

Desafios e oportunidades da gestão das Cidades – o caso de Angola¹

Natália RAMOS²

Nataliaramos@intersismet.pt

Ana NETO³

Ananeto@intersismet.pt

Maria Júlia FERREIRA⁴

Julia.ferreira@fcsH.unl.pt

Resumo

As cidades são, tradicionalmente, espaços de atracção, de concentração de actividades e pessoas, de acumulação de riqueza, de difusão da inovação e de progresso social. São também espaços que acusam grandes mudanças e desigualdades e onde o direito a uma habitação condigna e o acesso aos serviços básicos, ou seja, o Direito à Habitação e à Cidade, estão longe de ser uma realidade para muitos urbanitas.

O processo de urbanização intenso, desordenado e descontrolado levou em muitos países, entre eles Angola, à proliferação de espaços de construção informal e à geração de quantitativos elevados de população excluída dos modos de vida urbana modernos, desempregada e profissionalmente desqualificada.

¹ Desenvolvido na continuação do trabalho elaborado no âmbito do protocolo IDE/FCSH com a Intersismet “Estudo para a definição de uma política de habitação para Angola”, encomendado pelo Ministério do Urbanismo e Ambiente/Instituto Nacional de Habitação, de Angola. Pretende dar uma breve descrição da realidade que tivemos a oportunidade de conhecer mais de perto, nas duas deslocações feitas a Angola, pelos contactos feitos com as autoridades e com o território, nomeadamente com a visita às Províncias de Luanda, Bié, Huíla e Benguela.

² Geógrafa, Administradora na Intersismet. Há cerca de uma década que passa longos períodos em Angola.

³ Economista, Intersismet.

⁴ Geógrafa, Professora na FCSH da UNL e investigadora no IDE e eGEO, Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional

A eficácia dos modelos de governância a adoptar depende, em grande medida, da resolução de problemas estruturais que afectam estas sociedades e que são grandes desafios na gestão das cidades.

Palavras-chave: Gestão Urbana, Governância, Direito à Habitação, Direito à Cidade, Cidades Angolanas

Abstract

Cities are traditional spaces of attraction, of concentration of both activities and people, of accumulation of wealth, of innovation and social progress. They are also spaces in which great changes and inequalities take place and where the right to a condign habitation and to basic services, which means the right to the city, are still unsatisfied needs for many of the poorest inhabitants.

The intense, unorganised and uncontrolled urbanisation process, which took place in Angola and in many other countries, led to the proliferation of formless construction spaces and to the emergence of high levels of inhabitants excluded from the modern urban lifestyle, unemployed and professionally unqualified, with no urban identity. These facts aggravate the fragilities of urban management.

The effectiveness of the governance models which are to be adopted greatly depends of the resolution to the structural problems affecting these societies and constitute the great challenges of city management.

Keywords: Urban Management, Government, Right to Habitation, Right to the City, Angolan Cities.

Résumé

Les villes sont, traditionnellement, des espaces d'attraction, de concentration d'activités et de personnes, d'accumulation de richesse, de diffusion d'innovation et de progrès social. Elles sont aussi des espaces qui accusent des grands changements et des grandes inégalités et où le droit au logement digne et aux services essentiels, c'est à dire, le droit à la ville, ce sont des besoins non satisfaits pour beaucoup des citoyens plus pauvres.

Une urbanisation intense, désordonnée et non contrôlée a conduit, Angola et beaucoup d'autres pays, vers la multiplication des espaces de construction informelle et à la création d'une masse significative de population qui est exclue des modes de vie urbaine modernes, sans travail et sans qualification

professionnelle, sans identité urbaine. Ceux-ci sont des faits qui rendent plus graves les fragilités de la gestion urbaine.

L'efficace des modèles de gouvernement à adopter dépend largement de la résolution des problèmes structureaux qui touchent ces pays et qui posent des grands défis à la gestion des villes.

Mots-clés : Gestion Urbaine, Gouvernement, Droit au Logement, Droit à la Ville, Villes Angolaises.

1. A pertinência da problemática da Gestão de cidades

A cidade é a “criação suprema do homem”⁵; do seu funcionamento depende a qualidade de vida dos urbanitas e, em geral, da população de um país: as actividades, a distribuição do emprego e o acesso às infra-estruturas urbanísticas de base e aos serviços de saúde e educação, a quantidade e a qualidade da habitação, os transportes, a organização da vida social e cultural, a qualidade do ambiente, entre outras variáveis, são factores com grande impacto na vida dos habitantes das cidades. A qualidade de vida resulta, em grande parte, do sistema de gestão urbana.

As cidades são, tradicionalmente, espaços de concentração de pessoas e actividades, de atracção, de acumulação de riqueza, de difusão da inovação e de progresso social. Acusam grandes mudanças (muitas fruto de transformações estruturais ao nível da família e do indivíduo) que resultam do aumento da intensidade das migrações e da mobilidade geográfica, das variações do saldo natural da população e aumento da esperança de vida (e conseqüente envelhecimento da população), da degradação dos tecidos urbanos antigos, da expansão urbana por processos informais, das lógicas do mercado imobiliário, da tendência à verticalização do habitar, das alterações na base económica, introdução da informática nos vários domínios e das novas formas de gestão e governação da cidade.

Segundo as Nações Unidas⁶, quase metade da população mundial vive em cidades (ou seja cerca de 3 biliões), das quais 19 têm mais de 10 milhões; 22 têm entre 5 e 10 milhões, 370 entre 1 e 5 milhões e 433 entre 0,5 e 1 milhão, prevendo-se que pelo ano 2030 cerca de 60% da população mundial viva em cidades (4,9 biliões), representando, assim, um peso muito importante no contexto mundial.

