

Invocar o Direito à Cidade para uma releitura crítica da transformação das margens de Maputo no último meio-século

Isabel Raposo^a, Sílvia Jorge^b

Resumo

Nas extensas margens de Maputo, onde o acesso a um habitar digno e a serviços urbanos básicos é ainda maioritariamente precário e onde a diferenciação socioespacial tem aumentado, a convocação do direito à cidade permanece liminar. Neste texto, refletimos sobre a pertinência do recurso a esta noção, na linha de Lefebvre (1968), para uma (re)leitura histórica crítica do processo de (auto) produção e transformação das margens urbanas da capital moçambicana, desde os últimos anos do regime colonial até à atualidade. Servem de referência estudos anteriores, nomeadamente das autoras, sobre as políticas urbanas, as práticas de habitar e as reações quotidianas à produção capitalista da cidade.

Palavra-Chave

Direito à cidade; Margens de Maputo; Produção capitalista da cidade; Práticas de habitar; Políticas urbanas; Reações quotidianas.

Abstract

On the extensive margins of Maputo, where the access to a decent dwelling and basic urban services is still mostly precarious and where the socio-spatial differentiation has increased, the convocation of the right to the city remains preliminary. In this text, we reflect about the pertinence of recourse to the notion, in line with Lefebvre (1968), for a critical historical (re)reading of the process of (self)production and transformation of the urban margins of the Mozambican capital, from the last years of the colonial regime to the present time. Previous studies, namely of the authors, about the urban policies, the practices of inhabiting and the everyday reactions to the capitalist production of the city serve as reference.

Keywords

Right to the city; Margins of Maputo; Capitalist production of the city; Practices of living; Urban policies; Everyday reactions.

Introdução

Neste artigo, invocamos a noção de Direito à Cidade na linha de Lefebvre (1968), como ferramenta de releitura crítica do processo de (auto)produção e transformação das margens urbanas de Maputo, neste último meio século decorrido desde a primeira edição da obra de referência do autor – *Le droit à la ville*. Revisitamos as políticas urbanas e habitacionais, as práticas de habitar e as reações quotidianas às racionalidades burocráticas e mercantis decorrentes dos processos de transformação política e económica e, desde o virar do milénio, de financeirização, que aí têm lugar.

Contextualizamos as mudanças registadas nas margens desta capital africana nas perceções globais sobre o direito à cidade, tomando como referência, para além de Lefebvre, autores como Harvey (2008) e Souza (2010). Enquanto arqui-

tetas-urbanistas, referir-nos-emos a três eixos propostos por Lefebvre (1968), já convocados em outros estudos (Raposo, 2016): o direito de acesso a uma habitação condigna e a serviços urbanos básicos; o direito de todos a uma centralidade renovada e a uma cidade mais democrática regida pelo valor de uso; e o direito dos habitantes das margens urbanas a participarem na transformação da cidade e do seu bairro, ou seja, a serem (co) autores dessa transformação, o que o autor designa de direito à Obra. O objetivo central desta reflexão é perceber qual a pertinência da referência à noção de direito à cidade como ferramenta de releitura histórica para uma compreensão mais crítica das políticas urbanas e habitacionais, das práticas de habitar e das reações ao sistema hegemónico, bem como para a identificação de ações de transformação de carácter emancipador. Apoia-

^a Arquiteta, doutora em urbanismo pela Universidade de Paris XII, Professora Associada da Faculdade de Arquitetura da Universidade de Lisboa (FA-UL) e coordenadora do Grupo de Estudos Sócio-Territoriais, Urbanos e de Ação Local (Gestual) do Centro de Investigação CIAUD/FA-UL. Email: isaraposo52@gmail.com.

^b Arquiteta, mestre em "Reabilitação da Arquitetura e Núcleos Urbanos", doutora em Urbanismo pela Faculdade de Arquitetura da Universidade de Lisboa, Investigadora e bolsista do CIAUD e membro do Gestual-CIAUD/FA-UL. Email: aivlisjorge@gmail.com

mos esta releitura crítica e reflexiva em pesquisas de campo aprofundadas realizadas pelas duas autoras (Oppenheimer e Raposo, 2002 e coords. 2007; Raposo coord., no prelo; Jorge, 2015, 2017), em reflexões cruzadas posteriores no seio do Gestual¹ e em pesquisas de outros autores, num estreito diálogo entre a teoria aqui convocada e o campo empírico. Organizámos a reflexão em dois grandes períodos: da última década da administração colonial (1960-1974) à primeira década de governo independente (1975-1985); e dos primeiros quinze anos de reabertura ao mercado e sua liberalização (1985-2000) à consolidação do modelo neoliberal no novo milénio (2000-2017). Revisitamos nas linhas que seguem as principais mudanças operadas nas margens de Maputo nestes dois períodos, à luz do direito à cidade.

