

UMA ANÁLISE SOBRE A CONSTRUÇÃO TEÓRICA, REIVINDICAÇÃO E O DIREITO À CIDADE EM MOÇAMBIQUE

AN ANALYSIS OF THEORETICAL APPROACH, SOCIAL CLAIMS AND THE RIGHT TO THE CITY IN MOZAMBIQUE

<https://doi.org/10.4000/14ri5>

Samuel Aires Master Lázaro

■ Universidade de Tecnologia de Taiyuan, Departamento de Engenharia Civil, 030024 Taiyuan, Shanxi, China. Email: samuelaires01@gmail.com | ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-2665-7646>

Resumo

O conceito do direito à cidade tornou-se uma reivindicação comum entre diferentes grupos sociais ao redor do mundo. Nos últimos anos, a apropriação simbólica deste conceito que foi originalmente criado através de uma reflexão teórica espalhou-se para além do mundo acadêmico ganhando espaço público e reconhecimento entre os movimentos sociais. Atualmente, o direito à cidade é reivindicado por diversas razões, tais como o direito à habitação, transportes públicos e mobilidade de qualidade, defesa dos espaços públicos contra a privatização e liberdade de expressão. Este artigo, apoia-se na *perspectiva* de Henri Lefebvre sobre o "Direito à Cidade" e busca aprofundar o debate sobre o direito à cidade em Moçambique, incluindo o seu enquadramento teórico, apresentando os instrumentos legais da política urbana, destacando casos recentes de reivindicação do direito à cidade que mudaram seu significado e desafios para a sua adoção. O objetivo é avaliar como o direito à cidade pode ser utilizado como estratégia política de transformação social e seu potencial de reconhecimento institucional em Moçambique.

Palavras-chaves: direito à cidade; reivindicações; política urbana; cidade

Abstract

The concept of the right to the city has become a common demand among different social groups worldwide. In recent years, the symbolic appropriation of this concept, which was initially created through theoretical reflection, has spread beyond the academic world, gaining public space and recognition among social movements. Currently, the right to the city is claimed for several reasons, such as the right to housing, public transport and quality mobility, defence of public spaces against *privatisation* and freedom of expression. This article is based on the work of Henri Lefebvre on the "Right to the City". It explores the concept of the right to the city in Mozambique, including its theoretical framework, presenting the legal instruments of urban policy, and highlighting recent cases of claiming the right to the city that have changed its meaning and challenges for its adoption. The objective is to evaluate how the right to the city can be used as a political strategy for social transformation and its potential for institutional recognition in Mozambique.

Keywords: right to the city; claims; urban policy; city

1. INTRODUÇÃO

É notável que a definição do conceito “direito à cidade” tenha ganho amplo apoio ao redor do mundo com vários grupos sociais a defendê-la. Embora, esta expressão tenha sido originalmente cunhado pelo filósofo e sociólogo francês Henri Lefebvre em 1968, a sua apropriação ganhou destaque através de várias discussões entre diversos autores como Butler (2012), Christian (2012), King (2019), Purcell (2014) e Santos Junior (2014). Desde então se expandiu para além do âmbito acadêmico para ocupar espaços públicos, graças aos esforços colaborativos de professores, estudantes e movimentos sociais. Atualmente, a expressão “Direito à Cidade” funciona como um termo abrangente para uma série de reivindicações, incluindo o direito à habitação, o respeito pelos sem-abrigo, o acesso a transportes públicos de qualidade, a preservação dos espaços públicos e a liberdade de expressão. Nas palavras de Lefebvre:

[O direito à cidade] refere-se ao direito fundamental dos cidadãos e dos grupos sociais a que pertencem de participar em todas as formas de comunicação, divulgação de informação e intercâmbio dentro das suas comunidades urbanas. Esta exigência só pode ser expressa como um apelo à transformação e revitalização da vida urbana, uma vez que visa promover o envolvimento activo dos cidadãos na definição do futuro das suas cidades.

Neste sentido, o direito à cidade vai além da simples exigência de melhores infraestruturas urbanas, equipamentos ou habitação social. A mera disponibilização destes elementos não garante que as cidades serão construídas e mantidas de forma justa e não hierárquica. Pelo contrário, o direito à cidade representa uma luta social ou um ideal utópico, e não uma política legal ou governamental específica. Embora possa certamente impactar tais políticas, não é sinónimo delas. É crucial compreender este aspecto utópico do direito à cidade para continuar a defendê-lo.

Desde que o conceito foi inicialmente introduzido na década de 1960, a forma de como as cidades são construídas e organizadas evoluiu e diferentes sociedades enfrentam desafios únicos.

Moçambique, localizado no Sudeste de África, tem uma história complexa em torno das exigências sociais e lutas por direitos civis. Estas exigências e lutas tiveram origem na forma de administração estrangeira em Moçambique, que defendia os interesses económicos portugueses na região durante o período colonial. As políticas dos portugueses relativamente aos nativos em Moçambique foram recebidas com uma considerável insatisfação por

muitos. No entanto, como resultado dos movimentos de autodeterminação africana do pós-guerra, um número crescente de moçambicanos começou a abraçar o nacionalismo. Ainda assim, os moçambicanos mais instruídos e mais bem integrados no sistema social português estabelecido em Moçambique, particularmente os residentes nos centros urbanos, demonstraram uma reação adversa ao desejo emergente de independência (Meneses, 2010). Durante este período, várias manifestações contra o domínio colonial foram feitas no país através da literatura, da arte e de greves operárias. Estas manifestações levaram à criação de “zonas libertadas”, que eram áreas do território moçambicano fora do controlo da administração portuguesa (Nkadibuala, 2020). Consequentemente, os revolucionários criaram o seu próprio sistema de administração como um estado dentro de outro.

