

Resumo de Política IV

Gestão dos Resíduos Sólidos em Maputo, Moçambique



Foto: Fábio Ribeiro

Este é o quarto de uma série de resumos de política relacionados com o projecto de investigação “A Etnografia de uma Cidade Dividida: Sócio-política, Pobreza e Género em Maputo, Moçambique” (2012–2015), financiado pelo Conselho de Investigação Norueguês. O objectivo é contribuir com conhecimento etnográfico e “pontos de vista a partir de baixo” para os debates e esforços sobre desenvolvimento urbano em curso pelo governo e doadores em Moçambique.



Inge Tvedten
Lizete Manguenze
Arlindo Uate

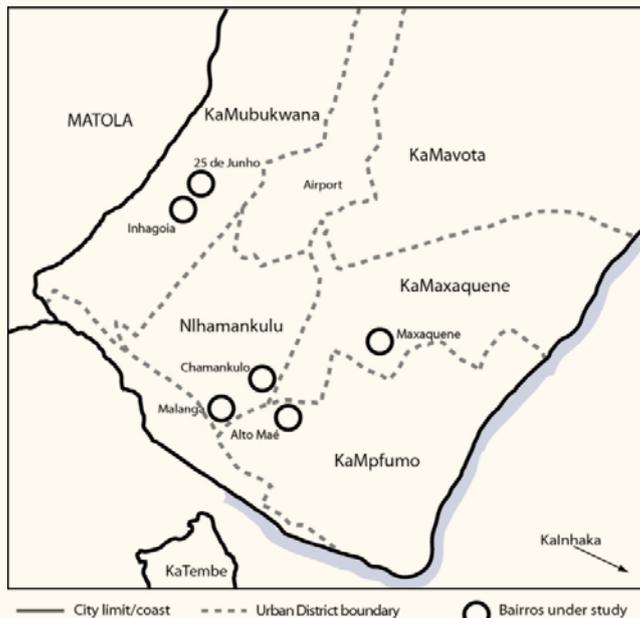
Nos aglomerados informais em KaMaxaquene, KaMavota e KaMubukwana, a situação é mais variada. Nos quintais das pessoas e nos pequenos becos entre as suas habitações as coisas parecem impecavelmente limpas e muito dificilmente se vê algum lixo. Inversamente, o lixo amontoa-se nos espaços mais públicos, incluindo mercados, ruas principais e à volta dos poucos contentores disponibilizados. KaNyaka e KaTembe são diferentes, sendo mais rurais do que urbanos: aqui, o lixo está em grande parte longe da vista.

O que dizem as estatísticas

Às vezes as estatísticas são supérfluas: os resíduos sólidos, ou lixo, são claramente visíveis por toda a parte na cidade de Maputo. Nas áreas formais, prósperas e de baixa densidade, como o Distrito de KaMpfume (ver o Mapa), as ruas estão relativamente limpas mas os contentores do lixo estão espalhados por toda a parte, frequentemente com pilhas de lixo no chão, junto deles, com pessoas a vasculhar à procura de coisas para comer ou vender. Nas áreas mais densamente povoadas, economicamente mistas e comerciais (principalmente Nlhamankulu), o lixo é visível não apenas nos contentores e à volta deles como também à volta dos muitos mercados informais e nas ruas e passeios.

Recorrendo à limitada evidência estatística, pensa-se que Maputo produz diariamente um total de 1.000 toneladas métricas de resíduos sólidos, dos quais cerca de metade são presumivelmente recolhidos pelo município. Na zona formal da cidade, o lixo recolhido contém em termos de peso 68% de matéria orgânica, 12% de papel e cartão e 10% de plásticos. Nas zonas informais da cidade, mais de metade do lixo consiste em terra e poeira. Se esta for excluída, 69% é lixo orgânico, 5% papel e cartão, 8% plásticos e 9% ‘outros’, incluindo entulho (Allan e Jossias 2012). Em média, as pessoas na cidade formal produzem 1 kg de lixo sólido por pessoa por dia, nos bairros informais 0,49 kg por dia e na KaTembe e KaNyaka 0,20 kg por dia (Mertanen et al. 2013)

