



Problemática da habitação do ponto de vista social na Guiné-Bissau

Estanislau Ferreira*

P. 57-63

INTRODUÇÃO

A Guiné-Bissau é um país de 36 125 Km², situado na costa Ocidental de África, formado por uma parte Continental e outra Insular de agrupamento de Ilhas que constituem os Arquipélagos dos Bijagós. Está limitada a Norte pela República do Senegal, a Leste e Sul pela República da Guiné Conakry e a Oeste pelo Oceano Atlântico.

A população do território é de aproximadamente 1 548 159 habitantes (censo 2009), dos quais mais de 30% da população é urbana. A densidade populacional média é de 43 habitantes/km² e apresenta grandes variações entre Regiões.

Administrativamente, o país está dividido em oito regiões e um sector autónomo que é a capital Bissau.

A gestão do espaço urbano e o seu reflexo na qualidade de vida urbana dos populares tem sido, ao longo dos últimos anos, uma problemática actual e de indiscutível relevância. Da independência aos nossos dias, tem-se assistido a um declínio acentuado das condições de vida da nossa população, atingindo-se, no presente, situações alarmantes, agravadas sobretudo pela instabilidade sociopolítica e militar verificada nas últimas décadas.

A carência de habitação e dos equipamentos complementares – tais como infra-estruturas sanitárias, energia, vias de acessos, água potável, drenagens, etc. – é, pois, um dos mais graves problemas com que o cidadão comum se depara hoje em dia, sobretudo o das camadas mais desfavorecidas. Estes problemas constituem uma forte condicionante do progresso económico e social do nosso país.

Esta carência de alojamentos é sobretudo mais acentuada em Bissau, devido, essencialmente, ao fluxo migratório que se começou a verificar imediatamente após a Independência, do campo para cidade, principalmente para a capital. De salientar que Bissau, que conta actualmente com 400 000 habitantes aproximadamente, contava, na altura da tomada da Independência, com um valor manifestamente inferior: 100.000 habitantes.

A grande fuga actual do campo para os centros urbanos – em particular para a capital Bissau – é caracterizada essencialmente pelo factor de procura de trabalho rentável, educação e formação a todos os níveis e de exercício de actividades ligadas ao comércio ambulante rentável. Todavia, muitos comerciantes não têm famílias nos centros

* Diretor do Serviço de Viabilização de Terrenos e da Habitação Social da Guiné-Bissau.

urbanos. Consequentemente, o acolhimento não existe e, sem casa para habitar, acabam por aglomerar-se na periferia da cidade, originando o surgimento de bairros degradados.

A Guiné-Bissau conta com mais de 124 000 unidades de alojamento (recenseamento de 1991), representando uma média aproximada de 8 pessoas por família.

O *deficit* habitacional corresponde, aproximadamente, a 15 mil unidades. A procura é mais acentuada nos centros urbanos, principalmente na capital, Bissau, uma cidade que tem um crescimento demográfico na ordem dos 4%.

HABITAÇÃO SOCIAL ANTES DA INDEPENDÊNCIA

Antes da Independência, as casas económicas ou bairros sociais foram construídos, na sua maioria, por fundos criados por determinados serviços, denominados caixas sociais, cuja principal função seria prestar assistência aos seus associados que eram, essencialmente, servidores da Administração, pertencentes a uma classe social média ou média alta, apontando-se alguns exemplos: Bairros Chão de Papel Varela e antigo liceu Honório Barreto.

Paralelamente a essas construções, o Governo Provincial mandou construir, na altura, pequenos bairros sociais ou casas económicas para solucionar o problema de habitação dos funcionários da metrópole que eram deslocados em missão de serviço na então Província da Guiné, assim como de alguns quadros guineenses contratados localmente. O fundo proveniente das rendas das casas e das quotas pagas pelos associados era empregue não só na manutenção dessas casas, mas também na construção de novas casas.

Face à ineficácia do funcionamento da maioria dessas caixas sociais depois da independência, o Estado entendeu por bem criar uma Instituição a nível nacional denominada *Instituto Nacional de Previdência Social* (INPS) que passaria a assumir o papel deixado pelas antigas caixas, incluindo a gestão financeira de todas as casas construídas por estas.

Bairro de Ajuda

O primeiro grande bairro social construído de raiz em Bissau, denominado *Bairro de Ajuda*, destinado à camada social mais desfavorecida, surge no início dos anos 60 do século passado e foi mandado construir pelo então Administrador da Câmara Municipal de Bissau para albergar várias famílias que ficaram desalojadas devido a um grande incêndio que destruiu alguns bairros periféricos da capital. Para a construção do bairro foi urbanizada uma zona na periferia da cidade, que dista 7 km do centro, situada do lado direito do eixo viário principal que liga a cidade ao aeroporto.

