



BOLETIM DA REPÚBLICA

PUBLICAÇÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

IMPRESA NACIONAL DE MOÇAMBIQUE, E. P.

AVISO

A matéria a publicar no «Boletim da República» deve ser remetida em cópia devidamente autenticada, uma por cada assunto, donde conste, além das indicações necessárias para esse efeito, o averbamento seguinte, assinado e autenticado: **Para publicação no «Boletim da República».**

SUMÁRIO

Conselho de Ministros:

Resolução n.º 31/2024:

Aprova a Política de Urbanização.

CONSELHO DE MINISTROS

Resolução n.º 31/2024

de 10 de Julho

Havendo necessidade de assegurar e garantir a promoção de uma urbanização mais equilibrada e desenvolvimento harmonioso do território, e que promova o desenvolvimento socioeconómico, fomentando maior equidade e inclusão espacial e a redução das desigualdades espaciais, ao abrigo do disposto na alínea f) do n.º 1 do artigo 203 da Constituição da República, o Conselho de Ministros determina:

ARTIGO 1

(Aprovação)

É aprovada a Política de Urbanização, em anexo, que é parte integrante da presente Resolução.

ARTIGO 2

(Entrada em vigor)

A presente Resolução entra em vigor na data da sua publicação.

Aprovado pelo Conselho de Ministros, a 23 de Abril de 2024.

Publique-se.

O Primeiro-Ministro, *Adriano Afonso Maleiane*.

Política de Urbanização

1. Introdução

No futuro, a humanidade será indubitavelmente convergente para o meio urbano. Os prognósticos indicam que 60% da

população mundial estará a viver em cidades em 2030. (UN-Habitat,2020) A urbanização mundial ocorre de forma rápida, em particular nos países em desenvolvimento, onde vive actualmente 70% da população urbana mundial. Em África, a urbanização tem sido principalmente causada pelo êxodo rural, pelo incremento da natalidade, pela reclassificação dos assentamentos humanos e pelas mudanças sociais e culturais. Na maioria dos países de África e Ásia, as cidades contribuíram com cerca de 80% do PIB nacional, através dos sectores secundário e terciário. (UN-Habitat Brasil,2023).

Segundo o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) e o Cities Alliance, o maior crescimento populacional urbano irá ser absorvido pelas cidades secundárias (BAD, 2022). Dois terços das pessoas que passarão a viver em áreas urbanas na África Oriental irão para cidades intermédias ou secundárias. (BAD, 2022). Estas realidades urbanas em evolução têm a possibilidade de criar uma rede territorial equilibrada e uma melhor sinergia entre áreas metropolitanas, cidades capitais e áreas rurais. Por outro lado, estas últimas encontram os maiores desafios em termos de planeamento e de investimento.

A gestão e o planeamento da urbanização são fundamentais para que as cidades e aglomerações urbanas possam acompanhar esse crescimento de forma equilibrada e sustentável e colaborar para a redução das desigualdades e atrair investimentos, com um maior controlo da ocupação do território e inclusão social. Os fluxos equilibrados de investimento, associados a uma gestão territorial institucionalmente coordenada, contribuem para que as cidades se tornem mais resilientes e os habitantes tenham acesso aos recursos urbanos. Estes aspectos configuram uma Política de Urbanização que crie bases para que as cidades, vilas e outros aglomerados urbanos se transformem em vectores de desenvolvimento económico, social e ambiental, oferecendo qualidade de vida e distribuição estratégica de serviços, emprego e actividades produtivas para sua população no território.

Uma gestão adequada da urbanização permite abrir várias oportunidades. As zonas urbanas constituem forças motrizes do desenvolvimento e, contribuem significativamente para o aumento dos rendimentos, tanto nas áreas urbanas como nas áreas rurais, e funcionam como ponto de atracção para o comércio rural e como porta de acesso aos mercados nacionais e internacionais (ONU-Habitat, 2005).

A urbanização planeada produz aglomerados urbanos, cidades e vilas capazes de gerar recursos para a redução da pobreza aos níveis local e nacional, e incentivar o desenvolvimento socioeconómico. A história da urbanização ao nível mundial evidencia uma forte relação entre a urbanização e a economia de escala e aglomeração, gera valores e impulsiona o crescimento económico e a prosperidade dos países. Denota-se, por conseguinte, a importância de planear, gerir e direccionar a urbanização e a formação de redes de cidades e aglomerados urbanos, por via de uma política de urbanização, para que possa gerar o bem-estar social, sem prejuízo para o meio ambiente e para as gerações futuras.

Um processo de desenvolvimento urbano sustentável, integrado, multissetorial e resiliente tem como objectivo principal a equidade, e orienta a ocupação equilibrada do território e o uso racional dos seus recursos naturais pela população e pelos agentes económicos, sociais e os políticos. Este objectivo é alcançado pela oferta de serviços, infraestruturas, planeamento antecipado, articulação política e institucional, garantia e coordenação do financiamento e dos investimentos públicos e privados, uma adequada simbiose urbano-rural e a preservação ambiental, pela formulação, regulação e actuação aos níveis institucionais e legislativos. A urbanização continua a desempenhar um papel importante na aceleração do desenvolvimento e o impacto que tem na coesão social, na inclusão, na protecção ambiental, na participação e igualdade de género. Porém, os resultados são díspares. Embora os padrões de urbanização tenham sido bem-sucedidos na geração do crescimento económico, através do aumento das actividades económicas nas áreas urbanas, eles indicam menos sucesso nas outras áreas, incluindo a promoção da igualdade de género e a equidade social. Actualmente, vinte anos após a Habitat II (Segunda Conferência das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos), a maioria das mulheres nos aglomerados urbanos continua a enfrentar múltiplos desafios e, com muita frequência, a contribuição das mulheres na vida das cidades e para a criação de aglomerados urbanos, vilas ou cidades sustentáveis, e espaços públicos seguros não são reconhecidos ou não dispõem de recursos suficientes (UNWomen, Planet 50-50 by 2030 Step It Up for Gender Equality).

Durante a última década houve forte conexão entre a urbanização e o desenvolvimento sustentável, visando cenários de equidade e inclusão, com o objectivo de uma inclusão integral. Em 2015, os Estados-Membros adoptaram a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e posteriormente aprovaram a Nova Agenda Urbana, durante a Conferência de Quito, em 2016. Desde então, diversos países alinharam os seus esforços de desenvolvimento sustentável com uma visão sobre a necessidade de políticas urbanas nacionais necessárias para a realização do Objectivo de Desenvolvimento Sustentável 11, que promove as comunidades e cidades sustentáveis, inclusivas, seguras e resilientes, comprometendo-se a proporcionar o acesso universal a espaços verdes e públicos seguros, inclusivos e acessíveis, com uma referência explícita às mulheres, e uma meta em relação à eliminação do assédio sexual nestes espaços.

O processo de desenvolvimento económico e a rápida urbanização em Moçambique requerem uma Política de Urbanização (PU) que possa fazer face aos desafios decorrentes da evolução do contexto político, o desenvolvimento económico e as formas urbanas, e promover um desenvolvimento urbano sustentável, com equidade e inclusão, através de um conjunto de aglomerações urbanas conectadas, para a manutenção de vínculos estratégicos com as suas regiões geo-económicas, para assegurar diversas funções no território e, para se formarem vectores de desenvolvimento económico e social. A PU irá indicar a devida coordenação sectorial de cada interveniente a fim de fornecer uma base para a alocação de recursos para o alcance dos objectivos definidos.

2. Urbanização em Moçambique: Síntese do Diagnóstico

2.1 Introdução

De Agosto a Outubro de 2023, realizou-se um diagnóstico do processo de urbanização no país, no âmbito da formulação da Política de Urbanização (PU), cujo texto é a referência para os dados e indicadores apresentados a seguir, incluído no texto final da PU. Todos os dados, indicadores e evidências empíricas aqui apresentados estão referenciados num documento mais desenvolvido, a apresentar separadamente.

Foi analisada uma série de políticas e legislação, documentos, publicações, pesquisas realizadas por instituições nacionais e internacionais, assim como publicações académicas elaboradas a partir de dados empíricos e pesquisas de campo. Este processo analítico completou-se com o resultado de uma série de reuniões que envolveram diversos actores, consultas públicas e auscultações locais, que incluíram líderes políticos, comunitários, quadros técnicos, população de bairros e cidades. O documento final contou com a contribuição de inúmeros técnicos e especialistas de instituições e agências nacionais e internacionais.

2.2 Tendências Demográficas

Dados do Instituto Nacional de Estatística (INE), do Censo de 2017 e as projecções feitas pelo INE, Organização das Nações Unidas, Banco Mundial, OECD e Africapolis prevêem o dobro da população urbana do país até 2050. Com base no Censo de 2017, estima-se uma população total de 60 milhões de habitantes em 2050, dos quais 50% estarão a viver em cidades, vilas e aglomerações urbanas. Várias projecções do crescimento da população urbana sugerem taxas anuais de crescimento que variam de 2,8% a 4,5% por ano, o que permite prever um universo de 30 a 32 milhões de pessoas que vivem em áreas urbanas até 2050. Estas tendências de crescimento urbano acelerado são similares às que se observam na África Subsaariana. Com efeito, o continente Africano apresenta actualmente os mais altos índices de ocupação urbana do Planeta. Mantendo-se as dinâmicas populacionais actuais e as taxas de crescimento anual da população urbana, estima-se que Moçambique conheça um ritmo de expansão urbana equivalente a uma cidade de Quelimane por ano, o que irá gerar uma procura de serviços básicos de saúde e educação, infraestruturas básicas, como abastecimento de água, saneamento do meio, electricidade, habitação adequada, emprego, oportunidades de geração de renda, entre outros.

A localização e espacialidade desse crescimento populacional e a pressão demográfica apontam para as principais cidades e centros urbanos do país e indicam uma estreita relação entre a expansão urbana e a concentração de oferta de serviços, de indústrias e oportunidades de emprego, assim como as áreas de expansão agro-pecuária e da indústria extractiva de minerais e energia. Observa-se também a evolução progressiva da concentração populacional ao longo dos corredores de transporte e dos eixos económicos que conectam os principais portos do País e os centros e mercados de consumo situados nos países vizinhos, nomeadamente Zimbábue, Zâmbia, Malawi e África do Sul. Esse fenómeno permite compreender as particularidades da urbanização ao redor das cidades portuárias como Pemba, Beira, Nacala e Maputo, por onde se exportam e transitam quantidades significativas de bens, produtos e populações conectadas com as actividades económicas aí situadas. Observa-se também uma pressão demográfica sobre os centros urbanos localizados ao longo desses corredores estruturantes da urbanização, como por exemplo Tete, que actualmente ocupa a 11ª posição entre as 20 cidades que crescem mais rapidamente no mundo. Quelimane ocupa a 18ª posição. Isso significa que Tete recebe a cada ano mais de 20 mil habitantes; enquanto Quelimane acolhe quase 25 mil novos habitantes ao ano (UN World Urbanization Prospects, 2018). As projecções feitas para 2050 sugerem que as províncias da Zambézia, Nampula, Tete e Maputo se devem tornar as mais populosas do País.

2.2.1 Movimentos migratórios

Os movimentos migratórios também foram analisados durante a elaboração do diagnóstico sobre a urbanização no país. A migração campo-cidade, assim como das pequenas para as grandes cidades,

intensificou a partir do início do século, estimulados pela oferta de serviços e concentração de oportunidades de emprego. Por outro lado, a exploração de recursos minerais, os megaprojectos e grandes investimentos estrangeiros estimularam uma migração internacional. Os conflitos armados, particularmente no norte do país, aceleraram os fluxos migratórios e o reassentamento de população. Os dados mostram que, desde 2012, cerca de 5,9 milhões de Moçambicanos mudaram a sua residência para um novo distrito. Entre as aglomerações urbanas mais populosas, destino da migração, destacam-se Nampula, seguida de Pemba, Lichinga, Nacala-Velha, cidade de Montepuez, Mueda-Sede e Monapo-Sede, confirmando uma mancha de aglomerações a norte e a expansão da urbanização, caracterizando-se como um corredor de assentamentos humanos (Banco Mundial, Fraym 2023).

Distrito	Deslocados internos	População (2017)	Crescimento popul. (%)
Ibo	37.833	12.205	309%
Metuge	126.030	86.866	145%
Nangade	116.538	89.714	130%
Palma	54.969	67.025	82%
Pemba City	139.566	200.529	69%
Mueda	104.270	170.347	61%
Ancuabe	82.496	159.340	52%
Muidumbe	33.363	98.864	34%
Montepuez	59.659	272.069	22%
Chiure	50.456	299.235	17%
Meluco	3.839	36.700	10,5%
Quissanga	3.176	50.259	6,3%

Tabela 1. Crescimento populacional de distritos de Cabo Delgado por causa de migrações induzidas pelo conflito armado.

Fonte: DTM IOM (2022) (Baseline Assessment Report - Mozambique - R15 - February 2022 [Draft] (iom.int) e censo INE (2017)

2.2.2 Perfil da população

Moçambique tem uma população predominantemente jovem, uma das mais jovens do mundo. Cerca de 66% da população (2/3 da população) tem menos de 25 anos, enquanto os jovens de 15 a 35 anos constituem 34% (UNFPA,2023). Tal facto caracteriza o que em demografia se denomina “Dividendo Demográfico”, sobre o qual uma urbanização bem planeada e gerida, gera transformações e oportunidades para as futuras gerações. Dos cerca de 60 milhões de habitantes estimados para 2050, 55% terão menos de 25 anos de idade, resultado de uma das maiores taxas de fertilidade da África Subsaariana, ou seja, um número médio de filhos por mulher equivalente a 5,2. Em 2020, os dados ponderados apontavam para 6.384.313 de agregados familiares, em que a maior parte era constituída por 3 a 4 pessoas (32,8%) e 29% por 5 a 6 pessoas. A longevidade, traduzida como esperança de vida à nascença, situa-se em 51 anos para os homens e 56,5 para as mulheres. A mortalidade materna permanece alta, com uma taxa de 452 óbitos de mulheres por cada 100.000 crianças nascidas vivas. Em relação à deficiência relativa, 15,3% de pessoas com deficiência têm dificuldade de locomoção e 10,8% tem dificuldade em ver, mesmo usando óculos. (UNICEF,2021).

2.3 Tendências Económicas

Moçambique registou um forte e sustentável crescimento económico nas últimas duas décadas, mas a Pandemia de Covid-19 causou uma contracção económica em 2020 (UNICEF,

2021). Mais de 250.000 a 300.000 pessoas a residir em áreas urbanas foram sujeitas à um estado elevado de pobreza estrutural. Nos subúrbios, onde vivem as famílias maioritariamente afectadas pela pandemia, 28% das mulheres perdeu o emprego, 46% reduziu o seu rendimento e 34% viu-se obrigada a reduzir o número de refeições diárias. Além disso, estima-se que mais de 60% das pessoas actualmente vive na pobreza e mais de 1 milhão de pessoas tenham sido deslocadas pelo conflito em Cabo Delgado e sujeitas a vulnerabilidade dos deslocamentos forçados. Apesar disso, biliões de investimentos em projectos de gás *offshore*, com produção prevista para início em 2026-2028, oferecem oportunidades únicas de geração de emprego e renda. O aumento da capacidade dos terminais de gás *offshore* (GLN) e o aumento da produção/extracção mineral materializam a entrada de investimentos privados e o aumento das receitas com a exportação.

2.3.1 O Produto Interno Bruto (PIB) e as cidades

As 23 principais cidades moçambicanas são geradoras do desenvolvimento económico. Apesar de apenas 22,2 % da população total viver nestas cidades, elas geram 51,4% do PIB, e concentram as indústrias e os serviços e os mais altos padrões de consumo. Por outro lado, 69,6 % da população vive nas zonas rurais, mas representa apenas 38,2% do PIB. O consumo familiar per capita está muito abaixo da média nacional (US\$ 336 versus US\$ 546), o que explica o facto da maior parte da população pobre viver em áreas rurais. O Produto Interno Bruto (PIB) per capita está estimado em US\$ 541,50.

Prevê-se que os investimentos decorrentes da exploração do GNL venham a fomentar um crescimento de 8% do PIB em 2024 (Banco Mundial 2023). O papel da indústria de transformação no PIB manteve-se abaixo das expectativas, o que evidencia o facto de que a economia moçambicana não se está a industrializar ao ponto de produzir transformações económicas e sociais, pois carece de uma política de urbanização que tire proveito da economia da aglomeração e escala. Apesar da população urbana representar um pouco mais de 30% do total, o crescimento económico foi mais intenso no meio urbano, onde se produz mais de 80% do PIB nacional. Mas foi neste mesmo meio urbano onde os índices de pobreza se agudizaram. Os assentamentos orgânicos põem em evidência a dimensão espacial da pobreza urbana, a precariedade dos serviços urbanos e a falta de capacidade para disponibilizar solo urbanizado, o que afecta 2/3 da população urbana. Os índices de desemprego e mendicidade afectam mais de 70 % da força de trabalho e a população nos assentamentos orgânicos.

2.3.2 O sector terciário e a urbanização

O sector terciário (comércio, finanças, transportes) tem mantido uma tendência de crescimento cada vez mais concentrada em áreas urbanas e conectada com os mercados e aglomerações urbanas situadas em países vizinhos, fronteiriços, que não têm acesso directo ao mar, tais como a Zâmbia, Malawi, Zimbábue (e áreas metropolitanas). Existe ainda uma inadequada diversificação de localização e integração com o resto da economia, o que prejudica a ampliação do desenvolvimento económico para outras regiões do País. No início deste século, por exemplo, metade da rede comercial estava concentrada na Cidade de Maputo.

2.3.3 A agricultura e a urbanização

A agricultura é o segundo maior contribuinte para o PIB nacional, depois da indústria de serviços. Em 2019, representou 24% do PIB. O sector responde por aproximadamente 79% do total de emprego. Verificamos um certo declínio na força de

trabalho agrícola na última década, de 82% (2000) para 70% (2019). A forte base agrária da economia oferece uma perspectiva de desenvolvimento da agro-indústria, a partir da transformação de produtos primários, tais como a cana-de-açúcar, algodão, caju, milho, trigo, bem como da pecuária, entre outros. Isso evidencia o papel das cidades secundárias e centros urbanos regionais e a relação destas com a sua envolvente geo-económica, além das suas relações com os corredores de transportes, tanto sob ponto de vista da oferta de serviços, logística, armazenamento e transportes para o escoamento da produção, como do mercado de trabalho, da oferta de mão-de-obra concentrada territorialmente e do fomento a pequenas e médias empresas. Portanto, a dimensão espacial e territorial da urbanização está estreitamente ligada à decisões de política urbana e à sua interacção com políticas económicas, de oferta de serviços e fomento da industrialização e da geração de emprego. Em 2019 o sector agrícola empregava 80% de mão-de-obra feminina, porém Moçambique importa mais produtos agrícolas do que os exporta, o que gera um défice comercial que afecta a balança de pagamentos.

A desigualdade urbana aumenta, juntamente com a expansão urbana, pois há uma transferência da mão-de-obra da agricultura para o sector dos serviços, notoriamente concentrado em aglomerações urbanas. Porém, o sector dos serviços é ainda predominantemente irregular. Consequentemente, uma política que vise fortalecer o papel das cidades, vilas e aglomerações urbanas no desenvolvimento económico terá necessariamente que estabelecer ligações com políticas públicas que fomentem o aumento de produtividade no sector dos serviços e a formalização gradual do sector irregular, que inclui a regularização do emprego e protecção social. Igualmente, a desigualdade de género espelha-se na forma de pobreza entre os agregados familiares, onde 63% dos agregados familiares chefiados por mulheres eram pobres, contra 52% dos agregados familiares chefiados por homens em 2019. Um dos principais desafios é ter em atenção às necessidades específicas de homens e mulheres no desenho dos planos de desenvolvimento urbano para a redução da pobreza.

2.3.4 O desemprego e o comércio irregular

A elevada taxa de desemprego em Moçambique, cuja população é maioritariamente jovem, é causada pelo acesso limitado à formação e, pela fraca capacidade das pequenas e médias empresas (PMEs) em criar oportunidades de emprego, uma vez que a oferta de crédito e a procura de bens e serviços permanecem limitadas. A dependência da maioria dos moçambicanos da agricultura como fonte primária de rendimento

faz com que o meio rural se apresente com uma taxa de emprego mais elevada, em comparação com o meio urbano, onde o sector terciário apresenta uma tendência de crescimento, concentração e conexão com os mercados e aglomerações urbanas. Entretanto, à medida que o país se urbaniza, a desigualdade urbana tem aumentado devido à transição da mão-de-obra da agricultura para o sector terciário que ainda é predominantemente irregular. A ligação entre a dimensão espacial e territorial da urbanização com as decisões de política urbana e a sua relação com políticas económicas de oferta de serviços e fomento à industrialização e geração de emprego é muito forte. No entanto, esta ligação não se tem materializado e como resultado, as taxas de desemprego ou de subemprego são elevadas, especialmente pela dependência na economia irregular para a subsistência das camadas menos favorecidas (Banco Mundial 2023, não publicado).

2.3.5 A pobreza no contexto urbano

Estima-se que até 2020, 62.8% da população em Moçambique vivia abaixo da linha nacional de pobreza (Banco Mundial 2023). Regionalmente, tanto em 2015 como em 2020, Moçambique esteve entre os países mais pobres da África Sub-Sahariana. Com taxas de fertilidade elevadas e crescimento populacional associado, o aumento significativo da taxa de pobreza resultou no incremento de população em situação de pobreza, tendo subido drasticamente de 13.1 a 18.9 milhões, entre o período de 2015 a 2020, resultando num aumento de 5.8 milhões de pessoas em situação de pobreza. Moçambique apresenta uma distribuição de pobreza contrastante entre as áreas rurais e urbanas. Apesar da pobreza rural (72.1%) apresentar 26.7 pontos percentuais a mais em relação à pobreza urbana (45.4%), em 2020 as áreas urbanas sofreram um dramático aumento relativo de 42%. Este aumento desproporcional relativo às áreas rurais foi observado devido a uma contracção no consumo desde 2015 até 2020, causado pela redução do rendimento per capita, onde a área urbana foi particularmente afectada, em parte devido aos efeitos da COVID-19 (Banco Mundial, 2023), mas também como consequência de outros factores como a crise das dívidas ocultas, os impactos das mudanças climáticas como ciclones tropicais cheias e seca, e a insurgência no norte do país. O acesso limitado a serviços básicos, infraestruturas e programas de protecção social limitam as oportunidades de geração de renda, criando um ciclo vicioso entre pobreza monetária e não monetária. Apesar da pobreza multidimensional afectar maioritariamente áreas rurais (95%), entre 2014/15 e 2019/20 a mesma aumentou drasticamente em áreas urbanas, atingindo 46%.

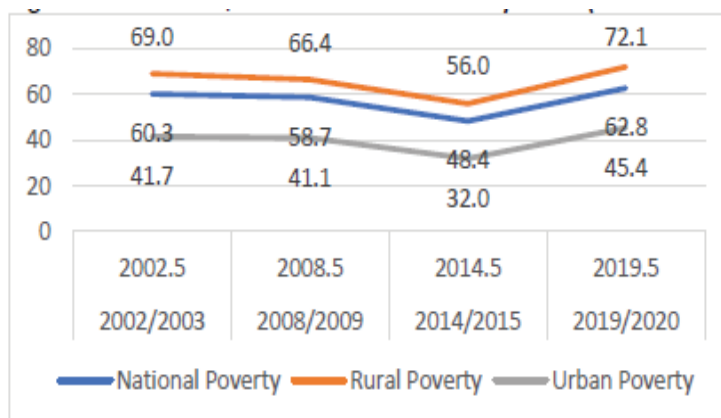


Figura 1 - Taxa de Pobreza Nacional Urbana e Rural (2003-2020%) (Fonte: IOF 2014/15 and 2019/20)

O Instituto Nacional de Acção Social (INAS) está a implementar vários programas de protecção social. Em 2019, no âmbito da implementação dos três principais programas com maior cobertura, nomeadamente a Assistência Social Básica (PSSB), a Assistência Social Produtiva (PASP) e a Assistência Social Directa para Resposta a Emergências (PASD-PE), o INAS cobriu 595.000 agregados familiares com programas regulares. O equivalente apenas a 20 por cento dos agregados familiares pobres, o que está abaixo da meta proposta pelo PQG 2020 – 2024 de 28 por cento da população vivendo abaixo do limiar da pobreza.

2.3.6 Indústria, comércio e urbanização

Existe uma relação entre os processos de industrialização e de urbanização, considerando o Sector Industrial, como dinamizador da economia pela demanda por matérias-primas do sector primário e pelo facto dos trabalhadores industriais, necessitarem de bens e serviços (sector terciário) para a satisfação das suas necessidades, resultando isto em transformações económicas, sociais e culturais.

Os parques industriais constituem um factor de promoção da eficiência e eficácia de implantação de indústrias de forma ordenada e competitiva, pois reduzem a dispersão das actividades complementares e os custos logísticos, facilitam as interligações económicas e o acesso à terra e a outros factores de produção, bem como o acolhimento imediato de investidores para actividades industriais.

A actividade comercial e de prestação de serviços no País apresentam-se bastante dinâmicas e com contornos de alguma desorganização devido ao domínio, na maior parte dos centros urbanos, do comércio informal. Por outro lado, o País tem recebido projectos de infraestruturas modernas que requerem um mapeamento, logo a partida, por forma a garantir o correcto uso do espaço territorial para a instalação destes projectos. Do ponto de vista de políticas, foi recentemente aprovada a Política e Estratégia Comercial (PEC), que é um instrumento regulador deste sector e que possui várias orientações e sub-estratégias nas várias áreas de intervenção, ou seja, comercialização agrícola, comércio por grosso e a retalho, comércio externo entre outras.

2.4 Redes de Cidades, Expansão Urbana e a Relação Urbano-Rural

2.4.1 Redes de cidades

No processo de urbanização no País, o padrão de ocupação do território e a distribuição espacial da população definem no território um sistema e hierarquia de cidades secundárias e aglomerações urbanas conectadas entre si e aos centros regionais por vias rodoviárias ou ferroviárias, principalmente para as cidades costeiras e para os principais centros urbanos do País. O grau de conectividade entre esses centros urbanos e aglomerações urbanas varia, dependendo da região, da qualidade das

infraestruturas rodoviárias e de transportes. Podemos identificar um sistema de 13 cidades que possuem mais de 100 mil habitantes, que contribuem para o desenvolvimento da economia do país, o que possibilitará o fortalecimento da economia urbana. As cidades portuárias, por onde se escoam e entram matérias-primas, produtos manufacturados e produção agrícola, cumprem uma função importante nas redes de cidades e a conexão económica entre Moçambique e seus parceiros comerciais. A extensa costa marítima e portos de águas profundas em pontos estratégicos do seu litoral, têm direccionado o crescimento e a concentração territorial da população, assim como de empresas, empregos, serviços e actividades económicas diversas. Essa característica da urbanização em Moçambique reflecte a sua vantagem em relação aos países vizinhos, sem acesso ao mar.

A indústria extractiva de minerais como carvão, titânio, grafite, vanádio, ouro e pedras preciosas e semipreciosas tem vindo a contribuir para a concentração de populações e serviços associados à extração mineral. Formaram-se, por conseguinte, 5 corredores estratégicos de transformação urbana no sentido Este-Oeste, que conectam o litoral ao interior, e criam mercados de produção e consumo, e a formação de polos de desenvolvimento nos quais concentram-se cada vez mais serviços e actividade industrial e de transformação. A via ferroviária que conecta Nacala às regiões centrais de Malawi até à Zâmbia, por exemplo, favorece a consolidação económica do corredor norte e estimula a economia de aglomeração. Investimentos na extração de titânio previstos para Moma, situada a menos de 200 km de Nampula, e o potencial da mineração de ouro em Niassa, Tete e Manica, têm atraído investimentos externos e internos e impulsionam essa força indutora da urbanização.

2.4.2 Os corredores de desenvolvimento económico e a urbanização

Os corredores de transporte concentram actividades económicas e processos dinâmicos de desenvolvimento e expansão urbana no sentido Este-Oeste. Conectam as cidades portuárias do País e os centros urbanos e mercados consumidores e exportadores localizados nos países vizinhos, nomeadamente Malawi, Zâmbia, Zimbábue, África do Sul e Tanzânia. Refere-se aos corredores (1) de Pemba (Pemba-Lichinga), (2) de Nacala (Nacala-Nampula-Cuamba), (3) da Beira (Beira-Chimoio), (4) de Tete (Blantyre-Tete-Harare) e (5) de Maputo (Maputo-Matola). O processo de urbanização e expansão urbana tem configurado um sexto corredor económico ao longo da costa no sentido Sul-Norte, que formam o (6) corredor do Litoral Sul, que conecta Maputo, Xai-Xai e o binómio Inhambane-Maxixe. Esses corredores e o processo de conversão de uso do solo consolidam a expansão urbana e concentração de populações, estabelecendo uma rede de cidades no território (ver Figuras 2a e 2b).

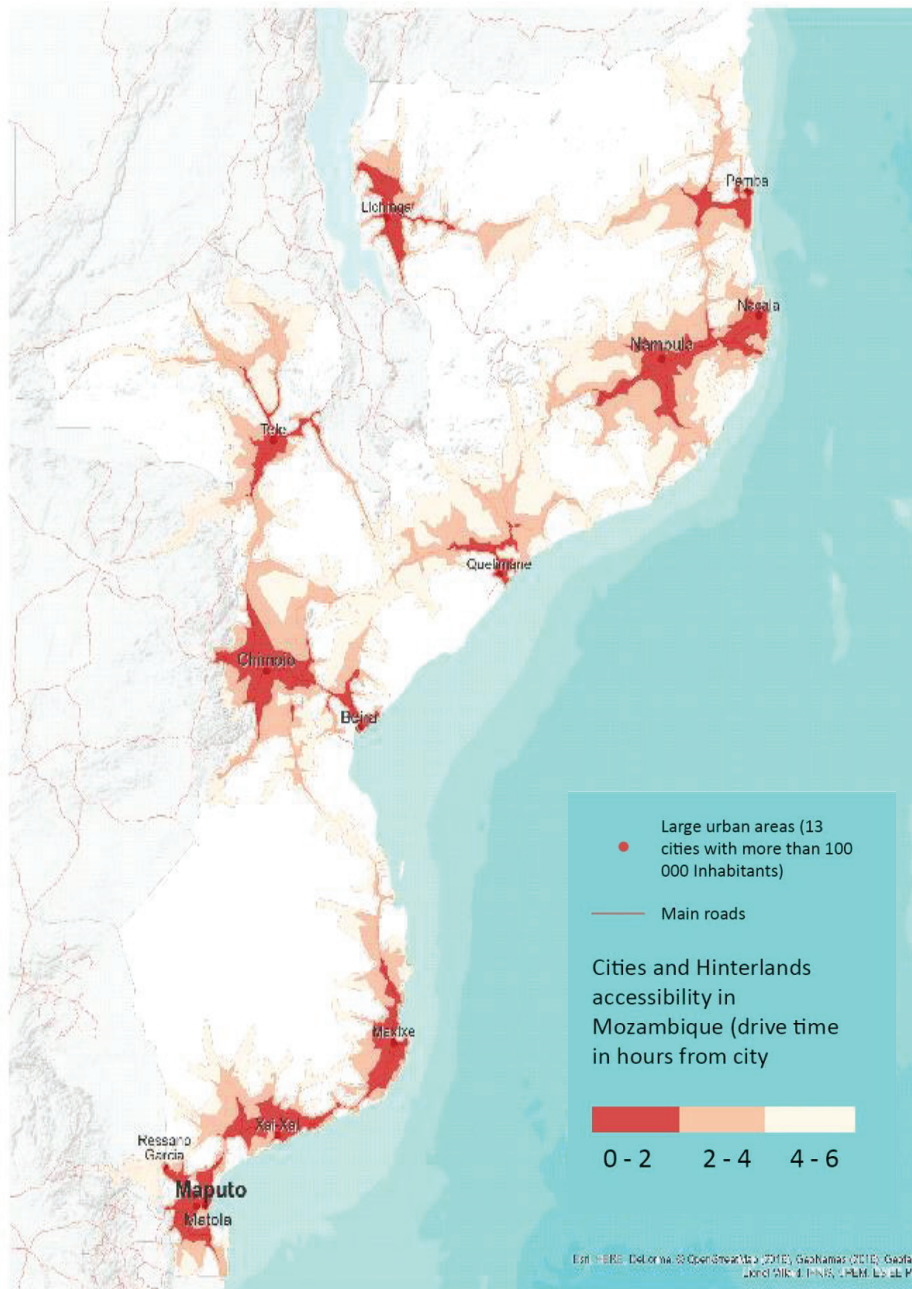


Figura 2a – Acessibilidade de cidades e seus hinterlands (Fonte: Lionel Villard)

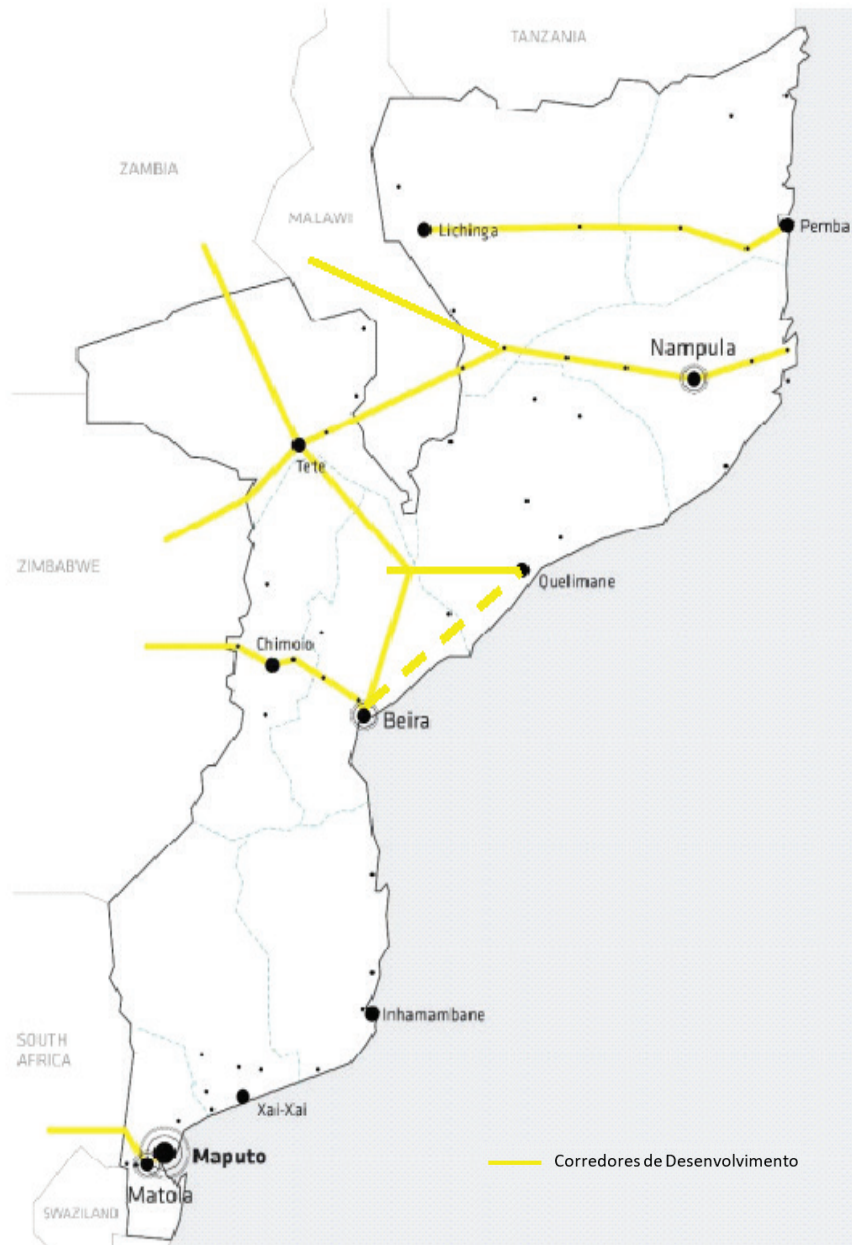


Figura 2b - Os Corredores de Desenvolvimento, Transporte e Urbanização Acelerada (Fonte: Cities Alliance)

Estes corredores estão estritamente vinculados à exploração do gás liquefeito, aos portos de escoamento da produção e matéria-prima extraídas no país, aos pontos de entrada e saída de produtos dos países vizinhos e a territórios onde se concentra a oferta de serviços e actividades comerciais. O corredor sul, denominado “Corredor de Maputo”, que conecta Maputo-Matola à província de Gauteng, na África do Sul, é um exemplo elucidativo de

um corredor de transporte transnacional que oferece uma boa conectividade entre duas áreas ditas “metropolitanas”, centros de serviços, emprego e uma economia responsável por parte do PIB de Moçambique e da África do Sul. É uma rota de importação e exportação que se conecta com a província de Gauteng e que é responsável por 40% do PIB da África do Sul. (ver Figuras 3a e 3b).