À medida que os movimentos nacionalistas armados se desenvolveram, as manifestações assumiram proporções mais significativas e radicais, dando início a luta armada pela independência em Moçambique aos 25 de setembro de 1964, com um ataque ao posto administrativo de Chai, (atualmente) Cabo Delgado. Os conflitos contra as forças coloniais espalharam-se por outras províncias, como Niassa e Tete. Após as forças revolucionárias assumirem o controlo de um território, estabeleceram zonas libertadas para garantir bases seguras, abastecimento de alimentos e rotas de comunicação. Este conflito, que durou mais de uma década, chegou finalmente ao fim com a assinatura dos “Acordos de Lusaka” em setembro de 1974 (Meneses, 2010). Como parte do acordo, foi estabelecido um governo provisório, que abriu o caminho para Moçambique declarar a sua independência nacional em 25 de junho de 1975. Este acontecimento histórico marcou uma viragem significativa na história do país e preparou o terreno para uma nova era de desenvolvimento político, económico e social. Após a independência, o país passou então por um período de governo socialista, que durou até o início da década de 1990. Durante este período, o governo implementou uma série de políticas e programas destinados a abordar questões de desigualdade social e pobreza. Segundo Bauque (2017), estas políticas foram fortemente influenciadas pelas teorias marxistas e socialistas, que enfatizavam a importância da propriedade coletiva e da distribuição de recursos.

No final da década de 1990, Moçambique passou por mudanças destacadas por uma economia mais orientada para o mercado, sendo acompanhada pela adoção de políticas neoliberais. Isto levou a um maior foco no crescimento económico e no desenvolvimento do sector privado, mas também resultou numa desigualdade social e económica significativa.

Embora o conceito de direito à cidade tenha origem nas ideias de Lefebvre, a sua aplicação em

Moçambique é moldada pela história distinta da nação na busca contínua de justiça social e económica. No entanto, nos últimos anos, há um interesse crescente pelo direito à cidade em Moçambique, onde o governo moçambicano por meio de decretos, leis e programas reconhece a importância de construção de cidades mais inclusivas, sustentáveis e equitativas.

Considerando este contexto, o presente artigo procura fazer uma análise na trajetória do direito à cidade em Moçambique na perspectiva lefebvriana, apresentar instrumentos legais que apoiam o direito à habitação como forma de concretizar o direito à cidade e relatar casos recentes que demonstram como as diversas demandas contribuem para o significado do conceito e os seus desafios. Para atingir esses objectivos, consultou-se fontes académicas, documentos oficiais e legislações, além de materiais publicados por organizadores e participantes de ações públicas que defendem o direito à cidade. As fontes deste direito remontam a várias leis e políticas aprovadas após a independência de Moçambique, incluindo a Constituição da República de Moçambique, Lei de Ordenamento do Território (Lei n.º 19/2007), PROL (Programa de Reforma dos Órgãos Locais), Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo, Lei de Ordenamento do Território (Lei n.º 19/2007), Lei de Terras (1997). Objetivase, assim, identificar como o direito à cidade tem sido construído em Moçambique através de duas dinâmicas distintas: o crescente reconhecimento institucional resultante da organização de movimentos sociais que procuram situar o direito como um direito coletivo e difuso garantido, e experiências ligadas ao exercício do direito à cidade como luta política, que visa aumentar o reconhecimento e a visibilidade social do direito. A distinção feita entre as duas dinâmicas realça as diferentes formas como os movimentos sociais procuram avançar os seus objectivos. A primeira dinâmica, que enfatiza o reconhecimento institucional da lei como um direito colectivo, centra-se na utilização de canais legais para garantir direitos e protecções para comunidades marginalizadas. Isto envolve trabalhar para mudar leis e políticas e construir alianças com legisladores e funcionários solidários.

A segunda dinâmica, centrada no direito à cidade como luta política, está mais centrada na utilização da acção directa e da organização de base para desafiar as estruturas de poder existentes e criar espaços para comunidades marginalizadas. Isto pode envolver ocupações, protestos e outras formas de desobediência civil, bem como a criação de formas alternativas de governação e construção de comunidades. Embora os movimentos sociais impulsionem estas dinâmicas, eles representam abordagens diferentes para alcançar objectivos semelhantes. Ao reconhecer a importância do reconhecimento institucional e da acção directa, podemos

compreender melhor como os movimentos sociais estão a trabalhar para transformar a sociedade e garantir os direitos das comunidades marginalizadas.

2. A CONSTRUÇÃO DO CONCEITO “DIREITO À CIDADE” EM MOÇAMBIQUE

A reflexão sobre o direito à cidade em Moçambique é uma questão crucial que incide na discussão sobre desafios e potenciais caminhos futuros. Santos (2006) afirma que “nas grandes cidades, sobretudo no Terceiro Mundo a precariedade da existência de uma parcela importante (às vezes a maioria) da população não exclui a produção de necessidades, calcadas no consumo”. Isto inclui acesso a água potável, instalações sanitárias, cuidados de saúde e educação. No contexto do direito à cidade, os pressupostos teóricos estão enraizados na crença de que as cidades devem ser espaços inclusivos, democráticos e equitativos que proporcionem a todos os indivíduos a oportunidade de participar plenamente e moldar as suas comunidades.

Um dos principais pressupostos do direito à cidade é que as cidades não são apenas espaços físicos, mas também construções sociais e políticas moldadas por relações de poder e hierarquias sociais. Portanto, o direito à cidade exige um exame crítico destas relações de poder e um esforço activo para dismantelar as estruturas opressivas que impedem os grupos marginalizados de participar plenamente na vida urbana.