Posteriormente, com o desenvolvimento da cidade e das redes de infra-estrutura básicas, o bairro acabou por estender-se para o outro lado da via. A tipologia utilizada na altura era bastante simples: planta quadrada, com uma sala e três quartos, circundada por varanda coberta para proteger as paredes das intempéries (chuva e sol). A cozinha e a casa de banho foram localizadas no exterior da casa, em cada uma das extremidades da varanda posterior. As paredes foram construídas em adobe de terra, com as estruturas em cibe e cobertas de zinco. Por ser um bairro

destinado à camada social mais desfavorecida, foi fixada uma renda mensal simbólica e resolúvel.

Com o decorrer do tempo, a maioria dos proprietários modificaram as suas casas. Actualmente, podemos considerar que se trata do maior bairro social jamais construído na Guiné-Bissau.

IMPLEMENTAÇÃO DE PROJECTOS DE HABITAÇÃO SOCIAL PÓS-INDEPENDÊNCIA

Depois da independência, em 1974, a questão habitacional não fazia parte da prioridade do desenvolvimento do País. Isto porque, aparentemente, os aquartelamentos deixados pelo exército colonial e alguns parques habitacionais existentes solucionaram, em larga escala, as necessidades então surgidas. Os Governos de então preocuparam-se com a definição e execução dos programas das prioridades nos sectores essencialmente de saúde, educação e criação de grandes infra-estruturas.

No fim da década de 70, e princípio da década de 80, começaram a surgir os primeiros sinais de carência habitacional devido, sobretudo, a duas razões fundamentais:

- a degradação do parque de alojamentos e equipamentos existentes e herdados;
- desenvolvimento anárquico dos centros urbanos, derivado da ausência de um quadro coerente de utilização do solo.

No fim da primeira metade dos anos 80, a carência habitacional estava cada vez mais acentuada e a preocupação da governação era cada vez mais patente no que se refere à necessidade de se dar uma solução ao problema.

Com ajuda dos Países de cooperação bilateral, ensaiaram-se diferentes projectos de produção de casas, bem como a incorporação sistemática nos diferentes projectos, e até aos nossos dias, da componente habitacional para alojar os respectivos técnicos e funcionários públicos, destacando-se os seguintes casos:

- de edifícios multifamiliares: *Asdi, Sandino, Taiwan e Transporte*;
- de pequenos bairros sociais, tais como: *Internacional, Cooperativa de Plano e Cooperativa dos Trabalhadores do MOP*, etc.

Sobretudo nos edifícios multifamiliares, as estratégias iniciais de construção, associadas a aspectos de recuperação dos custos, conservação e manutenção, produziram situações socialmente sensíveis, resultantes da heterogeneidade das pessoas que ali habitam, muitas delas ligadas a certos hábitos que entram em conflito com a tipologia da construção onde estão inseridas, numa situação agravada pelo parco salário que recebem do Estado e que tornou praticamente impossível a implementação do sistema de condomínio nos prédios.

Consequentemente, todos os edifícios de apartamentos construídos pós-independência se encontram em estado de degradação, devido a má utilização e, sobretudo, a falta de manutenção. De frisar que, dada a situação económica que se faz sentir no País, o Estado não dispõe de recursos para fazer as respectivas manutenções.

A experiência do passado, a degradação de condições e a falta de habitação no País levaram o Governo a rever a sua política para com o sector habitacional. Foram rea-

lizados determinados estudos de reflexão sobre o problema da habitação na Guiné-Bissau no quadro de alguns projectos-piloto (Projecto de Melhoramento de Bairros de Bissau – PMBB), no quadro da definição de novos projectos (Programa de Acção Social e Infra-estrutural-PASI) e, ainda, no contexto associado à definição de uma política habitacional (Projecto de Reabilitação de Infra-estruturas – PRI).

Bairro Social Antula Bono

As condições e situações ligadas ao meio ambiente tendem a agravar-se com o crescimento natural da população e com o êxodo rural em direcção às cidades e em particular à capital – Bissau. O Governo, através do seu parceiro multilateral, inicia o Programa de Acção Social e Infra-estrutural (PASI) destinado a minimizar os efeitos mais conflituosos decorrentes do programa de ajustamento estrutural.