1. Do fim do domínio colonial à proclamação de uma maior igualdade e equidade socioespacial

Em Maio de 1968, pouco depois de Lefebvre publicar o seu manifesto sobre “O direito à cidade”, irrompiam na Universidade de Nanterre onde lecionava, os movimentos estudantis contra o capitalismo, o autoritarismo e a burocracia estatal. Passara uma década e meia do nono Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM) de 1953, onde se lançara uma crítica aberta ao funcionalismo alienante do Movimento Moderno, aos processos de decisão verticais, aos efeitos excludentes das operações de renovação e gentrificação dos centros urbanos e aos realojamentos massivos do pós-guerra em periferias segregadas. Emergiam nesse período, entre arquitetos, urbanistas e cientistas sociais, novos programas e projetos urbanos alternativos, inclusivos e participados, ao mesmo tempo que eclodiam em diversas grandes cidades movimentos e lutas urbanas em torno do direito à habitação e ao lugar (Castells, 1973).

A última década colonial e um novo olhar sobre o “caniço”

Nesta mesma década e, especificamente, desde 1964, Moçambique mergulhava numa intensa luta de libertação contra o domínio colonial português, que se estendeu até 1974 e conduziu, em Junho de 1975, à proclamação da independência. Portugal investira na industrialização de Moçambique, desde a década de 1950, concentrada na periferia da capital (Matola e Machava), en-

tão Lourenço Marques, promovendo a verticalização da denominada “cidade de cimento” onde residia a sociedade colonial. Ao mesmo tempo, assistia-se à lenta, mas progressiva, expansão desta cidade urbanizada, apoiada na *tábula rasa* das margens urbanas adjacentes - então denominadas “caniço” pelo material dominante de construção -, onde residia a sociedade colonizada. De acordo com Rita-Ferreira (1967/68, p. 192), as ações de renovação e despejo aí desencadeadas constituíram um dos “principais motivos de ressentimento” da população autóctone, que ia sendo afastada para cada vez mais longe da cidade urbanizada.

Sob pressão da luta armada de libertação nacional, a administração colonial investiu na modernização da economia e incluiu pela primeira vez na sua agenda urbana o “caniço”, mais precisamente os bairros que circundam a cidade urbanizada, tidos como o epicentro dos ideais de independência (Forjaz [*et al.*], 2006, p. 15). Quer a administração municipal, ciosa de afastar a população autóctone dos movimentos de libertação, quer alguns intelectuais, expressando um distanciamento crítico da ideologia colonial, defendiam a melhoria das condições de vida no “caniço”. É o que atesta nomeadamente: o manifesto do arquiteto Pancho Guedes, “Várias receitas para curar o mal do Caniço e o Manual do Vogal sem Mestre”, publicado em 1963; a pesquisa mais aprofundada de Rita-Ferreira, *Os Africanos de Lourenço Marques*, publicada em 1967-68; bem como o último plano colonial para a capital, o “Plano Diretor de Urbanização de Lourenço Marques”, concluído em 1969, que pela primeira vez se ocupou do “caniço”, tendo-se procedido ao levantamento atento do tecido existente e proposto medidas para a sua qualificação.

Esta aproximação às margens expressa-se também na criação, em 1969, do Gabinete de Urbanização e Habitação de Lourenço Marques (GUHARLM), que elaborou dois planos de ação visando a qualificação destes territórios: o “Plano de Beneficiação da Área Suburbana de Lourenço Marques” e o “Plano Parcial das Lagoas” (Mazembe, 2006; Jorge, 2017, p. 70). Como descreve Mazembe (2006), para além da melhoria dos acessos, que visava a entrada no “caniço” de transportes coletivos, bombeiros, ambulâncias - mas também de carros militares -, os planos propunham: (i) a melhoria de outras infraestruturas e serviços - a eletrificação de vias principais, a construção de fontanários e a remoção do lixo; e (ii) a construção de equipamentos diversos - escolares, extraescolares e gímnodesportivos, através da criação de unidades polivalentes, de saúde

¹ Grupo de Estudos Sócio-Territoriais, Urbanos e de Ação Local (Gestual), do Centro de Investigação em Arquitetura, Urbanismo e Design (CIAUD), da Faculdade de Arquitetura da Universidade de Lisboa (FA-UL).

(postos médicos, centros de saúde, maternidades) e centros sociais.

Embora defendessem o acesso a melhores serviços para a população autóctone, o impacto destas visões, estudos e intenções foi reduzido: poucas ações de melhoramento se concretizaram e a dualidade entre a “cidade de cimento” e o “caniço” prevaleceu. Por outro lado, a defesa do acesso a uma centralidade renovada não fazia parte do léxico colonial: os africanos servidores dos colonos, não contabilizados como urbanos, estavam remetidos a residir nas margens de Maputo, excluídas dos limites territoriais da cidade, enquanto não eram submetidas à investida colonial. Neste sentido, as populações autóctones continuavam a ser as principais autoras do seu espaço de habitar, adaptando os modelos costumeiros ao progressivo adensamento espacial e às normativas urbanas coloniais. Impedidos de construir em alvenaria, dado o estatuto provisório da sua ocupação, a maioria das construções tinha planta retangular com divisões, paredes de caniço ou, menos frequentemente, de pau-a-pique e cobertura de zinco. Apenas os africanos assimilados e com mais recursos logravam construir uma casa de madeira e zinco, que representava maior estatuto e era mais frequente nos bairros imediatamente adjacentes à cidade colonial urbanizada. As famílias em situação mais precária viviam em casas arrendadas, ficando sujeitas ao pagamento de aluguer e à especulação do mercado imobiliário. O direito a serem co-autores do seu espaço de habitar estava assim condicionado pela submissão à ordem colonial e capitalista. Neste sentido, a luta pela autodeterminação e libertação do povo moçambicano constituía uma condição prévia à luta pelo direito à cidade no sentido amplo de Lefebvre.