Em 2020, segundo a mesma fonte, a população urbana da África subsahariana totalizará cerca de 440 milhões (46% da população projectada)⁷. O acréscimo

⁵ AMARAL, 1983a:147.

⁶ www.unchs.or/istanbul+5/statereport1.htm.

⁷ Segundo as Nações Unidas, as 10 maiores cidades de África são Nairobi (Kénia), Joanesburgo (África do Sul), Dar Es Salem (Tanzânia), Addis Abeba (Etiópia), Luanda (Angola), Cidade do Cabo (África do Sul).

anual médio da população urbana mundial é de 0,8% mas em África é de 1,6%, o que, associado às debilidades do estágio de desenvolvimento, faz com que o problema da governância, o problema da gestão das cidades, premente em todo o mundo, ainda o seja mais no continente africano.

Da população urbana mundial, mais de um milhão vive em habitações não adequadas, a maioria em “bairros de barracas”, “musseques”⁸, “favelas”, “cortiços” e outras designações similares⁹ que tomam as áreas urbanas mais degradadas nas cidades e nas suas periferias. O direito a uma habitação condigna e ao acesso aos serviços básicos são, assim, necessidades primárias não satisfeitas para muitos urbanitas e traduzem quer as fragilidades da gestão urbana quer um contexto em que a inserção na cidade não se faz através das estruturas de produção mas sobretudo das de consumo¹⁰.

Sabemos que “A questão da governabilidade dos territórios e, portanto, da implementação das políticas urbanas adequadas, estará, (assim) associada ao crescente desajustamento na relação entre as estruturas tradicionais de regulação e a representatividade das comunidades e os agentes económicos e sociais implicados, obedecendo a lógicas mais diferenciadas e abertas, quando não conflituais, com consequências positivas ou negativas para os modelos de desenvolvimento do território”¹¹. Sabemos também que a “Cidade contemporânea configura-se, cada vez mais, como uma estrutura compósita de “cidade” (ou cidades) reconhecível pela sua história e de “urbanizações” sem história ou, dito de outro modo, com e sem “modelo”, impondo-se agora a gestão de ambas, como se de vasos comunicantes se tratasse”¹².

Assim, as cidades constituem um campo de interesse para os governantes embora os problemas da sua gestão sejam hoje muito complexos; o contexto oferece também grandes oportunidades e desafios para que, numa visão de futuro, se possam dinamizar factores que potenciem o desenvolvimento dos territórios, sejam eles urbanos ou não.

Quais os grandes problemas e desafios que o actual momento apresenta para a gestão das cidades e no caso específico de Angola? Constituem espaços agradáveis para viver? São ingovernáveis ou estão numa fase de desenvolvimento em que as dificuldades de gestão são muito grandes? Estas questões reportam-nos para os laços que unem o homem com o seu lugar, sejam eles afectivos (topofilia),

Sul), Maputo (Moçambique), Abidjan (Costa do Marfim), Kinshasa (Congo) e Lagos (Nigéria). Em 2015, Lagos deverá ter mais de 10 milhões de habitantes e 70 cidades mais de 1 milhão cada uma.

⁸ Musseque é o aporuguesamento do “ termo Kimbundo que quer dizer terreno ou lugar de areia...” (TRINDADE, 2000:432).

⁹ Sobre designações similares ver TRINDADE, 2000:433.

¹⁰ Cf. TRINDADE, 2000:45.

¹¹ PORTAS -DOMINGUES - CABRAL, 2003:196.

¹² PORTAS -DOMINGUES - CABRAL, 2003:16.

de ódio e aversão (topofobia) ou de indiferença (toponegligência), ou seja, preocupações associadas à Geografia fenomenológica, base de qualquer intervenção no espaço dos quotidianos humanos. Pretendemos reflectir sobre a complexidade da gestão urbana, acreditando que ela é maior no mundo actual, global e em mudança e, sobretudo, em áreas ou países que são afectados por problemas estruturais que limitam e dificultam a governância das cidades, como é o caso de Angola. Defendemos que os grandes desafios da gestão urbana passam pela resolução dessas debilidades estruturais.

2. Fragilidades do processo de urbanização em África

No continente africano a suburbanização é ainda muito intensa e as cidades não dispõem de condições urbanísticas, de alojamento, emprego, comércio e serviços que satisfaçam as necessidades, aos níveis elementares, dos quantitativos demográficos envolvidos. As cidades crescem de forma espontânea, caótica, sem planeamento, sem infra-estruturas adequadas¹³, concorrendo para a sua expansão o saldo natural da população, as migrações dos vários tipos, com destaque para o êxodo rural, e a integração dos povoados que ficavam próximos dos seus limites.

África é o continente menos urbanizado¹⁴ e com os países de menor taxa de população urbana mas é o que tem o maior crescimento actual da taxa de urbanização. Enquanto o êxodo rural nos países desenvolvidos se deu por atracção de postos de trabalho que a cidade oferecia (necessidades de mão-de-obra ligadas às estruturas de produção) nos países menos desenvolvidos ele resulta da fuga às condições associadas à ruralidade (comparando-as com as vantagens da vida urbana), muitas vezes conjugada com a instabilidade político-militar, num contexto em que a cidade não oferece, como outrora, o emprego industrial que permitia integrar a mão-de-obra não qualificada. África é a única região do mundo em que a industrialização nunca foi importante como base da economia; por isso, para grande parte da população imigrante para as cidades resta o desemprego ou a economia informal. Em toda a África, à fraqueza da industrialização somam-se problemas estruturais internos, traduzindo-se em efeitos que chocam aos olhos de quem desconhece a dimensão e a expressão do fenómeno urbano em África.

