

Parcelación de la tierra en Mozambique: de los asentamientos rurales «difusos» a la «venta del uso» del suelo

Julián SALAS(1) & Belén GESTO (2) & Guillermo GÓMEZ (2)

(1) Dr. Ing. Ind. (CSIC-ICCET). (2) Arqto. (Cátedra UNESCO de Habitabilidad Básica-ETSAM-UPM).

RESUMEN: El trabajo, intenta un acercamiento actualizado a la realidad de Mozambique en materia de parcelación, uso y propiedad de la tierra urbana, ya que la singular legislación del país, en la que se contempla la gratuidad del «uso de la tierra» hace de Mozambique un caso singular a escala mundial.

El trabajo aborda algunos aspectos previos que los autores hemos considerado fundamentales: la situación de la vivienda de Mozambique, así como descripciones de lo que los autores entienden por «Habitabilidad Básica», «Programas de Ocupaciones Guiadas» y un acercamiento al «estado del arte» del complejo tema de la propiedad de la tierra frente a las fuertes presiones de los creciente procesos de urbanización. Un aporte clave del trabajo, ante la escasa bibliografía especializada sobre el tema, lo conforma el conjunto de entrevistas mantenidas por los autores con seis profesionales de Mozambique, que de alguna manera, son o han sido, actores fundamentales en la elaboración teórica y práctica de la «parcelación de la tierra» en Mozambique.

DESCRIPTORES: Mozambique. Uso de la tierra. Propiedad del suelo. Urbanismo. Habitabilidad básica.

1. Bases de partida y «estado del arte»

Amo de introducción, pareció pertinente abordar en forma resumida, cuatro aspectos que por su especificidad podían

ser imprescindibles para el lector. Se presentan apuntes concisos sobre:

1.1. La situación crítica de Mozambique en materia de hábitat.

Recibido: 23.08.2013; Revisado: 21.11.2013.
Correo electrónico: julian.salas@ietcc.csic.es & belengesto@ichab.es & guillermogomez@ichab.es
Los autores agradecen a los evaluadores anónimos sus comentarios para la mejora del artículo.
Este trabajo no hubiese sido posible sin la inestimable colaboración de los especialistas mozambiqueños que nos transfirieron conocimientos, aportaciones y bibliografía no publicada durante las entrevistas monográficas que concedieron a los autores en Mozambique (noviembre-diciembre de 2011). En ellas, recibimos no sólo reflexiones

y análisis, sino también, criterios corroborados por sus dilatadas prácticas profesionales, y en algunos casos, responsabilidades públicas a lo largo de décadas, en los temas que se abordan en este trabajo. Nuestro sincero agradecimiento a Julio Carrillo, Rui Costa, José Forjaz, Luis Lage, Sergio Maló y João T. Tique, a los que nos remitiremos profusamente a lo largo del trabajo.
Los autores, asumen su responsabilidad sobre la totalidad del texto que sigue. Cualquier error, valoración o interpretación no ajustada a lo expresado por los interlocutores mencionados, deben imputarse sólo a nuestra autoría.

- 1.2. Las características sustantivas de lo que los autores denominan *Habitabilidad Básica* (HaB).¹
- 1.3. Los *Programas de Ocupaciones Guiadas* (POG), como soluciones factibles frente a necesidades críticas de tierras.
- 1.4. El *estado del arte* del problema de la tierra en Mozambique.

1.1. La situación crítica de Mozambique en materia de hábitat

Se ha elaborado la FIG. 1 con la intención de proporcionar al lector algunos datos cuantitativos actualizados sobre el contexto de Mozambique en materia de desarrollo humano y hábitat. Baste decir, para situar el nivel de precariedad habitacional en el que se encuentra Mozambique, que está situado en el puesto 165 de la tabla del Grado de Desarrollo Humano, según el Informe del PNUD del 2010, y que pre-

senta los siguientes ratios aproximados: tres de cada cuatro mozambiqueños se alojan en «tugurios», en el sentido que los define UN-HABITAT; uno de cada dos, no tienen agua potable a menos de 250 m de distancia y tres de cada cuatro no disponen de letrina de ningún tipo.

1.2. Las Características sustantivas de lo que los autores denominan *Habitabilidad Básica* (HaB)¹

Entienden los autores por *Habitabilidad Básica* (COLAVIDAS, 2004), en adelante HaB, la consecución como objetivo de un conjunto amplio y abierto de dotaciones imprescindibles para la vida de los seres humanos, así como, de determinados procesos para su mejor consecución.

En el contexto de este trabajo, HaB es la que colma las necesidades esenciales de cobijo que tienen todas las personas. Su satisfacción supo-

FIG. 1/ Datos cuantitativos sobre demografía, economía, aspectos sociales y hábitat en Mozambique

Demografía	
1. Población total en millones (2010)	23,4
2. Distribución porcentual de la población (2010)	Urbana: 38,4% Rural: 61,6%
3. Tasa de crecimiento anual de la población 2010-2015	2,1%
3. Proyección de población en millones (año 2025)	30,6 M
4. Superficie (km ²)	801.590
5. Densidad promedio (población/km ²)	22,95
6. Población económicamente activa (en miles)	9.425
Economía	
INB per cápita (US\$ 2010)	854
Aspectos sociales	
I. Posición en la tabla del Grado de Desarrollo Humano elaborada por el PNUD (año 2010)	165
II. Índice de Desarrollo Humano (IDH, 2010)	0,284
III. Tasa de alfabetización de adultos (2009)	44,4%
V. Tasa de fecundidad total (2010-2015)	4,6
VII. Esperanza de vida (2010)	48,4
Hábitat (datos del país)	
1. Previsión de población urbana para 2015	51,5%
2. % Población en tugurios (2005)	79,50%
3. % Población total con acceso a agua potable (2008)	43
4. % Población total con acceso a servicios sanitarios (2008)	27
5. ¿Figura el derecho a la vivienda en la constitución nacional?	Sí

Fuente: Autores del trabajo en base a datos del Informe PNUD (2010).

¹ Para una mayor precisión sobre el contenido de lo que los autores entienden por *Habitabilidad Básica*, se remite al

lector a los trabajos de SALAS (1998 y 2005) y COLAVIDAS (2004).

ne que se cubran las urgencias residenciales del vivir, pero no sólo las que se refieren al mero cobijo, sino también al agua y saneamiento, espacios públicos, infraestructuras y servicios elementales que constituyen, en conjunto, un asentamiento propicio para la reproducción vital.

Para facilitar la consecución de la HaB, los autores propugnan como esquema conceptual la superación de las siguientes cuatro etapas concatenadas en el tiempo: la *elección de un suelo no vulnerable que sea apto para la vida humana; la parcelación racional del mismo; su urbanización (progresiva) y la edificación paulatina o incremental*, lo que supone:

- Una acertada *elección del suelo* que garantice un terreno adecuado a la residencia y la producción, así como la previsión de su invulnerabilidad a los distintos tipos de catástrofes crónicas y/o riesgos naturales.
- La *parcelación* que fije el orden geométrico del asentamiento con la justificada división entre el suelo privado, constituido por las parcelas para las viviendas, los sectores terciario o industrial, y el terreno público.
- La *urbanización*, llevada a cabo mediante obras de bajo coste para la realización de calles y caminos con sus infraestructuras. Inicialmente dotadas de mínimos aceptables en determinados nodos de concentración (fuentes públicas, letrinas compartidas, caminos de tierra con transporte informal...) pero planteadas para su paulatina mejora.
- Y la última etapa, la *edificación incremental* en las parcelas, se refiere mayoritariamente a viviendas «semillas», por lo general, ejecutadas mediante procesos de autoconstrucción.