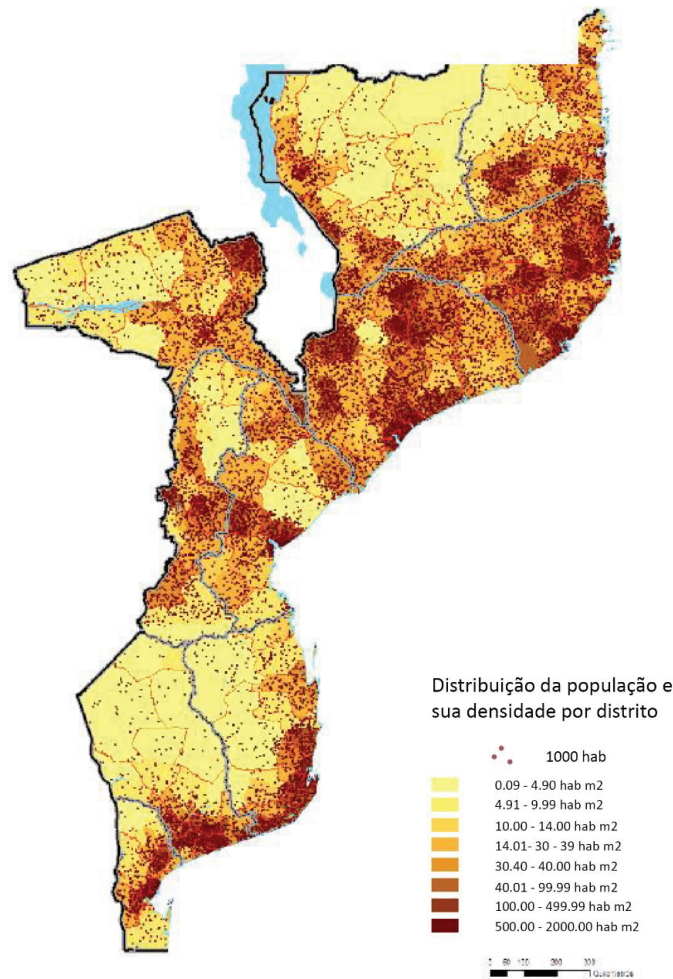


Figura 3a – Distribuição da população e sua densidade por distrito em 2007 (Fonte: INE)

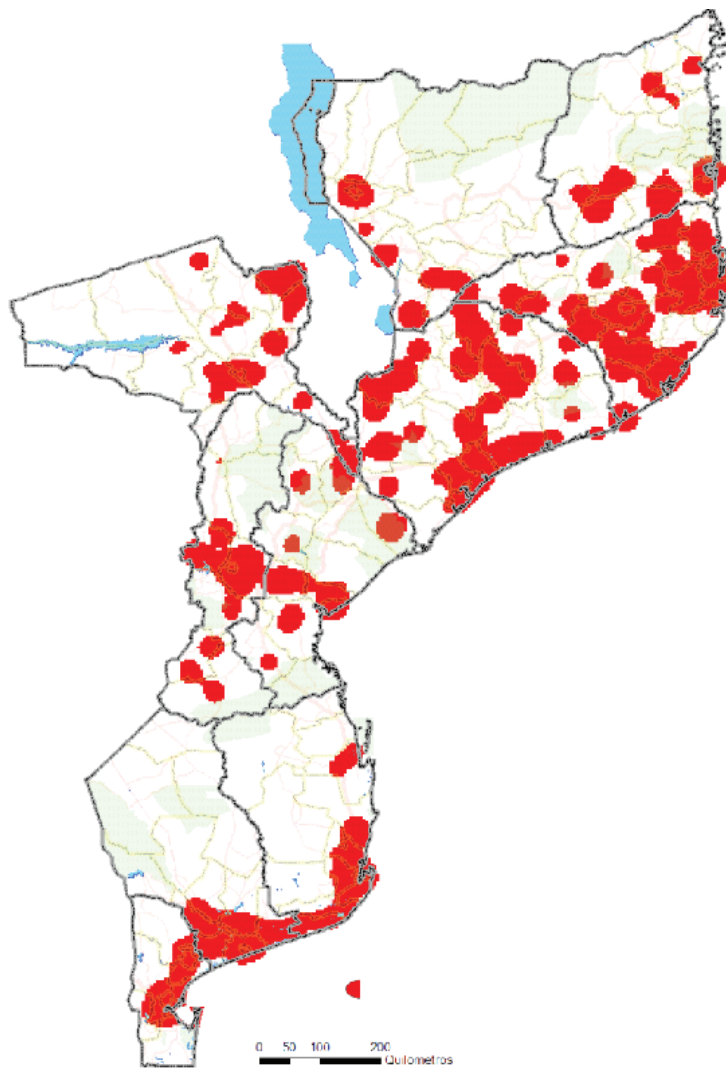


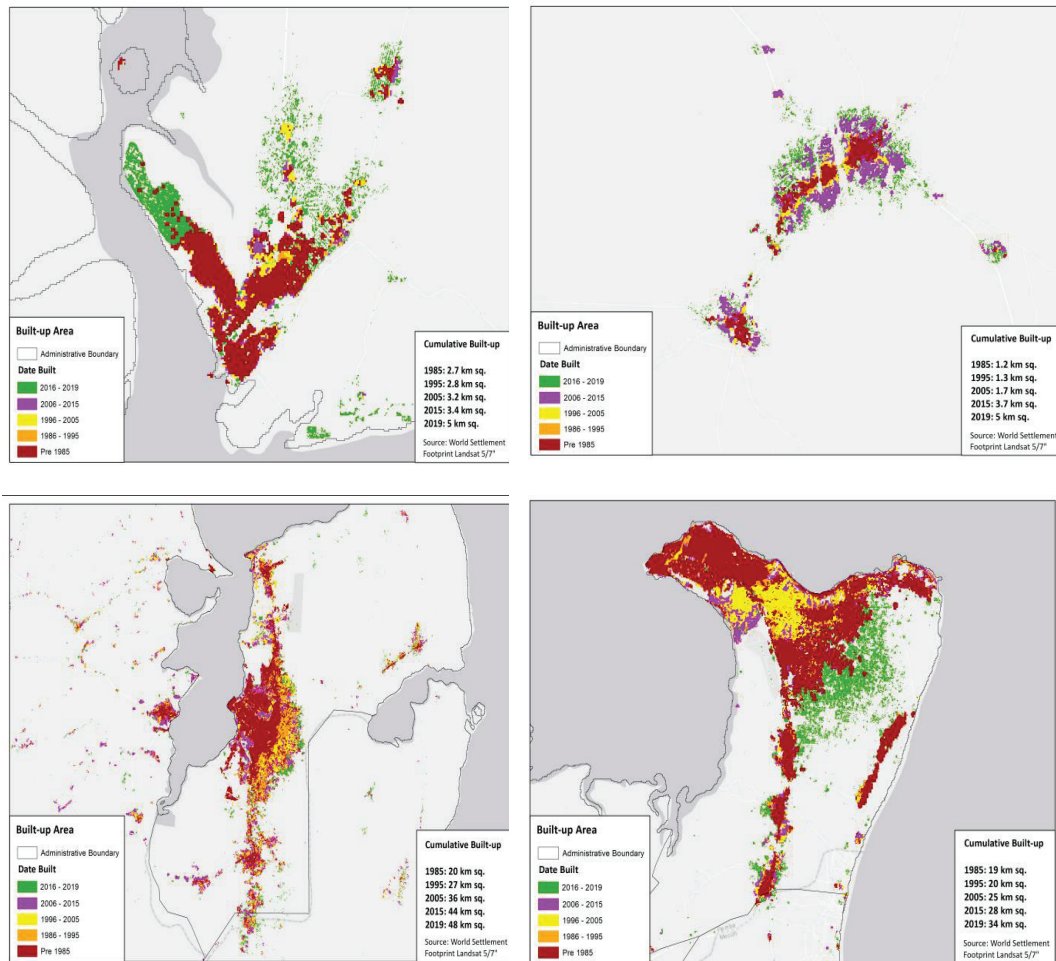
Figura 3b - Tendências da Distribuição Populacional e Ocupação do Território em 2007 (Fonte: INE)

O maior crescimento populacional na última década ocorreu ao longo dos corredores de desenvolvimento das zonas Centro e Norte, que surgiram inicialmente como rotas de trânsito comercial para a exportação de bens e mercadorias. Observações de campo e de imagens de satélite mostram uma pressão populacional considerável nestas regiões, e uma convergência de muitos actores, públicos e privados, que actuam em diversas escalas e criam tensões pela posse e controlo de terras e recursos naturais.

O desenvolvimento da zona rural nas áreas de influência desses corredores reforça as interligações territoriais e a melhoria das conexões com as cidades e centros urbanos na região, o que favorece a transformação da produção agrícola e melhora as oportunidades de comercialização e processamento. As áreas de produção agrícola ainda não servidas por infraestruturas beneficiam de melhor conectividade com as cidades e centros urbanos aí localizados. Uma política urbana assertiva, que promova investimentos em infraestrutura e desenvolvimento da agro-indústria, poderá oferecer enormes oportunidades de desenvolvimento económico, associado a uma economia de escala e aglomeração. Portanto, a urbanização do meio rural oferece oportunidades de progresso socio-económico para os futuros habitantes urbanos, principalmente para os jovens mais qualificados, que procuram melhores oportunidades nas cidades e redes de centros urbanos conectados.

2.5 A Forma Urbana e da Habitação nas Aglomerações Urbanas

A expansão urbana que se observa em Moçambique baseia-se numa tipologia de urbanização de baixa densidade, fragmentada, maioritariamente horizontal e periférica. Por conseguinte, há um uso excessivo de área de terra urbana, que nem sempre reflecte a quantidade de população existente, o que gera baixas densidades e baixa produção da terra urbana. Isso agrava-se pela prática de parcelamento que resulta em talhões com área superior a 400 m², o que encarece a implantação das redes de infraestruturas e torna a urbanização insustentável, para o Estado, assim como para a população. Cria-se, por conseguinte, um modelo ineficiente de ocupação irregular do solo, não planeado, que produz precariedade habitacional e insegurança jurídica sobre a terra ocupada. A fragmentação da expansão urbana produz uma urbanização que se estende para além dos perímetros e jurisdição autárquica, e gera uma dualidade nas responsabilidades de gestão do território. O reconhecimento do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra (DUAT) regulamenta e protege os direitos de quem ocupa a terra, não soluciona, porém, os desafios decorrentes da urbanização irregular, se não for acompanhado pela implementação de um plano de (re)ordenamento territorial. (vêr Figura 4).



Legenda:

Cidade	P1-1985	P2-1995	P3-2005	P4-2015	P5-2019
Angoche	2.7	2.8	3.2	3.4	5.5
Macomia	1.2	1.3	1.7	3.7	5
Nacala	20	27	36	44	48
Pemba	19	20	25	28	34

Figura 4: Crescimento e Expansão Urbana de Angoche, Macomia, Nacala e Pemba (Fonte: Banco Mundial, FRAYM, 2023)

O processo de urbanização concretiza uma prática ancestral de urbanidade e de vernacularidade que deve ser integrada na modernidade urbana actual para favorecer impactos positivos no desenvolvimento e gestão urbana. As cidades, vilas e aglomerados urbanos expandem-se territorialmente e, contribuem para a rápida conversão de terra agrícola em solo urbano intensivo, muitas vezes destroem a vegetação natural. Esse processo intensifica-se pela dependência da população, do uso de lenha e carvão para cozinha.

Há uma prática incorrecta de transacção fundiária que impulsiona esse modelo de urbanização. À medida que se expandem, as cidades, vilas e aglomerados urbanos reproduzem aleatoriamente essa tipologia de ocupação do solo, de forma linear ao longo das vias de acesso e vectores de transporte e acessibilidade, ao longo de elementos geográficos como vales, rios e fontes de água. Há também formas concêntricas de ocupação e expansão urbana.

2.5.1 Um modelo de urbanização decorrente do modelo de reassentamento

Os planos de ordenamento territorial, os grandes projectos de infraestruturas, assim como os eventos climáticos e conflitos armados têm vindo a contribuir para a definição de um modelo inadequado de reassentamento, desfavorável a população de

baixa renda, nos centros urbanos. Este fenómeno consolida uma diminuição de oportunidades de geração de renda e impõe graves perdas à população. A perda dos meios de subsistência, a ruptura das redes sociais, de solidariedade e sobrevivência no meio urbano e a perda de emprego geram mais pobreza e desigualdade. Contudo, o reassentamento, quando estritamente necessário e correctamente elaborado, pode transformar-se numa oportunidade de modelos de urbanização adequada e menos oneroso, caso os projectos possam apresentar uma diversidade de soluções habitacionais em áreas previamente planeadas, em talhões que resultem em maior compactação no ordenamento territorial com melhor acesso a infraestruturas básicas e oportunidades para actividades económicas. A actual revisão do quadro legal de ordenamento territorial e do regulamento de reassentamento resultante de actividades económicas são oportunidades para fazer reflectir estas mudanças no quadro legal do País.

2.5.2 A tipologia da urbanização

As análises das imagens de satélite realizadas pela Africapolis revelam que a urbanização em Moçambique se caracteriza por pequenos e diversos aglomerados, que podem ser definidos com base na sua morfologia urbana, muitos dos quais não se enquadram bem na definição de áreas urbanas adoptadas pela

Africapolis. São agregados populacionais, situados em vastas áreas agrícolas, nas quais as edificações estão implantadas há mais de 200 metros de distância umas das outras, portanto uma densidade de ocupação muito baixa. Esta constatação sugere a existência de uma urbanização difusa. Em 1990, o país tinha 15 aglomerados urbanos, dos quais 6 tinham mais de 100 mil habitantes. Em 2000, o número subiu para 65 e em 2010 alcançou um total de 138 aglomerados, que têm a possibilidade de se tornarem centros urbanos acessíveis à população, caso a disponibilidade de serviços públicos venha a acompanhar o seu crescimento. A distância média entre esses aglomerados é de 29 km, o que torna difícil ao país beneficiar-se das vantagens da proximidade espacial, que é típica da urbanização planeada. Consequentemente, resulta do modelo de urbanização que o País não pode tirar proveito das economias da aglomeração e de escala.

2.5.3 A irregularidade urbana e da habitação

A urbanização em Moçambique é essencialmente irregular e produz assentamentos orgânicos precários, com muita carência de infraestruturas básicas. Ou seja, as cidades moçambicanas crescem e expandem-se com base na ocupação orgânico. Estima-se que mais de 85% das áreas urbanas sejam ocupadas por este tipo de assentamentos, no qual se registam os maiores índices de crescimento populacional. A falta de alternativas acessíveis de habitação no mercado imobiliário e em programas do Governo e a baixa renda das famílias são duas forças indutoras que estimulam a produção habitacional irregular e a proliferação dos assentamentos orgânicos como soluções habitacionais predominantes na urbanização. A produção habitacional formal e oferta do mercado imobiliário não atende à procura efectiva e nem à procura social. O preço das casas mais baratas, recentemente construídas por um promotor ou empreiteiro, numa área urbana, custava 620.000,00 Mt. Com um sector de financiamento da habitação ainda em desenvolvimento e o baixo nível de renda familiar, esse tipo de solução habitacional está muito além das possibilidades e acessibilidade da maioria da população. (O salário mínimo oficial é de cerca de 6.000,00 Mt, em 2022)

A criação do Fundo para o Fomento da Habitação (FFH) tem como objectivo a garantia de suporte financeiro dos programas habitacionais do Governo, o fomento de investimento para habitação social, através da disponibilização de terra infraestruturada, a promoção de programas habitacionais do Governo e a concessão de crédito para construção, conclusão, reabilitação, ampliação e aquisição de casas aos cidadãos nacionais. Apesar do anúncio recente da captação de US\$100 milhões de dólares e um projecto de construção de um total de 5.225 casas até 2024, o FFH não consegue dar resposta à procura. É necessário diversificar alternativas e modalidades, assim como ampliar a escala e escopo dessas iniciativas.

2.5.4 A precariedade da habitação

No acesso à habitação condigna concentra-se boa parte do esforço de poupança e criatividade das famílias com os mais baixos rendimentos. Apesar do país ter uma legislação abrangente em termos de habitação (processos administrativos, políticas e leis e planos de desenvolvimento nacionais), na prática existe uma limitada capacidade técnica e financeira - mas também de coordenação e programação - a nível das instituições responsáveis pela procura de espaço e meios financeiros para a habitação de baixo e médio custos. Além disso, os instrumentos e procedimentos são frequentemente irrealistas, dispendiosos e morosos para a maioria dos cidadãos. Isto afecta os moradores e as administrações locais, que se deparam com o crescimento do número de habitações precárias e irregulares.

Contudo, um certo nível de irregularidade é comum em todos os sectores da cadeia de desenvolvimento habitacional, ou seja, envolve diferentes grupos sociais, em diferentes momentos de acesso à terra, a títulos e permissões, de forma variada, o que deixa espaço para uma ainda maior dificuldade de acesso pelos que têm menos recursos, e graves riscos em termos de especulação.

Segundo o Perfil da Habitação (UN-Habitat, 2018) nas circunstâncias actuais, menos de 1% dos moçambicanos tem condições de pagar pela unidade habitacional mais barata oferecida pelo mercado formal.

Ainda o Perfil da Habitação em Moçambique, realizado pela UN-Habitat revela que menos de 2% dos moçambicanos vivem em habitações totalmente construídas com materiais convencionais. Perante este quadro de precariedade da habitação, de rápido crescimento populacional e da elevada vulnerabilidade do País às mudanças climáticas, estima-se em 6 milhões a quantidade de unidades habitacionais necessárias até ao ano 2050, o que requer uma necessária produção anual de 182.929 novas unidades, portanto 69.545 ao ano, para as áreas rurais e 113.383 unidades ao ano para as áreas urbanas. Ao nível de áreas necessárias, para cumprir com a procura de habitação, calcula-se que para alojar o aumento em 23 milhões de residentes até 2050 serão necessárias expansões equivalentes a quase 13 vezes o tamanho actual da Cidade de Maputo – o que poderia reduzir-se em até 20%, se forem empregues estratégias melhoradas em densidade, verticalização e planeamento.

O parque habitacional é severamente afectado pelo mercado inacessível decorrente do custo elevado e o baixo nível de renda da população. De acordo com o INE, existem cerca de 6.382.340 habitações para 6.384.313 agregados familiares. 36,7% das habitações são construídas com adobe, enquanto que 20,8% são em blocos de cimento. Nas áreas urbanas, 22,6% são em adobe e 46,7% em bloco de cimento, enquanto na área rural a situação se inverte portanto, 44,2% são construídas em adobe e 6,9% em blocos de cimento. Em termos de material empregue em telhados/coberturas, em todo o País, 54,3% empregam capim/colmo/palmeira e 42,2% empregam chapas de zinco. Nas áreas urbanas, 69,7% das habitações são cobertas com chapa de zinco e nas zonas rurais apenas 27,7%. Em média, 60% da população urbana constrói as suas próprias casas sem qualquer assistência técnica e servem-se de materiais de baixo custo e não duráveis, como adobe, estacas de madeira, caniço, capim, palha, palma, colmo, bambu, saco que frequentemente são danificados por fortes chuvas e ciclones. Por exemplo, estima-se que 240.000 casas foram danificadas ou destruídas pelo ciclone IDAI e mais 50.000 casas pelo ciclone Kenneth que atingiram Moçambique em Março e Abril de 2019. Além disso, a falta de posse formal da terra funciona como um desincentivo para as famílias pobres investirem na melhoria da resiliência da terra (Banco Mundial CCDR, 2023). Isso é exacerbado no caso de grupos mais vulneráveis, como mulheres, jovens vivendo em condições de irregularidade e, em termos gerais, todos os excluídos dos mercados formais de financiamento.

Em termos de possibilidade e oferta de microfinanciamento para habitação, a AMOMIF reporta que o acesso ao microcrédito para a habitação opera maioritariamente no sector de pequena escala, sem nenhuma garantia e meio legal para a segurança das pessoas. Isto exacerba ainda mais a impossibilidade de ter materiais e assistência técnica para uma habitação condigna e resiliente.

2.6 Quadro Político, Institucional e Legal

O processo de urbanização no País exige coordenação, articulação e um conjunto de regras institucionais e legais que envolvem múltiplas instituições nacionais, provinciais, distritais

e municipais. A Política de Urbanização é essencialmente uma política de coordenação, articulação, integração e fomento de acção do Estado no território segundo as suas premissas estratégicas transformadoras e espaciais. E por isso é necessário dar atenção ao regime jurídico institucional que orienta a administração local. A oferta de serviços públicos à população sofre de uma ambiguidade estrutural na administração desses serviços, que se traduz na dupla subordinação da gestão, reportando uma ao poder local e outra ao ministério sectorial ou instituição a nível nacional e/ou provincial. Inclui-se aqui a gestão urbana, o planeamento urbano, o ordenamento territorial e a implantação das redes de infraestruturas básicas e serviços essenciais a nível local, incluindo-se a mobilidade, gestão dos resíduos sólidos e investimentos locais.

2.6.1 Principais agentes que lideram o planeamento e a gestão urbana

O Governo, através dos seus ministérios e outras entidades públicas, tem um papel fundamental na formulação e implantação da política de desenvolvimento urbano, na definição dos processos, hierarquias, atribuições e competências em relação ao ordenamento territorial, na implantação das redes de infraestruturas básicas e no financiamento local. Existem também uma série de leis e regulamentos, que incidem directamente no ordenamento territorial e na implantação de infraestruturas básicas, que contribuem para criar um quadro legal e institucional adequado, através do qual a Política de Urbanização será implementada. O País possui um arcabouço legal institucional que é favorável. O diagnóstico sobre a urbanização no País identificou níveis de duplicação, uma série de instituições que têm responsabilidades directas sobre o desenvolvimento urbano, habitação e o abastecimento de água, saneamento urbano, electricidade e gestão dos resíduos sólidos, mobilidade, colecta e gestão dos impostos, etc. Destaca-se o papel do Ministério das Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos (MOPHRH), do Ministério da Terra e Ambiente (MTA), do Ministério da Administração Estatal e Função Pública (MAEFP), do Ministério da Indústria e Comércio (MIC), do Ministério da Economia e Finanças (MEF), do Ministério dos Transportes e Comunicações (MTC), do Ministério dos Recursos Minerais e Energia (MIREME) e do Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (MITADER). A legislação sobre descentralização reforça o papel das autarquias locais e dos órgãos de governação descentralizada ao nível do distrito. Entretanto, a capacidade institucional e de recursos humanos é inadequada e compromete a gestão e o planeamento local do território.

2.6.2 Definição normativa da urbanização

O Regulamento do Solo Urbano (RSU) define a urbanização como “transformação do solo através da provisão de infraestruturas, equipamentos e edificações que assegurem a fixação física das populações em condições de beneficiarem-se de serviços de nível e qualidade crescente nos domínios da saúde, ensino, tráfego rodoviário, saneamento, comércio e lazer, entre outros”. O R.S.U define diferentes níveis de urbanização, desde a urbanização básica até à urbanização completa, definido pelas soluções de infraestrutura, definição e demarcação dos talhões, arruamentos, etc. Porém, menos de 1% dos planos de ordenamento territorial que foram elaborados se encontram efectivamente em vigor. Contribuem para essa situação: (a) a limitada capacidade técnica dos Conselhos Municipais, (b) procedimentos burocráticos complexos para efeito de ratificação pelo Ministério da Administração Estatal e Função Pública, (c) as dificuldades técnicas e operacionais existentes no nível autárquico, (d) a falta de comprometimento local quando os planos

são desenvolvidos pelo ministério ou governo provincial sem a adequada participação dos municípios e distritos e (e) os custos de publicação em *Boletim da República*.

2.6.3 A gestão do solo urbano e a ocupação irregular da terra

O acesso ao solo urbano dá-se, na maior parte dos casos, por via do mercado irregular de terras, além dos mecanismos tradicionais adoptados pelas diferentes etnias. Há uma ambiguidade que impulsiona irregularidade e trâmites ilícitos na atribuição de uso e autorizações de ocupação da terra, que não estão em conformidade com os planos. Grande parte dos planos desenvolvidos pelos conselhos municipais são aprovados pelas assembleias municipais, mas não seguem os procedimentos subsequentes em termos jurídicos para a obtenção de pareceres do Ministério da Terra e Ambiente e ratificação pelo Ministério da Administração Estatal e Função Pública e, o plano não ratificado, não tem força de lei. Mas em termos técnicos, o plano torna-se uma referência para a tomada de decisão e passa a ser um instrumento operacional. A ausência de um plano aprovado e ratificado resulta na impossibilidade de serem auditados e fiscalizados e consequentemente são desonerados de sanção pelos vícios de procedimento na atribuição de terra. Por exemplo, atribuições de talhões em áreas de risco, em áreas de protecção ambiental, zonas ecológicas, atribuições de talhões de grandes dimensões.

Embora a terra seja de plena propriedade do Estado, existe um mercado irregular de terra muito dinâmico, onde se processam transações irregulares, mesmo não sendo esta prática regulamentada por lei. O Governo adopta uma política de regularização do uso e da posse da terra por via do registo do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra (DUAT) que visa criar, por um lado, a segurança jurídica sobre o uso e ocupação da terra, e por outro, estabelecer direitos e obrigações de quem detém o DUAT sobre um talhão que é a base da fonte de receitas originárias de impostos e taxas sobre a posse, uso e usufruto da terra. O título de DUAT é, desde 2018, sujeito a registo predial de forma obrigatória. No entanto, a experiência indica que muitas pessoas não o fazem, por envolver custos e por não identificarem benefícios directos. Verificam-se também práticas tradicionais e transações irregulares de terras, particularmente nas áreas urbanas situadas perto de fontes de emprego, renda e serviços, que ocorrem à margem dos conselhos municipais e não possuem o registo cadastral e DUAT. Estima-se, por exemplo, que em áreas municipais, 50% das transmissões de DUAT envolvem valores financeiros. Tal processo intensifica a urbanização e irregularidade urbana e contribui para a rápida desactualização do cadastro. Ademais, a posse e segurança de terra constituem uma fonte de conflito, sendo as mulheres as mais prejudicadas nesses processos, pois as mulheres continuam a ter menos controle e titularidade da posse de terra do que os homens, situando-se em 37 % de mulheres com DUAT. A natureza patriarcal da sociedade e as relações desiguais de poder estão no cerne destas disparidades.

2.7 Governação, Gestão Urbana e Fontes de Financiamento da Urbanização

As autarquias locais gozam de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, têm competência para definir a sua própria organização e funcionamento, possuem o seu próprio património e têm competência para elaborar, aprovar e executar os seus planos de actividades e orçamento, assim como o poder para arrecadar e dispor de receitas próprias, controlar e processar as suas despesas orçamentais e para contrair empréstimos. A Lei que cria, organiza e orienta o funcionamento das autarquias reforça a descentralização, o gradualismo e a subsidiariedade

e consolida a responsabilidade local pela gestão urbana, ao integrar o desenvolvimento económico ao desenvolvimento urbano e incluir responsabilidades pela oferta de infraestruturas básicas, tal como água, saneamento, electricidade, transportes e mobilidade, urbanização, habitação, educação primária, só para mencionar as mais importantes. Entretanto, as autarquias estão sujeitas à tutela administrativa e financeira do Estado e articulam e coordenam os seus planos, programas e projectos e acções com os órgãos executivos de governação descentralizada provincial compreendidos no respectivo território, visando a realização harmoniosa das suas atribuições. Identifica-se a dupla subordinação de entidades locais, tanto aos ministérios afins quanto ao governo autárquico, que gera ambiguidades e áreas de possíveis conflitos e perda de eficiência administrativa. A gestão local da urbanização exige articulação, coordenação e complementaridade de políticas públicas e relações inter-institucionais harmoniosas, principalmente a local-nacional.

2.7.1 O financiamento da urbanização

O financiamento dos municípios é baseado em três fontes de recursos: (a) as receitas próprias; (b) as transferências fiscais do Governo; e (c) o recurso ao endividamento dentro do País. O regime financeiro das autarquias locais e entidades intermunicipais está regulamentado por lei. O Plano Económico e Social e Orçamento do Estado (PESOE) contém as transferências para as autarquias locais, assim como informação resumida das suas receitas, despesas e défice. São estabelecidos também os limites das transferências orçamentais para as autarquias, nomeadamente o Fundo de Compensação Autárquica (FCA) e o Fundo de Investimento de Iniciativa Autárquica (FIIA). As autarquias também dispõem de receitas próprias provenientes da cobrança por serviços prestados e taxas, tarifas, impostos e licenças, assim como multas e aplicação de regulamentos e códigos de postura sob sua responsabilidade exclusiva. De acordo, com o Código Tributário Autárquico, as receitas fiscais incluem o Imposto Pessoal Autárquico (IPA), o Imposto Predial Autárquico (IPRA), o Imposto Autárquico de Veículos (IAV), o Imposto Autárquico de Sisa (IASISA), a Contribuição de Melhoria, Taxas de licença para concessões de actividades económicas, mercados e estacionamento.

Há três aspectos críticos a respeito das transferências fiscais para os municípios: (i) a transferência dos recursos equivalentes a 1,5% das receitas fiscais do Estado são cada vez mais insuficientes e comprometem a sustentabilidade da gestão urbana local; (ii) a fórmula de distribuição de recursos do FCA não considera factores como índices de pobreza e de arrecadação de receita própria ou índices de desenvolvimento ponderado; e (iii) a lei estabelece critérios de cálculo dos valores do FIIA e do Fundo de Estradas (FE) e não responde a dinâmicas e transformações que ocorrem com a urbanização acelerada, (Banco Mundial, 2009). Entretanto, observam-se avanços na gestão urbana e na administração local ao nível autárquico. Desde 2020, um número significativo dos municípios tem estado a implementar de forma gradual o e-SISTAFE autárquico (Sistema de Gestão Autárquica) com o apoio do CEDSIF. O SGA permite planificar actividades, elaborar orçamentos e executar orçamentos municipais, e põe em marcha a gradual digitalização da gestão municipal.

2.7.2 Articulação institucional

Institucionalmente, as competências e responsabilidades locais dos municípios e distritos no domínio da urbanização, por um lado, e do Governo Central e das estruturas provinciais de governação, por outro lado, devem ser claramente definidas, a fim de ultrapassar eventuais situações de dupla subordinação ou de conflito de competências. O fortalecimento institucional

e a capacitação dos quadros técnicos e administrativos ao nível local deverão estar acompanhados por uma revisão das linhas de comando e subordinação, visando consagrar a autonomia local genuína. Com isso, deve-se garantir, por um lado, os arranjos institucionais de coordenação e cooperação e, por outro lado, a responsabilização do governo municipal e distrital em relação às recomendações e proposições da Política de Urbanização, naquilo que compete à entidade local. Do ponto de vista físico-territorial, o crescimento das cidades e a expansão territorial urbana para além dos limites administrativos municipais e distritais (áreas de jurisdição), que definem o território estatutário físico e social para planeamento e gestão urbana, criam ambiguidades nos limites das áreas sob jurisdição das circunscrições territoriais vizinhas, territórios compartilhados, que demandam acções coordenadas e integradas de gestão urbana e planeamento territorial.