Uma das cinco componentes deste programa PASI consistia precisamente na criação de condições urbanas para acolher as habitações sociais no País. É, pois, neste contexto que o Governo negocia com os Sistemas das Nações Unidas, nomeadamente com PNUD/FENU, o co-financiamento do Projecto de Melhoramento de Condições de Habitat na cidade de Bissau e no interior do País. O projecto permitiria, numa 1.ª fase, a viabilização de uma área com, aproximadamente, 35 hectares de terrenos, dos 50 cedidos pelo nosso Estado como contrapartida do financiamento. Para esta operação, foi escolhido um bairro periférico, denominado Antula Bono, localizado a 4 km a norte da cidade.

O projecto é constituído por duas componentes, sendo a primeira a infra-estruturação para produzir 717 parcelas de terrenos para construção de moradias económicas e a segunda para construção de alojamentos. Para que as famílias mais carenciadas pudessem adquirir os seus lotes para construção das suas habitações, foi introduzido, pela primeira vez na história de urbanização na Guiné-Bissau, o parcelamento de quatro tipos de lotes: 150 m² (10x15m), 250 m² (10x25m), 300 m² (15x20m) e 500 m² (20x25m). Salienta-se que 86% da intervenção foi destinada a “lotes sociais” (150 m², 250 m² e 300 m²) e que foram reservadas áreas para equipamentos colectivos (desporto, escola, hospital, etc.), edifícios públicos e parques.

A viabilização ou infra-estruturação do bairro consistia na construção de um mercado – o maior de Bissau –, rede viária em terra batida (vias primárias com 9m de largura, secundárias com 6 m e terciárias com 3 m), drenagem pluvial, canalização de água, construção de um depósito elevado de 300 m³, fontenário público, bocas-de-incêndio, instalação eléctrica de média e baixa tensão, saneamento básico, construção de bases de contentores de lixo e aquisição de um camião porta contentor para recolha de lixos. Os custos das infra-estruturas secundárias e terciárias relativas à viabilização da operação foram incorporados no preço de venda das parcelas.

A operação de viabilização terminaria com a atribuição de parcelas/lotes de “tipo social” (com 150, 250 e 300 m²) às pessoas mais carenciadas, seleccionadas por uma comissão *ad hoc* entre os mais de 5 000 inscritos, sob a forma de crédito de curta duração beneficiando de uma taxa de juros de 7 % ano por um período de 2 anos. Depois de amortizado o crédito do terreno, seguir-se-ia a fase de atribuição de crédito de construção do alojamento, através de um fundo de construção doado pelo FENU, e com aplicação de um sistema de auto-construção acompanhada.

Os lotes de 500 m² considerados como “não sociais” foram vendidos sem crédito e a pronto pagamento a uma camada social com maiores posses; este tipo de lote “não social” foi introduzido na urbanização do Bairro, por duas razões bastante pertinentes:

- por um lado, para que não seja marginalizada a camada mais desfavorecida, uma situação que poderia transformar o Bairro num bairro de pobres;
- por outro lado, misturando pessoas com menos posses com outras de mais posses, estas últimas terão maior obrigação moral de contribuírem para o saneamento do bairro.

Para se proporcionar e facilitar aos beneficiários mais carenciados e sem alojamento que habitem o mesmo espaço onde se desenvolve a respectiva auto-construção, sem se perturbar a mesma, foi desenvolvido um projecto de construção baseado num módulo evolutivo, cujas sequências de desenvolvimento, devidamente estudadas, permitiriam a obtenção de uma habitação de acordo com a possibilidade financeira de cada beneficiário. Como exemplo demonstrativo, foram construídos no bairro três tipos de casa nas suas diferentes fases de evolução – Tipo o (T₀), T₂ e T₃ (ex.: T₀, uma habitação sem quarto de dormir e T₂ uma habitação com dois quartos de dormir). Conseguiu-se que o custo destas habitações fosse bastante baixo por serem realizadas, na sua totalidade, em alvenaria e adobe reforçado, um material resistente feito na base de cimento, areia e terra argilosa ao traço de 1:2:17.

Para manter o financiamento desta operação e estendê-lo a todo o território nacional, o Governo criou um fundo de investimento denominado FPH (Fundo de Promoção de Habitação), que seria financiado pelo FENU e pelo Governo através de fundos provenientes da recuperação dos custos da operação “Antula Bono” e outros que surgem com base em doações, empréstimos, créditos, etc.

Para consolidar e permitir a continuidade de operações similares à de Antula Bono em todo o País, foi criada uma Instituição denominada SERVITAS (Serviço Nacional de Viabilização de Terrenos e Habitação Social), encarregue, de uma forma permanente, de assistir as autoridades urbanas e os promotores imobiliários na realização dos projectos de viabilização e loteamento de terrenos para construção de habitação social.