Las dos primeras etapas mencionadas no requieren grandes inversiones, dependiendo directamente del sector público. Son etapas cuya ejecución no está al alcance de los pobladores aislados. Por el contrario, la urbanización —Etapa III— y la edificación —Etapa IV— se conciben de forma progresiva, como proyectos de obras. La urbanización, como dotación de infraestructuras, deberá ser objetivo

prioritario del sector público y es la construcción paulatina de las viviendas lo que suele dejarse en manos de los pobladores. Horacio Caminos ya afirmaba en 1984 en su libro *Elementos de Urbanización* que:

«... los esfuerzos del Gobierno deben cambiarse, de la provisión de viviendas a la dotación de infraestructuras y servicios... la construcción de un cobijo puede hacerse dentro de los limitados recursos individuales» (CAMINOS, 1984).

1.3. Los Programas de Ocupaciones Guiadas (POG), como soluciones factibles frente a necesidades críticas de tierras

Se pretende seguidamente una aproximación concisa a los *Programas de Ocupación Guiada* (POG) (AMEMIYA, 2007) y en concreto, al caso paradigmático del POG del Alto Trujillo (Perú)². El municipio tiene identificado el problema de la urbanización informal y estima que se agudizará. Por ello, en el Plan de Desarrollo Metropolitano de Trujillo 2010 se establecen estrategias con las que adelantarse al crecimiento de los tugurios en las periferias, carentes de planificación y sin infraestructuras. Entre sus retos está atender la demanda de alojamiento para una población adicional estimada en 273.000 habitantes para 2015, de los cuales el 50% puede calificarse como *demanda insolvente*.

El *Programa Municipal de Ocupación Guiada Alto Trujillo*³, pretende controlar las invasiones en áreas no aptas y, por ende, propiciar el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos. Entre sus objetivos específicos se pretende: disminuir los niveles de informalidad en la vivienda y en el acceso al suelo urbano; conseguir un uso racional del suelo para fines urbanos (aumentando la densidad para conseguir una mayor eficiencia); dar acceso a los servicios básicos y equipamientos en el menor plazo posible (gracias a su planificación previa); así como, fomentar la cogestión promoviendo la participación de la población organizada en acciones de planeación, gestión y control del desarrollo urbano.

² Trujillo es una ciudad en la Costa norte del Perú, en la que residen más de 800.000 habitantes. En el momento de poner en marcha el POG en 1995, se preveía un crecimiento urbano que demandaba 120 hectáreas brutas al año para albergar a 4.000 nuevas familias, de las cuales, un 50%, se estimaba que serán de escasos recursos.

³ El sector «Alto Trujillo», en el que se ha planificado su crecimiento futuro, concentra ya el 50% de la población, se ubica a 7 kilómetros del centro de la ciudad, garantizando así su accesibilidad y conectividad. Aunque presen-

ta factores que la limitan, como las pendientes (moderadas, entre 3° y 8°), y la baja capacidad portante del suelo, que se estima en 0,8 kg/cm², dada la limitada disponibilidad de otras tierras para fines residenciales, se adoptan medidas especiales para la estabilidad de las edificaciones y la seguridad de sus ocupantes, como: la restricción para la ocupación de zonas con pendientes mayores al 10%; la condición de no levantar edificaciones de más de dos plantas sin estudio geotécnico; y la obligatoriedad del uso de cimientos corridos en todas las edificaciones.



FIG. 2/ Foto aérea del distrito de planeamiento de Alto Trujillo donde puede verse la modulación urbana basada en el barrio que facilita la organización territorial así como el manejo técnico de los proyectos de servicios básicos

Fuente: Tomada de www.google.es en 2011.

El modelo urbano del POG se organiza como Distrito de Planeamiento, con tres «sectores», cada uno de ellos conformado por entre 6 y 8 «barrios», en los que se llevan a cabo la previsión de equipamientos comunales, constituidos por unas 800 familias en aproximadamente 20 hectáreas. Esta modulación urbana facilita la organización territorial, favorece la cohesión de integración al barrio de los pobladores y hace más factible el manejo técnico de los proyectos de servicios (ver FIG. 2).

El POG busca la mayor eficiencia en cuanto al uso del suelo destinando el 58% del mismo al uso privado, el 30% a viario y el 12% restante a equipamientos. La densidad oscila entre 200 y 250 habitantes por Ha. Con el objeto de minimizar costos de infraestructuras, las parcelas promedio⁴ son de unos 140 m² (7 x 20 m) y en caso de dotarlas de uso productivo (vivienda-taller), la superficie aumenta a 300 m² (ver FIGS. 3 y 4).

Entre 1995 y 2006 se ocuparon de forma guiada y progresiva 14 barrios que alojaron a casi 50.000 personas. Tras once años de trabajo, el municipio se ratifica en la importancia de vincular estrechamente el concepto y perspectiva del desarrollo urbano al del acceso al suelo.

Los *Programas de Ocupación Guiada* (POG) apoyan una idea fundamental: **el urbanismo debe ir por delante**, debe ser capaz de ade-

⁴ En el Apartado 2.6. se abordará el tema de las dimensiones de las parcelas urbanas en Mozambique, extraordinariamente generosas en superficie, contrastando en forma



FIG. 3/ Foto aérea de Alto Trujillo donde se puede apreciar la estructura urbana que ordena el asentamiento. De 1995 a 2006 se han ocupado de forma progresiva 14 barrios

Fuente: Foto de GESTO.



FIG. 4/ Las familias ocupan sus parcelas de forma precaria dando comienzo al proceso de mejora paulatina en función del acceso a los recursos económicos, pero con la seguridad de un título de propiedad. Con el paso del tiempo las viviendas precarias de la primera etapa van siendo sustituidas por viviendas «sólidas» y el municipio comienza a introducir las redes urbanas (alumbrado, saneamiento y abastecimiento de agua, principalmente)

Fuente: Foto de GESTO.

lantarse, incluso, a lo espontáneo. Los POG, así como la dotación de *Habitabilidad Básica*, constatan la importancia de vincular estrechamente el concepto y perspectiva del desarrollo urbano al del acceso al suelo, en términos de calidad de vida, oportunidades sociales, empleo y producción, identidad y solidaridad social. Son éstas las razones por las que los autores vislumbran la posible validez, con las

llamativa con las usuales en Latinoamérica en general y con las de los POG en concreto.

correspondientes particularidades específicas propias, de la concurrencia entre HaB y POG en el caso de Mozambique. Los autores pueden constatar que el POG de Trujillo alcanzó su principal objetivo: detener los procesos de invasiones de tierras.