2.8 Infraestruturas, Serviços Básicos e Mobilidade Urbana

Em Moçambique, a ausência de infraestruturas básicas e a falta de investimentos em projectos visando a ampliação das redes de infraestruturas básicas representa uma barreira crítica para o desenvolvimento económico e a urbanização sustentável. As disparidades no acesso às infraestruturas básicas no país afectam a qualidade de vida da população e o desenvolvimento dos negócios e empresas de diversos tipos e retêm o desenvolvimento e o progresso de Moçambique. Investimentos públicos em infraestruturas produzem efeitos positivos no desenvolvimento económico, na geração de empregos e investimentos privados. Em contraposição, as perdas económicas globais associadas à carência de saneamento e abastecimento de água inadequados são estimadas em US\$ 260 mil milhões anuais, ou 1,5% do PIB dos países em desenvolvimento, incluindo-se a maioria dos países da África Subsaariana, (UN-Habitat, 2021). Em Moçambique, a insuficiência crónica de investimentos gera inúmeros problemas e adversidades e afecta a manutenção das redes, que ocasiona perdas e ineficiência dos serviços, diminui a arrecadação e sobrecarrega o orçamento público, gera uma infraestrutura de baixa qualidade e altamente vulnerável, que no conjunto limitam a inclusão social e afectam negativamente a vida das pessoas mais pobres, além de ameaçarem a produtividade e o crescimento económico de longo prazo do país. As vias públicas, os transportes, as ruas e os bairros, constituem lugares de perigo, com especial enfoque para as mulheres, crianças, idosos e pessoas com deficiência. O relatório sobre violência do primeiro semestre de 2023 revela que 99% dos crimes contra a liberdade sexual registados foram praticados contra mulheres, crianças e idosos e 1% contra homens. A reformulação das cidades e vilas, com a criação de capacidades humanas, sociais, políticas e institucionais, é necessária para garantir o acesso a sistemas de transportes seguros.

2.8.1 Acessibilidade e universalidade do acesso a água

O Inquérito sobre Orçamento Familiar realizado pelo INE entre 2019 e 2020, a partir dos dados do Censo de 2017, revela uma situação grave que afecta negativamente o bem-estar da população moçambicana. Grande parte de agregados familiares têm como principais fontes de abastecimento de água (1) o poço não protegido (28,7%), seguido de (2) água canalizada (24,8%), (3) água de superfície, como rio, lago e lagoa (14,1%) e (4) água do furo/poço, com bomba manual (13,7%). Ou seja, a maioria dos moçambicanos não têm acesso a água potável de qualidade e confiança.

As alterações climáticas agravam a escassez de água em Moçambique, que já está sob pressão. Além disso, Moçambique tem uma grave falta de desenvolvimento de infraestruturas de armazenamento, que são insuficientes para amortecer contra ciclones, inundações e secas, e para minimizar o impacto da elevada dependência hídrica do país (Banco Mundial CCDR, 2023).

2.8.2 Acesso ao saneamento básico

A situação é igualmente crítica em relação ao saneamento básico. 69% dos agregados familiares em Moçambique usam saneamento não seguro, contra 31% que usam saneamento seguro, (IOF, 2019/20). Na área rural, 84,4% dos agregados familiares usam saneamento não seguro. Em contrapartida, a maioria dos agregados familiares da área urbana utiliza sistemas de saneamento seguro (60,2%). É importante enfatizar que Moçambique possui uma taxa de fecalismo a céu aberto entre as mais elevadas da África Subsaariana: 36% da população defeca a céu aberto, (JMP, 2017). Dados de pesquisas de campo demonstram inequivocamente o impacto da defecação a céu aberto, principalmente entre as mulheres que expressam um elevado sentimento de reprovação por não possuir uma latrina, a perda de autoestima e a situação de vulnerabilidade a que se sujeitam por terem que ir a céu aberto satisfazer suas necessidades biológicas. A falta de saneamento adequado contribui igualmente para a contaminação do solo e lençóis freáticos.

2.8.3 Acesso a rede eléctrica e a fontes de corrente eléctrica

Em termos de acesso à electricidade, os dados empíricos mostram que a lanterna a pilhas é a principal fonte de iluminação dos moçambicanos (43,6%), seguida da electricidade da rede pública (30,1%) e lenha (9,1%). Comparando-se a situação entre aqueles que residem na área rural e urbana, a lanterna a pilhas é a principal fonte de iluminação na área rural (56,9%), seguida da lenha (12,7%), enquanto na área urbana, a maior parte dos agregados familiares tem como fonte de iluminação a electricidade da rede pública (70,1%), seguida da lanterna a pilhas, com 18,4%. Em relação à fonte de energia e combustível, a situação revela alta privação de acesso à electricidade. Os dados revelam uma correlação entre pobreza e baixa renda, e a prática de uso de lenha para preparação da alimentação. Vale sublinhar os impactos prejudiciais que o corte indiscriminado da cobertura vegetal causa ao ambiente natural, com impactos directos nas mudanças climáticas e na preservação da biodiversidade e cobertura vegetal.

2.8.4 Gestão dos resíduos sólidos

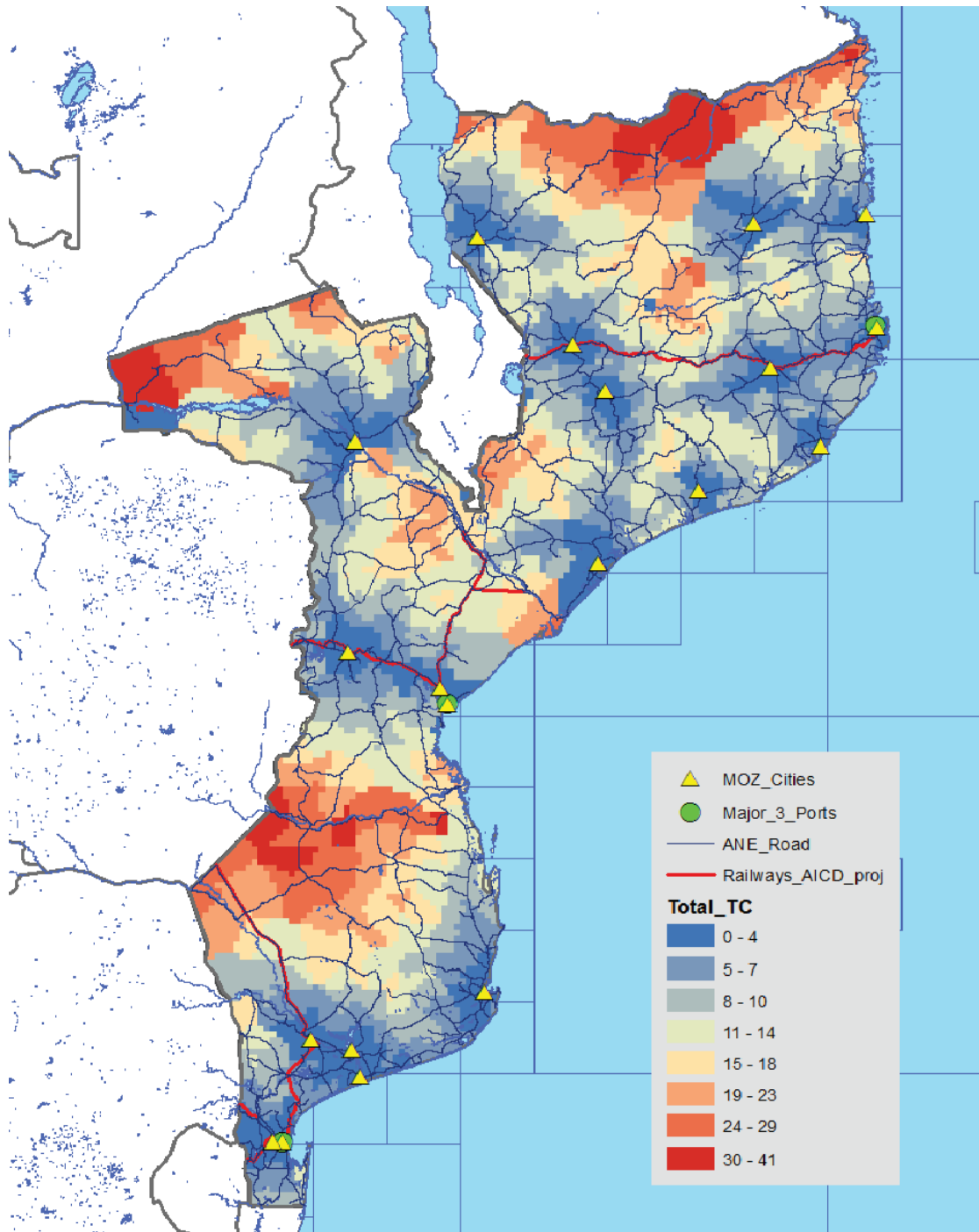
Embora haja um problema crónico na capacidade de recolha individual do lixo produzido nas áreas urbanas, um dos problemas mais críticos enfrentados pelos diferentes municípios moçambicanos diz respeito à recolha, tratamento e deposição dos resíduos sólidos. A solução comumente adoptada é a lixeira a céu aberto. Quase 100% dos resíduos produzidos no país são despejados em lixeiras ou simplesmente não são recolhidos. A prática da reciclagem é ainda muito reduzida e limitada a algumas categorias de resíduos. Apenas 27% da população de todas as áreas urbanas de Moçambique tem acesso a serviços de recolha de resíduos. A maior parte dos resíduos sólidos que não são recolhidos, ou que são despejados ilegalmente, acabam por criar situações prejudiciais à saúde pública (acumulação de lixo em áreas públicas, roedores e vectores de doenças, valas de drenagem obstruídas, fontes de água contaminadas, etc.).As descargas

esporádicas de resíduos sólidos agravam as inundações urbanas, particularmente nos bairros periurbanos orgânicos. A lei atribui às autarquias e aos governos distritais competências no domínio da gestão dos resíduos sólidos, desde a recolha até ao destino final. São incluídas taxas de limpeza nas contas de consumo de electricidade, sem que o serviço de recolha de resíduos seja realizado efectivamente. A debilidade da oferta desses serviços é uma norma e não uma excepção.

2.8.5 Mobilidade e expansão urbanas

Em relação à mobilidade e acessibilidade urbana, as infraestruturas de transporte existentes viabilizam a ligação entre os principais portos de Moçambique (Maputo, Beira e Nacala) e os países vizinhos, designadamente África do Sul, Zimbábue, Zâmbia e Malawi) o que gera oportunidades económicas e consolidando espacialmente no território os corredores de transporte ao longo dos quais se intensifica a ocupação e uso intensivo do solo. Se for devidamente planeado e orientado por uma gestão urbana e instrumentos voltados para o ordenamento territorial, Moçambique poderá beneficiar da economia da aglomeração que a urbanização oferece nesses territórios. Soma-se a isso o facto de que as reservas de recursos naturais e o fomento à indústria extractiva têm atraído cada vez mais investimentos do sector privado e internacional e conseqüentemente, causam uma progressiva concentração de população, mão-de-obra, serviços e actividades económicas. Os serviços de transportes, logística e comunicação desempenham um papel estratégico para o desenvolvimento urbano de Moçambique. A Figura 4 mostra as redes de comunicação viária que ligam os centros urbanos e as localidades com densidade populacional e o seu enfoque rural. Entretanto, ainda existem muitas estradas não pavimentadas, que afectam o comércio e a vida dos agricultores, além de existir vulnerabilidade climática, incluindo a ocorrência de danos na infra-estrutura de transporte. Existem sérias dificuldades de circulação e acessibilidade, dependendo da estação do ano. Em especial, as inundações durante o período das chuvas causam enormes distúrbios na circulação, danos nas infraestruturas e prejudicam o comércio e escoamento da produção agrícola.

Como na maioria dos países da África Subsaariana, a viagem a pé continua a ser o meio de transporte mais comum em Moçambique, tanto para percursos directos e curtos como para aceder às rotas de transporte colectivos, gerando um fluxo significativo de peões em determinados períodos do dia. A bicicleta ainda não é um meio de transporte popular. Os logradouros e espaços públicos não oferecem a segurança e conforto ao peão, os passeios ou são inexistentes ou estão em péssimo estado de manutenção ou ocupados pelo estacionamento de viaturas motorizadas, criando situações de perigo para o peão. A frota nacional de automóvel está a crescer de forma rápida em paralelo a seu uso indiscriminado nas cidades para todo tipo de distâncias, causando grandes externalidades a nível ambiental, de saúde pública e de aumento da desigualdade social. O aumento do uso de veículos automotores também contribui para o aumento das emissões de gases de efeito estufa.



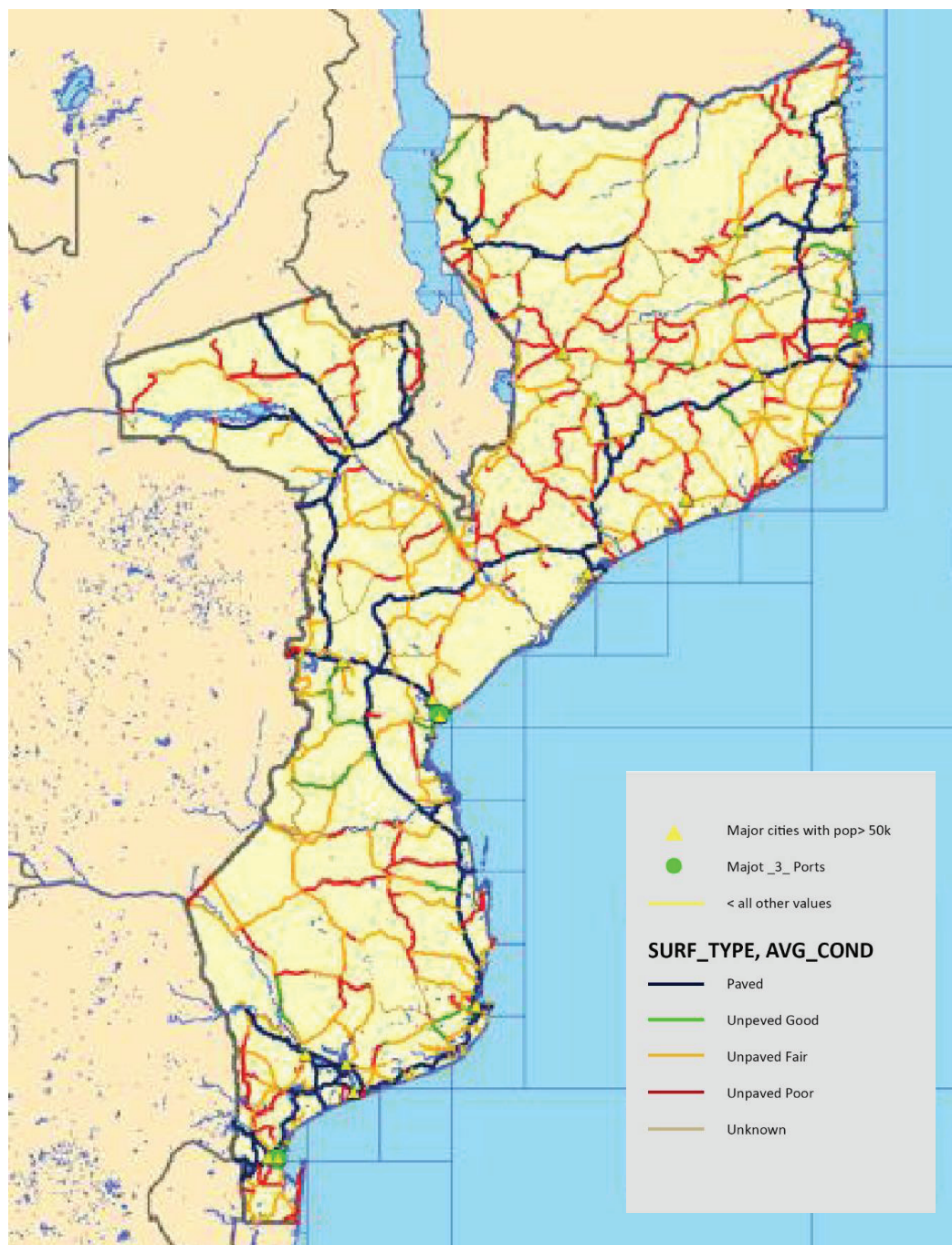
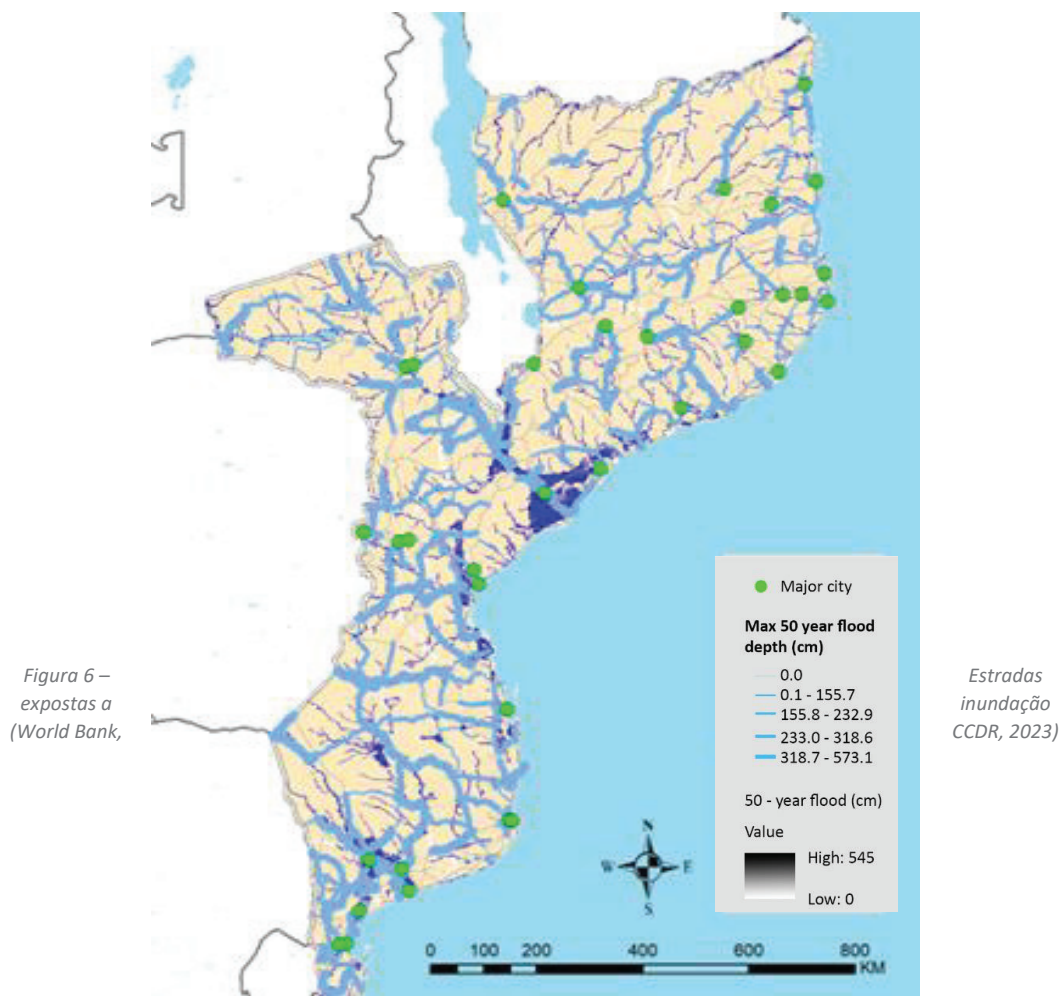


Figura 5a e 5b: Redes de Estrada e Transporte Viário e Áreas de Concentração Populacional (Fonte: Banco Mundial)

A rede de transportes de Moçambique é também altamente susceptível a choques climáticos, que reduzem a conectividade entre as áreas rurais e urbanas, e entre o norte e o resto do País, uma condição fundamental para desencadear a transformação espacial e estrutural. Adicionalmente, a infraestrutura de estradas está sob ameaça de danos causados por riscos naturais, levando à interrupção da prestação de serviços e aprofundando a lacuna de infraestruturas e reduzindo os benefícios da urbanização. Em Moçambique, cerca de 60% da rede viária total está localizada em áreas propensas a inundações (Figura 6) e quase 30% da rede rodoviária nacional foi danificada pelos ciclones Idai e Kenneth em 2019. As perturbações na rede rodoviária devido às mudanças climáticas afectam o acesso aos mercados nacionais, aumentando os riscos de perdas pós-colheita e de insegurança alimentar. Estima-se que os danos económicos dos eventos climáticos na rede rodoviária podem equivaler a 1,1% do PIB do país. Paralelamente, o baixo nível de investimentos em infraestruturas inibem o investimento do sector privado e a oferta habitacional no mercado imobiliário.



2.8.6 Desafios no acesso a equipamentos sociais e económicos

Com o rápido crescimento da população e principalmente nas áreas periurbanas e de expansão, tem aumentado a pressão sobre os equipamentos sociais existentes e por outro forçando a população destes bairros a viajar longas distâncias para aceder a instalações de educação e saúde cada vez mais sobrelotadas e muitas vezes em edifícios desadequados e vulneráveis a riscos climáticos.

Em 2019 apenas cerca de 50% das escolas primárias do país tinham edifícios permanentes (MINEDH). As restantes escolas dependem frequentemente de estruturas temporárias ou de salas de aula construídas pela comunidade. Todos os anos, desastres causados por riscos naturais danificam edifícios escolares em infraestruturas já frágeis. Estima-se que 70 por cento das escolas em Moçambique estão em áreas de alto risco para um ou mais perigos, resultando em danos superiores a 2 milhões de dólares, em média, por ano. Da mesma forma, o impacto dos desastres

climáticos nas infraestruturas de saúde é muito elevado, com danos médios anuais esperados variando entre 6,4 e 20,1 milhões de dólares por ano. Verifica-se igualmente que muitas escolas e centros de saúde urbanos não têm água, saneamento, eletricidade ou edifícios adequados. Isto afecta a qualidade dos serviços de educação e saúde prestados à população urbana. Em 2019 (UNICEF), verificou-se que apenas 38% das escolas urbanas tinham acesso à água e apenas 28% tinham acesso à electricidade. Em 2017 (OMS) apenas 54% das instalações de saúde urbanas tinham acesso a fontes de água melhoradas e apenas 35% tinham acesso a instalações de saneamento melhoradas.

Apesar da gestão destes equipamentos ter sido descentralizada para os municípios, apenas a cidade de Maputo está a desempenhar esta competência, uma vez que os municípios possuem falta de capacidade financeira e recursos humanos. Como tal, não foram transferidos dos órgãos provinciais aos órgãos municipais.

Ainda dentro dos equipamentos sociais, a construção, gestão e operação de cemitérios e equipamentos desportivos e de lazer,

são competências dos municípios. Estes enfrentam igualmente desafios, tanto na planificação e alocação de reserva de espaços e financiamento para a instalação destes equipamentos adequados, mais próximos das comunidades assim como na operacionalização dos mesmos. Os serviços de cemitérios enfrentam vários desafios, incluindo a falta de espaços adequados para sua instalação e igualmente regulamentação e fiscalização. A falta de espaços destinados à prática de desportivos ou de lazer nos assentamentos informais em Moçambique é um problema que afecta a qualidade de vida e o desenvolvimento urbano sustentável, pois são fundamentais para o fomento da inclusão e coesão social e a expressão cultural, a recreação com especial destaque para as crianças, jovens e idosos. Habitualmente os espaços livres ou não ocupados nos assentamentos, inundam com as chuvas e como tal convergem em espaços desportivos temporários.

Os edifícios de esquadras de polícia em Moçambique mas em especial nos assentamentos informais das áreas urbanas onde vive cerca de 80% da população urbana, enfrentam vários desafios, como a falta de infraestrutura e recursos adequados, a falta de pessoal qualificado e motivado, a falta de confiança e cooperação da comunidade. Esses desafios afectam a capacidade da polícia de prestar serviços de segurança e protecção aos cidadãos. Muitas esquadras não dispõem de água, electricidade, saneamento, mobiliário, equipamento, viaturas ou armamento suficientes para garantir o bom funcionamento dos serviços policiais. Esquadras de bairro aproximam os serviços de segurança aos cidadãos.

No âmbito dos equipamentos económicos, os mercados formais e informais, desempenham um papel importante na estrutura do rendimento familiar, mas também uma das maiores fontes de receitas próprias dos municípios. Contudo, a localização inadequada, as estruturas precárias para comercialização, infraestruturas inexistentes ou inadequadas para o abastecimento de água, energia, iluminação, ventilação, drenagem, sanitários públicos e gestão de resíduos, a superlotação dos mercados, fraca capacidade de gestão e manutenção e ainda a fraca infraestrutura rodoviária, associada às longas distâncias que a comunidade tem que percorrer para aceder aos mercados onde possam exercer a sua atividade comercial, expor e vender os seus produtos agrícolas, afectam a qualidade da prestação de serviços e a capacidade de arrecadação de receitas por parte dos municípios (PDUL, 2020).

2.8.7 Níveis e necessidades de investimentos em infraestruturas e serviços públicos

O valor total do orçamento do sector de água e saneamento corresponde a menos de 0,5% do PIB-Produto Interno Bruto de Moçambique, o que compromete o alcance da meta de 0,5% do PIB assumida com a Estratégia Nacional de Água e Saneamento Urbano 2011-2025. Em 2018, o Conselho de Ministros aprovou o Plano de Acção do Sector de Águas para a Implementação

dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 2015-2030 da Agenda 2030. Os custos para se alcançarem os objectivos da área de recursos hídricos rondam os US\$5,5 mil milhões, incluindo investimentos para aumento da capacidade de armazenamento, aumento de cobertura de redes, melhoria de gestão, investimentos de capital, etc. O Orçamento do Estado de 2019 previu uma alocação de US\$137,6 Milhões para o sector de Água e Saneamento que foi acrescido posteriormente em 10% para o equivalente a US\$150,8 milhões, na sequência da autorização do Ministério da Economia e Finanças.

2.8.8 Financiamento para a ampliação das redes de infraestruturas e serviços urbanos

Os investimentos em infraestruturas têm um efeito multiplicador no PIB e na geração de emprego. Os países da África Subsaariana precisam de investir anualmente 7,1% do seu PIB em infraestruturas relacionadas com os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável, para que ninguém fique para trás no desenvolvimento e progresso dos países, mas só têm investido metade deste montante, o equivalente a 3,5% do PIB. A título de exemplo, cada dólar investido em água e saneamento gera um retorno 4 vezes superior na economia.

Em Moçambique, existe uma série de fundos que canalizam recursos financeiros para investimentos em infraestruturas básicas. Nomeadamente, o Orçamento do Estado (OE), com base no Programa Quinquenal do Governo (PQG), o Programa Económico e Social (PES) e o Plano e Estratégia de Descentralização (PIPED) definem as transferências de recursos para investimentos em infraestrutura. As transferências fiscais decorrem do Fundo de Compensação Autárquica (FCA) anualmente definido no OE, do Fundo de Investimento de Iniciativa Autárquica (FIIA) e do financiamento de projectos de investimento e desenvolvimento socioeconómico integrados com recursos financeiros adicionais alocados pelo governo central. Há também várias entidades que prestam serviços públicos na esfera municipal com um nível significativo de autonomia como a Electricidade de Moçambique (EDM), o Fundo de Fomento da Habitação (FFH), o Fundo de Estradas (FE), o Fundo de Desenvolvimento dos Transportes e Comunicações (FTC), o Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água (FIPAG) e a Administração de Infraestruturas de Água e Saneamento (AIAS). As transferências para investimentos em infraestruturas e serviços como percentagem do total de transferências têm diminuído gradualmente. Por outro lado, tem havido um aumento da receita própria dos municípios proveniente da melhoria de suas capacidades de arrecadação e receitas fiscais dos impostos municipais e as receitas não fiscais (taxas e tarifas). A Figura 7 ilustra o fluxo de fundos e recursos financeiros a nível autárquico.

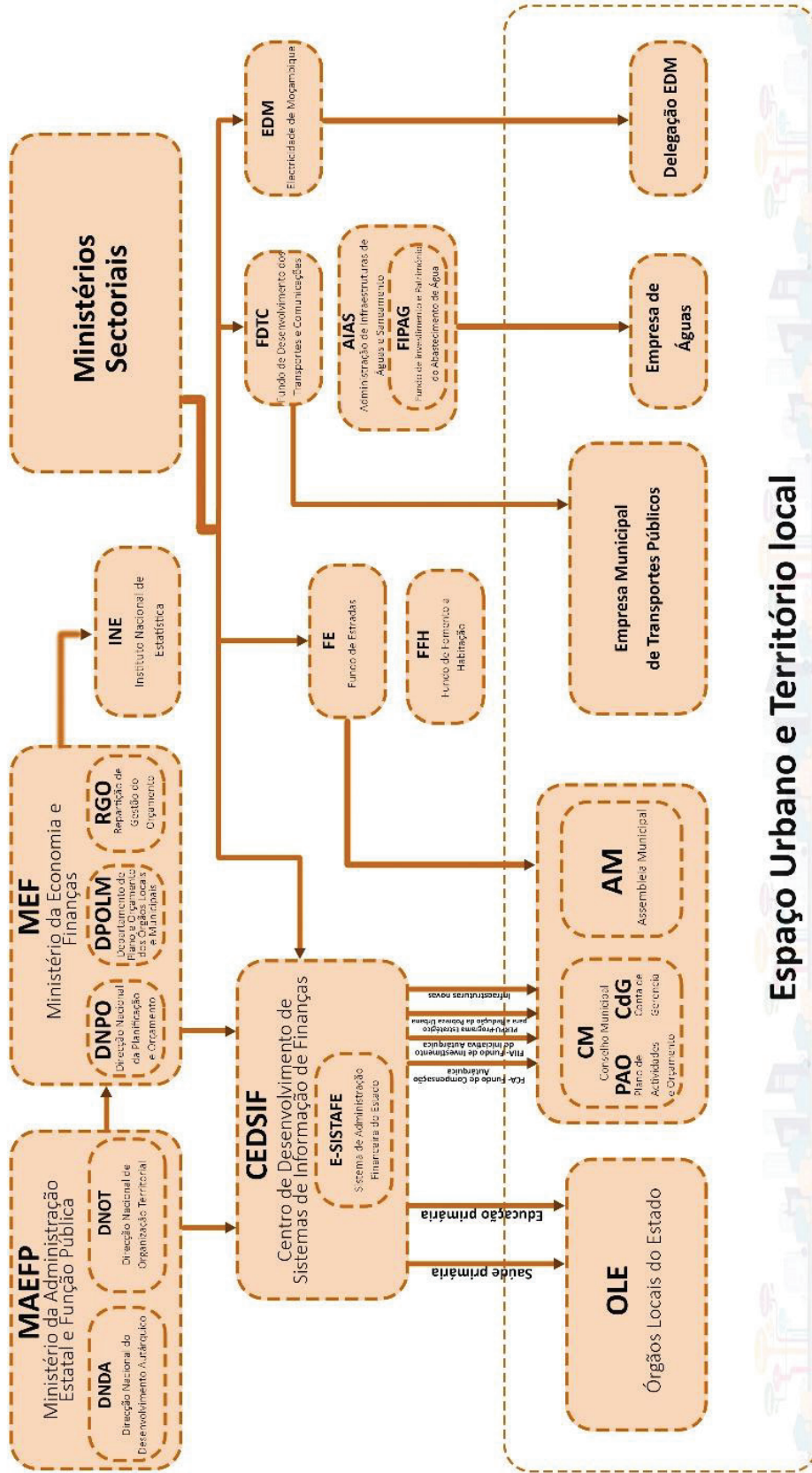


Figura 7: Actores Principais e Fontes de Financiamento no Espaço Urbano Autárquico (Baseado em Weimer & Carrilho, 2017)

Apesar das diferentes fontes de financiamento e recursos provenientes dos diferentes fundos e transferências do Orçamento do Estado, as autarquias locais sofrem uma escassez de recursos financeiros, para além da inadequada capacidade institucional e de recursos humanos, o que não os permite uma correcta gestão dos fundos. Acresce-se que dificulta a formulação e organização de projectos de implantação, expansão e manutenção das redes de arruamento, abastecimento de água, saneamento, electricidade para lidar adequadamente com a escala e velocidade da expansão urbana, a pressão demográfica e o aumento acelerado da procura por esses serviços básicos. Para além da insuficiência financeira, a fraqueza institucional e de recursos humanos dificulta o exercício das competências e atribuições dos municípios, o que resulta numa urbanização desconectada das redes de serviços e infraestruturas e uma ocupação orgânica e irregular.

Com base nas lições aprendidas do Projeto de Desenvolvimento Urbano e Local (PDUL), que tem como objectivo reforçar o desempenho institucional e melhorar as infraestruturas e os serviços de 22 municípios do país (concluído o terceiro ano de implementação), verifica-se que a alocação de recursos financeiros por meio de Subvenção de Desempenho Municipal (SDM), alocada em simultâneo para, (i) financiamento da melhoria de infraestruturas urbanas e serviços básicos e (ii) fortalecimento de capacidades ligadas às suas tarefas chave (planeamento urbano, monitorização e avaliação, gestão de terras/cadastro elaboração de projectos de infraestruturas, estudo de salvaguardas sociais e ambientais, orçamentação, aquisições e fiscalização), geram impactos positivos tanto no fortalecimento institucional como no aumento do acesso a serviços urbanos. Este modelo de transferência directa de recursos financeiros aos municípios, condicionado à avaliação de desempenho, para além de reforçar a capacidade dos municípios na gestão de recursos financeiros e planeamento e gestão de infraestruturas no seu dia-a-dia, estimula o seu desempenho e promove a competição entre cidades do projecto para alcance de recursos adicionais.

O Fundo de Desenvolvimento dos Transportes e Comunicações (FTC) visa dinamizar o desenvolvimento integrado do sistema de transportes e comunicações através de acções coordenadas e cativar as parcerias público-privadas no desenvolvimento de infraestruturas de transportes, logística, fiscalização e segurança de transporte. A perspectiva metropolitana e coordenação entre os planos de mobilidade urbana e os operadores privados ainda é incipiente. O desenvolvimento das áreas periféricas, a ocupação do solo em zonas periurbanas dos grandes centros e o aumento de viagens intraurbanas exigem uma mudança na abordagem do problema de mobilidade urbana e colocam na agenda a necessidade de estratégias integradas para alcançar a sustentabilidade do sistema de transporte. Projectos demonstrativos oferecem o mapeamento das rotas de transporte colectivo e semi-colectivo e há evidentemente um fomento para formação de cooperativas de operadores de transportes colectivos e semicolectivos, como o “Projecto Chapas na Região de Maputo” que deu início à digitalização do sistema de tarifas e pagamentos, entre outros itens. A urbanização e expansão urbana podem colocar em risco a qualidade do ar, provocar uma poluição sonora e ocasionar aumento das emissões de gases de efeito estufa, se não forem acompanhados por um planeamento territorial integrado à mobilidade e transportes a fim de prevenir e mitigar o aumento de congestionamentos de tráfego que trarão impactos negativos na produtividade do trabalhador e nas mudanças climáticas.