Uma década de ideologia socialista

Com a crise do petróleo de 1973, foi instaurada a nível mundial uma ordem neoliberal, que se afirmou na década de 1980, apoiada na mercantilização da cidade, marginalizando o discurso emergente sobre o direito à cidade e as alternativas mais inclusivas e participadas. Esta tendência só se manifestou em Moçambique em meados da década de 1980. Até lá, na primeira década de independência, de 1975 a 1985, o novo governo de inspiração socialista, partido úni-

co (Frelimo²) e economia planificada, apostou numa maior equidade e igualdade socioespacial, traçando reformas políticas e económicas assentes em forte mobilização política e social.

Foram tomadas várias medidas que visavam a intervenção do Estado em vários domínios, em benefício das populações urbanas, em particular da capital, Maputo, das quais se ressaltam, seguindo Oppenheimer e Raposo (2002, p. 16): (i) a ampliação dos limites territoriais das cidades na 1ª Reunião Nacional das Cidades e Bairros Comuns, em 1979, que passaram a incluir as zonas suburbanas, visando “diminuir as desigualdades herdadas do colonialismo”, bem como as zonas verdes, “consideradas a base do autoabastecimento urbano” (*id.*, p. 14); (ii) a nacionalização da terra (1975) e dos prédios de rendimento (1976)³, com o objetivo de acabar com o mercado fundiário e imobiliário e reduzir a discriminação social⁴, medidas que facilitaram a instalação das populações rurais nos terrenos livres das margens urbanas e permitiram o acesso à cidade urbanizada e a uma habitação pluri-familiar a populações oriundas das margens urbanas ou das zonas rurais; (iii) a definição dos novos critérios de fixação das rendas (1976) em função dos rendimentos familiares e do número de pessoas do agregado familiar, constituindo uma forma de subvenção da habitação urbana e de atração para a cidade; (iv) o investimento na qualificação das margens urbanas, com a melhoria de infraestruturas e equipamentos básicos, de forma a diminuir a dualidade urbana, aprofundando e concretizando o trabalho iniciado pelo GUHARLM (Jorge, 2017), convertido com a independência em Direção Nacional de Habitação (DNH); e (v) a nacionalização da educação e da saúde e a extensão a todos os bairros da rede escolar a nível primário.

Data deste período uma intervenção de qualificação urbana precursora e paradigmática, o Projeto de Urbanização de Maxaquene e Polana Caniço (1977-1979), dois bairros autoproduzidos localizados às portas da cidade urbanizada. Financiado e apoiado pelas Nações Unidas, este projeto desenvolvido na DNH assentou em duas linhas estratégicas – na participação dos moradores e na elaboração de um plano geral de ordenamento – e teve dois objetivos principais: a implementação de infraestruturas básicas e a melhoria das habitações, por via da autoconstrução e da assistência técnica (Arrechi, 1980; Pinsky, 1980; Saevfors, 1986).

² A Frelimo – Frente de Libertação de Moçambique – foi criada em 1962, como Movimento de Libertação contra o jugo colonial. Em 1977, dois anos depois da proclamação da independência (1975), a Frelimo converteu-se em Partido único até à nova Constituição de 1990 que adoptou o sistema de multipartidarismo. A Frelimo permanece ainda hoje como a principal força política do país.

³ Segundo o artigo 8.º da Constituição da República Popular de Moçambique de 1975 e o Decreto-Lei n.º 5/76, de 5 de Fevereiro, respetivamente. Em 1979, foi publicada a Lei de Terras – Lei n.º 6/79, de 3 de Julho.

⁴ Para o efeito o Estado criou um organismo próprio – a Administração da Propriedade Imobiliária do Estado (APIE) –, responsável por atribuir os fogos disponíveis, estabelecer o valor das rendas, controlar as habitações devolutas ou abandonadas e administrar os prédios.

Estas diversas medidas contribuíram para o direito à cidade nos três níveis considerados: (i) uma parte da população das margens instalou-se nos prédios da cidade urbanizada, nacionalizados pelo governo e abandonados pelos colonos; (ii) a “cidade de cimento” foi apropriada pelas populações das margens que aí trabalhavam, permitindo o acesso a serviços e a participação em festividades, ao mesmo tempo que as margens passaram a integrar o território da cidade e ganharam uma centralidade renovada com novas infraestruturas e serviços e uma nova organização da vida comunitária; e (iii) os habitantes das margens conquistaram o direito ao lugar e a organizar o seu espaço de habitar, surgindo um novo tipo de casa autoconstruída, em alvenaria, que alguns chamaram de tipo Samora (Raposo, coord., no prelo), primeiro sinal de modernidade ainda modesto.

