

## **A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NOS ASSENTAMENTOS INFORMAIS EM MOÇAMBIQUE: O CASO DA UNIDADE COMUNAL AMÍLCAR CABRAL, NO MUNICÍPIO DE NAMPULA.**

**Dorival Fijamo**<sup>1</sup>

dorivalvictorino@gmail.com

**Albino Mazembe**<sup>2</sup>

amazembe@yahoo.co.uk

### **Resumo**

O crescimento urbano acelerado, o aumento da densidade populacional, a posse precária, e as condições ambientais adversas têm como consequência a exclusão da camada social de baixa renda no processo de desenvolvimento urbano. Esta camada social tem refúgio na periferia da cidade, gerando assentamentos informais, onde a insegurança de posse de terra não oferece estabilidade para uma vida condigna. Nos últimos anos, a ocupação informal em Moçambique ganhou grande proporção e cerca de 70% da população urbana vive em assentamentos informais, com a situação continuando a se agravar. O direito de atribuição de posse de terra, apesar da sua capital importância e obrigatoriedade para o Estado Moçambicano, enfrenta limitações ao nível legislativo e técnico. O objetivo desse artigo é compreender o processo de regularização fundiária na Unidade Comunal Amílcar Cabral, no município de Nampula em Moçambique, uma área classificada por um ambiente de assentamentos informais e que se beneficiou do projeto de Acesso Seguro à Terra financiado pelo Millennium Challenge Account. A metodologia baseou-se na revisão de literatura, caracterização do estudo de caso e inquéritos. A principal conclusão é de que os moradores desta unidade comunal, na sua maioria, desconhecem a importância de um título de posse de terra e não tencionam investir para aquisição do mesmo.

**Palavras-chave:** regularização fundiária, posse de terra, assentamentos informais.

### **Abstract**

Accelerated urban growth, increasing population density, precarious tenure, and inadequate environmental conditions result in the exclusion of the low-income social strata from the urban development process. This social layer finds refuge on the outskirts of the city, creating informal settlements, where the insecurity of land tenure does not provide stability for a decent life. In recent

---

<sup>1</sup> PhD student, Planeamento do Território no Departamento de Engenharia Civil na Universidade de Coimbra. Docente na Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico na Universidade Lúrio, Nampula, Moçambique.

<sup>2</sup> Docente na Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico na Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, Moçambique

years, informal occupation in Mozambique has gained a large proportion. Around 70% of the urban population lives in informal settlements, with the situation continuing to worsen. The right to allocate land tenure, despite its capital importance and obligation for the Mozambican State, faces limitations at the legislative and technical levels. This article aims to understand the land regularization process in the Amilcar Cabral Communal Unit, in the municipality of Nampula in Mozambique. This area is classified as an informal settlement environment, and was benefited from the Safe Access to Land project financed by the Millennium Challenge Account. The methodology was based on a literature review, characterization of the case study, and interviews. The main conclusion is that the greater part of residents of this units unaware of the importance of a land title and do not intend to invest to acquire it.

**Keywords:** land tenure regularization, land tenure, informal settlements.

## 1. Introdução

Os objetivos do desenvolvimento sustentável das Nações Unidas preveem, na sua meta 11, “Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros resilientes e sustentáveis” até 2030. A intenção é garantir o acesso de todos a habitação segura, adequada e com preço acessível, e aos serviços básicos e à urbanização das favelas. Todavia, a segurança da habitação está intrinsecamente associada ao direito de posse de terra (PNUD, 2010).

Em Moçambique, o regime de direitos da terra e o sistema de posse sofreu uma mudança radical nos últimos anos. Em 1995 foi adotada uma nova Política de Terras (MOÇAMBIQUE, 1995)<sup>3</sup>; em 1997 foi aprovada a nova Lei de Terras (MOÇAMBIQUE, 1997)<sup>4</sup>; em 1998 foram regulamentadas normas para lidar com a terra rural; e no final de 1999 foi aprovado um anexo técnico a estas normas, detalhando a metodologia que o registo dos direitos da comunidade deve observar. Em 2006 foi então aprovado o Regulamento do Solo Urbano. Em matérias de Ordenamento do Território, em 2007 foi aprovada a Política de Ordenamento do Território (MOÇAMBIQUE, 2007)<sup>5</sup>, e em 2008 o seu Regulamento (MOÇAMBIQUE, 2008)<sup>6</sup>. Este ordenamento jurídico justifica a preocupação por parte do Estado moçambicano em garantir o direito a habitação a todos habitantes e a sua consequente segurança na posse, uso e aproveitamento da terra.

A ocupação urbana desordenada tem se intensificado em quase todo mundo. Existem esforços globais, nacionais e locais com vista a melhorar os assentamentos desordenados de acordo

---

<sup>3</sup> Resolução nº 10/95 de 17 de outubro (Política Nacional de Terras e as Respetivas Estratégias de Implementação) (MOÇAMBIQUE, 1995).

<sup>4</sup> Lei nº 19/97, de 1 de outubro (Lei de terra) (MOÇAMBIQUE, 1997).

<sup>5</sup> Decreto nº 11/2007, de 30 de maio (Política de Ordenamento Territorial) (MOÇAMBIQUE, 2007).

<sup>6</sup> Decreto nº 23/2008, 1 de julho (Regulamento da Lei de Ordenamento Territorial) (MOÇAMBIQUE, 2008).

as suas especificidades. Em Moçambique, alguns municípios desenvolveram atividades tendo em vista a mitigação deste problema. A solução passou por abraçar parcerias públicas, privadas e não-governamentais. A ausência de uma base legal sobre a intervenção nos assentamentos informais em Moçambique é um potencial foco de origem de vários conflitos de terra no processo de atribuição do seu direito de uso. O processo na sua maioria exclui grupos sociais de baixa renda por vários fatores como, por exemplo, a exiguidade de recursos humanos e financeiros, interesses políticos e desconhecimento da própria lei. Apesar dos esforços que o Estado tem vindo a realizar para a normalização da gestão de terra em Moçambique, os requisitos de atribuição da posse de terra ainda divergem no que concerne aos requisitos de atribuição do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra (DUAT).