2.9 Ambiente e Clima

Moçambique possui um património ambiental rico, diversificado e distribuído ao longo do território nacional, incluindo nas áreas urbanas ou em vias de urbanização. A nível nacional, o País

aprovou um conjunto de políticas, de leis e regulamentos visando proteger e conservar o ambiente e garantir a utilização sustentável dos diversos recursos naturais. A nível urbano, são diversos os problemas ambientais, tais como a erosão, os diversos tipos de poluição, o deficiente sistema de gestão de resíduos sólidos e líquidos, a destruição de ecossistemas sensíveis e o declínio da biodiversidade, a redução do verde urbano, colocando desafios significativos aos governos locais.

Por sua vez, considerando o poder regulamentar das Autarquias e dos Governos Distritais, assiste-se a um défice de instrumentos especializados na protecção e conservação do ambiente, com enfoque para o verde urbano, parques e jardins, ecossistemas sensíveis, qualidade ambiental, gestão de resíduos sólidos e líquidos, bem como resiliência climática.

Moçambique está entre os dez países mais vulneráveis ao impacto das mudanças climáticas a nível mundial e o mais vulnerável do continente africano. Entre 1950 e 2018, Moçambique foi atingido por mais de 90 ciclones tropicais, e foi o país mais afectado pelas mudanças climáticas em 2019 (Índice Global de Risco Climático 2021). A sua localização, a extensa costa e a grande extensão de interior de baixa altitude, aumentam sua exposição a estes fenómenos. As mudanças climáticas exercem pressão sobre a base de activos do país, comprometem os motores do crescimento e amplificam o efeito dos constrangimentos acima referidos na transformação estrutural e espacial efectiva: tornam a agricultura ainda menos produtiva, esgotam o capital natural, corroem o capital físico, dificultam a melhoria do acesso à energia, reduzem os benefícios da urbanização já lenta e prejudicam o desenvolvimento do capital humano.

A falta de investimentos para melhorar as infraestruturas urbanas, o ordenamento do território e a habitação criaram novos riscos climáticos para as cidades. Ao mesmo tempo, o impacto económico dos choques climáticos afasta o já escasso financiamento público. De acordo com a projecção de cenários dos impactos de mudanças climáticas desenvolvida no âmbito do relatório Country Climate Development Report (Banco Mundial), no cenário mais pessimista, verifica-se que os impactos das alterações climáticas são proporcionalmente maiores nas áreas urbanas. Em Moçambique, a taxa de pobreza nas zonas urbanas aumenta em oito por cento, mas apenas quatro por cento nas zonas rurais. Estima-se que 70 por cento das escolas em Moçambique estejam em áreas de alto risco para um ou mais perigos e que a infraestrutura escolar sofre mais de US\$ 2 milhões em danos por ano por riscos naturais.

A falta de investimentos e planeamento urbano adequado deixa um número crescente de pessoas expostas e vulneráveis a perigos relacionados com o clima. Sem uma gestão eficaz do uso do solo, a maior parte da expansão urbana ocorre de forma desregulada, muitas vezes ocupando áreas de risco como planícies aluviais, zonas costeiras frágeis e encostas, aumentando o risco de inundação em até 70%, em média, até 2050.

Moçambique intensificou o seu compromisso de combater as mudanças climáticas e fez um esforço significativo para integrar as considerações sobre as mudanças climáticas no planeamento e gestão do desenvolvimento local. Como resultado, a maioria dos distritos (> 70%) e vários municípios (aproximadamente 40% dos municípios moçambicanos) já desenvolveram planos de adaptação local. No entanto, é necessário fortalecer a ligação entre os planos nacionais, os planos sectoriais e o Plano de Parceria de Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC) que determina o compromisso do país para combater as mudanças climáticas, construir resiliência e melhorar a preparação para catástrofes.

As cidades geram mais de 70% das emissões relacionadas com a energia e são responsáveis por 71-76% da produção

de CO2 relacionada com a energia. Embora a contribuição de Moçambique para o aquecimento global seja negligenciável, continua a ser fundamental promover um caminho de crescimento de baixo carbono, com o objectivo de preparar o país para os caminhos globais de baixo carbono, gerir com sucesso os riscos climáticos e de transição, capitalizar o enorme potencial de energia renovável.

2.10 O Processo de Digitalização e a Urbanização Planeada

O processo de transformação digital de Moçambique está em contínua evolução. A criação da Infraestrutura de Dados Espaciais de Moçambique (IDEMOC) é um passo importante para a gestão urbana e ordenamento do território e obviamente para o planeamento da urbanização do país. A IDEMOC tem como tarefa central fomentar a coordenação entre vários actores governamentais que produzem dados em todos os sectores do desenvolvimento. Encontra-se sob tutela do Conselho de Ministros, integrando agências especializadas no tratamento e publicação de dados, nomeadamente a Agência Nacional de Desenvolvimento Geoespacial (ADE), o Instituto Nacional de Estatística (INE) e o Instituto Nacional de Tecnologias de Informação e Comunicação (INTIC), e representação do Ensino Superior.

2.10.1 Iniciativas em benefício a sociedade digital e a gestão do território

O Sistema de Cadastro (Cadastro Único de Terras de Moçambique/SIGIT) sob a tutela do Ministério da Terra e Ambiente (MTA) não está ainda implantado. O SIGIT armazena dados geográficos, de identificação do cidadão, do processo, planos de exploração, registo e taxas de Direito de Uso e Aproveitamento da Terra (DUAT). O SIGIT permitirá gerir todo o histórico de um talhão de terreno nomeadamente transmissões, desanexações, expansões, revogações, demarcações, fiscalizações, emissão de títulos, delimitação de terras comunitárias o que irá facilitar não somente a gestão do território como também a arrecadação de impostos relacionados com a propriedade imobiliária. Vale a pena realçar que a criação do SIGIT vai fortalecer todos os municípios e distritos na administração do uso da terra e do registo da propriedade imobiliária no território sob sua jurisdição. O atraso na sua implantação atrasa o processo de organização dos dados sobre a ocupação e uso da terra de forma centralizada a nível autárquico, e particularmente o banco de dados referentes à emissão do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra (DUAT). Algumas experiências piloto relacionadas com a gestão financeira e arrecadação nos municípios foram levadas a cabo, mas não ganharam escala e replicabilidade em múltiplos municípios, atrasando assim a digitalização do território como um todo.

Foram criadas várias plataformas de forma a congregar diversos agentes produtores de dados e informações estratégicas. Sem dúvida que a IDEMOC oferece oportunidades para se organizar a utilização de dados de múltiplas fontes e vários sectores que precisam ser compartilhados e estandardizados para melhor integração visando melhorar a qualidade da formulação de políticas públicas e a tomada de decisão com base em evidências. Entre várias tarefas, a IDEMOC está encarregada de definir normas e padrões de gestão de informação geo-espacial e assegurar a harmonização e interoperabilidade de plataformas (software e hardware), e fomentar a implantação de um sistema de desenvolvimento espacial moçambicano, com salvaguardas para preservar integridade, confidencialidade e confiabilidade.

2.10.2 Iniciativas promissoras ao nível da governação local

Ao nível da governação local, a situação é mais complexa. Alguns distritos e autarquias têm pouca ou nenhuma capacidade para a colectar e gerir os seus próprios dados e são substituídos

pelas províncias, ou estão simplesmente atrasados na digitalização. Existem algumas exceções, como por exemplo, a Área Metropolitana de Maputo, em especial o eixo Maputo-Matola; o caso da Cidade de Chimoio, que se autoproclamou cidade inteligente através de projecto de cooperação com a empresa de telecomunicações Vodacom. Programas de parceria entre MAEFP, PUEID, GIZ, Banco Mundial e a Associação Nacional dos Municípios de Moçambique (ANAMM) começaram a digitalizar serviços administrativos municipais através de “Secretarias Municipais Virtuais (SMV)”, por exemplo nos municípios de Dondo, Sofala, Quissico, Inhambane ou Cuamba, Niassa.

O Governo promove iniciativas em direção ao estabelecimento do Governo Electrónico, ao fomentar a integração dos diferentes processos e promover mudanças sistémicas, maior transparência, melhoria na gestão e manuseamento de dados, monitorização e acompanhamento de projectos, e capacitação do sector público. Espera-se melhorar a eficiência e a eficácia na prestação de serviços públicos, assegurar transparência e responsabilidade dos servidores públicos; e facilitar o acesso à informação, de forma que melhore as actividades do sector privado e simplifique a vida dos cidadãos. Não há dúvida que todas estas iniciativas irão criar um campo produtivo para o planeamento e gestão da urbanização. Junte-se a isso a implantação de sistemas de Gestão Financeira e Fiscal do Estado, Sistema de Registo da Identificação Civil, Sistema de Registo e Facilitação Empresarial e Sistema de Integração Horizontal dos Governos Locais entre outros. O Sistema de Administração Financeira do Estado (e-SISTAFE) criado pelo CEDSIF operacionalizada vem melhorando a transparência dos diferentes níveis de administração estatal. O Sistema de Gestão Autárquica (e-SGA), plataforma concebida em 2013, vem sendo implementada de forma faseada pelo CEDSIF, enfocando em aspectos da gestão financeira, gestão dos serviços, e ferramentas de gestão urbanística, ambiental e de serviços ao cidadão.

Há três iniciativas importantes a mencionar. A criação da Agência Nacional de Desenvolvimento Geo-Espacial (ADE) que oferece a plataforma MozGIS e a recém-criada plataforma de Metadados que contém diversas bases de dados abertas como uso do solo, infraestruturas e dados populacionais. A criação do Centro Nacional de Cartografia e Teledetecção (CENACARTA) cria condições propícias para consolidar o planeamento e gestão local da urbanização ao estabelecer as bases de dados e cartografia digital para fundamentar o planeamento da urbanização e ordenamento do território das cidades de Moçambique. Foi recentemente lançada uma nova plataforma digital, chamada Geoportal MADICO, acessível através do link madico.dndt.gov.mz, com o propósito de publicar informação sobre terras comunitárias em Moçambique. É um passo importante na publicação de informação, tendo em vista o objectivo de validação e actualização do cadastro comunitário. De uma forma geral, a plataforma pretende mostrar o local e as áreas de cada comunidade, assim como a documentação legal que acompanha o processo de delimitação comunitária.

Porém, a consolidação de uma sociedade digitalizada em Moçambique encontra-se em sua fase embrionária, considerando-se o reduzido acesso à internet. Apenas 1/3 dos moçambicanos estão conectados à internet. Entre 2015 e 2021 a percentagem de moçambicanos com acesso à internet duplicou entre 2015 e 2021, passando de 15% para 32%. Isso atrasa a implementação de e-administração e e-commerce, assim como a inclusão financeira dos sectores de baixa renda, embora haja crescimento nos sistemas de pagamentos por telefonia móvel como M-pesa (Vodacom), M-mola (Movitel) ou M-kesh (Tmcel). A infraestrutura de tecnologia ainda é insuficiente e existem disparidades regionais

especialmente em áreas rurais e remotas, além da falta de literacia digital em diferentes segmentos da população e no seio das organizações governamentais. Tudo isso dificulta a adopção plena das inovações tecnológicas.

2.11 Conclusões e Desafios

2.11.1 Pobreza urbana, juventude e desemprego

A urbanização acelerada e as várias projecções demográficas indicam a duplicação da população urbana em 2050, com um perfil constituído de maioria jovem. Se a expansão urbana ocorrer sem uma política deliberada conectando a urbanização ao desenvolvimento económico, incluindo a geração de emprego e oportunidades para formação e capacitação de mão-de-obra, poderemos chegar a situações sócio-políticas extremamente delicadas. O desemprego da população jovem pode impulsionar processos migratórios, causar uma diáspora de capacidades e elevar o grau de insatisfação da juventude na procura de emprego, habitação e melhores qualidades de vida, o que pode ocasionar convulsões sociais. O sector dos serviços e o sector da indústria vêm se expandindo nas cidades e aumentando sua contribuição para o PIB do país. Os espaços económicos - por exemplo para o comércio - culturais ou educativos nos polos de crescimento que permitam acesso para todos precisam de tanta atenção como os espaços habitacionais, públicos ou dos serviços básicos. Esta atenção é chave na redução da pobreza multidimensional que tem tido um incremento significativo em áreas urbanas, principalmente nas zonas mais desprovidas de equipamentos, serviços básicos, infraestruturas, programas sociais e mais vulneráveis às mudanças climáticas, como os assentamentos informais.

2.11.2 Urbanização intensiva ao longo dos corredores de transporte

As imagens de satélite revelam que actualmente a concentração de populações e actividades económicas estão-se a concentrar ao longo dos corredores de transportes, nomeadamente os corredores (i) de Pemba (Pemba-Lichinga), (ii) de Nacala (Nacala-Nampula-Cuamba), (iii) de Tete (Blantyre-Tete-Harare) (iv) da Beira (Beira-Chimoio), e (v) de Maputo (Maputo-Matola), e também ao longo da costa no sentido Sul-Norte com o (vi) corredor do Litoral Sul (Maputo-Xai-Xai-Maxixe). A oferta de serviços, emprego, a produção agropecuária, as actividades portuárias e o intenso comércio e circulação de bens e matérias-primas promovem a concentração de actividades económicas e a ocupação do solo mais extensiva e desordenada. Por um lado, há um processo problemático de urbanização, que ao mesmo tempo pode se transformar em oportunidades, se as autarquias conseguirem antecipar-se à ocupação do solo com planos de ordenamento que possam direccionar a urbanização e a oferta de solo urbanizado e infraestruturado.

2.11.3 A urbanização como vector de desenvolvimento

Mais da metade do PIB de Moçambique é produzido nas 23 principais cidades, onde reside pouco mais de 20% da população total, o que nos leva a olhar a urbanização como uma força transformadora e indutora do desenvolvimento económico, capaz de gerar empregos, fomentar o sector da indústria e do comércio, reduzir a pobreza, maximizar o acesso à infraestrutura e oferecer oportunidades de melhoria da qualidade de vida. A urbanização é um vector de desenvolvimento quando for orientada por uma política de desenvolvimento urbano inclusivo e sustentável. Para maximizar o poder transformador da urbanização que permita Moçambique colher os frutos da economia de aglomeração e escala, torna-se necessário e urgente a intervenção para planear, orientar e gerir o processo de ocupação e uso do solo e a expansão urbana com serviços básicos e infraestruturas e mobilizar recursos

de investimento. Antecipar-se e promover a implantação de planos para o desenvolvimento económico e espacial, equitativo e sustentável.

2.11.4 A expansão urbana irregular

As cidades e os centros urbanos não estão a ser capazes de absorver o crescimento populacional de forma ordenada no território sob sua jurisdição. As autarquias e governos locais não têm conseguido responder adequadamente ao aumento da procura por solo urbanizado, habitação e infraestruturas básicas e fornecer planos urbanísticos e de ordenamento territorial para orientar a ocupação do solo. O resultado é uma expansão urbana irregular, periférica e de baixa densidade, consolidada pela autoconstrução de prática ancestral e habitacional vernacular. A emissão e registo dos DUAT's vêm se dando muito frequentemente de forma aleatória e sem conexão com planos de uso e gestão do solo gerando assim mais informalidade e consolidação de modelos desordenados de ocupação do solo. Tal processo restringe as oportunidades económicas geradas pela urbanização planeada e afecta a Política de Urbanização.

2.11.5 O processo de descentralização lento e difuso

Há várias funções vitais relacionadas ao planeamento urbano, urbanismo e o ordenamento territorial que estão sob a responsabilidade de órgãos nacionais, o que significa que o Governo central tem um papel dominante no desenvolvimento urbano que ocorre no território sob a jurisdição das autarquias e governos locais. Há também várias situações de dupla subordinação entre o nível local e nacional no domínio da urbanização. Essa complexidade de relações institucionais entre diferentes níveis de governo, por um lado, exige o estabelecimento de mecanismos de coordenação e cooperação, mas, por outro lado, acaba por prejudicar a autonomia local, tornando-se uma força restritiva contra a descentralização. A situação torna-se mais crítica devido à debilidade da capacidade institucional e da fragilidade dos quadros técnicos e administrativos municipais. As questões relativas à capacidade dos governos locais e ao fortalecimento institucional dos municípios estão intimamente ligadas à eficácia da Política de Urbanização.

Adicionalmente, a nova lei das Autarquias Locais, alarga as atribuições das autarquias locais, o que fortalece o seu papel na gestão urbana, integrando-se o desenvolvimento económico com o desenvolvimento urbano associado a todas as redes de infraestruturas, transporte e mobilidade incluindo: *a)* o desenvolvimento económico e social local; *b)* o meio ambiente, saneamento básico e a qualidade de vida; *c)* a prestação de serviços de abastecimento de água e o fornecimento de energia eléctrica; *d)* a prestação de serviços de transporte público; *e)* a saúde primária; *f)* a educação primária; *g)* a cultura e desporto; *h)* a promoção e desenvolvimento de actividades turísticas; *i)* os serviços funerários; *j)* as morgues, cemitérios e crematórios; *k)* a urbanização, construção e habitação; *l)* a polícia da autarquia; *m)* os serviços autárquicos de segurança e emergência públicas. Contudo, é necessário clarificar as atribuições, funções e competências dos órgãos centrais susceptíveis de serem transferidas para os órgãos de governação local e planificar e implementar a transferência gradual de competências e recursos desde o nível central até aos governos locais no âmbito da urbanização.

2.11.6 A gestão do solo urbano e a formalização do direito de uso

A procura de habitação e solo urbanizado tem gerado uma pressão sobre o solo urbano e impulsionando transacções ilegais de terra, na qual verifica uma intensa prática ilegal de compra

e venda do solo e transferência de DUAT's com vícios de procedimento legal sem consideração a plena propriedade estatal da terra. Com efeito, esta não deve ser vendida ou alienada, nem hipotecada ou penhorada, nos termos da Lei. A concessão do direito de uso através da emissão e registo do DUAT oferece ao indivíduo e à comunidade a segurança jurídica. O actual processo de revisão da Lei de Terras oferece a oportunidade de rever alguns fundamentos relativos ao uso da terra, o cadastro e registo da terra, os impostos sobre a terra, entre outros, e cria condições propícias para o planeamento urbano e ordenamento territorial. Entretanto, a emissão do DUAT que formaliza a ocupação de acordo com a Lei coexiste com as práticas costumeiras geram mais irregularidade na ocupação do solo urbano. A terra e particularmente o solo urbanizado são fundamentais para a urbanização do território.

2.11.7 O financiamento para a urbanização

Os municípios e distritos recebem fundos e transferências para cumprirem as funções e atribuições que lhes competem (entre outros para urbanização, oferta de serviços, infraestruturas básicas e ordenamento territorial). Os municípios, em particular, arrecadam uma boa parte de seus recursos financeiros a partir de suas próprias fontes de receitas. Entretanto, de uma forma geral, os municípios quase não podem investir em infraestruturas e serviços, porque têm que gastar grande parte dos seus orçamentos

em pessoal, administração e pequenas despesas correntes. Contudo, os recursos são muito pequenos em relação à procura e necessidades e revelam a dependência das transferências inter-governamentais ou programas de parceria.

2.11.8 A carência de infraestruturas básicas e as consequências para a saúde pública

A ocupação irregular do solo e a expansão urbana ocorrem desconectadas das redes de infraestruturas, gerando situações deploráveis para a saúde pública e bem-estar da população. Perto de 70% dos agregados familiares usam saneamento não seguro, sendo que mais de 1/3 da população moçambicana não tem acesso a latrinas ou saneamento adequado. A maior parte da população não tem acesso a água potável; e em termos de acesso à rede de electricidade aproximadamente 50% da população usam a pilha como principal fonte de iluminação. A urbanização ocorre desprovida das redes e serviços públicos urbanos.

2.11.9 As oportunidades da transformação digital

A digitalização dos processos de gestão estatal constituem oportunidades de modernização, eficiência e produtividade na gestão e planeamento urbano. O seu impacto transformador dependerá do desenvolvimento de capacidades locais e ampliação dos projectos demonstrativos, particularmente no cadastro de imóveis e terra, digitalização cartográfica e na gestão administrativa.

2.12 Desafios e Oportunidades na Implementação da Política de Urbanização

Possíveis constrangimentos/Desafios	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> Falta de capacidade técnica e profissional para implementar a política; Falta de capacidade financeira para implementar a política; Falta de capacidade institucional para implementar a política; As dinâmicas económicas e geopolíticas, e a redefinição de políticas podem se sobrepor às estratégias traçadas; Dificuldades de cometimento ou apropriação pelos sectores e actores envolvidos pela sua implementação; Existência de crises climáticas, socio-políticas e humanitárias que podem absorver os recursos existentes e agravarem a situação de urbanização sem orientação da Política de Urbanização; Dificuldade em garantir a implementação das leis ordinárias sobre as outras matérias de urbanização das cidades e vilas; Possibilidade de redefinição de prioridades em função dos mandatos de implementação (cinco anos de mandato), caso não conste na Constituição da República; Limitações na capacidade de discernir a sequência de elementos a alocar no plano de acção; Dificuldade na identificação de uma metodologia para garantir o arranjo institucional necessário; Ocorrência de riscos não previstos e projectados; Não socialização e divulgação devida, podendo implicar a não implementação; A falta de implementação da Política de Urbanização pode propiciar o desaparecimento de certas áreas consolidadas e de expansão; Não acolhimento e seguimento por parte dos cidadãos. 	<ul style="list-style-type: none"> Equipa Técnica multidisciplinar pode dar indicações para uma Política Integrada e compreensiva; Existência de um bom relatório do Fórum Urbano Nacional; Urbanização orientada para a população e de acordo com as suas necessidades; Capacitação em matérias de desenvolvimento urbano; Gerar emprego e força de trabalho local; Reforçar competências locais nas áreas ligadas ao desenvolvimento urbano; Desenvolver uma Política de Urbanização que seja motivadora e promotora para um desenvolvimento social, territorial e económico sustentável; Desenvolver uma Política de Urbanização que seja promotora da natureza; Apoiar a Governação Local, a partir da autonomia em todas áreas; Potenciar a melhoria dos assentamentos humanos; Melhorar a mobilidade de pessoas e bens; Facilitar a articulação interinstitucional; Melhorar a economia local; Garantir directrizes que possibilitem uma melhor provisão de infraestruturas básicas (como o abastecimento de água, o saneamento e a gestão dos resíduos sólidos); Garantir um melhor equilíbrio ambiental; Desenvolvimento de áreas específicas que permitam uma maior atracção de investimento; Geração de novos pólos de desenvolvimento (descentralização e reequilíbrio do território); Abertura para o desenvolvimento local autárquico;

<ul style="list-style-type: none"> Aumento das disparidades e desigualdades socioeconómicas; Não apropriação pelos implementadores, a nível local; Ausência de Planos de Acção Provinciais ou Regionais; Não harmonização da Política de Urbanização com outras políticas e planos existentes; Falta de enquadramento legal ao mais alto nível da Política de Urbanização e dos instrumentos de implementação; Crescimento da população (sobretudo urbana); Redefinição de prioridades que possam contrapor os objectivos da Política de Urbanização; Descontinuidades dos programas de governação; Limitações na capacidade de liderança; Resistência à mudança. 	<ul style="list-style-type: none"> Descentralização e uso das capacidades de indústria para financiamento. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> Melhor racionalização de recursos; Aumento da qualidade de vida (IDH); Passagem para gerações vindouras de cidades com qualidade e ambientalmente sustentáveis. Reorganização das cidades, aumentando a sua sustentabilidade. Melhor gestão do solo urbano; Aumentar a confiança para a mobilização de fundos privados; Capitalização de um desenvolvimento económico e sustentável, utilizando activamente a força promotora da urbanização; Redução de população em situação de pobreza; Reforço do ordenamento do território; Reforço da governação urbana. Melhor a coordenação interinstitucional para promover a urbanização; Existência de grandes extensões de terra; Promoção da inclusão social; Fortalecimento da resiliência climática; Aumento das oportunidades de investimento nacional e externo; Melhoria da mobilidade e conectividade nacional; Melhoria do bem-estar, da saúde pública, da qualidade de vida e do ambiente urbano; Desenvolvimento da democracia participativa; Existência de parceiros de cooperação e doadores com agendas direccionadas ao desenvolvimento urbano; Possibilidade de investimentos financeiros do sector privado.
---	--

2.13 Do diagnóstico às Acções: A Agenda Prioritária da Política de Urbanização

O diagnóstico da urbanização de Moçambique permitiu detectar problemas críticos em várias dimensões da urbanização em Moçambique e identificar áreas estratégicas e prioritárias do desenvolvimento urbano. A Política de Urbanização deve focar os seus esforços e mecanismos de implementação com o intuito de minimizar, mitigar e orientar soluções para estes problemas e desafios, nomeadamente: (1) os corredores de urbanização e desenvolvimento estratégico; (2) o planeamento integrado e gestão do solo urbano para o ordenamento territorial; (3) investimentos públicos e privados em infraestruturas urbanas; (4) governação, gestão municipal e a capacidade local; e (5) as fontes de financiamento da urbanização.

2.13.1 Descentralização, governação, gestão municipal e a capacidade local para implementar a política de urbanização no território

A governação local da urbanização com suas leis, instituições e mecanismos de coordenação e responsabilização são imprescindíveis para o êxito da Política de Urbanização. Este encontra-se ligado à capacidade local para gerir, orientar e absorver localmente os preceitos e propostas da política. Para uma implementação efectiva e fortalecimento dos processos de descentralização, é necessário clarificar as atribuições, funções e competências dos órgãos centrais suscetíveis de serem transferidas para os órgãos de governação local e planificar e implementar a transferência gradual de competências e recursos desde o nível central até aos governos locais no âmbito da urbanização.

A pressão demográfica e a procura de serviços e infraestruturas estão sob a responsabilidade do governo municipal, facto que enfatiza a necessidade de se desenvolver e fortalecer uma capacidade técnica e administrativa mínima, para responder adequadamente às necessidades da população. Nesse sentido, dentro do actual modelo de descentralização do governo, a Política de Urbanização promove, facilita e financia processos de fortalecimento institucional e capacitação dos órgãos de governação local, incluindo distritos e municípios, para melhorar a sua capacidade de gestão urbana, arrecadação de receitas próprias e aproximar os serviços aos cidadãos. Os municípios e distritos serão beneficiários dos programas de capacitação e fortalecimento institucional de forma a promover a formulação de planos de ordenamento, construção de cadastros e base de informação urbana e acções de melhoramento da administração local.

Construindo sobre as iniciativas piloto nacional, do (i) Geoportal MADICO, que disponibiliza o cadastro participativo de terras comunitárias e a (ii) elaboração dos Planos Comunitários de Uso de Terra simplificados através das comunidades locais (liderado pelo MTA), desde que seja garantido o respeito por planos de hierarquia superior e zonas protegidas por razões ambientais e de riscos, bem como os procedimentos de participação pública e aprovação, a política propõe e considera essencial o fortalecimento do papel das comunidades nos processos de governação e gestão do território, apoiando os governos locais no mapeamento e monitorização das ocupações de terra, assim como no planeamento participativo dos instrumentos de ordenamento territorial e tomada de decisão. Para tal a política propõe a institucionalização e regulamentação da figura do tipo Conselho ou Comité Bairro com uma composição inclusiva, equilibrada e representativa com atribuições claras em funções de gestão e monitoria da ocupação da terra, ordenamento territorial e tomada de decisão, sempre enquadradas pela intervenção de equipas técnicas especializadas nos domínios do urbanismo e ordenamento do território.

Para apoiar o processo de descentralização de forma gradual e sistematizada é essencial assegurar recursos técnicos e financeiros para a capacitação institucional assim como para o financiamento de investimentos de infraestrutura necessários à urbanização.

2.13.2 O planeamento integrado e gestão do solo urbano para o ordenamento territorial

A forma, escala e velocidade da expansão urbana confronta directamente a capacidade de antecipação dos governos locais para que possam fazer face ao crescimento populacional dentro dos seus planos urbanísticos e dar respostas adequadas ao aumento da demanda por serviços públicos, infraestruturas, habitação e as várias necessidades básicas da população. Esta deficiência compromete ainda mais a limitada arrecadação de receitas municipais o que impulsiona as transacções irregulares de terra e limita as possibilidades do autofinanciamento do desenvolvimento urbano.

Nota-se igualmente uma falta de coordenação nos vários níveis de governação (central, provincial e distrital/ municipal) e entre sectores, na planificação integrada de investimentos (água, energia, educação, saúde, indústria, turismo etc.), de fomento à urbanização, resultando em investimentos descoordenados, fragmentados e pouco eficientes no uso dos recursos.

No nível de governação local, verifica-se igualmente dificuldades na elaboração dos instrumentos de ordenamento territorial, e na planificação de investimentos de infraestruturas de médio e longo prazo, orientados pela espacialidade dos processos de urbanização. A falta da capacidade técnica e meios conjuntamente com os vastos e pesados requisitos legais de elaboração, aprovação e ratificação dos instrumentos de ordenamento territorial, contribuem para a ineficiência na planificação e gestão do solo.

Nesse sentido, a Política de Urbanização apresenta incentivos, assistência técnica, capacitação e mobilização de recursos para a criação de plataforma periódica de apoio ao exercício de articulação e integração dos vários níveis de planos territoriais e planos de investimento de infraestruturas e serviços sectoriais, informados por análises espaciais coincidentes com as áreas urbanas e corredores de desenvolvimento e assentamentos informais. A Política de Urbanização propõe-se igualmente capacitar e assegurar que os governos locais adotem um planeamento de investimento de capital orientado pela espacialidade dos processos de urbanização de médio e longo prazo, e elaboração de instrumentos de ordenamento e requalificação territorial participativos e simplificados/ financeiramente viáveis de serem implementados (conforme a proposta de revisão do quadro legal de ordenamento territorial em curso).

2.13.3 Corredores estratégicos de urbanização e desenvolvimento económico

O ritmo acelerado da urbanização e as novas dinâmicas de expansão urbana em Moçambique revelam os territórios onde ocorrem intensa ocupação da terra e conversão de uso rural para uso urbano de forma fragmentada, dispersa, desordenada e de baixa densidade. O fenómeno revela uma conformação geográfica em evolução no país e nos mostra claramente a consolidação de seis corredores de urbanização fomentados pela existência de infraestruturas de transporte, redes de estradas, concentração de serviços e actividades económicas. As imagens de satélite confirmam a dispersão ineficiente e predatória da urbanização a ocorrer linearmente ao longo das estradas e corredores de transporte. Mas também mostram as suas oportunidades. Esta tendência tende a ampliar-se com o aumento de investimentos em extração de gás, minérios e projectos de agro-negócios que atraem concentração de população à procura de emprego e melhorias

salariais. Por um lado, existe o potencial da economia de aglomeração e a concentração de actividades económicas nestes corredores dos quais Moçambique poder tirar proveito e beneficiar a sua economia e produzir bem-estar e prosperidade para a população. Por outro lado, a tendência actual de urbanização maioritariamente orgânica coloca em risco estas oportunidades que podem transformar a urbanização dos corredores em peso no futuro do país. Estas considerações levam a concluir que os seis corredores de transporte mencionados anteriormente no diagnóstico se tornem prioridades da Política de Urbanização, onde projectos demonstrativos devem ser implementados e o binómio urbanização-desenvolvimento económico possa materializar-se, gerar empregos, oportunidades de geração de renda e capacitação de mão-de-obra, principalmente da população jovem. A Política de Urbanização irá dialogar com as políticas económicas e o fomento às pequenas e médias empresas, concretizando iniciativas de desenvolvimento económico local em cidades seleccionadas nos corredores de transportes. Alguns destes corredores, por terem uma dimensão transnacional, podem abrir uma perspectiva de cooperação com os países vizinhos nos programas de investimentos em infraestruturas e logística ao longo daqueles que conectam os portos moçambicanos com os mercados consumidores na Zâmbia, Zimbábue e Malawi, além da região de Gauteng na África do Sul.

2.13.4 Visando os mais vulneráveis através do planeamento integrado e investimento em programas sociais

Enquanto a pobreza em Moçambique mantém-se estruturalmente elevada, uma série de factores endógenos e exógenos levaram a um aumento significativo no período entre 2015 e 2020. Factores como a crise da dívida oculta, eventos climáticos como ciclones, inundações e secas e a pandemia do Covid-19 evidenciaram as vulnerabilidades socioeconómicas patentes para as populações vulneráveis das áreas urbanas, principalmente em assentamentos informais. Desta forma é necessário prever acções integradas que visam reduzir esta vulnerabilidade e combater a pobreza multidimensional e promover o bem-estar da população, assegurando que as populações mais vulneráveis não ocupem áreas vulneráveis aos riscos de desastres, investimento em serviços e infraestrutura básicos e equipamentos sociais resilientes, promoção de programas sociais e consciencialização desta população vulnerável para a preparação, adaptação e resposta às mudanças climáticas.

A actual cobertura da protecção social continua limitada e, por conseguinte, é necessário expandir. Para atingir os agregados familiares mais pobres e vulneráveis, é crucial analisar as vulnerabilidades dos diferentes grupos socioeconómicos e expandir programas de protecção social adaptáveis específicos para proporcionar uma saída para a pobreza. Para tal, é necessário reforçar os mecanismos de colecta de dados, digitalização e georeferenciação desta população vulnerável, de forma a ter-se uma fotografia clara do tipo de vulnerabilidade e da sua distribuição espacial para informar a tomada de decisão. É igualmente necessário alargar a base de dados dos cadastros sociais e assegurar a interoperabilidade entre os sistemas de cadastro sociais de nível central e local, e os restantes cadastros de infraestrutura e serviços, para alavancar programas de intervenções integradas (físicas, ambientais sociais e económicas) que possam trazer mudanças que reflectem os reais desafios das populações e maximizem os impactos ao nível local.

