneração Urbana de Assentamentos Informais, Caso do bairro Liberdade na cidade de Inhambane. (Dissertação de Mestrado não publicada). Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.

Marconi, M. de A., Lakatos, E. M. (2003). *Fundamentos de metodologia científica*. 5ª. ed. São Paulo: Atlas.

Melo, V. de P. (2015). A Produção recente de periferias urbanas africanas. Discursos, práticas e configuração espacial: Maputo versus Luanda e Joanesburgo. (Tese de doutoramento não publicada). Universidade de Lisboa.

Negrão, J. (2011). Mercado de Terras Urbanas em Moçambique. Maputo. Alcance Editores.

Paiva, A. M. S. P. (2012). Cidade, espaço de democracia e consolidação de direitos – contribuições da carta mundial do direito a cidade. *Revista de Arquitetura e Urbanismo*, 02(01), 1-12.

Rodrigues et al (2017). A pobreza e a exclusão social: teorias conceitos e políticas sociais em Portugal. *Revista da Faculdade de Letras da Universidade de Porto*, 9(1999) 63-101. Disponível em: <https://ojs.letras.up.pt/index.php/Sociologia/article/view/2566> , acesso a 22/05/2024.

Rodrigues, A. M. (2014). Direito à Cidade e Direito à Habitação, Vulnerabilidade Social e Violência Urbana. Caso de Estudo: Cidade da Praia – Cabo Verde. *Revista de Estudos Cabo-Verdianos*, 41- 50.

Disponível em: <https://www.africabib.org/http.php?RID=A00003896>, acesso a 26/09/2023.

Sambo, M. G. (2016). O Desafio da Gentrificação na cidade de Maputo - Reflexões sobre o Sistema Habitacional, a Política Social de Habitação e a Exclusão Social. In L. De Brito, et al (Ed.), *Desafios para Moçambique 2016* (355-372). Maputo: Instituto de Estudos Sociais e Económicos.

Santa Inez, J. R. M. (2004). Planejamento territorial intermunicipal: uma proposta para sua Instrumentalização. *Revista Integração*, X (36), 17-25.

Santos, M. (2006). *A Natureza do espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. São Paulo: Hucitec.

Sicola, R. F. (2014). Ordenamento territorial e planificação estratégica no âmbito local: os sistemas de gestão do território. *Revista Científica Vozes dos Vales*, volume 06, 1-20. Disponível em: <http://www.ufvjm.edu.br/vozes>, acesso a 26/09/23.

UN-HABITAT. (2018). *Moçambique Perfil de Habitação*. Maputo: United Nations Human.

Vasconcelos, P. A. (2015). As Metamorfoses do conceito cidade. *Revista Mercator, Fortaleza*, 14 (4) 17-23. Disponível em: [http://www.Mercator\(ufc.br\)](http://www.Mercator(ufc.br)), acesso a 26/09/23.

Villar, P. M. B. (2015). O Direito Fundamental à Habitação e o Direito do Urbanismo: uma análise do direito português e do direito brasileiro. (Dissertação de Mestrado não publicada). Universidade de Coimbra, Coimbra.

Legislação Consultada

Constituição da República de Moçambique (2004).

Decreto n.º 23/2008 de 1 de Julho do Regulamento da Lei do Ordenamento do Território. Imprensa Nacional de Moçambique: I Série, N.º 26 (2008).

Decreto n.º 24/95, de 6 de Junho sobre o Fundo do Fomento da habitação.

Decreto n.º 60/2006 de 26 de Dezembro do Regulamento do Solo Urbano. Imprensa Nacional de Moçambique: I Série, N.º 51 (2006).

Decreto n.º 66/98 de 8 de Dezembro do Regulamento da Lei de Terras. Imprensa Nacional de Moçambique: I Série, (1998).

Diploma Ministerial n.º 41/2016 de 17 de Julho do Regulamento do Ministério das Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos. Imprensa Nacional de Moçambique: I Série, N.º 76 (2016).