A informalidade é um processo complexo, que pode ser analisado segundo particularidades contextuais e sob a ótica de diferentes dimensões, tais como sociais, económicas, comportamentais e jurídicas. Diante do problema do crescimento urbano com a informalidade, o objetivo desse artigo é compreender o processo de regularização fundiária na Unidade Comunal Amílcar Cabral, no município de Nampula, em Moçambique, destacando os aspetos jurídicos de posse da terra. O estudo de caso é classificado por um ambiente de assentamentos informais e que se beneficiou do projeto de Acesso Seguro à Terra, financiado pelo Millennium Challenge Account (MCA). O método usado foi resultado de várias abordagens. O artigo encontra-se estruturado em quatro capítulos, a saber: revisão de literatura sobre as temáticas de assentamentos informais; regularização fundiária e posse de terra. A segunda fase apoiou-se na caracterização do campo de estudo. A terceira etapa consistiu na aplicação dos inquéritos aos moradores que acompanharam toda a implantação do Projeto de Regularização Fundiária do MCA na Unidade Comunal Amílcar Cabral (ou seja, residiram antes, durante e após a intervenção do MCA); assim como os técnicos de Conselho Municipal da Cidade de Nampula (CMCN), do HTSPE Ltd. e Verde Azul<sup>7</sup>. Por fim, foi feita a análise e interpretação dos dados a partir dos resultados obtidos, os quais estão apresentados por meio de gráficos.

## **2. Revisão de literatura**

### 2.1 Assentamentos informais em Moçambique

A migração do campo para cidade é um fenómeno que acontece há bastante tempo e os motivos são vários e específicos para cada território. De acordo um estudo das Nações Unidas, nas próximas décadas todo crescimento populacional do planeta ocorrerá nas cidades, e até 2030 a população urbana será de 60% (UNFPA, 2008). A informalidade é frequentemente relatada como

---

<sup>7</sup> A HTSPE Ltd. é uma empresa que atua em diversos países com consultoria e projetos em diversas áreas, tais como a posse da terra e a governança, através de educação, monitoramento e avaliação. A Verde Azul é uma empresa moçambicana, também na área de gestão e consultoria, dedicada à procura e à identificação de soluções para os atuais e futuros desafios sociais e ambientais em Moçambique.

produto essencialmente da pobreza, urbanização acelerada e de outros fatores relacionados à dinâmica urbana, como a globalização ou ainda da ausência do Estado, em uma situação de suposta “desordem” e “falta de planeamento” (LIMA, MARIANA; FREITAS, 2016).

Os assentamentos informais são comunidades autoproduzidas, classificadas como “informais” devido à falta de conformidade com códigos, leis e regulamentos (BASILE; EHLENZ, 2020). A informalidade representa um modo de governar, no qual certos espaços e corpos são considerados ilegais (ROY, 2005). Os assentamentos informais existem em quase todo mundo e a sua denominação, classificação e características variam de país para país, de acordo com a definição jurídica ou normativa, como também conforme as condições ambientais e socioeconômicas.

Alguns autores (TORRES TOVAR, 2009; LÓPEZ BORBÓN, 2016) consideram assentamentos informais como uma oportunidade na construção de ambientes alternativos em relação à oferta atual de moradias populares. Simultaneamente à geração desses assentamentos, forma-se outro tipo de cidadão com alto senso de comunidade (LÓPEZ BORBÓN, 2018). Nesse sentido, a informalidade traz um contraste entre aspetos positivos e negativos para percepção da qualidade de vida, como é citado por MICOA (2011):

Em Moçambique, assentamentos informais são zonas em constante crescimento, que não oferecem aos moradores condições de vida aceitáveis, apesar de existirem neles aspetos bastante atrativos, sobretudo no que diz respeito à sua localização favorável em relação aos centros de emprego e de serviços (MICOA, 2011, p.9).

A Política Nacional do Ambiente (MAE, 1995) destaca os problemas ambientais urbanos e a sua relação com a temática dos assentamentos informais, visto que o objetivo é assegurar um desenvolvimento sustentável do país, considerando as suas condições específicas, através de um compromisso entre o progresso socioeconómico e a proteção do ambiente, com a finalidade, entre outros aspetos, de assegurar a qualidade de vida adequada aos cidadãos.

Os assentamentos informais em Nampula, Moçambique, localizam-se adjacentes ao núcleo urbano central consolidado, formando um anel periférico. Atualmente, com o crescimento da cidade no modelo disperso, verifica-se, em alguns casos, o surgimento de zonas com planos de urbanização que fazem com que os assentamentos informais sejam zonas de transição entre duas zonas urbanizadas (CIMES, 2016). A Lei de Terra (MOÇAMBIQUE, 1997) joga um duplo papel muito importante: por um lado, protege os direitos de acesso e posse da terra da larga maioria da população pobre, através do reconhecimento dos direitos adquiridos por ocupação; por outro lado, coloca a terra à serviço do investimento, por via da consagração da modalidade de autorização de um pedido de DUAT (MICOA, 2006).

Considerando que cada caso de intervenção nos AIs deve ser analisado de forma particular mediante as suas especificações, em Moçambique apenas o município de Maputo agrupou os assentamentos informais em seis (6) categorias, (CMCM, 2010) (Tabela 1):

**Tabela 2 Categorias de assentamentos de acordo CMCM,2010**

<p>Categoria A</p> <p>Área residencial planificada de alta densidade</p>	<p>Área edificada sem infraestruturas completas de uso predominante residencial com habitações unifamiliares densamente implantadas, de um piso e distribuídos por talhões alinhados ao longo de vias não pavimentadas e com densidade superior a 60 casas por hectare.</p>
<p>Categoria B</p> <p>Área residencial planificada de média densidade</p>	<p>Área edificada sem infraestruturas completas, de uso predominante residencial, com habitações unifamiliares de um piso e distribuídos por talhões alinhados ao longo de vias não pavimentadas e com densidade entre 20 e 60 casas por hectare.</p>
<p>Categoria C</p> <p>Área residencial planificada de baixa densidade</p>	<p>Edificada em espaço sem infraestruturas completas, de uso predominante residencial, com habitações unifamiliares de baixa altura e distribuídas por talhões alinhados ao longo de vias de terra batida e com densidade inferior ou igual a 20 habitações por hectare.</p>
<p>Categoria D</p> <p>Área residencial não planificada de alta densidade</p>	<p>Edificada em espaços sem infraestruturas completas, de uso predominante residencial, com habitações unifamiliares densas, de baixa altura e distribuídas desordenadamente num traçado irregular, e com densidade superior a 60 habitações por hectare.</p>
<p>Categoria E</p> <p>Área residencial não planificada de média densidade</p>	<p>Área edificada em espaço sem infraestruturas completas, de uso predominante residencial, com habitações unifamiliares, de baixa altura distribuídos desordenadamente num traçado irregular e com densidade entre 20 e 60 habitações por hectare.</p>
<p>Categoria F</p> <p>Área residencial não planificada de baixa densidade</p>	<p>Edificada em espaço sem infraestruturas completas, de uso predominante residencial, com habitações unifamiliares, de baixa altura, distribuídos desordenadamente num traçado irregular e com densidade inferiores ou iguais a 20 habitações por hectare.</p>

## 2.2 Regularização fundiária e posse da terra nos assentamentos informais

O conceito de regularização fundiária em assentamentos informais apresenta controvérsias, com alguns pesquisadores defendendo a “Existência crescente de um consenso internacional de que favelas podem melhor servir cidadãos e nações se tratados não como lugares fora da lei a serem erradicados, mas como emergentes comunidades a serem apoiadas através processos incrementais de melhoria local das favelas” (MULLIGAN et al., 2020). A regularização fundiária pode ser vista como

a intervenção oficial em uma área não planeada ou informal, com objetivo de efetuar algumas mudanças no uso da terra, determinar os limites das parcelas e propriedade da terra e realizar a emissão de documentos dessa propriedade (KIRONDE, 2019).