2.13.5 Investimentos públicos e privados em infraestruturas urbanas em suporte à urbanização planeada

Considerando-se que 1/3 da população moçambicana não beneficia de saneamento por via de latrina ou outro sistema formal

e considerando-se o facto de que mais de 60% da população não possui acesso à água potável e que uma parcela significativa da população ainda usa a pilha como fonte de energia, conclui-se que investimentos nas redes de infraestruturas tornam-se uma área prioritária na agenda da Política de Urbanização. Ampliar o acesso às redes de infraestruturas básicas, particularmente água, saneamento e electricidade, é um factor crítico para o desenvolvimento sustentável de Moçambique e a redução da pobreza. Isto significa que a Política de Urbanização deve dialogar com os fundos de investimento em infraestruturas, com as políticas sectoriais focadas na industrialização, no desenvolvimento territorial e no desenvolvimento económico e apoiarem-se mutuamente em acções no território local. Além disto, investimentos em infraestrutura estimulam a participação do capital privado e investimentos na economia que fomentam o desenvolvimento urbano. Sabe-se que as redes de saneamento sanitário exigem volumosos recursos e portanto soluções como fossas sépticas e soluções de saneamento in-situ devem ser consideradas como soluções a adoptar a curto prazo, dentro de uma visão de urbanização gradual e por fases. A Política de Urbanização deve criar condições e estímulos para a integração entre investimentos e ampliação gradual das redes de infraestruturas básicas e a ampliação de solo planeado, fomentando assim uma transformação gradual da matriz de urbanização. A mudança de uma base de urbanização orgânica para uma base formal, planeada e regulada será um dos resultados palpáveis da sua implementação. A criação de um fundo de urbanização para apoiar a Política de Urbanização e suas acções locais nos territórios irá retroalimentar os investimentos públicos e privados que alimentam a economia urbana.

2.13.6 As fontes de financiamento e a capacidade fiscal

Como citado anteriormente, o diagnóstico da urbanização de Moçambique revelou a existência de fontes de financiamento provenientes do orçamento do Estado e diferentes fundos de investimento e compensação autárquica, para além das receitas próprias dos municípios, originárias da cobrança de serviços, taxas e impostos. Contudo, os recursos são deveras insuficientes para lidar com crescente procura e pressão social exponencial por solo urbanizado, habitação e serviços. Sem garantias de acesso a financiamento, será impossível implementar os fundamentos da Política de Urbanização nos territórios prioritários e fortalecer a urbanização planeada como um motor de desenvolvimento económico.

Nesse sentido, a nível nacional, a Política de Urbanização propõe a criação de um Fundo de Desenvolvimento à Urbanização (FDU), com fontes de financiamento diversificadas e dedicadas a investimentos no sector da urbanização. Ao nível da governação local, esta propõe, por um lado, (i) fortalecer a capacidade fiscal dos municípios, através da capacitação dos quadros administrativos e de gestão urbana, impulsionar digitalização e a organização da base fiscal e cadastral e (ii) aumentar da arrecadação de receitas próprias dos governos locais, através da aplicação de impostos de transferência do direito de uso e aproveitamento de terra, obrigando a que todas as transações de direito de uso e aproveitamento de terra que ocorrem à margem da lei, sejam sujeitas a um imposto de transferência de terra, conforme proposto na proposta de revisão da Lei de Terras.

2.13.7 Abordagem integrada face à urbanização acelerada

No contexto de Moçambique, caracterizado por um rápido crescimento populacional e urbanização acelerada, e vulnerabilidade aos eventos climáticos, considera-se fundamental reconhecer a necessidade premente de uma governação e planeamento urbano integrado. Esta abordagem deve contemplar a

promoção de cidades climaticamente inteligentes e compactas, de modo a otimizar o uso do solo e a eficiência das infraestruturas, serviços e oportunidades de emprego. No âmbito do planeamento integrado prevê-se ainda reconhecer a interdependência e complementaridade entre as zonas urbanas e rurais, garantindo um desenvolvimento e urbanização sustentável e uma distribuição e acesso equitativo a serviços essenciais, tal como transporte e mobilidade, saúde, educação, bem como para promover a integração social, económica e ambiental.

Neste seguimento, a presente Política de Urbanização procura, como premissa, ser abrangente e incluir estratégias para potenciar um equilíbrio territorial e fortalecer as relações urbano-rurais e potenciais áreas metropolitanas existentes para fomentar o seu desenvolvimento económico e promover a cooperação, partilha e gestão de recursos entre estes territórios partilhados. Isto é reflectido através, e especialmente, da determinação de objectivos e premissas de promoção da coordenação institucional em todos os níveis de governação, do fortalecimento da capacidade de governação e gestão de recursos, da consolidação dos processos de descentralização e da adopção de abordagens e modelos de planeamento integrado espacial e de desenvolvimento urbano e económico.

Para viabilizar tais iniciativas, prevê-se a adopção de fundos dedicados para investimentos no processo de urbanização (como o Fundo de Desenvolvimento à Urbanização), bem como promover o desenvolvimento económico local através, entre outros, do fortalecimento da capacidade de gestão fiscal, de mobilização de recursos próprios e incentivo a parcerias público-privadas para o financiamento do desenvolvimento local. Simultaneamente, observou-se crucial promover modelos de descentralização que fortaleçam as capacidades dos órgãos locais de município ou distrito para planear, gerir e monitorar eficazmente o seu território, até ao nível do bairro.

Para tal, considerou-se imprescindíveis mudanças estruturais e institucionais, aproveitando igualmente a harmonização dos recém processos de revisão dos quadros legais de terras e de ordenamento do território, bem como o reforço das capacidades técnicas, humanas e administrativas a nível local, de modo a garantir uma implementação eficaz e sustentável da Política de Urbanização.

3. Enquadramento da Política de Urbanização

3.1 Enquadramento a nível internacional

A Política de Urbanização está alinhada com a Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável, aprovada pela Organização das Nações Unidas (2015), e particularmente com o Objectivo de Desenvolvimento Sustentável 11 (ODS11) que tem como objectivo tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Encontra-se igualmente harmonizada com a Agenda 2030 de não exclusão e, entre outros objectivos, promover o acesso de todos a uma habitação segura, adequada e a preço acessível e aos serviços básicos, reabilitar os assentamentos humanos irregulares, universalizar o acesso à água potável, extinguir a pobreza e a fome e dar oportunidades a todos.

A Política de Urbanização está também alinhada com a Nova Agenda Urbana (NAU), aprovada na terceira Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III, 2015). A NAU e a Política de Urbanização têm em comum o facto de promoverem a mudança de paradigma com relação a urbanização planeada que gera valor económico e resulta em cidades sustentáveis e inclusivas. A NAU explicitamente advoga em favor da formulação e implementação de políticas nacionais de urbanização, o fortalecimento da gestão

urbana e o ordenamento territorial, melhorar a capacidade fiscal dos governos locais através de instrumentos de gestão do solo urbano para financiar a oferta de infraestruturas básica e reabilitar os assentamentos irregulares, assim como estratégias para mitigar e adaptar às mudanças climáticas.

3.2 Enquadramento a nível nacional

A Política de Urbanização insere-se nos objectivos do Estado moçambicano, consagrados na Constituição Nacional, que almeja a edificação de uma sociedade de justiça social e a criação do bem-estar material, espiritual e de qualidade de vida dos moçambicanos e promove o desenvolvimento económico, social e regional equilibrado do País; inclui a defesa e a promoção dos direitos humanos e da equidade dos cidadãos perante a lei (artigo 11), e consagra, como direitos fundamentais, os direitos à vida (artigo 40), ao ambiente equilibrado (artigo 90), à habitação e urbanização (artigo 91) e à terra (artigo 109).

A Política de Urbanização alinha-se com diversas políticas públicas e com o quadro normativo e legal aprovados durante os últimos anos e sobre as quais constroi a sua base institucional para implementação, nomeadamente, por ordem cronológica:

- **Política Nacional do Ambiente** (Resolução n.º 5/95, de 3 de Agosto), a qual previu, entre outros aspectos relevantes, no domínio da implementação, um capítulo sobre o ambiente urbano, incluindo nas respectivas estratégias a previsão da criação da capacidade institucional eficiente e o estabelecimento de mecanismos de coordenação [Ponto 3.7.1)]. Na esteira desta Política, foi criado, pelo Decreto n.º 6/2003, de 18 de Fevereiro, o Centro de Desenvolvimento Sustentável para as Zonas Urbanas (CDS-ZONAS URBANAS), extinto pelo Decreto n.º 2/2016, de 10 de Fevereiro, e que tinha a sua sede na cidade de Nampula.
- **Política de Ordenamento Territorial** (Resolução n.º 18/2007, de 30 de Maio), que estabeleceu um conjunto de directivas que permitem ao Governo, por meio de um processo de concertação, integração e participação, a todos os níveis, definir os objectivos gerais a que devem obedecer os instrumentos de ordenamento territorial para alcançar uma melhor distribuição das actividades humanas no território, a preservação das zonas de reservas naturais e de estatuto especial e, assim, assegurar a sustentabilidade do desenvolvimento humano e o cumprimento dos tratados e acordos internacionais, no âmbito territorial.
- **Política e Estratégia de Habitação** (Resolução n.º 19/2011, de 8 de Junho), contendo orientações relativas ao histórico da habitação, à caracterização das zonas rurais e das zonas urbanas, aos princípios, visão, missão e objectivos gerais e específicos da Política, à estratégia de implementação e ao quadro institucional, constituindo um instrumento privilegiado para a concretização dos objectivos preconizados na Constituição, na Agenda 2025 e no Plano de Acção de Redução da Pobreza (PARP), na medida em que irá impulsionar a indústria de construção de habitação, com vista a responder ao défice de habitação adequada em Moçambique, através do incremento de condições e capacidades de todos os cidadãos em termos de habitação.
- **Política e Estratégia de Descentralização** (Resolução n.º 40/2012, de 20 de Dezembro), integra e orienta de forma sistematizada as várias acções no domínio da Descentralização no País, tendo como objectivo orientar as intervenções do Governo e demais actores para a organização da participação dos cidadãos na solução

dos problemas próprios da sua comunidade, promover o desenvolvimento local e melhorar a prestação de serviços ao cidadão no quadro da consolidação da Unidade Nacional, focando nos governos locais do Estado, nas autarquias locais, no reconhecimento e empoderamento das comunidades locais, nos assuntos transversais e na implementação e gestão do processo.

- **Política de Terras e Estratégia da sua Implementação** (Resolução n.º 45/2022, de 28 de Novembro), “assegurar e garantir o acesso, uso e aproveitamento e posse da terra pelas comunidades locais, cidadãos nacionais e estrangeiros, na sua capacidade de utilizadores e investidores, bem como promover o seu uso racional e sustentável, contribuindo para o desenvolvimento socioeconómico, criação do bem-estar para as actuais e futuras gerações de moçambicanos” (Ponto 1). A Política prevê 13 pilares, designadamente: (i) governação, gestão e administração da terra e dos recursos naturais; (ii) garantia de acesso à terra, atóvoro e consolidação dos direitos adquiridos por ocupação de boa-fé e segundo as normas e práticas costumeiras; (iii) ordenamento territorial e expansão de infra-estruturas produtivas e sociais; (iv) desenvolvimento urbano e urbanização; (v) desenvolvimento económico; (vi) reassentamento de populações; (vii) reconhecimento, titulação e garantia de direitos pré-existentes; (viii) registo de direitos de uso e aproveitamento da terra; (ix) transmissão de direitos de uso e aproveitamento da terra; (x) sistema tributário da terra; (xi) prevenção e resolução de conflitos de terras; (xii) sistema de cadastro nacional de terras; (xiii) e coordenação e articulação institucional.

- **Política e Estratégia de Gestão de Deslocados Internos** (Resolução n.º 42/2021, de 8 de Setembro), com o objectivo de “reduzir e solucionar os problemas relativos aos deslocados internos através de acções apropriadas de prevenção, assistência e reinserção sócio-económica”, incluindo (i) garantir a coordenação, monitora e adequada supervisão das intervenções dos actores-chave para prevenção e gestão dos deslocados internos, (ii) assegurar a protecção e assistência aos deslocados internos e às comunidades afectadas; (iii) garantir o tratamento condigno aos deslocados internos; (iv) e criar condições para uma reintegração sustentável no local de origem ou em outra parte do país.

Foram igualmente consideradas, entre outras, a Política e Estratégia Comercial 2023-2032, aprovada pela Resolução n.º 41/2023, de 19 de Outubro; o Programa Nacional Industrializar Moçambique (PRONAI), aprovado pela Resolução n.º 52/2021, de 21 de Outubro; a Política de Saúde e da Estratégia da sua Implementação, aprovada pela Resolução n.º 13/2021, de 16 de Abril; a Estratégia de Eficiência Energética (EEE), aprovada pela Resolução n.º 44/2023, de 25 de Outubro e a Estratégia de Transição Energética Justa (ETE), aprovada pela Resolução n.º 61/2023, de 29 de Dezembro; a Política de Acção Social (PAS) e Estratégia de Implementação, aprovada pela Resolução n.º 46/2017, de 2 de Novembro; a Política de Género, aprovada pela Resolução n.º 36/2018, de 12 de Outubro; a Política do Turismo e da Estratégia para a sua implementação, aprovada pela Resolução n.º 14/2003, de 4 de Abril; a Política Nacional da Educação, aprovada pela Resolução n.º 8/95, de 22 de Agosto.

Em 2012, o Conselho de Ministros aprovou a Estratégia Nacional de Adaptação e Mitigação de Mudanças Climáticas (2013 – 2025), visando o estabelecimento de directrizes de

acção para criar resiliência, incluindo a redução dos riscos climáticos, nas comunidades e na economia nacional e promover o desenvolvimento de baixo carbono e a economia verde, através da sua integração no processo de planificação sectorial e local.

Em 2014, o Conselho de Ministros aprovou a Estratégia Nacional de Desenvolvimento para o período de 2015-2035, que tem como um dos seus pilares o desenvolvimento de infraestruturas de base produtiva no qual se inclui o investimento e o ordenamento de infra-estruturas de apoio à habitação, tendo como foco a necessidade de definição de áreas para habitação e reservas do Estado nas expansões urbanas a fim de assegurar um crescimento sustentável e ordenado.

Em 2022, pelo Ministério da Terra e Ambiente, foi aprovada a Estratégia de Intervenção nos Assentamentos Informais em Moçambique II (2022 – 2040), com os três objectivos fundamentais:

1. Reduzir o crescimento e o surgimento de novos focos para o desenvolvimento de assentamentos irregulares;
2. Integrar gradualmente nos assentamentos irregulares actuais condições de habitabilidade e de adaptação às mudanças climáticas, desenvolvimento socioeconómico e cultural visando o seu enquadramento normal no desenvolvimento urbano;
3. Estabelecer mecanismos institucionais para liderar, coordenar e integrar recursos, conhecimentos e habilidades para intervenção assertiva nos assentamentos informais.

O Programa Quinquenal do Governo para 2020–2024, aprovado pela Resolução n.º 15/2020, de 14 de Abril, visa a melhoria do bem-estar e da qualidade de vida das famílias moçambicanas, na redução das desigualdades sociais e da pobreza, na criação de um ambiente de paz, harmonia e tranquilidade, com um forte estímulo na criação do emprego, tendo enfoque, entre outras, nas matérias do crescimento inclusivo e sustentável, das mudanças climáticas e da boa governação e descentralização. No âmbito do Planeamento e Ordenamento Territorial, este instrumento estabelece a necessidade de se impulsionar o surgimento de novas cidades e vilas e o reordenamento de assentamentos informais, bem como garantir o registo e a regularização sistemática de ocupação de boa-fé e por normas e práticas costumeiras em todo o País.

Pela Resolução n.º 7/2021, de 28 de Dezembro, foi aprovado o Plano Nacional de Desenvolvimento Territorial (PNDT), o qual incluiu como uma das estratégias fundamentais, a promoção de uma rede urbana equilibrada e competitiva, com cidades inclusivas e criativas e estruturar uma rede de «lugares centrais».

Ainda, a partir do 2016 com o I Fórum Urbano Nacional, Moçambique, declarou a importância de adoptar uma agenda urbana de nível nacional, baseada no potencial económico do urbano em todas as suas vertentes. A declaração final do I Fórum Urbano Nacional defendeu que a agenda urbana de Moçambique deveria fundar-se em dois pilares principais: (1) o potencial do meio urbano como actor de desenvolvimento e (2) a significância da resiliência urbana num país cuja vulnerabilidade climática era cada vez mais visível. Este Fórum declarou igualmente a necessidade de o País se dotar de uma política nacional urbana.

O II Fórum Urbano Nacional (FUN2022) realizou-se em Maputo a 31 de Março e 1 de Abril de 2022, sob o lema “Urbanização: Uma prioridade para o desenvolvimento sustentável”. O FUN2022, cuja organização foi liderada pelo Ministério da Administração Estatal e Função Pública (MAEFP), validou os passos já anteriormente realizados e reuniu, mais uma vez, todos os actores-chave numa plataforma de discussão e confronto de políticas, prioridades, práticas, estratégias

e programas. Procurava-se com a realização do FUN2022 estimular o diálogo intersectorial entre múltiplos actores que permitisse a emergência de perspectivas mais abrangentes e de correntes comuns que possam influenciar o futuro das áreas urbanas do País.

4. Política de Urbanização

4.1 Âmbito

A Política de Urbanização aplica-se em todo território nacional, com enfoque nos assentamentos humanos e aglomerações urbanas onde se concentram as inerentes actividades económicas, sociais, políticas e culturais, tanto de natureza pública como privada, assim como o meio ambiente natural onde se inserem, cobrindo o solo, subsolo, o espaço aéreo e marítimo a que pertencem e se integram, bem como as infraestruturas e serviços aqui implantados, nos termos da governação e respectiva legislação que regulamentam estas actividades.

4.2 Visão

Por um Moçambique com assentamentos humanos sustentáveis que promovam o desenvolvimento económico, inclusão social e resiliência ambiental, bem como a qualidade de vida e o acesso universal às infraestruturas e serviços para todos os seus habitantes.

4.3 Missão

Assegurar que a urbanização planeada e sustentável se transforme numa força impulsionadora do desenvolvimento económico e promova cidades inclusivas, sustentáveis e resilientes.

4.4 Objectivos

4.4.1 Objectivo geral

Promover a urbanização planeada do território e a economia da aglomeração em Moçambique, a fim de produzir cidades e assentamentos humanos onde haja equidade social, inclusão espacial e prosperidade para todos.

4.4.2 Objectivos específicos

1. Reverter o processo de urbanização fragmentada e irregular e transformar a urbanização planeada em um motor do desenvolvimento económico, social e sustentável de Moçambique.

2. Fortalecer um sistema espacial urbano com redes de cidades que fomentem o desenvolvimento económico e reduza a pobreza e a desigualdade.

3. Estabelecer a governação e mecanismos institucionalizados de coordenação, supervisão, articulação e integração de políticas públicas e fortalecer a descentralização para direccionar a Política de Urbanização.

4. Identificar territórios prioritários da Política de Urbanização (corredores de transporte) onde se concentrem os investimentos públicos e privados em infraestruturas básicas a fim de transformar Moçambique em uma sociedade urbana sem deixar ninguém atrás.

5. Impulsionar a conectividade e acessibilidade entre os centros urbanos e os corredores estratégicos de urbanização a fim de maximizar o acesso aos mercados produtores e consumidores e fortalecer a relação urbano-rural.

6. Acelerar a implementação da Agenda 2030 e dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável, e particularmente o ODS 11 que se foca na cidade e comunidades resilientes e sustentáveis: que ninguém fique para trás.

4.5 Valores

A Política de Urbanização adopta um conjunto de valores preciosos para os moçambicanos em busca de uma sociedade

marcada pela convivência pacífica e harmoniosa entre seus membros:

- (i) **Paz:** a Política de Urbanização promove o desenvolvimento urbano harmonioso e contribui para a consolidação da paz, segurança e estabilidade nacionais, promovendo cidades seguras e pacíficas e uma relação harmoniosa entre solo urbano e solo rural;
- (ii) **Sustentabilidade:** a Política de Urbanização promove o princípio da sustentabilidade em todas as dimensões económica, social, espacial e ambiental, orientando o desenvolvimento urbano de baixo carbono e com maior eficiência energética, baixa emissão de gases de efeito estufa e uso racional dos recursos naturais;
- (iii) **Qualidade de vida:** a Política de Urbanização é centrada nas pessoas e coloca como foco a melhoria da qualidade de vida da população urbana que vive, trabalha e desfruta dos benefícios das cidades e aglomerações urbanas, promovendo a oferta de espaços urbanos públicos de qualidade, seguros, saudáveis e acessíveis, habitação adequada, infraestrutura e espaços culturais.
- (iv) **Igualdade e equidade:** a Política de Urbanização promove igualdade de oportunidades para todos, reconhece a distribuição justa e imparcial dos benefícios e ónus do desenvolvimento urbano entre os membros da comunidade, e reconhece o direito de todo moçambicano ao acesso à cidade e aos serviços e infraestruturas que oferece sem distinção da cor, raça, sexo, origem étnica, lugar de nascimento, religião, grau de instrução, posição social, estado civil dos pais, profissão ou opção política, e que ninguém fique para trás no processo de desenvolvimento urbano;
- (v) **Democracia:** a Política de Urbanização estabelece vários canais de participação da sociedade civil no processo de tomadas de decisões sobre o desenvolvimento urbano, e promove uma governação transparente e inclusiva;
- (vi) **Justiça:** A Política de Urbanização garante que cada moçambicano veja materializados os seus direitos e interesses sobre o espaço urbano inclusivo, sustentável e resiliente.

4.6 Princípios

Constituem princípios da Política de Urbanização os seguintes:

- (i) **Do desenvolvimento urbano centrado nas pessoas:** determinando o enfoque na pessoa humana, bem como a garantia dos direitos humanos para todos, facilitando a convivência entre todos e a harmonia com a natureza; A urbanização deve constituir uma oportunidade para a realização plena e progressiva dos direitos fundamentais da pessoa humana tais como acesso à água, educação, saúde e habitação adequada para cada cidadão e cidadã moçambicanos, buscando criar as condições para a satisfação de suas necessidades básicas e respeito da sua dignidade;
- (ii) **Da gestão democrática dos assentamentos humanos:** os assentamentos humanos devem ser um espaço de exercício pleno da cidadania e da realização de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais de todo moçambicano, de respeito à sua dignidade e de realização do bem-estar colectivo, o locus de respeito da diversidade e de onde provém soluções compartilhadas e descentralizadas;
- (iii) **Da função social dos assentamentos humanos e da propriedade urbana:** o solo urbano é a riqueza da nação e seu uso para fins da urbanização sustentável deve cumprir a sua função social e garantir o usufruto por parte

- da população para construir a sua habitação, ter acesso ao espaço público, infraestruturas básicas e construir comunidades com coesão social, sob a protecção do Estado e das leis vigentes que garantem os seus direitos a uma vida digna nas cidades e aglomerações urbanas;
- (iv) **Da igualdade e da não discriminação:** a Política de Urbanização promove a igualdade de oportunidades e a universalização dos benefícios da urbanização planeada regida pelo princípio da não discriminação das pessoas que habitam de forma permanente ou transitória nos assentamentos humanos;
- (v) **Da protecção e inclusão de grupos e pessoas em situação de vulnerabilidade:** os grupos e pessoas em situação de vulnerabilidade, como crianças, mulheres, pessoas idosas e pessoas com deficiência, suas demandas e necessidades, são parte integrante da política nacional de urbanização;
- (vi) **Do empoderamento da mulher:** a Política de Urbanização adopta o princípio de igualdade de género, que se materializa na promoção do acesso ao solo urbanizado, habitação, serviços urbanos, saúde, educação, emprego e um salário por parte das mulheres moçambicanas;
- (vii) **Promoção da prosperidade e bem-estar das populações:** A Política de Urbanização advoga um desenvolvimento urbano baseado na qualidade de vida e realização integral dos habitantes, incluindo oportunidades de trabalho, empreendedorismo e qualificação profissional, acesso a serviços básicos, espaços públicos de qualidade, participação social e sustentabilidade ambiental;
- (viii) **Da participação do sector privado:** o princípio da participação social e envolvimento do sector privado nas suas diferentes modalidades é central na Política de Urbanização, assumindo-se que os benefícios da economia da aglomeração são alcançados pela mobilização do capital humano, financeiro e empresarial do sector privado, facilitado pela acção coordenada da política de estado;
- (ix) **Da sinergia urbano-rural e a interdependência entre as áreas urbanas e sua envolvente natural:** a urbanização planeada promove a construção de um sistema de cidades e aglomerações urbanas com múltiplas funções especializadas no território e que mantêm um forte vínculo económico com a região e sua envolvente rural, com benefícios mútuos para a população urbana e rural, possibilitando oportunidades de emprego, acesso a serviços urbanos, logística de transformação e armazenamento, mobilidade e transporte de pessoas e produção agrária, acesso à educação, saúde, renda e emprego e redução da pobreza e desigualdade;
- (x) **Da conectividade e mobilidade urbana:** a Política de Urbanização promove o desenvolvimento de cidades e núcleos urbanos interconectados entre si e com as áreas rurais de suas zonas envolventes, incentivando investimentos públicos e privados em sistemas de transportes e mobilidade urbana sustentáveis, seguros e multimodais, associados ao uso, zonamento e ordenamento da ocupação do solo urbano e rural, que conectam pessoas, lugares, serviços e oportunidades de emprego;
- (xi) **Da resiliência às mudanças climáticas:** a Política de Urbanização adopta um princípio de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, e promove o desenvolvimento de cidades e núcleos urbanos resilientes a riscos naturais e criados pela humanidade, favorecendo soluções com a natureza que protejam os ecossistemas, habitats naturais e biodiversidade, e estimule a urbanização planeada de baixo carbono;
- (xii) **Do financiamento da urbanização:** a Política de Urbanização estabelece uma agenda de financiamento da urbanização planeada, identificando fontes de recursos e instrumentos para seu financiamento e autofinanciamento;
- (xiii) **Do papel da ciência e tecnologia no desenvolvimento urbano:** A ciência e a tecnologia desempenham um papel crucial no desenvolvimento urbano, impulsionando o progresso em diversas áreas que impactam diretamente a qualidade de vida da população. Através da aplicação de conhecimentos e ferramentas inovadoras, as cidades podem se tornar mais eficientes, sustentáveis, resilientes e equitativas.

Questões Transversais

As questões transversais aqui identificadas são partes integrantes do desenvolvimento e execução da Política de Urbanização. Estes temas devem, portanto, ser integrados em todas as etapas da Política de Urbanização, desde sua concepção até à implementação, avaliação e retroalimentação para sua continuidade e consolidação. Para alcançar esta transformação, são necessárias mudanças urgentes em áreas transversais da política de desenvolvimento urbano sustentável, pois possuem relações sociais, económicas, espaciais e ambientais estreitamente interligadas.

4.7 A realização do direito à cidade

A Política de Urbanização adopta e incentiva à realização dos direitos fundamentais do cidadão moçambicano, sem distinção, nomeadamente o seu direito de participação nas decisões que afectam a sua vida assim como o direito a ter uma vida digna e um nível de qualidade de vida adequado, uma habitação adequada, com acesso à água potável, saneamento, e todos os benefícios que a urbanização traz à sociedade. Realizar estes direitos significa reconhecê-los, respeitá-los, protegê-los e materializá-los, de acordo com os parâmetros das políticas baseadas nos direitos humanos. Em outras palavras significa a justiça urbana e a realização do direito aos recursos e serviços urbanos. Em termos práticos, todos os pilares e acções temáticas inseridos na Política de Urbanização irão incorporar esta questão simultaneamente e que resultem na realização dos direitos fundamentais do cidadão moçambicano. Por exemplo, a oferta de talhões infraestruturados para habitação social procura incorporar os fundamentos do direito à habitação adequada conforme formulado nos instrumentos internacionais.

4.8 Igualdade de género e inclusão social

As desigualdades económicas e sociais projectam-se na desigualdade espacial que resulta na geografia da pobreza e exclusão social no território urbano moçambicano. As mulheres e particularmente as mulheres que são chefes de família enfrentam situações de injustiça social que as condicionam a situações de pobreza estrutural e exclusão social. Situações que dificultam seu acesso à educação, emprego, saúde, cultura, habitação, infraestruturas e solo urbanizado. O mesmo ocorre com grupos vulneráveis, como crianças, idosos, pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, minorias étnicas, pessoas deslocadas e mulheres. Na prática, a Política de Urbanização adopta a inclusão social e a igualdade de género em sua génese, priorizando em todos seus pilares a inserção deste tema em suas acções e actividades estratégicas. Em termos práticos, quando promove acções concretas de acesso a uma habitação adequada, a mulher, e particularmente as chefes de família, serão priorizadas pela acção política, no financiamento da habitação, no acesso a infraestruturas e talhões urbanizados, etc.

A inclusão social integra a particular componente de inclusão territorial no sentido de garantir a todos os cidadãos em condição vulnerável de deslocação uma mobilidade, inclusão e retorno seguros, através de práticas de integração, planeamento participativo e co-responsabilidade de instituições centrais e níveis locais de planeamento e protecção social.

4.9 Inclusão espacial e sustentabilidade dos assentamentos irregulares

A Política de Urbanização possui como um dos seus objectivos específicos reverter a ocupação irregular, a ocupação orgânica do solo e em áreas de risco, e a formação de assentamentos irregulares e localizados em áreas de risco. Requalificar os assentamentos irregulares existentes e integrá-los na malha urbana formal e ao ordenamento territorial como um todo é parte central da política, e inclui fomentar a realização de um plano de ordenamento territorial e a implementação das redes de infraestruturas, serviços e espaços públicos. Ao mesmo tempo promove, orienta e incentiva a oferta de solo planeado para expansão urbana com investimentos em infraestruturas básicas. A oferta de terra urbanizada e a requalificação dos assentamentos orgânicos estão inseridos em todas as acções estratégicas dos pilares da Política de Urbanização, com vista particular em melhorar as condições dos residentes mais vulneráveis e acolher e integrar fluxos migratórios que caracterizaram historicamente e ainda caracterizam o crescimento das cidades moçambicanas. Em suma, a presente Política promove a melhoria das condições de vida nos assentamentos irregulares em termos da sua qualidade ambiental e resiliência às mudanças climáticas, das suas carências em infraestruturas e serviços, reduzindo as assimetrias, e orientando sua inclusão social, física-espacial, jurídica e económica na cidade onde se localizam.

4.10 Transformação digital

A Política de Urbanização promove a digitalização da gestão da cidade e do processo de urbanização e inovações através do uso de metodologias, ferramentas e tecnologias que auxiliam os governos locais a lidar, tanto com os processos administrativos e tomadas de decisão quanto dos processos de planeamento, gestão e monitorização dos diversos aspectos da urbanização. Na prática significa que a política promove a digitalização de serviços públicos e a implementação de redes de acesso de dados, plataformas colaborativas e sistemas de informação geográfica do território.

Estas metodologias de participação devem ser suportadas por plataformas colaborativas que promovam a cooperação e a inovação na co-criação, desenho, teste e experimentação de novas abordagens de políticas públicas e na sua territorialização. Por outro lado, numa lógica de administração aberta e acessível, a Política de Urbanização deve contribuir para o fomento de modelos de governação mais transparentes e eficientes, através da redução da burocracia e da criação de novas oportunidades colaboração entre os diversos agentes com competências sobre o território, seja de planeamento, seja de execução e implementação. A utilização das tecnologias digitais facilitará assim a participação e possibilitará a colaboração à distância, contribuindo para o desenvolvimento de novas formas de criação de valor e riqueza.

5. Estratégia Espacial da Política de Urbanização

A análise do estado da urbanização de Moçambique, descrita anteriormente neste documento, revelou tendências e dinâmicas da urbanização, expansão urbana e ocupação da terra em territórios estrategicamente localizados e onde está a ocorrer uma concentração de população conjuntamente com serviços, comércio, infraestruturas, transportes e logística, que denominamos de corredores de urbanização intensiva. Embora seja uma urbanização maioritariamente orgânica e dispersa, são corredores de transportes e estratégicos para a economia moçambicana e também para os países vizinhos, devido à conexão com portos de águas profundas, já identificados pelo Plano Nacional de Desenvolvimento Territorial e confirmados pela análise das imagens de satélite feitas para efeito da formulação da Política de Urbanização, e aqui apresentadas. Estes corredores oferecem uma vantagem comparativa para o desenvolvimento económico do país, se forem direccionados por uma gestão proactiva do território, visando seu ordenamento urbanístico, pois indica a formação gradual de rede de cidades e aglomerações urbanas, sobre os quais a política confere prioridade e prioriza acções demonstrativas, através dos seus pilares temáticos e promove o interface com outras políticas públicas, com vista a desenvolver projectos estruturantes e transformadores. São estes os seguintes corredores:

(1) Pemba (Pemba-Lichinga), (2) Nacala (Nacala-Nampula-Cuamba), (3) Beira (Beira-Chimoio), (4) Tete (Blantyre-Tete-Harare) (5) Maputo (Maputo-Matola-Ressano-Garcia), e também ao longo da costa no sentido Norte-Sul no eixo Maputo-Xai-Xai-Maxixe, (6) o Corredor do Litoral Sul (Ver Figuras 8a e 8b).

Figura 8a: Definição dos corredores de desenvolvimento

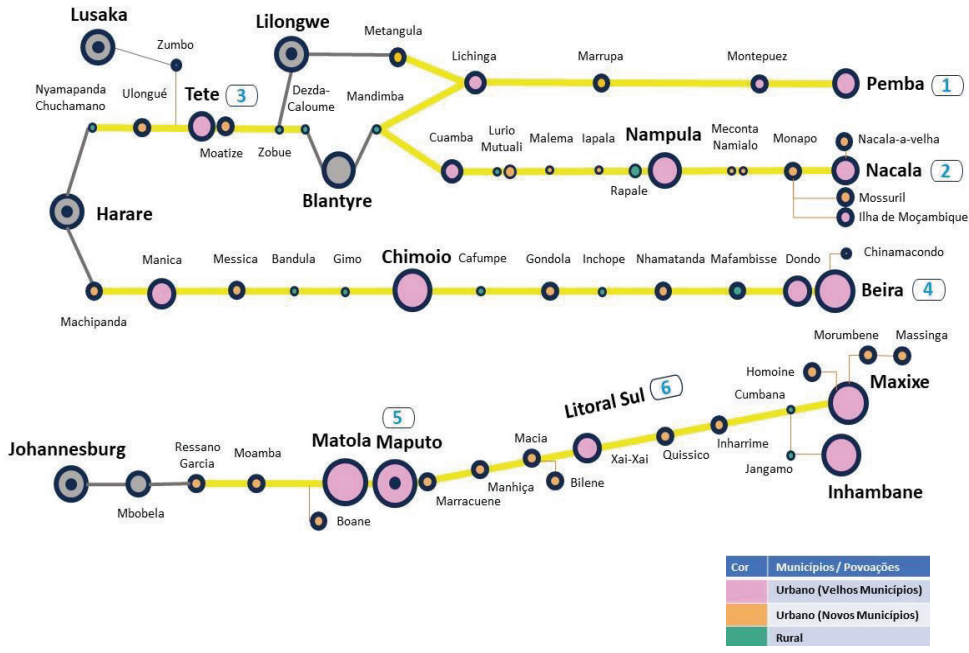


Figura 8b: Conceptualização dos corredores de desenvolvimento

A estratégia espacial da Política de Urbanização tem como ponto de partida a compreensão desta dinâmica de urbanização em curso nestes corredores, que oferecem uma oportunidade excepcional para gerar economias de escala e de aglomeração, que poderão impulsionar o desenvolvimento económico do país, com geração de emprego e de oportunidades de renda para os moçambicanos, assim como direccionar a concentração de população em territórios prioritários. Isto gera uma escala de intervenção com melhores possibilidades de gestão e monitorização, orientação do ordenamento territorial e ocupação da terra, assim como facilita a concentração de esforços, financiamento e capacitação e fortalecimento institucional dos municípios limítrofes entre si e localizados no raio de incidência desses corredores. A Política de Urbanização considera estes

corredores uma vantagem comparativa de Moçambique vis-à-vis seus países vizinhos, pois cria uma infraestrutura e conexão com os portos de entrada e saída de insumos, produtos e bens que provocam um fluxo económico positivo e actividades económicas conectadas ao transporte, logística e industrialização.