CIDADE DE MAPUTO



A recolha do lixo consiste num certo número de contentores – fornecidos pela ‘Direcção de Recolha de Lixo e Cemitérios’ do município – que estão espalhados pelos 53 bairros de Maputo. Estes contentores oscilam em número desde perto de uma dúzia nas zonas formais, como o bairro de Sommerschild, até um no bairro informal 25 de Junho B que tem uma população de 23.000 pessoas. Na cidade formal, o lixo é recolhido pelo município diariamente ou dia sim dia não e trazido para a única lixeira da cidade, no Hulene, ou para empresas privadas para reciclagem. Na cidade informal, o lixo é recolhido através de um sistema de base comunitária de micro-empresas, com uma empresa privada contratada para transportar os contentores para o Hulene – onde cerca de 250 catadores fazem o melhor que podem para triar do lixo o que acham de utilidade para consumo ou para venda (Mertanen et al. 2013).

De acordo com o “Report Card sobre a Satisfação da População com os Serviços Municipais” anual do município (COWI 2014), a recolha do lixo sólido é o serviço que as pessoas acham de maior importância e com o qual, entre vinte serviços prestados, estão mais insatisfeitas.

Políticas actuais

Directa ou indirectamente, a gestão do lixo em Moçambique está coberta por diversas leis municipais. A Lei de Base Municipal atribui aos municípios a responsabilidade pelo “ambiente, saneamento básico e qualidade de vida”. A Lei das Finanças Municipais torna-os responsáveis por investir em sistemas de recolha e tratamento de resíduos sólidos e pela limpeza das áreas públicas. O “Regulamento sobre a Organização e Funcionamento dos Serviços Técnicos e Administrativos Municipais” permite que os municípios criem serviços públicos autónomos e empresas públicas municipais a serem geridos como empresas e que façam concessões de serviços públicos a serem geridas por empresas privadas.

No município de Maputo, as leis municipais e regulamentos sobre limpeza urbana de resíduos sólidos visam i) melhorar as condições

sociais dos cidadãos, através do seu envolvimento progressivo nas soluções para os resíduos sólidos, ii) melhorar as condições ambientais, de higiene e saúde pública, bem como aumentar a reutilização e a reciclagem e iii) promover a participação do sector privado, não apenas na recolha e transporte mas também em actividades de reciclagem e reutilização. Além disso, é declarado que o município deve apoiar a criação de cooperativas, micro-empresas e associações de cidadãos que procurem participar no sistema de gestão do lixo. O principal parceiro doador do município de Maputo é o Banco Mundial e o seu abrangente projecto ProMaputo (2007–2015) inclui a gestão de resíduos sólidos.

Deste modo, há um claro contraste entre a estrutura legal e organizacional à volta da recolha do lixo, que é em muitos aspectos gradual e o sistema actual de recolha de lixo que não funciona de modo a satisfazer os habitantes da cidade.

Contribuições etnográficas

As vozes críticas sobre a gestão urbana tendem a retratar, por um lado, governabilidades conflituosas (no sentido de ‘formas de governar’) neste tipo de contexto, que revelam modelos Ocidentais de desenvolvimento municipal ‘de cima para baixo’ e, por outro lado, as formas pelas quais a maioria pobre desenvolve as suas próprias trajectórias espaciais através das práticas de cada dia e formas difusas de poder (Diouf e Fredericks 2013). Em Maputo, as autoridades municipais reconhecem a gestão do lixo como extremamente complexa e trabalham activamente em várias frentes, incluindo através de parcerias públicas, privadas e comunitárias (com. pess., autoridades municipais). Entretanto, as pessoas nas comunidades colocam o lixo no topo da sua lista de problemas e consideram o problema contínuo de lixo no seu ambiente como sintomático de desigualdades e injustiças espaciais e sociais mais amplas.