De Soto (1984, 2000 apud OKYERE et al., 2016) destaca os moradores informais, os chamados pobres urbanos, tratando-os como heróis de seu próprio destino habitacional. A concessão de títulos de propriedade, como o programa de regularização, ressuscita o “capital morto” dos residentes informais e proporciona uma saída da pobreza por meio dos mercados de crédito. Entretanto, (Sjaastad & Cousins 2008 apud KUSILUKA; CHIWAMBO, 2018) criticam De Soto por não considerar o custo associado à obtenção e manutenção de títulos de propriedade. Os mesmos autores citam os custos iniciais de aquisição de um título e os custos associados a esse título.

Em África, a questão da posse de terra têm sido objeto de análise desde o período colonial até ao presente.

O colonialismo deixou padrões de propriedade bastante desiguais, para além de ter imposto leis de terras baseada no direito positivo, pouco inserido na lei e prática costumeiras, as quais também trazem suas desigualdades. O sistema consuetudinário do uso de terra em África, o seu acesso pode ser feito por três vias a considerar: pela pertença a comunidade através do nascimento; mediante a um pedido as estruturas tradicionais locais; e por via do casamento (NEGRÃO, 2001 apud VICENTE, 2002).

O Regulamento do Solo Urbano de Moçambique aprovado pelo Decreto nº 60/2006 (MOÇAMBIQUE, 2006), advoga no seu artigo 21 os requisitos para atribuição do direito de uso e aproveitamento:

- a) A urbanização é um pré-requisito à atribuição do DUAT nas zonas abrangidas pelo presente regulamento, sem prejuízo do disposto no artigo 29, que trata do direito de uso e aproveitamento da terra através da ocupação de boa-fé, a qual é reconhecida “desde que a ocupação seja enquadrável no plano de ordenamento e que o ocupante assuma o compromisso de respeitar regras nele estabelecidas”.
- b) Não podem ser atribuídos DUAT em zonas urbanizadas, que não incluam áreas destinadas a equipamentos sociais e serviços públicos.
- c) Não pode ser concedido o DUAT as áreas consideradas reserva do Estado.

Para além destes requisitos, o mesmo regulamento do solo urbano apresenta modalidade de acesso ao DUAT, nomeadamente: por: deferimento de atribuição; sorteio; hasta pública; negociação particular; e ocupação de boa-fé. Sendo a urbanização um pré-requisito para atribuição do DUAT, importa apresentar como a urbanização é percebida no contexto moçambicano. Portanto, o regulamento do solo urbano apresenta três níveis de urbanização (Tabela2), nomeadamente: básica, intermédia e completa (MICOA, 2006).

**Tabela 3 Níveis de urbanização em Moçambique. Adaptado de MICOA (2006).**

Níveis de urbanização em Moçambique	
Básica	As parcelas ou talhões destinados aos diferentes usos estão fisicamente delimitados;
	Os traçados dos arruamentos é parte de uma malha de acessos que integra a circulação de automóveis com acesso pedonais a cada morador;
	Existe fornecimento de água em quantidade de qualidade compatível com os usos através de fontes dispersas, nomeadamente fontanários públicos, poços ou furo;
	Os arruamentos estão arborizados.
Intermédia	As parcelas ou talhões destinados aos diferentes usos estão fisicamente delimitados;
	Os arruamentos são acabados com solos de boa qualidade estabilizados mecanicamente;
	Existe um sistema a céu aberto para drenagem de águas pluviais;
	O abastecimento de água é assegurado por uma rede com distribuição domiciliária;
	O abastecimento de energia elétrica é assegurado por uma rede com distribuição domiciliária;
	Os arruamentos e zonas verdes estão completamente arborizados.
Completa	As parcelas ou talhões destinados aos diferentes usos estão fisicamente delimitados;
	Os arruamentos são acabados com asfalto ou betão, sendo limitados por lancis;
	A drenagem de águas pluviais é feita por rede apropriada;
	O abastecimento de água é assegurado por uma rede com distribuição domiciliária;
	O abastecimento de energia elétrica é assegurado por uma rede com distribuição domiciliária;
	Os arruamentos e zonas verdes estão completamente arborizados;
	Os passeios públicos são revestidos;
	As comunicações telefónicas são asseguradas por redes apropriadas.

Atualmente, a regularização fundiária é vista como a opção mais eficaz para formalizar áreas informais. É, portanto, utilizada como uma ferramenta para melhorar os direitos de propriedade (titulação), fornecer infraestrutura (ruas adequadas, iluminação pública, etc.), instalações (delegacias, escolas, serviços sociais) e serviços públicos básicos (água, energia, esgoto) aos assentamentos informais consolidados (MAGINA et al., 2020).

Melhorar a segurança da posse por meio da emissão de títulos para ocupantes individuais de terras em assentamentos informais parece ser uma questão secundária. O interesse do atual Ministério da Terra, segundo (KIRONDE, 2019), parece ser a cobrança do imposto sobre a terra com intuito de aumentar a receita do setor público, especialmente nos centros urbanos.

Como já referido, a Unidade Amílcar Cabral beneficiou-se de uma intervenção no âmbito da regularização fundiária financiada pelo MCA entre 2009 e 2013. Como forma de avaliar este processo, na Tabela 3 é apresentado um resumo comparativo do mesmo tipo de atividade em outras três cidades diferentes, aproximando a experiência e os contextos sul-americanos como o africano.