1.4. *El estado del arte del problema de la tierra en Mozambique*

Investigaciones recientes, ratificadas por los técnicos mozambicanos entrevistados para este trabajo, demuestran que en África se han intensificado las competencias estatales sobre las tierras; la ratificación de la autoridad legítima; los nuevos tipos de transferencias de propiedad; los roles crecientes de los líderes tradicionales del indigenismo; los conflictos ocasionados por los incrementos de inequidad social, han ocasionado importantes reformas sobre la propiedad de las tierras. Un buen número de investigaciones que se iniciaron sobre el tema en los años setentas, muestran el aumento de registros y de programas de titulación de tierras en África para incrementar su productividad y facilitar el acceso al crédito a los ciudadanos. No obstante, casos recientes, muestran escepticismo ante la posibilidad de conseguir un incremento fácil para el uso de los títulos que facilite el acceso al crédito. A este respecto, PETERS (2009) analiza la interfase entre la investigación y el desarrollo en materia de propiedad de la tierra en África, y pone como ejemplo, el anuncio de la Asociación de Bancos de Mozambique no aceptando los títulos subsidiarios de tierras (HOLDEN, 2006).

La propiedad de la tierra ha sido, y continúa siéndolo, un tema central en la vida de muchos africanos y en las políticas económicas de bastantes países de África. Hoy, la *cuestión de la tierra* es una de las de mayor interés entre las políticas de desarrollo de África y un foco central de estudios antropológicos así como de disciplinas de investigación. Desde los años 1980 ha crecido la documentación de muchos de los conflictos acontecidos en el continente africano, demostrando la estrecha relación existente entre la propiedad de la tierra, las autoridades locales o nacionales y dichos conflictos, así como, las ingerencias o influencias externas internacionales.

Los acercamientos al tema se están abordando desde posiciones colonialistas de la propie-

dad comunal y la posesión ancestral hasta la defensa pragmática de la propiedad (DE SOTO, 2000). Un trabajo de MYERS (1994) examina los complejos conflictos ocasionados por la propiedad de la tierra en Mozambique antes y después de su guerra civil y como esta dinámica pudo ocasionar serios conflictos en la paz del país. Actitudes dubitativas del gobierno y desgana, cuando no resistencia, para regular la propiedad de la tierra, llegan a complicar una situación, de por sí confusa. Investigaciones del autor citado le llevaron a documentar que «... se habían distribuido derechos de tierras a nuevos propietarios nacionales y a retornados, a empresas nacionales y extranjeras, a autoridades gubernamentales, así como mediante la reactivación de títulos coloniales», estimando, que hasta 1994, 40 millones de hectáreas de tierras —más de la mitad de la superficie de Mozambique—, habían sido asignadas mediante concesiones o ventas a empresas.

Las principales concesiones de tierras asignadas por ministerios de Mozambique entre 1986 y 1994, según G. Myers, totalizaban las siguientes cantidades aproximadas expresadas en hectáreas: Agricultura 792.000; Caza 597.000; Minería 11.194.000; Turismo 350.000; Forestal 1.500.000; otras concesiones (no especificadas) del orden de 20.000.000, que totalizaban 40.781.000 hectáreas. Myers estima que este total es una cifra conservadora por falta de datos más precisos o por concesiones realizadas a niveles provincial o gubernamental, que no fueron registradas en su momento.

TORNIMBENI (2007) en el Área de Conservación (TFCA) de Chimanimani, Distrito de Sussundenga, puso en evidencia la contradicción entre dos comunidades rurales de la zona: de una parte, la autoridad tradicional africana a favor de la inmigración en los territorios que se encuentran bajo su influencia, y de otra, las mismas autoridades que se muestran partidarias de adoptar los controles de identificación de personas y de sus movimientos, reminiscencias del pasado colonial o de las «Guías de Marcha» del FRELIMO. Las autoridades tradicionales de Chimanimani están haciendo uso de viejos y nuevos instrumentos —bordes comunitarios y guías— para preservar intereses individuales y de grupos. NALÓN (2004) defiende que el Gobierno de Mozambique necesita reforzar y modernizar las estructuras y la eficacia del planeamiento de desarrollo, lo que supone fusionar las estructuras informales de la sociedad rural con las formales de las instituciones del Estado.

2. La súbita transición del asentamiento rural al tugurio periurbano en Mozambique

2.1. Tres etapas, tres figuras jurídico-administrativas

En los procesos de ordenación o parcelación de los asentamientos humanos en Mozambique, siguiendo la autorizada opinión de Carrillo, de la Facultad de Arquitectura de Maputo, pueden distinguirse tres formas nítidamente diferenciadas de actuación. En la época colonial, fueron los *régulos*, jefes tradicionales o *señores de la tierra*, los que se encargaban de la parcelación del terreno. Ellos tenían, por tradición heredada, el derecho del uso de la tierra y actuaban según su personal criterio.

Más tarde, se crearon los *grupos dinamizadores*, que con cierta estructura vertical se ocupaban de todos los temas comunitarios: conflictos sociales, económicos, de tierras... Sustituían a los *régulos* por designación política, y de alguna forma, se trataba de puestos desde los que de forma sutil se controlaba la población. Con la guerra por la independencia (1964-1974) perdieron fuerza al surgir nuevos poderes políticos que cuestionaron el papel de dichos grupos dinamizadores. A partir de entonces, se creó una nueva estructura, la de los *secretarios de barrio*, que sin estar institucionalizados, continúan ejerciendo el papel que anteriormente desempeñaban los grupos dinamizadores. Se trata de un poder local, sin conexión orgánica con la estructura vertical del poder central. Estas personas no reciben remuneración ni del Estado ni de la población por desempeñar sus funciones.

2.2. Mecanismos de generación de los asentamientos «informales» en las ciudades de Mozambique

En Mozambique, el origen de los asentamientos informales puede fijarse en las migraciones de población rural, que pretendían estar cerca de las fuentes de trabajo urbano donde se construían un cobijo elemental con los materiales más baratos y accesibles que encontraban. A esta situación hay que añadir un segundo movimiento de población ligado a la guerra, un movimiento masivo acompañado de una situación de crisis en la que era muy difícil acceder a la compra de materiales de construcción. En esta fase se generaron gran parte de los asentamientos informales.

Gracias a Bruschi, Carrillo y Lage, se puede contar con una aproximación documentada al Mozambique de hoy. Se trata de una excelente documentación de la historia de Mozambique en lo que respecta al crecimiento urbano y a los enfoques del desarrollo de los temas de hábitat (BRUSCHI, 2005a). Según los autores mencionados, la falta de tradiciones urbanas explica, en parte, la incapacidad de los recién inmigrados para adaptarse a la ciudad moderna, y también, la dificultad de los administradores del Mozambique independiente para abordar en toda su complejidad el problema. En los primeros años de la independencia (década de 1976 a 1985) el país realizó un gran esfuerzo por reordenar los pequeños asentamientos informales heredados del periodo colonial y por preparar nuevas parcelaciones a fin de responder a las demandas de la población que, entre tanto, abandonaba el campo. En este período, en opinión de Bruschi (BRUSCHI, 2005b) fue importante la actividad de redacción e implementación de planes parciales, al inicio, por la *Direcção Nacional da Habitação*, y más tarde, por los *Serviços Provinciais de Planeamento Físico* que contaron con la participación de la población en condiciones logísticas muy difíciles.