Desde a publicação de “*Pureza e Perigo: Uma Análise de Conceitos de Poluição e Tabu*” de Mary Douglas (1966), a antropologia tem estado ocupada com a forma como a ‘sujidade’ enquanto ‘matéria fora do lugar’ é culturalmente construída; compreende também que a resposta a isso varia entre as diferentes formações sociais. Entre as pessoas dos bairros formais e informais de Maputo,¹ os termos locais para os resíduos sólidos ou lixo (*nsila*, *tchaka*, *nzambwa*) significam invariavelmente qualquer coisa que é *suja*, *inútil* e que *faz mal*. No entanto, o significado do lixo na vida das pessoas tem variado ao longo do tempo e do espaço.

De acordo com a autoridade municipal responsável pela recolha do lixo e com as pessoas idosas dos bairros informais, durante a era colonial existia um sistema claro e duplo. A recolha do lixo funcionava bem na zona formal Portuguesa da cidade, mas não existia na zona informal ‘Africana’. Todavia, como afirmou o Sr. Vasco, de 67 anos de idade e residente em Inhagoia A, não havia então verdadeiramente necessidade de recolha formal porque as pessoas não produziam muito lixo; a maioria dele era dado aos animais domésticos ou queimado e as pessoas tinham mais que suficiente espaço para o enterrar em covas nos seus quintais.

A questão tornou-se mais premente após a Independência em 1975. Uma grande parte da população tornou-se consumidora da classe média, as zonas centrais da cidade tornaram-se mais sobrepopoadas de residentes e comércio e o espaço vital nos

aglomerados informais tornou-se mais apinhado à medida que as pessoas se mudavam para a capital. Não obstante, embora “já não pudéssemos enterrar o nosso lixo nos nossos quintais, porque não havia espaço, e isso punha-nos doente”, como afirmou a Senhora Verónica de Inhagoia A, outros insistem que os bairros eram limpos dado que “tínhamos brigadas que limpavam as comunidades durante o tempo do [primeiro presidente de Moçambique independente] Samora [Machel]” (Sr. Pateca, Bairro do Triunfo).

Como os resíduos sólidos se tornaram um problema crescente nas áreas formais, bem como nas informais – manifestado por frequentes surtos de cólera em alguns dos bairros mais congestionados como a Mafalala – o município aumentou os seus esforços entrando em parcerias público-privadas para recolha e depósito do lixo e estabelecendo micro-empresas para recolher o lixo nas comunidades informais. Todavia, a decisão que afectou mais significativamente a percepção das pessoas sobre o lixo e como era manejado foi uma taxa mensal de 45 meticais para recolha do lixo integrada em 2008 no pré-pagamento da factura da electricidade – forçando praticamente toda a gente a contribuir.

Desta forma, o lixo tornou-se uma questão contestada nos aglomerados informais – e um pomo da discórdia entre o município e as comunidades. Enquanto a autoridade municipal insiste que o sistema funciona bem, e que se não funciona “é

principalmente as suas próprias habitações e pequenos quintais e os estreitos becos onde passam o seu tempo com vizinhos e amigos. Então, muito demonstrativamente, despejam o seu lixo em espaços públicos como estradas principais, mercados e à volta dos contentores de lixo que se tornaram símbolos da sua pobreza e marginalização.

O que permite que o sistema vá andando sem uma completa inundação de lixo nos bairros mais pobres é a continuação da prática de enterrar o lixo no quintal, com todos os perigos para a saúde que isso implica, em conjunto com o trabalho desenvolvido pelos catadores que exploram a situação em seu próprio benefício. Foi desenvolvido um sistema paralelo de catadores baseados na comunidade que recolhem o lixo a troco de um pequeno pagamento. Alguns estão ligados a operadores profissionais que separam os resíduos para revenda às – embora ainda relativamente poucas – empresas de reciclagem de resíduos sólidos que operam na cidade.

Embora reconhecendo o importante trabalho feito pelos catadores, as pessoas nas comunidades informais ainda olham este tipo de trabalho como associado a ‘porcaria’ e por isso degradante – o que é uma razão para as pessoas normalmente não separarem o seu lixo para venda, embora necessitem do dinheiro. Os catadores que trabalham (e em alguns casos vivem) na enorme lixeira no bairro do Hulene estão estigmatizados. (“Consideramos que



O lixo é um símbolo das desigualdades espaciais e sociais e de injustiça.

por culpa das próprias pessoas que podem reclamar junto do município”, os residentes estão cada vez mais preocupados com o lixo que se acumula em zonas dos seus bairros; argumentam também que são tratados de forma diferente dos que vivem na cidade formal onde o lixo é recolhido ‘todos os dias’.