Outro pressuposto do direito à cidade é que o desenvolvimento e a gestão urbana devem dar prioridade às necessidades e aos interesses dos cidadãos em detrimento das empresas privadas com fins lucrativos. Isto exige uma mudança dos processos de tomada de decisão de cima para baixo e rumo a modelos de governação mais participativos e democráticos. Os pressupostos teóricos subjacentes ao direito à cidade enfatizam a importância da participação dos cidadãos na criação de ambientes urbanos mais justos e equitativos. Ao capacitar os cidadãos para moldarem ativamente as suas comunidades, o direito à cidade proporciona um quadro para a realização de todo o potencial da razão comunicativa e para a obtenção de resultados emancipatórios no contexto urbano. Todavia, a ausência da participação dos cidadãos na maneira em que a cidade é desenvolvida e gerida diminui o potencial emancipatório da razão comunicativa (Azevedo et al., 2010; Santin, 2005). Isto significa que deve haver oportunidades para a participação da comunidade nos processos de tomada de decisão. Em uma análise mais abrangente, o direito à cidade consiste em garantir que todos tenham oportunidades iguais de viver uma vida plena e digna no ambiente urbano (Moreira Brum et al., 2022). Porém, em Moçambique, o acesso aos espaços e

recursos urbanos é fortemente influenciado pelas desigualdades sociais que são muitas vezes reforçadas pelos dois circuitos da economia urbana. A conceituação desses circuitos feita por Santos (1977) que designa duas realidades distintas, mas interligadas que coexistem no mesmo contexto temporal e espacial. Não obstante, actualmente a maioria dos países de regime democráticos, como o caso de Moçambique, há um movimento crescente para garantir que todos os cidadãos tenham o direito de participar no desenvolvimento e na gestão das suas cidades e que o planeamento e as políticas urbanas reflitam as necessidades e aspirações das pessoas que aí vivem. Todavia, um dos principais desafios na construção do direito à cidade em Moçambique é o legado do colonialismo e as desigualdades que ele criou (Jorge, 2017; Meneses, 2009, 2021).

Muitas áreas urbanas foram concebidas para servir as necessidades da elite colonial, com pouca consideração pela maioria da população. Como resultado, o acesso a serviços básicos como habitação, água e saneamento continua limitado para muitos moçambicanos. De acordo com Cortese et al. (2019), para enfrentar estes desafios, é necessário buscar mecanismos de incentivo para envolver as comunidades no planeamento e gestão das suas cidades. Isto pode ser feito através de processos participativos que envolvam os cidadãos na tomada de decisões e garantam que as suas vozes sejam ouvidas. Requer também um compromisso de abordar as desigualdades estruturais que sustentam a pobreza e a exclusão urbanas (Costa, 2010).

Existem vários exemplos de iniciativas que visam a construção do direito à cidade em Moçambique. Por exemplo, no município de Maputo, observam-se esforços dirigidos para recuperar os espaços públicos e garantir que sejam acessíveis a todos através da implementação do Programa de Desenvolvimento Municipal de Maputo (PROMAPUTO I e II). Este programa conduzido pelo Conselho Municipal de Maputo (CMM) cofinanciado pelo Banco de Mundial e de outros doadores internacionais foi concebido em duas fases, sendo a fase I (2007-2010) concentrada em melhorar a qualidade e a cobertura dos serviços municipais (Ministerio das Obras Públicas, 2016). Isto envolveu a criação de hortas comunitárias, parques públicos e outros espaços onde as pessoas podem reunir-se para socializar e participar em atividades culturais. A fase II do programa (2011-2015), concentrou-se no desenvolvimento institucional e o reforço das finanças municipais, havendo, no entanto, um crescimento significativo na melhoria dos serviços de limpeza, sistemas de saneamento, drenagem, infraestrutura rodoviária e na elaboração do Plano de Estrutura Urbana do Município de Maputo (PEUMM) para os Planos Parciais de Urbanização (PPUs). Ainda neste panorama, uma intervenção integrada

constitui uma das principais forças motrizes para a transformação dos espaços urbanos informais. No âmbito do programa PROMAPUTO II, o princípio da participação comunitária enfatiza a importância do envolvimento dos residentes e das instituições na implementação dos trabalhos e ações desenvolvidas na área de intervenção. Essa participação é fundamental para que a comunidade apoie o projeto e aprimore a gestão municipal. Assim sendo, os projectos de intervenção que se baseiam nos princípios da participação comunitária devem adoptar uma abordagem educativa e visar o desenvolvimento da comunidade.

Em iniciativas que envolvem a participação de organizações não governamentais, como o Centro para o Financiamento de Habitação Acessível em África (CAHF), o direito à cidade aparece como uma das principais preocupações políticas para tornar a habitação acessíveis para famílias de baixa renda (Nkhonjera, 2022). De acordo com Lefebvre, a promoção do direito à cidade requer uma abordagem multifacetada que envolva a participação de diversas entidades, comunidades e governos locais. Dessa forma, surge a iniciativa Orçamento Participativo, idealizada pela Agência Alemã de Cooperação Técnica (GIZ) implementada desde 2008 em alguns municípios de Moçambique, coordenada pelo Conselho Municipal da cidade de Maputo. De acordo com o relatório da SECOM (2014), através da iniciativa de Orçamento Participativo, os cidadãos estabelecem as ações prioritárias, como a reabilitação de vias, a coleta de lixo e a gestão do meio ambiente. Abílio Arão Macuácu (2014) afirmam que esta ferramenta permite que os cidadãos participem nos processos de tomada de decisão, trabalhando em conjunto com os decisores locais para definir prioridades e alocar recursos.