Lei n.º 19/07 de 18 de Julho da Lei do Ordenamento do Território. Imprensa Nacional de Moçambique: I Série, N.º 29 (2007).

Lei n.º 19/97 de 7 de Outubro da Lei de Terras. Imprensa Nacional de Moçambique: I Série, No 40 (1997).

Resolução n.º 18/2007 de 30 de Maio da Política de Ordenamento do Território. Imprensa Nacional de Moçambique: I Série, No 22 (2007).

Resolução n.º 19/2011 de 8 de Junho da Política e Estratégia de Habitação. Imprensa Nacional de Moçambique: I Série, No 23 (2011).

Resolução n.º 31/2024 de 10 de Julho da Política de Urbanização. Imprensa Nacional de Moçambique: I Série, No 133 (2024).

ANEXO A: Exemplo preenchido de Perguntas elaboradas para entrevistas aos técnicos do CMM.



Universidade Eduardo Mondlane
Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico
Mestrado em Planeamento Regional e Urbano

I. Introdução:

Prezado(a) senhor(a), meu nome é Paulo Makhuimane Munambo, estudante do mestrado na Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico da Universidade Eduardo Mondlane. Pretendo lhe fazer perguntas a respeito do meu trabalho de culminação do curso subordinado ao tema **“Influência dos Instrumentos de Ordenamento de Território (IOTs) na materialização do direito à cidade. Estudo de caso: Polana Caniço “A e B”**.

O referido trabalho tem por objectivo analisar até que medida nos Instrumentos de Ordenamento do Território estão integrados um conjunto de aspectos que garantam a materialização do Direito à cidade, com enfoque na promoção do acesso à habitação condigna. Dentre esses aspectos destacamos: boas condições de saneamento do meio; gestão de resíduos sólidos; sistemas de abastecimento de água potável.

A sua participação e contribuição ser-me-ão de grande valia para a realização da pesquisa e no enriquecimento da informação referente ao direito à cidade. Realçar ainda, que trata-se de uma simples entrevista relacionada a um trabalho de pesquisa com fins meramente académicos.

II. Identificação do entrevistado, nível de escolaridade formação profissional:

2.1 Unidade Orgânica a que pertence: Direcção Municipal de Ordenamento Territorial e Construção. Área de formação: Arquitectura e Planeamento Físico

2.2 Sector de afectação: Departamento de Planeamento Urbano Idade:43; Função:Técnico superior N1

2.3 Nível de formação:

Nível de formação				
Elementar	Básico	Médio	Licenciatura	Outra
				Mestrado

2.4 Formação profissional

Formação Profissional				
7 ^ª + 3	10 ^ª + 1	10 ^ª + 3	Licenciatura	Outra
				Mestrado

2.5 Tempo de Serviço no CMM:

0 – 5 anos	5 – 10 anos	10 – 15 anos	15 – 20 anos	20 – 25 anos	+ de 25 anos
			X		

2.6 Anos de experiência como técnico na área de ordenamento territorial e construção:

0 – 5 anos	5 – 10 anos	10 – 15 anos	15 - 20 anos	+ de 20 anos
			X	

III: Questões a serem respondidas pelos Técnicos do CMM:

A: Desempenho do município na organização do Espaço Urbano

- 1) Como funcionário do município, como avalia a prestação da autarquia na gestão de Assentamentos Informais no geral, e em particular nos bairros da Polana Caniço “A e B”?

R: Ao nível de concepção, elaboração de instrumentos e difusão de metodologias de intervenção, a preocupação é intensa, no entanto falha a implementação efectiva dos mesmos no terreno, sendo ainda deficiente o reflexo, embora paulatinamente aconteçam situações de sucesso e dignos de referencia.

- 2) Quais as práticas de intervenções urbanas adoptadas pelo Município de Maputo, na área de estudo?