Num contexto em que o Direito à Habitação e à Cidade estão ainda longe de serem uma realidade, os grandes objectivos da gestão das cidades passarão sem-

¹³ Em 2002, cerca de 61% dos cidadãos africanos viveriam em áreas de construção informal muito degradadas (Union Africaine, 2005).

¹⁴ A distinção entre urbano e rural é feita, em mais de metade dos países africanos, por critérios numéricos mas utilizando limiares muito diferentes; a maioria adopta os 2mil habitantes mas varia de 100 (Uganda) até 20mil habitantes (Nigéria e Ilhas Maurícias) www.unchs.org/istanbul+5/statereport1.htm.

pre pela redução da pobreza urbana e da exclusão social, garantia de alimentos, circuitos de distribuição e serviços de base, pelo menos aos níveis mínimos (redes de água potável, saneamento básico e energia), aumento da produção da energia sem degradar o ambiente (necessária para abastecer as cidades), criação de condições para fazer funcionar a cidade e melhorar a qualidade dos ambientes urbanos.

Misturam-se em simultâneo as três fases que caracterizaram os processos de urbanização¹⁵ nos países desenvolvidos: “a primeira, de crescimento descontrolado e com infra-estruturas muito incipientes; a segunda, de crescimento ordenado e de implementação de infra-estruturas adequadas ... e a terceira, ... destinada a diversificar o espaço urbano e a conferir-lhe dimensão e rosto humano”¹⁶

A redistribuição da riqueza tem sido incipiente e o conceito de democracia, tal como a concebem os países ocidentais, está ainda longe de funcionar. Na procura de soluções adequadas, muitos países africanos “adoptaram a descentralização como uma das suas estratégias fundamentais para o desenvolvimento”¹⁷ e a promoção de habitações, em grandes “pacotes”, através de processos estandardizados, de qualidade aceitável, e do sector cooperativo, apostando na integração dos grupos excluídos e carenciados, sem esquecer as mulheres.

Podemos dizer que o problema urbano resulta de factores estruturais (sistema de ensino, cultura da violência, debilidade cultural da sociedade, nomeadamente com as altas taxas de analfabetismo e a baixa taxa de diplomados pelo ensino superior) e conjunturais (acumulação de situações e de problemas). A crise estende-se às dimensões social, política e económica (esta muito complexa e de grande dependência externa) e tem grande visibilidade nas áreas urbanas.

3. A urbanização em Angola

O início do processo de urbanização do território angolano remonta ao século XIX, com o envio de população (escravos libertos e degredados) para a vila de Moçâmedes, embora algumas das principais cidades já tivessem sido fundadas: S. Paulo de Luanda, 1575; S. Filipe de Benguela, 1617; Nova Oeiras, 1767; Novo Redondo, 1769; Benguela Velha, 1771 (porto de mar). No século XIX, criaram-se as cidades do Lobito (1842), Moçâmedes (1849), Malange (1852), Bié (1853) e Lubango (1885) e, já no século XX, destinada a ser a capital, Huambo (1912)¹⁸.

¹⁵ Sobre os 10 contrastes fundamentais na urbanização em relação aos países desenvolvidos ver, nomeadamente, TRINDADE, 2000:15.

¹⁶ TRINDADE, 2000:157.

¹⁷ www.unchs.org/istanbul+5/statereport1.htm.

¹⁸ MOURÃO, 1997:111.

Contudo, o processo de urbanização, tal como o conhecemos hoje, só assume significado na estruturação do território angolano a partir de 1950, momento em que se assiste ao franco aumento da percentagem de população branca fixada em espaços urbanos. As razões do crescimento das cidades angolanas assentam na intensificação dos movimentos migratórios por motivos económicos (potencial mercado de trabalho), sociais (promoção social associada ao estigma da superioridade da cidade e daqueles que lá vivem, face ao campo; oportunidades de educação, etc.), de refúgio e segurança e razões familiares (apelo de familiares já radicados na cidade).

A rede urbana, desenvolvida durante o período colonial levou ao rápido crescimento das principais cidades angolanas (Luanda, Huambo, Lobito, Benguela, Moçâmedes, Malange e Silva Porto (Kwito) e à concentração populacional no litoral e ao longo das principais vias de comunicação (rodo-ferroviárias) – onde se localizaram as indústrias mais importantes e a actividade comercial.

No período pós-independência, o crescimento das cidades, sobretudo daquelas que se localizam na faixa litoral, foi muito acentuado em consequência da intensificação dos movimentos migratórios originados pela guerra civil que assolou o território nacional. O movimento da população, sobretudo em direcção a Luanda, traduz-se numa macrocefalia evidente da capital no contexto da rede urbana nacional. As importantes movimentações das populações rurais para as cidades do litoral e sedes de província não assumiram a dimensão registada no caso de Luanda. Na falta de censos da população, as estimativas confirmam esta macrocefalia: aproximadamente 4 milhões de habitantes residem em Luanda, o que corresponde a mais de $\frac{1}{4}$ da população angolana.

A actual estrutura urbana de Angola traduz o modelo político-administrativo vigente, hierarquizando-se da seguinte forma: Capital – Luanda; Sedes das 18 províncias; Sedes de Município – destacando-se, neste grupo, cidades que, pela sua posição geoestratégica, assumem um peso superior à sua importância político-administrativa, como é o caso do Lobito.

Nas dinâmicas demográficas destacam-se, em valores absolutos, a província de Luanda (quadro 1), uma outra do litoral (Benguela) e três do planalto central (Huambo, Huíla e Bié).