La coincidencia en los aspectos esenciales de este programa de mejora sustantiva aplicable a los actuales tugurios nos parece plenamente coincidente con las tres primeras etapas que los autores proponen para la dotación de Habitabilidad Básica: **elección del terreno; parcelación y urbanización.**

En la historia más reciente de Mozambique la situación se complicó con el intento de concentrar en aldeas permanentes a la población rural, tradicionalmente dispersa en asentamientos temporales. Poco después de la independencia tuvo lugar un intento más amplio, con la meta de fortalecer el control político sobre la población, y con el objetivo declarado de asegurar a los campesinos un nivel adecuado de servicios de educación y salud (BRUSCHI, 2005b).

Al inicio del presente siglo, en los asentamientos precarios de las periferias de pueblos y ciudades mozambiqueños vivía cerca del 80% de la población urbana. Estos asentamientos, que surgieron en zonas ocupadas sin atender los procesos legales, consistieron en conjuntos de viviendas individuales de muy baja calidad que no cumplen con los estándares mínimos. De hecho, estos pobladores se manifiestan lo suficientemente seguros de la posesión de los lotes y de la propia vivienda como para invertir en ella, pese a no tener documentación oficial alguna que lo acredite. Esta es una singularidad de

la situación en Mozambique, ya que la posesión del uso de la tierra está asegurada por la ley.

2.3. Singularidades del mercado de tierras urbanas en Mozambique

Hoy es un hecho asumido en los principales centros urbanos de Mozambique, la transacción de bienes y de derechos adquiridos sobre la tierra, y es por ello, que la Ley de Tierras en su artículo 16 y en su Reglamento, prevén estas posibilidades.

Negrão, distingue la existencia de tres tipos diferenciados de mercados de tierras urbanas: el mercado que tiene lugar en las zonas de «cemento»⁵, el de las zonas periurbanas y el de los cinturones verdes (NEGRAO, 2011). Se consideran zonas urbanas las que cumplen con alguna de las siguientes condiciones:

- Que estén o se encuentren en tramitación de ser parceladas de acuerdo con los patrones urbanos;
- Que contengan asentamientos humanos que por su uso, forma de ocupación del espacio, o vínculo cotidiano con algún centro urbano próximo, exijan un proceso de parcelación conforme a patrones urbanos;
- Que cuenten con alguna red de infraestructuras urbanas, como por ejemplo de agua o de energía eléctrica;
- Que contengan algunos equipamientos sociales de carácter público, tales como: mercado, escuela, hospital, etc.

2.4. Acceso a la tierra urbana en Mozambique

La Ley de Tierras (Ley núm. 14/97) prevé que la transmisión de los «derechos de uso» puede realizarse por cuatro vías diferentes:

- Por adjudicación directa del Estado en respuesta a una solicitud explícita y aprobación del correspondiente plano de explotación;
- Por adjudicación en el ámbito de los sistemas de derechos tradicionales.
- Por simple ocupación individual o colectiva, que 'se realice de buena fe';
- Indirectamente, mediante la transacción del beneficio existente en la parcela, por ejemplo, vía mercado. En las zonas urbanas, implica la transmisión automática de los derechos de uso y el aprovechamiento de toda la parcela.

NEGRAO (2011) comprobó que las parcelas adjudicadas directamente por el Estado no llegan al 13% (226 casos de una muestra de 1759); que los procedimientos tradicionales suponen un 19% (335 casos) de las adjudicaciones; que las «ocupaciones» son algo más del 6% (112 casos) y que el acceso vía mercado alcanza un 62% (1.086 casos) de las parcelas. Igualmente, concreta el autor citado que en las zonas periurbanas donde las necesidades y solicitudes de tierra son mayores, presentan un 63% (1.109) de los casos identificados contra un 17% (290) en las urbanas y un 21% (1.759) en las zonas «verdes» (ver FIG. 5).

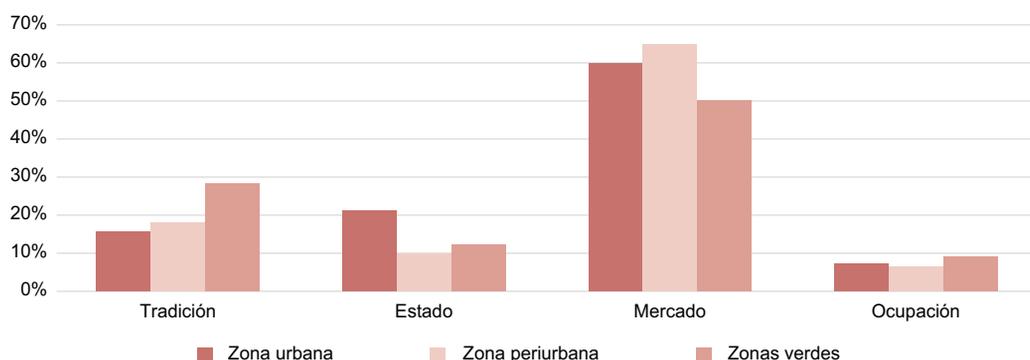


FIG. 5/ Formas de acceso a la tierra en Mozambique

Fuente: NEGRAO, 2010.

⁵ Zona de «cemento», es la expresión común y popular con la que se denomina en Mozambique a los barrios consolidados que corresponden a los producidos por el sector

«formal», marcando una nítida diferenciación con los barrios denominados «carrizo» (de caña) o del sector «informal».

2.5. Tipologías de mercados de tierras

En los mercados en los que la adquisición de derechos no está sujeto a registros (NSR), «mercados informales», se pueden identificar tres tipos diferentes:

- Mediante la incorporación de nuevas tierras en el perímetro urbano;
- Mediante subdivisión de parcelas;
- Mediante la adjudicación de lugares inapropiados para la vida humana.

Como ya se ha dicho, el mercado crece fundamentalmente en las zonas urbanas, aunque no tan rápidamente como en las periurbanas cuya adquisición de derechos está siempre sujeta a registro también conocida como mercado «formal». También en este tipo de mercados pueden distinguirse tres tipologías distintas:

- Mediante la venta de infraestructuras edificadas en la parcela.
- Como consecuencia del creciente aumento de la práctica de fijar «precios especulativos», que impiden el acceso de los más pobres⁶.
- Condominios horizontales. Modalidad del mercado, sujeto a registro, practicado por elites del poder y/o la riqueza, que se desarrolla en los condominios horizontales. Es un tipo de negocio mucho más presente en Maputo que en el resto de las ciudades.

ESKEMOSE (2011a) y colaboradores clasifican los resultados del papel asumido por el Estado de Mozambique en lo que a planeamiento se refiere, en cuatro tipologías:

- a) áreas *no planificadas*;
- b) áreas *reordenadas*;
- c) áreas *oficialmente planificadas*, y
- d) áreas *oficialmente no planificadas*.

El trabajo de campo mencionado, realizado en la ciudad de Maputo, arroja los siguientes valores: áreas *no planificadas* (40%); áreas *oficialmente planificadas* (38%); áreas *oficialmente no planificadas* (14%) y áreas *reordenadas* (8%).