**Tabela 4 Comparação de quatro estudos de caso no âmbito da regularização fundiária**

<b>Tabela comparativo de estudos de caso</b>			
<b>Atividade: regularização fundiária</b>			
<b>Objetivo. Legalização da posse de lotes individuais</b>			
<b>Cidade de Lima, Peru, 1996-2006 (Fernandes, 2011)</b>	<b>Cidade de Porto Alegre, Brasil, 1990 (Lincoln Institute of Land Policy, 2011)</b>	<b>Cidade de Maputo, Moçambique (CMCM, 2016)</b>	<b>Unidade Amílcar Cabral, Nampula, Moçambique, 2013-2015 (MCA, 2012)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financiado pelo Banco Mundial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financiado pelo Orçamento Participativo do município de Porto Alegre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financiado pelo MCA – EUA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financiado pelo MCA - EUA</li> </ul>
<b>Causas/origem dos assentamentos informais (AIs)</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ocupação de terras públicas, comunais e privadas;</li> <li>• Crescimento desordenado da cidade;</li> <li>• Projetos habitacionais populares irregulares</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fluxo migratório do campo para cidade</li> <li>• Aumento de AIs</li> <li>• Exclusão social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crescimento desordenado do bairro</li> <li>• Existência de situações de risco</li> <li>• Inexistência ou maior degradação de infraestruturas e serviços</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crescimento desordenado do bairro</li> <li>• Existência de situações de risco</li> <li>• Inexistência ou maior degradação de infraestruturas</li> </ul>
<b>Legalidade fundiária</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processo da regularização fundiária centralizado</li> <li>• Descentralização do processo da regularização fundiária</li> <li>• Recentralização do processo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Descentralização da política urbana e legislativa</li> <li>• Abordagem integrada na regularização dos AIs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abordagem integrada na regularização dos AIs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisão de políticas</li> <li>• Elaboração do manual de procedimentos para o registo sistemático do DUAT</li> </ul>
<b>Atividades desenvolvidas</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconhecimento</li> <li>• Identificação</li> <li>• Qualificação urbanística</li> <li>• Aprovação de planos</li> <li>• Titulação</li> <li>• Registos públicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definição de áreas</li> <li>• Levantamento topográfico e cadastral</li> <li>• Elaboração do estudo de viabilidade urbanística</li> <li>• Coleta de documentação</li> <li>• Urbanização</li> <li>• Encaminhamento de ações de usucapião</li> <li>• Reassentamento das famílias em situação de risco</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diagnóstico integrado</li> <li>• Planos e projetos</li> <li>• Melhoramento de bairros</li> <li>• Intervenções em áreas de risco</li> <li>• Regularização massiva de DUATs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacitação da equipe técnica</li> <li>• Aquisição de equipamentos</li> <li>• Registo de mais de 200 mil parcelas</li> <li>• Entrega de mais de 144.000 títulos de DUATs</li> <li>• Produção de mapas</li> <li>• Criado um novo sistema de gestão de informação da terra</li> </ul>

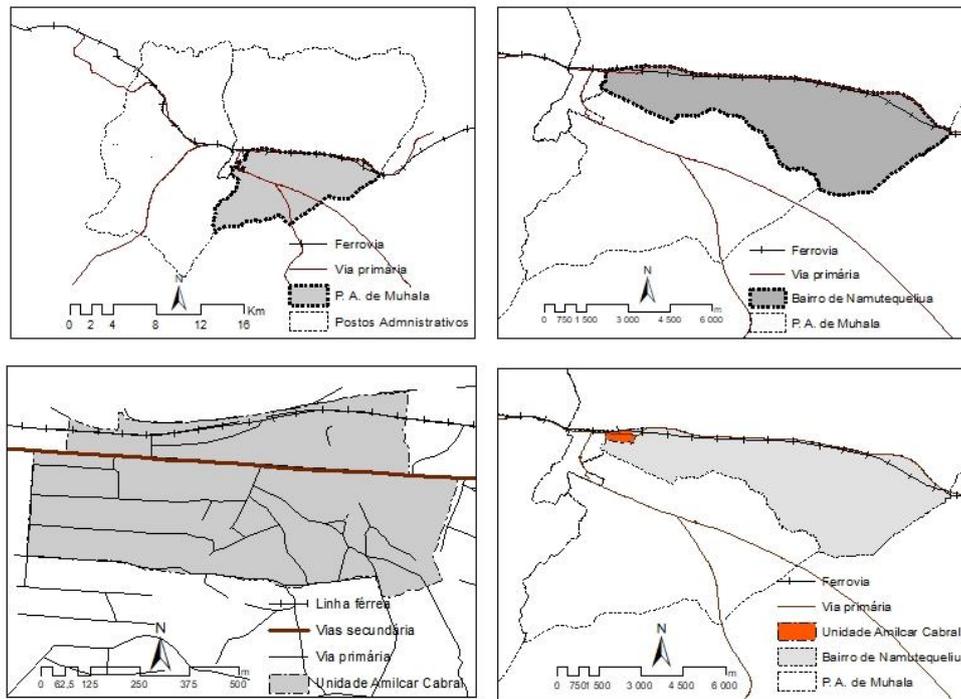
<b>Resultados e impactos das intervenções</b>			
<b>Efeitos positivos</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Correção das distorções do mercado de terras</li> <li>• Maior empoderamento das populações locais</li> <li>• A formalização teve relação com redução da pobreza através da valorização do imóvel e acesso a créditos bancários</li> <li>• Sustentabilidade urbanística e socioambiental dos AIs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuiu para resolver a falta de moradia adequada e despejos forçados</li> <li>• Serviu para combater a desigualdade social e melhorar as condições de vida da população dos AIs</li> <li>• Melhorou a conexão com o sistema de esgoto, água tratada, eletricidade e coleta seletiva;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pagamento pela população das taxas e impostos</li> <li>• Manutenção das infraestruturas e dos equipamentos comunitários</li> <li>• Introdução do sistema de investimento iniciativa local vocacionado para criação de emprego e aumento de rendimentos das populações carentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento de conhecimento e nível académico por parte dos colaboradores e técnicos</li> <li>• Aumento da renda familiar dos colaboradores e técnicos</li> <li>• Aumento de segurança de posse de terra</li> </ul>
<b>Efeitos negativos</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não promoveu mudanças significativas no acesso ao crédito formal</li> <li>• Não promoveu investimentos nas habitações, na medida em que grande parte dos moradores não solicitaram créditos bancários para aplicar na melhoria das habitações</li> <li>• Falta de interesse do governo</li> <li>• Ausência de recursos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não formalizou a posse de terra</li> <li>• Beneficiou uma parte dos moradores devido aos custos</li> <li>• Aumento do preço do loteamento devido a perspectiva de regularização</li> <li>• Reconhecimento dos direitos de propriedade e não na redução da pobreza e exclusão</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existência de dois tipos de modalidades de ocupação de talhões durante o processo. Assim, alguns moradores se mantiveram em pontos estratégicos que conflituam com vias, valas de drenagem e espaços de lazer predefinidos no plano de intervenção elaborado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cobranças ilícitas por parte dos colaboradores</li> <li>• Ausência dos titulares no ato de entrega de DUATs</li> <li>• Ecloração de focos de conflitos de terra</li> <li>• Ausência de manutenção/sustentabilidade do equipamento</li> <li>• Limitação na reportagem dos conflitos resultantes da regularização por parte das estruturas locais ao município</li> </ul>

