

DESAFIOS NO DOMÍNIO DA HABITAÇÃO

Júlio Carrilho | Luís Lage

ENQUADRAMENTO

Durante muito tempo (1) o país ficou embalado/anestesiado pelo facto de se lhe ter disponibilizado, de uma forma instantânea e sem custos, cerca de 100 mil habitações, fruto da nacionalização dos prédios de rendimento; (2) o país ficou igualmente, pelas circunstâncias e opções políticas, apetrechado de um sistema de empresas estatais e de uma certa organização social que permitia ao governo de algum modo transferir uma grande parte da responsabilidade da realização de construção de habitações para terceiros, nomeadamente através da mobilização de empresas, ODM, GD, etc. Parecia assim que o Governo ficaria mais livre para dar mais ênfase à acção de infra-estruturação, à experimentação de formas de ordenamento reordenamento das áreas periféricas de ocupação não planificada, ao estudo de modos de habitar tradicionais, à insistência da importância do Planeamento Físico como base para a garantia de habitação salubre ordenada e sustentavelmente enquadrada do ponto de vista da gestão da ocupação do solo, à experimentação limitada de lançamento de operações de auto-construção “assistida”. Na época da independência, a ideia de autoconstrução estava na “moda” pelo mundo e acrescentou-se-lhe o adjectivo “assistida”, para sublinhar a ideia de alguma responsabilidade do próprio governo no apoio à provisão de habitações duráveis para as famílias de mais baixos rendimentos, famílias que, tradicionalmente e como sempre, têm sido os principais sujeitos da provisão de casas para si próprias, exceptuando alguns investimentos muito pontuais, em contexto urbano, que a JBCP (Junta dos Bairros e Casas Populares) e a Fundação Salazar realizaram no período final da ocupação colonial. A isto também se somou a introdução daquilo que parecia ser a panaceia de provisão de casas, através da pré-fabricação, tão extensivamente usada nos países socialistas e no processo de reconstrução pós-guerra na Europa, trazendo-se assim para o país as técnicas de prefabricação ligeira cubana, designada por “Painéis Sandino”, adoptando-se a ideia de espalhá-los paulatinamente pelas províncias, e tendo a guerra interrompido este processo que, diga-se, para alguns era um erro.

ALGUMAS DIMENSÕES DA TRANSFORMAÇÃO DAS PERIFERIAS URBANAS NO DOMÍNIO DA HABITAÇÃO

Passados trinta anos após a independência o desafio da habitação não apenas se agravou, ficando cada vez mais evidente a necessidade de políticas específicas para ele dirigidas, como ficou mais claramente revelado que a provisão de abrigo é uma das áreas onde se concentra uma boa parte do esforço de poupança e criatividade das famílias de mais baixos rendimentos. Com efeito, é difícil encontrarem-se hoje casas de caniço ou de materiais predominantemente naturais, por exemplo, na cintura suburbana da cidade de Maputo. Em trabalho conjunto feito com o Conselho Municipal desta cidade em 2005, o Centro de Estudos do Desenvolvimento do Habitat da Faculdade de Arquitectura (CEDH) calculou que ascendiam a 200 mil o número de habitações “informais”, em cimento, blocos e outros materiais industriais, substituindo quase por completo a prática anterior de construção em caniço, como primeira etapa de construção de habitação. Isto é: praticamente toda a cintura suburbana de Maputo, por diversas razões entre as quais também se encontra a de escassez/tendência para o esgotamento e afastamento dos locais de colheita do próprio caniço e afins, se petrificou, se cimentou, num processo frenético de busca de melhoria das condições de abrigo, sem o medo antigo de a casa ser destruída por não conformidade com o Plano Urbanístico, não obstante esta regra não ter sido formalmente eliminada.

Quantificando este processo, podemos dizer que em 34 anos a periferia de Maputo foi “cimentando-se”, passando de cerca de 31% de habitações sólidas com paredes de alvenaria em 1980, para cerca de 55% em 1997, e para 81% em 2007.

Calcula-se que, nestes cerca de 34 anos depois da independência, foram assim investidos mais de um bilião de dólares americanos pelas famílias da cintura “informal” de Maputo, se tivermos como referência casos especificamente observados em 1999, no Bairro de Mafalala, para definição do custo dessa construção, a qual rondava em média os 5000 USD. A consciência institucional desta potencialidade pode abrir caminho a uma visão mais fecunda de enquadramento financeiro e técnico do problema da melhoria das condições de abrigo das famílias com menores rendimentos. Note-se que, segundo um estudo recente da Massala Consult, uma parte substantiva do microfinanciamento bancário para bens de consumo foi desviada para melhorias na habitação, contra o que estava previamente estabelecido.

