



**NOVAS CENTRALIDADES NA ÁREA METROPOLITANA
DE
LUANDA:
A CIDADE DE SEQUELE COMO ESTUDO DE CASO**

MOISÉS BERNARDO FIGUEIRA

Dissertação de Mestrado em Gestão do Território
Especialidade em Planeamento e Ordenamento do Território

2020

MOISÉS BERNARDO FIGUEIRA

**NOVAS CENTRALIDADES NA ÁREA METROPOLITANA
DE LUANDA:
A CIDADE DE SEQUELE COMO ESTUDO DE CASO**

*Dissertação apresentada para obtenção de grau de mestre em Gestão
do Território na especialidade Planeamento e Ordenamento do
Território, realizada sob orientação da Professora Doutora
Margarida Pereira.*

2020

AGRADECIMENTO

O presente trabalho representa uma vitória académica conseguida durante o processo de formação de mestrado em Gestão do Território, na especialidade Planeamento e Ordenamento do Território. Durante o processo, contei com o apoio de instituições e individualidades, às quais tenho a honra de expressar a minha imensa gratidão.

Sou grato a Deus o criador do universo pelo fôlego de vida, aos meus pais Pedro Figueira e Victória Manuel Bernardo pelas orações e pela dedicação que sempre tiveram em mim, no que tange ao crescimento e desenvolvimento social. As minhas irmãs Eva dos Santos e Luzia Londa pelo apoio moral e material, a minha querida esposa Sara Figueira pelas orações, apoio moral, e aos meus filhos Victória Figueira e Pedro Figueira, por terem suportado a minha ausência oscilante, minhas sinceras desculpas.

A minha gratidão à orientadora Professora Doutora Margarida Pereira, pela orientação valiosa deste trabalho, ao Professor Doutor José Afonso Teixeira, pelo prestimoso apoio nos esclarecimentos dos créditos do curso, aos Professores da FCSH, em particular aos do Departamento de Geografia e Planeamento Regional, aos meus colegas e a todo corpo administrativo desta instituição.

Agradeço também à família Quintas, pela receção calorosa e acolhimento em Lisboa, Sr. José Ferreira pela hospitalidade (em memória), ao casal Mário Silva, Igreja Evangélica Metodista de Lisboa pelo apoio moral e material.

A minha gratidão é extensiva à Doutora Paula Henriques, pela oportunidade concedida de integrar a Comissão Multisectorial para a Rectificação do Acordo Ortográfico de 1990, com Vista à sua Ratificação, ao INAGBE pelo suporte financeiro, à administração da centralidade do Sequele pela entrevista concedida na pessoa da ex-administradora interina Dr.^a Níria Marques.

À família Jeremias Quibela, Hélder Frederico, Eng.^o Eduardo Nangacovie, Helena Cafumana, Dr.^a Madalena Eduardo, Dr.^a Rita Lourenço.

No culminar deste ciclo de formação, expresso de um modo geral a minha gratidão a todos que direta ou indiretamente contribuíram em prol deste trabalho.

RESUMO

O presente trabalho disserta sobre *As Novas Centralidades na Área Metropolitana de Luanda: A Cidade do Sequele como Estudo de Caso*. Na intenção de perceber o contributo da centralidade na melhoria da qualidade de vida das populações; a sua função na estrutura urbana da área metropolitana de Luanda; o seu contributo na redução do défice habitacional.

O acelerado crescimento urbano de Luanda, fruto do êxodo populacional após a guerra civil em 2002 e outros fatores associados, obrigou o Estado Angolano a desenvolver novas centralidades em todo país com objetivo de reduzir o défice habitacional e proporcionar melhoria de qualidade de vida às populações. A centralidade do Sequele é o exemplo emblemático das políticas habitacionais. A implementação da cidade traz consigo vários problemas. Foi realizado um trabalho de campo na centralidade do Sequele e no centro da cidade de Luanda; analisadas as leis de Ordenamento do Território, e outros instrumentos reguladores (Planos, Decretos Presidenciais) que estão na base do desenvolvimento da cidade para melhor conferir a situação. A centralidade ainda não se apresenta como tal, pela inexistência de vários fatores que concorrem na melhoria da qualidade de vida das populações.

Palavras-chave: Centralidade, crescimento urbano, política habitacional, ordenamento do território.

ABSTRACT

The present work talks about *The New Centralities in the Luanda Metropolitan Area: The City of Sequele as a Case Study*, with the intention of understanding the contribution of centrality in improving the quality of life of the populations; its role in the urban structure of the Luanda metropolitan area; its contribution to reducing the housing deficit.

The accelerated urban growth of Luanda, as a result of the population exodus after the civil war in 2002 and other associated factors, forced the Angolan State to develop new centralities throughout the country in order to reduce the housing deficit and provide an improvement in the quality of life for the populations. The centrality of Sequele is the emblematic example of housing policies. The implementation of the city brings with it several problems. Fieldwork was carried out in the centrality of Sequele and in the center of Luanda; Spatial Planning laws were analyzed, and other regulatory instruments (Plans, Presidential Decrees) that underlie the city's development to better check the situation. Centrality still does not appear as such, due to the fact that there are no several factors that contribute to improving the quality of life of populations.

Keywords: Centrality, urban growth, housing policy, spatial planning.

ÍNDICE

Capítulo 1. Introdução	1
1.1. Problemática: Consequências do acelerado crescimento urbano de Luanda.....	1
1.2. Hipótese de investigação	2
1.3. Objetivos gerais e específicos.....	2
1.4. Metodologia	2
1.5. Organização da dissertação.....	4
Capítulo 2. Quadro conceptual	5
2.1. A urbanização da África Sub-Sahariana	5
2.1.1. <i>Evolução urbana</i>	6
2.1.2. <i>Diferenciações regionais</i>	7
2.1.3. <i>Fatores da dinâmica urbana contemporânea</i>	10
2.2. Formação e estrutura das áreas metropolitanas	12
2.2.1. <i>Conceito de centralidade</i>	15
2.2.2. <i>Conceito de policentrismo</i>	17
Capítulo 3. Ordenamento do território em Angola	18
3.1. Sistema de ordenamento	18
3.2. Planeamento e gestão urbana da província de Luanda	31
3.3. Organização administrativa da província de Luanda.....	35
Capítulo 4. Crescimento urbanístico da área metropolitana de Luanda	38
4.1. Cidade de Luanda	38
4.1.1. <i>Da era colonial à atualidade</i>	39
4.1.2. <i>Problemas atuais do centro de Luanda</i>	47
4.2. Área metropolitana de Luanda.....	53
4.2.1. <i>Crescimento da população</i>	56
4.2.2. <i>Evolução da mancha urbana 1950 a 2016</i>	59
4.2.3. <i>Novas centralidades: objetivos e princípios orientadores</i>	61

5. A centralidade de Sequele	75
5.1. Da conceção à construção	75
5.2. Situação atual	78
5.2.1. <i>Estrutura urbana</i>	78
5.2.2. <i>Parque habitacional</i>	80
5.2.3. <i>Equipamentos</i>	85
5.2.4. <i>Infraestrutura</i>	86
5.2.5. <i>Atividade económica</i>	87
5.2.6. <i>Transporte e mobilidade</i>	88
5.3. Governança	91
5.4. Matriz “ <i>SWOT</i> ” da centralidade do Sequele	93
6. CONCLUSÃO	96
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	99
LEGISLAÇÃO	101
PLANOS E DOCUMENTOS TÉCNICOS	102
OUTRAS FONTES	103
ANEXO	
GUIÃO DA ENTREVISTA	105

ÍNDICE DE FIGURA

Fig. 1: Padrão de movimentação nas áreas metropolitanas	12
Fig. 2: Graus dos planos territoriais (nível superior-nacional; nível intermédio-provincial; nível inferior-municipal).....	23
Fig. 3: Estratégia de desenvolvimento territorial.....	25
Fig. 4: Projetos estruturantes na província de Luanda 2009-2014.	28
Fig. 5: Distribuição territorial e estado dos planos urbanísticos.....	30
Fig. 6: Mapa da província de Luanda.	38
Fig. 7: Plano de Urbanização de Luanda 1942, segundo Etienne de Groër e D. Moreira da Silva, de 1942.	40
Fig. 8: Plano Geral de Urbanização de Luanda 1950.	41
Fig. 9: Esquema viário do Plano Diretor de Luanda (1961-1964 - a esquerda) e maqueta do bairro Prenda (1963-1965 - a direita)...	42
Fig. 10: Plano Integrado de Expansão Urbana e Infraestrutura de Luanda e Bengo (PIEUILB) em 2009.....	45
Fig. 11: Edificado devoluto da era colonial.	47
Fig. 12: Edifícios na marginal de Luanda em construção.....	48
Fig. 13: Novos edifícios na Baía de Luanda.....	50
Fig. 14: Marginal/Baía de Luanda.	51
Fig. 15: Distribuição da população por província em Angola.....	57
Fig. 16: Mapa do município de Cacuaco.	58
Fig. 17: Dinâmica urbana de Luanda.....	60
Fig. 18: Evolução da área urbanizada em Luanda 1950-2016.....	60
Fig. 19: Distribuição de novas centralidades em Angola.	62
Fig. 20: Cidade do Kilamba.	63
Fig. 21: Centralidade do Sequele.	65
Fig. 22: Centralidade do Zango 0 – edifícios habitacionais.	67
Fig. 23: Edifícios habitacionais na centralidade Zango 5 RED.....	69
Fig. 24: Centralidade Km 44.....	72
Fig. 25: Mapa da centralidade do Sequele.....	75
Fig. 26: Ocupação da área das fases sequentes na centralidade do Sequele.....	80

Fig. 27: Casebres de apoio à prática agrícola.	81
Fig. 28: Situação do transporte público.	88
Fig. 29: Situação dos transportes alternativos (vulgos turismo).	89

ÍNDICE DE QUADRO

Quadro 1: Planos territoriais de âmbito nacional, provincial e municipal.....	21
Quadro 2: Planos de âmbito provincial destinado a província de Luanda.....	31
Quadro 3: População por área de residência, segundo o sexo, em 2014.....	57
Quadro 4: Programa de habitação em Luanda 2009-2014.	61
Quadro 5: Preços dos apartamentos comercializados na centralidade do Kilamba.....	64
Quadro 6: Preços dos apartamentos comercializado na centralidade do Sequele	66
Quadro 7: Número de apartamentos segunda a tipologia Zango 0.....	67
Quadro 8: Preços das tipologias na centralidade Zango 0.	67
Quadro 9: Número de fogos por tipologia de edifício zango 5 RED.	68
Quadro 10: Preços das tipologias na centralidade Zango 5RED.	70
Quadro 11: Unidades habitacionais por tipologia de edifícios na urbanização Km 44..	71
Quadro 12: Preços dos apartamentos por tipologia na urbanização Km 44.	72
Quadro 13: Análise comparada das cinco centralidades da cidade de Luanda.....	73

ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS

CITIC - *Group Corporation Ltd*-anteriormente-*China International Trust Investment Corporation*

CRA - Constituição da República de Angola

DESA - Divisão das Nações Unidas para a População do Departamento dos Assuntos Económicos e Sociais

EGTI - Empresa Gestora de Terrenos Infraestruturados

ELP - Estratégia de Longo Prazo

ETA - Estação de Tratamento de Água

FOCAC- Fórum de Cooperação China-África

GICEC - Grupo de Investigação e Consultoria de Engenharia Civil

GPL - Governo Provincial de Luanda

INE - Instituto Nacional de Estatística

IPGUL - Instituto de Planeamento e Gestão Urbana de Luanda

KVA - Kilo Volt Ampere

ONU - Organizações das Nações Unidas

PAPE - Plano de Ação para a Promoção da Empregabilidade

PDG - Plano Diretor Geral

PDM - Plano Diretor Municipal

PDM - Plano Diretor Municipal

PIIM - Programa Integral de Intervenção nos Municípios

PIMOT - Plano Intermunicipal de Ordenamento do Território

PIPOT - Plano Interprovincial de Ordenamento do Território

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento

PNUH - Plano Nacional de Urbanismo e Habitação

POOTN - Principais Opções de Ordenamento do Território Nacional

POR - Plano de Ordenamento Rural

PP - Plano de Pormenor

PPOT - Plano Provincial de Ordenamento do Território

PPP - Parcerias Público Privadas

PT - Poste de Alta Tensão

PU - Plano de Urbanização

PUCC 1 - Plano de Urbanização do Cento Urbano de Sequele

REPTUR - Regulamento Geral dos Planos Territoriais, Urbanísticos e Rurais

SWOT - *Strenghts Weaknesses Opportunities Threats* (Pontos Fortes Pontos Fracos Oportunidades Ameaças)

TGV - Trem de Grande Velocidade

USAID - *United States Agency for International Development* (Agência dos Estados Unidos para Desenvolvimento Internacional)

ZEE - Zona Económica Especial

Capítulo 1. Introdução

1.1. Problemática: Consequências do acelerado crescimento urbano de Luanda

Luanda, capital da República de Angola, está inserida na lista de cidades em vias de desenvolvimento com rápido crescimento populacional e urbano.

Após a independência em 1975 e com o culminar da guerra civil em 2002, Luanda registou um forte crescimento populacional.

No ano de 2016, a mancha urbana somava 122.749 hectares com uma população projetada em 7.774.168 de habitantes e uma densidade líquida de 63 hab/ha.

Este crescimento não resultou simplesmente da pressão migratória da guerra, mas também do investimento imobiliário habitacional promovido pelo estado angolano e agentes privados; a expansão urbana é caracterizada como extensiva e descontínua, o que reflete o alastramento da urbanização dispersa.

Alguns problemas que estão associados a este crescimento são: incapacidade do estado para responder às necessidades de habitação, crescimento de bairros informais sem condições de habitabilidade, ocupação de terra pela população de forma ilegal.

O centro da cidade regista duas tendências: requalificação em algumas zonas (*p. ex.* Baía de Luanda) e degradação de muitos edifícios de construção colonial.

A cidade tem alastrado para a periferia sobressaindo duas formas distintas: crescimento de áreas informais e aparecimento de centralidades. As problemáticas existentes nas centralidades são os principais motivos da realização deste trabalho. Embora existam outras centralidades em Luanda, a escolha da centralidade do Sequele surge apoiada em duas razões fundamentais: o conhecimento das reclamações constantes dos moradores devido ao défice das condições urbanas aí existentes; a falta de respostas do Estado perante a situação das múltiplas carências identificadas.

1.2. Hipótese de investigação

A estratégia de construção de novas centralidades na área metropolitana de Luanda com objetivo de proporcionar melhorias na qualidade de vida das populações, está a corresponder com a realidade?

1.3. Objetivos gerais e específicos

Tendo em conta a hipótese de partida, os objetivos gerais da investigação são:

1. Compreender a função das centralidades na estrutura urbana da área metropolitana de Luanda;
2. Analisar o contributo das centralidades na redução do défice habitacional e na melhoria da qualidade de vida da população residente.

Os objetivos específicos da investigação são:

1. Enquadrar Sequele nas centralidades de Luanda;
2. Descrever os problemas que comprometem a qualidade de vida na centralidade do Sequele;
3. Indicar algumas medidas de mitigação dos problemas identificados.

1.4. Metodologia

A investigação da presente dissertação de mestrado teve como base pesquisa bibliográfica e análise de documentos oficiais associados à política de habitação e de ordenamento da área metropolitana de Luanda, entrevistas a responsáveis pela gestão da centralidade do Sequele, assim como trabalho de campo na baía de Luanda e na centralidade do Sequele.

Foram realizadas 3 entrevistas presenciais em dois dias, apoiadas num guião semiestruturado (em anexo). Os responsáveis entrevistados são: a Administradora Interina, Técnico do Gabinete de Planeamento e Gestão e o Responsável pela Ação Social.

Quanto ao trabalho de campo na centralidade foram feitas observações e reportagem fotográfica durante um dia. Os principais elementos recolhidos foram

captações de imagens; constatação do desenvolvimento de bairros informais em determinadas áreas da centralidade, localização de equipamentos e serviços e constatação do seu défice face à exiguidade da oferta, localização da rede e transportes coletivos e paragens, estado de conservação da rede viária local. No centro da cidade de Luanda foram feitas observações e reportagem fotográfica durante um dia. Foram recolhidas imagens de novas e velhas construções (em estado devoluto).

1.5. Organização da dissertação

A dissertação está dividida em seis (6) capítulos:

O primeiro contempla a introdução do trabalho, descrevendo as consequências do acelerado crescimento urbano de Luanda; segue-se a hipótese da investigação; depois os objetivos, que estão subdivididos em gerais e específicos; por último segue a metodologia.

O segundo capítulo está associado ao quadro conceptual; aborda os impactos do processo da urbanização da África Sub-Sahariana, depois segue a evolução urbana, as diferenciações regionais, os fatores da dinâmica urbana contemporânea, a formação e estrutura das áreas metropolitanas, discutindo os conceitos de áreas metropolitanas, centralidade e policentrismo.

O terceiro capítulo refere sobre o sistema do ordenamento do território angolano; planeamento e gestão urbana da província de Luanda. No final descreve a estrutura organizacional e a funcional dos órgãos da administração da província.

O quarto capítulo descreve o crescimento urbanístico da área metropolitana de Luanda, fazendo uma incursão histórica desde a era colonial até a atualidade; depois caracteriza as novas centralidades que foram construídas após a guerra civil que teve o seu termino em 2002.

O penúltimo capítulo aborda o estudo de caso, começando por enquadrar a centralidade de Sequele no contexto metropolitano de Luanda, depois segue-se a descrição de alguns problemas da centralidade.

Finalmente o último capítulo descreve as principais linhas conclusivas do trabalho, bem como apresentação de algumas orientações para mitigar as problemáticas.

Capítulo 2. Quadro conceptual

2.1. A urbanização da África Sub-Sahariana

De acordo com Trindade (2000), o processo de urbanização e qualidade de vida da sociedade africana criarão os mesmos efeitos (ou tenderá a isso) que produziram na Europa na fase da revolução industrial; mas no caso africano, tendo em conta a sua intensidade e concentração temporal (em poucas décadas), cobre-se de questões particulares merecedoras de destaque.

Existem múltiplos problemas associados ao crescimento das cidades africanas, que não se devem olhar de ânimo leve, caso se pretenda caminhar para um desenvolvimento sustentável, porque pensar o futuro de África e dos seus povos em termo de progresso e prosperidade é equacionar igualmente o desenvolvimento das suas cidades e a sua harmonização com o território com as necessidades prementes daqueles que delas dependem e também com os fenómenos sociopolítico a elas associados.

O crescimento das cidades provocou imensas transformações quer de ponto de vista social, político e cultural nas sociedades africanas que sempre foi marcada pelo peso da tradição social vincada. Alguns efeitos negativos destas transformações são a proliferação dos bairros de latas, a exclusão social, a delinquência juvenil e a criminalidade. Os efeitos considerados mais positivos estão vinculados à maior aproximação e semelhança das sociedades africanas às ocidentais, nomeadamente nos domínios da família sobretudo na sua nuclearização, a promoção social da mulher e a tendência para sua emancipação social.

“O crescimento rápido das cidades, repercute-se sempre nos custos do desenvolvimento económico, em cuja lógica se inscreve igualmente uma certa desestruturação das sociedades rurais pelos efeitos da atração que exerce. Por outro lado, a urbanização agrava, normalmente, os conflitos entre a população e o meio ambiente” (Trindade, 2000, p. 228).

2.1.1. Evolução urbana

Segundo o Relatório¹ da ONU, até 2050 dois terços da população mundial viverão na cidade. A população que vive em áreas urbanas vai atingir 2,5 mil milhões de pessoas em todo o mundo em 2050, representando 68% da população mundial, com o crescimento concentrado na Ásia e na África.

Cerca de metade da população mundial (55%) vive atualmente em centros urbanos e, para 2050, estima-se que cerca de dois terços (68%) de todas as pessoas residam em áreas urbanas.

Jhon Wilmoth, Diretor da Divisão da População das Nações Unidas pertencente ao Departamento dos Assuntos Económicos e Sociais afirmou que: "gerir áreas urbanas tem-se tornado um dos desafios mais importantes do século XXI"².

O relatório³ "*Perspetivas da Urbanização Mundial*" (*World Urbanization Prospects*), produzido pela Divisão das Nações Unidas para a População do Departamento dos Assuntos Económicos e Sociais (DESA), refere que a nível mundial três países terão o maior crescimento urbano entre 2014-2050. Desta lista figura um país africano (Nigéria). Espera-se que na cidade nigeriana tenha 212 milhões de habitantes. De acordo com a ONG *Development Workshop*, 2005 "as populações urbanas crescem mais rapidamente do que as rurais em todo o mundo e o crescimento da população urbana dá-se em assentamentos ditos informais, usualmente em áreas periurbanas" (Terra, 2005, p. 35).

¹ Projeção Urbana. <https://www.dn.pt/sociedade/nacoes-unidas-calculam-que-68-da-populacao-mundial-em-2050-sera-urbana-9348442.html>.

² Relatório da ONU. <https://nacoesunidas.org/cidades-terao-mais-de-6-bilhoes-de-habitantes-em-2050-destaca-novo-relatorio-da-onu>.

³ Relatório disponível: <https://nacoesunidas.org/populacao-mundial-deve-chegar-a-97-bilhoes-de-pessoas-em-2050-diz-relatorio-da-onu/>

2.1.2. Diferenciações regionais

Segundo o relatório da UN-Habitat, 2014, *“The state of african cities, Re-imagining Sustainable Urban Transitions”*, as sub-regiões da África Sub-sahariana apresentam grandes dinâmicas contemporâneas urbanas. Os países estão agrupados em sub-regiões: Ocidental, Oriental, Central e Sul. As sub-regiões Ocidental e Oriental são compostas, cada uma, por dezassete países e a Central e Sul por nove países. Angola integra a sub-região Central e Sul. Importa realçar que a Ocidental é a sub-região da África Ocidental que apresenta o acelerado crescimento urbano mais notável do continente, depois da África Oriental. Os estudos indicam que a população urbana nesta sub-região poderá aumentar de 44,9% (ano 2011) até 65,7% (ano 2050).

“Consequently, all countries of the sub-region are challenged by accelerating city growth rates and the associated rise in demand for affordable housing and services. Urban growth in the sub-region is presently driven by natural increase in city populations rather than by rural-urban migration. This has sociological implications for the nature of urban relations and values. This is because the social character of urban areas is driven less by urbanization of rural populations and more by the processes of urbanization that are unfolding within the sub-region’s cities” (Relatório UN-Habitat, 2014, p. 98).

Os países nesta sub-região são desafiados a proporcionar serviços aceitáveis à população, não só pelo aumento da demanda das moradias, mas também pelo acelerado crescimento urbano e populacional. Consta-se que o crescimento da população é impulsionado de uma forma natural, ou seja, o crescimento não é impulsionado pela migração rural urbana; situação que tem implicância sociológica de ponto de vista de natureza de relações e valores urbanos, porque o caráter social das áreas urbanas é menos impulsionado pela urbanização das populações rurais.

A Nigéria é indicada como o país mais populoso de África, e a cidade de Lagos (cidade nigeriana), tudo indica que em breve terá a maior aglomeração urbana desta sub-região.

A rápida taxa de crescimento de cidades no cinturão costeiro definiu a urbanização nesta sub-região desde os anos 1990. Até 2050, perspectiva-se que o nível de urbanização será semelhante ao perfil atual das cidades da África Norte.

Em 2011 a parte da sub-região do Oriente estimava-se uma população de 292,7 milhões, e desses, menos de 50% viviam nas áreas classificadas como urbanas. Importa referir que desde 2011 esta sub-região é considerada menos urbanizada embora o seu crescimento urbano desde a década 2010-2020 tende a 5,35%, de longe é a urbanização mais rápida do mundo. No “*ranking*” de urbanização desta zona, uma pequena ilha de Reunião, pertencente ao Departamento Integral da França, continua em primeiro lugar desde 2010 com 94,3%, de urbanização. As taxas de crescimento populacional indicam que as pressões demográficas vão aumentar em cada década, e a cidade de “*Dar es Salaam*” apresenta-se como a maior cidade de ponto de vista de crescimento populacional da sub-região, seguindo-se a cidade de Nairobi capital do “Quénia”.