Os corredores possuem características específicas. As análises das imagens de satélite e cruzamentos com dados do Censo de 2017 permitem estimar alguns limites desses corredores, sua extensão e população aqui concentrada. Por exemplo, o corredor 1 (Pemba- Lichinga) possui cerca de 800 km de extensão mas concentra um pouco mais de 1 milhão de habitantes, enquanto o corredor 6 (Maputo-Xai-Xai-Maxixe) possui quase 500 km mas concentra uma população de mais de 3 milhões de habitantes (Vêr Figuras 9a e 9b).

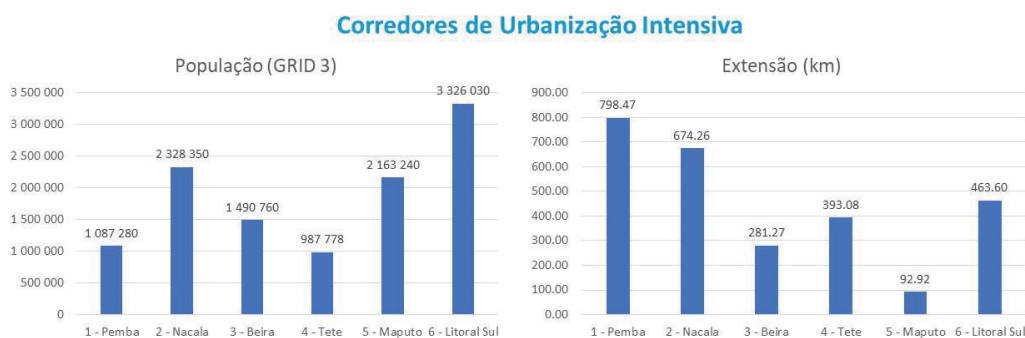


Figura 9a: Estatísticas relativas a população e extensão dos corredores de desenvolvimento (Baseado em GRID3)



Figura 9b: Exemplo da definição dos corredores usando distância à estrada e cotiguidade

Para os cálculos de população por corredor foram usadas a soma do GRID 3 para a área em questão e os limites municipais, fazendo-se um esforço para identificar manchas contínuas de ocupação do território que pudessem mostrar indícios de aglomerações urbanas. Consistem em estimativas para dar um dimensionamento das áreas passíveis de urbanização (em curso) e de intervenção da Política de Urbanização.

A estratégia espacial inclui a elaboração de uma projecção do crescimento demográfico e os cálculos das necessidades de solo urbanizado e planeado para absorver este crescimento. Inclui a realização de um inventário dos corredores, dos limites e territórios sob jurisdição dos municípios aqui localizados, suas capacidades, vantagens de proximidade, existência de actividades económicas, indústrias de transformação, funções regionais, etc. Também inclui um inventário das políticas e programas incidindo sobre esses territórios, que causam impactos sociais, económicos, ambientais e espaciais, com o intuito de se construir uma matriz de prioridades. Por exemplo, corredores com múltiplas iniciativas e intervenções de políticas públicas e programas financiados pela cooperação internacional são automaticamente candidatos a receber projectos estruturantes emanados da Política de

Urbanização, cuja estratégia é concentrar e maximizar esforços e recursos financeiros e tirar proveito da capacidade instalada. Subsequentemente ou paralelamente, a política propõe a realização de um estudo mais aprofundado destes territórios dos corredores prioritários, com o objectivo de concentrar esforços que possam levar a cabo a preparação e aprovação de planos urbanísticos e de ordenamento territorial em escala, em múltiplos municípios, para antecipar a ocupação orgânica, e onde poderá se implementar programas de investimento em infraestruturas básicas dentro das estratégias definidas nos pilares temáticos. Sugere-se que estas actividades ocorram na primeira fase quinquenal após aprovação e implementação da Política de Urbanização.

5.1 Pertinência da estratégia espacial e priorização de territórios para intervenção

Existe escassez de recursos financeiros e limitada capacidade institucional para implementar a Política de Urbanização em todo o território nacional. A Política de Urbanização prioriza territórios com a finalidade de concentrar e maximizar esforços, recursos, capacidade técnica e institucional e estabelecer uma coordenação institucional com responsabilidades sobre um território específico

e que possa ser gerido. A priorização espacial e temática dos pilares da política favorecem a coordenação sectorial e facilita a cooperação entre municípios e distritos. Potencialmente a política causa assim um efeito multiplicador e demonstrativo, e incentiva a ocupação racional da terra e o ordenamento territorial nos territórios onde já está a ocorrer a rápida transformação do uso do solo. Por um lado, incentivar a oferta de solo planeado para novas ocupações e por outro criar incentivos para que a população voluntariamente, com apoio do Estado, possa ajustar-se aos planos de requalificação e formalização dos assentamentos irregulares.

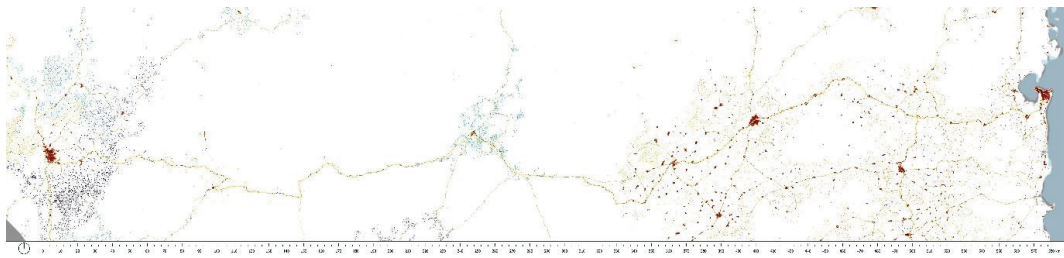
A Política de Urbanização adopta uma estratégia de desenvolvimento gradual e progressiva no tempo o que na prática significa, por exemplo, a oferta de talhões sem serviços, talhões infraestruturados e possíveis áreas de expansão com projectos habitacionais realizados por empreendedores privados e programas promovidos pelo Estado através do FFH.

No âmbito da estratégia espacial da Política de Urbanização, propõe-se que Agência Nacional de Desenvolvimento Geoespacial (ADE), em colaboração com o Instituto Nacional de Estatística (INE) e o Instituto Nacional de Tecnologias de Informação e Comunicação (INTIC) e ANAMM, desempenhem

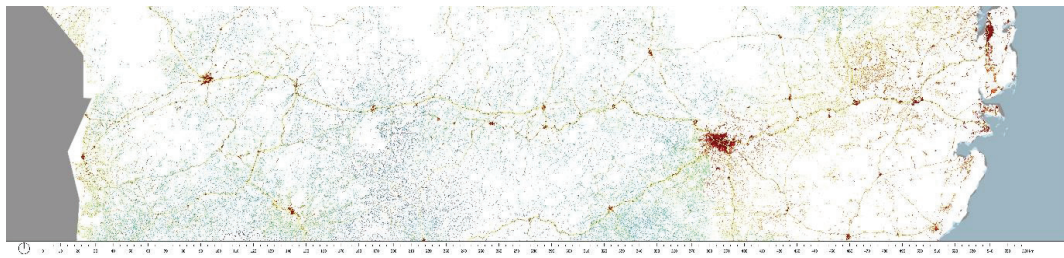
um papel importante no fortalecimento das capacidades dos órgãos de governação, no uso de dados espaciais para o apoio à tomada de decisão, nas seguintes modalidades:

- (a) Apoio ao Órgão central de coordenação da Política de Urbanização através de: (i) gestão e disponibilização de dados espaciais; (ii) desenvolvimento de análises espaciais que informem a priorização dos investimentos de infraestruturas e serviços; (iii) espacialização do futuro Programa Nacional de Urbanização a ser inserido no Plano Quinquenal do Governo;
- (b) Apoio aos governos locais: (i) capacitar e assegurar a adopção de um planeamento de investimento de capital orientado pela espacialidade dos processos de urbanização de médio e longo prazo; (ii) reforçar o apoio tecnológico na recolha de dados e desenvolvimento de de aplicação/plataformas de gestão e partilha de dados para as demais políticas sectoriais; (iii) carregar na plataforma os planos de ordenamento territorial em formato SIG para utilização pelo público; iv) apoiar na interoperabilidade das várias plataformas digitais e v) alojar dados das áreas urbanas.

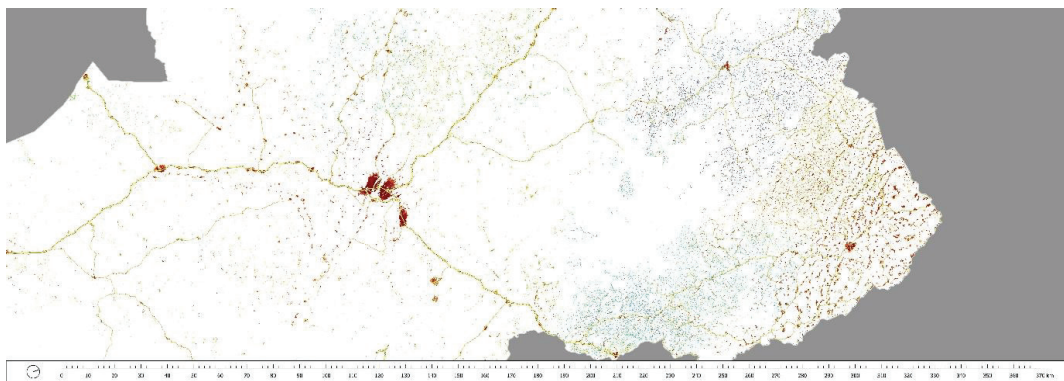
CORREDOR 1 - Corredor de Pemba



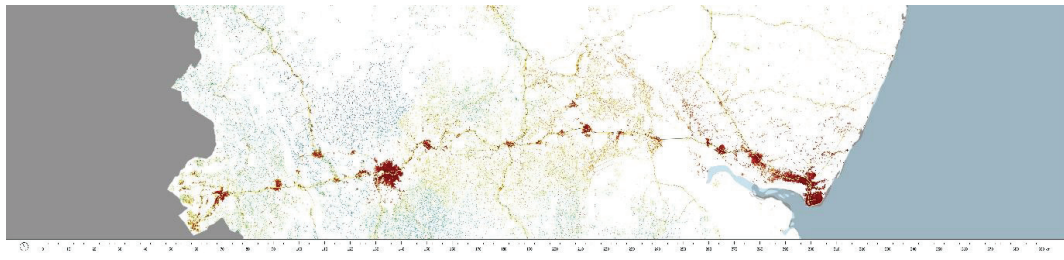
CORREDOR 2 - Corredor de Nacala



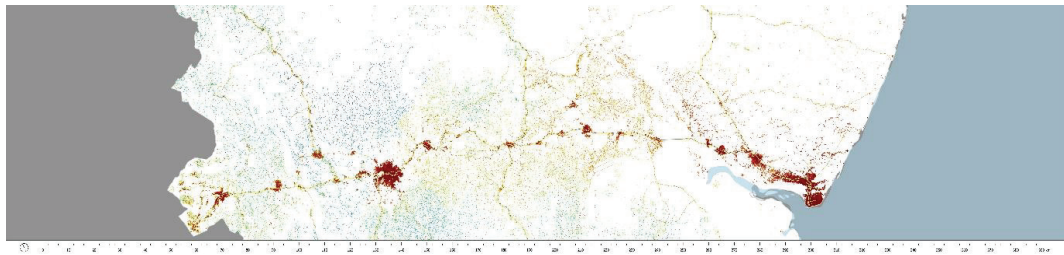
CORREDOR 3 - Corredor de Tete



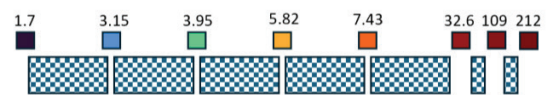
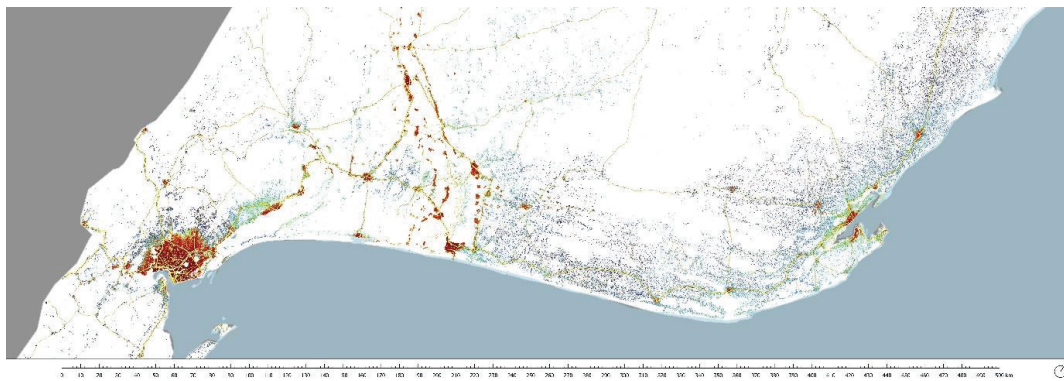
CORREDOR 4 - Corredor da Beira



CORREDOR 5 - Corredor de Maputo



CORREDOR 6 - Corredor do Litoral Sul



Figuras 10-1 a 10-6: Densidade populacional nos corredores de desenvolvimento em habitantes em grid de 100 x 100m, incluindo estradas e fronteiras administrativas com escala (Baseado em GRID3 e INE)

6. Pilares

6.1 Pilar 1 - Governação e Descentralização

O pilar realça a Política de Urbanização como o instrumento de coordenação e integração das políticas públicas, enfocando no desenvolvimento urbano sustentável, respondendo à necessidade de criar processos de urbanização intersectoriais que abordem os objectivos económicos, sociais, ambientais e físico-espaciais, do País com o objectivo de gerar desenvolvimento económico e prosperidade urbana.

Isso exige o reforço da integração institucional com a participação de múltiplas instituições a vários níveis de governo, através de uma clara distribuição de competências, evitando sobreposições ou ausência de jurisdição e garantindo mecanismos formais e políticos de coordenação, articulação, responsabilização e prestação de contas. A Política de Urbanização assenta na forte incidência da gestão do território ao nível local, sob a jurisdição dos governos locais que compartilham muitas atribuições e actividades com seus pares a nível nacional, provincial, distrital e até no nível do bairro, aqui considerado como o núcleo de desenvolvimento económico.

Para a efectiva institucionalização e implementação da Política de Urbanização, o pilar adopta o princípio da descentralização e incentiva a devolução das responsabilidades administrativas, financeiras e fiscais e do urbanismo e do ordenamento territorial, propondo o estabelecimento de um sistema de governação em dois níveis: um a nível da gestão e implementação da Política de Urbanização propriamente dito e outro no nível local, das cidades e aglomerações urbanas, ou seja, o centro da gestão do desenvolvimento local. Em consonância com a actual Política Nacional de Terras, este pilar traz factores importantes de regulamentação das áreas metropolitanas, das responsabilidades e competências ao nível local, e do empoderamento das comunidades na participação e decisão em matérias de gestão e planeamento de terras.

O pilar reforça a autonomia local através de as ferramentas técnico-jurídico-financeiras para um melhor planeamento, gestão, administração pública, e fomento do desenvolvimento económico local. Factores propostos neste pilar para o alcance de tal autonomia e capacidades locais são a digitalização do processo de gestão, a redefinição da transferência e criação de receitas e sua fiscalização, e a criação de parcerias que potenciem o desenvolvimento económico.

Objectivo estratégico (OE) 1: Estabelecimento da coordenação institucional em todos níveis de governação com as respectivas competências e limites de actuação em matérias de urbanização.

AE 1.1: Criar um órgão nacional de coordenação institucional no domínio da urbanização com a respectiva estrutura, funções, recursos humanos e procedimentos administrativos. Este órgão deverá criar mecanismos de gestão institucional para estimular a interacção e integração intersectorial em matéria de urbanização, ao nível central, provincial e local;

AE 1.2: Institucionalizar a monitoria, avaliação e fiscalização sistemática do estado da urbanização de Moçambique envolvendo diferentes actores do estado, governos locais e sociedade, através da: (a) criação de um Observatório Nacional de Urbanização que actue em coordenação com Observatórios afins locais existentes, envolvendo parcerias com centros de investigação, universidades nacionais e internacionais; e (b) uso de sistemas de informação e plataformas digitais para estimular uma monitoria da urbanização participativa e inclusiva;

A.1.3. Estabelecer mecanismos de diálogo, concertação, colaboração e partilha de conhecimento e experiências entre actores urbanos ao nível do governo local, estruturas locais, comunidade, sociedade civil, academia e sector privado, através da institucionalização dos: (a) Fórum Urbano Nacional; (b) Fóruns locais; e (c) do Congresso das Cidades;

AE 1.4: Definir, aprovar e endossar pelos órgãos competentes do governo o conceito e classificação de urbano e rural no contexto de Moçambique para fortalecer a governação territorial e definir os limites e parâmetros legais dos territórios onde incidem as políticas públicas e particularmente a Política de Urbanização;

AE 1.5: Estabelecer a interoperabilidade entre os sistemas de informação de gestão do território e administração pública, tanto como a produção e publicação de dados de interesse público em formato aberto, de modo a criar uma integração de dados e fluxos de trabalho, visando uma complementaridade, eficiência e responsabilidade legal dos processos entre vários sectores e participação cidadã.

Objectivo estratégico (OE) 2: Fortalecimento e consolidação da capacidade de governação urbana de gestão sustentável local dos recursos financeiros, materiais, humanos e institucionais.

AE 2.1: Fortalecer a capacidade dos municípios e distritos através de um programa de desenvolvimento e assistência técnica à governação, fortalecimento institucional, capacitação de quadros e melhoramento da gestão local, incluindo-se a transformação digital e informatização da administração local, consolidando a articulação com programas em andamento por parte do Estado moçambicano e da cooperação internacional;

AE 2.2: Rever e avaliar os procedimentos de fiscalização e responsabilização por infracções à legislação que regulamenta os diversos aspectos da urbanização, e quando necessário ajustar e actualizar por novos procedimentos e mecanismos legais.

Objectivo estratégico (OE) 3: Consolidação dos processos de descentralização que reforçam a governação até ao nível do bairro, empoderando a sociedade e suas comunidades.

AE 3.1: Definir e implementar as funções e competências dos órgãos centrais, no domínio da urbanização, susceptíveis de serem transferidas para os órgãos de governação local, inclusive até ao nível de bairro, para transferir gradualmente as competências e recursos para os órgãos locais;

AE 3.2: Constituir e institucionalizar uma instância de participação comunitária de bairro com competências claras para gestão urbana, monitoria e fiscalização, constituída por moradores do bairro respeitando a diversidade e representatividade dos diferentes grupos sociais;

AE 3.3: Reforçar a participação activa da sociedade e suas comunidades nos processos de tomada de decisões relacionadas à governação local e orçamentação, fortalecendo os fóruns de participação e concertação a partir do bairro.

Objectivo estratégico (OE) 4: Institucionalização dos territórios metropolitanos, sua gestão e planeamento, para maior eficiência da cooperação intermunicipal dos territórios partilhados

A 4.1 Conduzir estudos e sistematizar experiências existentes de gestão e planificação de áreas com características metropolitanas – territórios com continuidade populacional, económica, ecológica e espacial – para compreender as dinâmicas territoriais dos assentamentos urbanos, mobilidade e conectividade de bens e pessoas e propor soluções e orientações políticas;

A 4.2 Definir e institucionalizar normas de funcionamento, administração e gestão das áreas metropolitanas, incidindo sobre a governação e gestão dos serviços (ex. gestão de infraestruturas, de equipamentos sociais e mobilidade).

6.2 Pilar 2 - Gestão da Terra e Ordenamento Territorial

O alcance dos objectivos da Política de Urbanização rumo a uma urbanização sustentável tem como elemento central a disponibilização da terra planeada e informada sobre os riscos e vulnerabilidades climáticas. O ordenamento espacial e jurídico da terra que este pilar aborda tem como objectivo principal promover um uso e ocupação do solo seguro, mais racional e eficiente e para prevenir e até reverter o actual processo de ocupação orgânica, e em áreas de risco, e de baixa densidade que especialmente caracteriza as áreas de expansão e de rápido assentamento (cidades secundárias, corredores económicos).

O solo urbano e a habitação estão intrinsecamente conectados pelo planeamento urbanístico e desenho do ordenamento territorial. Na gestão da terra a Política de Urbanização defende um reconhecimento amplo dos diversos tipos de ocupação, de forma a criar uma base de decisão, seja de requalificação, reassentamento ou formalização, que permita integrar os esforços de vários sectores, garantindo a interconectividade territorial entre polos de desenvolvimento económico. Constam deste pilar várias iniciativas sobre a racionalização do uso da terra como guia para futuros planeamentos do espaço urbano que priorizem redes de espaços públicos e verdes. São igualmente introduzidas propostas de um uso de solo mais eficiente, com sugestões para uma densificação e verticalização controlada do espaço urbano.

O uso e localização da terra assim como a distância aos centros de serviços e emprego influenciam o valor de troca no mercado imobiliário, tanto formal como irregular. A segurança jurídica da posse e titularidade do solo causa impacto adicional na valorização da terra, e é um dos elementos mais importantes do desenvolvimento económico, além de incentivar investimentos privados e a expansão do mercado imobiliário. Este pilar estabelece assim interfaces com política e a gestão da terra, particularmente do solo urbano, pois gera impactos directos na acessibilidade aos serviços, infraestrutura, habitação e emprego.

Para isso, a Política de Urbanização estabelece relação com os processos de revisão da legislação de terras e do ordenamento territorial, reassentamento e política de ambiente em andamento, simplificando os instrumentos necessários e garantindo a celeridade dos processos de regularização registro ou fiscalização das ocupações, promovendo a sua implantação nos territórios prioritários da Política de Urbanização; e fortalecendo o zoneamento das áreas de risco a eventos climáticos, a integração e regulamentação de planos de adaptação às mudanças climáticas e fortalecimento dos procedimentos de avaliação de impactos ambientais e sociais no âmbito das acções de planeamento e ordenamento territorial.

Para que essas reformas sejam implementáveis o pilar considera fundamental o investimento na actualização das ocupações de terra e a sua interoperabilidade através da digitalização e interoperabilidade dos sistemas de informação para cobrança de taxas, segurança jurídica ou instrumentos de planeamento, que se tornam assim veículos de validação da informação e transparência na implementação de planos territoriais e de resolução de conflitos.

Os mesmos instrumentos inovadores e simplificados de gestão da terra garantem a protecção, participação e capacitação dos grupos vulneráveis, especialmente nos assentamentos informais, onde as mudanças nas práticas de uso e ocupação da terra devem assegurar uma abordagem participativa, com vista à melhoria de infraestruturas e serviços disponibilizados.

Objectivo estratégico (OE) 1: Adopção de um planeamento integrado intersectorial e espacial que alavanque o desenvolvimento económico sustentável e inclusivo

AE 1.1: Elaborar e disseminar a agências de financiamento e potenciais investidores planos de desenvolvimento urbano integrados dos principais pólos e corredores de transporte e desenvolvimento económico identificados na Política de Urbanização, que garantam reserva de espaço ao nível local para a expansão de áreas habitacionais, criação de redes de espaços públicos e verdes, infraestruturas, serviços, indústria, comércio e turismo;

AE 1.2: Mapear o território definindo e registando os perímetros urbanos, de acordo com critérios e indicadores revistos e adoptados pelo Governo, criando uma base cartográfica confiável e informativa para consolidar uma adequada gestão de terra, com apoio em sistemas de informação geográfica digitalizada acessível ao público;

AE 1.3: Criar planos de desenvolvimento industrial que contemplem a reserva de áreas para este sector e o planeamento integrado de infraestruturas. Inclui-se aqui a previsão para o estabelecimento de Zonas, Parques e Vilas Industriais, como suporte para o estabelecimento de Zonas Económicas Especiais e Zonas Francas Industriais.

Objectivo estratégico (OE) 2: Promoção de um sistema de gestão da terra que viabilize o planeamento e uso eficiente da terra e recursos públicos, preservando o ambiente, antecipando os riscos climáticos e garantindo a inclusão urbana de grupos vulneráveis

AE 2.1: Adoptar dimensionamento de talhões mais eficientes que contemplem índices e padrões urbanísticos otimizados, mais densos e compactos, que incluam tipologias habitacionais multifamiliares, soluções verticalizadas, geminadas e outras que contribuam para a racionalização do uso da terra;

AE 2.2 Promover cidades climaticamente inteligentes, através da reserva de terra para acções climáticas incluindo florestação, espaços espaços verdes públicos, agricultura urbana, soluções de drenagem baseadas na natureza e protecção de áreas ecológicas etc;

AE 2.3: Garantir que os municípios e distritos identificados como críticos em termos de pressão demográfica por migração interna disponham de planos estratégicos e urbanos específicos de integração de comunidades deslocadas, promovendo a coesão social;

AE 2.4 Integrar e interoperabilizar os cadastros físicos (terra), fiscais (cobrança de taxas, segurança jurídica) e cadastros sociais (população vulnerável) os instrumentos de ordenamento territorial através de sistemas de informação;

AE 2.5: Criar um programa plurianual de capacitação aos órgãos governamentais locais sobre direitos e deveres na gestão e uso da terra, ordenamento e desenvolvimento do território (com base em instrumentos e ferramentas simplificadas), criando e disseminando os respectivos manuais técnicos;

AE 2.6: Regularizar a vinculação dos títulos de Direito e Aproveitamento e Uso de Terra ao cumprimento de obrigações ambientais e climáticas.

Objectivo estratégico (OE) 3: Promoção da requalificação de assentamentos informais para a segurança fundiária e o direito aos recursos urbanos

AE 3.1: Produzir o Atlas de Assentamentos Urbanos, através do mapeamento e cadastro socioeconómico e físico e das áreas de risco ambiental e climático dos assentamentos informais a nível nacional, incluindo as suas dimensões morfológicas e espaciais, níveis de ocupação e precariedade habitacional e de infraestrutura, e projecções da escala da migração e da deslocação para as zonas urbanas, registo da população vulnerável; inclui-se aqui a formulação e definição de critérios para guiar a requalificação e urbanização dos assentamentos, definir áreas passíveis de realocação, urbanização e/ou densificação, normas e padrões para guiar processos evolutivos de melhoramento dos bairros no País;

AE 3.2: Elaborar e implementar planos simplificados de requalificação específicos para os assentamentos informais, que incluem: (i) o planeamento participativo com as comunidades de bairro incluindo mapeamento de zonas de risco; (ii) a flexibilidade e a adaptação de modelos e normas para a provisão e implementação de infraestruturas e serviços ao contexto local; (iii) a adopção de instrumentos financeiros criados em parceria com o Estado, municípios e bancos e a comparticipação pela comunidade;

AE 3.3: Implementar soluções habitacionais in-situ verticalizadas e mais compactas em projectos de reassentamentos resultantes da implementação dos planos de ordenamento territorial e de realocação de população deslocada, permitindo a inclusão e o acesso ao direito à cidade;

AE 3.4: Reforçar a implementação de programas massivos de regularização fundiária para assegurar os direitos de uso e aproveitamento aos cidadãos mais vulneráveis de forma a garantir a devida inclusão dos mesmos nas oportunidades económicas e sociais do meio urbano.

Objectivo estratégico (OE) 4: Promoção de uma gestão participativa do território que contribua para a consolidação de uma fiscalização eficaz do uso e ocupação da terra

AE 4.1: Alinhar o Observatório Nacional de Urbanização previsto com o Sistema de Cadastro Nacional de Terras, criando mecanismos que assegurem o exercício do direito de acesso à informação de interesse público, sobre a situação jurídica das terras e a existência de instrumentos de ordenamento do território;

AE 4.2: Desenvolver e colocar em prática a metodologia de aprendizagem e formas de capacitação das comunidades de bairro em acções de mapeamento, monitoria e fiscalização das ocupações de terra com recurso a ferramentas digitais, contribuindo para a criação e disponibilização do cadastro de terra até à unidade do bairro.

AE 4.3: Criação e capacitação de unidades ao nível dos governos locais até à unidade de bairro para apoiar a resolução de conflitos no contexto da gestão e planeamento de terra.

6.3 Pilar 3 – Desenvolvimento Económico e Financeiro

O pilar garante que a Política de Urbanização estimule uma mudança de paradigma rumo à economia da aglomeração, através de um conjunto de acções estratégicas que asseguram o financiamento efectivo e sustentável do processo de urbanização. Promove a evolução do modelo costumeiro, disperso e economicamente ineficiente (para a modernidade) para um modelo de planeamento formal que permite investimento formal em infraestruturas e serviços ao longo dos 6 corredores prioritários de desenvolvimento económico.

Para isso o pilar considera a terra urbana como recurso chave no processo de financiamento, focando em particular nas competências dos governos locais para o seu uso efectivo e eficiente desincentivando a acumulação improdutiva, reforçando e regulamentando os mecanismos de captação do valor da terra urbana através de introdução ou reforço de instrumentos fiscais apropriados.

O pilar visa alterar de forma gradual as práticas costumeiras/ ancestrais de urbanização orgânica e substituí-lo por um ciclo virtuoso de urbanização planeada que ofereça as condições propícias para o sector privado investir em negócios, serviços e industrialização e gerar emprego, oportunidades de geração de renda e crescimento económico. Essa mudança tende a causar efeitos positivos na arrecadação de impostos a nível local e melhorar gradativamente a capacidade de investimento dos governos locais. As acções e resultados sob esse pilar buscam, por um lado, promover o desenvolvimento de uma economia urbana e a integração das cidades moçambicanas no mercado

nacional e internacional, tornando-as competitivas e receptoras de investimentos estrangeiros directos (IEDs) e, por outro lado, são acções que buscam fortalecer a capacidade fiscal, de arrecadação e de autofinanciamento dos governos locais.

Em termos de reforço de tal capacidade técnica, institucional e fiscal, é fomentado o aprimoramento das relações fiscais intergovernamentais de forma integrada e transparente, em especial (a) as transferências fiscais do Estado; (b) o sistema tributário autárquico, nomeadamente o Imposto Predial Autárquico (IPRA), contribuição de melhorias, venda de direitos de construção, entre outros, e receitas alternativas de financiamento; (c) o endividamento através do acesso ao mercado de capitais; e (d) o financiamento do desenvolvimento e climático; (e) as parcerias público-privadas; (f) e os projectos de parceiros de desenvolvimento.

Deste modo, este pilar apoia ao mesmo tempo e sistematicamente o processo de descentralização através do empoderamento dos actores de desenvolvimento local, nomeadamente os governos locais, comunidades e sector privado entre outras forças vivas locais.

O pilar inclui as acções necessárias para um planeamento estratégico que gere e reforça as ligações económicas entre o solo urbano e o solo rural, assegurando a articulação dos mercados produção e consumo; e para o estabelecimento de incentivos ao investimento nacional e estrangeiro que fomentem o desenvolvimento económico e criação de oportunidades de emprego.

Objectivo estratégico (OE) 1: Adopção de fundos dedicados para investimentos no âmbito da urbanização.

AE 1.1: Criar um Fundo de Desenvolvimento à Urbanização que permita rotatividade e competitividade entre os municípios e distritos para o financiamento da urbanização integrada e sustentável e que apoie de forma sistemática o processo gradual de descentralização;

AE 1.2: Desenvolver a estrutura e modalidades de fontes de financiamento do Fundo de Desenvolvimento à Urbanização, incluindo: (i) receitas consignadas no orçamento de estado, que estão relacionadas ao ciclo de investimentos de infraestrutura, (ii) Bolsa de Valores de Moçambique, (iii) candidaturas a fundos de investimento internacional; (iv) parcerias públicas-privadas; e (v) projectos de Parceiros de Desenvolvimento;

AE 1.3: Capacitar o Fundo de Desenvolvimento à Urbanização para facilitar o seu acesso a financiamento e investimento climático internacional;

AE 1.4: Aprimorar o mecanismo de transferências de receitas para os governos locais de modo equitativo.

Objectivo estratégico (OE) 2: Fortalecimento da capacidade de gestão fiscal e de mobilização de recursos próprios e de outras fontes de receita para o financiamento do desenvolvimento local.

AE 2.1: Reforma do sistema tributário autárquico em matéria de finanças (descentralização fiscal e ferramentas locais), e de valorização da terra, incluindo: (i) taxas progressivas e isenção de impostos para grupos sociais, (ii) transferências condicionais e incondicionais e (iii) legislação unificada;

AE 2.2: Capacitar e assistir tecnicamente os governos locais na arrecadação e geração de receitas próprias (impostos, taxas e outras fontes), em processos administrativos e de digitalização, abrangendo formas de pagamento electrónico, na candidatura e preparação de projectos de investimento, incluindo o estabelecimento de empresas municipais, intermunicipais e parcerias público-privadas;

AE 2.3: Criar e implementar programas de consciencialização aos cidadãos sobre direitos e deveres fiscais.

Objectivo estratégico (OE) 3: Fomento de novas oportunidades para o desenvolvimento económico local.