Nos bairros Inhagoia A e B – que estão sobrepovoados e desregulados e as partes baixas inundam frequentemente – uma população de 35.000 pessoas partilha dois contentores de lixo recolhido a intervalos irregulares e muitas vezes dias depois de ficarem cheios. Ao mesmo tempo, o sistema de recolha de lixo nas casas das pessoas está corrompido e ineficiente: estas recolhas são feitas por colectores de lixo com carrinhos de mão (tchovas) que trabalham para micro-empresas. Em vez de empregarem pessoas das comunidades, os concursos públicos são ganhos por pessoas de fora da área local. Além disso, há um limite máximo do número permitido de empregados a trabalhar nesta função, pelo que apenas uma fracção dos agregados familiares beneficia deste serviço.

Devido à combinação de terem de pagar por serviços que não recebem e dos problemas com a acumulação do lixo não recolhido, as pessoas vêem os riscos como significativos não apenas para a sua saúde e bem-estar como também para a sua dignidade como cidadãos urbanos modernos. As pessoas têm o expediente de conservar limpo o que consideram ser o seu espaço privado –

são malucos”, como afirmou o Sr. Marcos, de 44 anos de idade, residente no bairro 25 de Junho). Os catadores sentem o estigma: “Há pessoas que não me consideram um bom vizinho. Chamam-me nomes como ‘aquele bêbedo que leva o lixo’. Outros não me cumprimentam quando passo por eles” (Sr. Gota, construtor desempregado, 25 de Junho).

Actualmente, pois, a questão da recolha do lixo é um símbolo de uma cidade dividida; tem implicações tangíveis para a auto-estima, bem-estar e saúde das pessoas. Embora o município esteja no processo de melhorar o sistema nas zonas formais da cidade, incluindo sistemas de separação e reutilização dos diferentes tipos de lixo, as pessoas nos aglomerados informais não obtêm os serviços pelos quais pagam e vêem a acumulação de lixo como um problema importante nas suas vidas.

De acordo com a autoridade municipal, enterrar o lixo “não pode ser aceite e é um crime contra o ambiente”. A solução principal da autoridade para resolver o problema da gestão dos resíduos sólidos é “educar as pessoas e fazer-las produzir menos lixo”. Assim, o município e os seus munícipes parecem estar a milhas de distância na questão dos resíduos sólidos. A implementação das leis e regulamentos existentes, bem como intervenções tangíveis para melhorar as condições nos aglomerados informais, parecem ser necessárias antes de o município poder ‘formar cidadãos à sua própria imagem’.

O CMI é um instituto independente de pesquisa sobre o desenvolvimento sediado em Bergen, Noruega. O CMI gera e comunica conhecimento baseado na pesquisa relevante para o combate à pobreza, o progresso dos direitos humanos e a promoção do desenvolvimento social sustentável. A pesquisa do CMI centra-se nos desafios e oportunidades locais e globais enfrentados pelos países de rendimento baixo e médio, bem como pelos seus cidadãos. A nossa orientação geográfica engloba a África, a Ásia, o Médio Oriente e a América Latina.

Autores: Inge Tvedten, Lizete Manguleze and Arlindo Uate. Layout: Pernille Jørgensen

Possíveis intervenções

Todos os governos urbanos Africanos têm de trabalhar num contexto de duas realidades: uma cidade formal com uma infra-estrutura social e física organizada, incluindo terra, habitação e relações com os seus habitantes que operam através de mecanismos de controlo sócio-político, como impostos e taxas; e uma cidade informal muitas vezes apenas parcialmente sob controlo (Bertelsen et al. 2014).

A estratégia mais comum para o desenvolvimento e gestão urbanos tem sido a tentativa de formalizar o informal, incluindo o desenvolvimento de sistemas formais de gestão do lixo em parcerias público-privadas (Diouf e Fredericks 2014). Em Maputo, isto foi combinado com um sistema inovador mas pouco funcional de micro-empresas baseadas na comunidade para recolha ao nível de agregado familiar.