R: Além da elaboração de Instrumentos de Ordenamento do Território, como Planos Parciais de Urbanização e de Pormenor, tem sido realizadas actividades conjuntas de requalificação da área, com as comunidades locais, parceiros e investidores privados, visando a transformação urbana gradual da área.

- 3) Que avaliação faz relativamente a implementação do Plano Parcial de Urbanização elaborado para a área de estudo, com a realidade no terreno? Cumpre com o que está preconizado no mesmo? Se não, o que acha que influencia para o provável desajustamento?

R: O Plano Parcial de Urbanização em vigor na área tem sido efectivado parcialmente e de forma gradual, estando na origem deste aparente défice na sua implementação, a falta

2.4 Formação profissional

Formação Profissional				
7 ^a + 3	10 ^a + 1	10 ^a + 3	Licenciatura	Outra
				Mestrado

2.5 Tempo de Serviço no CMM:

0 – 5 anos	5 – 10 anos	10 – 15 anos	15 – 20 anos	20 – 25 anos	+ de 25 anos
			X		

2.6 Anos de experiência como técnico na área de ordenamento territorial e construção:

0 – 5 anos	5 – 10 anos	10 – 15 anos	15 - 20 anos	+ de 20 anos
			X	

III: Questões a serem respondidas pelos Técnicos do CMM:

A: Desempenho do município na organização do Espaço Urbano

- 1) Como funcionário do município, como avalia a prestação da autarquia na gestão de Assentamentos Informais no geral, e em particular nos bairros da Polana Caniço “A e B”?

R: Ao nível de concepção, elaboração de instrumentos e difusão de metodologias de intervenção, a preocupação é intensa, no entanto falha a implementação efectiva dos mesmos no terreno, sendo ainda deficiente o reflexo, embora paulatinamente aconteçam situações de sucesso e dignos de referencia.

- 2) Quais as práticas de intervenções urbanas adoptadas pelo Município de Maputo, na área de estudo?

R: Além da elaboração de Instrumentos de Ordenamento do Território, como Planos Parciais de Urbanização e de Pormenor, tem sido realizadas actividades conjuntas de requalificação da área, com as comunidades locais, parceiros e investidores privados, visando a transformação urbana gradual da área.

- 3) Que avaliação faz relativamente a implementação do Plano Parcial de Urbanização elaborado para a área de estudo, com a realidade no terreno? Cumpre com o que está preconizado no mesmo? Se não, o que acha que influencia para o provável desajustamento?

R: O Plano Parcial de Urbanização em vigor na área tem sido efectivado parcialmente e de forma gradual, estando na origem deste aparente défice na sua implementação, a falta

de recursos para a sua implementação imediata e integral em tempo útil, bem como o facto de não dar alternativas socialmente viáveis às comunidades existentes nas ocupações espontâneas locais, remetendo os mesmos a um processo de substituição urbana por novas edificações de padrão elevado.

- 4) Considera-se o Município de Maputo rico em termos de IOTs, e que se tem beneficiado muito de programas de financiamento para melhoramento de AIs. O que acha que está por detrás da prevalência de bairros em número significativo vivendo em condições de precaridade?

R: Primeiro referir que a mera existência de IOTs adequados não implica a sua implementação, por outro lado, existem dificuldades socioeconómicas para a sua implementação no terreno, além de que, tem sido sempre um processo cíclico de correr-se atrás do prejuízo, dado que, paralelamente às intervenções em AIs, deveria ocorrer novas urbanizações para as quais grande parte das necessidades habitacionais existentes poderiam ser solucionadas, reduzindo o recurso aos AIs.

B: Avaliação da materialização do direito à cidade, com enfoque na promoção do acesso à habitação a partir da elaboração dos IOTs

- 5) Em poucas palavras o que entende por Direito à cidade?

R: Na opinião pessoal trata-se do direito que qualquer pessoa possui de poder se beneficiar de todos os serviços e infraestruturas urbanas que as cidades oferecem.