As taxas de acréscimo médio anual (quadro 1 e figura 1) atingem valores muito elevados no Zaire (6,59%), no Bengo (5,74%, província que contorna a de Luanda) e Luanda (5,48%). Destaca-se ainda o Namibe, no litoral sul (3,57%). No interior, a Lunda Sul e o Kuando Kubango apresentam valores superiores à média nacional, respectivamente 4,01 e 3,74 para uma média nacional de 3,04). As do Planalto Central ou mesmo do litoral centro (Benguela e Kuanza Sul) apresentam valores baixos das taxas de variação, inferiores aos da média; o mesmo acontece no Kuanza Norte, a uma distância absoluta a Luanda relativamente pequena, e nas províncias do interior mais longínquo.

Quadro 1 – População estimada e taxa de acréscimo 2000-2005 nas províncias de Angola

Província	Sede/nome anterior	População (1000 hab)		Taxa de acréscimo anual
		2000	2005	
Bengo	Caxito	341,5	451,5	5,74
Benguela	Benguela	1444,6	1546,6	1,37
Bié	Kuito/ <i>Silva Porto</i>	985,1	1064,6	1,56
Cabinda	Cabinda	183,9	210,5	2,74
Cunene	Ondjiva	367,8	421,0	2,74
Huambo	Huambo/ <i>Nova Lisboa</i>	1431,5	1566,4	1,82
Huífla	Lubango/ <i>Sá da Bandeira</i>	1103,3	1240,0	2,36
K. Kubango	Menongue	341,5	410,3	3,74
Kuanza Norte	N'Dalatando	367,8	405,7	1,98
Kuanza Sul	Sumbe	722,4	777,8	1,49
Luanda	Luanda	2534,8	3309,5	5,48
Lunda Norte	Lucapa	367,8	405,7	1,98
Lunda Sul	Saurimo	407,2	495,7	4,01
Malange	Malange	774,9	864,8	2,22
Moxico	Luenal/ <i>Luso</i>	354,6	398,1	2,34
Namibe	Namibe/ <i>Moçâmedes</i>	249,5	297,4	3,57
Uíge	Uíge	893,1	1024,9	2,79
Zaire	M' Banga Congo	262,7	361,5	6,59
	Total	13 134,0	15 252,0	3,04

Fonte estatística: Angola 2025: cenários¹⁹.

As tendências em curso remetem-nos para explicações complexas onde os efeitos da guerra, nomeadamente nas infraestruturas viárias e no povoamento, a insegurança, a falta de equipamentos colectivos, o retorno de angolanos no pós-guerra e a imigração proveniente dos países vizinhos (sobretudo dos que conhecem perturbações sociais, económicas e políticas importantes), as mudanças climáticas que atingem algumas áreas (sobretudo a seca no Planalto Central) se vêm somar ao êxodo rural e ao saldo natural da população, reforçando a macrocefalia que caracteriza a rede urbana de Angola.

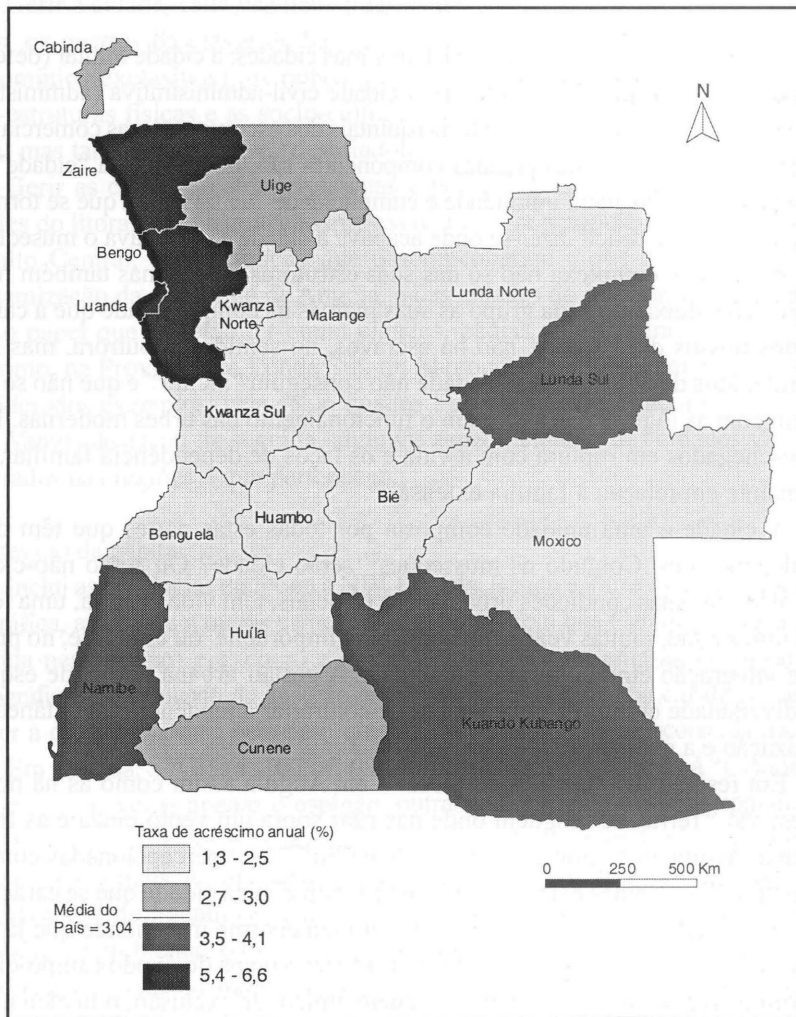
Em muitas das cidades, a urbanização desordenada e descontrolada (comum em países africanos que passaram por um processo de descolonização seguido de guerra civil) levou à proliferação dos musseques, numa lógica extensiva e altamente consumidora de território, à degradação profunda e falência das infra-estruturas de base (abastecimento de água, saneamento, energia, parque habitacional), à geração de um volume importante de população excluída, desempregada e profissionalmente desqualificada.