Quanto ao direito à Obra, no sentido lefebvriano de direito a participar e a ser co-autor na transformação da cidade (2009 [1968], 2000 [1974]), a organização comunitária dos bairros em grupos dinamizadores foi, nos dois primeiros anos de independência, palco de intenso debate democrático. Porém, em 1977, os grupos dinamizadores passaram a ser controlados pela Frelimo, com a sua conversão em Partido, norteado pelo princípio do “centralismo democrático”, e transformaram-se numa estrutura administrativo-social de gestão comunitária e de enquadramento e controlo político das populações. A hierarquia colonial deu lugar a uma hierarquia partidária e a um aparelho burocrático que reafirmaram a ação criadora das populações e que se acentuaram com a extensão da guerra civil – a chamada Guerra dos Dezasseis anos (1977-1992). Visando conter a expansão urbana e controlar os cidadãos, foi lançada, em 1983, já em plena guerra civil, a “Operação Produção”, uma medida fortemente repressiva – de expulsão forçada dos ditos “improdutivos” urbanos⁵ para as terras de origem ou para províncias remotas (Brito, 1991, pp. 236-246) – que agudizou a precarização das famílias atingidas e contribuiu para a descreditação do governo. Apesar desta e de outras medidas de controle, Maputo continuou a crescer à custa do adensamento e expansão das suas margens urbanas, sobretudo com base na autoprodução e na atribuição de talhões para autoconstrução.⁶

2. Da adoção do ajustamento estrutural à consolidação do modelo neoliberal

A abertura ao mercado em período de guerra civil

A partir de meados da década de 1980, face ao reforço da crise económica em que o país mergulhava desde 1981, ao alastramento da guerra civil e à pressão da comunidade internacional, Moçambique abriu-se à economia de mercado, tendo adotado programas de ajustamento estrutural assentes na privatização e na diminuição da função reguladora do Estado, ao nível da economia e dos serviços. O resultado, como sublinhado por Oppenheimer e Raposo (2002), foi o grande aumento da percentagem de pobres na capital (sextuplicando o seu número entre os censos de 1980 e 1997), concentrados sobretudo nas suas margens urbanas, e a afirmação da economia informal, que se tornou o principal meio de sobrevivência nestes territórios. Até ao Acordo de Paz de 1992, com a afluência de populações deslocadas das zonas em guerra e com a diminuição da intervenção pública, as margens urbanas densificaram-se e estenderam-se e a habitação e os serviços básicos degradaram-se em toda a capital. O direito à cidade estava limitado, nesta condição, à sobrevivência fora do palco da guerra.

A construção do modelo neoliberal e o retorno dos mais vulneráveis às margens

Em período de paz, Moçambique seguiu a tendência global de afirmação neoliberal. Com a abertura ao multipartidarismo (em 1990), a reformulação do papel do Estado e a sua aliança com o capital privado e os grandes interesses financeiros, as privatizações multiplicaram-se e entraram em cena novos atores: (i) o Estado central diminuiu o seu papel e privatizou o parque imobiliário público, o que se traduziu na periferação dos grupos de menos recursos que se haviam instalado na cidade urbanizada; (ii) os investidores privados, nacionais e estrangeiros, começaram a intervir em grandes projetos na cidade urbanizada, voltando a acentuar a dualidade urbana; (iii) o município viu o seu papel reforçado com a implementação das reformas de descentralização e municipalização, sob pressão das agências internacionais, em particular do Banco Mundial, mas não dispunha de recursos para intervir nas margens urbanas; (iv) os organismos internacionais ditaram a es-

⁵ Era considerado improdutivo quem não possuísse, ou não dispusesse, no ato de interceção policial, os documentos de identificação exigidos.

⁶ De acordo com Oppenheimer e Raposo (2002, p.39), o Estado terá disponibilizado, entre 1975 e 1985, aproximadamente 14.400 talhões em Maputo e na Matola.

tratégia neoliberal de intervenção na cidade; e (v) apenas as organizações não governamentais (ONG), estrangeiras e nacionais, se interessaram pelas margens urbanas, apostando sobretudo nos direitos humanos nas cidades.⁷

Foram lançadas novas medidas influenciadas pela cartilha neoliberal: (i) em 1991, foi decretada a privatização do parque habitacional do Estado⁸ e foram promovidas novas unidades habitacionais por via do mercado; (ii) em 1997, foi publicada a nova Lei de Terras⁹, na qual, embora a terra permaneça propriedade do Estado, se assume um compromisso entre os direitos dos cidadãos sobre a terra e o investimento privado, nacional e estrangeiro (Serra, 2013, p. 59); e (iii) em 1999, ficou concluído o Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo, realizado de forma tecnocrática por duas empresas estrangeiras com financiamento do Banco Mundial, gerando grande polémica na sociedade civil pela falta de discussão pública, mas também na Assembleia Municipal de Maputo, não tendo sido aprovado.