O crescimento contínuo nesta sub-região acarreta consigo problemas como: poluição ambiental, escassez aguda de moradias, congestionamento de tráfico e expansão periurbana descontrolada.

Quanto a parte central, onde figura Angola, em 2011 estimava-se uma população de 130 milhões, das quais, 53,9 milhões estariam nas áreas classificadas como urbanas. Nesta sub-região, “*Kinshasa*” é a cidade com maior e mais rápido crescimento urbano e uma população de 9 milhões (2011), estimando que atinja 14 milhões até 2025. Em segundo lugar figura a cidade de Luanda, projetada pelos portugueses com uma estimativa de meio milhão de pessoas, estimando-se que atinja uma população de 9 milhões até 2025.

Segundo as avaliações feitas nesta sub-região em 2011, apesar de ter um grande crescimento económico, os países não cumpriram com os principais objetivos do desenvolvimento do milénio e a maioria da população urbana ainda vive abaixo da linha de pobreza.

De realçar que os principais problemas nesta sub-região estão associados a desigualdade social, exclusão social, má distribuição de terra, fome, escassez de abrigos adequados, escassez de emprego, falta de subsistência e oportunidade, e pobreza rural, que tem sido um dos principais motivos de migração rural-urbana.

Na sub-região Sul de África em 2011 estima-se uma população de 108,4 milhões, vivendo 52 milhões (48%) nas áreas consideradas urbanas e 56,4 milhões (52%) nas áreas rurais.

Esta sub-região apresenta-se como a segunda mais urbanizada do continente africano, após a sub-região África Norte. De realçar que em 2011 Angola posicionava-se em terceiro lugar na lista dos países da sub-região com maiores áreas urbanas (59,2%) e a cidade de Luanda era uma das maiores da sub-região.

“Urban growth has generally been accompanied by sprawl; inner city decay and slum formation; piecemeal development by private developers and informal dwellers; gated communities and enclave developments; the migration of core services industries to city suburbs; and sprawling informal settlements on the peripheries. Gated townhouse developments for the wealthy in Luanda are indicative of more than just securitization. They also reflect the lifestyle and prestige aspirations of the elite, whose realities are far removed from those of musseques dwellers, or in social housing characterized by poor service delivery and lack of integrated infrastructure. Governing vastly unequal urban socioeconomic systems, which manifest in spatial segregation patterns in Southern African cities, should be a key priority for national”
(Relatório UN- Habitat, p. 241).

A desigualdade espacial urbana tem sido um dos principais problemas desta sub-região. Os fatores de evolução da dinâmica urbana contemporâneo estão intrinsecamente ligados ao crescimento populacional.

2.1.3. Fatores da dinâmica urbana contemporânea

De acordo com Trindade (2000), os grandes fatores de crescimento urbano em África estão associados a duas fases: a primeira às redes ferroviárias e à indústria, e a segunda a movimentos migratórios da população.

A primeira fase de evolução se deu aquando do processo de descolonização. As cidades africanas desse tempo tornaram-se nas fábricas da nova África, eram empregadoras de muitas massas humanas que a si sobreviviam.

“À urbanização decorrente da presença industrial, não teve o mesmo desempenho que teve na Europa. Foram mais evidentes nas clássicas zonas do “*Coopperbelt*” zambiano e zairese por causa da indústria atrativa. À parte estes casos, outros houve em que povoações relativamente modestas ganharam maior prestígio e expressão demográfica e económica a partir da implementação industrial já no período pós-independência” (Trindade, 2000, p. 198).

Quanto a segunda fase, é marcada sobretudo na atualidade pelo explosivo crescimento em quase todas as cidades africanas devido às migrações laborais do campo para cidade e na procura de melhores condições de vida, por situações desfavoráveis, calamidade naturais (por exemplo seca e cheias) ou guerra, bem como ao crescimento natural da população. De acordo com Hope, 1997: cit. Trindade, 2000, p. 207, o crescimento da população contribui para o aumento da população urbana através de três fatores:

- “Elevado crescimento natural da população (a taxa de fertilidade da região Sub-Sahariana regista valores na ordem dos 6,6 por mil);

- Elevado peso de crianças e jovens na população geral (cerca de 44% da população tem menos de quinze anos de idade), o que confere à população africana um elevado potencial de crescimento;

- Tempo (para que a estrutura etária da população atinja maior equilíbrio)”.

A grande evolução urbana se deu com a entrada das empresas chinesas (do ramo de construção) no mercado africano. De acordo com Cain (2016), as empresas imobiliárias chinesas e o financiamento de projetos em África, estão desde 1980-1990 deixando sua marca. O volume de comércio entre a China e a África teve um aumento

significativo (vinte vezes desde 2000), excedendo 200 bilhões de dólares em 2013, contra apenas 9 bilhões de dólares em 2000.

A China tem tido grande influência no desenvolvimento urbano de muitas cidades africanas. Os empreiteiros e arquitetos chineses são capazes de construir projetos urbanos a custos mais baixos e dentro do cronograma, quando comparados com as empresas africanas. As empresas africanas são incapazes de competir com as empresas chinesas, situação que leva à perda de empregos e empresas locais.

No início dos anos 2000, as empresas chinesas em África estavam envolvidas principalmente na construção, importando frequentemente trabalhadores chineses para realizar o trabalho.

Na última década e meia, o comércio e o financiamento chinês tornaram-se cada vez mais uma influência importante no desenvolvimento das cidades africanas. Grande parte do financiamento tem sido na forma de linhas de crédito de instituições chinesas garantidas como empréstimos garantidos por mercadoria. A China ocupa a sétima posição de ponto de vista de Investimento Direto Estrangeiro (IDE), muito atrás dos Estados Unidos, que é a maior fonte de investimento estrangeiro da África. Novos modelos de cooperação bilateral chinesa e parcerias público-privadas estratégicas estão sendo criados com os países africanos que afetam o planejamento urbano, a infraestrutura de transporte e o financiamento de grandes empreendimentos residenciais. Importa realçar que o impacto chinês no desenvolvimento urbano em África diferiu de país a país e de cidade a cidade. Angola lidera a lista dos principais parceiros comerciais africanos da China, seguida pela África do Sul, Sudão, Nigéria e Egito.

2.2. Formação e estrutura das áreas metropolitanas

Conforme referido acima, algumas cidades africanas têm experimentado um acelerado crescimento urbano, transformando-se muitas das cidades de grandes dimensões em áreas metropolitanas.

A definição área metropolitana “atende às características estruturais de uma importante população na qual uma cidade principal se destaque como centro dominante com características socioeconômicas homogêneas e com interações densas com os seus núcleos [...]” (Lopez Trigal (coord.), 2015, p. 43). Compreende uma estrutura territorial complexa, que exige compreensão e intervenção específicas.

A estrutura espacial das áreas metropolitanas é representada por: núcleo central, que estende o seu domínio sobre o conjunto do território metropolitano; coroas suburbanas, com afirmação crescente de outros núcleos urbanos geradores de centralidade sub-metropolitanas; franja periurbana com tendência crescente para cidade alargada/fragmentada. O esbatimento progressivo dos seus limites dá origem à “nebulosa” urbana. A interpenetração do espaço rural; o “rurbano”; a cidade alargada (de contornos difusos); as intensas relações de interdependência entre as diferentes partes (em particular a mobilidade pendular, por necessidade/motivações diversa). De acordo com Bertaud (2004) e Pereira (2013), citado por André (2019), as cidades não são completamente monocêntrica ou policêntrica. Algumas apresentam características monocêntricas predominantemente, outras predominantemente policêntricas e muitas estão no meio.

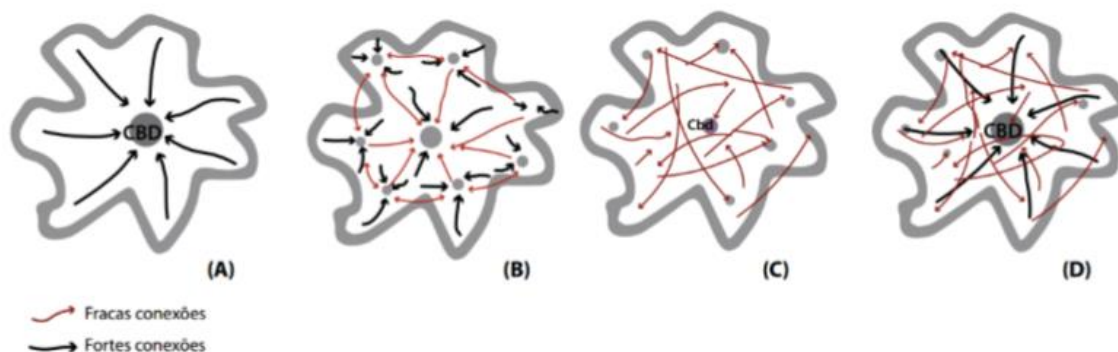


Fig. 1: Padrão de movimentação nas áreas metropolitanas.

Fonte: André, 2019.

De acordo com a [fig. 1(a)], a cidade monocêntrica pode manter um mercado de trabalho unificado, oferecendo a capacidade de se mover facilmente ao longo de estradas radiais ou trilhos da periferia para o centro. Quanto menor a viagem para a CDB, maior o valor da terra. [Fig.1 (b)], representa o subcentro fora do centro que surgem e contribuem para a retenção de movimentos na região e a captação de movimentos oriundos de regiões adjacentes. [Fig. 1(c)], representa a interação forte sem padrão de movimento, as regiões captam movimentos de destino originados em qualquer região e algumas regiões podem não interagir, desenvolver relações de origem e destino.

“As áreas metropolitanas constituem entidades territoriais organizadas a partir de uma cidade em volta da qual se desenvolvem outras secundárias e espaços residenciais, comerciais e industriais, que de forma dispersa, originam um tecido urbano difuso, intercalado com espaços agrícolas e florestas, terrenos expectantes ou abandonados, articulados por redes viárias mais ou menos complexas. Muito embora haja quem considere que as áreas metropolitanas não incluem áreas cultivadas [...]. As novas centralidades, essenciais para a classificação urbana, podem surgir nos territórios de periferia quando o ordenamento se comporta como um instrumento regulador, oportuno e eficaz e as relações de poder estimulam e permitem um desenvolvimento racional e ao serviço dos interesses gerais” (Fadigas, 2017, pp. 117-119).

A evolução das áreas metropolitanas é indissociável as vantagens ligadas ao crescimento polarizado por via dos efeitos de aglomeração. As suas etapas evolutivas correspondem: estágio pre-industrial; estágio industrial-cidade compacta; estágio pós-industrial-sociedade do conhecimento-cidade alargada.

De acordo com Coffey, Manzagol, Shearmur (2000, p. 277) “o fenómeno da metropolização não deve ser reduzido a uma dimensão demográfica; deve sua amplitude e originalidade à concentração espacial das funções estratégicas do novo sistema de produção: dispositivos de comando e controle, centros de criação de novos produtos e processos, fases nobres de fabricação avançada e os múltiplos serviços necessários para essas extremidades estão agrupadas em um número limitado de metrópoles atendidas por hubs logísticos formidáveis; se a globalização fomenta o desenvolvimento de algumas cidades "globais", todas as grandes metrópoles participam, em graus variados, dos múltiplos fluxos e interações que tecem a rede e a cadeia do sistema mundial. Essas metrópoles são obviamente dotadas de uma forte centralidade”.

Por outro lado, Claval (2000, p. 286) refere que “o mundo da metropolização é de crescente concorrência entre os centros urbanos. Em todos os níveis, as cidades devem se esforçar para atrair ou manter as empresas que lhes oferecem empregos e se beneficiar das instalações de transporte - conexões aéreas ou TGV em particular - que as tornam competitivas”. As discussões dos atores enfatizam os processos que proporcionam a funcionalidade de uma metropolização numa visão contemporânea.

De acordo com o relatório⁴ “*Cidades Africanas - Abrindo as Portas ao Mundo, 2017*”, muitas cidades africanas a sua funcionalidade assemelham-se em três características que limitam o desenvolvimento urbano e criam desafios diários aos seus residentes:

- Superpovoadas, sem densidade econômica os investimentos em infraestruturas e estruturas comerciais, industriais, habitação, não acompanharam o mesmo ritmo da concentração da população;

- Desconectadas, muitas das cidades se desenvolveram em forma de bairros pequenos e fragmentados, com a falta de transportes confiáveis restringindo oportunidades de emprego. As novas cidades muitas delas apresentam poucos serviços quando comparados com o centro antigo;

- Dispendiosas para as famílias e para as empresas: custos de transação e salários nominais elevados afastam investidores e parceiros comerciais, especialmente nos setores comercializáveis regionalmente e internacionalmente; os custos elevados da alimentação, da habitação e dos transportes aumentam os encargos das empresas, reduzindo assim as expectativas de retorno sobre investimento.

⁴ Cidades Africanas - Abrindo as Portas ao Mundo, 2017. disponível:

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25896/211044ovPT.pdf?sequence=14&isAllowed=y>

2.2.1. Conceito de centralidade

“O centro se distingue pela multifuncionalidade de elementos e obras que o compõe, afirmando seu valor como centralidade também pelo aglomerado de várias funções distintas que aí se encontra [...]” (Gluszevicz, Martinz, 2013, p. 11). Em 2002, Holanda (cit. André, 2019) referiu que as centralidades podem ser classificadas pelas seguintes categorias:

1. Centralidade funcional, ligada às atividades comerciais, de serviços, e às suas possibilidades de acesso;
2. Centralidade morfológica, ligada à sua posição centralizada em relação à forma do espaço da cidade como um todo;
3. Centralidade de massa, relacionada à intensidade de concentração populacional;
4. Centralidade polinucleada ou centralidade múltipla, referindo-se a pontos territoriais, em rede, definindo uma centralidade.

“A existência das cidades supõe, portanto, desde a sua origem, uma divisão técnica, social e espacial da produção e implica trocas de natureza diversa entre aqueles que produzem os bens de subsistência e aqueles que produzem bens manufaturados [...], a dinâmica da urbanização está ligada ao potencial de interações que as cidades oferecem, à sua “Urbanidade”, isto é, ao poder multiforme que gera o reagrupamento de grandes quantidades de população num mesmo lugar” (Ascher, 2012, p. 21).

Segundo Lazac (1999, p.p.13-16, cit. Gaspar, 2009) as cidades representam “entidade natural na constituição da morfologia e organização do território, como a primeira estrutura de coordenação e organização funcional, económica, política e administrativa”. O autor ainda refere, que as cidades não devem ser organismos inócuos, ou seja, devem estabelecer inter-relações com outras urbes, no sentido de dinamizar as permutas populacionais, bens e serviços, bem como a organização do território, estabelecendo-se aglomerados macro espacial e funcional.

Segundo o dicionário⁵, “não há definição única de centralidade [...], a definição mais consolidada refere-se à posição geográfica central de um lugar da população em um determinado território e da disposição em relação a seu âmbito de influência, de acordo com a omnipresença e distância entre lugares e a posição hierárquica do lugar central em questão. A noção de centralidade não se esgota, no entanto, na localização de um polo urbano. Tal conceito abrange o grau de complexidade funcional que um centro de relação entre polos e territórios, o que lhe dá potencial para atração de um sobre o outro, isto é, de um centro, geralmente urbano, periferia e região.” Para a realidade angolana e sobretudo Luanda, as centralidades urbanas representam um novo modo de vida, de encontros (através de atividade, académicas, desportivas e cultural), circulação de pessoas, automóveis, bens e serviços (embora com certas limitações).

A Lei do Ordenamento do Território e Urbanismo (Lei n. ° 3/04 de 25 de junho, artigo n.º 2, alínea b) define aglomerado urbano como: os territórios que abrigam aglomerados populacionais que estão dotados de infraestruturas urbanísticas, designadamente redes de abastecimento de água e de eletricidade, de saneamento básico e cuja estruturação se desenvolve segundo planos urbanísticos aprovados ou, na sua falta segundo instrumentos de gestão urbanística legalmente equivalentes”; e na alínea c) cidade: os aglomerados urbanos dotados de estatuto especial para o efeito, designadamente o foral de cidade e com um número mínimo de habitantes, definido por lei, segundo as normas de ordenamento do território.

⁵ Lopez Trigal (coord.), 2015. *Diccionario de geografía y profesional, Terminología de análisis planificación y gestión del Territorio*, p. 87.

2.2.2. Conceito de policentrismo

“Aparece como uma resposta inteligente que dialoga bem com os sistemas tradicionais de assentamentos e oferece oportunidades e luz ao final de um caminho difícil de dispersão desordenada dos assentamentos urbanos no território” (Vegara e de las Rivas, citado por Lopez Trigal (coord.), 2015, p. 491), ou seja, pressupõe a existência de vários centros, para contrariar a afirmação de uma única centralidade.

Ao contrário do monocentrismo, cuja característica está centrada a um único centro principal da rede urbana, o policentrismo destaca-se pelas demais cidades ou centros secundários, exercendo uma dominância funcional e territorial indiscutível (Lopez Trigal (coord.), 2015).

A sua rede coloca o assento nas relações de sinergias e de complementariedade entre os centros dotados de uma vantagem competitiva ou deu uma vocação específica geralmente a escala das áreas metropolitanas ou das regiões; decorre da necessidade de agrupar para obter os limiares exigidos para um equipamento de certo nível; mas num contexto de descentralização e de concorrência entre territórios a sua aplicabilidade pode ser muito aleatória.

O conceito de policentrismo também está relacionado aos “padrões de circulação, dos interesses individuais e coletivos pela viagem, uma vez que a forma urbana e os seus reflexos podem impactar no tempo e distância dos deslocamentos” (André, 2019, p. 75).

Capítulo 3. Ordenamento do território em Angola

3.1. Sistema de ordenamento

Neste capítulo o estudo consiste em analisar o sistema de ordenamento do território de Angola, após a independência até atualidade; as funcionalidades de âmbito nacionais, provinciais e municipais. O exercício de desenvolvimento de instrumento reguladores associado ao ordenamento do território começa desde a retirada do regime colonial português. Com a conquista da independência em 11 de novembro de 1975, uma das preocupações que esteve na agenda do governo de transição foi o ordenamento do território. Para tal, o governo aprovou algumas Leis, tal como:

“Lei Fundamental de Angola que tinha como objetivo vigorar até a Lei constitucional do Estado. Porém, tratou-se apenas de uma lei *meramente virtual*, na medida em que os respetivos órgãos nunca foram preenchidos, pois tendo, logo depois, decorrido um período longo e intenso de guerra civil que acabou por inviabilizar este fato.

Na referida Lei Fundamental, o território de Angola encontrava-se dividido em províncias, estas em concelhos, que, por sua vez, se subdividiam em comunas rurais e comunas urbanas. Previa-se ainda a existência de representantes do governo em cada província e concelho” (Martins, 2016, p. 12).

De acordo com Martins (2016), nos finais da guerra civil, a preocupação e empenho do Estado angolano em criar condições de políticas administrativa e financeira, com vista a garantir o fornecimento de novos espaços urbanos, eram mais visíveis aquando da formulação de políticas de regulação do território, de formas a ordenar e erradicar as desigualdades regionais. Para tal, aprovou-se:

Lei n.º 7/ 95, de 1 de setembro, sobre o Património Imobiliário de Estado;

Lei n.º 19/91, de 25 de maio, Lei sobre a Venda do Património Habitacional do Estado;

Decreto n.º 9/96, de 5 de abril, regula o Confisco de Terrenos;

Resolução n.º 8/95 de 1 de setembro, cria as condições necessárias para a realização dos atos de Registo dos Imóveis abrangidos pelas Leis n.º 3/76, de 3 março e 43/76 de 19 de junho.

Após aprovação da Lei da “Administração Local do Estado” (Lei n.º 17/99 de 29 de outubro), a estrutura organizacional do aparelho do Estado sofreu alterações

importantes. A administração central passou a apresentar quatro níveis de circunscrições territoriais o que correspondem à administração periférica do Estado: províncias (18), que por sua vez se dividem em municípios (164), divididos em comunas, cidades, vilas e aldeia.

Com a aprovação da Lei da Divisão Política Administrativa (Lei n.º 18/16, de 17 de outubro), a divisão política administrativa de Angola resume-se atualmente em:

Províncias (18), divididas por (164) municípios, seguem-se (518) comunas e (44) distritos urbanos.

Após a conquista da paz em 2002, o exercício da cultura de planeamento e ordenamento do território foi ganhando espaço com novas Leis de Terra: em 2004 foram aprovadas as Leis: Leis de Terra (Lei n.º 9/04 de 9 de novembro) e do Ordenamento do Território e Urbanismo (Lei n.º 3/04 de 25 de junho)

Lei de Terra: estabelece que as bases gerais do regime jurídico das terras integradas na propriedade originária do Estado, os direitos fundiários que sobre estas podem recair e o regime geral de transmissão, constituição, exercício e extinção destes direitos. Tem aplicação aos terrenos rurais e urbanos sobre os quais o Estado constitua algum dos direitos fundiários nela previstos em benefício de pessoas singulares ou de pessoas coletivas de direito público ou privado, com vista a prossecução de fins de exploração, agrícola, pecuária, [...], indústria, comercial, habitação de edificação urbana ou rural, de ordenamento do território, proteção do ambiente e de combate à erosão dos solos. A terra constitui propriedade originária do Estado integrada no seu domínio privado ou no seu domínio público. O Estado pode transmitir ou onerar a propriedade dos terrenos integrados no seu domínio privado;

Lei do Ordenamento do Território e Urbanismo: define o ordenamento do território como sistema integrado das normas, princípios, instrumentos e ações da administração pública que tem por função a organização e gestão do espaço biofísico territorial, urbano e rural, em termos de enquadramento, disciplina, defesa e valorização da sua ocupação e utilização pelas pessoas singulares e coletivas, privadas e públicas, com vista à realização dos fins e segundo os princípios previstos na presente lei.

Em 2006, foram aprovados:

- O Regulamento Geral dos Planos Territoriais Urbanísticos e Rurais (RGPTUR) (Decreto n.º 2/06 de 23 de janeiro): tem natureza de regulamento administrativo, visa em

reforçar a gestão territorial, bem como os programas e projetos de iniciativa pública e privada, a realizar em todo território angolano; regula a base legal que se quer para o desenvolvimento harmonioso do país um de atividades de planeamento territorial, com vista a contribuir e assegurar a atualização, tendo em conta as tendências atuais em matéria de ordenamento do território e urbanismo; tem como objetivo desenvolver e regular as bases gerais do ordenamento do território e do urbanismo (consagrado na Lei n.º 3/04 de 25 de junho), na gestão do espaço urbano e rural;

- O Regime Geral de Licenciamento das Operações de Loteamento, Obras de Urbanização e Obras de Construção de Edifícios (Decreto n.º 80/06 de 30 de outubro);

- A Resolução n.º 60/06 de 4 de setembro, veio formular no ordenamento do território angolano uma política do governo para o fomento habitacional, definindo uma estratégia para o setor de habitação, bem como condições necessárias para as técnicas e tecnologias de construção e promoção do desenvolvimento do setor produtivo nacional.

Em 2007, foram aprovados:

- Regulamento Geral das Edificações urbanas (Decreto n.º 13/ 07 de 26 de fevereiro);

- Regulamento Geral de Concessão de Terrenos (Decreto n.º 58/07 de 13 de julho) (Martins, 2016, p.14);

- Lei de Bases do Fomento Habitacional (Lei n.º 3/ 07 de 3 de setembro): define princípios e disciplina sobre a expansão das cidades e vilas (até então desordenadas); visa em promover novos espaços habitacionais urbanos, condignos, de acordo com as normas e princípios do ordenamento do território, de forma a concorrer para que os cidadãos possam obter habitação própria ou em regime de arrendamento, de acordo com a capacidade económica de cada um; estabelece as bases gerais da política fiscal e financeira para o acesso ao crédito habitacional, como instrumentos privilegiados do fomento habitacional.

“Entre 2011 a 2012 foram aprovados:

- Decreto presidencial n.º 216/11 de 8 de agosto, que estabelece as Bases da Política Nacional de Concessão de Direitos sobre a Terra;

- Lei n.º 69/12 de 27 de julho, trata sobre Regime de Regularização Jurídica dos Imóveis Destinados á Habitação, Comercio e Mistos, Público e Privados” (Martins, 2016, p. 14).