A história faz, assim, com que não haja “uma cidade” mas “muitas cidades” sobrepostas, cada uma com a sua lógica, partilhando o quotidiano dos residentes e utilizadores da urbe. Há uma “cidade do asfalto” que era predominantemente branca e mais metropolizada, em oposição à “cidade dos musseques”²⁰ cada vez mais

¹⁹ Para simplificar a referência, designamos a obra, e de forma abreviada, e não os autores.

²⁰ Sobre a origem e a evolução dos musseques em Luanda, a sua composição e proveniências étnicas e as relações com a cidade centro, veja-se TRINDADE, 2000:430-445.

Figura 1 - A distribuição espacial das taxas de acréscimo da população angolana 2000-2005, segundo as Províncias



africanizada embora com entrada de factores de modernização²¹. Há uma “cidade religiosa”, “cidade civil”, “cidade dos militares; há uma cidade-acampamento, cidade-feitoria; cidade-colónia de povoamento²²”; há uma cidade limpa, cidade suja; cidade viva, cidade morta; cidade pobre, cidade rica; cidade laboriosa, cidade em declínio²³; há uma cidade projectada, planeada (cidade alta, em Luanda) e

²¹ MOURÃO, 1997:200-201.

²² MOURÃO, 150-152.

²³ Cfr MOURÃO, 1997:139.

uma cidade espontânea (os antigos alojamentos precários nos grandes quintais das moradias para os serviçais e, com muito mais expressão, os actuais musseques,...).

Por isso, “Dentro de Luanda existem várias cidades: a cidade militar (defesa da linha do mar e da linha da retroterra), a cidade civil-administrativa (administração fazendária), a cidade comercial-feitoria (quintais dos escravos e casas comerciais) e a cidade religiosa”²⁴. As duas grandes componentes são, no entanto, a “cidade” e os “musseques” que mantêm intimidade e cumplicidade “de tal forma que se tornava e torna ainda, muito difícil dizer-se onde acabava a cidade e começava o museque”²⁵

A cidade é complexa não só nas suas estruturas físicas mas também na sua composição, deixando cada grupo as suas marcas na complexidade que a caracteriza nos nossos dias. Agora, não há escravos, no sentido de outrora, mas há os desprotegidos de hoje, que a sociedade não conseguiu “incluir” e que não se identificam com as lógicas que suportam o funcionamento das urbes modernas. Há os recém-chegados em ruptura com a vida e os laços de dependência familiar, concretamente em relação à família extensa”²⁶.

A cidade é uma unidade composta por todas estas partes que têm de ser interdependentes. Contudo os musseques²⁷ serão cidade? Ou serão não-cidade? Para além das suas condições urbanísticas e sociais, têm vida própria, uma identidade única e são, muitas vezes, um contributo importante, ou uma fase, no processo de integração etno-cultural e paraétnica. A gestão urbana não pode esquecer esta diversidade cultural e étnica e tem de contrariar a tendência espontânea para a etnização e a guetização.

Em resumo, há “cidades de Deus²⁸” em Angola assim como as há noutros países; são “Terras de ninguém onde nas ruas sopra um vento cinza e as figuras humanas assumem contornos furtivos, de exílio”²⁹ ... “percepcionadas como estando “fora”³⁰ “Nomes para uma cidade sem nome, uma cidade que se caracteriza pela diversidade, pela descontinuidade, por uma enorme mobilidade que já não é só radial”³¹, “bairro de génese clandestina a fazer o mapa do êxodo campo-cidade, o bairro de realojamento que retrata o gueto étnico, de exclusão, o núcleo urbano consolidado que multiplicou por mil a sua capacidade descaracterizando forma e

²⁴ MOURÃO, 1997:157.

²⁵ TRINDADE, 2000:439. Esta cumplicidade é quebrada pela expansão da cidade que empurra o musseque, afastando-o mais do centro.

²⁶ TRINDADE, 2000:441.

²⁷ Sobre a vida nos musseques há bastante literatura, retractando-a em épocas diferentes; ver, por exemplo, o romance de José Luandino Vieira, *Nosso Musseque*.

²⁸ Nome do romance de Paulo Lins, sobre as favelas no Rio da Janeiro.

²⁹ Cândia, 2005:10.

³⁰ Cândia, 2005:11.

³¹ Cândia, 2005:11.

alma, o conjunto erguido por deliberação imobiliária num lugar ermo, o condomínio da classe média”³².

Gerir a cidade, cada vez mais fragmentada, o centro, os subúrbios e as periferias, os *guettos* da classe de baixa renda (os musseques) e de alta renda (os condomínios exclusivos), os pobres e os ricos, os excluídos e os incluídos, as infra-estruturas físicas e as socio-culturais, é uma aposta cada vez maior e mais difícil mas também urgente e “desafiadora”.

Gerir as cidades é atender às suas especificidades, de Luanda capital, das cidades do litoral, com a atracção que exercem sobre a população, das cidades do Planalto Central, com a função que desempenharam e que desempenharão na redinamização da economia de Angola, e das cidades do interior mais longínquo, com o papel que poderão ter como cidades médias na estrutura da rede urbana (Saurimo, na Província da Lunda Sul, ou Menongue, no K. Kubango, podem ser considerados exemplos; veja-se no quadro 1 a taxa de acréscimo anual).