- 6) Dentro dos vários Planos elaborados para a área de estudo, como é tratada a questão de promoção do acesso à habitação condigna que beneficie a sua população?

R: Em princípio, os IOTs tem se baseado na premissa de melhorar as condições urbanas da sua área de intervenção visando a prevalência, usufruto e beneficiar as comunidades abrangidas pelo processo, de modo a assegurar sempre o seu direito a cidade, embora não existam mecanismos efectivos no que tange a promoção da habitação social.

- 7) Será que temos condições de acesso à habitação adequada para todos a partir dos IOTs? Se não, como é tratada a questão de habitação para população de renda baixa?

R: Não, os IOTs não possuem mecanismos vinculativos para garantir acesso a habitação adequada a todos na medida em que, ainda que, promovam melhorias ao nível de urbanização, a mudança do padrão habitacional já não possui a componente colectiva, por não existirem políticas e projectos específicos para o efeito, uma vez que geralmente as

edificações habitacionais são promovidas por investidores privados e direccionadas para populações de media alta renda.

8) Qual é o impacto destes planos urbanísticos no acesso a uma habitação condigna por parte dos grupos de menores recursos?

R: Dependendo do tipo de acordos que estes possam ter, em muitos casos tem um benefício directo, pela existência de uma nova realidade valorizada no contexto urbano em que se encontram, dando os mesmos a possibilidade de serem integrados nas novas edificações pelos investidores interessados na utilização do solo em que se encontram.

9) Existem Instrumentos Jurídicos Urbanísticos de promoção e efectivação do direito à cidade no município de Maputo? Se sim, quais?

R: Especificamente para a cidade de Maputo, apenas os IOTs reflectem a necessidade de se garantir o direito a cidade a todas as comunidades.

10) Dentro do Município existe programas de desenvolvimento urbano e habitacional? Como funciona?

R: Existem sim, são muitas vezes promovidos por ONGs e investidores privados, não existindo grandes mecanismos de monitoria e avaliação dos seus efeitos directos sobre as comunidades. Os mesmos tendem a caracterizarem-se pela promoção de iniciativas de intervenção integrada ou pontual em áreas geralmente precárias, nas quais, podem se criadas melhores condições urbanas e socioeconómicas para benefício das comunidades e/ou de investidores interessados em desenvolver projectos imobiliários e de infraestruturas no local.

C: Dificuldades do Município de Maputo na materialização do Direito à cidade a partir da implementação dos Planos.

11) Qual é o estágio de implementação do PPU de Polana Caniço “A e B”?

R: O estágio de implementação do PPU de Polana Caniço A e B pode se dizer ainda infimo, dado que grande parte dos aspectos nele programados não foram efectivados no território devido as condições financeiras as quais os mesmos se associam, podendo se afirmar estar a ocorrer apenas a construção de edificios privados e atribuição de alguns DUAT's em conformidade com os parâmetros nele definidos.

12) Quais são os desafios na implementação dos Planos aprovados a nível do município no geral e em Polana Caniço “A e B” em particular?

R: Os principais desafios de implementação destes instrumentos prendem-se com aspectos socioeconómicos, na medida em que não há recursos para a realização imediata de obras de urbanização, as comunidades locais não estão preparadas para uma transformação urbana do local através de meios próprios, sem assistência pública, além de que os investidores privados são geralmente induzidos pelos benefícios financeiros.

13) Acha que a população tem consciência da existência do Direito à Cidade?

R: Sim e não. Sim, na medida em que podemos associar as elevadas somas para reassentamento associadas ao valor que suas ocupações em solo urbano possui. Não na medida em que há sempre tendência de não se importarem em abandonar as suas áreas de residência, para zonas longínquas em troca de benefícios financeiros.

14) Que tipo de dificuldades o Município de Maputo enfrenta na implementação dos planos de urbanização?