Segundo a sociedade civil, este instrumento “capacita cidadãos e grupos de interesse a identificar problemas e estabelecer parcerias para encontrar soluções para os problemas significativos que afectam as nossas cidades a curto, médio e longo prazo”. De acordo com de Azevedo et al. (2022) o Orçamento Participativo também fomenta a transparência, a responsabilidade e diminui a suspeita em relação aos funcionários do governo. Além disso, o Programa DIÁLOGO: Diálogo Local para a Boa Governação é uma iniciativa da Associação Nacional dos Municípios de Moçambique (ANAMM) com o objectivo de aprimorar a governação municipal, a responsabilidade e a habilidade de resposta das instituições municipais. O programa centra-se na promoção da prestação de serviços e da governação (água e saneamento, terrenos, resíduos, transportes, segurança) de 2012 a 2017.

O programa torna possível a interação e a colaboração entre diversos atores no município, de modo a encontrar soluções para a promoção e inclusão

social de grupos que, tradicionalmente, são excluídos das tomadas de decisões, como as mulheres e os jovens. Estes processos, geral, aperfeiçoam os mecanismos de interação e diálogo entre o município e a sociedade civil na tomada de decisões. O Fórum de Assistência Jurídica às Mulheres (FAJU), criado em 1997, também tem como objectivo a defesa dos direitos das mulheres através da defesa dos direitos e dos planos de desenvolvimento urbano. De acordo com Desenvolvimento (2018), os direitos fundiários das mulheres em Moçambique são comparativamente mais fracos do que os homens. Além disso, as comunidades não têm a capacidade de desfrutar plenamente dos seus direitos colectivos, que são ainda mais ameaçados pelo aumento da pressão sobre a terra e os recursos relacionados. Apesar de a legislação reconhecer a igualdade entre os gêneros, os programas governamentais não atendem adequadamente aos direitos das mulheres (Gasparetto, 2019). Isto pode dever-se ao facto de os decisores não terem informações completas sobre a situação. A partir de entrevistas realizadas pelo Centro Terra Viva (CTV) em 2022 com mulheres da província de Maputo, município de Manhica, verificou-se que a primeira rodada de consultas em relação à revisão da Política Nacional de Terras (PNT) tinha como público-alvo um grupo de indivíduos que não se restringe a mulheres (Helena, 2022). Essa revelação foi ressaltada por uma das entrevistadas que discorreu sobre o assunto. “[...] nunca ouvi falar aqui na Manhica. Nunca tivemos um encontro para nos informar sobre a primeira lei de terras; não temos conhecimento, nem do actual processo de revisão dessa tal política. Ainda não recebemos nenhuma comissão para falar do assunto.” (entrevista com Mulher camponesa em Manhica, 2014). A realização de uma análise abrangente de género da situação actual dos direitos das mulheres à terra, bem como das políticas e programas em vigor para lidar com essas questões, pode contribuir significativamente para o debate em curso sobre como alcançar uma governação fundiária mais justa sobre o direito à cidade. Esta análise também pode ajudar a criar uma base sustentável e justa para a governação fundiária.

3. OS INSTRUMENTOS LEGAIS PARA EFETIVAÇÃO DA HABITAÇÃO ENQUANTO SÍMBOLO DO DIREITO À CIDADE EM MOÇAMBIQUE

O direito à habitação é um direito humano fundamental reconhecido pelas Nações Unidas após a Segunda Guerra Mundial e os instrumentos legais desempenham um papel crucial na sua efetivação (Souza, 2020). Oliveira and Silva Neto (2020) destaca a importância de priorizar a categoria “habitação” na análise do direito à cidade, pois se alinha ao con-

ceito central. Dado que a habitação é um elemento vital na vida urbana, ela representa uma parte significativa da experiência urbana e constitui uma prática do direito à cidade. Para compreendermos como a habitação se constitui como uma prática do direito à cidade, precisamos primeiro esclarecer o que entendemos por “habitar” e “habitat”. Henri Lefebvre diferenciou os dois termos afirmando que “habitat” é a oferta de habitação para atender às necessidades de sobrevivência de um indivíduo, enquanto “habitar” é a apropriação (posse) dessa habitação pelo indivíduo. Isto quer dizer que devemos considerar a ligação entre a habitação e o bem-estar social, que se estabelece à medida que os habitantes têm acesso a serviços que garantem uma qualidade de vida satisfatória. Nesse sentido, portanto, precisamos compreender que se trata do direito à cidade. “Trata-se do direito dos cidadãos, e dos grupos que a constituem (com base nas relações sociais) de participar em todas as redes e circuitos de comunicação, e de informação”.

Além disso, os lugares e objetos são criados para atender às necessidades de uma vida social e de um centro, bem como para cumprir funções, como o simbolismo do espaço (Lefebvre & Goonewardena, 2008). Após a clarificação dessas proposições e com base nas considerações de Henri Lefebvre, é essencial salientar que a “habitação” não pode ser reduzida a um mero “espaço” isolável e localizável. Em vez disso, deve ser considerado parte integrante do processo de (re)produção do espaço urbano no modo de produção capitalista. Além disso, tem um impacto significativo nas interações sociais que ocorrem e, simultaneamente, são geradas por ele.

Diante desta perspetiva, o direito à habitação como um símbolo do direito à cidade em Moçambique está presente na Constituição da República. Após a independência de Moçambique (pós 1975), o governo moçambicano implementou várias leis e políticas para salvaguardar este direito tendo nacionalizando as terras do país, tornando-as propriedade do Estado, não podendo ser vendida, alienada, arrendada ou hipotecada. Em vez da posse, foi concedido aos indivíduos o direito de ocupação através do Duat (Direito de Usar e Aproveitar a Terra).