### 3. Caracterização da Unidade Comunal Amílcar Cabral

A cidade de Nampula situa-se geograficamente no centro da província com o mesmo nome (Figura 1). Estende-se numa superfície territorial de 404 Km<sup>2</sup> e é constituída por 6 postos administrativos (Urbano Central, Anchilo, Muahivire, Muatala, Muhala, Namikopo, Napipine e Natikire) com 18 bairros (ARAÚJO, 2012). A fundação do povoado de Nampula é muito antiga, embora datem do século XX a sua elevação à categoria de vila seja feita a 19 de dezembro de 1934 e à categoria de cidade no dia 26 de agosto de 1956 (DAVID; CHAPANANGA, 2019).

A unidade Amílcar Cabral localiza-se dentro do bairro de Namutequeliua, dentro do posto administrativo de Muhala. O bairro de Namutequeliua está subdividido em 6 unidades comunais nomeadamente: Amílcar Cabral, 25 de Setembro, Marien Ngouabi, Mutomoti, Nampako e Namalate.

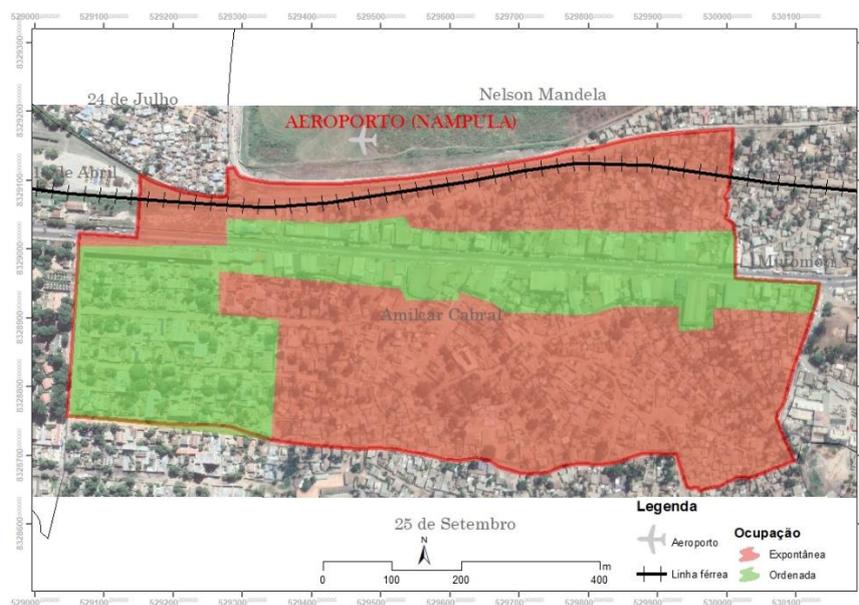
**Figura 14 Enquadramento da área de estudo (no sentido horário, a partir do canto superior esquerdo): a) Posto Administrativo de Muhala, b) Bairro de Namutequeliua, c) Unidade Amilcar Cabral e d) Elementos enstruturais da Unidade Amilcar Cabral.**



Fonte: o autor (2018).

Relativamente à tipologia de ocupação, a unidade Amilcar Cabral apresenta maioritariamente uma zona de ocupação espontânea desordenada (Figura 2), enquadrando-se na categoria de área residencial planificada de média densidade, de acordo a categorização de classificação dos assentamentos informais feitas pelo Município de Maputo (Tabela 1).

**Figura 15 Densidade habitacional da unidade Amilcar Cabral. Fonte: o autor (2018).**



Aguilar & Santos (2011) apontam alguns problemas ambientais relacionados aos assentamentos informais, tais como: padrão disperso de ocupação urbana para habitação e infraestrutura; surgimento de moradias precárias e déficit de serviços públicos; ausência ou precariedade na destinação de resíduos sólidos e tóxicos; extração de materiais de construção e água superficial e subterrânea; alteração de cursos de água; risco de inundações e deslizamentos de terra; além de e estresse ambiental em áreas de conservação, áreas verdes ou espaços recreativos. Alguns desses problemas são encontrados na unidade Amilcar Cabral, a qual apresenta limitação de infraestruturas ligadas ao saneamento, com abastecimento de água e coleta de lixo sendo deficitários. As viaturas do serviço de saneamento têm acesso limitado ao interior da unidade. Consequentemente, a deposição de lixo doméstico é efetuada em diversos locais (Figura 3), dentre eles cursos de água, crateras resultantes de erosão, covas onde foram retiradas terras para a construção das habitações e vias de acesso. Não obstante, há também limitação ou ausência de valas de drenagem. Os tipos de saneamento neste bairro variam desde a sanita com ligação a fossa séptica e dreno, assim como latrinas melhoradas e tradicionais.

**Figura 16 Gestão de resíduos sólidos na Unidade Amilcar Cabral. Fonte: o autor (2018).**



Ragheb (2002 apud HEIDARI et al., 2021) afirma que “as atividades de lazer agregam valores positivos à vida dos indivíduos à medida que se sentem mais comprometidos em participar deles”. Através de uma avaliação com recurso de Sistema de Informação Geográfica (SIG) e de visita guiada, constatou-se que a unidade Amilcar Cabral não apresenta espaços de lazer e recreação.

#### **4. Resultados: a percepção sobre o processo de regularização fundiária nos assentamentos informais em Moçambique**

A percepção e avaliação dos moradores sobre o processo de regularização fundiária levado a cabo na unidade Amilcar Cabral será apresentada neste capítulo, durante a análise e interpretação dos dados obtidos, encaminhando finalmente para as recomendações.

##### 4.1 Técnicas de recolha e análise de dados

Os inquéritos foram realizados durante os meses de junho e julho 2018. Considerando que a maioria dos moradores da unidade Amilcar Cabral é de baixa renda e possui fraco domínio de tecnologia, o inquérito foi através de contato pessoal em domicílios.