R: Os principais desafios de implementação destes instrumentos prendem-se com aspectos socioeconómicos, na medida em que não há recursos para a realização imediata de obras de urbanização, as comunidades locais não estão preparadas para uma transformação urbana do local através de meios próprios, sem assistência pública, além de que os investidores privados são geralmente induzidos pelos benefícios financeiros.

E: Quais actividades de promoção de habitação condigna o município desenvolve?

I. Parcerias

15) Na elaboração dos Planos existe a participação de outros profissionais de áreas afins fora dos técnicos do município? Como os da Saúde, Ambientalistas, dos Psicólogos e/ou outros?

R: Sim, dependendo dos promotores e da complexidade das intervenções são sempre envolvidas outras áreas afins e técnicos multidisciplinares fora do CMM.

16) A elaboração desses mesmos Planos, é feita apenas pelo investimento interno municipal ou de outras instituições públicas, como por exemplo: FFH, EDM, DNA entre outras instituições?

R: Várias entidades podem ter iniciativa na promoção da elaboração de IOTs, no entanto, o CMM é que faz o seu devido seguimento e aprovação.

ii. Projectos e auscultação pública

17) É frequente existirem projectos, entre outras actividades, que visam a promoção do acesso a uma habitação adequada?

R: Sim, existem vários projectos nesse sentido.

18) Existe a preocupação de envolver pessoas com renda baixa nesses projectos, por exemplo com a realização de trabalhos de auscultação pública que garantam a participação destes?

R: Sim, todas as acções de intervenção urbana são devidamente acompanhadas pelas comunidades locais, no sentido de se assegurar não só a sua participação, mas também a apropriação da iniciativa, o que contribui para a sustentabilidade das mesmas.

19) Quais são os critérios ou políticas de intervenção de melhoramento nas AIs?

R: Assuntos que talvez possam ser remetidos a uma leitura profunda de i) Estratégia Municipal e Metodologia de Intervenção em Assentamentos Informais e ii) Manual Metodológico de intervenção integrada em assentamentos informais.

- a. o direito à cidade;
- b. o direito à terra urbanizada;
- c. o direito à moradia condigna;
- d. o direito ao saneamento ambiental;
- e. o direito ao trânsito seguro e à mobilidade urbana;
- f. o direito à infra-estrutura, aos serviços e aos equipamentos urbanos para a
- g. educação, a saúde, a informação e a cultura, o desporto, o lazer e a segurança pública;
- h. o direito à participação.....

FIM

ANEXO B: Exemplo preenchido de Perguntas elaboradas para entrevistas aos residentes dos bairros.



Universidade Eduardo Mondlane
Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico
Mestrado em Planeamento Regional e Urbano

I. Introdução:

Prezado munícipe, meu nome é Paulo Makhumane Munambo, estudante do mestrado na Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico da Universidade Eduardo Mondlane. Pretendo lhe fazer perguntas a respeito do meu trabalho de culminação do curso subordinado ao tema **"Influência dos Instrumentos de Ordenamento de Território (IOTs) na materialização do direito à cidade. Estudo de caso: Polana Caniço "A e B"**.

O referido trabalho tem por objectivo analisar até que medida nos Instrumentos de Ordenamento do Território estão integrados um conjunto de aspectos que garantam à materialização do Direito à cidade, com enfoque na promoção do acesso à habitação condigna. Dentre esses aspectos destacamos: boas condições de saneamento do meio; gestão de resíduos sólidos; sistemas de abastecimento de água potável.

A sua participação e contribuição ser-me-ão de grande valia para a realização da pesquisa e no enriquecimento da informação referente ao direito à cidade. Realçar ainda, que trata-se de uma simples entrevista relacionada a um trabalho de pesquisa com fins meramente académicos.

Antepadamente, agradecemos a sua disponibilidade.