Por áreas *no planificadas* se entienden aquellas en las que no se reconoce ningún ordena-

miento físico del uso de la tierra y en las que no se han aplicado prácticas de ordenación. Las *oficialmente planificadas* muestran una clara ordenación física del uso de la tierra, aunque no implica que exista un registro en el municipio. Las *reordenadas* cubren principalmente las que fueron objeto de intervención mediante el «Proyecto de Recalificación» realizado a final de los años 70, en la zona estudiada por Eskemose.

2.6. El controvertido tamaño de las parcelas en Mozambique

Las características físicas de las 102 parcelas estudiadas por Jorgen Eskemose y colaboradores (ESKEMOSE, 2011b), muestran variaciones muy significativas tanto en dimensiones como de disposición y forma del espacio. La parcela más pequeña de la muestra estudiada es de 77 m² (distrito de Mavalane) y la más grande tiene 5.000 m² (distrito de Marracue-ne), resultando como dimensión media de la muestra 360 m². En la FIG. 6 se recoge un resumen realizado por Negrao que juzgamos importante, en la que se reflejan algunas características de las diferentes tipologías del Mercado de Tierras Urbanas.

Pese a la característica singular de Mozambique, tantas veces aludida en el trabajo, de que sea el Estado el propietario de toda la tierra, las diferencias entre los tamaños de las parcelas en poder de las familias son tremendamente grandes. El área media per cápita de la muestra analizada por Negrao es de 395,20 m², algo superior a los 360 m² calculados por Eskemose en el trabajo citado, existiendo variaciones muy significativas entre las diferentes zonas urbanas y las formas de acceso. Es en las «zonas verdes» en las que se registran los mayores tamaños, resultando un área media *per capita* de 1.132,86 m², y en las «zonas urbanas» las menores superficies (173,83 m²) conforme puede comprobarse en la FIG. 7. El acceso mediante «derechos tradicionales» es el que arroja una mayor área per capita (798,04 m²), mientras que el acceso «vía mercado» proporciona las menores superficies medias (275,16 m²).

⁶ Técnicamente, el término «especulativo», en opinión de Negrao no es el apropiado, ya que no se trata de alguien que haya comprado en el mercado o que se encuentre en espera de una valorización de la parcela para revenderla con lucro. En rigor, lo que suele ser frecuente es estar a la caza del lucro fácil derivado de la adquisición de dere-

chos sobre un número elevado de terrenos urbanos a costo cero, para venderlos a precios elevadísimos cuando surja la oportunidad. Se trata fundamentalmente de personas ligadas a las elites políticas o que se relacionan mediante el compadreo.

Fig. 6/ Tipología del mercado de tierras urbanas

Tipo	Área urbana	Oferta	Búsqueda
NSR-NO REGISTRADA			
Nuevas tierras	Cinturón verde	Propietarios por ocupación o compra.	Inmigrantes rurales y recién casados.
Subdivisiones	Periurbana sin parcelación	Propietarios mediante herencia. Funcionarios y líderes vecinales.	Familiares y amigos. Inmigrantes rurales y recién casados.
Localizaciones inapropiadas	Periurbana parcelada	Funcionarios y líderes vecinales	Los más pobres.
SP-REGISTRADA			
Con infraestructuras	Urbana y periurbana parcelada	Propietarios mediante compra al Estado.	Clases media y alta
Mediante apropiación	Urbanizada	Elites urbanas.	Clase alta
Condominios horizontales	Urbanizada	Inversores.	Clase alta

Fuente: NEGRAO, 2010.

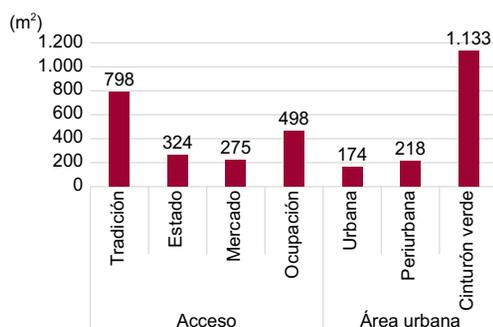


Fig. 7/ Superficie media de las parcelas según la forma de acceso a la propiedad y las zonas en las que se encuentran situadas

Fuente: NEGRAO, 2010.

Tratar de conocer las razones, los pros y contras de esta singularidad de Mozambique —el tamaño de las parcelas— era cuestión obligada. Formulada la duda a los profesionales entrevistados por los autores, se recogieron los argumentos que siguen. El profesor Lage, argumentó que las parcelas de 15 × 30 m son las más pequeñas imaginables en Mozambique. El profesor Forjaz estima que

⁷ Los autores, junto con el profesor F. Colavidas en el año 2001, participaron en el proyecto y construcción de 206 viviendas para familias campesinas después de la inundación por el desborde del río Limpopo en Xilembene, Chokwe (Mozambique) utilizando parcelas de 20 × 50 m,

«... las dimensiones de las parcelas oscilan de unos proyectos a otros, pero suelen mantenerse entre los 30 × 40 m y los 20 × 30 m, y que cuando hace una década la competencia en materia de vivienda y urbanismo pasó a manos de las municipalidades, dado que éstas carecían de medios técnicos y económicos, se manejó mal este aspecto importante. Las nuevas responsabilidades no fueron bien asumidas»⁷.

Coincide el profesor Tique con el diagnóstico anterior, ampliando que:

«... tal y como se va constatando en el primer cinturón de la periferia de Maputo, la mentalidad, con el paso del tiempo, va cambiando. Según se va consolidando, van aumentando las densidades. El suelo va adquiriendo más valor y esas parcelas que se entendían pequeñas a pesar de sus dimensiones, 15 × 30, terminan siendo subdivididas por las propias familias que obtienen, de ese modo, unos beneficios haciendo de urbanizadores de su propio lote. La población quiere estar en ese primer cinturón que tiene las infraestructuras y los equipamientos más próximos, aunque en un primer momento sean conexiones ilegales que con el paso del tiempo se van formalizando».

1.000 m² por vivienda, lo que nos pareció en su momento un exceso de generosa parcelación de la tierra y que hoy juzgamos como acertada decisión a la vista de su loable evolución y consolidación una década después, en el contexto específico de Mozambique (SALAS, 2008).

2.7. Matizaciones a la «propiedad de uso»

ESKEMOSE (2011a), y colaboradores deducen de su trabajo, que para la gran mayoría de los 102 casos estudiados, «la propiedad» no es cuestión que preocupe a los residentes, ya que pese a que muy pocos cuentan con títulos de propiedad de las tierras, y que muchos ocupan parcelas sin título de propiedad conforme a los actuales reglamentos, estas se encuentran en áreas *no planificadas* y *oficialmente no planificadas*. Globalmente, del orden del 75% de los encuestados se sentían seguros de «la propiedad» de las parcelas que ocupaban.

Lo anterior corrobora, de hecho, que actualmente las zonas periurbanas de Maputo se encuentran en pleno proceso de consolidación y que las familias están realizando considerables inversiones en sus viviendas, del orden de 15.000 \$US por solución habitacional, variando entre 5.000 y 30.000 \$US. Cosa bien distinta son los mecanismos empleados de acceso a la propiedad de la tierra. Según Erkemose, el 58% de los inquilinos aseguran haber comprado su terreno; el 18% afirma que el terreno se lo asignó algún tipo de autoridad y el 10% asegura que le fue cedido por algún familiar. El 36% de las 102 familias que conforman la muestra, tienen una *machamba*, una zona de cultivo fuera de la parcela de vivienda. La mayoría de las mencionadas *machambas* destinan los productos cultivados en ellas al consumo familiar y sólo el 25% vendía los productos en mercados.