A Lei de Terras de Moçambique de 1979, aprovada em 3 de julho do mesmo ano, é uma peça legislativa altamente progressista no que diz respeito a questões fundiárias. A lei enfatiza o propósito social da terra e visa garantir que tanto os indivíduos como as comunidades tenham o direito de usar e usufruir da terra através do sistema de Duat que estabelece “... o processo de titulação do Duat inclui o parecer das autoridades administrativas locais, precedida de consulta às comunidades, para efeitos de confirmação de que a área está livre e não tem ocupante” (Lei n.º 19/2007). Sendo assim, a consulta comunitária é crucial como um dos antecedentes para a con-

cessão do Dumat, uma vez que é um procedimento administrativo indispensável que deve ser cumprido para que seja concedido. Em 1984, o país aprovou a Lei do Investimento Estrangeiro para acomodar a pressão internacional e facilitar a introdução do neoliberalismo. Além disso, a lei de terras de 1979 foi revista em 1986 para permitir a propriedade privada de terras através do sistema Dumat, com títulos com duração de 50 anos e possibilidade de renovação. Porém, novas legislações modificaram em parte tal lei, por exemplo, a Constituição de 1990 reconhece o direito à habitação adequada e obriga o Estado a apoiar a construção de casas com o objetivo de evitar um conhecido problema de metrópoles ao redor do mundo: “a gentrificação” através do Programa de Reforma dos órgãos Locais (PROL) que suportou os Planos de Estrutura Urbana das Cidades de Nampula, Beira, Quelimane e Pemba. Seguiu-se pela formulação de planos parciais para as periferias dos centros urbanos, posteriormente ao referido acontecimento. Em 2007 foi aprovada a Lei de Ordenamento do Território (Lei n.º 19/2007), após quase 30 anos sem legislação de planeamento e ordenamento territorial. Este instrumento legal que desempenha um papel fundamental para o fomento a habitação com objectivo de: i) “garantir o direito à informação, participação e à prévia apresentação pública dos instrumentos de ordenamento territorial” (artigos 4 al. b e 22) (Lei n.º 19/2007), reforçando a Lei de Terras (1997); e (iv) e “requalificar as áreas urbanas de ocupação espontânea degradadas ou aquelas resultantes de ocupações de emergência” (artigo 5 n.º 2 al. b) que estabelece um quadro jurídico para o planeamento urbano, regulando o uso e ocupação do solo e promovendo o desenvolvimento habitacional (Muacuveia; Ribeiro & Buque, 2013). Paralelamente à lei de planeamento urbano, a Política Nacional de Habitação de 2011 reforça o compromisso de fornecer habitação acessível e melhorar as condições de vida para todos os moçambicanos (Jorge & Tique, 2020). Contudo, como argumentou Lefebvre, o direito à cidade não se trata apenas do direito à habitação adequada, mas também do direito de participar na construção da cidade (Henri, 2023). Um dos instrumentos que reflete a perspectiva de Lefebvre e a Lei da Habitação, que reconhece o direito à habitação adequada e estabelece o quadro jurídico para a prestação de habitação pelo Estado. Esta lei também reconhece a necessidade de que os cidadãos participem no desenvolvimento e gestão de projectos habitacionais e prevê a criação de cooperativas habitacionais e outras formas de participação comunitária na construção da cidade. Com a rápida urbanização de Moçambique, criou-se o Fundo para o Fomento de Habitação aprovado pelo Decreto n.º 38/2019 de 17 de maio, abreviadamente designado por FHH, fundo público de fomento e promoção de urbanização e habitação dotado de

personalidade jurídica e autonomias administrativa, financeira e patrimonial (Decreto n.º 38/2019). Este fundo público responsável pela implementação da Lei de Habitação, também incorporou a perspectiva de Lefebvre nas suas políticas e programas. Por exemplo, o Programa Nacional de Habitação que visa promover a participação comunitária no planeamento e construção de projectos habitacionais, bem como apoiar o desenvolvimento de iniciativas habitacionais lideradas pela comunidade.

4. NOVAS REIVINDICAÇÕES URBANAS E O DIREITO À CIDADE EM MOÇAMBIQUE

À medida que Moçambique continua a experimentar uma rápida urbanização, surgem novas exigências dos seus cidadãos pelo seu direito à cidade (Jemuce, 2016; SANTOS, 2018). Segundo Tomás (2023), com mais pessoas a mudarem-se para áreas urbanas, há uma necessidade urgente de desenvolvimento de infraestruturas, habitação a preços acessíveis e acesso a serviços básicos, como água e saneamento. Em 2010, o governo de Moçambique criou a Estratégia de Intervenção nos Assentamentos Informais, que teve a contribuição da Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico da Universidade Eduardo Mondlane e da UNHABITAT Moçambique. O programa foi financiado pelo UN-HABITAT, pela Seção de Posse da Terra – Ramo Abrigo e pelo Programa “Cities Without Slums”. No mesmo ano, o Município de Maputo estabeleceu a sua própria estratégia e metodologia para intervir em assentamentos informais. De 2010 a 2014, investiram cerca de 44.202.999,15 USD para melhorar 17 das 81 áreas designadas. Esta intervenção centrou-se na expansão dos sistemas de abastecimento de água, na abertura de novas estradas e no reforço da electrificação, beneficiando cerca de 220.380 habitantes. Diante destas iniciativas, é crucial que todos os cidadãos tenham uma palavra a dizer no desenvolvimento das suas cidades e que o planeamento urbano tenha em conta as necessidades e aspirações das pessoas que vivem nestes locais (Santos, 2007).