AE 3.1: Criar e regulamentar incentivos legais e fiscais que atraiam investidores para o desenvolvimento social, económico e urbano local;

AE 3.2: Rever o quadro regulamentar para parcerias público-privadas focado no desenvolvimento urbano integrado, assegurando maior poder de negociação e decisão aos governos locais e fortalecer a sua capacidade de gestão e monitoria das parcerias;

AE 3.3: Desenvolver e implementar programas de desenvolvimento económico inclusivo ao nível local, integrados ao planeamento urbano estratégico, que permitam a conectividade da população economicamente activa às oportunidades de emprego e geração de renda;

AE 3.4: Criar programas locais para promover o desenvolvimento da economia circular (agricultura urbana, transporte, construção e resíduos sólidos) que beneficie a comunidade local, as empresas e o meio ambiente;

AE 3.5: Criar incentivos e apoio ao comércio de escala familiar através da sua organização, reconhecimento legal, flexibilidade de formalização e aderência à segurança social, que permitam uma transição gradual para o sector formal;

AE 3.6: Elaborar um plano de aproveitamento territorial, em coordenação com os vários sectores económicos e sociais, destinado ao mapeamento das zonas estratégicas para investimentos nos sectores da economia nacional, abrangendo áreas rurais, urbanas e periurbanas estratégicas no país que possam permitir e catalizar a criação de emprego e riqueza nas mesmas.

6.4 Pilar 4 - Acesso à Habitação e a Assentamentos Adequados

A Política de Urbanização coloca o acesso à habitação e a assentamentos adequados no centro da questão urbana, enquanto o factor fundamental de melhoria social, económica e ambiental na vida do povo moçambicano.

À medida que a Política de Urbanização estimula o ordenamento territorial a nível local e a formulação de planos urbanísticos informados pelos riscos às mudanças climáticas, aumentam efectivamente as possibilidades da atribuição de solo urbano planeado. Isso tem efeito positivo e catalizador no fomento aos investimentos e implantação das redes de infraestrutura, e o estímulo à oferta de habitação, seja por investimentos privados em projectos habitacionais ou parcelamentos do solo e oferta de talhões minimamente urbanizados, com arruamento e redes de infraestrutura em processo evolutivo de implantação.

Com este pilar se promove a oferta de opções diversificadas de acesso a uma habitação adequada, num contexto de prévia infraestruturação e de flexibilidade e progressividade da ocupação em harmonia com questões sociais e ambientais, levando-se em conta o poder aquisitivo e situação social e económica da população. Através de acções enfocadas na questão da habitação, a Política de Urbanização fomenta o desenvolvimento de bairros e assentamentos onde os moradores possam ter acesso a serviços e infraestruturas de qualidade e ao bem-estar e qualidade de vida em áreas adequadas. A maior facilitação de acesso a talhões infraestruturados responde especialmente às principais dinâmicas emergentes de ocupação ao longo dos crescentes corredores económicos, em zonas de forte migração, e nas áreas metropolitanas em formação ou consolidação.

Em articulação com o pilar 3, que versa sobre novos mecanismos de captação do valor da terra, aumentando a arrecadação dos governos locais e direccionando os recursos directamente aos programas públicos de habitação, de apoio à autoconstrução e de infraestruturação, e alinhado com o quadro

político do sector de habitação, este pilar propõe medidas de geração de terra infraestruturada, para estimular a oferta de opções diversificadas em tipologia, tamanho, preço e localização. Propõe acções para uma melhor articulação entre os diferentes níveis de governo nos domínios do financiamento e do desenvolvimento de projectos habitacionais, e com os planos de investimento em infraestrutura dos governos locais e provinciais, estimulando também a maior participação do sector privado.

Objectivo estratégico (OE) 1: Promoção do acesso à terra e talhões infraestruturados para habitação em locais seguros.

AE 1.1: Reservar e preservar, pelos governos locais, áreas para o desenvolvimento habitacional seguro, destinado ao segmento de baixa renda, alinhado com o planeamento integrado e priorizando os corredores de desenvolvimento económico;

AE 1.2: Promoção de investimentos para a provisão de talhões infraestruturados, reforçando a cooperação e sinergia entre governos locais, empreiteiros e comunidades para habitação e assentamentos adequados.

Objectivo estratégico (OE) 2: Fortalecimento do processo de autoconstrução habitacional visando a melhoria da sua qualidade e resiliência

AE 2.1: Criar um programa de assistência técnica e formação para mulheres, jovens, artesãos, microempresas, cooperativas comunitárias e comunidades, à autoconstrução adequada e resiliente, incluindo acesso a microcrédito, com base em experiências já implementadas;

AE 2.2: Definir códigos e normas específicas e adaptadas à autoconstrução adequada e resiliente aos impactos das mudanças climáticas;

AE 2.3: Criar um programa de pesquisa e extensão universitária, com o envolvimento comunitário, em busca de soluções inovadoras em técnicas, tecnologias e materiais para autoconstrução adequada e resiliente, resultando na disseminação de manuais de capacitação de autoconstrução assistida.

Objectivo estratégico (OE) 3: Fomento de incentivos à promoção habitacional

AE 3.1: Promover a construção da habitação social através da criação de incentivos legais e fiscais e medidas compensatórias, que atraiam investidores;

AE 3.2: Simplificar, com o suporte de plataformas digitais especializadas e interoperáveis, os processos administrativos e de licenciamento associados à construção habitacional;

AE 3.3: Harmonizar os estatutos do FFH para refinar o mandato da urbanização e reforçar o seu papel no financiamento habitacional para a população de baixa renda e classe média-baixa.

6.5 Pilar 5 - Acesso Inclusivo a Infraestruturas e Serviços Básicos Resilientes

A carência de abastecimento de água, saneamento e electricidade penaliza a população moçambicana, particularmente a população mais pobre, além de restringir o desenvolvimento económico de Moçambique. Planos urbanísticos e de ordenamento territorial, a gestão da terra e a oferta de solo urbanizado servido por redes de infraestrutura básica formam o tripé da urbanização planeada promovida pela Política de Urbanização. Esse tripé é viabilizado por investimentos públicos através das suas receitas a partir da captura do valor da terra que financia prioritariamente a expansão urbana em infraestruturas, serviços e habitação social, bem como por investimentos privados.

A Política de Urbanização programa a integração e articulação das instituições do Governo a todos os níveis nas suas actividades de planificação e implementação de planos, programas e projectos sectoriais e estimula um diálogo contínuo entre os diferentes actores responsáveis pelos serviços essenciais. O objectivo é de universalizar o acesso para todas as redes de infraestrutura como

água, saneamento, drenagem, electricidade e serviços de limpeza e gestão dos resíduos sólidos, incluindo-se aqui o arruamento e pavimentação das vias de circulação.

As acções sob esse pilar concentram-se na promoção de investimentos em infraestrutura básica nas cidades localizadas nos corredores de transporte e desenvolvimento urbano. Por um lado, ampliam a acessibilidade às redes e promovem o melhoramento da qualidade de vida e saúde pública da população, particularmente das famílias mais pobres, mulheres e crianças. Por outro lado, estimulam a actividade económica que gera impactos positivos na economia moçambicana como um todo.

Para isso o presente pilar propõe estratégias de fortalecimento dos governos locais e das empresas públicas e concessionárias responsáveis pela oferta de serviços de infraestrutura básica. Para tal, prioriza-se a digitalização da gestão para melhorar a manutenção, administração e monitoria das tarifas e receitas advindas dos serviços prestados. Fundamental é a garantia de acesso inclusivo à pesquisa e inovação tecnológica na provisão de infraestrutura e equipamento público e à interoperabilidade dos diversos actores para a prestação de serviços de qualidade, confiabilidade e regularidade às comunidades locais. Inclui-se também a elaboração de estudos técnicos e económico-financeiros para atrair a participação do sector privado e explorar possibilidades e potencialidades dos modelos de participação público-privado e concessões a empresas privadas para oferta dos serviços de infraestrutura como por exemplo, modalidades como Build Operate Transfer – BOT (Construir, Operar e Transferir), Build Own Operate Transfer – BOOT (Construir, Operar e Transferir) e Build Own Operate - BOO (Ter Domínio de Propriedade e Operar).

Objectivo estratégico (OE) 1: Integração da planificação e execução de planos, programas e projectos de investimentos sectoriais em infraestruturas e serviços urbanos para maximizar a eficiência e impacto ao nível local

AE 1.1: Estabelecer um mecanismo de coordenação entre as entidades provedoras de infraestruturas e serviços urbanos que resulte na produção de um plano integrado plurianual de projectos de investimentos, alinhados com as estratégias e planos de ordenamento territorial, priorizando os territórios coincidentes com os corredores de transporte e desenvolvimento identificados;

A1.2: Integrar e regular a participação do sector privado na provisão de infraestrutura e serviços urbanos básicos através da avaliação e viabilidade de modelos de Parcerias Público Privadas (PPP).

Objectivo estratégico (OE) 2: Reforço da capacidade dos governos locais para a gestão das infraestruturas e provisão de serviços urbanos.

AE 2.1: Criar um programa de capacitação dos técnicos e gestores de projecto dos governos locais sobre princípios de planeamento integrado, projectos de investimentos em infraestrutura, incorporando temas e soluções resilientes às mudanças climáticas, gestão da execução, operação e manutenção de infraestruturas e serviços e financiamento e recuperação de custos;

AE 2.2: Criar um cadastro único digital e interoperável de infraestruturas e serviços para facilitar a gestão, manutenção, monitoria sobre o estado das redes, tarifas e pagamentos de usuários e recuperação dos custos.

Objectivo estratégico (OE) 3: Incremento do acesso inclusivo a infraestruturas e serviços de qualidade privilegiando os bairros com menor cobertura de serviços.

AE 3.1: Introduzir sistemas que incrementem a efectividade e resiliência das infraestruturas e serviços às alterações climáticas,

com enfoque para inundações urbanas, erosão e protecção das áreas costeiras, incluindo infraestruturas verdes e soluções baseadas na natureza;

AE 3.2: Apoiar os governos locais na revisão das suas posturas e regulamentos incluindo a elaboração de um estudo de viabilidade técnica-financeira para a oferta de infraestruturas e serviços, com enfoque na gestão dos resíduos sólidos e saneamento.

Objectivo estratégico (OE) 4: Promoção da construção de infraestrutura e equipamento público resilientes baseados na pesquisa e inovação tecnológica

AE 4.1. Estabelecer acordos de cooperação e coordenação com instituições de ensino, de pesquisa e extensão, em busca de soluções inovadoras sobre tecnologias e práticas, que se adaptem às mudanças climáticas, integrem eficiência energética e maximizem os recursos financeiros;

AE 4.2. Definir códigos e normas de construção resiliente para a infraestruturas e serviços e que prevejam a flexibilidade e adaptação ao contexto local.

6.6 Pilar 6 - Mobilidade e Acessibilidade

A mobilidade e a acessibilidade urbana eficazes são elementos intrinsecamente ligados ao uso e ocupação do solo para o alcance de melhorias económicas e sociais para toda a população. A mobilidade urbana, tanto intraurbana como interurbana, é essencial para o desenvolvimento económico e urbanização de Moçambique, particularmente para os territórios de influência dos seis corredores de transporte e urbanização intensiva. A Política de Urbanização propõe um modelo de planeamento desses territórios onde a espacialidade da urbanização é orientada pelas dinâmicas sociais e económicas de deslocação e movimentos pessoas e bens: uma planificação territorial orientada pela acessibilidade e mobilidade colectiva inclusiva e sustentável e por uma mobilidade urbana, intraurbana e interurbana multimodal combinando e integrando os diferentes modos de transporte e proporcionando um uso do solo para infraestrutura de transporte público mais rigoroso.

A infraestrutura de transporte e logística para viabilizar a mobilidade e acessibilidade de passageiros e facilitar o transporte de cargas, armazenamento e escoamento de produtos primários e manufacturados é assim parte integral da Política de Urbanização, sem a qual dificilmente viabilizar-se-á a urbanização planeada e a conectividade entre zonas urbanas, cidades e entre os centros urbanos e a área rural de seu entorno geoeconómico e as áreas periurbanas onde actualmente floresce o agronegócio. Os sistemas de transporte público e privado, motorizado e não motorizado, permitem a conectividade dos centros de produção com os mercados consumidores localizados nas zonas urbanas onde se concentram população, serviços e actividades económicas.

A visão a as acções propostas neste pilar abrem a possibilidade de criação de redes urbanas e periurbanas melhor conectadas e por isso inclusivas (pilar 5), propondo uma interdependência entre planos de ocupação e de expansão e a configuração de planos de transporte. Por sua vez, isso abre a possibilidade de pensar e planejar em escalas adequadas (como na escala metropolitana) e em termos de rede de cidades, com vista a prover uma sólida base territorial para os crescentes movimentos urbano-periurbano, urbano-rural e inter-regional de vária natureza, económica, social e migratória.

A Política de Urbanização promove e estimula o desenvolvimento e consolidação dos corredores de transporte via estratégias de intensificação de trânsito e circulação associado aos planos de uso e ocupação do solo com diferentes densidades populacionais e habitacionais. Experiências com a digitalização e criação de plataformas para melhorar o transporte público no corredor de transporte Maputo-Matola-Gauteng oferecem lições

importantes para a Política de Urbanização. Um tema importante a considerar é a pegada de carbono dos sistemas de transporte e mobilidade que são fontes de emissão de Gases de Efeito Estufa – GEE que afectam a qualidade do ar e impactam a adaptação e mitigação das mudanças climáticas.

Objectivo estratégico (OE) 1: Articulação eficaz entre a conectividade e mobilidade de pessoas e bens e a planificação urbana e do território.

AE 1.1: Formulação de instrumentos de ordenamento territorial intermunicipais, interdistritais ou de abrangência metropolitana fortemente integrados aos planos de mobilidade e de transporte público multimodal (TOD), nos territórios contíguos e onde existam dinâmicas sociais e económicas interdependentes, com acções estratégicas dedicadas ao transporte massivo de passageiros e à promoção das economias e cadeias de valor territoriais, em particular nos corredores de transporte e de desenvolvimento urbano;

AE 1.2: Capacitar os técnicos dos governos locais, priorizando os localizados nos corredores de transporte, em sistemas de transporte e mobilidade urbana, conectando-os à planificação urbanística e ao ordenamento territorial.

Objectivo estratégico (OE) 2: Reforço da acessibilidade e conectividade entre o urbano, seus territórios adjacentes e o rural.

AE 2.1: Realizar um estudo das necessidades de mobilidade e transporte nos seis corredores de transporte e desenvolvimento urbano, com o intuito de conhecer a demanda e necessidades reais, avaliar a infraestrutura de transportes e logística instalada e propor acções e projectos estruturantes que aumentem o grau de conectividade no interior destes corredores e entre áreas rurais produtivas e portos e mercados consumidores;

AE 2.2: Priorizar o projecto de investimentos que suportem a conectividade entre o rural e urbano, fortalecendo as cidades secundárias como centros de prestação de serviços, inovação e conectividade para as populações rurais;

AE 2.3: Institucionalizar regras e processos de governação que apoiem a cooperação e sinergia entre as áreas urbanas e rurais, e garantir a representação e o envolvimento de ambos actores na formulação e implementação de planos, projectos e investimentos conjuntos;

AE 2.4: Gerar dados e projecções claras sobre migrações e deslocamentos nas periferias urbanas, especialmente em cidades intermédias, para informar processos políticos de planeamento e financiamento, visando reequilibrar o território e fortalecer a rede de cidades existente, integrando as necessidades específicas de populações migrantes e deslocadas.

Objectivo estratégico (OE) 3: Promoção da acessibilidade e mobilidade eficiente e inclusiva da população urbana até ao nível do bairro.

AE 3.1: Desenvolver plataformas participativas digitais que integrem informações sobre diferentes modos de transporte (transporte colectivo, veículos compartilhados, bicicletas, etc.) e que ajudem a organizar e formalizar o transporte semi-colectivo, facilitar o planeamento de deslocações e a tomada de decisões informadas, visando melhorar a segurança, conforto, confiança no serviço e acessibilidade;

AE 3.2: Integrar a modalidade activa e multimodal no planeamento territorial e assegurar a conectividade entre espaços públicos multifuncionais e verdes urbanos;

AE 3.3: Assegurar que o processo de planificação e desenho urbano identifique as necessidades específicas das mulheres, idosos, crianças e pessoas com mobilidade condicionada, no acesso ao transporte e espaços públicos para mitigar a exclusão, a falta de equidade, assédio e violência.

6.7 Pilar 7 - Resiliência Urbana e Ambiente

A gestão, protecção, conservação e utilização sustentável dos ecossistemas e dos recursos ambientais nas zonas urbanas e periurbanas, bem como o fortalecimento da resiliência e estratégias de mitigação e adaptação às mudanças climáticas é crítico para o alcance do desenvolvimento urbano sustentável tal qual formulado no âmbito da Política de Urbanização e para a devida implementação da mesma.

Sob esse pilar, se inserem as acções que enfocam no ambiente natural urbano, assim como as áreas verdes que circundam as zonas urbanas. No contexto moçambicano, a resiliência e capacidade de adaptação e respostas aos eventos climáticos, cada vez mais frequentes e com maior intensidade, são elementos importantes a considerar na dimensão espacial da Política de Urbanização, principalmente no que diz respeito à localização da concentração de população e actividades económicas: o impacto dos eventos naturais reflecte-se na economia e, portanto, a resiliência torna-se essencial.

A construção de uma consciência de protecção, conservação e utilização sustentável dos recursos naturais, bem como de geração e desenvolvimento da resiliência aos mais diversos fenómenos climáticos extremos, depende de um enfoque na educação e sensibilização da sociedade no geral e das comunidades urbanas e em processo de urbanização em especial. As acções temáticas sob este pilar da Política de Urbanização promovem um conjunto de actividades de educação e formação ambiental, disseminação de boas práticas, plantação de árvores e protecção dos biomas e biodiversidade.

A Política de Urbanização prevê também a incorporação de métodos alternativos e inovadores para promover a resiliência climática e o desenvolvimento económico local. Propõe acções de promoção da agricultura urbana por via da protecção e valorização das zonas verdes e demais soluções de produção aplicáveis ou adaptáveis aos espaços urbanos: para além de oferecer uma fonte alternativa e acessível de alimentos e nutrição para as comunidades, a agricultura urbana tem um grande potencial para oferecer uma situação vantajosa para todos, apoiando assim os esforços de segurança alimentar e nutricional, bem como a resiliência climática.

A forma urbana e particularmente a densidade da urbanização é também um tema essencial visto que tem impacto directo no volume de emissão de Gases de Efeito Estufa (GEE). Visto que a origem dos GEE encontra-se relacionada com a urbanização, conversão de uso da terra, transporte e resíduos sólidos, a Política de Urbanização promove a realização de inventários das áreas vulneráveis, sensíveis para ocupação e urbanização, e estimula o estabelecimento de medição sistemática das emissões de GEE e da pegada de carbono das áreas urbanas para que os governos locais possam elaborar seus planos de acção climática e adoptar medidas de adaptação e mitigação às mudanças climáticas.

Neste sentido, a Política de Urbanização incentiva o investimento em programas e iniciativas de transição energética, bem como de protecção e conservação dos ecossistemas sensíveis situados dentro e nos arredores das zonas urbanas, incluindo: fontes de abastecimento de água, bacias hidrográficas, terras húmidas, mananciais, rios, lagos e demais lençóis de água, florestas e áreas verdes, parques e jardins, mangais, dunas, praias, zonas de relevo, encostas, etc.

O pilar inclui o reforço da capacidade de monitoria da qualidade do ar, das águas, do solo, bem como dos limites em relação à poluição sonora, luminosa e visual, implicando a produção de regulamentação municipal ou distrital adequada, a criação de condições técnicas e logísticas adequadas e da necessária fiscalização.

Em termos de qualidade ambiental, o pilar aborda também a gestão de resíduos sólidos urbanos como desafio chave sobretudo nas áreas urbanas em rápido crescimento e expansão, sugerindo acções baseadas no princípio da economia circular.

Objectivo estratégico (OE) 1: Consciencialização e fortalecimento da capacidade de implementação de medidas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas e protecção ambiental

AE 1.1: Garantir que todos os municípios e distritos disponham de planos de adaptação às mudanças climáticas integrados nos instrumentos de ordenamento territorial e planos de resposta a emergências climáticas, orçamentados anualmente, publicados e disseminados atempadamente;

AE 1.2: Fortalecer a capacidade dos municípios, distritos e comunidades locais mais vulneráveis na capacidade de adaptação e resposta aos impactos climáticos alinhado com Plano Director para a Redução de Risco de Desastres;

AE 1.3: Criar unidades especializadas na educação e capacitação ambiental e climática nos governos locais que elaborem e implementem planos de acção de educação ambiental alinhados com a Estratégia Nacional de Educação Ambiental;

AE 1.4: Criar incentivos para a instalação de centros de interpretação ambiental ao nível de todas cidades e vilas.

Objectivo estratégico (OE) 2: Investimento na protecção, conservação, desenvolvimento e restauro de espaços verdes, necessária à resiliência climática e protecção ambiental

AE 2.1: Construir parques ecológicos, jardins, corredores ecológicos e demais áreas verdes ao nível das cidades e bairros;

AE 2.2: Zonear, proteger e restaurar ecossistemas sensíveis existentes, como zonas húmidas, mangais florestas nativas, zona costeira, nascentes, rios, lagos, zonas montanhosas;

AE 2.3: Elaborar posturas, regulamentos e campanhas para a protecção do verde urbano, incluindo normas para a protecção do verde existente em terrenos ocupados por particulares, pelo Estado e pelos governos locais.

Objectivo estratégico (OE) 3: Promoção da qualidade ambiental e redução da pegada de carbono urbana

AE 3.1: Definir princípios, normas e medidas para controlar, monitorar e fiscalizar a poluição ambiental nas zonas urbanas, capacitando os governos locais na implementação;

AE 3.2: Estabelecer pontos de medição de emissão de GEE com o objectivo de monitorar a qualidade do ar e volume de emissões de GEE, analisar os sistemas de trânsito e circulação, e dar início à formulação de planos municipais de adaptação e mitigação às mudanças climáticas;

AE 3.3: Fomentar o desenvolvimento e distribuição de tecnologias de energias alternativas e inovadoras para a redução do desflorestamento urbano e poluição ambiental.

Objectivo estratégico (OE) 4: Contribuir para a melhoria e inovação na gestão de resíduos sólidos urbanos

AE 4.1: Apoiar e capacitar os governos locais na elaboração e actualização de posturas e regulamentos de gestão de resíduos sólidos urbanos na óptica da economia circular;

AE.4.2 Apoiar e capacitar as organizações locais, comunitárias e redes de catadores na recolha selectiva, valorização e comercialização dos resíduos sólidos e implementação de campanhas permanentes de limpeza do meio, com foco nos espaços públicos, valas de drenagem e ecossistemas sensíveis;

AE 4.3: Apoiar os governos locais na conversão das lixeiras a céu aberto em aterros controlados e na identificação de sinergias para a gestão compartilhada de resíduos sólidos.

Objectivo Estratégico (OE) 5: Inclusão da prática da agricultura urbana nas estratégias de combate à insegurança alimentar e nutricional, adaptadas às mudanças climáticas

AE 5.1: Desenvolver instrumentos para orientar o desenvolvimento da agricultura urbana com base em estudos sistematizados de experiências locais e internacionais da prática de agricultura urbana;

AE 5.2: Integrar a agricultura urbana na elaboração dos instrumentos de ordenamento do território através do mapeamento de áreas propícias ao seu desenvolvimento;

AE 5.3: Capacitar os governos e comunidades locais em matéria de práticas agrícolas urbanas resilientes e sustentáveis.

7. Medidas para Operacionalização

7.1 Institucionalização e coordenação da Política de Urbanização

7.1.1 Órgão central de coordenação da urbanização

Este órgão fará a coordenação da elaboração e execução das políticas, estratégias, planos de acção e medidas administrativas no domínio do desenvolvimento urbano, considerando os diversos sectores de actividade com responsabilidades no domínio da urbanização, os vários níveis de governação e o papel dos actores não estatais, designadamente sector privado, organizações da sociedade civil, parceiros de cooperação, comunidades locais, instituições académicas, de ensino técnico profissional e de pesquisa.

No âmbito normativo, este órgão deverá também ser responsável por propor a elaboração, revisão, actualização, revogação, avaliação e monitorização de todo o quadro político, legal e institucional, em estreita actuação e concertação com os sectores e entidades a nível central e local com atribuições e competências em matéria de urbanização.

Terá um papel importante no apoio à produção de estratégias, planos, posturas e regulamentos municipais e distritais no campo do ordenamento urbano.

Competirá a este órgão assegurar que o quadro legal seja aplicado adequadamente, e que a experiência prática de implementação constituía subsídio essencial para elaboração e reformulação da legislação associada. O órgão normativo deve contar com profissionais qualificados tanto da área jurídica quanto das áreas técnicas.

O arranjo institucional a nível central deve considerar o duplo desafio de descentralização e de coordenação institucional, seja verticalmente (governo central e órgãos de governação descentralizada) quanto horizontalmente (articulação e concertação com todos os ministérios e instituições tuteladas com atribuições e competências no domínio do desenvolvimento urbano).

Enquanto não estabelecido o órgão central de coordenação, mantém-se em vigência o Conselho Directivo e a Comissão Técnico-Científica para apoiar a elaboração e a implementação dos planos de acção.

7.1.2 Instâncias de participação e concertação

A nível da participação e concertação, a estrutura de governação deverá prever as seguintes instâncias de participação e concertação:

A. Conselho Nacional para o Desenvolvimento Urbano

– é um órgão de natureza consultiva, liderado pela entidade que tutela a área da urbanização, e que integra representantes dos diversos ministérios ou instituições tuteladas com atribuições e competências relevantes para o desenvolvimento urbano, designadamente administração estatal, economia e finanças, ambiente e terra, transportes e comunicações, obras públicas, águas e saneamento, energia, indústria e comércio, educação, saúde, acção social, trabalho e emprego,

tendo como funções, entre outras, pronunciar-se sobre as políticas sectoriais relacionadas com a urbanização, emitir pareceres sobre propostas de legislação sobre urbanização, formular recomendações aos ministros das diversas áreas com relevância para a urbanização, servir como foro de resolução de diferendos institucionais relacionados com a urbanização.

- B. Fórum Urbano Nacional** – é uma plataforma consultiva e de participação de todos actores e partes interessadas na urbanização, incluindo as entidades governamentais relevantes, organizações não-governamentais, organizações comunitárias de base, parceiros de cooperação, ordens profissionais, instituições de ensino superior, centros de pesquisa, representantes do sector privado (incluindo empresas seguradoras, instituições bancárias, empresas de construção civil, de transportes, industriais ou comerciais, de consultoria). A realização de Fóruns Urbanos Nacionais constitui uma oportunidade ímpar de incentivo à participação de todos actores e partes interessadas e assegurar o compromisso para com o desenvolvimento urbano. Para além de constituírem um espaço para discussão e debate, poderão incluir elementos de capacitação e advocacia. Recomenda-se que a organização e localização de cada Fórum Nacional varie de acordo com um critério de representação regional, a fim de facilitar e incentivar a participação e concertação dos actores e partes interessadas locais.
- C. Fórum Urbano Provincial** – é uma plataforma consultiva e de participação de todos actores e partes interessadas na urbanização ao nível da província, as instituições de governação provincial, as autarquias e os distritos, as organizações da sociedade civil, os parceiros internacionais com intervenção na província, as instituições de ensino superior e pesquisa existentes, os representantes do sector privado a operar na província.
- D. Fórum Urbano de Cidade ou Vila** – é uma plataforma consultiva e de participação da sociedade civil ao nível de cada cidade ou vila, incluindo as instituições de governação municipal ou distrital, organizações não-governamentais, organizações comunitárias de base, instituições de ensino superior e centros de pesquisa baseados na cidade ou vila e representantes do sector privado.

Poderão igualmente ser realizados fóruns regionais, focando nas principais regiões do País, Norte, Centro e Sul.

- E. Congresso das Cidades** - visa reunir autoridades, especialistas, representantes da sociedade civil e outros actores chave para discutir e propor soluções para desafios comuns enfrentados pelas cidades, incluindo a partilha de conhecimentos e experiências sobre políticas públicas, programas, planos e práticas inovadoras, projectos bem-sucedidos e lições aprendidas entre os participantes, o fortalecimento das redes de contactos, fortalecimento de parcerias e promoção da colaboração entre os participantes, subsidiar os processos de formulação de políticas, programas e planos e iniciativas de desenvolvimento urbano, entre outros.

7.1.3 Governação local

Na esfera municipal e distrital, compete aos Conselhos Municipais de cidade e vila e aos Governos distritais um papel chave no domínio do desenvolvimento urbano, que deverá ser fortalecido em sede de revisão da legislação sobre os órgãos de governação descentralizada.

A urbanização deverá ser fortalecida ao nível da estrutura orgânica dos Conselhos Autárquicos e dos Governos Distritais, havendo, para o efeito, que ser elaborada uma proposta de estrutura tipo para efeitos de organização e funcionamento destes órgãos, alinhada com os pilares, objectivos e acções estratégicas da Política de Urbanização.

Um foco para a importância de intervir de forma coordenada e integrada no caso de continuidades na expansão urbana, incluindo mais do que um município e distrito, incluindo a criação e a desenvolvimento de áreas metropolitanas e de planeamento espacial.

Ao nível da estrutura, o bairro deverá merecer uma atenção especial, incluindo a da entidade de bairro que será responsável pela área de urbanização, inserida na base da estrutura municipal ou distrital de urbanização. A definição das funções da nova estrutura de bairro deve ser realizada em estreita articulação com a provisão de margens de autonomia e a previsão de recursos técnicos, financeiros e patrimoniais.

Em cada bairro deverão ser criadas instâncias de participação comunitária, como mecanismos de envolvimento dos cidadãos no processo de tomada de decisões e de resolução de problemas que afectam a vida no bairro, do tipo Conselho de Bairro, compostas por mulheres e homens, jovens e pessoas idosas, individualidades de reconhecido papel para a desenvolvimento do bairro, a funcionar em moldes a regulamentar.

7.1.4 Fundo para a urbanização

Urge avançar para a criação de um Fundo Nacional para a Urbanização, nos termos da Lei n.º 7/2012 de 8 de Fevereiro e do Decreto n.º 41/2018 de 23 de Julho, como pessoa colectiva de direito público, criada por decisão do Conselho de Ministros, destinada a angariar e gerir, no interesse geral, recursos financeiros a empregar no desenvolvimento urbano, como área de interesse público.

Com a criação deste Fundo não se tem a pretensão de reproduzir o mandato dos actuais fundos, mas sim focar no preenchimento de uma área não coberta por nenhuma entidade. Um dos aspectos a considerar será partir de um dos fundos actualmente existentes e fortalecer o respectivo mandato, com enfoque no desenvolvimento urbano, designadamente o Fundo de Fomento da Habitação.

Entre as principais funções do Fundo teremos: o fomento e orientação de investimentos públicos e privados para projectos e acções prioritários no domínio do desenvolvimento urbano inclusivo, sustentável e resiliente; a captação e disponibilização de recursos financeiros, internos e externos, para programas e projectos de desenvolvimento submetidos por entidades públicas, privadas e comunitárias; a assessoria económica e financeira sectorial em assuntos relacionados com o desenvolvimento urbano; o apoio a iniciativas de formação, capacitação, comunicação, divulgação e participação pública no domínio do desenvolvimento urbano; o apoio a iniciativas de pesquisa, monitoria e avaliação em relação a processos de crescimento, desenvolvimento e gestão urbanas; o apoio à realização de projectos de investimento, aplicações financeiras que promovam o desenvolvimento urbano, financiamento de programas e/ou projectos de transferência de tecnologias que concorram para o desenvolvimento urbano integrado, sustentável e resiliente; a programação, arrecadação e gestão de receitas próprias e consignadas ao desenvolvimento urbano, participar, nos termos da lei, na negociação de acordos com agências nacionais, estrangeiras e internacionais no âmbito da mobilização de recursos internos e externos para o desenvolvimento urbano integrado, sustentável e resiliente.

Sugere-se que se trabalhe na criação de um Fundo de categoria A, aquele que reúne os requisitos de reconhecimento da autonomia administrativa e financeira, nos termos da legislação aplicável e do presente Decreto, e as suas receitas próprias atinjam o mínimo de dois terços das respectivas despesas totais. Note-se que a criação de fundo público de categoria A é sempre precedida de um estudo sobre a sua necessidade, implicações financeiras da sua criação e efeitos relativamente ao sector em que vai exercer a sua actividade.

7.1.5 Observatório Nacional para a Urbanização

Com um papel chave no domínio da monitoria e avaliação, será criado uma instituição do tipo Observatório Nacional para Urbanização, centro nacional que tem por natureza realizar a observação sistemática e permanente das questões relevantes sobre o crescimento, desenvolvimento e gestão das áreas urbanas, gerando evidências para apoiar na tomada de decisões. Este Observatório poderá funcionar junto da entidade que superintenderá a área da urbanização e deverá trabalhar em estreita articulação com os demais observatórios congêneres (ordenamento, saúde, risco de desastres, etc.).

Entre as principais funções do Observatório destaque para as seguintes: monitorar os indicadores de urbanização, contribuir para a formulação de políticas, planos, legislação e decisões no domínio da urbanização, promover a busca, análise, uso e fornecimento de informações com relevância para o desenvolvimento urbano por iniciativa própria ou mediante solicitação de outras entidades, realizar projecções para avaliar tendências e eventos, e orientar políticas de urbanização; congrega diferentes instituições (governamentais, privadas, organizações não governamentais, ordens e associações profissionais e sociedade civil) para promover parcerias para a produção e divulgação de informação, troca de experiências e advocacia no desenvolvimento urbano, e criar um repositório de informação sobre o desenvolvimento urbano, com a missão de armazenar, preservar, divulgar e oferecer acesso à informação técnico-científica.

7.2 Quadro Legal

No campo da reforma legal a realizar após a aprovação da Política de Urbanização, serão considerados os seguintes aspectos:

A. A elaboração de uma Lei bases ou Lei-quadro sobre a urbanização, que defina princípios e normas fundamentais que deverão nortear/orientar o processo de urbanização do País, de forma inclusiva, participativa, sustentável e resiliente, e que inclua, entre outros aspectos, os seguintes elementos:

- | Conceitos chave sobre a urbanização;
- | Definição de zona urbana e tipos de zonas urbanas;
- | Consagração de direitos (direito à cidade, género e inclusão);
- | Defina o quadro institucional básico - mandatos e funções das entidades a nível central e local, considerando a governação metropolitana;
- | Prever bases que deverão nortear os diversos sectores de actividade (ponte para a legislação sectorial);
- | Definição de Incentivos à urbanização integrada, sustentável, resiliente e participativa;
- | Fiscalização, infracções e sanções.