Hoy, puede afirmarse de forma contundente, que en Mozambique es habitual comprar o vender tierras, pese a que estas sean propiedad del Estado. La población invierte en tierras y casas, hecho que contrasta con estudios realizados con anterioridad, que ratificaban el papel de las prácticas tradicionales de posesión de la tierra que proporcionaban a las poblaciones populares más pobres, que adquirirían terrenos a costos muy reducidos. Eskemose ratifica que el trabajo referenciado

«... demuestra el creciente proceso de mercantilización de la tierra que ratifica las dificultades con las que se encuentran las familias que tienen menos recursos.»

⁸ El profesor Julio Carrilho fue Ministro de Obras Públicas de Mozambique. En la actualidad es profesor en la Facultad de Arquitectura de la Universidad Eduardo Mondlane

3. Aspectos singulares de la gestación de los actuales asentamientos humanos en Mozambique

Se transcriben parcialmente en este Apartado las entrevistas grabadas y registradas mantenidas por los autores del trabajo con los seis expertos mozambiqueños mencionados en la nota (1) al inicio: J. Carrillo, R. Costa, J. Forjaz, L. Lage, J. Maló, y J. Tique. A todos se les plantearon idénticas inquietudes sobre algunos temas fundamentales, para tratar de dilucidar los orígenes y singularidades del acelerado proceso de urbanización en Mozambique. Sus respuestas a los tres bloques temáticos abordados, se reproducen en forma concisa, ya que puede afirmarse que no se apreciaron discrepancias dignas de tal nombre entre los entrevistados. Es de ellos el mérito de la información aportada, que en gran parte se reproduce en versales.

Se presenta información de lo que hemos llamado «aspectos singulares» para abordar la peculiar realidad del proceso vigente en Mozambique:

- 3.1. Origen de los asentamientos precarios en la ciudad de Maputo;
- 3.2. Políticas de hábitat en Mozambique;
- 3.3. Aspectos singulares de la tenencia de la tierra: el derecho al «uso».

3.1. Origen de los asentamientos precarios en la ciudad de Maputo

La proliferación de «asentamientos precarios» comenzó, en opinión del profesor Carrilho⁸ como resultado de procesos de índole política. A medida que los colonos portugueses se iban estableciendo en la ciudad crecía la inmigración desde las áreas rurales, buscando posibilidades de trabajo. Señala Carrillo que

«... existe una relación socio-política-económica entre los asentamientos y su ubicación más próxima a la ciudad «cimiento». En la época colonial, (años 40) se dio de hecho un proceso «sutil» de selección, para que el mozambiqueño pudiese formar parte de la «élite», en la que exigía superar unas reglas no explícitas que demostrasen su capacidad para vivir «en la nueva

y uno de los mayores expertos en políticas del hábitat (*habitação*) de Mozambique.

sociedad». En esa relación socio-política-económica comenzó el proceso de formación de los asentamientos periféricos conformados por los empleados de los colonos que vivían en el centro de la ciudad.»

Los procesos mencionados de generación de asentamientos precarios en la periferia se agravaron con la guerra de independencia. Portugal tenía que demostrar que hacía algo por la población emigrada, y realizó una gran inversión en la ciudad, lo que aceleró el proceso de compactación de las zonas periféricas más próximas al centro por su buena localización y por posibilitar el acceso a servicios e infraestructuras, subdividiendo las parcelas originales. El proceso aceleró la inmigración, por lo que se produjeron asentamientos en condiciones de habitabilidad extremadamente precaria. Para colmo, dado que la municipalidad de Maputo no permitía construir en estas zonas con materiales duraderos, para presionar directamente la salida de los inmigrantes campesinos, estos procedían a la ejecución de soluciones efímeras abonando las multas y permaneciendo en lo que se conformó como la primera periferia de la ciudad, la más densificada, y cuya tendencia sigue hoy aumentando aún más su densidad.

Al profesor Lage le pareció importante aclarar:

«... que en Mozambique no existen dueños de la tierra, ya que toda es propiedad del Estado y que existen ocupaciones ilegales, aunque en Mozambique el contenido y los límites de esta 'ilegalidad' es difuso y necesita de acotaciones importantes» (ver FIGS. 8 y 9).

Lage sostiene que puede hablarse de ilegalidad en el sentido de no reconocimiento por los estamentos oficiales, cuando no se ha superado el proceso del DUAT (*Direito de Uso e Aproveitamento do Território*). Pero que puede reconocerse cierta legalidad, ya que hay varios niveles de autoridad. De alguna manera se considera legal, cuando hay un reconocimiento por parte de la comunidad. No es una ocupación forzosa ni puede hablarse de «invasiones», tal y como se entiende en América Latina (SALAS, 2011).

A la pregunta de ¿cómo se han originado los tugurios en Mozambique?, el profesor Forjaz matiza:

«... que en la época de la colonización, a lo largo de doscientos años, los asentamientos fueron surgiendo como fruto de la necesidad de tener gente disponible para trabajar en las ciudades. A los colonos no les interesó saber dónde ni cómo vivía la gente que trabajaba para ellos, y por tanto, surgieron estos asentamientos conformados



FIG. 8/ Desde 1975 hasta el presente, el espacio urbano denominado suburbio, que hoy se conoce en Mozambique como *ciudad informal*, pasó a constituirse como principal sujeto alternativo de la ciudad. Tres momentos de Hulene, Maputo (Mozambique)

Fuente: Fotos de LAGE.



Fig. 9/ Intervención de mejora de «informal a formal» en Maxaquene entre 1976 y 1979

Fuente: Fotos de LAGE.

por la población que trabajaba en la ciudad y que regresaba a sus cobijos en la periferia».

Según el profesor J. Tique,

«... con posterioridad a los años ochentas hasta el nuevo siglo, la periferia de Maputo seguía siendo semirural y las familias que querían asentarse en un barrio, se dirigían al “jefe de cuarterão” para negociar donde ubicarse. La ocupación, por tanto, se producía como resultado de la relación de la nueva familia con dicho jefe, e incluso, el municipio participó en esos primeros procesos de ocupación. Dado que existían extensas bolsas de tierras baldías, el municipio organizó algunas zonas para su ocupación, especialmente después de ciertos desastres naturales.»

Mozambique es uno de los países del África Austral con previsiones de tasa de urbanización más alta para los próximos años. ONU HABITAT estima que para 2025, casi el 60% de la población del país vivirá en ciudades. Esto se debe, no sólo a la migración campo-ciudad, que es una parte mínima. La mayoría del aumento lo ocasiona el crecimiento vegetativo de los habitantes de las ciudades.