4.1. Desafios

Os obstáculos impostos pelas novas demandas urbanas e pelo direito à cidade em Moçambique podem ser percebidos sob o ponto de vista da perspectiva teórica de Henri Lefebvre. Como já foi referenciado que o debate sobre o direito à cidade foi influenciado pelo passado colonial do país e pela luta pela independência. No entanto, o processo de urbanização em Moçambique tem sido caracterizado por um desenvolvimento desigual. De acordo com Margarida Paulo (2007), algumas áreas do país

apresentam um crescimento rápido em relação a outras. Dessa forma, surgiram diversos obstáculos, como a falta de infraestrutura adequada, o acesso limitado a serviços e uma grande escassez de habitações acessíveis (Machanguana, 2020). Além disso, as populações desfavorecidas são frequentemente excluídas dos processos de tomada de decisão e carecem de autoridade para a definição do ambiente urbano. Esta situação pressupõe que os benefícios da urbanização são distribuídos de forma desigual, com a concentração das classes ricas e médias em áreas urbanas modernas e bem servidas, enquanto as de baixa renda são relegadas a assentamentos informais que carecem de serviços e infraestruturas básicas. Dada a complexidade dos assentamentos informais, é crucial reconhecer os desafios relevantes da execução de intervenções. Esses desafios implicam em elevados custos de intervenção, que abrangem não apenas intervenções físicas, mas também intervenções sociais. Ademais, a participação da comunidade é crucial para o êxito de qualquer intervenção, sendo imprescindível levar em conta a habilidade técnica, operacional e institucional das cidades para assegurar a viabilidade dos projectos em uma determinada área.

Para superar esses desafios, é preciso uma abordagem holística que dê prioridade às necessidades e aspirações de todos os cidadãos, especialmente daqueles que foram historicamente excluídos. Isto inclui a garantir disponibilidade de serviços essenciais, como água, saneamento e cuidados de saúde, bem como fornecer habitação a preços acessíveis, aprimorar a qualidade da habitação existente. Além disso, segundo Goulart et al. (2015), é necessário capacitar os cidadãos excluídos através de processos participativos de tomada de decisão que os tornem sujeitos ativos na transformação do ambiente urbano. Ao fazer isso, é possível criar um ambiente urbano mais equitativo e justo que beneficie a todos os cidadãos, independentemente de sua condição socioeconómica.

Sem acesso a necessidades como água, eletricidade e saneamento, é um desafio para os residentes viver de forma segura, saudável e digna. Além disso, a habitação a preços acessíveis é escassa e, com uma população crescente e recursos limitados, muitas pessoas têm dificuldade em encontrar alojamento decente e a preços razoáveis. Os assentamentos informais e os bairros periféricos são um resultado comum, que pode ser perigoso e prejudicial à saúde. De acordo relatório nacional da 3ª Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável Habitat III, a taxa de urbanização é de 36%, sendo que 70% residem em assentamentos informais (Ministerio das Obras Públicas, 2016). A mesma fonte informa que, apesar de 84% da população urbana ter acesso à água potável, 43.6% tinham acesso ao saneamento

adequado. Dado que o custo da habitação formal é insustentável para as classes desfavorecidas em grande parte dos países em desenvolvimento, incluindo Moçambique, os assentamentos informais são, muitas vezes, a única opção de habitação para a maioria das pessoas situação de pobreza. No entanto, em alguns casos, os terrenos ocupados podem ser inapropriados para a construção devido à sua localização em áreas de alto risco, o que os expõe a desastres naturais. Nesses casos, pode levar mais de uma geração para que um sistema de saneamento seja implantado. Com o decorrer do tempo, os habitantes desses assentamentos podem aprimorar suas moradias, mas é possível que a administração pública, e as organizações de auxílio ajudem a construir infraestruturas e aprimorar as condições de vida dos bairros.

A habitação em assentamentos informais em Moçambique é melhorada pelos próprios proprietários ou por construtores informais. No entanto, é comum que não exista uma formação técnica adequada para a construção de casas sólidas, com sistemas de saneamento adequados, o que pode minimizar os efeitos das doenças transmissíveis e das pandemias. Os sistemas de saneamento, que se referem à água potável e ao saneamento adequado das águas residuais, necessários para manter padrões de saúde adequados, são particularmente difíceis de se desenvolver em áreas que podem sofrer inundações e tempestades tropicais quando se usa princípios de autoajuda. As áreas urbanas construídas pelos setores mais desfavorecidos nas cidades de Moçambique são particularmente suscetíveis a doenças que ocorrem de forma endêmica e pandemias como a Covid-19, devido aos seus sistemas de saúde e habitação desiguais e à falta de assistência governamental.

Outro obstáculo à concretização do direito à cidade é a falta de um planeamento e gestão urbana eficazes. As cidades de Moçambique estão a expandir-se rapidamente, mas sem um planeamento adequado, esta expansão pode levar à sobrelotação, ao congestionamento do tráfego e à degradação ambiental.

Isto, por sua vez, pode dificultar o acesso dos residentes a serviços e comodidades essenciais. Por último, as disparidades sociais e económicas devem ser abordadas. Muitas pessoas em Moçambique enfrentam discriminação e marginalização devido à sua raça, etnia, género ou estatuto social. Estes fatores podem limitar o seu acesso à educação, cuidados de saúde e outros serviços essenciais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo das últimas décadas, Moçambique legitimou sob forma de instrumentos legais e ações directas a efetivação do conceito do direito à cidade,

que está ligado a tomada de decisão dos cidadãos para garantir que todos tenham o mesmo direito na definição do futuro das suas cidades. Porém, apesar do reconhecimento legal do direito à cidade por meio de diversas iniciativas adoptadas que visam a construção desse direito em Moçambique, ainda existem obstáculos para a implementação desse direito. Partindo do pressuposto que o direito à cidade “Trata-se do direito dos cidadãos, e dos grupos que a constituem (com base nas relações sociais) de participar em todas as redes e circuitos de comunicação, e de informação”. As plataformas de redes sociais podem desempenhar um papel vital na facilitação da comunicação entre os intervenientes na definição de agendas para alcançar uma governação mais justa. Por exemplo, o acesso à informação, ao conhecimento local e aos dados de base são indispensáveis para compreender as complexidades desse direito, especialmente no que diz respeito ao direito à habitação e ao direito à terra enquanto símbolo do direito à cidade. Essa compreensão é crucial para conceber intervenções personalizadas e defender a inclusão dos cidadãos mais desfavorecidos, especialmente as mulheres. Além disso, facilita a troca de ideias entre conhecimento e acção. “O importante desafio que as pessoas estão a enfrentar é a falta de conhecimento. Queremos apoiar as mulheres com a obtenção de um DUAT, por exemplo. Esse é um dos melhores mecanismos de defesa...” activista local e membro do grupo das mulheres no programa Acções para assegurar os direitos da mulher à terra em Moçambique (Hartlief, 2018). Com o reconhecimento legal do direito à cidade, foi possível estabelecer novas exigências e incentivar o diálogo entre diferentes grupos sociais, o que resultou numa agenda comum para a transformação social e na oposição à privatização dos espaços públicos. Ao adotarem o direito à cidade como um ideal político, os movimentos podem unificar as suas demandas e questionar a relação entre a urbanização e economia, o que os capacita a moldar de forma ativa as suas cidades.