A cidade informal e pobre abarcará ainda nos anos vindouros a grande maioria dos habitantes urbanos Africanos (Pieterse 2008) e nesses bairros de lata a gestão dos resíduos sólidos deve ser em grande medida baseada em processos políticos e sociais específicos. Em Maputo, estes processos precisam de incluir o seguinte:

Devem ser criadas condições estruturais básicas, com um número suficiente de contentores e camiões para descarregarem o lixo num local apropriado; devem regressar rapidamente para evitar ou minimizar os períodos sem acesso, que minam a confiança no sistema.

Os pontos de contacto e comunicação no que respeita à gestão do lixo devem estar orientados para as pessoas em cada bairro, isto é, para o secretário do bairro e os líderes comunitários que

tenham a capacidade de organizar a recolha do lixo com base na comunidade.

As pessoas nas comunidades vêem a importância de separar os diferentes tipos de lixo, incluindo a terra, ramos e folhas produzidos quando limpam os seus quintais. Este tipo de lixo constitui a maior parte dos resíduos. Uma vez separados os resíduos é necessário que os locais para cada tipo estejam claramente identificados e acessíveis.

Para combater o estigma dos catadores, deve-lhes ser concedida uma licença e uniformes (ou algo similar) pelo município (mostrando que alguns dos impostos voltam para a comunidade). Salários relevantes e realistas para membros e não membros das micro-empresas devem ser comunicados na rádio local e em reuniões comunitárias.

Para revigorar a tradição de limpeza colectiva de lugares públicos como mercados, estradas, escolas e postos de saúde, deve ser atribuída essa responsabilidade aos chefes de quarteirão, que geralmente compreende entre 50 a 100 agregados familiares. Devem ser introduzidas recompensas para o quarteirão mais limpo.

¹ O trabalho de campo para este estudo foi realizado em Fevereiro de 2015, principalmente nos bairros informais de Inhagoia e 25 de Junho; foram também realizadas entrevistas individuais com residentes dos bairros formais.

² De facto, Allen e Jossias (2012) mostram que as pessoas que aí trabalham representam uma ampla gama de idades e origens: 8% têm educação de nível universitário.

Leitura adicional

Allen, Charlotte and E. Jossias (2012). "Mapping of the Policy Context and Catadores Organisations in Maputo, Mozambique". *WIEGO Organising Brief No. 6*. Cambridge, MA: Women in Informal Employment Globalising and Organising.

Bertelsen, B. E., I. Tvedten and S. Roque (2014). "Engaging, Transcending and Subverting Dichotomies: Discursive Dynamics of Maputo's Urban Space." *Urban Studies* 2014. Vol. 5 (13), 2752–2769.

COWI (2014). Report Card Sobre a Satisfação do Municípios – 2103. Relatório Final. Maputo: COWI.

Diouf, Mamadou and R. Fredericks (2013). *The Arts of Citizenship in African Cities. Infrastructures and Spaces of Belonging*. New York: Palgrave Macmillan.

Douglas, Mary (1966). *Purity and Danger: An Analysis of the Concepts of Pollution and Taboo*. London: Routledge.

Foucault, M. (1991). 'Governmentality', in Graham Burchell, Colin Gordon and Peter Miller (eds), *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago, IL: University of Chicago Press.

Mertanen, Sari Teresa, J. M. Langa and K. Ferrari (2013). *Catadores de Lixo de Maputo: Quem são e como trabalham?* Maputo: União Europeia.

Pieterse, Edgar (2008). *City Futures: Confronting the Crisis of Urban Development*. London: Zed Books.

CMI (Chr. Michelsen Institute)

Telefone: +47 47 93 80 00

Fax: +47 55 31 03 13

E-mail: cmi@cmi.no

P.O.Box 6033,

N-5892 Bergen, Noruega

Visitando endereço:

Jekteviksbakken 31, Bergen

www.cmi.no

Inscriva-se no:

CMIBrief www.cmi.no

Versão impressa: ISSN 0809-6732

Versão eletrônica: ISSN 0809-6740