UMA ABORDAGEM AOS DESAFIOS DA HABITAÇÃO

Com o crescimento avassalador das periferias não planificadas das cidades temos hoje o desafio de pensar na habitação não apenas como facto técnico-financeiro, mas como processo integrado e transversal expresso em *política ou estratégia própria (a política ou estratégia de habitação)*

em que é necessário estabelecer várias abordagens, dentre as quais: (a) a abordagem por prioridades conforme contribuição, possibilidades e pressão das necessidades dos grupos ou camadas sociais diferentes; (b) a abordagem dos mecanismos financeiros a desencadear, sem o que qualquer iniciativa global falhará, como nos demonstram as acções anteriores, por exemplo a da autoconstrução assistida; (c) a abordagem da padronização técnica e de qualidade (projectos, elementos construtivos, materiais, tecnologias); (d) a abordagem da participação de diversos agentes (empresas privadas, cooperativas, associações, etc.); (e) a abordagem da provisão de abrigos dignos e sustentavelmente pensados como elemento de uma política social, nomeadamente para estabilização de determinados agentes e grupos profissionais; e principalmente (f) a abordagem da realidade tal como ela se nos apresenta, com os seus limites e potencialidades, traduzida na enorme capacidade de as famílias fazerem grandes sacrifícios e poupanças pela sua própria casa, o que possibilita acções de base para a melhoria das condições de habitação, através de operações de regularização fundiário/urbanística implicando a planificação simultânea das áreas a regularizar e melhorar, dignificando a condição de cidadania das famílias e retirando-as gradualmente do estigma da informalidade. Para que seja bem-sucedida e sustentada ao nível técnico e urbanístico, este último tipo de operação exige enquadramento administrativo no quadro da estrutura municipal e do seu Plano de Estrutura, visando-se uma gestão tendencialmente unitária do território da cidade, hoje, e quiçá por muito tempo, ainda com carácter dicotómico. Do nosso ponto de vista, este tipo de operações parecem ser mais exequíveis, com maior potencialidade de participação dos interessados (através de parcerias induzidas com ganhos múltiplos), com resultados mais rápidos e extensos, e mais consentâneas não só com os estudos como também com as experiências já feitas (Manica, Dondo, Vilakulo, Chimoio, Monapo, Nacala). Elas têm sido defendidas a nível académico e técnico, mas ainda não foi possível fazer compreender o seu alcance noutras instâncias, nomeadamente nas institucionais.

CONCLUSÃO

Tratar da habitação não deve, do nosso ponto de vista, considerar apenas a função de abrigo ou a casa no sentido estrito. Tratar da questão da habitação significa tratar-se designadamente de cinco importantes componentes que permitem enquadrar a casa no processo legal de transformações territoriais, em que a função *residir* seja objecto principal. Referimo-nos neste âmbito aos aspectos ligados a (1) Lei, (2) Solo/Lugar, (3) Integração urbana/territorial pela via do plano, (4) Infra-estrutura e (5) Casa e mecanismos da sua provisão pelas famílias. A não consideração destes cinco aspectos inviabiliza, torna insustentável, ou torna muito difícil, tratar da questão da habitação numa perspectiva de sustentabilidade e conferir às famílias abrangidas a qualidade plena de cidadãos. Com estes cinco pontos queremos dizer que o direito à habita-

ção digna implica (1) garantia de enquadramento legal das operações visando a habitação, (2) garantia de segurança de ocupação do lote respectivo, (3) garantia de enquadramento territorial no quadro dos horizontes de planificação estabelecidos para as diferentes localizações, (4) garantia de serviços técnicos mínimos para uma vida salubre, (5) garantia de mecanismos financeiros e técnicos para a construção do lugar de abrigo e lar.

Ao se propor acções de melhoria de condições de habitação das famílias urbanas mais carenciadas através da regularização fundiária/urbanística não se está a propor a *cristalização* da desordem das cinturas urbanas construídas à margem das leis, como por vezes se sugeriu. Trata-se sim de conferir a estas zonas as condições mínimas de segurança e de conforto urbano, a custos mais adequados às capacidades do país, num quadro planificado e legalmente suportado, que conduza à solução dos problemas de registo e titulação, conferindo-se a essas famílias a mesma margem de manobra que existe nas zonas *fórmals*, no processo de planificação familiar com vista à melhoria das suas condições de vida, nomeadamente através da sua integração no sistema de serviços urbanos existentes (água, luz, saneamento, transportes e outros), nos processos de compra e venda, nos processos de reabilitação, reconstrução e construção, e nos processos urbanos de usufruto de direitos e deveres e de negociação correntes (impostos, taxas, hipotecas, arrendamento, e outros).

É importante referir que a garantia de sustentabilidade dos objectivos acima referidos não se obtém sem a integração adequada e específica da gestão pública das cinturas informais no quadro da governação da cidade. Esta integração deverá ser cuidadosamente pensada, tendo em conta as condições específicas actuais (dualidade urbana) e visando, a prazo, a integração num todo unitário a gestão das diferentes zonas das cidades.

REFERÊNCIAS

- Carrilho, J., Lage, L. et al. 2000. *Um olhar para o habitat informal moçambicano: de Lichinga a Maputo*. Maputo: Publicações FAPF.
- Carrilho, J. et al. 2005. *Regularização do solo urbano nas áreas informais da Cidade de Maputo*. Maputo: Publicações FAPF.
- Carrilho, J., Lage, L. et al. 2008. *Mozambique Urban Sector Profile*. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT).
- Carrilho, J., Lage, L. e Trindade, C. 2005. *Elaboração e implementação de planos de requalificação dos assentamentos informais*. Maputo: Publicações FAPF.
- Allen, Ch., Johnsen, V. 2008. *Moçambique. Um panorama dos constrangimentos ao desenvolvimento do sector de financiamento à habitação*. Maputo: Massala Consult.
- Forjaz, J. et al. 2005a. *Melhoramento dos assentamentos informais*. Maputo: Publicações FAPF.
- Forjaz, J. et al. 2005b. *Ordenamento de assentamentos informais na Cidade de Manica*. Maputo: Publicações FAPF.