3.2. Políticas de hábitat en Mozambique

Para conocer qué políticas habitacionales se han desarrollado y/o se desarrollan en Mozambique para atender a la población de más ba-

jos ingresos, se recurrió al profesor Carrillo, que afirma:

«... que no se han puesto en marcha de forma específica, políticas habitacionales para las poblaciones de más bajos ingresos. Con la independencia de Portugal, la cuestión de la vivienda —*habitação*—, entró a formar parte de las prioridades que el nuevo poder nacional expresó. La vivienda, así como el derecho al uso de la tierra, la educación, la salud y la justicia, fueron un odioso instrumento de discriminación, y como tal, merecían una referencia constante en la nueva etapa de libertad, al ser elementos importantes para recuperar la dignidad de los ciudadanos de los centros urbanos.»

En 1977 se definió el concepto de *habitação* en su sentido más amplio, explicitando que no sólo se trataba de la vivienda, sino también de las redes de infraestructuras tales como agua, saneamiento, educación, salud, comercio, parques y cualquier otro equipamiento social, compendio que lleva a los autores de este trabajo a reflexionar sobre la coincidencia de contenidos de *habitação* en Mozambique hoy y de «Habitabilidad Básica» en sus aspectos más esenciales recogidos en el anterior apartado 1.2.

Según el profesor Carrillo,

«Algunas acciones que el gobierno implementó en materia de *habitação* y urbanización durante los primeros ocho años de independencia, y como resultado de lo que se había definido en 1977, se centraron en la “participación del pueblo”, de modo que el Estado favoreció programas de autoconstrucción asistida; formación de cooperativas de construcción de vivienda y campañas para la valorización de los terrenos nacionalizados. Se potenció el aprovechamiento de los materiales existentes en el país y del desarrollo de técnicas tradicionales.»

El Prof. Lage aporta información de cómo actualmente el Estado está implementado proyectos de *tizado de lotes*⁹ localizando terrenos y parcelando lotes a partir de planos muy básicos en los que se definen vías y parcelas, por lo general de 15 m de frente por 30 m de profundidad, que se ponen a disposición de la población. Estas actuaciones no se están implementando en Maputo, pero sí en otras regiones del país y suelen realizarse sin dotar de infraestructuras ni vías de comunicación. Son programas que podrían denominarse, para di-

⁹ *Tizado* de lotes es el nombre popularmente utilizado en Latinoamérica para describir la etapa o momento en que los propios pobladores proceden a acotar o dibujar —en

algunos casos se utiliza la expresión «estacar»— con cal sobre el terreno, el perímetro de la parcela.

ferenciarlos de la práctica latinoamericana una de *lotes sin servicios básicos*.

Desde la Dirección Nacional de Vivienda, *Dirección Nacional do Habitação*, creada en 1977, se realizan esfuerzos para ordenar el espacio periférico de la ciudad, entendiendo que ésta, no debe de seguir creciendo en la forma desordenada que hasta entonces lo estaba haciendo. Rui Costa, actual responsable del *Fundo para o Fomento da Habitação*, institución estatal creada para la producción de *habitação* a través del Decreto 24/95 del 6 de junio, no disponía de presupuesto para dicho fondo, por lo que se estableció que el 50% de la venta de las propiedades habitacionales nacionalizadas, se destinase a esta finalidad, pero ese 50% nunca llegó a canalizarse en su totalidad, por lo que fueron muy escasos los programas de *habitação* para familias de bajos ingresos.

R. Costa sostiene que:

«Hoy la población manifiesta claramente que prefiere que el gobierno le proporcione terrenos en los que poder construirse una casa, en lugar de que les construya la casa y tener que comprarla. Dado que la mayor parte de los materiales de construcción en Mozambique son importados, el costo de la construcción es muy alto, y además, al tener que ejecutar las viviendas con la intervención de un constructor, el coste final de las viviendas ejecutadas por el *Fundo para o Fomento da Habitação* es mayor que si las familias las autoconstruyen. Por ello, los ciudadanos prefieren que el gobierno invierta en infraestructuras: vías, agua, energía, saneamiento..., para que después las familias construyan en función de su capacidad económica.»

Realidad que coincide con las políticas prácticas que llevan a término un buen número de países en desarrollo, y de forma muy significativa los latinoamericanos.

3.3. Aspectos singulares de la tenencia de la tierra: el derecho al «uso»

Una pregunta que formulan con frecuencia los especialistas ajenos a la realidad de Mozambique, suele centrarse en el papel que juega la tenencia del suelo estatal en estas políticas. Carrillo opina, que la propiedad del suelo estatal en Mozambique facilita los procesos de hábitat, pero que «camufla» las dificultades de la realidad, ya que no puede negarse la eviden-

cia de la existencia de un cierto «mercado de tierras» en el sentido matizado de *mercado de derecho de uso da terra* evitando conflictos de mayor entidad ante la alternativa de que la tierra perteneciese a privados. Por otro lado, cabe hablar de la Ley sobre *Dereito de Ocupação da Bona Fe* que otorga dicho derecho a las personas que permanecen o han permanecido durante diez años o más en un lugar, lo que hace que la situación de la propiedad sea aún más difusa.

Carrilho, se decanta por:

«... el levantamiento de una especie de “fotografía” de lo que existe en el presente, y regularizarlo, ya que las personas tienen derecho al uso de la tierra. La población preferiría un contrato con el Estado y poder pagar el terreno para así adquirir la categoría de ciudadanos, a pesar de vivir en la ciudad “carrizo”¹⁰. Sólo después de la regularización se podría poner en marcha el mercado de tierras o títulos, pero no antes.»

Los municipios de Mozambique hoy son conscientes de los problemas comentados y de la necesidad de iniciar procesos de regularización contando para ello con la ayuda del Banco Mundial. Pero han de ser procesos pragmáticos que reconozcan los límites de terrenos mediante triangulaciones muy sencillas, ya que no existe catastro, y llegando a acuerdos con las partes implicadas que deben reconocer esos límites. Esta propuesta, cargada del pragmatismo derivado de la realidad cotidiana, la comparten básicamente los seis profesionales entrevistados para este trabajo.

Ante la cuestión sobre el papel que juega la tenencia estatal del suelo en las políticas de *habitação*, el profesor Forjaz esgrime que:

«Acceder al suelo era, entonces, muy fácil, porque nadie podía reclamar una tierra como suya. Había muchas zonas de expansión que pudieron ser parceladas y ocupadas de forma ordenada. Hoy, en cambio, prosigue Forjaz, la tierra ya se ha distribuido y tiene “dueños”, en muchos casos está en manos de la gente más poderosa, especialmente en las principales ciudades, y eso hace que el planteamiento de expropiar sea muy difícil.»

En total sintonía con los argumentos precedentes, el profesor Maló razona que el acceso al suelo en un país como Mozambique, donde todo el territorio es propiedad del Estado, no

¹⁰ De materiales muy precarios, generalmente a base de caña vista recubierta de barro o enlucidas de mortero.

es aparentemente un problema. Pero que la realidad evidencia que los municipios no pueden acceder a la tierra tan fácilmente, porque la mayor parte ya está comprometida.