A estrutura e a eficácia dos planos territoriais e demais instrumentos do ordenamento do território desenvolve-se em três âmbitos territoriais distintos, coordenados, entre si, através dos respetivos instrumentos: âmbito nacional; âmbito provincial; âmbito municipal. Consoante as necessidades de coordenação ou de complementaridade e cooperação entre as autarquias locais, os planos territoriais podem eventualmente abranger áreas interprovinciais ou regionais e intermunicipais, nos termos da presente Lei.

Quadro 1: Planos territoriais de âmbito nacional, provincial e municipal.

PLANOS TERRITORIAIS	CONCEITO/TIPOLOGIAS
ÂMBITO NACIONAL	
Principais Opções de Ordenamento Territorial Nacional (POOTN)	As POOTN são instrumentos de desenvolvimento territorial de natureza estratégica, que corresponde ao plano nacional e representam, o quadro máximo vertical e horizontal de referência das grandes directivas e orientações estratégicas de carácter programático e genérico, relativas ao ordenamento de todo o território nacional, comuns a todos os demais planos territoriais de grau inferior, os quais devem obrigatoriamente dar concretização no respectivo âmbito e matéria abrangidas pelo seu conteúdo.
Planos Territoriais Sectoriais Nacionais	Os PTSN são instrumentos de política sectorial de âmbito nacional, da responsabilidade dos diversos sectores da administração central: a) <u>abastecimento de águas</u> ; b) <u>saneamento básico</u> ; c) <u>tratamento de efluentes sólidos e líquidos</u> ; d) <u>energia</u> ; e) <u>minas</u> ; f) <u>administração pública local</u> ; g) <u>saúde</u> ; h) <u>educação e cultura</u> ; i) <u>habitação</u> ; j) <u>indústria</u> ;
Planos Territoriais Especiais Nacionais	São PTEN os relativos à implantação, designadamente: a) de áreas ou parques de reservas agrárias, silvícolas e florestais com classificação e qualificação dos solos e medidas para a sua protecção; b) de <u>áreas ou parques naturais de protecção da flora e fauna selvagens</u> ; c) de <u>áreas mineiras ou parques de exploração e produção mineira</u> , com integração de medidas de protecção do ambiente, dos recursos naturais e dos direitos das populações circundantes; d) de <u>áreas de ordenamento e protecção de albufeiras naturais ou das orlas costeiras</u> ; e) <u>de áreas de povoamento tradicional e de implantação de áreas de repovoamento ou novos povoamentos</u> ; f) de <u>áreas reservadas aos fins de defesa e segurança nacionais</u> , incluindo as de delimitação e defesa das fronteiras

ÂMBITO PROVINCIAL	
Planos Provinciais de Ordenamento do Território	Os PPOT são instrumentos de desenvolvimento territorial, de natureza estratégica que traduzem as grandes opções com relevância para a organização do território, estabelecendo as estratégias de desenvolvimento de cada província, em harmonia com as directivas da estratégia nacional contidas nas POOTN, constituindo assim o quadro de referência intermédio, mais próximo e directo de elaboração dos planos municipais.
Planos Interprovinciais de Ordenamento do Território	Os PIPOT são instrumentos de desenvolvimento territorial, de natureza estratégica que traduzem as grandes opções com relevância para a organização do território, estabelecendo as estratégias de desenvolvimento de duas ou mais províncias, tendo em conta os respectivos planos provinciais e de acordo com as directivas da estratégia nacional contidas nas POOTN.

ÂMBITO MUNICIPAL	
Planos Intermunicipais de Ordenamento do Território	Os planos intermunicipais de ordenamento do território são instrumentos de desenvolvimento territorial de nível intermédio, de elaboração facultativa e que visam a articulação estratégica entre as directivas dos respectivos planos provinciais e as dos planos municipais, e pela sua interdependência carecem de coordenação integrada.
Planos Municipais	Plano Director Municipal
	Plano Urbanístico
	Plano de Ordenamento Rural
	Plano de Pormenor
	Plano Sectorial e Especial Municipal

Fonte: Decreto n.º 2/06 de 23 de janeiro- Plano Diretor Municipal de Viana 2014.

De acordo com o Regulamento Geral dos Planos Territoriais, Urbanísticos e Rurais (art.º 29º), os planos regem-se segundo o princípio da primazia dos planos de grau hierárquico superior expresso na subordinação das diretivas e normas dos planos de grau inferior, aos planos de grau superior e concretizado através de uma coordenação interativa e progressiva que assegure uma compatibilização dos objetivos e das diretivas, critérios e parâmetros que forem sendo fixados pelos diversos planos territoriais.

Uma vez assegurada a compatibilização [...], as diretivas específicas dos planos especiais, em caso de colisão aparente ou real, prevalecem sobre o conteúdo das diretivas dos planos gerais ou globais aplicáveis à mesma área territorial.

O princípio da primazia que regulam as relações entre diversos tipos planos territoriais só é aplicável aos planos de grau inferior quando em relação ao respetivo âmbito territorial precedam planos aprovados de grau superior, e a inexistência transitória ou indefinida destes não prejudica que para determinado espaço territorial se elabore e se aprove um plano territorial de nível provincial, intermédio ou de nível municipal, global ou parcial, desde que se conformem com diretrizes e medidas preventivas governamentais emitidas para o efeito, e estejam suportados em fundamentação técnica adequada.

Os planos de grau inferior elaborados nos períodos de inexistência de correspondentes planos de grau superior devem ser, todavia, revistos e alterados em conformidade com estes últimos uma vez, por seu turno, elaborados e aprovados nos termos regulamentares.

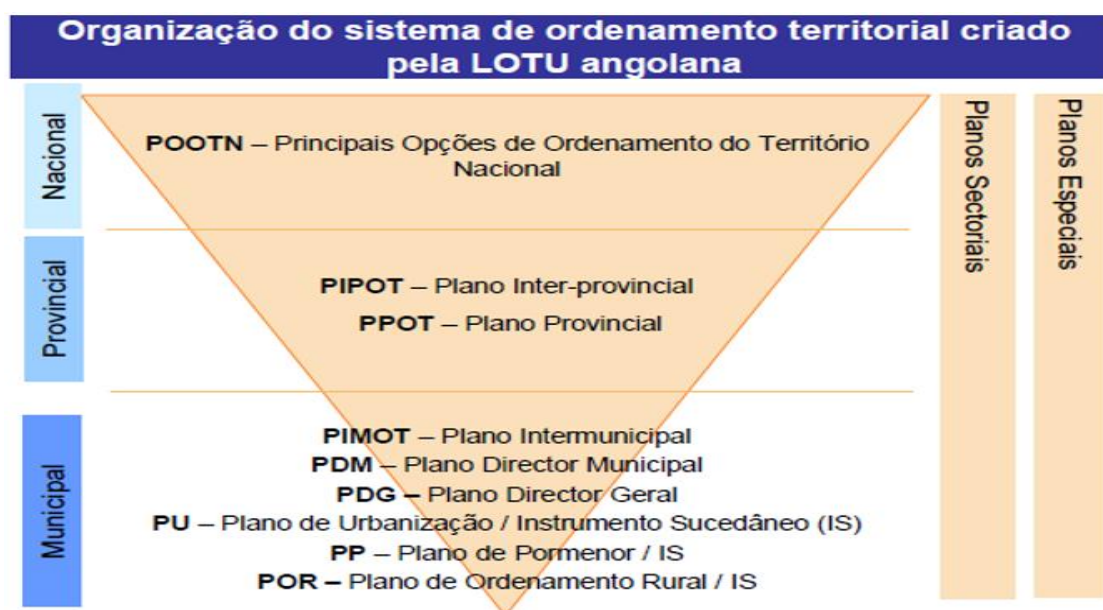


Fig. 2: Graus dos planos territoriais (nível superior-nacional; nível intermédio-provincial; nível inferior-municipal).

Fonte: Martins, 2016.

A orgânica do ordenamento do território e do urbanismo abrange os seguintes órgãos: órgãos políticos, técnicos e participativos.

- Órgãos políticos: assembleia nacional, governo e a comissão interministerial do ordenamento do território e do urbanismo como órgão auxiliar do governo;

- Órgãos técnicos de ordenamento do território a nível central: órgão técnico central e órgãos sectoriais; a nível provincial, órgãos técnicos provinciais; a nível local, órgãos técnicos municipais;

- Órgãos participativos do ordenamento do território a nível central: a comissão consultiva nacional do ordenamento do território e do urbanismo que integra representantes dos ministérios cuja ação tem impacto no território, das autarquias locais e do conselho nacional de concertação social, nos termos a regulamentar.

No âmbito das políticas de desenvolvimento territorial, o estado angolano concebeu um plano estratégico de âmbito nacional com objetivo de criar um maior equilíbrio de desenvolvimento em todo território nacional. De acordo com o relatório do “*Estado do Ministério de Ordenamento do Território Nacional, 2014*”, diversos planos estratégicos foram concebidos ao nível nacional, focando os principais objetivos e opções, com o intuito de avaliar as respetivas orientações tendo em consideração o âmbito do ordenamento do território, no que se refere aos assuntos de desenvolvimento urbano e territorial, destacam-se os seguintes documentos orientadores:

- Mega Sistema Território: Angola 2025 (2007);
- Programa de Urbanismo e Habitação (2008);
- Plano Nacional de Desenvolvimento 2013 - 2017 (2012).

- **Mega Sistema Território Angola 2025:** visa criar um território mais equilibrado, mais dinâmico e competitivo, com um horizonte temporal de 10 (dez) anos.

Apesar da existência deste plano, as assimetrias regionais continuam, os principais investimentos ainda são feitos em Luanda, algumas em mau estado de conservação, dada a inexistência de manutenção nas grandes infraestruturas, sobretudo as vias de comunicação (estradas). No interior do país os níveis de precariedade se agudizam cada vez mais, é notório a escassez de habitação e de alimento.

O Estado angolano tem promovido políticas de modo a mitigar a situação, mas sem grandes sucessos. A outra problemática está associada à escassez de recursos humanos no interior do país, capazes de abordarem as situações que vivem. Sendo recursos humanos “[...] vitais para o desenvolvimento de qualquer território, não só na produção de riqueza, mas também na estruturação de modelos culturais e identitários” (Pereira, 2009, p. 87).

Muitos ainda apontam Luanda como a província que proporciona melhores condições de vida. Com a situação da migração da população do interior para a capital Luanda, tem fragilizado ainda mais o desenvolvimento equilibrado que se pretende alcançar. Por outro lado, aumenta a pressão populacional em Luanda; a população migrante sem muitas alternativas de habitação, entendem construir as suas residências (precárias) em zonas periféricas (muitas vezes de grandes riscos de desabamento), ou em áreas fundiárias do Estado.

Até 2025, pretende-se estruturar o povoamento e criar uma rede de cidades que suportem e dinamizem o desenvolvimento dos Territórios mais frágeis.

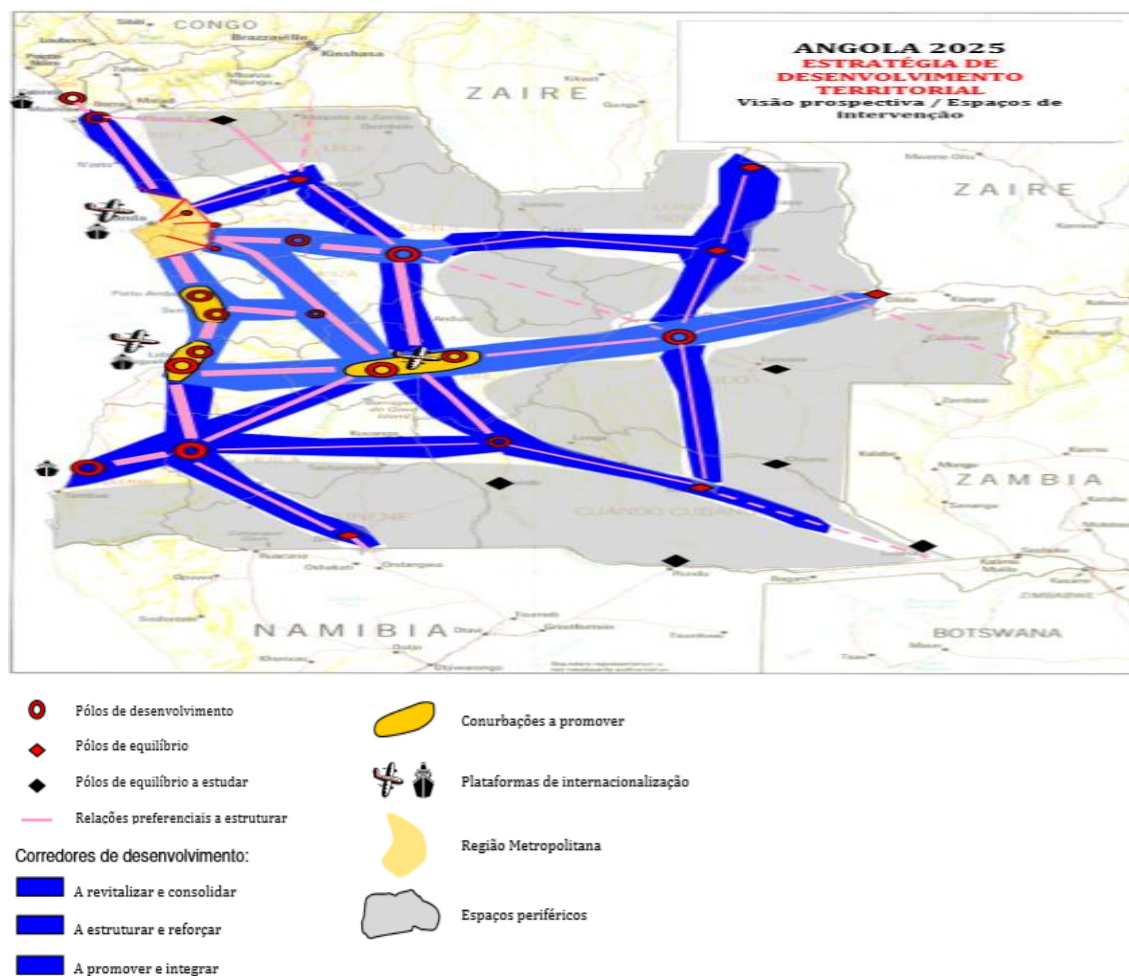


Fig. 3: Estratégia de desenvolvimento territorial.

Fonte: Plano de Desenvolvimento Nacional 2013-2018.

Constata-se na figura a descrição estratégica relativamente ao desenvolvimento nacional, visão prospectiva/espço de intervenção com um horizonte temporal de 10 (dez) anos. De acordo com o relatório do Estado de Ordenamento do Território Nacional, Estrutura urbana I (2014, pp. 7-8), foram concebidos 7 (sete) instrumentos reguladores:

- Planos Diretores Municipal: 47% dos municípios do país encontram-se abrangidos.

- Planos Diretores de Cidade: encontram-se em elaboração para as capitais provinciais do Lubango, Ondjiva e Namibe;

- Planos de Urbanização ou de Pormenor para as sedes rovinciais: destinados à requalificação dos aglomerados, à criação de novas centralidades e zonas industriais e à reconversão de áreas desqualificadas.

- Planos de Urbanização ou de Pormenor para as restantes sedes municipais: destinados à requalificação dos aglomerados, à criação de áreas de expansão, incluindo a construção de novos fogos ao abrigo do subprograma dos 200 fogos e a definição de lotes para autoconstrução dirigida.

- Planos de Urbanização ou de Pormenor para os restantes aglomerados: destinados a dotar os aglomerados rurais com condições básicas à fixação da população e desenvolvimento urbano;

- Reservas Fundiárias: foram instituídas em todas as províncias, na maioria dos municípios, no seguimento do programa de urbanismo e habitação, para fins residenciais em 150 municípios;

- Investimentos e Operações Urbanísticas: têm sido efetuados investimentos nos sectores das acessibilidades e transportes, e na construção ou reconstrução dos equipamentos de saúde e educação na maioria dos municípios”.

- **Programa de Urbanismo e Habitação – 2008:** “Foi anunciado pelo Presidente da República em 2008, após as eleições legislativas. Tendo como base a Lei do Fomento Habitacional, o programa visava em responder os desafios do desenvolvimento do milênio; a redução do défice habitacional das populações após a guerra civil em 2002, com a construção de 1.000.000 de casas em todo país até 2012. Bem como envolver múltiplos atores no esforço, com o estado assumindo 11% da responsabilidade, o setor privado 12%, as cooperativas 8% e os construtores proprietários com a maior parcela de 68%” (Cain, 2016. p. 1).

Para tal, foram criados vários projetos como: constituição e planeamento das reservas fundiárias, incluindo os projetos de "desenho urbano", de infraestruturas e equipamentos coletivo destinados para todo território. Visava entre outras metas, a criação de condições para a construção de novas centralidades, urbanizações, melhoramento da rede de infraestruturas urbanísticas e equipamentos sociais. Com maior destaque a construção de 1.000.000 de fogos, dos quais:

115.000 fogos de responsabilidade pública;

120.000 fogos de parceria público-privada;

80.000 fogos de cooperativas habitacionais;

685.000 fogos autoconstrução dirigida e assistida.

Em 2014, estavam previstos 274.534 novos fogos em todo território no âmbito de processos de conversão, e construção de novas centralidades (Relatório do Estado do Ordenamento do Território, Estrutura Urbana I, 2014, p.11)

- **Plano Nacional de Desenvolvimento 2013-2017:** visa à promoção do desenvolvimento socioeconómico e territorial do país. O PND apresenta um “carácter prospetivo e plurianual, abrange os níveis nacional, sectorial e provincial de planeamento, e implementa as opções estratégicas de desenvolvimento a longo prazo do país, assumidas na Estratégia Longo Prazo (ELP)-Angola 2025-2050.

O primeiro PND foi implementado entre 2013-2017, constituído para médio prazo após a aprovação da Lei de Bases Gerais do Sistema Nacional de Planeamento⁶ em 2011.

A estratégia de desenvolvimento do território nacional reflete as opções da estratégia Angola 2025, que procura combater os desequilíbrios territoriais existentes no país, através do desenvolvimento de uma rede de polos⁷ de desenvolvimento, polos de equilíbrio, plataformas de internacionalização e eixos de desenvolvimento, consolidados e potenciais, tendo em consideração o potencial e dinâmicas existentes.

Projetos Provinciais: No quadro de opções estratégicas de projetos estruturantes por província, a província de Luanda teve 126 projetos estruturantes, correspondente a um terço do universo de projeto desta natureza e a 26% do total do investimento estimado.

De realçar que 81 destes projetos pertencem a *clusters* prioritários energia e água, habitação e transportes e logística ocupando mais de três quartos do investimento estimado para a província em projetos estruturantes. Incluíam-se neste grupo: a criação de unidades habitacionais, nomeadamente a construção de cerca de 87.000 unidades habitacionais sociais, evolutivas ou económicas; a criação de infraestruturas de abastecimento de água, distribuição de eletricidade, saneamento ou tratamento de águas

⁶ Lei n. °1/11 de 14 de janeiro fonte: <http://www.mep.gov.ao/>

⁷ Define como polos de desenvolvimento do território angolano, a região metropolitana de Luanda e o eixo Benguela-Lobito (ambos plataformas de internacionalização), a aglomeração urbana do centro do país, composta pelas cidades de Huambo e Kuíto (afirmando-se como plataforma logística), o polo industrial e comercial de Cabinda, o polo petroquímicos e siderúrgico do Soyo, um polo urbano, comercial e cultural no Luena e um polo logístico em Menongue.

residuais; a construção de vias de acessibilidade ou de infraestruturas pesadas de transportes, como os novos aeroporto e porto de Luanda.

Os restantes projetos estruturantes dividem-se entre os outros clusters com destaque para o turismo e lazer, onde existem vários investimentos previstos para a ilha de Luanda e para a área do Futungo de Belas, e as outras atividades onde estão previstos investimentos significativos nas áreas da administração pública, educação e cultura e empreendedorismo e desenvolvimento, respetivamente em projetos ligados à capacitação para a descentralização, à governação eletrónica, à construção de infraestruturas educativas ou, ainda, em infraestruturas de apoio à ZEE de Luanda.

Compreende-se que as prioridades das opções estruturantes da província de Luanda foram direcionadas à construção de novas unidades habitacionais, assim como transporte e logística.

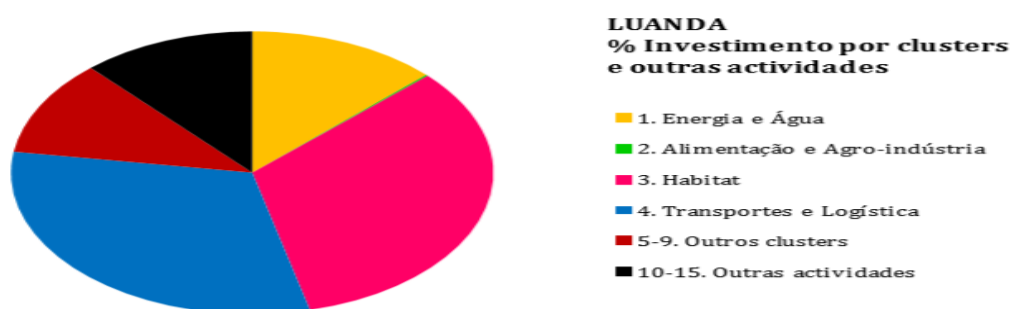


Fig. 4: Projetos estruturantes na província de Luanda 2009-2014.

Fonte: Plano Nacional de Desenvolvimento 2013-2017.

As principais prioridades do atual PDN 2018-2022, no sector habitacional visa em promover o loteamento e infraestruturização de reservas fundiárias tendo em vista a disponibilização de lotes de terreno para a autoconstrução dirigida e a mobilização dos diversos atores para a sua participação no programa da habitação social; dotar de infraestruturas todas as centralidades/ urbanizações com casas já concluídas e não habitadas, por ausência de tais condições.

Através de Parceria Público Privada (PPP), poderá desenvolver novas centralidades/ urbanizações de modo a aumentar a oferta de habitações, particularmente para as camadas de menor poder aquisitivo.

Os dois PND no âmbito da política habitacional visam combater o desequilíbrio no território nacional até 2025. O sonho da casa própria e o défice habitacional continuam a ser um problema nacional.

Análise dos PND no setor habitacional: O primeiro PND 2013-2017, ficou muito a quem da expectativa, não só pela situação económica que o país atravessa desde 2014 (baixo preço do petróleo no mercado internacional), mas também pela inexistência de uma fiscalização responsável da parte do Estado aquando da efetivação do PDN.

Quanto ao segundo PDN 2018-2022, a sua implementação enfrenta por vários riscos (devido o baixo preço do petróleo), o que pode comprometer os objetivos preconizados. Grande parte dos investimentos em Angola ainda são de natureza pública; com a atual situação económica e financeira, bem como o fraco investimento privado, o ceticismo toma conta da realidade.

“O sistema de gestão territorial visa o ordenamento do território, em função das políticas territoriais estabelecidas. Para isso há que assegurar a eficácia de resultados da gestão territorial e promover a eficiência do seu desempenho. O planeamento, seguidamente ao regime legal e de políticas públicas, é a ação primeira de todo o sistema da gestão territorial. O desempenho do sistema de gestão é, então, condicionado pela eficiência da ação de planeamento, ou seja, a elaboração dos instrumentos de gestão territorial” (Grave e Pereira, 2016, p. 137).

Estes planos materializam a estratégia nacional e provinciais através dos planos municipais e compreendem os planos diretores municipais, planos de cidade, planos de urbanização, planos de pormenor e planos de ordenamento rural (esquemas de ocupação do solo). Apesar de existirem outros instrumentos de planeamento que articularem-se entre si, para o estudo de caso, importa analisar o plano urbanístico de Luanda.

De acordo com o relatório do “*Estado do Ordenamento do Território Nacional 2014*”, tinham sido desenvolvidos 267 planos urbanísticos (uns executados outros em via de execução), apenas dois planos tinham a eficácia legal⁸ (ambos situados na cidade de Luanda no município de Belas). Das várias interpretações sobre a situação pode se entender o seguinte: morosidade da aprovação da parte dos órgãos competentes, escassez de recursos técnicos, científicos e financeiros.