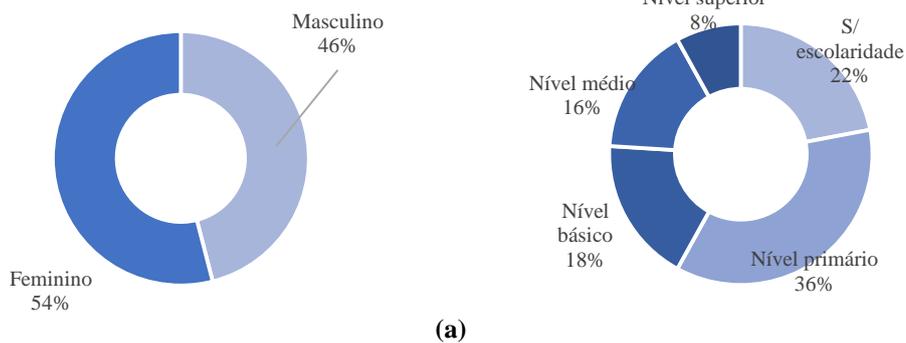
A amostra foi determinada através da equação padrão de cálculo de amostra. Considerando que número da população está definido, aplicou-se o erro de 5%, assim a amostragem deveria ser de 36,5 pessoas, mas foi elevado para 50 moradores da unidade. Relativamente a equipa técnica envolvida no projeto, e considerando o baixo número destes ainda a viver na cidade de Nampula, optou-se por trabalhar com todos os envolvidos. Dentre estes estavam 6 técnicos do CMCN 4 parceiros do MCA na qualidade de consultores, entre estes 2 do HTSPE e 2 do Verde Azul. A técnica de investigação foi a aplicação de inquéritos por questionário através de um conjunto de perguntas. Um inquérito foi dirigido aos moradores, com 16 perguntas, e o outro dirigido aos técnicos, com 10 perguntas.

##### 4.2 Apresentação, análise e discussão dos dados de características da amostra

A análise e a interpretação dos dados representam a aplicação lógica dedutiva e indutiva do processo de investigação (BEST 1972 apud MARCONI & LAKATOS, 2003). Neste contexto, foram analisados dados relativos (i) ao género; (ii) habilitações literárias no âmbito sociodemográfico; (iii) formas, período de aquisição; (iv) vias de acesso às residências dos moradores; (v) recolha de resíduos sólidos; (vi) iluminação pública; (vii) moradores com posse de DUAT; (viii) período de aquisição do DUAT; (ix) impacto do DUAT nos moradores; (x) disponibilidade financeira para aquisição de DUAT; (xi) alcance das metas do projeto; e (xii) avaliação pós-intervenção da satisfação dos moradores e técnicos com relação aos objectivos e resultados esperados com este projecto na unidade Amilcar Cabral. O tratamento dos dados foi através da estatística descritiva.

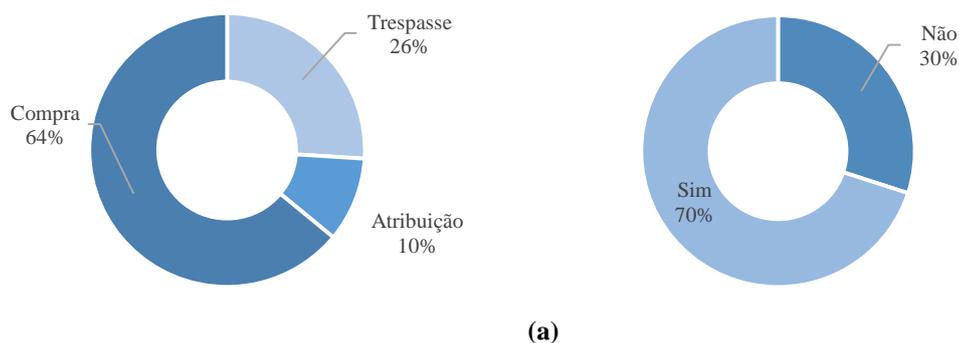
Em relação ao género, a amostra inqueriu 27 pessoas do sexo feminino e 23 do sexo masculino (Figura 4a), com idades acima dos 30 anos. Em relação as habilitações literárias, o inquérito revelou que na sua maioria os inqueridos apresentam o nível primário concluído; em contrapartida há um reduzido número de pessoas com ensino superior (Figura 4b).

**Figura 17 (a) Amostragem por género; (b) habilitações literárias.**



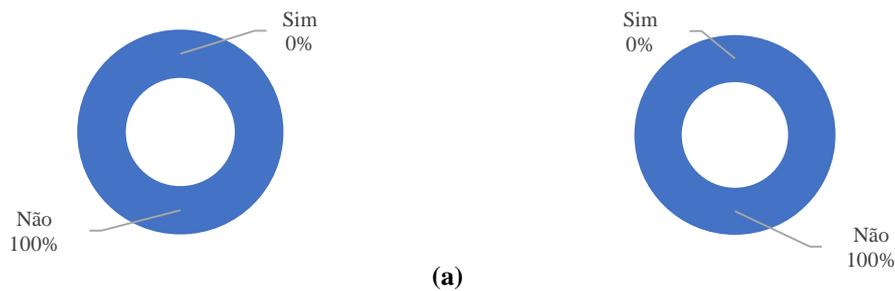
As Figuras 5a e 5b apresentam resultados sobre a forma de aquisição dos lotes e a acessibilidade as residências. Importa ressaltar que em Moçambique a terra é propriedade do Estado e não pode ser vendida ou de qualquer outro modo transferida, hipotecada ou penhorada. As condições de uso e exploração da terra são determinadas pelo Estado (BM, 2009). O inquérito demonstrou que a maioria dos moradores teve acesso aos lotes por via de compra a terceiros e a menor parte foi atribuída pelo provedor (Figura 5a). Considerandos os níveis de urbanização, mencionados na Tabela 2, os dados colhidos mostram que o cenário atual sobre o acesso a residência dos moradores é satisfatório (Figura 5b), mas não o ideal, visto que o acesso referido é na sua maioria por motocicletas e poucos moradores têm acesso de viaturas nas suas residências.

**Figura 18 (a) Formas de aquisição de lotes; (b) existência ou não de vias de acesso às residências dos moradores.**



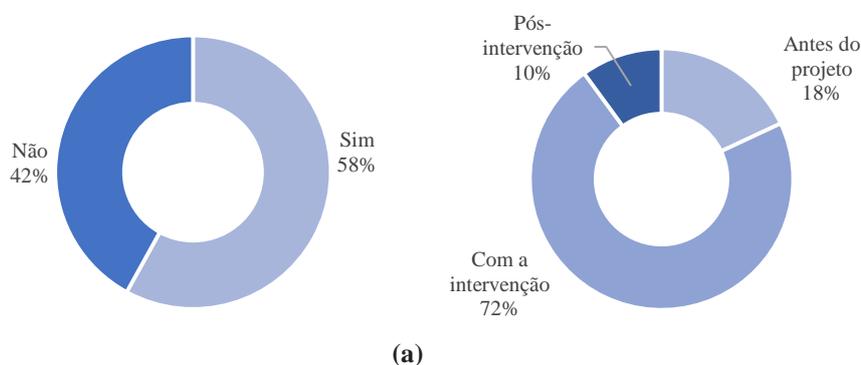
Uma das prioridades da pesquisa foi avaliar a prestação de serviços por parte do município relativamente a recolha de lixo e iluminação, visto que, estes dois elementos contribuem na qualidade de vida dos moradores da unidade em estudo. Os inqueridos afirmaram total inexistência deste serviço por parte do Município quanto aos serviços de recolha de lixo, assim como de iluminação pública no interior desta unidade (Figuras 6a e 6b).