Ante la duda que surge sobre si calificar como legal o no «la toma» de tierras en la acepción latinoamericana en el contexto de Mozambique hoy, J. Tique matiza afirmando que:

«... en Mozambique hay una doble estructura en materia de ocupación del suelo. De una parte está la estructura formal, la municipal; y de otra, la estructura local asumida por toda la población, por todas las partes, pero que es independiente de la formal y no está ligada a ella. Es esta estructura local la que lleva a cabo la organización de la ocupación del territorio. Nadie ocupa un terreno sin una negociación previa con esa autoridad local. Sin embargo, al tratarse de dos estructuras que no están coordinadas, lo que registra la estructura local no llega a reflejarse en el catastro municipal.»

4. Reflexiones finales

En Mozambique no son un fenómeno relevante las «tomos» (SALAS, 2011), tal y como acontecen en forma masiva en Latinoamérica, afirma taxativamente el profesor Carrillo,

«... la población teóricamente se asienta donde quiere, lo que lleva a otro tipo de problemas como es el de la baja densidad. Ahora bien, el problema que sí permanece latente entre la población es el deseo de tener una tenencia segura de sus terrenos, el “derecho de uso”, y para eso saben que es necesario que exista un plano de parcelación. Es por ello, que en algunos asentamientos pequeños las mismas familias, conscientes de este requisito, realizan una cierta “planificación” para facilitar la obtención del “derecho de uso”. De modo que si es el municipio el que realiza la parcelación, como ocurre en los Programas de Ocupación Guiada, sería considerado positivamente por la población.»

El profesor Carrillo, al preguntarle sobre su opinión de la viabilidad o no de los POG en Mozambique, afirmó que:

«... la autoconstrucción, como requisito de los POG de Trujillo para conseguir una vivienda en lo que sería la cuarta etapa de la HaB, también es plausible, ya que de hecho, el pueblo mozambiqueño está habituado a autoconstruir su hábitat.»

Concuerda con la anterior opinión Lage, estimando que un programa con algunas de las características de los POG apriorísticamente podría ser aplicable en Mozambique, pero que en su opinión, ese no es el gran problema, ya que no se trata de un problema de tierra, dado que ésta es de todos. Aunque la realidad es que ya existe un mercado de tierras paralelo, especialmente en las periferias de las ciudades. La tierra ya «se vende» en Mozambique, aunque hay que matizar que se vende su «uso».

Programas con algunas similitudes a los de Ocupación Guiada implementados en Trujillo, como se explicitaba al comienzo del trabajo, se llevaron a cabo en Mozambique al inicio de la independencia del país. El problema que paralizó su proliferación, en parte, se debió a que lo desarrollaron técnicos sin experiencia y en ocasiones se proyectaron sin conocer físicamente los terrenos con unos trazados de vías muy regulares con parcelas de 15 × 30 m, 30 × 40 m o incluso mayores, sin atender, tan siquiera a las condiciones topográficas. El problema es que no se cuenta con una normativa que legisle estos aspectos.

El profesor Forjaz puntualiza sobre la viabilidad o no de los POG en Mozambique, afirmando que:

«Se han desarrollado muchos ejemplos de programas de este tipo a lo largo de Mozambique que se denominaban “atalhuamentos” o “parcelaciones”. El caso de Lichinga fue un buen ejemplo. Estos programas no resolvieron el problema pero funcionaron. El objetivo no era resolver la necesidad de vivienda, sino favorecer una ocupación ordenada que facilitase posteriormente la ejecución de las infraestructuras.»

Para poner en marcha un programa de las características del POG de Trujillo, las mayores dificultades que se encontrarían actualmente en Mozambique serían de índole técnica y económica a nivel municipal. Aunque la inversión que ha de hacerse fuese, tan sólo, para obtener planos topográficos, ya que hoy por hoy, no todas las municipalidades disponen de recursos ni de personal cualificado para ello. También el profesor Tique coincide en estimar que sí funcionarían programas de las características de los POG, y que de hecho, hay planes semejantes en marcha en el país. El problema, en su opinión, es de falta de suelo, ya que hay lugares donde el suelo está agotado.

5. Bibliografía

- AMEMIYA, N. (2007): *La gestión del suelo y el desarrollo urbano de los asentamientos humanos del «Alto Trujillo»*, Tesis en Gestión Urbano Ambiental, Universidad Antenor Orrego (UPAO), Trujillo, Perú.
- BRUSCHI, S. & J. CARRILHO & L. LAGE (2005a): *Pemba: As duas cidades*, Edicoes FAPF, Maputo, Mozambique.
- BRUSCHI, S. & L. LAGE (2005b): *O desenho das cidades. Mocambique até ao séc. XXI*, Edicoes FAPF, Maputo, Mozambique.
- CAMINOS, H. & R. GOETHERT (1984): *Elementos de Urbanización*, Editorial Gustavo Gili, Barcelona.
- COLAVIDAS, F. & J. SALAS (2004): «Por un plan cosmopolita de Habitabilidad básica», en *Informes de la construcción*, 56 (491): 2-4, mayo-junio.
- DE SOTO, H. (2000): *Los misterios del capital*, Edit. Mercurio, Lima, Perú.
- ESKEMOSE, J. (2011a): *Draft. Home Space Maputo. Pesquisa do Espaço do Lar: Estudo Físico, Sumário Ejecutivo*, Maputo, Mozambique.
- (2011b): *Draft. Home Space Maputo. Pesquisa do Espaço do Lar: O Espaço do Lar físico Ejecutivo*, Maputo, Mozambique.
- HOLDEN, R. & R. KAARHUS & R. LUNDUKA (2006): *Land policy reform: the role of land markets and women's land rights in Malawi*. Noragric Report, 36. Norwegian University of Life Sciences.
- MYERS, G. (1994): «Competitive Rights, Competitive Claims: Land Access in Post-War Mozambique», en *Journal of Southern African Studies*, 20 (4): 603-632, diciembre.
- NALÓN, J. (2004): «Renewed Land Debate and the “Cago Cult” in Mozambique», en *Journal of Southern African Studies*, 30(3): 603-625, septiembre.
- NEGRÃO, J. (2011): *Mercado de terras urbanas em Moçambique / The urban land market in Mozambique*, Edit. Alcance, Maputo (Mozambique).
- PETERS, P. E. (2009): «Challenges in Land Tenure and Land Reform in Africa: Anthropological Contributions», en *World Development*, 37 (8): 1317-1325, agosto.
- SALAS, J. (1998): *Contra el hambre de vivienda. Soluciones tecnológicas latinoamericanas*, Edit. Escala, Bogotá, Colombia.
- (2005): *Mejora de barrios precarios en Latinoamérica*, Edit. Escala, Bogotá, Colombia.
- (2008): *HABITAFRICA, Cuatro realizaciones de Habitabilidad Básica en Mauritania, Mozambique, Angola y Namibia*, Edit. FCEA, AECID, Madrid.
- & B. GESTO & G. GÓMEZ & al. (2011): *Las tomas de tierras urbanas en Latinoamérica. Solución o problema*, Ministerio de Vivienda, 182 págs., Madrid.
- TORNIMBENI, C. (2007): «“Isto foi sempre assim”: The Politics of Land and Human Mobility in Chimanimai, Central Moambique», en *Journal of Southern African Studies*, 33 (3): 485-500, septiembre.

6. Abreviaturas

HaB: Habitabilidad Básica.
POG: Programas de Ocupación Guiada.

NSR: No sujeta a registros.
DUAT: Direito de Uso e Aproveitamento do Território.