⁸ Quando aprovado e publicado no Diário da República.

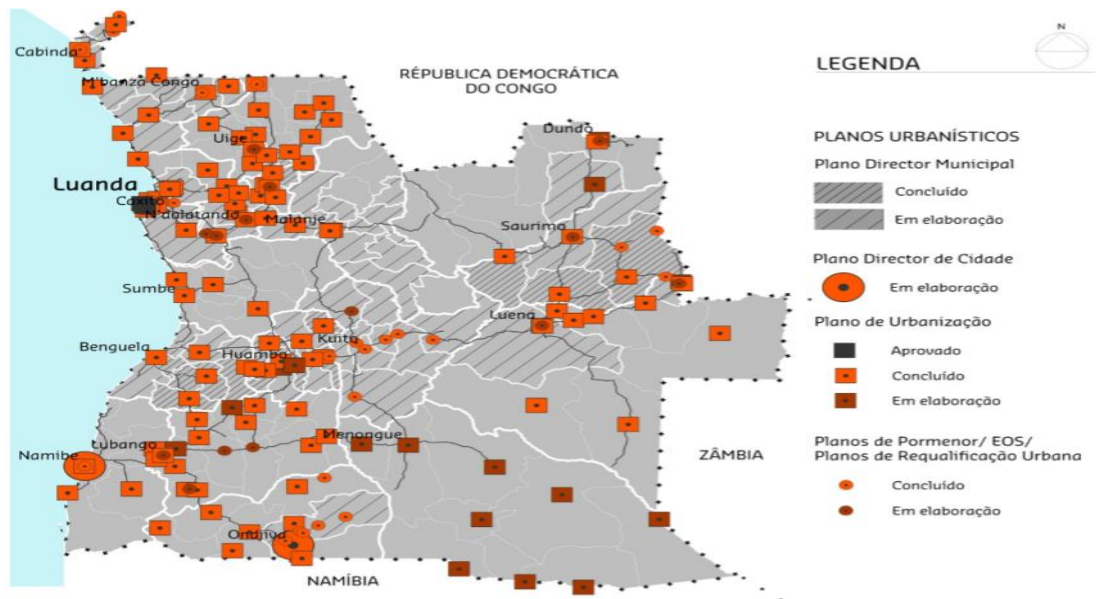


Fig. 5: Distribuição territorial e estado dos planos urbanísticos.

Fonte: Plano Nacional de Desenvolvimento 2017-2022.

3.2. Planeamento e gestão urbana da província de Luanda

Luanda desde o tempo colonial, independência e após a guerra civil, tem recebido vários instrumentos de planeamento alguns chegando a ser usados outros não.

Quadro 2: Planos de âmbito provincial destinado a província de Luanda.

N.º	Planos Urbanísticos	Data	Observação
1	Plano de Urbanização da Cidade de Luanda	1942	Não aprovado
2	Plano de Urbanização da Cidade de Luanda	1950	Não aprovado
3	Plano Regulador	1957	Não aprovado
4	Plano Diretor da Cidade de Luanda	1962	Não aprovado
5	Plano Diretor da Cidade de Luanda	1971	Aprovado
6	Plano Diretor da Cidade de Luanda	1973	Aprovado
7	Plano Diretor da Cidade de Luanda	1979	Aprovado
8	Plano de Gestão e Crescimento Urbano de Luanda	1997	Aprovado
9	Plano de Requalificação de Luanda	2002	Aprovado
10	Plano Regulamentar da 1.º fase para a Nova Luanda	2006	Aprovado
11	Planos Integrado de Expansão Urbana e Infraestrutura de Luanda e Bengo	2009	Aprovado
12	Plano Diretor Geral Metropolitano Luanda (2018- 2030)	2018	Aprovado

Fonte: Chissola, 2015. Adaptado.

O Plano de Urbanização da Cidade de Luanda, de 1942, marca o início de uma era da cidade planificada de ponto vista de planos territoriais. Embora não tenha sido aprovado, os planos seguintes tiveram-no como referência. Por outro lado, o Plano Diretor da Cidade de Luanda, de 1962, também merece destaque, embora não tenha sido aprovado, originou a elaboração e execução de vários planos de pormenor, entre eles os das Unidades de Vizinhança do Prenda (Chissola, 2015).

De acordo com Viegas (2015), o Plano Regulamentar da 1.^a fase para a Nova Luanda-2006, indicava a criação de uma nova cidade independente a sul de Luanda, contida por uma segunda circular, para albergar mais de 7 milhões de habitantes.

Já o Plano Integrado de Expansão Urbana e Infraestruturado de Luanda-2009 apresentava duas alternativas de expansão urbana: crescimento periférico concêntrico e crescimento exterior e otimização da ocupação do solo. A primeira opção focava na limitação do crescimento físico da cidade ao corredor definido pela via expresso (Fidel de Castro) e novas cidades satélite a norte (Caxito - Barra do Dande), nascente (cidade do novo aeroporto – Catete) e sul (nova cidade costeira). A segunda alternativa previa o crescimento de Luanda até ao limite imposto por uma segunda estrada circular para construção habitacional de alta densidade.

Estes instrumentos reguladores apresentam princípios orientadores relacionados ao uso do solo, mormente a gestão do território.

Plano Diretor Geral Metropolitano Luanda 2030: Constitui um plano focado ao desenvolvimento da província de Luanda. Com os princípios assentes na integração das principais tarefas e resultados a concretizar por instituições chave do Estado e departamentos municipais, articulados através de um programa faseado a implementar até 2030. É um guia de referência destinado a apoiar o Estado na tomada de decisões de planeamento estratégico, proporcionando à comunidade uma ilustração da metodologia de desenvolvimento, uma lista de prioridades e objetivos.

As principais visões estão assentes em três pilares de mudança:

“Luanda habitável: esta visão procura prever todos os equipamentos e serviços essenciais (infraestruturas, escolas, saúde, parques e equipamentos comunitários);

Luanda bonita: procura preservar o ambiente natural e património cultural da província, bem como o seu carácter urbano e identidade;

Luanda cidade Internacional: é a visão que vai estabelecer Luanda como um futuro polo económico da África Austral. Os principais objetivos deste plano estão assentes em 6 eixos fundamentais: colocar Luanda em movimento; elevar padrões através da diversificação económica; garantir melhor qualidade de vida; implementar uma gestão responsável; preservar a identidade cultural e ambiental; criar uma cidade compacta” (PDGML, 2015, pp. 35-42).

“No campo de estratégia destinado ao planeamento urbana, visa engendrar: novo controlo de planeamento e administração, para regularizar e integrar todos os sistemas na província; uma estrutura de acesso hierárquica, como base para o desenvolvimento de transportes, serviços públicos e urbanização regenerativa; melhoramento e desenvolvimento de centros já existentes, complementados por novos distritos e polos locais; compromisso com a regeneração dos musseques de Luanda de acordo com as políticas prioritárias e compromissos de financiamento declarados; atribuição e gestão das zonas urbanas aprovadas e atribuição paralela de terrenos rurais onde a construção não é permitida; Acesso universal a serviços básicos essenciais e habitação adequada através da reticulação sucessiva de serviços e ligações a nível local, coordenada através das Autoridades Municipais.” (PDGML, 2015).

O principal objetivo da estrutura foca-se em acomodar o crescimento populacional previsto para Luanda (12,9 milhões de habitantes) até 2030, desenvolvendo em paralelo, estratégias regenerativas espaciais e de ligação claras que aproveitem ao máximo os planos e investimentos anteriores. O objetivo é apresentar a capital como uma oportunidade para atrair novos investimentos internacionais.

Quanto à capacidade de crescimento visa em atribuir reservas fundiárias suficientes para habitação nova, equipamentos comunitários, comércio, indústria e transportes; à desconcentração visa em delegar determinadas funções urbanas para aliviar a pressão sobre o centro da cidade congestionado, melhorando o acesso a serviços e oportunidades de emprego para os habitantes das zonas suburbanas; ao emprego formal visa em estimular sectores da economia que não estejam ligados ao petróleo - agricultura, minérios, montagem, transformação e logística, reforçando ainda mais as indústrias de serviços, uma vez que os postos de trabalho regulamentados serão fundamentais para a nova economia; à mobilidade universal visa em criar soluções de transporte eficazes com uma cobertura abrangente para ligar comunidades residenciais a escolas e locais de trabalho; ao recurso otimizado visa em proteger e valorizar as paisagens naturais, atrações culturais e património; no setor habitacional visa em criar soluções locais que estabeleçam padrões básicos de qualidade de vida, incluindo habitação de qualidade e acesso a equipamentos e serviços essenciais, estimulem o emprego e proporcionem oferta de habitação para comprar ou alugar. No setor habitacional foram identificados três tipos habitações informais que integram musseques estruturados, não estruturados e dispersos:

- Habitação informal em zona de risco;
- Habitação informal em situação de precariedade;
- Habitação informal dos bairros populares/musseques antigos.

O plano procura dar resposta a estas problemáticas com a ações de novas habitações, reabilitações de algumas estruturas habitacionais e realojamento das populações.

Até o momento, o plano é o mais integrado, moderno e de simples interpretação quando comparado com os anteriores. A visão e os objetivos traçados ajudarão a transformar Luanda numa cidade mais atualizada, organizada e integrada. Apesar das qualidades apresentadas no plano, um dos principais problemas que poderá inviabilizar a concretização dos objetivos preconizados está associado ao órgão político. Luanda é a província de Angola que mais teve mudança de governador desde a independência (desde 1975 a 2020 - teve 20 governadores). A mudança excessiva dos governadores muitas vezes implicou a quebra de continuidade de certos projetos estruturantes. Apesar das mudanças representarem um exercício de opções no aparelho do Estrado, mas grosso modo tem adiado a consistência da implementação dos projetos. Por outro, os investimentos em infraestruturas em Angola, ainda são muito dependentes do orçamento geral do Estado, apesar do plano visar a diversificação da economia em setores independentes do petróleo, esta passa a ser também umas das condicionantes da concretização de certos programas gizados no plano. De um modo geral o plano é muito ambicioso e de simples entendimento. Quanto às famílias que se encontram em habitação em estado precário e em zona de risco, o plano procura responder, adotando ações de regeneração programadas de forma faseada com um horizonte temporal.

3.3. Organização administrativa da província de Luanda

A província de Luanda desconcentra-se em: municípios, comunas e distritos urbanos. A sede da província é a cidade de Luanda.

De acordo com o Decreto Presidencial n.º 293/14 de 21 de outubro⁹, as relações entre os órgãos locais da administração do Estado a nível da província, municipal e comunal, bem como das unidades e subunidades urbanas desenvolvem-se com a observância dos princípios da unidade, da hierarquia, da subsidiariedade e da coordenação institucional.

No exercício das suas competências, os órgãos de nível provincial e municipal devem abster-se de interferir na gestão corrente das matérias de cada um deles, é proibido a emissão de ordens e diretivas que contrariem o previsto [...], aplicável ao planeamento e execução de tarefas a cometidas a cada uma das unidades administrativas.

Os órgãos da administração da província representam a administração central do Estado a nível local, dirigem e coordenam a generalidade dos serviços que compõem a administração local do Estado e asseguram a unidade nacional ao nível da província; asseguram no território a realização de tarefas e programas económicos, sociais e culturais de interesse local e nacional.

Os órgãos da administração da província e das unidades administrativas e outros aglomerados classificam-se em: órgãos singulares e colegiais.

Os órgãos singulares compreendem: governador e vice-governador provincial; presidente e vice-presidente da comissão administrativa; administrador e administrador municipal adjunto; administrador e administrador adjunto da cidade; administrador e administrador adjunto de distrito urbano; administrador comunal, vilas, bairro ou povoações.

Os órgãos colegiais compreendem: comissão administrativa do município; administração do município e da cidade.

O governador provincial é o representante da administração central da província, a quem compete conduzir a governação da província e assegurar o normal funcionamento

⁹ Decreto que aprova a Organização e Funcionamento dos Órgãos da Administração Local do Estado da Província de Luanda

dos órgãos da administração local do Estado. Ele responde pela sua atividade perante ao Titular do Poder Executivo.

No domínio das suas competências gerais compete-lhe nomear os administradores municipais, de cidades e dos distritos urbanos, mediante parecer vinculativo do Departamento Ministerial que coordena os órgãos da administração local do Estado; exercer o controlo da legalidade sobre os demais órgãos da administração local do Estado na província; assegurar a coordenação do desenvolvimento económico, social e territorial [...].

No domínio do desenvolvimento integrado compete-lhe assegurar ao nível da província, a compatibilização de planeamento territorial; assegurar a harmonização dos planos municipais e outros instrumentos de ordenamento do território.

No domínio do desenvolvimento urbano e ordenamento do território compete-lhe elaborar e aprovar a proposta de planeamento territorial; autorizar; observar e fiscalizar o cumprimento do disposto da Lei de Terras, na Lei do Ordenamento do Território e nos seus regulamentos.

Administração Municipal: São órgãos desconcentrados da administração central do Estado que visam assegurar a realização de funções executivas do Estado no município. Na execução das suas competências, a administração responde perante o governador provincial.

Das várias competências que possui, importa realçar que no domínio da gestão, do urbanismo e ordenamento do território, compete a administração: elaborar nos termos da lei, o plano municipal de urbanismo e ordenamento do território e promover a sua racional integração técnica nos planos da área metropolitana; promover a construção e a manutenção de infraestrutura e equipamentos públicos urbanos do município; apreciar e aprovar os pedidos e projetos de licenciamento de loteamentos, construções de infraestrutura e edificações residenciais, comerciais e industriais particulares no município e fiscalizar a sua boa execução técnica e normativa; promover a iluminação pública, sinalização rodoviária, a toponímia e os cadastros; embargar e promover a demolição de obras efetuadas sem licença ou executadas sem observância das normas de segurança dos regulamentos urbanísticos e instrumentos administrativos específicos adotados.

Administração do distrito urbano: A organização e o funcionamento das cidades e vilas dos municípios da província de Luanda regem-se por diploma próprio.

O distrito urbano é um centro de execução desconcentrado das atribuições da administração da cidade. O administrador do distrito urbano é o representante da administração municipal e ou cidade, a quem incumbe dirigir a administração do distrito urbano, assegurar o normal funcionamento dos órgãos da administração local, respondendo pela sua atividade perante o administrador municipal e ou da cidade.

A organização e o funcionamento das cidades do Kilamba e do Sequele, bairro e povoações regem-se por diploma próprio.

O governo provincial é notabilizado pelo excessivo poder territorial, o que fragiliza a monitorização e o controlo de certos programas.

Capítulo 4. Crescimento urbanístico da área metropolitana de Luanda

4.1. Cidade de Luanda

Luanda é a capital da República de Angola, fundada a 25 de janeiro de 1576 pelo fidalgo e explorador Paulo Dias de Novais, designada inicialmente por “São Paulo de Assunção de Loanda”. Localiza-se no Norte de Angola na faixa litoral, tem uma extensão de 24.651km^2 , e é constituída por 9 municípios¹⁰ (Viana, Cazenga, Luanda, Cacucaco, Talatona, Kilamba Kiaxi, Belas, Icolo e Bengo, Quiçama), 14 comunas e 41 distritos urbanos. Ocupa o terceiro lugar na lista das cidades lusófonas mais populosa, ficando atrás das cidades de São Paulo e Rio de Janeiro (cidades brasileiras)¹¹.



Fig. 6: Mapa da província de Luanda.

Fonte: Governo Provincial de Luanda.

¹⁰ Nova divisão política administrativa da província de Luanda.

¹¹ Wikipédia: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Luanda>.

4.1.1. Da era colonial à atualidade

As narrativas das fases de crescimento urbanístico da cidade de Luanda divergem de autor para autor, embora aparentam ter as mesmas descrições. Para Trindade (2000), o crescimento urbano da cidade de Luanda resulta em duas (2) fases, enquanto Viegas (2015) considera o crescimento em três (3) fases.

Apesar das contradições na forma como cresceu a cidade, os autores convergem na descrição da sua caracterização. Trindade (2000) considera que a primeira (1ª) fase está associada ao início da sua fundação até ao início da década de 1950, caracterizada com alguma incipiência quer de ponto de vista de atividade económica quer crescimento físico espacial; a segunda (2ª) deu-se no início dos anos 1950 até atualidade, caracterizada pela explosão urbana em grande escala. Já Viegas (2015) considera a primeira (1ª) fase, o período colonial desde o I Congresso Nacional de Arquitetura em 1948, até a independência de Angola em 1975, em que o centro urbanizado estava sobre o domínio do europeus e os “musseques” sobre o domínio dos autóctones; a segunda fase (2ª) é associada ao início do primeiro governo de Angola independente, até ao início da guerra civil, caracterizada com a intervenção do governo em quebrar a desigualdade socio espacial herdada pelo regime colonialista, entre o centro e o musseque, mas sem sucesso. A terceira (3ª) fase é marcada pela abertura de Angola ao mercado internacional (1992-2002), permitindo a entrada de novos atores externos no cenário urbano, mesmo assim não houve a redução da assimetria entre o centro e o musseque.

Por outro lado, Fernandes (2015) considera o desenvolvimento histórico da cidade de Luanda dividido em quatro etapas principais:

1. Entre a segunda metade de setecentos e a primeira metade de oitocentos;
2. Nos meados do século XIX;
3. Nos finais do século XIX;
4. No primeiro quartel do século XX;

Quanto à sua geografia interna, física e funcional podem ser analisadas em diversas partes:

- Cidade Alta e institucional;
- Cidade baixa, comercial e portuária;
- Espaços públicos principais da cidade, suas praças e jardins;

- Ruas principais da cidade, com a Rua Direita e a correspondente vivencia social e popular urbe.

Luanda 1940-1950

Em 1948, Costa (cit. Viegas, 2015) apresentou um estudo no Porto designado por “Cidade Satélite n.º 3. Anteprojeto de uma Cidade Satélite para Luanda”, produzido no âmbito do concurso para obtenção de arquiteto (CODA). O Anteprojeto teve como base o Plano de Urbanização de Luanda produzido por Etienne de Groër e D. Moreira da Silva, em 1942. Este Plano de Urbanização propunha a criação de cinco cidades satélite para uma população de 50.000 habitantes cada, num total de 225.000 indivíduos, com distinção das áreas entre europeus e autóctones, conectadas em semicírculo girando o espaço anteriormente edificado, por uma estrada de circunvalação.

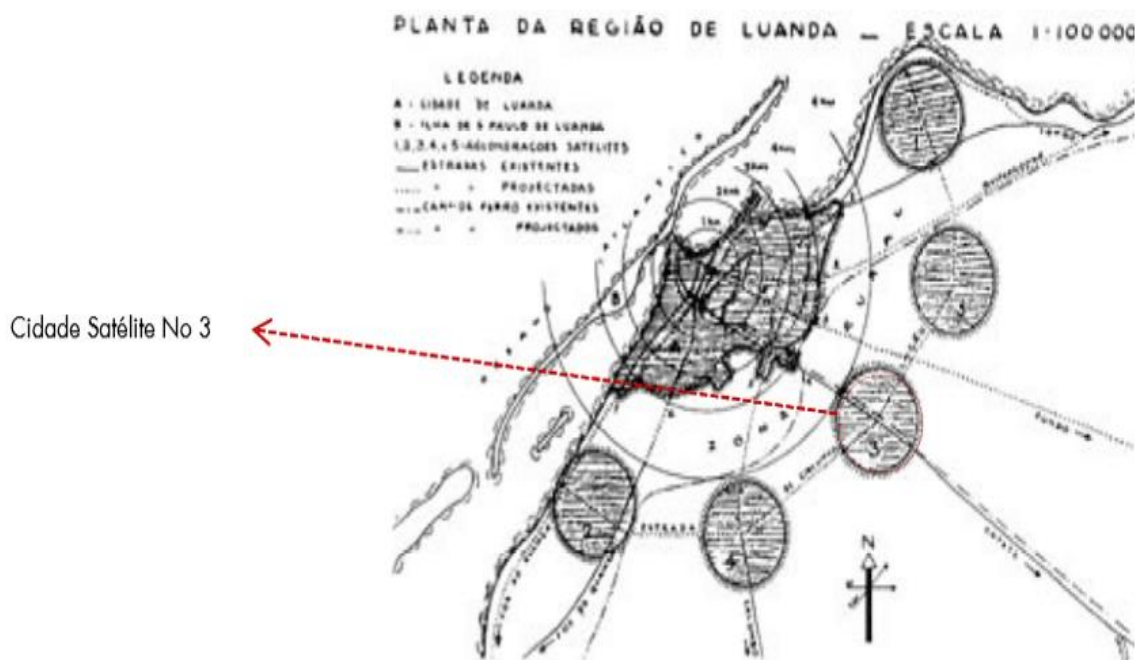


Fig. 7: Plano de Urbanização de Luanda 1942, segundo Etienne de Groër e D. Moreira da Silva, de 1942.
Fonte: Viegas, 2015.

De acordo com Viegas (2015), além da criação deste Plano de Urbanização, várias obras foram implantadas em Luanda a destacar: os projetos de arquitetura do mercado do Kinaxixe (1952, demolido em 2008), edifício Ana Ngola (1963), laboratório de engenharia de Angola (1965), casa inglesa do morro do Samba (1965) ou do bloco da Mutamba¹² (anos 1960), entre outros. A metrópole continuou a traçar grandes linhas estratégicas de planeamento: investiu na expansão do centro urbano para europeus, assim como nas infraestruturas e nas obras públicas, procurando dar sequência ao Plano Geral de Urbanização de Luanda (1950), projetado por João Aguiar no Gabinete de Urbanização Colonial.



Fig. 8: Plano Geral de Urbanização de Luanda 1950.

Fonte: Fontes, cit. Chissola, 2015.

“Na década de 1950 com o desenvolvimento industrial, aumentou a migração para as cidades, principalmente para a capital, com a população à procura de trabalho e de melhores condições de vida. Neste contexto, Luanda assistiu à multiplicação dos seus musseques produto da incapacidade de resposta da administração colonial à acelerada e crescente necessidade de produção de habitação para os novos cidadãos: as áreas periurbanas consolidaram-se em torno dos núcleos urbanizados da cidade do asfalto, ou seja, o centro antigo e suas áreas de expansão e evidenciaram o que os mapas do Gabinete de Urbanização Colonial evitavam revelar, uma crescente exclusão social” (Viegas, 2015. p. 61).

¹² Atual Ministério de Urbanismo e Habitação. Fonte: Viegas, 2015.

As zonas de ocupação da capital estavam organizadas de forma racial: os brancos no centro da cidade, enquanto os negros e a generalidade dos mestiços moravam nos musseques. A cidade era dominada exclusivamente pelos brancos.

Luanda 1960-1970

Segundo Viegas (2015), o Plano Diretor desenvolvido por Simões de Carvalho (não concluído ou publicado) entre 1961-1964 (sexta versão de um Plano piloto para Luanda), apontava:

1. Contrariar a adoção de uma estrutura de cidades satélite por a considerar indutora de movimentos pendulares e de segregação rracica e/ou social;
2. Reorganizar o centro urbano tradicional;
3. Construir equipamentos coletivos partilhados;
4. Criar unidades de vizinhança para 5.000 a 10.000 habitantes, consoante as características sociais e étnicas da população a acomodar.

Também desenvolveu novos planos de pormenor para a cidade, tais como foi o caso da Unidade de Vizinhança n.º 1, Bairro Prenda, realizado entre 1963 e 1965. Embora o seu foco não era para os habitantes do musseque, o projeto considerou a reserva de lotes para autoconstrução assistida como forma de integração pontual da população autóctone. Contudo, apesar da sua abertura, Simões de Carvalho tinha uma visão etnocêntrica.