Esta nova constelação de poderes, responsabilidades e interesses promoveu a lógica de mercado capitalista (Jorge, 2017). O centro urbanizado passou a acolher a maioria das intervenções assumidas pelo Estado, bem como por investidores e promotores privados, assistindo-se à renovação, reabilitação e conservação de parte do parque habitacional e dos serviços urbanos. Estes processos assentaram na (re)emergência de processos de gentrificação, com a saída – ditada ou forçada pela lei do mercado – dos cidadãos de menores e médios recursos para bairros cada vez mais periféricos. Neste período, as margens urbanas beneficiaram apenas das ações de melhoria de algumas infraestruturas e serviços básicos, conduzidas por ONG, mas, como referem Raposo e Ribeiro (2007), essas ações tinham carácter tendencialmente pontual e assistencial e nem sempre eram alicerçadas em abordagens mais participativas e emancipatórias. Estes atores não lograram responder às carências e aspirações da maioria dos habitantes (Raposo 2007, p. 242).

Face ao contínuo crescimento populacional, à incapacidade de resposta dos organismos de gestão e ordenamento do território e às opções económicas neoliberais, na década de 1990 persistiu a extensão não planificada do território e o adensamento dos bairros autoproduzidos mais antigos. Ao nível do direito à cidade, sublinha-se: (i) a insuficiência dos serviços e infraestruturas básicos nestes bairros, decorrente da sua sobrelotação, ausência ou deterioração e da sua privatização, contribuindo para um aumento da segregação

e exclusão socioespacial; (ii) o agravamento das condições de habitabilidade das famílias de menores recursos nas margens urbanas e o seu afastamento progressivo do centro urbanizado, onde se concentra cada vez mais riqueza e serviços; e (iii) o aumento da diferenciação socioespacial no interior das margens urbanas (bem como entre estas e o centro urbanizado) e a falta de constrangimentos urbanísticos, refletidos numa diversidade de tipos de casas, das muito precárias às cada vez mais modernas e urbanizadas com maior área, incluindo corredor, casa de banho e cozinha interiores, cobertura de águas desenhadas e mais elementos decorativos (Oppenheimer e Raposo, 2002 e 2007). Ao nível do direito à Obra, merece referência neste período o papel de um grupo de deputados municipais na oposição – os Juntos pela Cidade –, “minoritário, mas coeso e forte”, que favoreceu o debate público em torno da gestão urbana, com consequências concretas mas sobretudo ao nível da cidade urbanizada (Raposo 2007, p. 229).

Consolidação neoliberal e construção de alternativas

No novo milénio, a globalização neoliberal e a produção capitalista do espaço traduzem-se a nível mundial no aumento das desigualdades socioespaciais e na extensão das margens urbanas. Neste contexto, a noção de direito à cidade volta a ser convocada globalmente, tanto por movimentos e redes sociais, como por governos e agências internacionais. Em 2005, no Fórum Social Mundial, em Porto Alegre, foi aprovada a “Carta Mundial do Direito à Cidade”, a que se seguiram inúmeras cartas, plataformas, manifestos e declarações sobre o tema e, desde 2015, a noção de direito à cidade tornou-se um pilar fundamental da preparação e realização da Nova Agenda Urbana do Habitat III. Esta larga apropriação inclui, como referimos em Raposo (2016) e Jorge (2017), ideários distintos: de uma visão limitada ao acesso à habitação, infraestruturas e serviços urbanos básicos e a uma gestão urbana democrática, o que alguns autores, como Marcuse (2010), designam de “direitos nas cidades”; a uma crítica direta à mercantilização do espaço, à luta pela democratização da cidade e pelo direito à Obra e ao ensaio de alternativas ao sistema hegemónico.

Em Moçambique, as cheias de 2000 são o detonador na reconfiguração de discursos e de ações, marcando a viragem na forma como técnicos, políticos e sociedade civil no geral percecionam as

⁷ Esta noção é sancionada na Europa, em 2000, na “Carta Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos na Cidade”.

⁸ Através da publicação da Lei n.º 5/1991, de 9 de Janeiro.

⁹ Lei n.º 19/1997, de 1 de Outubro.

áreas ambientalmente sensíveis, localizadas nas margens urbanas autoproduzidas, estratégicas do ponto de vista de mercado (situadas nas imediações da cidade urbanizada e de vias estruturantes, ou junto à linha da costa). Estas áreas passaram a ser consideradas “zonas de risco natural”, o que não invalidou que algumas delas fossem adquiridas para investimento e expansão da cidade urbanizada, ocupadas com moradias de luxo e condomínios fechados (Raposo, 2007, pp. 239-240). A renovação de áreas autoproduzidas, com expulsão via mercado dos seus moradores para instalação de grupos de maiores recursos, passou a beneficiar do consenso alargado de técnicos e políticos, materializando-se através dos chamados “planos de requalificação urbana”, assentes na *tábula rasa* do tecido existente. Em contrapartida, nos bairros mais periféricos apostou-se na elaboração de “planos de loteamento ou de (re) assentamento”, retomando as características dos *‘sites and services’* difundidos nos primeiros anos de independência (*ibid.*).