Vamos destacar, de seguida, algumas especificidades das cidades visitadas, integradas nas regiões a que pertencem.

a) A região da capital

Inclui as províncias do litoral a NW, Luanda, Bengo e Zaire (a descontinuidade geográfica, associada a outras características fazem com que Cabinda não possa ser incluída neste grupo) e é, como é óbvio, a área que apresenta maior dinamismo demográfico, em resultado da inclusão da capital. Vamos destacar a cidade de Luanda, por ser a capital do país e pelo peso que tem na demografia e na economia nacional.

Em Luanda, a “Cidade Baixa” (em forma de concha) opõe-se à “Cidade Alta (designa umas vezes apenas o espigão, outras vezes toda a cidade-expandida no planalto) e à “cidade dos musseques” que se estende a perder de vista, prolongando-se cada vez mais. A população é estimada em cerca de 4 milhões de habitantes e o elevado crescimento demográfico das últimas décadas tem inviabilizado a resolução de problemas básicos do quotidiano urbano. Apesar de tudo, no centro da cidade, a paisagem é marcada por elementos físicos de beleza ímpar: a baía e a ilha de Luanda e, para sul, a baía do Mussulo e a extensa ilha com o mesmo nome, que lhe trazem grandes potencialidades para o turismo; este sector está em emergência e apresenta grande atractibilidade para o investimento, esperando-se que possa ser uma base importante do desenvolvimento do país. Embora “O pouco tempo para assimilar os conceitos do socialismo, a possibilidade do acesso a informação, e legitimidade do enriquecimento, talvez sejam peças fundamentais para entender o fenómeno que se regista hoje no céu de Luanda”³³, é evidente que “A

³² Cândia, 2005:12.

³³ GUERRA, 2004:9.

capital de Angola recupera, com entusiasmo contagiante, as possibilidades de planejar o seu desenvolvimento económico e urbano, em condições diferentes de qualquer outra cidade do Mundo”³⁴.

À volta de Luanda, as Províncias do Bengo e Zaire são, conforme já dissemos, as que acusam maiores taxas de acréscimo da população.

b) As cidades do Planalto Central

Estas cidades têm uma dimensão absoluta assinalável no contexto do sistema urbano angolano mas manifestam perda de dinamismo nos últimos anos, como resultado de um conjunto de factores não favoráveis ao seu desenvolvimento mas estão a tentar inverter a tendência de declínio. Delas visitámos o Lubango e o Huambo.

Lubango fica situada no Planalto Central e é sede da província da Huíla. A população da Província é estimada em 2.200 mil habitantes (2004)³⁵ e em 450 mil no Lubango (20,5%). A economia está centrada nas actividades da agropecuária e tem um papel importante na ligação entre o interior e o litoral. A “cidade do asfalto” tem ruas largas e bem estruturadas e, na maioria dos ângulos, vê-se o morro encimado pelo Cristo-Rei (de onde se desfruta uma vista esplêndida sobre toda a área plana que ocupa); nas suas redondezas tem pontos de interesse turístico assinalável como a Serra da Leba em que a estrada que a atravessa se desdobra em apertados meandros até encontrar o vale, no sopé do outro lado. O empenhamento do Governo Provincial no levantamento da informação primária sobre a cidade, na elaboração de um plano de ordenamento, na procura da interligação com outros serviços, no envolvimento da população local nas tarefas associadas ao planeamento urbanístico são factores a destacar num contexto de grandes dificuldades. Nascem ou renascem equipamentos com nível elevado como o hospital, e outros se seguirão na medida em que a paz der mais tempo e a população acreditar ainda mais no seu futuro e no dos seus filhos. Os musseques que cercam a cidade têm, em geral, baixa densidade e permitem o traçado de ruas e a implantação das infra-estruturas básicas.

A cidade do Huambo fica também localizada no Planalto Central angolano e é sede da província com idêntica designação. A população total estimada é de 1.566.400 habitantes na Província³⁶ dos quais cerca de 50% residirão na cidade do Huambo. A base económica está apoiada na agricultura mas o sector industrial está em emergência em resultado do esforço de reabilitação das infra-estruturas preexistentes à guerra civil que aqui foi particularmente violenta. A cidade foi construída já no século XX, tem as avenidas principais muito largas e arborizadas,

³⁴ ALMEIDA, 2004:8.

³⁵ Dados disponibilizados pelo Governo da Província da Huíla.

³⁶ Angola 2025: cenários (ver nota 19).

jardim central amplo (permitindo lazer diversificado), atravessado por uma linha de água da qual se tirava partido para embelezar o conjunto. Os edifícios, bairros e praças são ao gosto da arquitectura colonial da época, a par de alguns edifícios de cariz modernista dos finais da década de 60 e início de 70 do século XX (alguns muito danificados pelos conflitos mas com soluções em estudo). A guerra deixou marcas intensas na cidade e em toda a Província (nomeadamente no eixo Huambo-Caála) mas a vontade política e o empenhamento da sociedade local estão a trazer de volta a beleza perdida. É preciso reconstruir os edifícios que alojavam importantes equipamentos colectivos, repavimentar estradas e ruas, fazer funcionar o comboio, estender e qualificar os sistemas de abastecimento de água e energia eléctrica, melhorar os níveis de ensino, atrair quadros qualificados, fixar a população jovem, dando-lhes esperança num futuro com a qualidade de vida desejada. É uma cidade onde se sente o começo de uma nova vida.

c) As cidades do litoral centro e sul

São cidades que têm dinâmicas diferenciadas: Benguela-Lobito são importantes do ponto de vista dos quantitativos de população e das actividades económicas mas parecem perder dinamismo demográfico; as sedes das outras províncias não têm a expressão daquelas e também não se destacam nos valores das taxas de acréscimo da população.