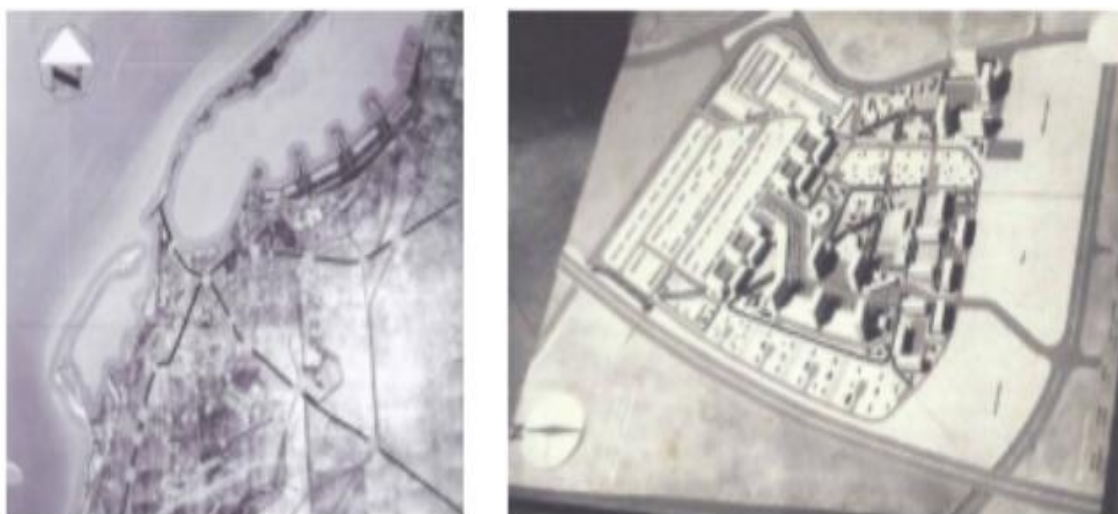


Fig. 9: Esquema viário do Plano Diretor de Luanda (1961-1964 - a esquerda) e maqueta do bairro prenda (1963-1965 - a direita).

Fonte, Viegas, 2015.

De acordo com Jenkins, Robson e Cain, 2002, cit. *Development Workshop*, Terra (2005, p.72), “em 1973, foi contratada uma companhia francesa para preparar um novo plano piloto. Nessa altura, estimava-se o número de habitantes dos musseques de Luanda em 350,000. Este plano baseava-se numa estratégia de centros de crescimento descentralizados em três núcleos. Estes incluíam um novo centro urbano em Viana, a primeira paragem importante da linha de caminho de ferro para o interior. O plano também reconhecia, pela primeira vez, a necessidade de melhorar, e não de deslocar, os musseques”. Este plano não chegou de ser usado.

Os mesmos autores ainda referem que depois da independência, no fim dos anos 1970, a Direção Nacional de Planificação Física produziu cinco opções de planificação para a cidade de Luanda, mas atendendo a incapacidade técnica e administrativa do governo, a sua implementação teve pouca influência no crescimento espontâneo da cidade.

Luanda 1975-2015

Após a independência de Angola em 1975, o povo do interior do país decidiu migrar para Luanda à procura de melhores condições de vida, situação que aumentou exponencialmente a pressão populacional. A cidade revelou-se incapaz em dar resposta às necessidades das populações.

De acordo com *Development Workshop*, Terra (2005, p. 59), “uma urbanização rápida e não regulada em Luanda, originou o desenvolvimento urbano desde a Independência. O desenvolvimento entre 1998 e 2000 expandiu a cidade em 17 km², uma extensão quase igual à superfície da cidade em 1980. Para além disso, esta urbanização não regulada resultou em vastas áreas urbanas de composição irregular e baixos níveis de infraestruturas e serviços, mas largamente compostas de casas de “construção sólida.”

Embora o conflito armado (que assolou o país após a independência) seja o principal fator de expansão urbana, o elevado nível de fertilidade também é outro-fator do rápido crescimento da população urbana.

O processo de ocupação da cidade pelos regressados (angolanos que residiam na Europa e em outros países africanos) também originou o crescimento da população e

consequentemente a proliferação de bairros informais em Luanda, situação que causou uma grande deterioração na parte urbanizada de Luanda (Bettencourt, 2011, p. 44, cit. Chissola, 2015).

No ano 2000, a expansão urbana cresceu para 270,05 km² e a projeção para 2010 era de 350,00km² (Gameiro, 2013, cit. Chissola).

“Em 2000 o Governo angolano aprovou o Plano de Uso do Solo e Gestão do Crescimento Urbano de Luanda (Resolução nº 27/2000, do Conselho de Ministros) produzido durante a década de 1990 pela consultora Dar-Al-Handasah e concluído em 1997. O Plano de Crescimento Urbano foi coordenado pelo Gabinete provincial de Luanda com o Ministério de Planeamento e contou com financiamento do Banco Mundial. À semelhança dos inúmeros planos anteriormente promovidos para Luanda, foi igualmente ultrapassado pelo seu crescimento urbano acelerado” (Viegas, 2015, p. 92).

“Em 2008/2009 foi desenvolvido pelo consultor “Dar al-Handasah”, sob a coordenação do extinto Ministério do Ambiente e Urbanismo, o Plano Integrado de Expansão Urbana e Infraestrutura de Luanda e Bengo (PIEUILB). O plano funcionou como ferramenta reguladora para a ocupação e uso do solo urbano, serviu também para direcionar de forma integrada os investimentos dos diversos setores. No que diz respeito a cidade de Luanda, o plano propôs a criação de um centro económico localizado no centro da cidade antiga e a criação de 3 nós centrais, ligados por vias de comunicação estruturantes” (Chissola, 2015, p.58).

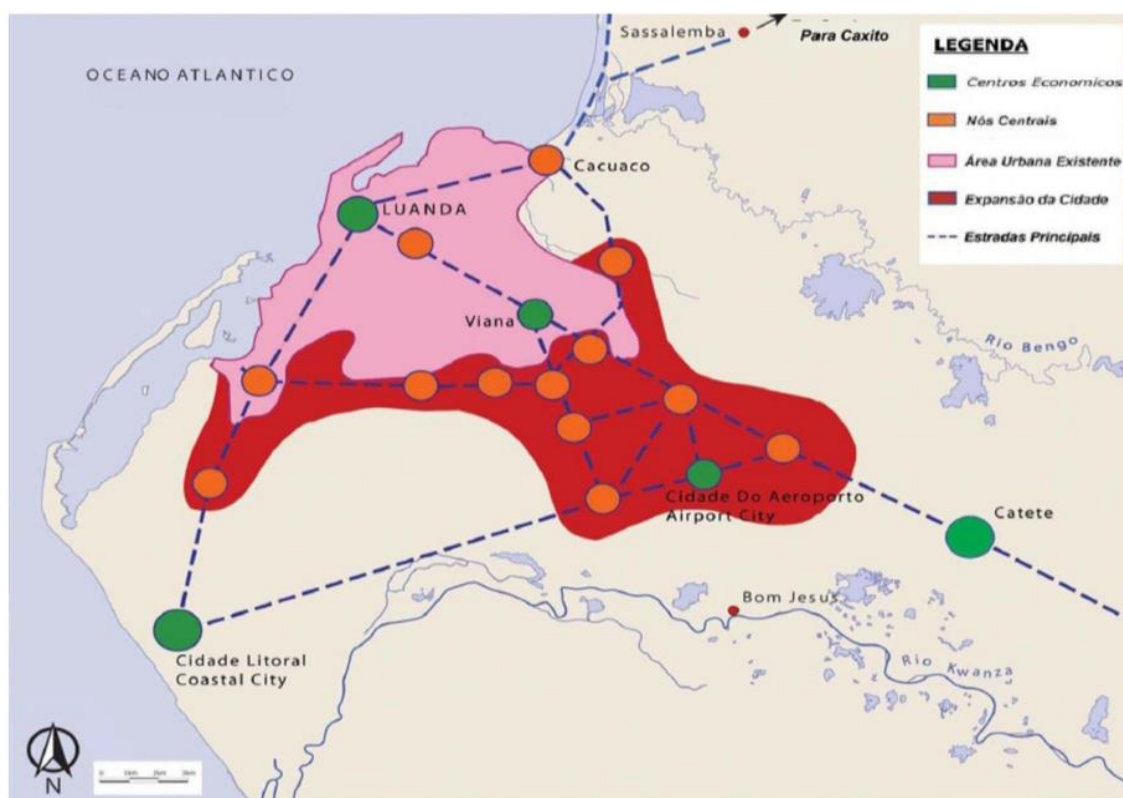


Fig. 10: Plano Integrado de Expansão Urbana e Infraestrutura de Luanda e Bengo (PIEUILB) em 2009. Fonte: Chissola, 2015.

Em 2018, foi aprovado o Plano Diretor Geral Metropolitano de Luanda (PDGML) com horizonte até 2030. Representa um instrumento estratégico que define uma nova política integrada para a província de Luanda e uma ferramenta de gestão para as autoridades estratégicas; estabelece um plano de negócios claro para proporcionar melhorias sistemáticas da infraestrutura da cidade, governação e sistemas de controlo do desenvolvimento imobiliário, proporcionando aos promotores um plano bem-definido para o futuro, esclarecedor sobre as necessidades e as oportunidades para investimento.

As autoridades poderão recuperar o controlo e a sua influência sobre a forma como a cidade funciona e cresce.

Ao longo da história, Luanda teve o privilégio de ter vários instrumentos de planeamento com objetivo de dar respostas ao (des)ordenamento territorial, e à melhoria da qualidade de vida das populações, mas muitos destes nunca chegaram a ser usados, e outros foram incapazes de corresponder às expectativas. Há sempre uma grande rotura entre a teoria e a prática, situação que adia a conversão de Luanda num espaço aprazível de se viver. Governo provincial, administrações municipais e a sociedade civil deverão

unir forças para atrair o investimento privado (nacionais e internacionais), para concretização certos projetos e programas que constam no Plano.

A estrutura de Luanda assenta em cinco macro zonas:

- O núcleo histórico denso e de usos mistos;
- A zona caótica industrial e de musseques no interior da Via Expresso;
- As centralidades planeadas, como Talatona, Kilamba, Camama, Zango e Sequele;
- As zonas costeiras de uso residencial de alta qualidade, como a Ilha de Luanda, Mussulo, Futungo e Morro da Cruz;
- As áreas agrícolas periurbanas com aldeias e assentamentos de musseques dispersos.

4.1.2. Problemas atuais do centro de Luanda

Atualmente no que tange à dinâmica urbanística, na zona central de Luanda constata-se quatro situações principais: prevalência de alguns edifícios em mau estado de conservação e normalmente devolutos da era colonial, construção de edifícios de grande porte, edifícios de grande porte acabados e a nova marginal (baía de Luanda).

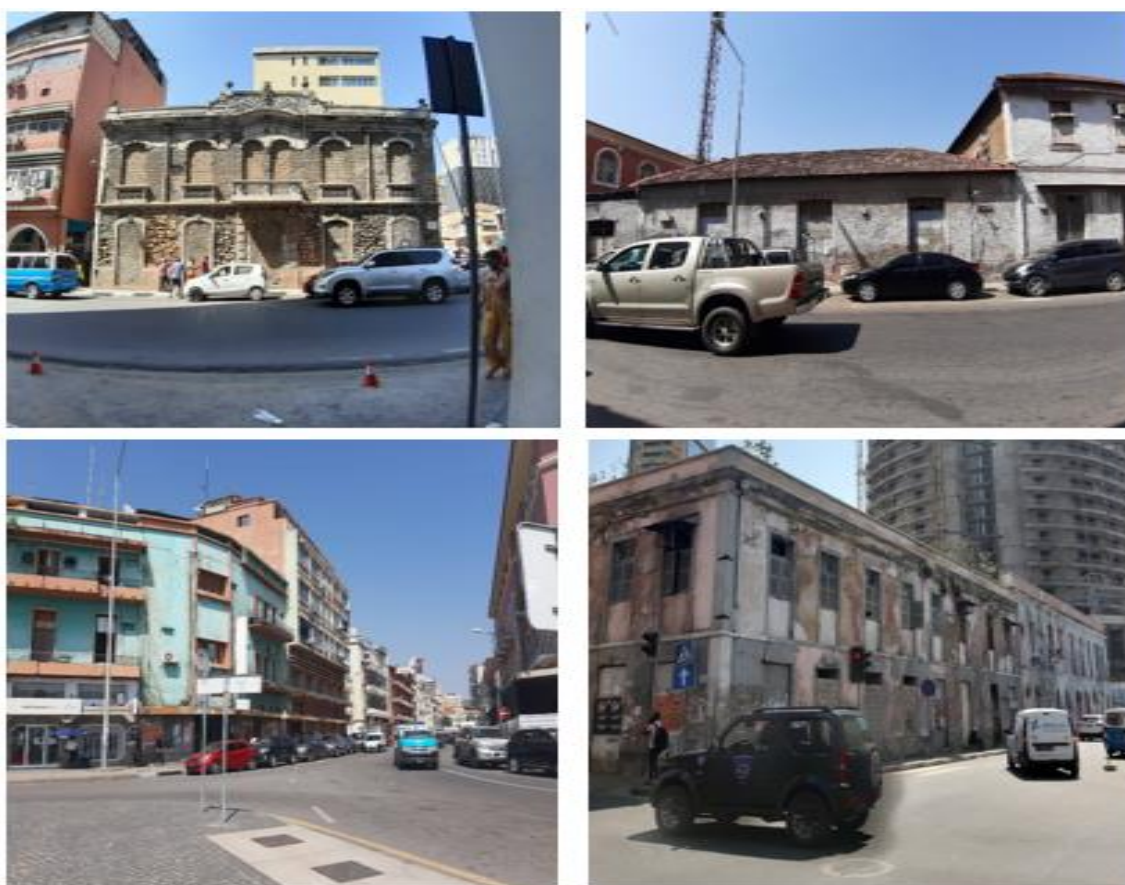


Fig. 11: Edifício devoluto da era colonial.

Os edifícios da era colonial marcam a história do surgimento urbano da cidade capital. Porém, muitas deles deixaram de existir por apresentarem um estado de degradação bastante avançado. A sua demolição permite o surgimento de edifícios de grande porte sobretudo na zona costeira. Alguns edifícios ainda prevalecem e fazem parte do leque de monumento histórico da capital; outros foram reabilitados.

Muitos dos edifícios atualmente em construção pertencem aos ministérios, empresas públicas e privadas, unidades hoteleiras, outros apresentam características multifuncionais.



Fig. 12: Edifícios na marginal de Luanda em construção.

Segundo o “*Jornal metropolitano da capital angolana*”, emitido a 25 de janeiro de 2019, por sinal data comemorativa da capital de Angola, dava conta que as obras de requalificação da baía de Luanda tiveram o seu início em 2009, repartidas por cinco (5) fases:

Primeira inaugurada em 2012, engloba vinte (20) edifícios de 28 andares, junto ao Porto de Luanda, num conjunto denominado Distrito Financeiro da Cidade Luanda. O distrito será constituído por instituições bancárias e empresas do ramo financeiro, entre outros. Ainda na senda do aproveitamento do espaço Baía de Luanda, cinquenta e quatro (54) edifícios de 12 andares com apartamento do tipo T1 a T4, serão construídos.





Fig. 13: Novos edifícios na Baía de Luanda

Fonte: Autor e Jornal metropolitano de Luanda, 2019.

A zona urbana é totalmente infraestruturada e possui: 1 quilómetro de extensão dos quais 350 mil metros quadrados de espaços verdes com mais de três mil árvores e arbustos, lojas e restaurantes, praça para grandes eventos, parques de estacionamento públicos, espaços de lazer e de desportos, redes de água potável, energia elétrica e esgotos.



Fig. 14: Marginal/Baía de Luanda.

Fonte: Sapo março 2020.

Muito recentemente a gestão do espaço baía estava sobre a responsabilidade da Sociedade Baía, uma parceria público-privada para a requalificação da marginal, desenvolvida pelo Estado angolano e o sector empresarial angolano. Atualmente a gestão passou para o Governo Provincial de Luanda.

A Baía de Luanda é um dos principais cartões de visita da cidade de Luanda foi construída no tempo colonial. Defronte a baía, encontram-se grandes monumentos históricos como a Fortaleza de S. Miguel (hoje Museu das Forças Armadas), o edifício do Banco Nacional de Angola, a Igreja de Nossa Senhora da Nazaré, a estação dos Correios de Angola e o Monumento ao Soldado Desconhecido.

Segundo o *“Diário de Notícia, 20 agosto 2018”*, referiu que a segunda fase de construção será na zona sudoeste da Marginal, troço Praia do Bispo/Corimba, terá duração de 18 meses e custará mais de 123 milhões de euros. Compreende a construção de viaduto com 450 metros e vai elevar a estrada da Samba, com objetivo de melhorar o escoamento de tráfego do centro da cidade para a zona sul de Luanda; reabilitação das vias de acesso ao longo das valas de drenagem. Algumas famílias que têm as suas residências ao longo da orla onde decorrerão as obras serão desalojados. O projeto faz parte do Programa de Investimentos Públicos é uma das grandes obras em perspectiva no país. As outras fases de construção da Marginal, ainda não são de domínio público.

“Apesar desse crescimento em termos de infraestruturas, Luanda continua “sufocada” por problemas, típicos das grandes metrópoles. Tudo começa com a sua densidade populacional. Luanda conta hoje com uma população estimada em 8,3 milhões de habitantes. Os problemas, que continuam sem solução duradoura à vista, são na sua maioria no domínio da habitação, saneamento básico, sistema de transporte público, criminalidade, energia e água, na educação e saúde, entre outros. As maiores dificuldades residem, sem dúvida, na rede de transporte público e no sistema de saúde, fragilizado por carência de recursos humanos qualificados” (Jornal metropolitano, 2019, p. 2).

A outra problemática está associada à concentração de edifícios de empresas públicas e privadas no centro da cidade, enquanto as novas centralidades de Luanda apresentam carências extremas de atratividade económica e financeira, e não só. A construção destes edifícios nas centralidades, seria uma das medidas para potenciar a capacidade económica e financeira da população residente, empregabilidade e aproximação de certos serviços aos cidadãos; a cidade continua a enfrentar muitos desafios de desenvolvimento urbano. Há défice de desenvolvimento urbano democrático para o crescimento económico e prestação de serviços públicos.

4.2. Área metropolitana de Luanda

De acordo com Viegas (2015), o término da guerra civil em 2002, deu a esperança e a possibilidade ao Estado angolano de construir um novo tecido urbano e social mais integrador. Contudo, a ausência de investimento em meios, quer de diagnóstico estatístico e social, quer de diagnóstico espacial, favoreceu a promoção de intervenções urbanas e habitacionais pouco rigorosas ou não orientadas para os grupos sociais mais carenciados.

Em Luanda, a maioria dos projetos ainda não beneficiam as populações com fraco rendimento económico; são restritos a grupo de população de médios ou altos rendimentos, e não se adequa à realidade e necessidades da sociedade urbana como um todo. Por outro lado, os programas existentes, inovadores com impactes diretos na sociedade e no espaço, são escassos. Por esta razão o PDGML, no âmbito dos objetivos estruturais prevê a criação de soluções locais que estabeleçam padrões básicos de qualidade de vida, incluindo habitação de qualidade e acesso a equipamentos e serviços essenciais, de formas a estimular o emprego e proporcionar oferta de habitação para compra ou aluguer.

“As operações de expansão urbana mercantilizável, ou seja, de natureza pública, todavia direcionadas para a acumulação e sobre acumulação de capital, estão maioritariamente associadas à construção de condomínios em áreas periurbanas de expansão para Sul e, mais recentemente, para as pretendidas novas centralidades localizadas em zonas rurais ou periurbanas com baixa ocupação. Como ocorre nas operações de renovação periurbana, a expansão urbana mercantilizável tende a enquadrar-se no âmbito das novas reservas fundiárias estatais” (Viegas, 2015, p.157).

De acordo com Viegas (2015), para além dos empreendimentos imobiliários habitacionais, o Estado angolano tem promovido na periferia de Luanda a construção de grandes infraestruturas viárias, como a via expresso a circundar a cidade; de redes de abastecimento de água, saneamento, eletricidade, [...] e equipamentos coletivos ou comerciais, como o novo aeroporto internacional localizado em Icolo-Bengo, estádio multiusos 11 de novembro, hipermercado Kero, ambos próximos da nova cidade do Kilamba.

A área metropolitana de Luanda é caracterizada por um centro histórico-Baixa de Luanda, com novas e antigas estruturas arquitetónicas, redes de infraestrutura relativamente completa, representa o centro económico formal; a sua volta é marcada por musseques e coroas suburbanas nas zonas mais afastadas do centro histórico.

De acordo com PDGML (2018-2030), a maioria da área habitacional da província é composta por musseques, cuja morfologia pode ser de matriz estruturada, não estruturada ou dispersa rural e urbana. Os musseques são classificados em: musseques estruturados, não estruturados e dispersos.

- Musseques estruturados: Integram os primeiros bairros desenvolvidos na zona periférica da cidade de Luanda. Têm habitações em situação precária, mas apresentam um potencial de reabilitação devido à regularização da malha;

- Musseques não estruturados: Apresentam uma densidade elevada e situação grave de salubridade tanto ao nível urbano como ao habitacional;

- Musseques dispersos: Apresentam um grande distanciamento aos equipamentos, infraestruturas e vias de mobilidade, resultando em situações de isolamento nos casos geograficamente mais periféricos.

“As áreas periurbanas autoproduzidas espelham uma sociedade à margem, espartilhada por entre modelos rurais e urbanos, social e politicamente convencionados.

A produção quotidiana deste espaço urbano e habitacional, assim como os modos de vida reinventados, não se harmonizam com a imagem contemporânea da cidade metrópole que o governo angolano projeta internacionalizar” (Viegas, 2015, p. 165).

Os musseques apresentam problemas como: falta de acesso a uma fonte de água apropriada; défice de rede elétrica; instalações de saneamento apropriadas; insuficiente área de habitabilidade (sobrelotação); habitações precárias; falta de segurança de posse (condição legal contra despejo). “Nos musseques de Luanda grande parte da população vive em cenário de pobreza urbana. As suas carências habitacionais tendem a agravar-se nas áreas mais afastadas das áreas urbanizadas, condicionadas pelo distanciamento às oportunidades de emprego ali existentes e pela falta de infraestruturas urbanas e serviços sociais. Por outro lado, somam-se os danos causados pelas intempéries, nomeadamente as inúmeras inundações provocadas pelas águas das chuvas e a perda dos frágeis telhados das habitações devido à força dos ventos. A sobrevivência é quotidianamente reinventada,

em grande parte assente no comércio informal que se reproduz no dia-a-dia, invadindo completamente a cidade” (Viegas, 2015, pp. 165-166).

4.2.1. Crescimento da população

Luanda 1950

As narrativas sobre o crescimento populacional da província de Luanda remontam desde a chegada dos portugueses em Angola. De acordo com Amaral (1968-2005, cit. Viegas 2015, pp. 61-64), em 1940 Luanda acolhia 61.028 indivíduos e dez anos depois a cidade registava 141.647 habitantes, sendo 14,6% brancos, 6,9% mestiços e 78,5% negros.

Luanda 1960

A capital angolana acolhia 224.540 habitantes, incluindo 155.325 negros (69,2%) e 13.593 mestiços (6,1%), dos quais apenas aproximadamente 100.000 se encontravam oficialmente na categoria de civilizados não-brancos.

Luanda 1970

Angola acolhia cerca de 5 milhões e seiscentos mil habitantes. Na capital residiam 480.613 pessoas, das quais 126.233 eram brancas (26,3%). A restante população, cerca de 74% de negros e de mestiços autóctones, morava em áreas periurbanas autoproduzidas, sendo que em 1973, 50% dos habitantes dos musseques de Luanda já lá tinha nascido.

Luanda 1990

De acordo com *Development Workshop*, Terra 2005; Bettencourt, 2011, cit. por Viegas (2015, p. 76), nesta época “as estimativas do Instituto Nacional de Estatística apontavam para 1.822.407 residentes e a conjuntura estrutural indicava que este número continuaria a crescer (quadro 3 e fig. 15). Entre 1980 e 1991, o aumento da taxa bruta de natalidade, a par da redução da mortalidade, conduziram a cidade de Luanda para uma taxa de crescimento anual de 7%. Com o aumento do seu crescimento populacional, Luanda assistiu a uma intensa procura de habitação. Após a independência, muitos

angolanos exilados, maioritariamente a residir em países vizinhos, ou deslocados de guerra oriundos dos mais diversos meios rurais de Angola ocuparam as propriedades, ou seja, as terras e as habitações abandonadas pelos ex-colonos portugueses”.