Seguindo o mesmo ideário neoliberal de consolidação e expansão da cidade urbanizada, há a referir os projetos de melhoria da rede viária existente (exemplo das Avenidas Milagre Mabote e Julius Nyerere) e os megaprojetos (como é o caso da Grande Circular e da ponte entre Maputo e a KaTembe). A sua execução de forma acelerada e em nome do “interesse público” tem sido assegurada através de parcerias público-privadas (PPP). Geradores de processos de expropriação, renovação, valorização e gentrificação, estas intervenções, bem como as de grandes equipamentos e condomínios fechados, potenciam o mercado paralelo de compra e venda de talhões e construções ao longo dos espaços intervencionados, mas constituem também focos e práticas de resistência, sobretudo ao nível dos moradores, que recusam as propostas auferidas pelos promotores e investidores imobiliários (Jorge, 2017). Contribui para o sucesso da dinâmica de mercado, a nova estrutura administrativa de base criada (*ibid.*), inscrita no *Regulamento de Organização e Funcionamento das Estruturas Administrativas dos Bairros Municipais*, publicado em 2011 e visando o controlo político do território. Esta estrutura mantém a divisão do município em distritos, bairros e quarteirões, administrados respetivamente por vereadores, secretários e chefes, os quais são nomeados pelo presidente do Conselho Municipal, fragilizando a democratização da gestão local.

Apesar da (re)emergência do paradigma da renovação (Jorge, 2015), que vigorara no período colonial, e das reações que desencadeia, Maputo tem sido também palco, neste novo milénio,

de experiências que recolocam a qualificação das margens urbanas, ao nível da melhoria do acesso a serviços urbanos, na agenda do município. Foi o caso de uma intervenção em Mafalala (2004-2005), financiada e conduzida pela UN-Habitat, que incidiu na construção de fontanários, na pavimentação de ruas e na abertura de valas de drenagem. Foi também o caso de uma intervenção em Chamanculo C (2005-2009), financiada pelo Banco Mundial e conduzida por uma equipa da Faculdade de Arquitetura e Planeamento Físico (FAPF) da Universidade Eduardo Mondlane. Partindo de um estudo académico de diagnóstico aprofundado, centrou-se na abertura de ruas, na redefinição de talhões e na atribuição de títulos de ocupação simbólicos em alguns quarteirões considerados prioritários, tendo contado com a participação e o forte envolvimento dos moradores, das estruturas locais e dos técnicos municipais (Jorge e Melo, 2014, p. 64).

Imbuído nesta e em outras experiências realizadas em Manica e Nacala, um estudo coordenado pelo arquiteto José Forjaz, realizado por uma equipa da FAPF e financiado pelas Nações Unidas, no âmbito da iniciativa “Melhoramento dos Assentamentos Informais”, apresentou a qualificação como principal estratégia de intervenção ao nível dos bairros autoproduzidos (Forjaz [*et al.*], 2006, p. 43). É nesta linha que é elaborado por uma equipa da FAPF e inicialmente com a mesma coordenação o “Plano de Estrutura Urbana do Município de Maputo” (PEUMM), aprovado em 2008, na sequência do novo pacote legislativo dedicado ao ordenamento do território¹⁰. Este plano coloca no topo das prioridades o “reordenamento” do que chama de “bairros informais”, através da autoconstrução ou da criação de PPP. Estas requerem a negociação pelo Conselho Municipal, com investidores e promotores, da concessão de terrenos em troca de benfeitorias, que incluem o realojamento *in loco* (CMM, 2008, pp. 5, 73-74).

A partir de 2010, começaram a ser elaborados e aprovados planos parciais de urbanização para vários bairros das margens de Maputo, propondo-se, em traços gerais, a qualificação e regularização fundiária dos mais periféricos e a renovação dos pericentrais, que serão alvo de vários projetos imobiliários (Jorge, 2017). Os fatores que determinam ou influenciam estas abordagens de intervenção diferenciadas para os dois contextos prendem-se, não só com a perceção mais ou menos positiva que deles se tem e com as suas características morfológicas (mais ou menos regulares), mas sobretudo com os interesses do mercado fundiário e imobiliário

rio. Contudo, apesar do investimento e aposta na elaboração destes instrumentos urbanísticos, a sua implementação tarda em se efetivar.

As margens urbanas são assim marcadas por uma grande diversidade de situações: (i) desde as famílias sem recursos que vivem em partes de casas alugadas, por vezes a preços elevados; (ii) aos que vivem em casa própria, mas cujas condições de vida e de habitar se deterioram; (iii) aos que vivem em casa própria e têm condições de investir na melhoria ou renovação da sua casa; ou (iv) ainda às famílias de médios e mesmo altos recursos que se instalam nas margens por opção, adquirindo uma parcela grande a preço acessível e edificando uma casa de grandes dimensões e outras marcas distintivas de maior estatuto.