Benguela é uma cidade do litoral, sede de província e com 9 municípios, um dos quais é Lobito. A população da província é estimada em cerca de 1.547.mil habitantes³⁷, 60% da qual reside nas cidades de Benguela e Lobito. A agricultura, o sector pesqueiro, o comércio e os serviços constituem a base da sua economia. O turismo é um sector em forte emergência dadas as condições paisagísticas, a importância do seu porto, o seu posicionamento geoestratégico na ligação ao Lobito (cidade portuária dotada de infra-estruturas logísticas de âmbito interregional e internacional). O centro piscatório situado na Baía Farta tem enormes potencialidades económicas associadas à produção piscatória (peixe fresco e seco) e produtos transformados, como a farinha de peixe e o sal. De estrutura plana e quadricular, é conhecida pela cidade das Acácias Rubras que a “enfeitam” de tons vermelhos. Benguela é ainda conhecida pelas suas praias como a Baía Azul, a Baía Farta e a Caotinha.

A cidade do Lobito está situada no litoral, na província de Benguela, é sede apenas de município. A sua importância na rede urbana nacional deve-se sobretudo à posição geo-estratégica que tem no quadro das acessibilidades portuárias nacionais e da África Austral. Junto à baía do Lobito destaca-se, pela sua beleza natural, a Restinga rodeada pela praia com o mesmo nome. A logística e a distri-

³⁷ Angola 2025: cenários (ver nota 19).

buição, as actividades portuárias e a pesca são assim as actividades fundamentais e os sectores em emergência são os serviços de apoio às empresas e o turismo A reabilitação do caminho de ferro de Benguela até à fronteira leste de Angola potenciará a sua localização estratégica no contexto regional e internacional.

d) As cidades do interior

Têm dimensão populacional menor e dinâmicas muito diferenciadas. Já referimos os casos de Saurimo e Menongue que são as sedes de duas Províncias com taxas de acréscimo superiores à da média nacional, tendo potencialidades para se afirmarem como cidades médias no contexto do sistema urbano nacional. Por não ter sido possível visitar nenhuma destas cidades, dispomos de menos informação actualizada sobre elas, e apenas por isso, lhes demos menor desenvolvimento. Não significa de forma alguma um papel menor no contexto do sistema urbano angolano.

Assim, os modelos de gestão urbana devem atender às características peculiares de cada caso e às tendências em curso e ter uma visão de futuro que parta do contexto actual aproveitando as oportunidades que se apresentam. A definição de estratégias de desenvolvimento, a capacidade de mobilizar recursos, a vontade política de consolidar a paz e apostar na descentralização aproximando a tomada de decisão do melhor nível para a resolução dos mesmos. Luanda concentrará a atenção pelo volume de problemas e pelos quantitativos demográficos mas cada cidade a seu modo deverá ser objecto de uma gestão tão eficaz quanto possível na resolução dos diversos problemas que enfrenta e na aposta numa imagem de cidade que a torne atractiva para os de “fora” e que leve a população a fixar-se e a gostar de aí residir.

4. Desafios e oportunidades para a gestão das cidades de Angola

Acredita-se que “A eficácia da governância está cada vez mais dependente das pessoas assumirem as suas responsabilidades como cidadãos e participarem na tomada de decisão e na sua implementação”³⁸, dando, de certa forma, resposta ao apelo “Passageiros de todos os “kandongueiros” uni-vos”³⁹. Por sua vez os governos, aos vários níveis, reconhecem cada vez mais o valor da comunicação,

³⁸ www.unchs.org/istanbul+5/statereport1.htm.

³⁹ Apropriando-nos do título do livro de Hélder José, nosso colega de trabalho, em Angola. Kandongueiro é a expressão usada para designar os taxistas privados que, nas suas carrinhas azuis e na ausência quase completa de transportes públicos colectivos, cruzam Luanda em todos os sentidos, em grande frenesim, menosprezando, muitas vezes, o conforto e a segurança dos transportados e desafiando as regras da condução.

da consulta e da negociação das decisões e das políticas a implementar. A reforma das instituições e o reforço dos actores locais são hoje pré-requisitos para a eficácia da gestão urbana.

Num quadro de pacificação do território nacional, a eficácia dos modelos de governância a adoptar para a gestão das cidades angolanas depende, em grande medida, da resolução de problemas estruturais, nomeadamente, a degradação das infra-estruturas básicas de suporte à regular vivência urbana e equipamentos sociais e económicos; a desqualificação dos serviços de base de apoio à população (saúde, educação, formação profissional, transportes, abastecimento de água, energia, saneamento); o défice expressivo do parque habitacional existente face às necessidades; as fracas condições de habitabilidade do parque imobiliário; a precariedade do emprego e a expressão da economia informal; a marginalidade e a violência urbanas. O modelo de governância deve atender às dimensões territorial e social dos espaços urbanos nacionais, que se traduzem na maior ou menor intensidade das questões referidas e das relações entre elas e colocam desafios diversos aos gestores do território.

Salvaguardadas as disparidades urbanas que Angola encerra, podemos enunciar, como grandes desafios à governabilidade das cidades angolanas, os seguintes:

- **Promover a organização de bancos de dados e de informação**, apoiando e clarificando os processos de tomada de decisão.
- **Aplicar o princípio da subsidiariedade** – apostando na descentralização, no sentido de aproximar a tomada de decisão ao nível mais adequado para resolver os problemas identificados.
- **Melhorar o governo das cidades** – clarificando o papel dos órgãos da Administração do Estado e apostando no desenvolvimento e aplicação de instrumentos de planeamento e gestão adaptados à complexidade do território, nas suas diversas dimensões. Neste quadro, a recente aprovação da Lei de Ordenamento do Território e Urbanismo⁴⁰ e da Lei das Terras⁴¹, constituem dois instrumentos fundamentais à gestão do território em prol de um desenvolvimento nacional que se pretende sustentável.
- **Reduzir a pobreza e a exclusão social** – garantindo o acesso aos serviços mínimos de saúde, educação e habitação, contribuindo para a auto-sustentabilidade das comunidades e dos territórios.
- Promover a garantia do **Direito a uma habitação condigna e o Direito à Cidade** – apostando em políticas de intervenção que atendam, em primeiro lugar, aos mais excluídos, mais marginalizados, mais pobres (sem esquecer nestas sociedades, as mulheres) e no associativismo, na resolução

⁴⁰ Lei n.º 3/04, de 25 de Junho.