De acordo com o censo 2014, realizado pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), a população angolana é de 25.789.024 pessoas, residindo 63% na área urbana e 37% na área rural.

Quadro 3: População por área de residência, segundo o sexo, em 2014.

País e área de residência	Total		Homens		Mulheres	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Angola	25 789 024	100	12 499 041	100	13 289 983	100
Urbana	16 153 987	62,6	7 860 614	62,9	8 293 373	62,4
Rural	9 635 037	37,4	4 638 427	37,1	4 996 610	37,6

Fonte: Censo 2014.

Luanda é a província de Angola com maior densidade populacional. Com 6.945.386 habitantes, concentra mais de um quarto (27%) da população do país. Este número resulta em grande parte do êxodo populacional que ocorreu depois do conflito armado, pois a população do interior apontava Luanda como província com melhores condições de habitabilidade.

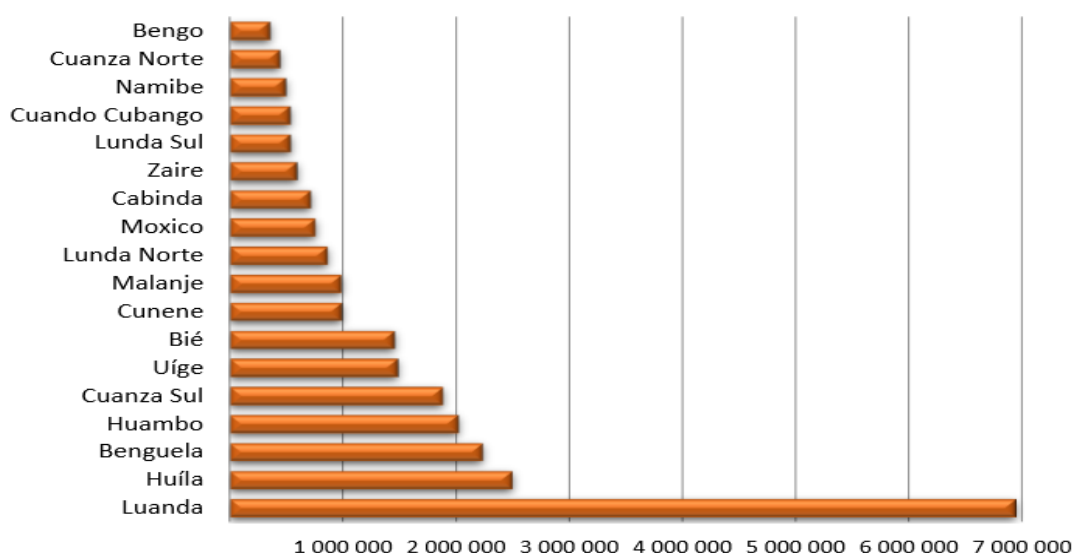


Fig.15: Distribuição da população por província em Angola.

Fonte: Censo, 2014.

“As Nações Unidas estimam que Angola será um dos 10 países do mundo com maiores taxas de crescimento médio, em parte alavancado no crescimento esperado para a província de Luanda. Até 2030, é esperado um crescimento dos 6,5 milhões (INE, 2014) para aproximadamente 12,9 milhões de habitantes. Predominantemente jovem e em idade ativa, a maioria da população da província irá viver em áreas urbanas. É esperado que a dimensão dos agregados familiares siga as tendências internacionais e diminua, fruto da redução da taxa de fertilidade e do desenvolvimento económico esperado. Desta forma, em 2030, estima-se que o agregado médio na província seja de 5,8 elementos, contrastando com os 5,7 de 2014” (PDGML, 2018-2030, p. 29).

O município de Cacuoaco tem 1.070.147 habitantes. Está dividido por quatro distrito urbano (Sequele, Kikolo, Cacuoaco, Mulenvos de Baixo)¹³ e uma comuna, Funda



Fig. 16: Mapa do município de Cacuoaco.

Fonte: Governo da província de Luanda.

¹³ Governo da província de Luanda, 2020.

4.2.2. Evolução da mancha urbana 1950 a 2016

De acordo com o “Atlas da Urbanização de Angola”¹⁴, nos anos de 1950, a mancha urbana de Luanda era de 3.131 hectares. Esta mancha teve um aumento de quase seis vezes, chegando 17.425 hectares nos trinta (30) anos seguinte. O aumento verificou-se sobretudo na região norte e entorno do eixo da estrada de Catete.

Em 2008, a mancha urbana era de 41.450 hectares, dimensão superior ao dobro em relação a 1980. Este aumento verificou-se principalmente em direção ao Sul de Luanda (Samba/Benfica), mas praticamente toda contida nos limites via expresso (Fidel de Castro).

Entre 2008 e 2014, a mancha urbana de Luanda cresceu mais do que havia crescido nos vinte oito (28) anos anteriores. A expansão da mancha urbana não evitou a formação de vazios urbanos entre as novas urbanizações e os tecidos urbanos anteriores, o que provocou urbanização alargada e fragmentada de baixa densidade, com exceção de algumas áreas (Sequele, Kilamba, Zango).

No ano de 2016, a mancha urbana somava 122.749 hectares com uma população projetada em 7.774.168 de habitantes urbanos e uma densidade líquida de 63 hab/ha.

Este crescimento não resultou da pressão migratória da guerra, mas do investimento imobiliário habitacional promovido pelo estado angolano e agentes privados; esta expansão urbana é caracterizada como extensiva e descontínua.

“As razões da expansão urbana não são tão lineares como se supõe. A pressão demográfica, por exemplo, parece ter um peso relativo. É evidente que nos países em desenvolvimento a migração do campo para as cidades ainda é, e continuará a ser, uma alavanca para o alastramento das manchas urbanas” (Garcia, 2006, p. 263).

“Muito mais do que alteração do uso do solo rural, a expansão das cidades tem um efeito que os habitantes sentem na pele, sobretudo quando não se cumpre com às mínimas de condições básicas. As pessoas passam a viver cada vez mais distantes das áreas de atividades laborais, a necessidade de deslocação aumenta, mais congestionamento, mais poluição do ar, mais mortes nas estradas, mais degradação da paisagem [...]” (Garcia, 2006, p. 264).

¹⁴ Atlas da Urbanização de Angola. Fonte: <http://onuangola.org/agencias/unhabitat/atlas/>.

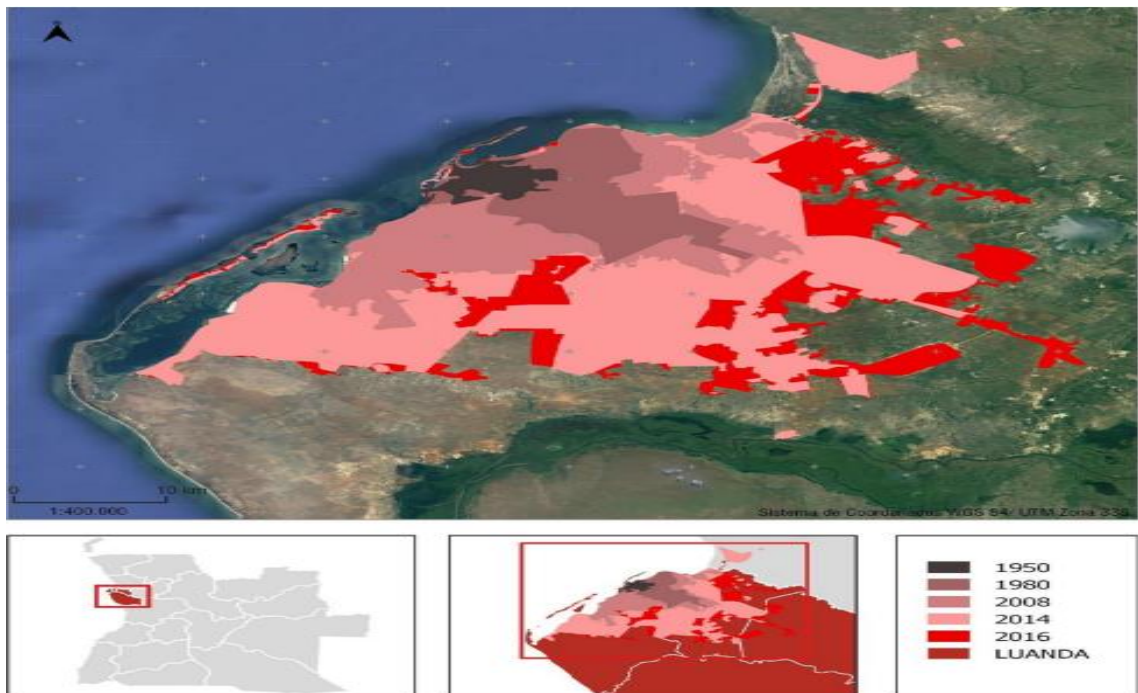


Fig. 17: Dinâmica urbana de Luanda.

Fonte: Atlas da Urbanização de Angola.

Entre 2008 e 2016 deu-se a “explosão urbana da cidade”, fruto da implementação do programa do executivo angolano (Fomento Habitacional), que ainda está em vigor.



Fig. 564: Evolução da área urbanizada em Luanda 1950-2016.

Fonte: Atlas da urbanização de Angola.

4.2.3. Novas centralidades: objetivos e princípios orientadores

As novas “centralidades” em Angola surgem através do Programa Nacional de Urbanismo e Habitação, em execução desde 2009. Trata-se do principal instrumento estratégico da Política de Fomento a Habitação, tendo por base a Lei do Fomento Habitacional (Lei n.º 3/07, de 3 de setembro)¹⁵.

O programa apoia-se em três eixos fundamentais: fomento da habitação (através de várias modalidades: habitação social, autoconstrução dirigida, habitação a renda acessível), desenvolvimento de novas centralidades e requalificação urbana.

Desde a implementação do programa, Luanda tem sido a província mais privilegiada. De acordo com o relatório do “*Estado do Ordenamento do Território Nacional 2014*”, desde 2009 a 2014 estavam em curso na província de Luanda os seguintes programas:

Quadro 40: Programa de habitação em Luanda 2009-2014.

Província	n.º	Programa	N.º fogos previstos	concluídos
Luanda	1	Construção de 13.000 fogos - Capital de Província - SONIP	13.000	106.116
	2	Construção de 6.000 fogos - Capital de Província - KORA Angola	6.000	
	3	Construção de 200 fogos em todos os municípios do país	400	
	4	Construção de 2.464 fogos no Zango - Província de Luanda	2.464	
	5	Construção de 5.000 moradias evolutivas no Zango	5.000	
	6	Reconversão Urbana do município do Cazenga - construção de 2.631 fogos	2.631	
	7	Reconversão Urbana do município do Sambizanga - construção de 760 fogos	760	
	8	Construção de 3.000 fogos e de infraestruturas para <u>20.000 fogos no Zango</u>	3.000	
	12	Construção de 5.000 fogos na cidade do Kilamba	5.000	
	13	Construção de 20.002 fogos na cidade do Kilamba	20.002	
	14	Construção de 10.002 fogos na cidade do Cacuaco	10.002	
	18	Requalificação da antiga área do Roque - construção de 3,528 fogos	3.528	
	19	Construção do Pólo de desenvolvimento turístico do Futungo de Belas - construção de 4,329 fogos	4.329	
	20	Construção da Cidade da Camama - construção de 30,000 fogos - Luanda	30.000	

Fonte: Relatório do Estado de Ordenamento do Território Nacional, 2014.

Até ao momento, a província de Luanda continua a ser o centro de implementação do Programa de Urbanismo e Habitação. Foram feitas várias obras de construção, a destacar as seguintes centralidades:

¹⁵ Lei de base de fomento Habitacional

1. Centralidade do Kilamba
2. Centralidade do Sequele (Cacuaco)
3. Centralidade do Zango
4. Centralidade do Zango 5 RED
5. Urbanização Km 44



Fig. 19: Distribuição de novas centralidades em Angola.

Fonte: André, 2019.

Descrição da Centralidade do Kilamba

Localizada entre 32 a 38 km do centro de Luanda, é a maior centralidade de Angola. Traduz-se no quadro dos esforços nacionais de reconstrução e do desenvolvimento, numa nova perspetiva de ocupação do espaço urbano e gestão das infraestruturas e equipamentos urbanos (Decreto Presidencial n.º 32/11, de 9 de fevereiro). De acordo com a *Development Workshop*, (2016, p. 1;2), a centralidade do Kilamba teve um financiamento 3,5 bilhões de dólares do Banco Industrial e Comercial da China, supostamente apoiado pelas receitas do petróleo e foi construída em 18 meses pela *China International Trust Investment Corporation* (CITIC), um grande consórcio chinês que construiu a centralidade entre 2008 e 2012.



Fig. 20: Cidade do Kilamba.

Fonte: Público e Luso, março, 2020.

Por outro lado, Viegas (2015) considera que a cidade do Kilamba é um projecto habitacional de iniciativa pública, de natureza política e a implementação é “*top down*”.

A primeira fase foi construída numa área delimitada de 900 hectares, contemplou 20.002 apartamentos e alberga cerca de 120.000 habitantes. As tipologias habitacionais oscilam entre o T3 e o T5, com áreas úteis entre 110 m² e 150 m² por fogo. Contempla dezassete escolas, nove escolas primárias (16.000 m² de implantação cada) e oito escolas secundárias (25.000 m² de implantação cada), 24 jardins de infância (5.600 m² de implantação cada). Foram igualmente construídos 350 espaços comerciais, alguns dos quarteirões edificados possuem áreas desportivas ao ar livre, incluindo dois campos de basquetebol cada, no entanto não existe nenhum ginásio comunitário conforme inicialmente anunciado pelo governo; considerou a reserva de espaço para a construção de: (1) hospital; (2) clínicas e/ou centros de saúde; (3) instituições financeiras; (4) estações de correios; (5) postos de abastecimento de combustível; (6) esquadras de

polícia; (7) quartéis de bombeiros; (8) igrejas; (9) cemitérios. Foi inaugurada em julho de 2011.

Quadro 72: Preços dos apartamentos comercializados na centralidade do Kilamba.

Tipologia	Valor de venda (USD)		Pagamentos mensais				Arrendamento mensal	
	mínimo	Máximo	Mínimo		Máximo		Mínimo	Máximo
			15 anos	20 anos	15 anos	20 anos		
T3 e T5	70.000	180.000	550	460	1430	1190	350	900

Fonte: Viegas, 2015, p. 200.

Descrição da centralidade do Sequele

Localiza-se entre 38 a 45 Km do centro de Luanda. A construção da centralidade com iniciativa pública e privada, apontava a construção de 10.002 fogos para o município de Cacucaco, mas a empresa gestora imobiliária da centralidade aquando da construção da centralidade (Imogestin)¹⁶, referiu que foram construídos 10.008 fogos na nova urbanização de Cacucaco, ou seja, foram acrescentados mais quatro fogos nos que eram previstos no programa. A urbanização possui uma área de 3.317,36 ha. O cronograma de execução da nova cidade identifica três grandes etapas de implementação urbanística:

- A primeira refere-se à área de urbanização programada (Fase I), correspondente a AI (Área de Intervenção);
- A segunda é a área de expansão programada (Fase II e III);
- A terceira tem a ver com a área de reserva estratégica.

Segundo a Imogestin, a primeira fase da centralidade está subdividida em Fase I e AI, foi desenvolvida numa área de 211,94 hectares, conta com 10.108 fogos

¹⁶ Empresa privada de direito angolano, que se dedica à promoção e gestão de empreendimentos imobiliários.

Fonte: <https://www.imocandidaturas.co.ao/Projectos/Projecto/85d199fd-29e6-48b8-a8e7-c7fbc6b0e06a>.

habitacionais, para albergar uma população estimada em 60.648 habitantes. Foram construídos 12 sectores urbanos (blocos) a primeira (Fase I) desenvolvida numa área de 206,85 hectares, para 9.808 fogos, a segunda (Fase AI), numa extensão de 5,09 hectares, para 300 fogos. A urbanização apresenta edifícios de cinco, nove e onze andares, variando as tipologias dos apartamentos de 3 a 5 quartos, justificando-se assim a sua alta densidade populacional (286 habitantes/ha).

Além da construção de moradias e respetivas infraestruturas internas, o projeto contempla rede viária, rede de energia elétrica e iluminação pública, abastecimento de água potável, rede de drenagem de águas residuais e pluviais e rede de telecomunicações.

A centralidade está equipada com infraestruturas de apoio como estações de tratamento de água potável e residual, bem como equipamentos sociais e de serviços que incluem duas esquadras de polícia, três jardins de infância, uma escola primária e uma secundária.

Foi também construído um centro comercial, quatro edifícios administrativos, 178 lojas, um mercado, e foram reservados espaços para a edificação de futuros edifícios públicos e uma igreja. Foi inaugurada em 12 de agosto de 2014.



Fig. 21: Centralidade do Sequele.

Fonte: Internet, 2020.

Quadro 73: Preços dos apartamentos comercializado na centralidade do Sequele

Tipologia	Valor de venda (USD)		Pagamentos mensais				Arrendamento mensal	
	mínimo	Máximo	Mínimo		Máximo		Mínimo	Máximo
			15 anos	20 anos	15 anos	20 anos		
T4 e T5	60.000	150.000	480	400	1190	900	300	750

Fonte: Viegas, 2015, p. 200.

Descrição da centralidade Zango 0.

Localiza-se a 35 Km do centro de Luanda, na zona Sul do município de Viana, implantada numa área aproximada de 22 hectares. Consiste no desenvolvimento de uma nova urbanização para a localidade do Zango 0, onde foram projetados 2.464 fogos habitacionais, distribuídos por 22 edifícios.

No plano de centralidade do Zango 0 foram construídas infraestruturas que correspondem à rede elétrica, rede de abastecimento de água, rede de combate a incêndio, rede de drenagem de águas pluviais e residuais, reservatórios e sala de bombagem, iluminação pública, arranjos exteriores e arruamentos.

O projeto habitacional é composto por 6 blocos, com capacidade para 16.700 habitantes. Os 22 edifícios habitacionais têm tipologias T3 e T4: 13 edifícios com tipologia T3, do tipo A, e 9 edifícios com tipologia T4, do tipo B, onde foram projetados oito apartamentos por piso, totalizando 112 apartamentos por edifício.

Os equipamentos sociais não estão incluídos no contrato em execução, mas estão previstos no Plano de Urbanização. Para esta parcela do loteamento estão apenas previstos dois espaços para edifícios públicos (nos blocos 5 e 7).

Quadro 74: Número de apartamentos segunda a tipologia Zango 0.

Apartamento T4	Apartamento T3
1.008	1.456

Fonte: Imogestin, 2020.



Fig. 22: Centralidade do Zango 0 – edifícios habitacionais.

Fonte: Imogestin, 2020.

Quadro 75: Preços das tipologias na centralidade Zango 0.

Tipologia	Valor do imóvel	Prestação mensal	Rendimento mínimo familiar
Apartamento T4 (1.008 unidades)	23.240.000 (AKZ)	97.531 (AKZ)*	243.826 (AKZ)
Apartamento T3 (1.456 unidades)	18.260.000 (AKZ)	76.631 (AKZ)*	191.578

*Valor referente ao número máximo de 360 prestações mensais correspondente a trinta (30) anos a qual o cliente terá acesso.

Fonte: Imogestin, 2020.

Descrição da centralidade Zango 5 RED

A centralidade do Zango 5 RED localiza-se entre 39 a 50,5 Km do centro de Luanda. Desenvolvido na zona Sudeste de Luanda, no município de Viana-Zango 5, concebido para albergar uma população estimada de 48.000 habitantes, que vão ocupar os 7.964 fogos, em fase final de conclusão. Desenvolvido numa área total de 416 hectares, está subdividido em 32 sectores urbanos.

A edificação das habitações foi executada de maneira integrada, no que diz respeito à execução de infraestruturas urbanas internas nos 26 blocos residenciais. A rede viária e acessos, a rede elétrica e de iluminação pública, a rede de abastecimento domiciliar de água potável, a drenagem de águas residuais e pluviais e os trabalhos de paisagismo, constituem os principais trabalhos realizados no domínio de infraestruturas.

Em termos de tipologias habitacionais, o projeto contempla moradias isoladas e geminadas, edifícios de apartamentos de dois e três pisos, visando a integração de vários estratos sociais e estimulando a coesão social, fundamentada na Lei de Bases do Fomento Habitacional.

Os equipamentos sociais também foram considerados na conceção deste projeto, com realce para os jardins de infância (cinco), as escolas primárias (quatro) e secundárias (três). Foram reservados espaços dentro da área urbanizada para edifícios públicos e administrativos, estando prevista a construção de 26 blocos e ainda uma área reservada, para futuras edificações.

Quadro 76: Número de fogos por tipologia de edifício zango 5 RED.

Moradias unifamiliares	Moradias Geminadas	Apartamentos (sem elevador)	Total
1.480	1.300	5.184	7.964

Fonte: Imogestin, 2020.



Fig. 23: Edifícios habitacionais na centralidade Zango 5 RED.

Fonte: Imogestin, 2020.

Quadro 77: Preços das tipologias na centralidade Zango 5 RED.

Tipologia	Valor do imóvel	Prestação mensal	Rendimento mínimo familiar
Vivenda T3 sem elevador (5184 Unidades)	8.300.000 (AKZ)	34.833 (AKZ)*	87.081 (AKZ)
Arrendamento	Prestação Mensal	Rendimento mínimo familiar	Rendimento máximo familiar
	14.253	35.633	87.080
Vivenda T3 geminada (1300 Unidades)	Valor do imóvel	Prestação mensal	Rendimento mínimo familiar
	10.790.000 (AKZ)	45.282 (AKZ)*	113.206 (AKZ)
Arrendamento	Prestação Mensal	Rendimento mínimo familiar	Rendimento máximo familiar
	15.091	37.728	113.205
Vivenda T3 isolada (1480 unidades)	Valor do imóvel	Prestação mensal	Rendimento mínimo familiar
	11.620.000 (AKZ)	48.766 (AKZ)	121.914 (AKZ)
Arrendamento	Prestação Mensal	Rendimento mínimo familiar	Rendimento Máximo Familiar
	15.506 (AKZ)	38.765 (AKZ)	121.913 (AKZ)

*Valor referente ao número máximo de 360 prestações mensais correspondente a trinta (30) anos a qual o cliente terá acesso. Fonte: Imogestín, 2020.

Descrição da urbanização Km 44

A urbanização Km 44 localiza-se a 44 quilómetros a Sudoeste da cidade de Luanda, ocupando uma área de 21,40 hectares, tendo uma população estimada de 13.448 habitantes. Tem 2.248 unidades habitacionais em 229 edifícios e infraestruturas como rede elétrica, rede de abastecimento de água, rede de drenagem de águas pluviais e residuais, iluminação pública, arranjos exteriores e arruamentos. Quanto aos equipamentos sociais, conta com uma escola primária, um edifício administrativo e um jardim de infância.

De acordo com o Decreto Presidencial nº 78/19 de 19 de março¹⁷ o regime de cessão e pagamento das habitações são feitos das seguintes formas: propriedade resolúvel, arrendamento e pronto pagamento.

Regime propriedade resolúvel: as habitações serão pagas num prazo de trinta (30) anos ou 360 meses incluindo uma taxa de remuneração de capital de 3% ao ano.

Regime arrendamento: o preço das habitações será pago na totalidade com a assinatura do contrato de promessa de compra e venda.

Regime pronto pagamento: os contratos terão a duração de dois (2) anos renováveis por iguais períodos desde que não sejam denunciados por nenhuma das partes.

Quadro 78: Unidades habitacionais por tipologia de edifícios na urbanização Km 44.

Moradias unifamiliares	Apartamentos (sem elevador)
	2.248

Fonte: Imogestin, 2020.

¹⁷ Decreto que estabelece os termos e condições para a reorganização da gestão da construção, mediação, imobiliária e comercialização das habitações, espaços comerciais, e outros ativos imobiliário que integram o Programa Nacional de Urbanismo e Habitação.



Fig. 24: Centralidade Km 44.

Fonte: Imogestin, 2020.

Quadro 79: Preços dos apartamentos por tipologia na urbanização Km 44.