Ao nível do direito à cidade, sublinha-se: (i) a falta de acesso das populações de menos recursos a habitação própria e condigna, a serviços urbanos, a uma centralidade renovada e o seu empobrecimento com o aumento dos preços dos transportes coletivos e das infraestruturas e serviços de base privatizados; (ii) a emergência de práticas alternativas e de resistência entre alguns moradores, mas também entre técnicos e membros de organizações da sociedade civil implicados nestes processos, revelando a existência de uma contracorrente sustentada por novas formas de solidariedade, novas estratégias e estruturas organizativas, como é o caso do projeto Kaya Clínica (ver texto de Luís Lage e Jessiva Lage neste volume); (iii) a emergência de micro-resistências face a processos de mercantilização e periferização em curso em alguns bairros pericentrais, como foi o caso em Polana Caniço e Maxaquene A, através da permanência nos lugares, da recusa dos valores propostos por promotores e investidores imobiliários e da denúncia a meios de comunicação social de situações de abuso de poder e de violação de direitos (Jorge, 2017); e (iv) mesmo de resistências ativas ou revoltas, como as que ocorreram em Maputo, em 2008, 2010 e 2012, na sequência do aumento dos transportes e dos bens de consumo de base, configurando uma ação de carácter transformador contrário ao sistema hegemónico.

3. Breve nota conclusiva: o direito à cidade e a cidade a quem de direito

Os principais produtores das margens urbanas de Maputo foram, desde a sua origem, os seus habitantes construtores, que com os seus recursos produzem e organizam o seu espaço de habitar, num diálogo entre modelos costumeiros, modos

de vida e constrangimentos urbanos, ensaiando progressivamente novas formas de urbanidade. As políticas e ações de agentes exteriores moldadas às ideologias em vigor, coloniais, socialistas ou neoliberais, desenham uma cidade, ora mais dual, ora mais igual ou mais diferenciada, gerando (re)ações também elas distintas, que se traduzem em diferentes tipos de casas e modos de habitar. No novo milénio, os processos acelerados de valorização e renovação da capital tendem a assentar, tal como no período colonial, na *tábula rasa* de parte das suas margens urbanas autoproduzidas, agravando fenómenos de periferização, gentrificação e fragmentação do território. Nega-se assim o direito ao lugar e o direito à cidade aos grupos de menos recursos, remetidos para cada vez mais longe do centro urbanizado, onde ainda hoje se concentram os principais serviços e oportunidades de trabalho. De entre os técnicos e a sociedade civil, erguem-se vozes que ensaiam práticas alternativas e, em situações extremas, os habitantes das margens são levados a lutar pelos seus direitos na cidade.

Em resposta à questão de partida, sobre a pertinência da referência do direito à cidade nos três eixos considerados, para uma releitura crítica dos processos de (auto)produção e transformação urbana e para a identificação das práticas de resistência e de construção alternativa ao sistema hegemónico, esta reflexão permite iluminar:

- Os ganhos, os constrangimentos e os obstáculos, em cada momento histórico, em termos de acesso dos cidadãos das margens a uma habitação condigna, a serviços e a uma centralidade renovada;
- A apropriação, a participação, a margem de manobra e a resistência dos grupos mais vulneráveis na (co)produção dos seus espaços de vida e da cidade, em cada período, em suma o seu direito à Obra;
- As relações entre os vários atores envolvidos e a diversidade de espaços (auto)produzidos;
- Os limites de uma abordagem centrada apenas nos "direitos nas cidades", como foi o caso nos últimos anos da administração colonial;
- A importância de ter em conta, quer as práticas insurgentes, a resistência quotidiana e as lutas urbanas, quer os ensaios de cons-

trução de alternativas ao sistema hegemónico, mesmo quando não adotam a noção de direito à cidade, como em geral em Maputo.

Apesar de um aparente conformismo generalizado, quando compreendidos à escala da realização das ações, estes processos revelam-se plurais, envolvendo uma multiplicidade de agentes, com interesses, estratégias e práticas distintos: uns mais favoráveis, outros mais contrários aos interesses dominantes. Neste contexto, têm emergido práticas alternativas e focos de resistência, sobretudo entre os moradores, mas também entre alguns técnicos e membros de organizações da sociedade civil envolvidos nestes processos, que revelam a existência de uma contracorrente, apoiada em novas formas de solidariedade, estratégias e estruturas organizativas voltadas para uma outra cidade possível. Iluminada pelo direito à cidade preconizado por Lefebvre, lido enquanto ferramenta de análise crítica e reflexiva, esta contracorrente traça um caminho longo e difícil, mas não impossível, de percorrer.