**Figura 19 (a) Recolha de resíduos sólidos; (b) iluminação pública.**



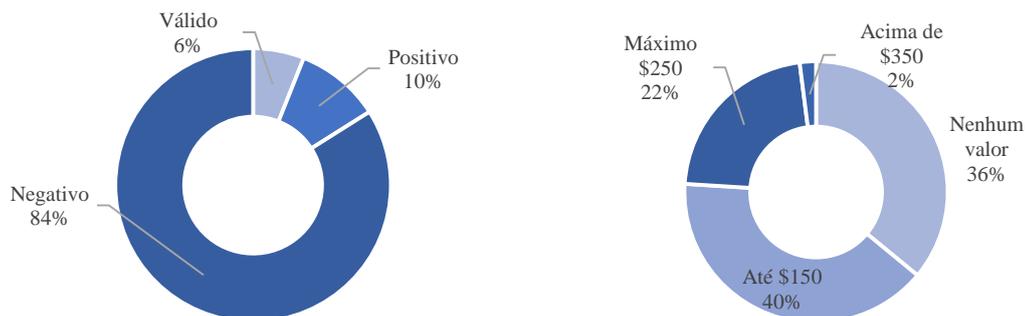
Sendo o objetivo da intervenção a regularização fundiária, outra preocupação foi auferir junto aos moradores sobre a obtenção do DUAT (título de posse) e quantos se beneficiaram do DUAT no âmbito do projeto. Portanto, a Figura 7a mostra a percentagem total dos moradores com DUAT dentro da unidade Amilcar Cabral. A Figura 7b descreve os diferentes momentos de aquisição do DUAT pelos 58% de moradores, com destaque para a percentagem dos moradores que tiveram acesso ao DUAT no âmbito da intervenção resultante do MCA.

**Figura 20 (a) Moradores com posse de DUAT; (b) período de aquisição do DUAT.**



De seguida, procurou-se perceber junto aos moradores o impacto deste documento na vida dos mesmos, de acordo a sua intenção de investimento. Para aqueles que não foram atribuídos o DUAT, questionou-se a sua disponibilidade de pagar por um título de posse de terra. Considerando que o DUAT garante segurança em relação ao lote, foi verificado se este contribuía para melhor ou maior investimento na sua residência ou estabelecimento. Poucos demonstraram dar importância para o DUAT (Figura 8a), assim como disponibilidade financeira para aquisição do mesmo (Figura 8b).

**Figura 21 (a) Impacto do DUAT nos moradores que o receberam; (b) Disponibilidade financeira em Dólares Americanos para aquisição de DUAT.**



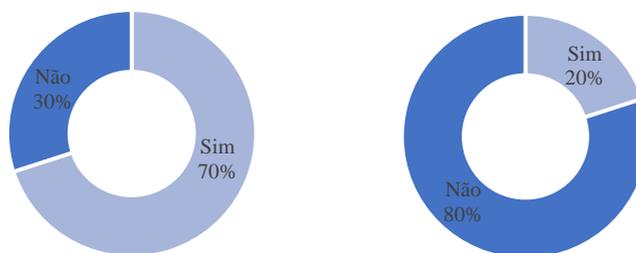
(a)

(b)

Para além dos moradores, a amostra definida englobou 10 técnicos envolvidos na implementação do projeto (4 do CMCN, 2 do HTSPE e 2 Verde Azul), com vista a avaliar se as houve alcance das metas definidas pelos proponentes sobre a regularização da unidade, assim como da satisfação dos moradores no pós-intervenção. Os resultados mostram que implementação do projeto atingiu uma fasquia de 70% (Figura 9a), mas os técnicos entrevistados apontam como limitação para um maior sucesso a ausência dos moradores nos dias previstos para a entrega dos DUATs, além do desinteresse destes para levantar o seu título junto ao município.

A literatura indica que a avaliação pós-intervenção é uma atividade fundamental em projetos de para assentamentos informais, visto que pressupõe importância para a melhoria das políticas e de sua eficácia, além de obter informações credíveis sobre o trabalho desenvolvido (ABIKO; COELHO, 2009). Entretanto, a avaliação pós-intervenção não atingiu todos moradores da unidade Amilcar Cabral (Figura 9b), indicando a necessidade de mais estudos para conferir maior acurácia aos resultados.

**Figura 22 (a) Alcance das metas do projeto; (b) avaliação pós-intervenção.**



(a)

(b)

## 5. Conclusões

Reconhecendo que a ocupação informal continua crescendo em Moçambique e as limitações que enfrenta ao nível legislativo e técnico, buscou-se compreender neste estudo o processo de regularização fundiária realizado na Unidade Comunal Amilcar Cabral, no município de Nampula em Moçambique, financiado pelo MCA.

A primeira conclusão é de que o projeto de regularização fundiária do MCA contribuiu na segurança dos lotes aos moradores na unidade Amilcar Cabral, elevado de 40% para 70%, e que a maioria dos moradores adquiriram o título de posse com este projeto. Importa referir que, na sua maioria, os moradores não tiveram conhecimento detalhado do projeto do MCA e principalmente sobre a importância da obtenção do DUAT. Razão pela qual a maioria dos moradores não estão disponíveis para investir quaisquer valores para aquisição do DUAT.

O documento de compra e venda legitima a permanência no terreno, entretanto a segunda conclusão foi que os moradores não consideram a permanência legítima no terreno como mais importante do que o tempo e custos necessários para obtê-la. Segundo estes, a via de aquisição de DUAT é onerosa em relação aos custos aplicados, assim como no tempo necessário no município para a atribuição do documento final que é o DUAT. O processo de regularização fundiária deve pautar por uma abordagem integrada para sua eficácia. O projeto MCA nesta unidade priorizou a titulação da posse e absteve-se de ações de carácter social, urbanístico e ambiental.