Financiamento

O autor declara não ter recebido financiamento para o desenvolvimento do presente trabalho.

Conflito de interesses

O autor declara não existir conflitos de interesse.

Contribuição do autor

Samuel Aires Master Lázaro é o único autor deste manuscrito, tendo sido responsável pela conceção do trabalho, recolha de dados e análise dos resultados.

Referências

- Azevedo, A., Magalhães, D., & Pereira, J. (2010). *City marketing-myplace in XXI*. Vida Economica Editorial.
- Azevedo, R. R. de, Cardoso, R. L., Cunha, A. S. M. da, & Wampler, B. (2022). O orçamento participativo e a dinâmica orçamentária no setor público. *Revista de Contabilidade e Organizações*, 16, e193141-e193141. <https://doi.org/10.11606/issn.1982-6486.rco.2022.193141>
- Bauque, L. C. M. A. Z. (2017). *Descentralização no estado unitário: participação do poder local e a formulação de políticas públicas para desenvolvimento local em Moçambique – 1990-2010* [Tese de Doutorado em Administração]. Universidade Federal da Bahia. <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/23872>
- Butler, C. (2012). *Henri Lefebvre: spatial politics, everyday life and the right to the city*. Routledge.
- Centro Terra Viva CTV. (2022, abril 18). Auscultação de camponesas na província de Maputo sobre a Revisão da Política Nacional de Terras [Vídeo]. Youtube. <https://youtu.be/fPwlsWqKygc?si=8uAAatAvXwmMnDiA>
- Christian, S. (Ed.) (2012). Henri Lefebvre, the right to the city, and the new metropolitan mainstream. In *Cities for people, not for profit* (pp. 42-62). Routledge.
- Cortese, T. T. P., Coutinho, S. V., Vasconcellos, M. da P., & Buckeridge, M. S. (2019). Tecnologias e sustentabilidade nas cidades. *Estudos Avançados*, 33(97), 137-150.
- Costa, M. d. S. (2010). Trabalho informal: um problema estrutural básico no entendimento das desigualdades na sociedade brasileira. *Caderno CRH*, 23(58), 171-190. <https://doi.org/10.1590/S0103-49792010000100011>
- Decreto n.º 38/2019 de 17 de maio (2019). Fundo para o Fomento de Habitação. Boletim da República, I Série n.º 95 de 17/05/2019, pp. 94-95. <https://archive.gazettes.africa/archive/mz/2019/mz-government-gazette-series-i-dated-2019-05-17-no-95.pdf>
- Fórum Mulher. (2018). *Direitos das mulheres à terra no contexto da pluralidade de direitos: o caso de Moçambique* [Relatório]. Fórum Mulher – Coordenação para a Mulher no Desenvolvimento.
- Gasparetto, V. F. (2019). Mulheres heroínas (vavasati vatinhenha) e a rede fórum mulher: a construção da agenda de políticas públicas junto ao Estado moçambicano. *Revista Científica da UEM: Série Letras e Ciências Sociais*, 1(2), 77-95. <http://196.3.97.23/revista/index.php/lcs/article/view/50>
- Goulart, J. O., Terci, E. T., & Otero, E. V. (2015). Participação política e gestão urbana sob o Estatuto da Cidade. *URBE. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 7(1), 122-135. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.007.001.A008>
- Hartlief, V., Ntauazi, C., Razão Deus, N., Santpoort, R., & Steel, G. (2018). *Assegurar os direitos da*