Referências bibliográficas

- Arrechi, Alberto (1980), *Maputo, Operation Maxaquene: un exemple de mobilisation populaire pour aménager une banlieue en autoconstruction*, Bogotá: ENDA.
- Brito, Luís (1991), *Le Frelimo et la construction d'État National au Mozambique. Le sens de la référence au marxisme (1962-1983)* (Tese de Doutoramento), Paris: Université de Paris VIII.
- Castells, Manuel (1973), *Luttes urbaines et pouvoir politique*, Paris: Maspéro.
- Conselho Municipal de Maputo (CMM) (2008), *Plano de Estrutura Urbana do Município de Maputo (PEUMM). Relatório de Fundamentação das Opções do PEUMM*, Maputo: Conselho Municipal de Maputo.
- Conselho Municipal de Maputo (CMM) (2011), *Regulamento de Organização e Funcionamento das Estruturas Administrativas dos Bairros Municipais*, Maputo: Assembleia Municipal do Conselho Municipal de Maputo.
- Forjaz, José (coord.) (2006), *Moçambique. Melhoramento dos Assentamentos Informais, Análise da Situação e Proposta de Estratégias de Intervenção*, Maputo: Centro de Estudos e Desenvolvimento do Habitat (CEDH); Direção Nacional de Planeamento e Ordenamento do Território (DINAPOT); Ministério para a Coordenação Ambiental (MICOA).
- Harvey, David (2008), "The right to the city", *New Left Review*. Vol. 53, pp. 23-40.
- Jorge, Sílvia; Melo, Vanessa (2014), "Processos e Dinâmicas de Intervenção no Espaço Peri-urbano: o caso de Maputo", *Cadernos de Estudos Africanos*. n.º 27, pp. 55-77.
- Jorge, Sílvia (2015), "The Re-Emergence of Urban Renewal in Maputo: Importance and Scale of the Phenomenon in the Neoliberal Context", In C. Nunes da Silva (ed.), *Urban Planning in Lusophone African Countries*, Farnham: Ashgate, pp. 203-213.
- Jorge, Sílvia (2017), *Lugares interditos: os bairros pericentrais autoproduzidos de Maputo* (Tese de doutoramento em Urbanismo), Lisboa: Faculdade de Arquitetura da Universidade de Lisboa.
- Lefebvre, Henry (1968), *Le droit à la ville I*, Paris: Anthropos.
- Marcuse, Peter (2010), "Os direitos nas cidades e o direito à cidade", in Sugranyes, A. e Mathivet, C., *Cidade para tod@s: Propostas e experiências pelo direito à cidade*, Santiago: Habitat International Coalition, pp. 89-101.
- Mazembe, Albino (2006), *GUHARLM, Experiência de gestão de terras metropolitanas no Grande Maputo no período anterior à Independência Nacional*, Maputo: Estudo para o programa de Apoio à Estratégia de Gestão Ambiental para a Área do Grande Maputo.
- Oppenheimer, Jochen; Raposo, Isabel (2002), *A pobreza em Maputo*, Lisboa: Ministério do Trabalho e da Solidariedade.
- Oppenheimer, Jochen; Raposo, Isabel (coords.) (2007), *Subúrbios de Luanda e Maputo*, Lisboa: Edições Colibri.
- Pinsky, Barry (1980), *Notes on the Maxaquene urbanization experience*, Toronto: Mimeo.
- Raposo, Isabel (coord.) (no prelo), *Habitar nos subúrbios de Luanda e Maputo*, Lisboa: Caleidoscópio.
- Raposo, Isabel (2016), "Marginal Urban Areas metamorphosis: A New Global Phenomenon Needs New Ways of Thinking and Intervening", in O. Marina e A. Armando (eds.), *Inclusive, Exclusive Cities*, Skopje: Sinergi Project / City of Skopje / Europe for Citizens Programme' of the European Union, pp. 68-92.
- Raposo, Isabel (2007), "Instrumentos e práticas de planeamento e gestão das áreas peri-urbanas em Luanda e Maputo", in J. Oppenheimer e I. Raposo (coords.), *Subúrbios de Luanda e Maputo*, Lisboa: Edições Colibri. pp. 213-234.
- Raposo, Isabel; Ribeiro, Mário (2007), "As ONG, um novo actor do desenvolvimento urba-

no em Luanda e Maputo”, in J. Oppenheimer e I. Raposo (coords.), *Subúrbios de Luanda e Maputo*, Lisboa: Edições Colibri, pp. 175-218.

- Rita-Ferreira, António (1967/68), *Os Africanos de Lourenço Marques*, Lisboa: Separata de Memórias do Instituto de Investigação Científica de Moçambique, Vol.9, Série C., pp. 95-456.

- Saevfors, Ingemar (1986), *Maxaquene, a comprehensive account of the first urban upgrading experience in the new Mozambique*, Unesco.

- Serra, Carlos (2015), “Transmissibilidade dos direitos de uso e aproveitamento da terra em Moçambique”, in C. Serra e J. Carrilho (coords.), *Dinâmica da Ocupação e do Uso da Terra em Moçambique*, Maputo: Escolar Editora, pp. 51-75.

- Souza, Marcelo (2010), “Which right to which city? In defense of political-strategic clarify”, *Interface*. Vol. 2, pp. 315-333.