⁴¹ aguarda-se a sua publicação.

dos problemas. O primeiro passo deverá ser a consagração do Direito à habitação na Constituição Angolana.

- **Aumentar as sociabilidades urbanas** – através da melhoria e qualificação dos equipamentos sociais, enquanto motores da integração social e económica.
- Garantir os níveis adequados de **segurança urbana** numa lógica de recriação de espaços urbanos socialmente vivos.
- **Promover o acesso universal à informação e formação** – combatendo assim os índices de analfabetismo e proporcionando condições para a inclusão.
- **Apostar no reforço da identidade dos espaços urbanos** – através da extensão e qualificação das redes de equipamentos e serviços sociais, culturais e de desporto, e da promoção da participação cívica como formas de integração social e de reforço da sociabilidade urbana, base da identidade urbana.
- **Promover as condições que potenciem a satisfação residencial**, contrariando o ódio e a aversão – que alimentam a violência - e a indiferença que fragiliza a participação cívica.
- **Promover formas de gestão adequadas ao multiculturalismo** que caracteriza as cidades actuais, nomeadamente as africanas e, neste caso, as angolanas.

Em resumo: são grandes os desafios e as oportunidades para desencadear ciclos de maior desenvolvimento; os governos têm de ter uma visão de futuro, capacidade de decisão, vontade política e o empenhamento activo e participado da população. O desenvolvimento da sociedade e do território passa cada vez mais por uma boa gestão urbana e esta ganha eficácia quando aposta num projecto dinamizador que congregue os interesses e a participação dos vários agentes e da população em geral.

Num contexto de escassez de recursos tem de se apostar na capacidade promotora dos governantes na procura de potenciais interessados em arrancar com projectos que levem à alteração das mentalidades, a acreditar que o desenvolvimento é possível e que está em curso, ou seja, para dar o ponto de partida de um novo ciclo. As estratégias passam necessariamente pela “promoção da mobilização de fundos do sector privado e das colectividades locais, assim como fundos da segurança social e das reformas afim de financiar o desenvolvimento urbano e a habitação”⁴².

⁴² UNION AFRICAINE, 2005:7.

Referências bibliográficas

- ALMEIDA, Rubens (2004), Luanda, uma visão do futuro, in *Angola em reconstrução*, ano 01, edição 01, Julho 2004.
- AMARAL, Ilídio do (1983a), A cidade e o futuro. A propósito da Explosão Urbana Mundial, in *Memórias da Academia de Ciências de Lisboa*, Tomo XXIII, Lisboa.
- AMARAL, Ilídio do (1983b), Estudos de Geografia das Regiões Tropicais, *G. Garcia de Orta, Série Geografia*, Lisboa, 8 (1-2).
- CÂNCIO, Fernanda (texto); LEITÃO, Abílio (fotos) (2005), *Cidades sem nome – crónica da condição suburbana*, Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo.
- FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO (FJN), Ceso CI e CEEA (2003), *Angola 2025; Cenários - Estratégia de Desenvolvimento a Longo Prazo para Angola (2025) e Plano de Desenvolvimento de Médio Prazo (2005-2009)*, Luanda.
- GUERRA, Sérgio (2004), Parangolá, *O Paradoxo da Redundância*, Edições Maianga, Luanda.
- JOSÉ, Hélder (2000), *Passageiros de todos os "Kandongueiros" uni-vos*. Luanda.
- LINS, Paulo (1997), *Cidade de Deus*, Caminho, Outras Margens nº 12, 2003.
- MOURÃO, Fernando Augusto Albuquerque (1997), Configurações dos Núcleos Humanos de Luanda. Do Século XVI ao Século XX, in *Actas do Seminário "Encontro de Povos e Culturas em Angola"*, organizado pelo arquivo Histórico Nacional de Angola e pelo Ministério da Cultura de Angola com o apoio da C.N.C.D.P
- PORTAS, Nuno; DOMINGUES, Álvaro; CABRAL, João (2003), *Políticas Urbanas. Tendências, Estratégias e Oportunidades*. Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- TRINDADE, Augusto José Pereira (2000), *O fenómeno urbano na África Subsahariana. O caso de Luanda*. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa.
- UNION AFRICAINE (2004), *Le défi de l'urbanisation et des établissements humains dans le cadre du plan stratégique de la Commission de l'Union Africaine* et de NEPAD.
- UNION AFRICAINE (2004), *Rapport sur la situation de la population africaine*, Rapport 2004, Departement des Affaires sociales.
- UNION AFRICAINE (2005), *Rapport de la 5ème Assemblée de la Commission Africaine de la population*, organisée a Durban, Afrique du Sud, du 31 Janvier au 2 Fevrier 2005. 5ème reunion de la Commission Africaine pour la Population, CAP, et la première Conférence Ministérielle Africaine pour l'Habitat et le Développement Urbain (CMAH DU) avec le thème "Urbanisation, logement et Développement: Vers un Cadre Amélioré pour les Cités et les Villes Durables en Afrique".
- UNITED NATIONS (2001), *The State of the World's Cities Report 2001*, The United Nations Centre for Human Settlements (Habitat), Nairobi.