- mulher à terra no continente africano* [Documento de Trabalho 2: Assegurar os direitos da mulher à terra no continente africano]. LANDac.
- Jemuce, J. L. (2016). *Gentrificação e urbanização extensiva: caso do Distrito de Boane, Província de Maputo-Moçambique* [Dissertação de Mestrado em Arquitetura]. Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- Jorge, S. M. B. (2017). *Lugares interditos: os bairros pericentrais autoproduzidos de Maputo* [Tese de Doutorado em Urbanismo]. Faculdade de Arquitetura, Universidade de Lisboa.
- Jorge, S. M. B., & Tique, J. (2020). Fundo para o fomento à habitação de quem? Análise do seu impacto a partir do caso da Área Metropolitana de Maputo, Moçambique. *Cidades. Comunidades e Territórios*, (41), 209-222.
- King, L. (Ed.) (2019). Henri Lefebvre and the right to the city. In *The Routledge handbook of philosophy of the city* (pp. 76-86). Routledge.
- Lefebvre, H. (2023). The right to the city (excerpt). *Journal of Economic Sociology*, 24(1), 55-70. <https://demreview.hse.ru/index.php/ecsoc/article/view/16802>
- Lefebvre, H., & Goonewardena, K. (2008). *Space, difference, everyday life*. Routledge.
- Lei n.º 19/1997 de 1 de outubro (1997). Lei de Terras. Boletim da República, I Série n.º 40 de 01/10/1997, pp. 200--(14-19). https://www.academia.edu/33855336/LEI_DE_TERRAS_Lei_no_19_97_de_1_de_Outubro
- Lei n.º 19/2007 de 18 de julho (2007). Lei de Ordenamento do Território. Boletim da República, I Série n.º 29 de 18.07.2007, pp. 293-298. <https://www.fnds.gov.mz/edocman/lei-19-2007-ordenamento-territorial.pdf>
- Machanguana, C. A. (2020). *A governança dos transportes públicos urbanos em Moçambique: estudo de caso da Empresa Municipal de Transportes Rodoviários de Maputo, EMTPM, EP, na Área Metropolitana de Maputo* [Tese de Doutorado em Sociologia Económica e das Organizações]. Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa. <http://hdl.handle.net/10400.5/20578>
- Macuácuá, A. A., Jeque, J. M., & Santos, M. A. dos (2014). *Guião da orçamentação participativa municipal em Moçambique*. Deutsche Gesellschaft für.
- Meneses, I. J. (2010). *Exclusão social e políticas sociais: os casos dos municípios de Maputo e Beira* [Tese de Doutorado em Sociologia]. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa.
- Meneses, M. P. (2009). Poderes, direitos e cidadania: o 'retorno' das autoridades tradicionais em Moçambique. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (87), 9-42.
- Meneses, M. P. (2021). As estátuas também se abatem: momentos da descolonização em Moçambique. *Cadernos Naui*, 10(18), 108-128.
- Cavaco, C. (Coord.) (2016). *Relatório nacional: Portugal – HABITAT III*. Direção-Geral do Território. https://habitat3.org/wp-content/uploads/PT_UN-HabitatIII_NationalReport_2016_08_04_PT.pdf
- Moreira Brum, C., Dorn de Oliveira, T., Callai, H. C., Grosse Hardt, J., Patrícia Tolfo, J., & Mendonça da Rocha, M. (2022). Direito à cidade: inter-relações dos espaços públicos com a promoção do bem viver das pessoas. *PIXO - Revista de Arquitetura, Cidade e Contemporaneidade*, 6(23), 24-35.
- Muacuveia, R. R. M. (2019). Legislação atinente ao planeamento e gestão do solo urbano em Moçambique. *Geografia em Questão*, 12(1), 164-180.
- Nkadibuala, A. (2020). A participação do povo do planalto dos Makonde na luta de libertação nacional: subsídios para a história política moçambicana, 1964-1974. *Revista Eletrônica Discente História.com*, 7(14), 20-53. <http://www3.ufrb.edu.br/seer/index.php/historiacom/article/view/2599>
- Nkhonjera, M. (2022, novembro 24). *Anuário de financiamento à habitação em África 2023*. Centre for Affordable Housing Finance Africa. <https://housingfinanceafrica.org/documents/2022-housing-finance-yearbook-mozambique-profile/>
- Oliveira, F. M. G. de, & Silva Neto, M. L. da (2020). Do direito à cidade ao direito dos lugares. *URBE. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 12, e20190180. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.012.e20190180>
- Paulo, M., Rosário, C., & Tvedten, I. (2007). "Xiculungo" relações sociais da pobreza urbana em Maputo, Moçambique [Tradução do CMI Report R 2007: 13]. Chr. Michelsen Institute.
- Purcell, M. (2014). Possible worlds: Henri Lefebvre and the right to the city. *Journal of Urban Affairs*, 36(1), 141-154. <https://doi.org/10.1111/juaf.12034>
- Ribeiro, H., & Buque, L. (2013). Legislação e quadro legal da gestão de resíduos sólidos urbanos em Moçambique. *Revista de Direito Sanitário*, 14(3), 132-147. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9044.v14i3p132-147>
- Santin, J. R. (2005). A gestão democrática municipal no estatuto da cidade e a teoria do discurso habermasiana. *Revista da Faculdade de Direito*, (42), 121-131. <http://dx.doi.org/10.5380/rfdufpr.v42i0.5177>
- Santos Junior, O. A. dos (2014). Urban common space, heterotopia and the right to the city: reflections on the ideas of Henri Lefebvre and David Harvey. *URBE. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 6, 146-157. <https://doi.org/10.7213/urbe.06.002.SE02>
- Santos, M. (1977). Spatial dialectics: the two circuits of urban economy in underdeveloped countries. *Antipode*, 9(3), 49-60.
- Santos, M. (2006). *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. Editora da Universidade de São Paulo.
- Santos, M. (2007). *O espaço do cidadão* (Vol. 8). Edusp.
- Santos, M. S. da S. C. A. dos (2018). *Regularização fundiária urbana e o direito à cidade sustentável na Amazônia: avaliação e mensuração de seus efeitos* [Tese de Doutorado em Ciências do Desenvolvimento Socioambiental]. Universidade Federal do Pará. <https://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/1117>

SECOM. (2014, maio 14). Moçambique: orçamento participativo incentiva a transparência no país. *UNILAB - Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira*. <https://unilab.edu.br/2014/05/14/orcamento-participativo-potencia-transparencia-nos-municipios-de-mocambique/>

Souza, O. G. de (2020). A redução da violência urbana mediante implementação de políticas públicas de direito urbanístico. In Ministério Público (Ed.), *Anais do 23º Congresso Nacional do Ministério*

Público: Ministério Público e a defesa dos direitos fundamentais - foco na efetividade (pp. 667-681). Ministério Público. <https://online.flipbuilder.com/lwdq/oikx/mobile/index.html>

Tomás, B. T. A. J. (2023). *Impacto do planeamento na mobilidade urbana para o desenvolvimento socioeconómico região metropolitana de Maputo* [Dissertação de Mestrado em Planeamento Urbano]. Universidade Eduardo Mondlane. <http://www.repositorio.uem.mz/handle258/815>



Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons – Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

Recebido a 10/09/2023. Aceite para publicação a 21/09/2024.