A ausência de planos de urbanização constitui um entrave na intervenção nos assentamentos informais. Durante o estudo foram notórios exemplos de existência de moradores que partilham o mesmo lote com DUAT diferentes; lotes com DUAT localizados em zona propensas a inundações; assim como lotes com DUAT que obstruem valas de drenagem. Finalmente, 84% dos inqueridos afirmaram que o projeto não teve nenhum impacto na vida dos moradores, visto que desconhecem a importância do DUAT e as vantagens do mesmo. Segundo estes, o DUAT é mais um “papel” dentro de casa.

Duas limitações foram detetadas durante a elaboração do artigo. A primeira foi o encerramento do projeto MCA em Moçambique e o fim da parceria com a HTSPE e a Verde Azul na cidade de Nampula. A outra foi a mudança política na gestão municipal, o que culminou com a transferência de técnicos ligados ao projeto.

Considerando os artigos 13 e 14 do Regulamento do Solo Urbano (MICOA, 2006), a implementação dos planos de ordenamento nos seus diferentes níveis prevê que a equipa técnica e os líderes comunitários têm a obrigação de informar e divulgar os objetivos pretendidos. A pesquisa mostrou que os moradores tiveram um conhecimento superficial do projeto. Neste contexto, recomenda-se para as intervenções futuras:

- Incentivar a participação dos moradores em todo processo;
- Clarificar o termo de referência e analisar junto aos moradores os mecanismos de intervenção;
- Estabelecer uma associação dos moradores, que mantenha contacto permanente com as autoridades competentes, de forma a participar eventuais conflitos a posterior;

- Incluir uma avaliação pós-intervenção do processo.

Outra recomendação enquadra-se na recolha de resíduos sólidos, perante a limitação de acesso do das viaturas do provedor do serviço de saneamento ao interior da unidade Amilcar Cabral. Por isso, a implantação de um sistema de reciclagem poderia contribuir na melhoria da qualidade de vida dos moradores.

## Agradecimentos

Ao meu orientador Arquitecto Albino Mazembe, que se revelou sempre acessível durante a elaboração da pesquisa. De igual forma, agradeço às instituições do Município de Nampula, HTSPE e a Verde Azul, assim como aos líderes do bairro de Namutequeliua e da unidade Amilcar Cabral. De igual forma, ao meu amigo e colega Christiano Toralles, pelas diversas trocas de impressão sobre o tema.

## Referências

- ABIKO, A.; COELHO, L. DE O. **Urbanização de favelas: procedimentos de gestão**. [s.l: s.n.]. v. 4
- ARAÚJO, M. M. Cidade de Nampula: a Rainha do Norte de Moçambique. **Finisterra**, v. 40, n. 79, p. 209–222, 2012.
- BASILE, P.; EHLENZ, M. M. Examining responses to informality in the Global South : A framework for community land trusts and informal settlements. **Habitat International**, v. 96, n. October 2019, p. 102108, 2020.
- BM. Desenvolvimento Municipal em Moçambique : Lições da primeira década. v. II, 2009.
- CIMES. Plano base de Nampula. 2016.
- CMCM. Plano de acção para implementação da estratégia municipal de intervenção em assentamentos informais. 2010.
- DAVID, N.; CHAPANANGA, B. **A dimensão jurídico-material da autonomia financeira do município da cidade de Nampula ( Moçambique )**. [s.l: s.n.]. v. 1
- HEIDARI, K. et al. Investigating the leisure behavior of Iranians: the structural model of serious leisure, recreation specialization and place attachment. **Journal of Policy Research in Tourism, Leisure and Events**, v. 13, n. 1, p. 77–93, 2021.
- KIRONDE, J. M. L. Community-Based Settlements Regularization: Lessons for Scaling up from Makongo Juu Informal Settlement, Dar es Salaam, Tanzania. **Current Urban Studies**, v. 07, n. 02, p. 170–192, 2019.
- KUSILUKA, M. M.; CHIWAMBO, D. M. Assessing land titles application and uptake in regularised informal settlements in Tanzania. **International Journal of Urban Sustainable Development**, v. 10, n. 3, p. 279–291, 2018.
- LIMA, MARIANA; FREITAS, C. INFORMALIDADE E INVISIBILIDADE : O USO DE GEOTECNOLOGIAS PARA VISUALIZAR E COMPREENDER Encontros Universitários da UFC 2016. p. 2141, 2016.
- LÓPEZ BORBÓN, W. Diversidad informal urbana, intervenciones particulares para asentamientos específicos. **Urbano/Territorial. Bitácora** 28., v. 28, n. 2, p. 135–142, 2018.
- MAE. **Política Nacional Ambiente**, 1995.
- MAGINA, F. B.; KYESSI, A.; KOMBE, W. J. The Urban Land Nexus-Challenges and Opportunities of Regularising Informal Settlements : The Case Studies of Dar es Salaam and Mwanza in Tanzania. **Journal of African Real Estate Research**, v. 5, n. 1, p. 32–54, 2020.

- MARCONI, M.; LAKATOS, E. **Fundamentos de metodologia científica**. [s.l: s.n.].
- MICOA. **Decreto No 60/2006 - Regulamento do solo urbano**MaputoImprensa Nacional, , 2006.
- MICOA. **Estrategia de Intervencao nos Assentamentos Informais em Mocambique.pdf**MaputoPublicitora, Lda, , 2011.
- MOÇAMBIQUE. **Política Nacional de Terras e as Respetivas Estratégias de Implementação**Boletim da Republica, 1995.
- MOÇAMBIQUE. **Lei Terras.pdf**, 1997.
- MOÇAMBIQUE. **Politica de Ordenamento Territorial**, 2007.
- MOÇAMBIQUE. **Regulamento da lei Ordenamento de Territorio.pdf**, 2008.
- MULLIGAN, J. et al. Anthropocene Hybrid infrastructures , hybrid governance : New evidence from Nairobi ( Kenya ) on green-blue-grey infrastructure in informal settlements. **Biochemical Pharmacology**, v. 29, p. 100227, 2020.
- OKYERE, S. A. et al. COFOPRI's Land Regularisation Program in Saul Cantoral Informal Settlement: Process, Results and the Way Forward. **Current Urban Studies**, v. 04, n. 01, p. 53–68, 2016.
- PNUD. ODS - Goals, Sustainable Development Development, Sustainable. **Pnud**, p. 1–23, 2010.
- ROY, A. Urban informality: Toward an epistemology of planning. **Journal of the American Planning Association**, v. 71, n. 2, p. 147–158, 2005.
- UNFPA. The State of the World Population 2007: Unleashing the potential of urban growth. **Indian Pediatrics**, v. 45, n. 6, p. 481–482, 2008.
- VICENTE, J. G. PASSADO COM O OLHAR NO FUTURO. Introdução A maioria dos países africanos e com destaque para os da África Austral , antes das suas independências do domínio colonial e p. p. 1–13, 2002.