II. Identificação do entrevistado, local de residência:

2.1 Bairro a que pertence... Polana Caniço "B" ...Quarteirão... 13
2.2 Categoria (pai, mãe, filho/a): ...16... Idade... 46... Ocupação... Secretário

2.3 Nível de formação:

Nível de formação					
Elementar	Básico	Médio	Licenciatura	Outra	Sem escolaridade
		X			

2.4 Formação profissional

Formação Profissional					
7 ^a + 3	10 ^a + 1	10 ^a + 3	Licenciatura	Outra	Sem formação
				<input checked="" type="checkbox"/>	

2.5 Espaço temporal a residir no bairro:

0 – 5 anos	5 – 10 anos	10 – 15 anos	15 – 20 anos	20 – 25 anos	25 – 30 anos	+ de 30 anos
						<input checked="" type="checkbox"/>

III: Questões a serem respondidas pelos residentes da área de estudo:

A: Avaliação das condições de habitabilidade dos bairros em estudo.

1) Como caracteriza as condições de vida do seu bairro?

- a) Muito boas b) Boas c) Aceitáveis d) Péssimas

2) Regime de Ocupação da moradia:

Casa própria		Casa Arrendada		Casa cedida	Outro (especifique)
Com DUAT	Sem DUAT	APIE	Particular		
	<input checked="" type="checkbox"/>				

2.1 Número total de pisos na edificação: R/c

2.2 Número de pisos ocupados pela mesmo domicílio: R/c

2.3 Número de compartimentos no domicílio 03

2.4 Número de moradores no domicílio 05

2.5 Número de famílias no domicílio 01

B: Avaliação das condições de cobertura dos Serviços Básicos

3) Abastecimento de água potável: De que forma tem acesso à água?

Dentro do quintal: (i) Fornecedor privado (ii) Fornecedor público

(iii) Outros

Fora do quintal: (i) Fontanários (ii) Vizinhos (iii) Outros

4) Gestão de resíduos sólidos: Como é feita a gestão de resíduos sólidos?

(i) Leva ao contentor de lixo.....(ii) Colecta comunitária (Tchova)

(iii) Enterra e queima.....

(ii) (iv) Outros.....

5) Tipo de saneamento no domicílio:

- (i) Rede de esgoto oficial..... (ii) Fossa séptica.
(iii) Latrina melhorada (iv) Latrina tradicional.....
(v) Outros.....

6) Qual é a principal carência do bairro em termos de serviços:

- (i) Educação (ii) Saúde (iii) Transporte
(iv) Segurança pública.....
(v) Outros

7) Qual é o principal problema do bairro? (marca uma opção):

- (i) Lixo..... (ii) Criminalidade (iii) Iluminação pública
(iv) Água e energia eléctrica.....
(v) Rede de esgoto e drenagem das águas pluviais
(vi) Outros.....

B: Avaliação do Município na promoção da Participação dos cidadãos nos processos de melhoramento dos bairros.

8) Como avalia a intervenção do Município da Maputo, para a questão de melhoramento das condições de habitabilidade dentro do bairro?

A AVALIAÇÃO É POSITIVA GAMBORA ZENHAM
DUO MELHORAR ALGUNS ASPECTOS PRINCIPAIS
É A ILUMINAÇÃO ZENHAM DO BARRIO PRINCIPAL-
MENTE NA DRENAÇÃO ILUMINAÇÃO PÚBLICA
ALGUNS RESERVATÓRIOS NO Q. 47 A 62.

9) Conhece instituições/associações que actuam em projectos para o desenvolvimento do bairro?

- a) Sim. ..
b) Não.....

(Se sim, enumere o nome por ordem do grau de importância)

1. FEUKA HU ITANJA
2. ALBACOMU / OI ZEN
3.....
4.....

10) Qual é o entendimento que tem sobre os diversos planos de urbanização para a zona?

Satisfatório, temos uma rede de saneamento
a fazer trabalho de urbanização nos
distritos 54, 53, e 33.

11) Já ouviu falar de Direito à Cidade? Se sim sente-se a gozar este Direito?