Tipologia	Valor do imóvel	Prestação mensal	Rendimento mínimo familiar
Apartamento T4 (1.008 unidades)	5.810.000 (AKZ)	24.383 (AKZ)*	60.957 (AKZ)
Arrendamento	14.253 (AKZ)	35.633 (AKZ)*	60.956 (AKZ)

*Valor referente ao número máximo de 360 prestações mensais correspondente a trinta (30) anos a qual o cliente terá acesso. Fonte: Imogestin, 2020.

De acordo com a Constituição da República de Angola Art.º 85.º, ter habitação condigna e qualidade de vida representam o direito constitucional de todo cidadão, mas os preços praticados inibem a participação das populações que auferem o “salário mínimo”¹⁸ ou com fraco rendimento.

O mercado imobiliário focado apenas na rentabilidade dos ativos fundiários e imobiliários; a falta de eficácia da administração pública em fiscalizar a lógica, a quem cabe o dever de ordenamento do território originou na área metropolitana de Luanda uma fragmentação de ocupação do solo, crescimento de espaços intersticiais sem utilização (em muitos casos a população ocupa e constrói os casebres), multiplicação de terrenos na coroa exterior ao perímetro urbano.

Em síntese: a análise comparada das cinco centralidades descritas permite evidenciar as suas semelhanças e diferenças (quadro 13).

Quadro 80: Análise comparada das cinco centralidades da cidade de Luanda.

Centralidade	População estimada	Apartamentos	Tipologia	Área (ha)	Densidade (hab/ha)	Afastamento ao centro Luanda (km)*
Kilamba	120.000	20.002	T3 e T5	900	133,3	32 a 38
Sequele	60.648	10.008	T4 e T5	211,94	286,2	38 a 45
Zango 0	16.700	2.464	T3 e T4	22	759,1	35
Zango 5 RED	48.000	7.964	T3	416	115,4	39 a 50,5
Urbanização km 44	13.448	2.248	T4	21,40	628,4	44

Fonte: * google maps, 2020.

¹⁸ Fixado a Kz 21.454.10 (vinte um mil quatrocentos e cinquenta e quatro Kwanzas e dez cêntimos) salário mínimo nacional, Decreto Presidencial n.º 88/19 de 21 de março.

A centralidade do Kilamba é a maior centralidade já construída no país até o momento; possui maior número de equipamento e serviços, quando comparada com as outras centralidades. A centralidade do Sequele é a segunda maior centralidade da província de Luanda, mas com um nível de equipamento inferior. A centralidade Zango 5 RED é a centralidade mais recente na província de Luanda. As vias de acesso das centralidades apresentam pouca iluminação pública e congestionamento na hora de ponta (manhã: hora normal de atividade laboral e tarde) e em época chuvosa. O afastamento relativamente ao centro de Luanda e défice de transporte público propiciam desconforto à população residente, uma vez que a maioria dos moradores residentes ainda exercem as suas atividades fora das centralidades.

As grandes diferenças entre as centralidades de Luanda estão associadas a área de ocupação, estrutura urbana, tipos de equipamentos e serviços e número de população residente.

A semelhança entre elas é que todas oferecem habitações sociais; estão construídas em zonas periféricas de Luanda e apresentam quase as mesmas tipologias.

5. A centralidade de Sequele

5.1. Da conceção à construção

A “centralidade” do Sequele localiza-se na província de Luanda, município de Cacuaco, distrito urbano do Sequele, a 38 a 45 km a Norte da cidade de Luanda. A construção surge através das orientações lançadas no Programa de Urbanismo e Habitação (2008) que impulsionou a criação de novos núcleos urbanos.



Fig. 25: Mapa da centralidade do Sequele.

Fonte: google maps, 2020.

Contempla habitação social apoiada pelo Estado. Um dos requisitos mínimos de acesso fixados por Lei de Bases de Fomento Habitacional, são: capacidade financeira mínima dos beneficiários, para pagamento das rendas ou das prestações de aquisição da habitação concedida; criação e sustentação de um fundo de fomento habitacional alimentado pelas receitas, entre outras, das participações do Estado, das rendas ou das prestações de pagamento da aquisição das habitações pelos arrendatários ou concessionários e geridas com vista à cobertura dos custos de conservação respetivos e de fomento de outras habitações sociais para os demais cidadãos delas carenciados, nos termos de diplomas legais regulamentares. Podem arrendar ou comprar casas todo cidadão nacional, maior de 18 anos, que não tenha beneficiado de uma habitação pelo

Estado, que corresponda aos requisitos que o exigir, para executar uma unidade habitacional. Mas a grande prioridade de acesso às residências é dada aos funcionários da função pública. As residências são adquiridas maioritariamente por jovens (funcionários públicos) entre 30 a 40 anos, as famílias residentes apresentam a dimensão média de cinco (5) a seis (6) elementos.

A centralidade do Sequele é um centro urbano na área metropolitana, de Luanda, resultado de um plano de urbanização preconcebido pelo Estado angolano. Apresenta característica de dispersão urbana.

De acordo com Ascher (2012), a dispersão urbana representa uma expansão de baixa densidade das cidades para as periferias cada vez mais afastada e gera uma procura acrescida do espaço habitacional, casas unifamiliares, [...], emprego, serviços, atividade de fraco valor; implica uma forte mobilidade individual o que proporciona a emissões importantes de gás com efeito estufa. Situação que não poupa nenhuma centralidade de Luanda. Para o autor, face a problemática duas opções são possíveis:

“ a luta contra a urbanização periurbana e suburbana com base em casas individuais e o desenvolvimento de operações de urbanismo visando provocar uma “relação residencial” a partir do individual agrupado e do pequeno coletivo em zona densa; por outro lado, a luta contra os efeitos ambientalmente incorretos deste tipo de habitat, com a conceção de loteamentos e de casas de alta qualidade ambiental, o desenvolvimento de transportes de acordo com a procura e em intermodalidade, a polarização dos equipamentos de proximidade em microcentralidades, a coagulação da urbanização em zonas mais compactas, etc.” (Ascher, 2012, p. 152).

Os objetivos da urbanização do Sequele são:

1. “Articular a primeira fase com o restante tecido urbano previsto, a fim de poder contribuir para a sua afirmação e participação, no contexto metropolitano onde se integra;
2. Implementar o núcleo urbano de forma progressiva, mas sustentada, de modo a compatibilizar as soluções apresentadas com os propósitos do Programa Nacional de Habitação;
3. Integrar e valorizar, neste trecho da cidade, uma estrutura multifuncional abrangente, proporcionando relações de proximidade e vizinhança, reforçar a promoção de atividades comerciais, de serviços e indústrias da cidade, e através disso, habilitando-a a poder potenciar níveis de vida de elevada qualidade;

4. Definir uma estrutura viária interna eficaz, que simultaneamente garanta o estabelecimento agilizado de interfaces com as restantes redes internas, provinciais ou nacionais;
5. Valorizar os espaços públicos através da definição de um enquadramento paisagístico estruturado, articulado com o tecido urbanos edificado, e consentâneo com as características biofísicas presentes;
6. Otimizar da relação- malha viária/infraestruturas versus frentes de edificação/utilização servidos;
7. Salvaguardar a flexibilização da gestão urbanística de modo a permitir incorporar posteriormente, eventuais soluções alternativas, adaptadas à evolução do contexto urbano e social, conquanto cumpram os princípios e conceitos base definidos pelo PUCC-I¹⁹”.

¹⁹ Regulamento do Plano de Urbanização do Sequele, Artigo 2, p. 5374.

5.2. Situação atual

5.2.1. Estrutura urbana

Segundo o regulamento de urbanização do Sequele os “edifícios para habitação ou mistos que constituem o novo núcleo urbano ou que venham ser construídos, são em regime de propriedade horizontal e um dos principais objetivos cinge-se em salvaguardar a flexibilidade da gestão urbanística de modo a permitir incorporar posteriormente, eventuais soluções alternativas, adaptadas à evolução do contexto urbano e social, conquanto cumpram os princípios e conceitos base definidos pelo Plano de Urbanização do Cento Urbano de Sequele PUCC-I”. A centralidade apresenta poucas ligações rodoviárias à cidade de Luanda e os tempos de viagem são longos na ligação ao centro; fraca diversidade de usos obriga a deslocamentos ao exterior das centralidades; a oferta de equipamentos comunitários é insuficiente para a crescente população. Existem serviços públicos de eletricidade e água, zonas sanitárias públicas (condições que outras centralidades não possuem). Existem serviços públicos de eletricidade e água, zonas sanitárias públicas (condições que outras centralidades não possuem). Mas há défice de serviços bancários.

Os espaços urbanos são classificados pelas seguintes categorias:

- “Espaço urbano privado de uso misto (corresponde a habitacional e multiuso);
- Espaço urbano de uso não misto (corresponde a canais rodoviários, equipamento de infraestrutura e serviço urbano, equipamento de utilização coletiva);
- Espaço urbano de utilização pública (corresponde a circulação e estadias de peões circulação e estacionamento de automóveis, área verde de proteção e enquadramento.

O uso habitacional predomina a categoria de espaço sobre os restantes usos numa percentagem superior ou igual a 70% da área bruta de construção²⁰. Existem áreas específicas afetas a outros usos urbanos (indústria e espaços comerciais). Os espaços verdes são escassos.

A primeira fase de construção (Fase I) encontra-se terminada e habitada; a fase seguinte ainda não foi iniciada. De referir que os objetivos preconizados estão muito

²⁰ Regulamento do Plano de Urbanização do Sequele, Artigo 12, p. 5380-5381.

além das expectativas, pelo facto da centralidade não valorizar uma estrutura funcional mais abrangente e potenciar a qualidade de vida.

5.2.2. Parque habitacional

A Lei de Bases de Fomento Habitacional prevê que o sistema de promoção habitacional compreende instrumentos de gestão do parque habitacional. Constitui-se transgressão, construção de habitações em terrenos conservados ou áreas vedadas para construção por normas dos planos territorial. Mas na centralidade estas áreas são deparadas com desenvolvimento de casas informais, prática de agricultura familiar e exploração de inertes.

O bairro informal cresce dia após dia, nas áreas reservadas para a prossecução das fases seguintes da centralidade. Muitas famílias que praticavam a agricultura nas reservas fundiárias do Estado, outras nem por isso, percebendo-se do desenvolvimento da centralidade, aproveitaram construir as suas “casas”.

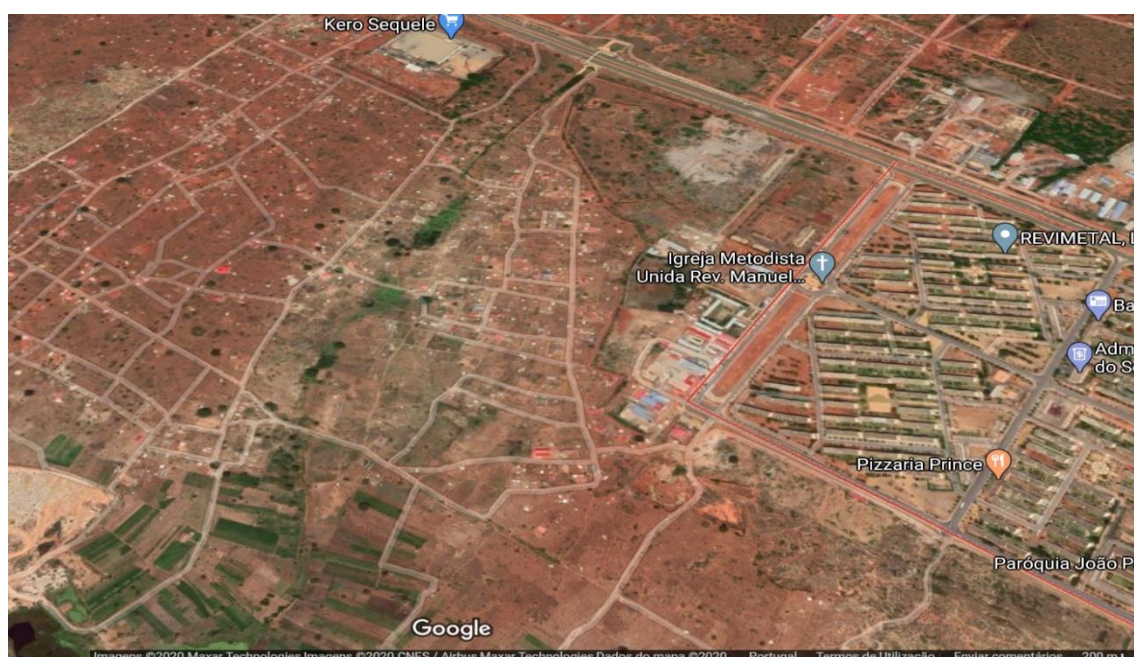


Fig. 26: Ocupação da área das fases seguintes na centralidade do Sequele.

Fonte: google maps - 2020.

“Este bairro num futuro breve será desfeito”, referiu a administradora interina Níria Marques. Mas a realidade é que o bairro tem tido uma evolução exponencial e descontrolada, com um número crescente de famílias. O grande espanto é o silêncio das autoridades (Governo Provincial, Administração Municipal, Administração da Centralidade), de não responderem à situação, talvez por não existirem outras condições habitacionais ou por falta de recursos e meios técnicos. Esta situação pode comprometer a construção integral da centralidade.



Fig. 27: Casebres de apoio à prática agrícola.

O decreto n.º 63/07 de 13 de agosto, artigo 1.º, refere que é constituída como reserva do estado, o terreno a ser utilizado pelo governo para a construção de uma nova centralidade em Cacuaco [...]. Porém, diante desta situação, se constata fragilidade na missão dos objetivos visados, condições efetivas para atingir, bem como no processo de avaliação.

Embora esteja apenas construída a 1ª fase da centralidade, o processo da avaliação e fiscalização, devem ser mais pontuais de formas que a problemática não venha atingir situações alarmantes. De facto, como refere Fernandes (2018), a avaliação é um poderoso processo de apoio aos decisores e aos cidadãos, porque permitirá a elaboração de informações fiáveis e plausíveis que serão uteis para melhoria da qualidade de vida.

Embora a avaliação do planeamento ocorra em diferentes momentos do processo, com funções diferenciadas, aqui referimo-nos à monitorização, que acompanha a execução do plano e identifica eventuais desajustamentos, permitindo atuar em tempo útil para não comprometer a concretização das propostas e dos objetivos do plano.

Os terrenos concedíveis (urbano) são invadidos pela população, o que origina o crescimento acelerado de bairros informais, apropriação de parcelas de terra e prática de atividade agrícola familiar de pequena escala.

As políticas do ordenamento do território são “eficientes” quando a sua implementação se reflete no bem-estar da população. Para a realidade angolana, concretamente na área em estudo (centralidade do Sequele), verifica-se uma certa ineficiência no que tange a prossecução e controlo (fiscalização) do plano de urbanização, bem como na participação ativa dos cidadãos. “Qualquer que seja a lei em causa, a sua boa aplicação depende de uma boa fiscalização por parte do Estado” (Garcia, 2006, p. 162). É necessário engendrar uma atitude diferente para o bem-estar dos habitantes da centralidade.

Para Fadigas (2017), [...] “a definição e delimitação das fronteiras do território são condições de controlo dos processos de apropriação de formas a garantir a defesa das comunidades”.

Uma vez que a centralidade está apenas construída a 1º fase, esta medida ajudaria a mitigar o nível de invasores no terreno destinado para a urbanização. Porque o que se verifica são duas questões desagradáveis: o desconforto dos habitantes da centralidade, por outro lado, a negação clara de cidade aos cidadãos que se encontram em condições

precárias. Tal como refere Viegas (2015, p. 33): “a negação do direito à cidade se expressa na irregularidade da ocupação fundiária, no défice de habitação ou na atribuição de habitação desadequada, fundamentalmente para grupos carenciados, na precariedade do sistema de saneamento e na dificuldade de mobilidade”.

A problemática de ocupação ilegal de terrenos em Angola, tem sido matéria de discussão nas instituições do Estado, mas praticamente nada ou quase nada se tem feito para dar resposta à situação. Nota-se uma efetiva lacuna entre as abordagens e a prática no terreno. Luanda é a província com maior incidência deste fenómeno por fatores já conhecidos (êxodo populacional do interior para capital à procura de melhores condições de vida, fragilidade estrutural na administração do Estado, ...), importa referir, que esta problemática não está apenas associada a disparidade de desenvolvimento existente, mas também a fatores históricos. Para melhor entendermos a situação de ocupação de terra em Angola e concretamente em zonas urbanas, é importante fazer uma incursão à história.

De acordo com Cain (2012, p. 183;184), “Os primeiros conflitos fundiários surgiram com o aumento do número de deslocados internos, quando os camponeses fugiram do conflito no planalto central e reassentaram em áreas pastorais e de transumância mais ao sul. Outros conflitos se tornaram críticos à medida que as populações fugiam para a segurança das zonas urbanas e semiurbanas, particularmente na costa atlântica, onde o fluxo de deslocados internos aumentou significativamente as pressões demográficas”.

Com o intensificar do conflito armado, as populações migravam forçadamente para as grandes cidades do litoral com maior incidência em Luanda. No princípio era apenas uma questão de procura de abrigo temporário nas casas de parentes para escapar da guerra, mas com o decorrer do tempo acabaram instalando casas em musseques (favelas), construindo suas moradias básicas em terras obtidas através de uma variedade de mecanismos informais e investindo o pouco dinheiro que tinham em melhorias nas casas. As pessoas frequentemente ocupavam locais que pareciam estar vazios e depois informavam as autoridades do bairro.

O fim do conflito agudizou ainda mais a disputa de terras entre poderosos interesses comerciais e camponeses ameaçava despejos de famílias que haviam fugido do campo devastado pelo conflito para construir casas em terra sem título legal suficiente. Desentendimentos sobre a terra tornaram-se mais frequentes, à medida que os conflitos

deram lugar à paz. Nas comunidades rurais, o solo agrícola fértil com acesso relativamente fácil aos mercados urbanos estava em alta demanda. Nas áreas urbanas, os pobres corriam o risco de serem arrancados de suas casas porque seus musseques em expansão ocupavam frequentemente locais ideais para empreendimentos, escritórios e estradas de elite. O Estado percebendo o cenário e com objetivo de melhor regular e fiscalizar o território teve que desenvolver as políticas de ordenamento do território já referidas.

5.2.3. Equipamentos

No quadro da diferença e semelhança com outras centralidades de referência em Luanda, Sequele assemelha-se com as outras no que tange algumas infraestruturas, conjugação de fogos urbanos, equipamentos; o número de população naquela circunscrição tem vindo a crescer e alguns equipamentos concebidos na primeira fase de construção são insuficientes para responder às necessidades, mormente equipamentos de saúde, educação, desportivo.

Segundo a Imogestin (Instituição anteriormente responsável pela gestão e venda dos apartamentos da centralidade, agora a gestão está sob a responsabilidade do Fundo do Fomento Habitacional (FFH), pertencente ao Ministério de Ordenamento do Território e Habitação (MINOTH)), a primeira fase (Fase I) estava prevista a construção de “12 sectores urbanos (blocos) numa área de 206,85 hectares para 9.808 fogos, a segunda (Fase IA), numa extensão de 5,09 hectares, para 300 fogos” . De acordo com a entrevista realizada, constatou-se que “o número de fogos passou para 33.100 numa área de 206 hectares, comportando 423 edifícios distribuídos em 13 blocos com 10.123 apartamentos de tipologia T2 à T5”. Segunda a administração os apartamentos eram destinados às famílias angolanas com rendimento suficiente para comprar habitação ou para arrendamento resolúvel.

A população residente ainda é muito dependente dos serviços externos, tais como: atividade económica, comércio, bem como alguns serviços públicos.

A administração da centralidade diariamente recebe várias solicitações de cedência de espaço para construção/implementação de novos serviços e equipamentos, tais como: bombas de combustível, igrejas, bancos comerciais, equipamentos de educação e desportivo. Mas o processo de aquisição de espaço ou habitação tem sido marcado por situações burocráticas da parte da EGTI (Empresa Gestora de Terrenos Infraestruturados), muitas das vezes demorada a dar respostas aos requerentes.

5.2.4. Infraestrutura

De acordo com Regulamento do Plano de Urbanização do Sequele, a primeira fase de construção contemplaria infraestruturas urbanísticas primárias e secundárias. As primárias incluíam: arruamentos e estruturas viárias, sistemas de drenagem pública de águas residuais domésticas, industriais e pluviais (contemplando redes de coletores e instalações de tratamento de efluentes), sistemas de estacionamento público (contemplando estacionamento de superfície e parques subterrâneo) e interfaces de transportes;

As secundárias comportariam equipamentos de saúde e escolar, culturais, desportivos, lúdicos e de participação cívica, espaços verdes, mercados e cemitérios.

Nas infraestruturas primárias verifica-se a inexistência do sistema de estacionamento público e interfaces de transportes. A rede viária interna apresenta boa conectividade, o que permite boa circulação; na parte exterior a rede viária encontra-se em bom estado de conservação, apesar de apresentarem défices de sinalização vertical e horizontal.

Nas secundárias verifica-se défice de equipamentos de saúde e escolar. A centralidade não possui universidade, dispõe apenas de uma escola do ensino primário e I ciclo, e outra do II ciclo do ensino secundário; um centro médico, hospital (fruto da adaptação de uma residência) e uma farmácia, insuficiente para responder a necessidade da população residente; quanto a equipamento cultural, dispõe o espaço Aplausos, local onde são ministrada artes cénicas, mensalmente têm decorrido atividades culturais (música, dança, moda, teatro, etc.), é único espaço existente de entretenimento para os jovens e adultos. Quanto a equipamento desportivo, verifica-se apenas a existência de quadra de basquetebol.

5.2.5. Atividade económica

A atividade económica na centralidade ainda é muito incipiente para responder as necessidades da população residente. As lojas (cantinas) são cedidas/vendidas aos estrangeiros porque na altura das vendas, os nacionais não ofereciam capacidade financeira para exercerem atividade económica. Já os estrangeiros (maioritariamente senegaleses com pseudónimo “Mamadus”), além de possuírem grande experiência nas pequenas atividades económicas, oferecem capacidade financeira para instalar atividades económicas. Os moradores nacionais com despertar do empreendedorismo, muitos deles por iniciativas próprias, têm vindo a reivindicar à administração da centralidade para inverter o quadro atual, ou seja, muito residentes pretendem exercer atividade comercial, mas a falta de espaço e processos burocráticos têm sido os principais fatores que anulam o exercício comercial. A centralidade possui um mercado informal, um supermercado, lojas e restaurantes. O Supermercado “*KERO*” situa-se muito distante do espaço habitacional, e sem um transporte se torna difícil fazer compras no estabelecimento comercial; o mercado informal localiza-se entre os espaços habitacionais. Ainda não é visível a “venda ambulante” (vulgo zungueiros). Tendo em conta a escassez de bens e serviços de apoio à população na centralidade, a administração tem envidado esforço na realização de feira comercial (com vendas alimentares, vestuários e outros) e saúde (com vista orientar os moradores sobre prevenção de certas doenças, consultas grátis).

Participam da feira comercial moradores residentes e não residentes na centralidade. Com esta prática os cidadãos têm se sentido satisfeitos, pois o comércio de proximidade oferece serviços importantes e animam a vida urbana.

Para além do comércio, a centralidade tem uma fraca atratividade económica.

De acordo com Ascher (2012), atratividade urbana depende das variáveis que decidem escolhas residenciais e profissionais das camadas sociais qualificadas, atraídos pela atividade económicas que podem resultar em emprego, qualidade de vida urbana, equipamento coletivo público ou privado. As cidades constituem uma espécie de mercado de investidores, porém, a promoção do “*marketing*” estratégico devem conduzir a comunicação aos investidores.

5.2.6. Transporte e mobilidade

O déficit de transporte interno e externo é um dos principais problemas que os moradores da centralidade enfrentam para a realização das suas deslocações diárias. Entre as transportadoras que a centralidade teve - Transporte Coletivo Urbano de Luanda (TCUL) - transporte público e a transportadora coletivo Group Odilon Santos (SGO) - transporte privado), apenas a TCUL continua a funcionar. Com a entrevista realizada constatou-se que o serviço prestado pela transportadora não satisfaz a população, porque não responde a necessidade e também pelo facto de ter pouca frequência na centralidade.