B. Garantir a harmonização legislativa em vigor a nível nacional com relevância para a urbanização, incluindo as diversas leis e regulamentos.

C. Influenciar o processo de elaboração ou revisão de posturas municipais sobre urbanização, de modo a estarem alinhadas com a Política de Urbanização.

7.3 Financiamento à Implementação da Política de Urbanização

Para antecipar e gerir adequadamente o processo acelerado de urbanização, é essencial a existência de recursos financeiros que apoiem de forma coordenada, integrada e sistematizada, investimentos em infraestruturas e serviços urbanos mais eficientes, abrangentes e de maior impacto ao nível local. A actual transferência de recursos do estado aos municípios para a despesa de capital, é insignificativamente tendo em conta o volume das necessidades e a pressão crescente sobre infraestruturas. É importante salientar que investimentos em infraestruturas têm um efeito multiplicador no Produto Interno Bruto – PIB e na geração de emprego. Os países da África Subsaariana precisam investir anualmente 7,1% do seu PIB em infraestrutura, porém só têm investido metade deste montante, o equivalente a 3,5% do PIB.

Nesse sentido, a nível nacional a Política de Urbanização propõe a criação de um Fundo de Desenvolvimento à Urbanização (FDU) ou o reposicionamento do Fundo de Fomento de Habitação (FFH), com fundos dedicados a investimentos no sector da urbanização. Actualmente, o FFH é a única instituição que agrega a competência e experiência de financiamento no sector de habitação e de urbanização, assim como a experiência em parcerias públicas privadas. Como tal, a Política propõe que este Fundo de Desenvolvimento à Urbanização, apoie de forma gradual e rotativa os órgãos de governação local com menor capacidade (distritos e municípios), e de forma competitiva, os órgãos de governação locais com maior capacidade institucional (ex: cidades capitais e secundárias), condicionado a condições mínimas de elegibilidade e baseado em avaliação de desempenho, conforme as lições aprendidas do Projecto de Desenvolvimento Urbano Local (PDUL) (ver capítulo X diagnóstico).

Propõe-se que o Fundo de Desenvolvimento à Urbanização (FDU), disponha de várias fontes de financiamento, incluindo: (i) receitas consignadas no orçamento de estado, que estão relacionadas ao ciclo de investimentos de infraestruturas, como por exemplo a taxa sobre a venda do cimento, ou sobre a importação sobre materiais de construção (ex: exemplo de Marrocos); (ii) candidaturas a fundos de investimento internacional verdes e de resiliência urbana; (iii) parcerias públicas privadas; e (iv) projectos de Parceiros de Desenvolvimento.

Ao nível da governação local e igualmente de forma gradual, a Política propõe fortalecer a capacidade fiscal e de mobilização de recursos próprios e de outras fontes de receita para o financiamento do desenvolvimento local. Para tal, e em coordenação com a Comissão de Revisão da Lei de Terras e Regulamento do Solo Urbano, a Política apoia e reforça a proposta de revisão da Lei de Terras, sobre aplicação de impostos de transferência do direito de uso e aproveitamento de terra, obrigando a que todas as transações de direito de uso e aproveitamento de terra sejam sujeitas a um imposto de transferência de terra. A aplicabilidade desta taxa, por um lado contribui para formalizar os direitos de transmissão de DUAT's que ocorrem actualmente à margem da lei, e por outra, aumentar significativamente o potencial de receita própria dos governos locais.

7.4 Papel dos Diversos Intervenientes

Na implementação da Política de Urbanização são considerados os seguintes principais actores, agentes e parceiros, com as

respectivas funções e responsabilidades, nos termos que se seguem.

A. O Governo, a quem compete:

- i.* Assegurar a elaboração participativa e inclusiva, aprovação e implementação dos instrumentos de política e legislação e outros instrumentos administrativos necessários para a materialização dos princípios, objectivos e pilares definidos na presente Política;
- ii.* Definir mecanismos de coordenação e harmonização multisectorial vertical e horizontal entre os diferentes níveis e sectores, incluindo a articulação entre os diferentes intervenientes, público, privados e associativos, necessários para o alcance dos objectivos definidos;
- iii.* Criar um quadro institucional da urbanização, incluindo os mecanismos de coordenação e harmonização multisectorial, vertical e horizontal, incluindo a articulação entre os diferentes intervenientes, público, privados e associativos, necessários para o alcance dos objectivos definidos;
- iv.* Assegurar a coordenação e a articulação com as autarquias locais e os órgãos de governação descentralizada no domínio da urbanização;
- v.* Apoiar, angariar e incentivar iniciativas orientadas para o desenvolvimento urbano integrado, sustentável, resiliente e participativo;
- vi.* Investigar, analisar, monitorar e avaliar as tendências de desenvolvimento urbano, incluindo a formação de áreas com características metropolitanas;
- vii.* Criar um pacote de incentivos para estimular práticas urbanas integradas, sustentáveis, resilientes e participativas;
- viii.* Prestar à Assembleia da República informes, informações e dados no domínio do desenvolvimento urbano.

B. As autarquias locais e órgãos de governação descentralizada distrital, aos quais compete:

- i.* Promover e implementar programas, planos e iniciativas de urbanização inclusiva, sustentável, resiliente e participativa, com especial foco na intervenção em assentamentos humanos informais;
- ii.* Aprovar um quadro legal em harmonia com a Política de Urbanização e legislação nacional que venha a ser aprovada, orientada ao desenvolvimento urbano inclusivo, sustentável, resiliente e participativo;
- iii.* Garantir a organização e funcionamento das estruturas de governação local até ao nível da base, com foco no fortalecimento do bairro;
- iv.* Garantir a participação das comunidades de bairro, das organizações da sociedade civil e dos agentes económicos nos processos de tomada de decisões e governação urbana.

C. As comunidades de bairro, às quais compete:

- i.* Engajamento e participação activa nos processos de tomada de decisão e de gestão urbana ao nível do bairro;
- ii.* Participar activamente na gestão e manutenção dos espaços públicos comunitários, municipais e do Estado;
- iii.* Denunciar qualquer acto de violação de legislação, posturas, planos e actos administrativos no domínio

do desenvolvimento urbano, incluindo a corrupção praticada por agentes ou entidades públicas ou privadas e a usurpação de espaços públicos.

D. O sector privado, ao qual compete:

- i.* Participar e apoiar as estruturas de Governo e das Autarquias no processo de elaboração dos programas, projectos e planos no domínio da urbanização integrada, sustentável, resiliente e participativa;
- ii.* Contribuir para o investimento em programas, projectos, planos e iniciativas de desenvolvimento urbano inclusivo, sustentável, resiliente e participativo;
- iii.* Participar no processo de formulação do quadro legal de políticas e legislação urbana e na sua implementação;
- iv.* Participar activamente nos fóruns urbanos a todos níveis;
- v.* Pautar pelas boas-práticas de acesso, uso e aproveitamento dos espaços urbanos, em atenção às normas e padrões nacionais, regionais e internacionais;
- vi.* Desenvolver, aplicar e adequar tecnologias modernas e metodologias para o desenvolvimento urbano (cidades inteligentes);
- vii.* Contribuir para o alívio a pobreza urbana, através da criação de postos de emprego, especialmente para as comunidades de bairro.

E. As organizações da sociedade civil, a quem compete:

- i.* Agir como parceiros estratégicos do Governo e das Autarquias no desenvolvimento urbano inclusivo, sustentável, resiliente e participativo;
- ii.* Apoiar, participar e monitorar os processos de implementação de programas, planos, projectos e iniciativas de desenvolvimento urbano inclusivo, sustentável, resiliente e participativo;
- iii.* Contribuir para a divulgação da Política de Urbanização e legislação nacional e local sobre urbanização junto da sociedade e das comunidades locais;
- iv.* Contribuir na formação e capacitação das comunidades no domínio da urbanização, incluindo, a assistência técnica aos processos de autoconstrução adequada e resiliente, produção de materiais de construção alternativos, desenvolvimento de infraestruturas comunitárias, negócios inclusivos, agricultura urbana, desenvolvimento de espaços públicos inclusivos, gestão de resíduos, entre outros;
- v.* Fazer advocacia sobre a protecção dos direitos das mulheres, crianças, pessoas idosas, pessoas com deficiência, deslocados e demais grupos vulneráveis no processo de desenvolvimento urbano;
- vi.* Defender os direitos dos cidadãos e das comunidades locais no que respeitante ao direito à cidade e ao género e inclusão social;
- vii.* Participar activamente nos fóruns urbanos a todos níveis.

F. As instituições de ensino e investigação, a quem compete:

- i.* Contribuir, através da investigação, ensino e publicações em temas e áreas relacionadas com a urbanização;
- ii.* Participar no processo de formulação do quadro

legal de políticas e legislação urbana e na sua implementação;

- iii. Desenvolver sistemas de monitoramento e análise dos processos de desenvolvimento urbano por meio de tecnológicas de sensoriamento remoto;
- iv. Desenvolver programas curriculares que integrem matérias relativas ao desenvolvimento urbano integrado, sustentável, resiliente e participativo;
- v. Contribuir para a criação de aplicativos e soluções tecnológicas fundamentais para o desenvolvimento urbano inclusivo, sustentável, resiliente e participativo;
- vi. Participar activamente nos fóruns urbanos a todos níveis.

G. Os parceiros de cooperação,

- i. Contribuir e apoiar na mobilização de recursos financeiros e na assistência técnica no contexto dos esforços nacionais, provinciais e locais no domínio do desenvolvimento urbano integrado, sustentável, resiliente e participativo, incluindo para a sua implementação e avaliação;
- ii. Promover e facilitar a cooperação técnico-administrativa nos diversos domínios da urbanização;
- iii. Participar activamente nos fóruns urbanos a todos níveis.

7.5 Vigência, Monitoria e Avaliação

A Estratégia de Implementação da Política de Urbanização terá uma vigência de aproximadamente vinte e seis anos (2024 – 2050). A implementação será garantida através de uma estratégia de implementação, que definirá os objectivos estratégicos e detalhará as acções estratégicas por cada pilar ou eixo fundamental.

De cinco em cinco anos a entidade nacional que superintende a área da urbanização, em coordenação com os ministérios e instituições parceiras, apresentará ao Conselho Nacional para a Urbanização e ao Conselho de Ministros uma avaliação do progresso alcançado na implementação da Política de Urbanização, para permitir a actualização dos planos de acção sectoriais.

As estratégias de monitoria e avaliação constituem meios fundamentais para o ciclo de vida das políticas públicas e respectivas estratégias de implementação. Compete ao Observatório Nacional de Urbanização um papel chave na definição de indicadores de monitoria e avaliação. Os fóruns urbanos poderão igualmente contribuir para as etapas de medição, dinamização de informações, acompanhamento, monitoria e avaliação.

Por outro lado, propõe-se um ciclo de acompanhamento e revisão da Política de Urbanização através da identificação de momento chave que permitam avaliar o funcionamento e o grau de realização dos respectivos objectivos, considerando os ciclos de governação versus continuidades e necessidades de revisão ou actualização.

7.6 Acções de Seguimento e Prazos

Para a operacionalização da Política de Urbanização, serão desenvolvidos os seguintes instrumentos:

- A. **Elaboração da Estratégia de Implementação e Plano de Acção para o horizonte temporal de 2024 – 2026**, orientado para a criação das condições de efectivação da Política de Urbanização (divulgação, capacitações, revisão legislativa, criação e instalação da entidade

central, definição dos mecanismos de financiamento (incluindo o Fundo);

- B. **Criação da entidade central** de coordenação do processo de urbanização;
- C. **Planos de acção sectoriais (2024 – 2028)**, incluindo as responsabilidades dos diversos sectores de actividade, garantindo sempre uma intervenção e articulação harmoniosas no domínio da urbanização, a serem revistos de cinco em cinco anos;
- D. **Manual de implementação (2024)** - o guião onde estarão descritos os processos, os procedimentos, as metodologias e os indicadores de aferição, aplicáveis aos sectores implementadores;
- E. **Plano de financiamento (2024 – 2028)** – orientado para o desenho de soluções de investimento orientadas para a implementação Política de Urbanização, com foco na sustentabilidade no apoio a programas, projectos e actividades no domínio da urbanização inclusiva, sustentável, resiliente e participativa;
- F. **Campanha de divulgação e capacitação sobre a Política de Urbanização (2024)**;
- G. **Elaboração da Lei de Bases ou Lei-Quadro da Urbanização**;
- H. **Organização e realização do I Congresso das Cidades (2024)** onde se propõe a elaboração do primeiro plano integrado de investimentos de infraestruturas e serviços, coincidentes com as áreas urbanas e em corredores de desenvolvimento, baseados em informação geo-espacial.

8. Lista de Acrónimos

- ADE - Agência de Desenvolvimento Espacial
- AfDB - Banco Africano de Desenvolvimento
- AIAS - Administração de Infraestrutura de Águas e Saneamento
- AM - Assembleia Municipal
- AMOMIF - Associação Moçambicana de Operadores de Microfinanças
- ANAMM - Associação Nacional dos Municípios de Moçambique
- ANE - Administração Nacional de Estradas
- BAD - Banco Africano de Desenvolvimento
- BRT - *Bus Rapid Transit*
- CdG - Conta de Gerência
- CEDSIF - Centro de Desenvolvimento de Sistemas de Informação de Finanças
- CENACARTA - Centro Nacional de Cartografia e Teledeteccção
- CM - Conselho Municipal
- CTA - Confederação das Associações Económicas de Moçambique
- DNDA - Direcção Nacional do Desenvolvimento Autárquico
- DNOT - Direcção Nacional de Organização Territorial
- DNPO - Direcção Nacional da Planificação e Orçamento
- DPOLM - Departamento do Plano e Orçamento dos Órgãos Locais e Municipais
- DUAT - Direito de Uso e Aproveitamento da Terra
- EDM - Electricidade de Moçambique
- EIAI - Estratégia de Intervenção nos assentamentos informais
- E-SISTAFE - Sistema de Administração Financeira do Estado
- FAPF - Faculdade de Arquitetura e Planeamento Físico
- FCA - Fundo de Compensação Autárquica
- FDTC - Fundo de Desenvolvimento dos Transportes e Comunicações

FDU - Fundo de Desenvolvimento da Urbanização
FE - Fundo de Estradas
FFH - Fundo para o Fomento da Habitação
FIIA - Fundo de Investimento de Iniciativa Autárquica
FIPAG - Fundo de investimento e Património do Abastecimento de Água
FTC - Fundo de Desenvolvimento dos Transportes e Comunicações
FUN2022 - II Fórum Urbano Nacional
GEE - Gases de Efeito Estufa
GIZ - Agência Alemã para a Cooperação Internacional
GNL - Gás natural liquefeito
Habitat II - Segunda Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos
IASISA - Imposto Autárquico de Sisa
IAV - Imposto Autárquico de Veículos
IDEMOC - Infraestrutura de Dados Espaciais de Moçambique
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
IFAPAS - Institutos de Formação em Administração Pública e Autárquica
INE - Instituto Nacional de Estatística
INTIC - Instituto Nacional de Tecnologias de Informação e Comunicação
IPA - Imposto Pessoal Autárquico
IPRA - Imposto Predial Autárquico
MAEFP - Ministério da Administração Estatal e Função Pública
MCTES - Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
MEF - Ministério da Economia e Finanças
MGCAS - Ministério do Género e Acção Social
MIC - Ministério da Indústria e Comércio
MINEDH - Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano
MIREME - Ministério dos Recursos Minerais e Energia
MISAU - Ministério da Saúde
MITADER - Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural
MJCR - Ministério da Justiça, Assuntos Constitucionais e Religiosos
MOPHRH - Ministério das Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos
MTA - Ministério da Terra e Ambiente
MTC - Ministério dos Transportes e Comunicações
NAU - Nova Agenda Urbana
NDC - Plano de Parceria de Contribuição Nacionalmente Determinada
OAM - Ordem dos Arquitectos de Moçambique
ODS - Objectivos de Desenvolvimento Sustentável
OECD - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OEM - Ordem dos Engenheiros de Moçambique
OLE - Órgãos Locais do Estado
OMS - Organização Mundial da Saúde
OT - Ordenamento Territorial
PAO - Plano de Actividades e Orçamento
PARP - Plano de Acção de Redução da Pobreza
PDUL - Projecto de Desenvolvimento Urbano Local
PERPU - Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana
PESOE - Programa Económico e Social
PESOE - Plano Económico e Social e Orçamento do Estado
PIB - Produto Interno Bruto
PIPED - Plano e Estratégia de Descentralização
PMEs - Pequenas e Médias Empresas
PNDT - Plano Nacional de Desenvolvimento Territorial

PUEID - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PU - Política de Urbanização
PPPs - Parcerias Público-Privadas
PQG - Programa Quinquenal do Governo
RG0 - Repartição de Gestão do Orçamento
RSU - Regulamento do Solo Urbano
SDM - Subvenção de Desempenho Municipal
SGA - Sistema de Gestão Ambiental
SIGIT - Sistema de Cadastro Único de Terras de Moçambique
SMV - Secretarias Municipais Virtuais
UNFPA - Fundo das Nações Unidas para a População
UN-HABITAT - Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos
UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância
UN-Women - Organização das Nações Unidas destinada a promover empoderamento de mulheres e igualdade de género

9. Glossário

1. **Acessibilidade** - possibilidade de acesso a um lugar. A acessibilidade é a qualidade de ser acessível, de se poder oferecer acesso aos espaços, zonas e regiões. Condição para utilização, com segurança e autonomia, total ou assistida, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos serviços de transporte e dos dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação, incluindo por pessoa com deficiência física ou mobilidade reduzida.

2. **Actividade económica** - produção ou comercialização de bens ou prestação de serviços, qualquer que seja a sua natureza, levada a cabo em qualquer sector da economia nacional.

3. **Agricultura urbana** - utilização de pequenas superfícies situadas dentro de áreas ou periferias urbanas ou para a produção agrícola ou para a criação de pequenos animais destinados ao consumo próprio ou à venda em mercados locais.

4. **Ambiente é o meio em que o ser humano e os outros seres vivem e interagem entre si e com o próprio meio e inclui:** o ar, a luz, a terra e a água, os ecossistemas, a biodiversidade e as relações ecológicas, e toda a matéria orgânica e inorgânica;

5. **Área metropolitana** - região composta por um núcleo urbano central principal e áreas urbanas adjacentes ou cidades-satélite, que estão economicamente e socialmente integrados à cidade central. Essa integração é decorrente da proximidade geográfica, a redes de acessibilidades e infraestruturas comuns e à interdependência das actividades económicas, sociais e culturais.

6. **Área de conservação** - área terrestre ou aquática delimitada, estabelecida por instrumento legal específico, especialmente dedicada a protecção e manutenção da diversidade biológica e dos recursos naturais e culturais associados.

7. **Áreas verdes Urbanas** - diferentes espaços com prevalência de vegetação situadas em zonas urbanas. As áreas verdes urbanas podem ser de propriedade pública ou privada e devem apresentar algum tipo de vegetação (não somente árvores) com dimensão vertical significativa e ser utilizadas com objectivos sociais, ecológicos, científicos ou culturais.

8. **Assentamentos humanos** - áreas onde pessoas residem e habitam, incluindo zonas urbanas e rurais, caracterizadas pela presença de habitações, estruturas sociais, económicas e comunitárias que compõem os ambientes.

9. **Assentamentos irregulares** - são áreas auto produzidas nas quais: (1) os utentes, maioritariamente, não têm segurança de posse da terra, com modalidades que variam entre ocupações irregulares e atribuição ilegal; (2) os bairros estão desprovidos dos serviços básicos e das infraestruturas urbanas e (3) as habitações não cumprem com os regulamentos vigentes de planeamento e

construção, frequentemente carecem de licenciamento municipal e muitas vezes estão situadas em áreas geograficamente e ambientalmente inapropriadas. Os moradores carecem ainda de uma oferta formal de serviços, espaços públicos e de áreas verdes, e estão sujeitos à expropriação, doenças e à insegurança. Possuem diversas denominações, relacionadas usualmente a uma forma específica de processo de produção destes assentamentos. São caracterizados pela ocupação irregular do solo, público ou privado frequentemente com padrões urbanísticos inferiores aos mínimos exigidos pela legislação. Os assentamentos informais podem ser ocupados por pessoas de todos os níveis de rendimento, ricos ou pobres e constituir uma forma de especulação imobiliária para todos os níveis de renda dos residentes urbanos, ricos e pobres.

10. **Assistência técnica** – acção de apoio às populações para o esclarecimento de dúvidas, correcção de desvios técnicos no decurso da realização dos trabalhos, apoio e verificação de processos com o fim de melhorar os índices de produtividade e qualidade de construção. Pressupõe formação, acompanhamento e supervisão, durante a formação e no período de construção, junto aos seus locais de actividades.

11. **Autoconstrução** – processo de construção ou reabilitação de uma habitação ou edifícios de pequeno e médio porte para fins económicos e sociais, de iniciativa autónoma e realizada pelos próprios moradores ou sob a sua gestão directa.

12. **Centralidades urbanas** - São espaços multifuncionais e auto-suficientes que estão localizados em diferentes pontos da cidade e que procuram equilibrar a distribuição de equipamentos, emprego, habitação e a redução de custos de deslocação.

13. **Cidade** - aglomerado urbano com um bom nível de infraestruturização, concentração de equipamentos, serviços, grande concentração populacional e com um sistema de organização de espaços bem estruturado.

14. **Cidade inteligente** - cidade que prevê um sistema de planeamento e gestão urbana que utiliza tecnologias e dados para melhorar a qualidade de vida dos seus habitantes, otimizar a eficiência dos serviços urbanos e promover o desenvolvimento sustentável. Nas cidades inteligentes as informações são colectadas de forma sistemática e contínua por meio de sensores, dispositivos e sistemas conectados, e são usadas para facilitar a tomada de decisões informadas e melhorar a qualidade dos serviços urbanos.

15. **Cidade secundária** - cidade que possui um certo grau de importância e influência dentro da hierarquia das cidades e desempenham um papel intermediário entre as cidades principais e outros aglomerados populacionais contíguos. Pode oferecer uma variedade de serviços e funções urbanas, como educação, comércio, serviços de saúde, empregos e outros tipos de infraestrutura.

16. **Comunidade local** - agrupamento de famílias e indivíduos que vivem numa circunscrição territorial de nível de localidade ou inferior, que visa a salvaguarda de interesses comuns através da protecção de áreas habitacionais, áreas agrícolas, sejam cultivadas ou em pousio, florestas, locais de importância cultural, pastagens, fontes de água, áreas de caça e de expansão.

17. **Direito à cidade** - direito dos habitantes em desfrutar, sem discriminação, dos benefícios em termos de segurança, serviços, infra-estruturas, emprego, lazer, justiça e ambiente que as zonas urbanas oferecem.

18. **Direito de uso e aproveitamento da terra** – direito que as comunidades locais que estejam a ocupar a terra segundo as práticas costumeiras adquirem, com as exigências e limitações previstas na Legislação sobre a terra.

19. **Distribuição de energia eléctrica** – fornecimento de energia eléctrica a partir das estações, das subestações, dos postos de transformação ou dos postos de seccionamento das

redes que recebem e depois transmitem a energia eléctrica aos consumidores.

20. **Economia Urbana** - estudo económico das áreas urbana, ou seja, uso de ferramentas da economia para analisar questões relacionadas com o ambiente urbano, tais como educação, trânsito, habitação e finanças locais.

21. **Educação Ambiental** - processo por meio dos quais os indivíduos e a colectividade constroem valores sociais, conhecimentos, atitudes e competências orientadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum da população, essencial à qualidade de vida saudável e à sua sustentabilidade.

22. **Equidade** - considerar e corrigir as disparidades existentes entre diferentes grupos sociais, para garantir que todos tenham acesso justo a recursos, serviços e oportunidades urbanas, prestando apoio adicional para as populações mais desfavorecidas.

23. **Espaços públicos** - áreas físicas de um aglomerado urbano ou rural que são acessíveis e abertas ao público em geral, projectadas e destinadas ao uso e usufruto das pessoas, proporcionando um local de encontro, interacção social, de lazer e descanso, e actividades individuais e colectivas, incluindo praças, parques e jardins, ruas pedonais, passeios, espaços para a prática de desporto, mercados, praias, etc.

24. **Via Pública** – elemento do espaço público que suporta a circulação de pessoas e bens, e facilita a multiplicação de infraestrutura necessária para o desenvolvimento urbano.

25. **Expansão urbana** - processo pelo qual uma área urbana cresce em extensão geográfica, geralmente caracterizado pelo aumento da população, construção de novas habitações, infraestruturas e expansão das actividades.

26. **Financiamento para a urbanização** - refere-se aos recursos financeiros necessários para planejar, desenvolver, construir e manter projectos urbanos e infraestruturas nos níveis local, municipal, regional ou nacional. É um aspecto fundamental no processo de transformação e requalificação das áreas urbanas.

27. **Gestão Urbana** - conjunto de recursos e instrumentos de administração aplicados a uma área urbana, com o objectivo de prover equipamentos e prestar melhores serviços urbanos.

28. **Género** - conjunto de características socialmente constituídas que definem os padrões comportamentais, normas, crenças e expectativas sobre acções de mulheres e homens. Segundo a Agenda 2030, o desenvolvimento só será sustentável se os seus benefícios envolverem homens e mulheres; os direitos das mulheres só se tornarão realidade se fizerem parte de esforços mais amplos para proteger o planeta e garantir que todas as pessoas possam viver com dignidade e respeito.

29. **Habitabilidade** - conjunto de condições que uma habitação (edifício) necessita para ter a garantia implícita que possa alojar utentes humanos. Estado, particularidade ou condição do que é habitável; qualidade daquilo que se pode habitar.

30. **Habitação adequada** – habitação dotada de espaço suficiente, acessibilidade física, segurança, infraestruturas básicas (abastecimento de água, electricidade e saneamento), construída em zonas seguras, providas de serviços básicos (saúde, educação e outros equipamentos sociais) e respeito pela identidade cultural.

31. **Habitat II** – II Conferência Mundial sobre os Assentamentos humanos realizada em 1996, pelas Nações Unidas, em Instambul, Turquia. A conferência produziu um plano de acção global, a Agenda Habitat, que fornece directrizes para a criação de assentamentos humanos sustentáveis durante o século XXI, tendo em conta a sua relação com o meio ambiente, direitos humanos, desenvolvimento social, direitos das mulheres, questões demográficas e outros apêndices.

32. **Igualdade** - garantir que todas as pessoas tenham acesso equitativo aos recursos, serviços e oportunidades urbanas, independentemente de sua origem étnica, género, classe social,

idade ou qualquer outro aspecto demográfico. A igualdade busca eliminar as desigualdades existentes e promover a justiça social.

33. **Inclusão social** - é o conjunto de acções que garante a participação igualitária de todos na sociedade, principalmente das pessoas mais vulneráveis, independente da classe social, da condição física, da educação, do género, da orientação sexual, da etnia, condição económica, entre outros aspectos - através da ampliação de oportunidades, do acesso a recursos e oportunidades, da voz e do respeito pelos seus direitos.

34. **Infraestruturas fundamentais** - são as redes e sistemas físicos.

35. **que sustentam e facilitam as actividades urbanas.** Isso pode abranger as infraestruturas de transportes, como ruas, estradas, pontes, redes e estações de transporte público, e redes de distribuição de água, de esgoto, sistemas de energia eléctrica, telecomunicações, infraestruturas para colecta de resíduos, entre outros.

36. **Justiça Espacial**- distribuição equitativa de bens e serviços que favoreçam o bem-estar e a dignidade humana, denunciando as desigualdades de acesso a esses bens, em busca do bem-estar comum, dos equipamentos urbanos de uso coletivo, dos sistemas de transporte, dos serviços urbanos e da representação social.

37. **Mobilidade urbana** - possibilidade de movimentação das pessoas no território e acesso ao espaço urbano e aos equipamentos desejados com facilidade e segurança, facto que se torna mais difícil à medida que a cidade se expande fisicamente e os meios de transporte se tornam precários em função de uma procura superior à oferta. Por outras palavras, a mobilidade urbana é a capacidade de as pessoas se deslocarem de um lugar ao outro para realizar suas actividades, de forma confortável e segura e em tempo adequado, independente do tipo de veículo utilizado. Essas deslocamentos podem ser feitos a pé ou em veículos, utilizando-se toda a infraestrutura necessária para tudo aquilo que possibilita esse ir e vir na cidade.

38. **Mudanças climáticas** - variação de longo termo das condições meteorológicas médias, causadas pela natureza ou pela actividade humana.

39. **Ordenamento territorial** - conjunto de princípios, directivas e regras que visam garantir a organização do espaço nacional, através de um processo dinâmico, contínuo, flexível e participativo na busca do equilíbrio entre o Homem, o meio físico e os recursos naturais, com vista à promoção do desenvolvimento sustentável.

40. **Ocupação** - forma de aquisição do direito de uso e aproveitamento da terra por pessoas singulares nacionais que, de boa fé, estejam a utilizar a terra há pelo menos 10 anos, ou pelas comunidades locais.

41. **Pessoas com deficiência** - aquelas que, em razão de anomalia, congénita ou adquirida, de natureza anatómica, fisiológica, sensorial ou mental, estejam em situação de desvantagem ou impossibilitadas, por barreiras físicas e/ou sociais, de desenvolver a sua actividade normal.

42. **Pessoas deslocadas** - pessoas ou grupos de pessoas que tenham sido forçadas a abandonar os locais de residência habitual para escapar aos efeitos adversos dos conflitos armados, situações de violência generalizada, violações de Direitos Humanos, desastres naturais ou provocados pelo ser humano, e que não tenham atravessado as fronteiras da República de Moçambique.

43. **Plano de ordenamento territorial** - documento estratégico ou físico, informativo ou normativo, que tem como objectivo essencial a produção de espaços ou parcelas territoriais socialmente úteis, estabelecido com base nos princípios e nas directivas do ordenamento do território.

44. **Política de Urbanização** - é um processo liderado

pelo Governo da República de Moçambique com o objectivo de coordenar e mobilizar diversos actores para uma visão e objectivos comuns para alcançar, a longo prazo, uma urbanização integrada, sustentável, resiliente e participativa.

45. **Reassentamento** - deslocação ou transferência, voluntária ou involuntária de pessoas como resultado da implantação de uma actividade socioeconómica ou empreendimento, de um ponto do território para outro, que obriga a compensação, habitação condigna, e a restauração ou criação de meios de subsistência, com o objectivo de proporcionar um padrão de vida igual ou melhor que o anterior.

46. **Reserva do Estado** - áreas identificadas para usos futuros de toda a comunidade nacional, autárquica ou comunitária, visando assegurar a implantação, no futuro, de infraestruturas e actividades sociais e produtivas, de novos assentamentos humanos ou a proteção de reservas estratégicas de terras e de outros recursos naturais, bem como para fins de defesa e segurança.

47. **Resiliência** - é a capacidade de um sistema, comunidade ou sociedade exposta a perigos, resistir, absorver, acomodar, adaptar, transformar e recuperar dos efeitos desses perigos de forma oportuna e eficiente.

48. **Risco** - probabilidade de consequências prejudiciais ou perdas resultantes de interacções entre fenómenos de origem natural ou antrópicos e as condições de vulnerabilidade.

49. **Risco de Desastre** - potencial perda de vidas, lesões e destruição de bens que possam ocorrer numa comunidade ou sociedade por conta do impacto de um evento extremo.

50. **Saneamento básico** - sistemas de Infraestruturas que visam o controlo de todos os factores ambientais que podem exercer efeitos nocivos sobre o bem-estar, físico, mental e social dos indivíduos. A oferta de saneamento básico associa sistemas constituídos por uma infraestrutura física e uma estrutura educacional, legal e institucional, que abrange os seguintes serviços: abastecimento de água de qualidade compatível com a proteção da saúde; recolha, tratamento e disposição de águas residuais (esgotos sanitários, resíduos líquidos industriais e agrícolas); deposição, recolha, transporte e/ou destino final dos resíduos sólidos (incluindo os dejectos provenientes das actividades doméstica, comercial e de serviços, industrial e pública); recolha de águas pluviais e controlo de acumulações de água e inundações.

51. **Serviços fundamentais** - são os serviços básicos necessários para atender às necessidades da população numa área urbanizada. Incluem, por exemplo, fornecimento de água potável, saneamento, fornecimento de energia eléctrica, recolha e gestão de resíduos sólidos, assim como serviços de comunicação, transportes públicos, saúde e educação.

52. **Solo rural** - parte do território nacional exterior aos perímetros das cidades, vilas e das povoações legalmente instituídas.

53. **Solo urbano** - toda área compreendida dentro do perímetro das cidades, vilas e povoações, sedes de postos administrativos e localidades, legalmente instituídos.

54. **Sustentabilidade** - princípio do equilíbrio entre a disponibilidade dos recursos naturais e a sua exploração por parte da sociedade. Ou seja, visa equilibrar a preservação do ambiente e o que ele pode oferecer em consonância com a qualidade de vida da população. O termo surge da necessidade de discussão a respeito da forma como a sociedade vem explorando e usando os recursos naturais, pensando em alternativas de preservá-lo evitando, assim, que esses recursos se esgotem na natureza, e sem comprometer a capacidade das gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades.

55. **Território** - realidade espacial sobre a qual se exercem as interacções sociais e as do Homem com o ambiente e que tem a sua extensão definida pelas fronteiras do país.

56. **Talhão** - parte delimitada de terreno cultivado ou próprio para cultura, em zona rural, ou de terreno apto para construção ou para outra utilização, em zona urbana.

57. **Talhão infraestruturado** - espaço físico delimitado inserido numa zona habitacional ou outra zona urbana, servida por arruamentos, abastecimento de água, saneamento e electricidade.

58. **Urbanização** - transformação da ocupação do solo através da dotação de infraestruturas, equipamentos e de edificações que assegurem a fixação física das populações em condições de beneficiarem de serviços de nível e qualidade nos domínios da saúde, ensino, tráfego rodoviário, saneamento, comércio e lazer, entre outros.

59. **Valor da terra** - valor económico determinado pela localização, fertilidade, clima e a disponibilidade de recursos naturais. A terra é um factor de produção que pode gerar renda.

60. **Vila** - aglomerado urbano com determinado nível de concentração de equipamentos, serviços e grande concentração populacional.

61. **Zona de rápido desenvolvimento** - área geográfica do território nacional caracterizada por grandes potencialidades em recursos naturais, carecendo, porém, de infraestruturas e com fraco nível de actividade económica.

Preço — 260,00 MT

IMPRESA NACIONAL DE MOÇAMBIQUE, E.P.