Sim.

12) Nos processos da elaboração e materialização dos planos que já testemunhou, foi chamado em algum momento a participar dos mesmos? Se sim, qual era o seu papel?

Sim como secretário do Município e também
como Município.

13) Considera importante a sua participação nestes processos? E porquê?

Sim, porque consigo ajudar por mim
e por isso não o processo seria lento.

14) Chegou a ter alguma facilidade seja por via de algum financiamento ou outro tipo de apoio por parte do governo/município para a construção da moradia em que vive?

Sim.

FIM

4 de 4

ANEXO C: Cópias de credenciais carimbadas pelas autoridades municipais.



Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico

DARAF PI
12.06/23
30.06.2023

CREDENCIAL

No âmbito das actividades de formação desenvolvidas nesta Faculdade, o (s) elemento (s) abaixo indicado (s), aluno (s) ou professor (es) da disciplina de:

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO necessitam de recolher dados
INFLUÊNCIA DOS IUTS NA MATERIALIZAÇÃO DO OBJETO A ^{CIÊNCIA}
natureza CIENTÍFICA junto de CMM - DIRECTÃO MUNICIPAL DE URBANISMO TERRITORIAL

Solicita-se às estruturas competentes as maiores facilidades no desempenho das suas tarefas.

É (são) portador (es) desta credencial:

1. PAULO MARQUIMANG MUNAMBO
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Maputo, aos 15 de JUNHO de 2023

p/O DIRECTOR DA FACULDADE.

(Prof. Doutor Carlos Tristão Gonçalves Trindade, Arq.)

933 105
29 06 2023
gouveia

Rua da Argélia, nº 385, R/C. Postal 257, Telefax.: (+258) 21 490111,
Maputo – Moçambique

Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico

CREDENCIAL

No âmbito das actividades de formação desenvolvidas nesta Faculdade, o (s) elemento (s) abaixo indicado (s), aluno (s) ou professor (es) da disciplina de:

DIGRESSÃO DE MESTRADO necessitam de recolher dados
INFLUÊNCIA DOS IPT'S NA MATERIALIZAÇÃO DO QUELITO de CIDADE
natureza CIENTÍFICA junto de ---
CMR - DISTRITO MUNICIPAL KAMAKAZENI

Solicita-se às estruturas competentes as maiores facilidades no desempenho das suas tarefas.

É (são) portador (es) desta credencial:

1. PAULO MAKHUIMANE MUNAMBO
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Maputo, aos 15 de JULHO de 2023

O DIRECTOR DA FACULDADE.



(Prof. Doutor Carlos Tristão Gonçalves Trindade, Arq.)



Rua da Argélia, n° 385, R/C. Postal 257, Telefax.: (+258) 21 490111,
Maputo - Moçambique



MUNICÍPIO DE MAPUTO

CONSELHO MUNICIPAL

ADMINISTRAÇÃO DO DISTRITO MUNICIPAL KAMAXAKENI

CREDENCIAL

A Administração do Distrito Municipal KaMaxakeni, credencia a pedido do interessado **Paulo Makhuimane Munambo**, estudante de mestrado na Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico da Universidade Eduardo Mondlane, a realizar suas actividades de Recolha de Dados nos Bairros Polana Caniço A e B, para a conclusão do curso.

Para os devidos efeitos no entorno da informação deve considerar os aspectos seguintes:

- a) Não deve ser fornecido dados de carácter privado;
- b) As informações recolhidas devem ser apenas para o uso acima indicado;
- c) Durante o trabalho, não deve interferir no decurso das actividades das secretarias;
- d) No uso da presente credencial deverá sempre identificar-se e portar o seu bilhete de identidade.

Sem mais de momento, endereçamos os nossos melhores cumprimentos.

Cc: Exmos. Senhores Secretários dos Bairros.

12-07-023
Lurdes Guambe
Chefe do DAB