Para usufruir do transporte publico, a população passa por aturar uma fila enorme de passageiros, empurrões, desconfortos na viagem. A frequência do transporte faz-se às 7h, 12h e 18h. Fora deste horário, a deslocação na centralidade é de exclusiva dependência dos pequenos meios de transportes (vulgo turismo que nas horas de ponta, tornam-se muito difícil a sua frequência, porque muitos trabalham de forma ilegal e praticam muitas das vezes preços altos) e boleia de vizinhos.



Fig. 28: Situação do transporte público.

Os pequenos meios de transportes (vulgo turismo), de uma forma escamoteada exercem atividade de táxi e praticam preços superiores aos dos transportes públicos. Muitos deles sem condições mínimas para exercer a atividade. Viver na centralidade do Sequele sem um transporte particular é sinonimo de sofrimento.

Os táxis (vulgo candongueiros-azul e branco) e moto táxi (vulgo kupapata), apesar de serem os meios de transportes mais frequentes nas vias de Luanda, não são permitidos de exercer atividade na centralidade. Segundo a administradora interina pressupõe que a permissão do exercício destes meios de transporte pode provocar desordem à centralidade. Por outro lado, muitos deles exercem atividade de táxi de forma ilegal, apesar de contribuírem na locomoção da população.

Uma outra situação tem a ver com a distância entre a via principal (via- expressa-Fidel de Castro que dá o acesso à centralidade) e o local onde foi implementada a centralidade. Na via expressa não se encontram paragens específicas (personalizadas) de recolhas. A mobilidade faz-se com tranquilidade de manhã, mas de noite, o défice de iluminação pública provoca grandes constrangimentos aos automobilistas.



Fig. 29: Situação dos transportes alternativos (vulgos turismo). Fonte: Autor e internet.

De acordo com Ascher (2012), o desenvolvimento das cidades esteve sempre correlacionado ao longo da história com o desenvolvimento dos meios de transportes [...], a dimensão das cidades dependeu sempre dos meios de transporte e de armazenamento das pessoas, da gestão urbana dos fluxos e serviços (redes viárias, esgotos, água, etc.); um dos principais motores de desenvolvimento das cidades é a potencialização dos recursos de toda espécie que oferece o reagrupamento de homens e de bens no mesmo lugar e as economias de transporte que geram a proximidade

“A acessibilidade da cidade para todos é um grande desafio num contexto urbano onde há necessidade de se deslocar e utilizar um meio de transporte para aceder ao seu trabalho, para fazer compras, para beneficiar da maior parte dos equipamentos coletivos, para ir a casa dos amigos, etc. A acessibilidade é, contudo, um desafio ainda maior para as pessoas que sofrem de uma diminuição física.” (Ascher, 2012, p. 133).

A maioria das viagens em Luanda é feita à estrada, o que tem provocado grandes congestionamentos rodoviários principalmente em épocas de chuvas, os transportes públicos deixam de funcionar. Um dos principais objetivos do PDGML foca-se no fornecimento de diversas opções de meios de viagem, incentivando a utilização dos transportes públicos.

5.3. Governança

A organização e funcionamento da cidade do Sequele rege-se por diploma próprio²¹. O governo provincial de Luanda, através do governador provincial, representante do titular do poder executivo local, intervém: na nomeação do administrador da cidade, ou seja, para o cargo de administrador da centralidade, nomeia mediante parecer do departamento ministerial que coordena os órgãos de administração do Estado local; na autorização a constituição e a transmissão de direito fundiário sobre terrenos urbanos; na submissão à administração central proposta de concessão de forais da cidade aos aglomerados urbanos; na observação e fiscalização do cumprimento da Lei de Terras, Ordenamento do Território.

A administração municipal intervém: na promoção da mobilidade e acessibilidade urbana da cidade; promoção de construção de centro de saúde; na garantia a limpeza e recolha de resíduos sólidos; assegurar o estabelecimento, a manutenção e a gestão da cidade; na garantia da execução dos planos territoriais e os planos urbanísticos ou forais aprovados superiormente; nas medidas que visam a gestão urbanística tais como: operação e loteamento e licenciamento e fiscalização de operações urbanísticas; na promoção de ações que visam conter as ocupações ilegais de terrenos; proteger, delimitar e colocar placas informativas nas áreas de reservas fundiárias do Estado; responsabilizar as pessoas pelas ocupações ilegais de terrenos.

O distrito urbano, que muitas das vezes é confundido com a centralidade, representa um centro de execução desconcentrada das atribuições da administração da cidade. O administrador lhe compete informar com frequência ao administrador municipal e da cidade sobre a realização de tarefas e o modo de funcionamento

A centralidade ainda é muito dependente das decisões do poder central (governo provincial) no que tange às formulações de programas e políticas que visam dar maior dinamismo, o que inibe à participação ativa dos cidadãos e atores local na resolução dos problemas. Para cargo de administrador da centralidade, ainda é uma decisão exclusiva do governador da província. O que se verifica na centralidade é o que Ascher (2012)

²¹ Decreto que Organiza o Funcionamento dos Órgãos da Administração Local do Estado da Província de Luanda, Artigo 80

chama de modo de governo de cidade centralizado com fortes poderes para impor regras e fazer respeitar, e com dinâmica de mudança de forma voluntária. De acordo com o autor a governança urbana é um sistema de dispositivos e de modos de ação onde se associam a participação das instituições representantes da sociedade civil para elaborar e realizar as políticas e as decisões públicas.

A função da administração da centralidade resume-se na manutenção da estrutura edificada, mesmo quando tem havido situação de cortes de energia elétrica e água, a administração não tem competência de dar respostas as tais problemáticas. Além do governo provincial de Luanda existem outras instituições do Estado responsáveis na gestão da “centralidade”.

A gestão da centralidade não depende exclusivamente da administração, ou seja, à administração cabe coordenar, gerir situações básicas, regulamentar, auscultar os moradores e os pequenos empresários, para depois reportar à estância superior, ou seja, ao governo provincial de Luanda.

Quanto a cedência de espaço e outras questões de manutenção ou reparação de certos serviços (cortes de eletricidade e água), não cabe à administração. O papel da administração foca-se na orientação dos moradores para uma sã convivência, na conservação e proteção do património que a centralidade oferece.

De acordo com a entrevista realizada, a administração da centralidade tudo fez para poder repor a normalidade, mas sem sucesso. A situação saiu do controlo da administração da centralidade, e atualmente cabe o governo provincial de Luanda tomar medidas para dar resposta à situação. A centralidade encontra-se na fase inicial do seu desenvolvimento, mas constata-se a inexistência de equipamentos e serviços indispensáveis para efetivação de qualidade de vida das populações residentes. O maior desafio da administração é de aproximar os bens e serviços aos cidadãos e combater os problemas que enfermam a centralidade. A dependência excessiva da administração da centralidade para com a administração municipal, no governo provincial e outras instituições do Estado, podem comprometer a resolução dos desafios que a centralidade enfrenta. Uma centralidade com várias instituições com poder de decisão, com competências de intervenção nem sempre claras, apresenta-se em desvantagem quando as decisões não são articuladas entre si e não respondem à melhoria da qualidade de vida das populações.

5.4. Matriz “SWOT” da centralidade do Sequele

Tendo por base a caracterização da centralidade, o trabalho de campo realizado e as entrevistas realizadas a entidades ligadas à gestão da centralidade, concebeu-se a matriz “SWOT”, com objetivo de indicar alguns pontos fortes, fracos, oportunidades e ameaças.

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<ul style="list-style-type: none">• Boa mobilidade interna;• Boas vias de acesso (tapete asfáltico) à centralidade;• Existência de atividades comerciais (supermercado mercado, lojas, feira comercial de forma periódica);• Existência de centro médico• Existência de equipamentos educacionais (escola do I e II ciclo do ensino secundário);• Existência de uma esquadra policial;	<ul style="list-style-type: none">• Défice de equipamentos de educação e de saúde;• Défice de espaço de estacionamento das viaturas no lote;• Défice de infraestrutura social (parques infantis, bibliotecas, espaços de lazer);• Crescimento de bairros informais na área reservada para as fases seguintes da centralidade;• Afastamento do principal estabelecimento comercial supermercado Kero à área habitacional;• Falhas de energia nas habitações;• Falhas no abastecimento de água às habitações;• Inexistência de espaços verdes;• Inexistência de hospital;• Défice de transportes (públicos e privados);• Elevado custo da habitação;

	<ul style="list-style-type: none"> • Inexistência de paragens específicas na via de acesso (via Fidel de Castro); • Ausência de sinalização vertical na área urbana; • Inexistência de um plano estratégico da centralidade.
--	---

Oportunidade	Ameaça
<ul style="list-style-type: none"> • Localização no município que representa um dos polos industriais de Luanda; • Construção do novo aeroporto no município de Icolo e Bengo (município de Lunada) e construção do novo porto do Dande (município do Bengo), em zonas adjacentes do município de Cacuaco poderão proporcionar maior empregabilidade na centralidade; • Implementação do PAPE (Plano de Ação para a Promoção da Empregabilidade) potenciará o aumento da renda familiar e a diminuição da pobreza; • Execução do PIIM (Programa Integral de intervenção nos municípios: incidência nos 	<ul style="list-style-type: none"> • Dependência excessiva do governo provincial na definição de medidas para mitigar os problemas da centralidade; • Morosidade do governo provincial e instituições do Estado nas resoluções de conflitos (ex.: ocupação ilegal de terra, transportes ...); • Marginalização da centralidade face aos principais eixos rodoviários regionais; • Crise económica financeira do Estado (em 2014), com grandes reflexos nos investimentos públicos e nos rendimentos familiares.

sectores de saúde, construção e obras públicas, urbanismo, energia e águas, segurança e ordem pública, saneamento básico e infraestruturas, administrativas e autárquicas e intervenção nas vias de comunicação).	
---	--

Embora a centralidade do Sequele contemple apenas a construção da primeira fase, importa realçar a necessidade da criação de um plano estratégico com objetivo de mitigar as situações atuais, de formas a não comprometer a construção das restantes fases. O envolvimento dos moradores na resolução dos problemas é fundamental, porque os mesmos sentirem-se parte do problema e da solução, o que pode proporcionar maior e melhor conservação e controlo do espaço habitacional.

A gestão urbana é um enorme desafio, que, quer políticos, gestores públicos, especialistas e cidadãos residentes, devem participar nas escolhas e nas decisões que visam a melhoria da qualidade de vida de todos.

A centralidade deve ser um centro atrativo quer de ponto de vista de comércio e serviços, das atividades culturais e de recreio, para potencializar a qualidade da vida urbana e o desenvolvimento local.

6. Conclusão

A ideia da criação de centralidades em Luanda não é nova, o estudo “Cidade Satélite n.º 3. Anteprojeto de uma Cidade Satélite para Luanda” de Vasco Vieira da Costa apresentado em 1948 no âmbito do Concurso para Obtenção do Diploma de Arquiteto (CODA) que teve como modelo o Plano de Urbanização da Cidade de Luanda de 1942, apontava a construção de cinco cidades satélites para uma população de 50.000 habitantes cada, num total de 225.000 indivíduos. A ideia de criar estruturas urbanas descentralizada em Luanda foi retomada (entre 2008 a 2009) e passou finalmente a ser implementada através do Plano Integrado de Expansão Urbana e Infraestrutura de Luanda e Bengo (PIEUILB) embora com muitas limitações. Desde a fundação de Luanda, vários planos de urbanização foram concebidos e muitos não foram concretizados, devido ao crescimento urbano acelerado e à incapacidade técnica e científica das administrações.

Porém, as novas centralidades representam uma medida de resposta do Estado ao défice habitacional, sonho da casa própria e da melhoria da qualidade de vida das populações. Mas a gestão das novas centralidades de Luanda é um dos problemas que as instituições do Estado devem encarar com maior responsabilidade.

A centralidade do Sequele responde o sonho da casa própria de muitas famílias; mas entender que a qualidade de vida das populações nas centralidades resume-se simplesmente à melhoria habitacional é uma utopia. Proporcionar qualidade de vida na centralidade requer uma série de conjugação de fatores, tais como implementação de transporte público de qualidade, potenciar a localidade, estimular a criação do emprego, diversificar a atividade comercial e de serviços, tornar a cidade mais atrativa, criar espaços de lazer, atrair investimento privado, promover a prática desportiva, estimular a participação dos moradores na resolução dos problemas, [...].

A centralidade em estudo ainda não reúne condições de funcionalidade de uma centralidade. O surgimento do Sequele traz consigo problemas como: proliferação de bairro informal, ocupação ilegal de terra, défice de transportes, dependência excessiva dos serviços externos, défice espaços verdes, irregularidades no fornecimento de água e de energia, défice de equipamento de hospitalar, défice de equipamento escolar, um modelo de gestão urbana complexo, envolvendo múltiplas entidades com fraca

articulação entre si, e dando pouco poder de decisão à administração nas soluções dos problemas locais [...].

A situação económica e financeira que o país vive desde 2014 refletiu-se bruscamente na capacidade do poder de compra das famílias e na taxa de desemprego. Muitas famílias, sem alternativa de rendimento, decidem abandonar a centralidade, voltando à sua zona de origem (bairros periféricos onde se encontram as suas respetivas habitações iniciais), porque entendem que o custo de vida na centralidade é superior ao seu rendimento mensal. As famílias entendem que viver nas zonas periféricas pressupõe isenção de certas obrigações que a centralidade exige. Embora não “existam dados” concretos do número de famílias que abandonam a centralidade, a situação que se vive é alarmante. Muitas famílias depois de regressarem aos bairros onde sempre viveram, arrendam as suas habitações na centralidade a um preço definido entre o “proprietário da residência” e o requerente; por sua vez, o valor do arrendamento tem servido de sustento.

A ideia que se tem é que quem vive ou deve viver na centralidade possui rendimento aceitável para arcar com as despesas que a centralidade impõe: pagamentos de água e luz, empregada de limpeza, transporte, creche e renda mensal. Por isso, a atual situação económica e financeira tem obrigado muitas famílias a abandonarem a centralidade.

Atendendo as variadíssimas problemáticas apresentadas, importa apontar as seguintes medidas para mitigar a situação:

- Redução das taxas de valores de pagamento, aos que se encontram em regime de renda resolúvel;
- Que a administração da centralidade tenha mais autonomia na gestão da centralidade, no que tange à definição e implementação de instrumentos supletivos que visam o desenvolvimento sustentável local;
- Que se valorize as intervenções *bottom up*, associadas às especificidades da centralidade, estimular a participação dos residentes, ou seja, que os residentes tenham uma voz ativa na identificação dos problemas, na construção das soluções e na definição das prioridades;
- Que as problemáticas da centralidade seja matéria de reflexão, de modo a encontrar medidas que visam inverter a atual situação;

- Que se defina um ordenamento inteligente, com sagacidade de potencializar a comunidade residente: promovendo maior abertura de comércio na centralidade com pequenas e médias empresas, uma vez que a centralidade se encontra distante de alguns pontos comerciais da área metropolitana de Luanda;

- Que se estimulem soluções criativas dos moradores e instituições, acompanhadas de mecanismos de controlo e avaliação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ascher, F. (2012). *Novos principios de urbanismo*, (3ª ed). Lisboa: Livros Horizonte.
- Cain, A. (2012). *Angola: Land resources and conflict. Em Land and Post-Conflict Peace Building*. Vol. 2, pp.174-200.
- Cain, A. (2016). *Rent Strike Narrowly Averted in Africa's Newest Mega Housing Project – Kilamba City Angola*, pp. 10-2.
- Claval, P. (2000). *Réflexions sur la centralité*. Cahiers de géographie du Québec, 44, (n° 123,2000), (dezembro). Département de géographie de l'Université Laval, pp. 285-301.
- Coffey, W. J., Manzagol, C. & Shearmur, R. (2000). *Centralités métropolitaines*. Cahiers de géographie du Québec, 44, (n° 123,200), (dezembro). Département de géographie de l'Université Laval, pp. 277-281.
- Chissola, A. A. (2015). *A Influência do processo de planeamento e gestão territorial na produção do espaço urbano: O caso de estudo da cidade de Luanda*. (Dissertação de mestrado). Instituto Superior Técnico- UL. Lisboa, Portugal.
- Fadigas, L. (2017). *Território e Poder - O uso, as políticas e o ordenamento*. Lisboa. Edições Sílabo.
- Garcia, R. (2006). *Sobre a Terra - Um guia para quem lê e escreve sobre o ambiente*. Lisboa, Público.
- Gluszevicz, A.C & Martins, S. (2013). *Conceito de Centralidade Urbana: Estudo no Município de Pelotas*. (pp. 1-17).
- Grave, L., & Pereira, M. (2016). *(In)Eficiência do processo de planeamento territorial: a revisão dos Planos Diretores Municipais da Área Metropolitana de Lisboa*. Revista de Geografia e Ordenamento do Território (GOT), n.º 10 (dezembro). Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território, (pp. 133-157).

Martins, F. (2016). *O Ordenamento do Território em Angola uma Tarefa em Curso e um Desafio ao Futuro*. (Dissertação de mestrado). Coimbra, Portugal. Disponível: <https://eg.uc.pt/bitstream/10316/43567/1/filipa%20final%20.pdf>. [Consultado em janeiro, 23, 2020].

Pereira, M. (2009). *Desafios contemporâneos do ordenamento do território: para uma governabilidade inteligente do(s) território(s), Prospectiva e Planeamento*. Lisboa, DPP, Vol. 16, pp. 77-102.

López Trigal, L. (Coord.) (2015). *Diccionario de geografía aplicada y profesional: terminología de análisis, planificación y gestión del territorio*, León: Universidad de León.

Raposo, I. S.; Jorge, S.; Viegas, S., & Melo, V. (2012). *Luanda e Maputo: inflexões suburbanísticas da cidade socialista à cidade-metrópole neoliberal*. Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management), v. 4, n. 2, p. 189-205, jul./dez.

Trindade, A. J. (2000). *O Fenómeno Urbano na África Subsariana O Caso de Luanda*. Lisboa, Instituto Superior Ciências Sociais e Políticas-UTL.

Viegas, S. (2015). *Luanda, Cidade (im)previsível; governação e transformação urbana e habitacional: paradigmas de intervenção e resistências no novo milénio*. (Tese de doutoramento). Faculdade de Arquitetura-UL. Lisboa, Portugal.

Workshop, D. (2005). *Terra - Reforma sobre a terra urbana em Angola no período pós-guerra: pesquisa, advocacia & políticas de desenvolvimento*. Disponível em: https://www.dw.angonet.org/sites/default/files/online_lib_files/Terra_Portugese.pdf.

[Consultado em janeiro, 14, 2020].

LEGISLAÇÃO

ANGOLA. Constituição da República de Angola, (2010).

ANGOLA. Regulamento do plano de urbanização do Sequele (2011). n.º 280/11, de 31 de novembro. Diário da República.

ANGOLA. Reserva fundiária para a construção da cidade do Sequele (2007).

n.º 63/07, de 13 de agosto. Diário da República

ANGOLA. Terrenos para a construção da nova cidade de Cacucaco para a construção. n.º 63/07. Diário da República.

ANGOLA. Regulamento Geral dos Planos Territoriais, Urbanísticos e Rurais (RGPTUR) n.º 2/06, de 23 de janeiro. Diário da República.

ANGOLA. Organização e funcionamento dos órgãos da administração local do Estado da província de Luanda n.º 293/14, de 21 de outubro. Diário da República.

ANGOLA. Divisão Política Administrativa (2016) Lei n.º 18/16, de 17 de outubro. Diário da República.

ANGOLA. Bases do Fomento Habitacional (2007). Lei n.º 3/07, de 3 de setembro. Diário da República.

ANGOLA. Bases Gerais do Sistema Nacional de Planeamento Lei n.º 1/11, de 14 de janeiro. Diário da República. Disponível: <http://www.mep.gov.ao/> .[Consultado em março, 15, 2020].

Angola. Ordenamento do Território e Urbanismo Lei n.º 3/04, de 25 de junho. Diário da República.

PLANOS E DOCUMENTOS TÉCNICOS

Plano Diretor Geral Metropolitano de Luanda 2018-2030.

Plano Diretor Municipal de Viana 2014.

Plano Nacional de Desenvolvimento 2013-2017.

Plano Nacional de Desenvolvimento 2018-2022.

Relatório do Estado de Ordenamento do Território Nacional, Estrutura urbana I e II (2014).

OUTRAS FONTES

ANGOLA. Instituto Nacional de Estatística INE, Censo, 2014.

IMOGESTIN (2020). Disponível em:

<https://www.imocandidaturas.co.ao/Projectos/Projecto/85d199fd-29e6-48b8-a8e7-c7fbc6b0e06a>. [Consultado em janeiro, 16, 2020].

Jornal Metropolitano da Capital Angolana. (2019, 01,25). *25 de janeiro de 1576/25 de janeiro de 2020*. edição especial. Disponível: https://imgs.sapo.pt/jornaldeangola/img/1408329605_binder1.pdf. [Consultado em março,12, 2019].

ONU Angola: Atlas da Urbanização de Angola; disponível: <http://onuangola.org/agencias/unhabitat/atlas/>. [Consultado em setembro, 12, 2019].

Perspetivas da Urbanização Mundial; *World Urbanization Prospects* (2019). Disponível: <https://nacoesunidas.org/populacao-mundial-deve-chegar-a-97-bilhoes-de-pessoas-em-2050-diz-relatorio-da-onu/>. [Consultado em setembro, 17, 2019].

UN HABITAT (2014). *The state of african cities, Re-imagining Sustainable Urban Transition*. Disponível em: <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/State%20of%20African%20Cities%202014.pdf>. [Consultado em abril, 24, 2020]

Anexo

QUESTIONÁRIO DA ENTREVISTA

1. Quando é que surge a ideia da centralidade no contexto da metrópole de Luanda?
2. Em que orientações de planeamento se apoiou o consórcio chinês?
3. Qual o instrumento de planeamento que se enquadra a centralidade?
4. Como é a centralidade integrada no PDGML?
5. Como a centralidade se assemelha e se diferencia das outras centralidades?
6. Que plano estratégico para a centralidade?
7. Em que estado se encontra a execução da centralidade (finalização, fase de construção, ocupação)?
8. Número de fogos construídos?
9. Número de fogos previstos?
10. Como é feita a repartição entre fogos para aquisição no mercado livre e fogos para arrendamento?
11. Qual é o perfil das famílias que adquirem a habitação Própria ou para arrendamento?
12. A quem se destinam os fogos para arrendamento condicionado?
13. Quais os critérios para a fixação do perfil das famílias e da fixação da renda?
14. Qual é a principal instituição gestora da centralidade?
15. Qual é a principal função da administração?
16. Qual é a faixa etária média dos chefes de família?
17. Qual é a dimensão média do agregado familiar?
18. Todos moradores cumprem com o pagamento da renda?
19. Qual a população atual da centralidade?
20. Tem se verificado abandono de alguns moradores?
21. Quais são as razões de abandono?
22. Qual tem sido o posicionamento da administração face o surgimento dos bairros informais?
23. Qual a população estimada nesses bairros?
24. Como administração pensa em enquadrar esse bairro?
25. Existem áreas específicas afetos a outros usos urbanos (por exemplo: para construção de indústria, equipamentos coletivos, Hotelaria, espaços comerciais)?

26. Qual é o maior desafio da administração?
27. Como caracteriza as condições de mobilidade dentro da centralidade?
28. Como caracteriza as condições de mobilidade da centralidade com as áreas urbanas envolventes (modos de transportes, frequência, cobertura)?
29. Como caracteriza a rede viária dentro da centralidade (capacidade, estado de conservação, [...]?)
30. Há déficit de área para estacionamento?
31. Como caracteriza as ligações rodoviárias da centralidade com o exterior (perfil das vias, estado de conservação, [...]?)
32. Como caracteriza os espaços públicos da centralidade?
33. Como caracteriza os espaços verdes existentes?
34. Como caracteriza os serviços prestados (instalação das redes, funcionamento e manutenção das principais redes de infraestruturas: abastecimento de água, energia elétrica (incluindo a iluminação pública), gás, saneamento básico, recolha de resíduos)?
35. Qual é o maior desafio da administração para melhorar a qualidade de vida da população residente?