Num novo quadro institucional tinha sido projectada, para o início do ano 1998, a viabilização da segunda fase de Antula Bono, que permitiria a venda no Plano de mais de 800 parcelas saneadas às famílias mais carenciadas que não tinham sido contempladas, na distribuição da primeira fase, para construção das suas habitações.

Em 1998, com o eclodir do conflito armado, todos os bens e equipamentos do Servitas foram saqueados e o edifício sede vandalizado. Posteriormente, acompanhando o regresso à normalidade, a situação económica e social degradou-se consideravelmente, foi seguida de uma instabilidade política constante, e a falta de autoridade de Estado fez com que os financiadores se recusassem a voltar a financiar operações deste género. Alguns moradores, considerados ocupantes tradicionais, ao sentirem o enfraquecimento da Câmara Municipal de Bissau em tomar medidas que podiam ser consideradas impopulares, redobram as suas reivindicações e vendas de terrenos sem respeito pelo plano de urbanização do bairro.

Bairro dos Antigos Combatentes

O Bairro dos Antigos Combatentes foi construído no início do novo século pela República Popular da China e a pedido do Governo para minimizar a carência habitacional existente no seio dos antigos combatentes da luta de libertação nacional. Localizado a poucos quilómetros do centro da cidade, no Bairro de Antula Bono, e dotado de todas as infra-estruturas básicas necessárias, é constituído por 132 apartamentos distribuídos por 12 prédios de 3 pisos cada.

Sete anos depois de concluída a obra, os apartamentos ainda continuam por ocupar, apesar das várias tentativas dos sucessivos Governos em distribuí-los pelos antigos combatentes. Ao que consta, a não ocupação dos alojamentos até à data deve-se à resistência de uma franja considerável dos antigos combatentes, que consideram que a tipologia do imóvel não é adequada ao modo de vida a que estão habituados, visto que, na maioria, são camponeses, oriundos de um meio social onde estão habituados a viver em casas isoladas, com espaços nas traseiras para lavoura e criação de animais, actividades estas que lhes proporcionam recursos para a sua subsistência.

Viver em prédios multifamiliares cria-lhes muitas dificuldades, não somente pelos modos de vida a que estão habituados, mas, sobretudo, pelos gastos financeiros implicados por este tipo de solução, tais como: pagamento de gás, luz eléctrica, água canalizada, etc., sem contar com as dificuldades de locomoção que muitos deles terão ao subirem as escadas para chegar às suas habitações localizadas em pisos elevados, por serem já velhos e alguns com deficiências físicas.

Um outro problema que parece estar na origem da não distribuição destas habitações é o critério de selecção utilizado para escolher os beneficiários num universo de 7.000 antigos combatentes espalhados por todo o país. Finalmente, depois de muito tempo de espera, o actual Governo anunciou para breve a distribuição dos alojamentos aos antigos combatentes, na base de um critério de selecção preestabelecido entre as partes.

CONCLUSÃO

Desde a ascensão da então Província da Guiné Portuguesa à Independência, todos os Governos que se sucederam na República da Guiné-Bissau até à presente data, sem excepção, foram pura e simplesmente insensíveis à problemática da habitação, pela falta de visão da importância da dimensão social desta componente na vida dos cidadãos, não importando as suas classes sociais.

Em todas as estruturas orgânicas de todos os Governos de que há memória, a matéria *habitação* teve como fasquia mais alta a Direcção Geral de Habitação e Urbanismo, o que é minimamente ridículo, quando se assiste à criação de Ministérios e Secretarias de Estados supérfluos.

Na ausência de uma visão estratégica e, conseqüentemente, na falta de uma política de habitação, os sucessivos Governos de sabor e cor diferentes foram realizando, ciclicamente e de forma isolada, algumas acções de construção habitacional.

RECOMENDAÇÃO

A resolução do problema da habitação sob o ponto de vista social na Guiné-Bissau terá que passar pela implementação de uma política nacional de habitação, articulada com a do desenvolvimento socioeconómico de todo o território, programando, entre outras medidas:

- a realização de eleições autárquicas em todo o território nacional;
- a criação das infra-estruturas básicas necessárias (arruamentos, abastecimento de água, drenagem e rede de esgoto e energia eléctrica);
- a utilização de materiais locais na construção habitacional;
- o desenvolvimento de uma política bancária vocacionada para o sector de habitação;
- a oferta de terrenos urbanizados pelo município com eficácia e menos burocracia.