

# PROBLEMÁTICA DA HABITAÇÃO E PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO, NA CIDADE DA PRAIA EM CABO VERDE<sup>1</sup>

THE PROBLEM OF HOUSING AND URBAN SPACE PRODUCTION, IN THE CITY OF PRAIA IN CABO VERDE

Enoque Barbosa da SILVEIRA<sup>2</sup>

## RESUMO

O presente artigo tem como objectivo expor a problemática da habitação em articulação com a produção do espaço urbano na cidade da Praia. Procurámos demonstrar o acesso ou a exclusão dos estratos sociais ao espaço produzido pela produção legal na capital de Cabo Verde. A partir da análise empírica da intervenção dos diferentes actores da produção do espaço, deixámos elementos contributivos para compreensão da lógica de produção e oferta de bens imobiliários. Por outro lado, compreender o papel desempenhado pelo sector informal na resolução do défice de moradia na capital cabo-verdiana.

**Palavras-chave:** habitação, solo, produção do espaço urbano, cidade da Praia.

## ABSTRACT

This article aims to expose the problem of housing in conjunction with the urban space production in the city of Praia. We have tried to demonstrate the access or the elimination of social branch towards the space produced by legal production in the capital of Cape Verde. From the empirical analysis of the intervention of the different performers in the production of space, we made fundamental elements for understanding the logic of production and supply of real estate. On the other hand, understand the role played by the informal sector in the resolution of the housing deficit in the Cape Verdean capital.

**Key-words:** housing, land, urban space production, city of Praia.

---

<sup>1</sup> Este artigo é síntese da dissertação de mestrado do autor intitulado “Áreas residenciais clandestinas na cidade da Praia: Caso Latada e Eugénio Lima Trás”, apresentada no âmbito das provas académicas do Mestrado em Gestão do Território e Urbanismo no Instituto de Geografia e Ordenamento do Território da Universidade de Lisboa, em 18 de Outubro de 2011. A equipe de editoração desta revista achou por bem deixar a redação deste artigo no vernáculo original, com o propósito de valorizar outras versões da rica língua portuguesa.

<sup>2</sup> Geógrafo, Mestre em Gestão do Território e Urbanismo, especialização em Ordenamento do Território e Urbanismo pelo Instituto de Geografia e Ordenamento do Território – Universidade de Lisboa. E-mail: silveira.enoque34@gmail.com

## INTRODUÇÃO

A produção do espaço urbano pela via da habitação resulta da transformação do território pelos grupos humanos e a habitação é um dos elementos resultantes do espaço transformado. O espaço teve sempre um valor económico associado e, por isso, a sua disputa esteve sempre presente nos diferentes períodos da história da humanidade entre os grupos sociais pela ocupação do território.

O espaço produzido nas cidades resulta da intervenção de diferentes agentes. Estes agentes possuem interesses antagónicos que, por sua vez, reflectem no acesso ou exclusão dos cidadãos aos espaços produzidos. As desigualdades sociais espelham a ocupação do espaço, e o acesso à cidade depende do poder de aquisição dos estratos sociais. Por isso, a cidade é produzida em função dos interesses dos diferentes agentes intervenientes no processo de produção do espaço urbano. Então, o resultado desta produção reflecte o poder dos agentes detentores do solo, dos que possuem o capital para adquirir o solo e que por sua vez transformam o espaço urbano. Por fim, temos aqueles que põem à disposição dos cidadãos os produtos resultantes desta produção, nomeadamente, a habitação e terrenos em áreas urbanizadas. Estes últimos são os grandes especuladores do solo urbano que contribuem para o seu inflacionamento em detrimento da sua procura.

Na sociedade capitalista, o espaço é bem económico disputado pelos diferentes agentes intervenientes no processo de produção do espaço urbano. Por isso, os diferentes fragmentos que compõem a cidade demonstram nitidamente os interesses dos intervenientes neste processo. Neste sentido, Corrêa (2005, p.11) refere:

O espaço urbano capitalista - fragmentado, articulado, reflexo, condicionante social, cheio de símbolos e campo de lutas - é um produto social, resultado de acções acumuladas através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem espaço. São agentes sociais concretos, e não um mercado invisível ou processos aleatórios actuando sobre um espaço abstracto. A acção destes agentes é complexa, derivando da dinâmica de acumulação de capital, das necessidades mutáveis de reprodução das relações de produção, e dos conflitos de classe que dela emergem. A complexidade da acção dos agentes sociais inclui práticas que levam a um constante processo de reorganização espacial que se faz via incorporação de novas áreas ao espaço urbano, densificação do uso do solo, deterioração de certas áreas, renovação urbana, relocação diferenciada da infra-estrutura e mudança, coercitiva ou não, do conteúdo social e económico de determinadas áreas da cidade.

A habitação é um bem essencial, ao qual as famílias dão grande importância quer pelo seu valor de uso, bem como pelo seu valor económico e a constituição nacional

consagra-o como direito fundamental, mas as condições de acesso aos alojamentos são impostas pelo mercado legal. Se não enquadram nas regras da produção legal, a maioria das famílias é incluída nas normas da produção informal, conforme as suas capacidades de aquisição e realização.

O presente artigo articula a problemática da habitação com a produção do espaço urbano na cidade da Praia, através da discussão teórica e da análise empírica da temática. Por outro lado, procurámos deixar um contributo geográfico para a compreensão da transformação do espaço urbano na capital de Cabo Verde. O artigo constitui uma síntese do 3º e 4º capítulos da dissertação de mestrado do autor, apresentada ao Instituto de Geografia e Ordenamento do Território da Universidade de Lisboa em 2011.

O artigo estrutura-se da seguinte forma: efectuamos uma breve introdução da temática a ser abordada, no primeiro ponto debruçamo-nos sobre a problemática da habitação na cidade da Praia deixando a perspectiva do poder público na sua resolução, bem como o panorama do problema na abordagem feita por diferentes autores. No segundo ponto dedicamos à discussão teórica da produção do espaço urbano, analisando o papel dos agentes intervenientes no processo. O terceiro ponto retrata o caso empírico da cidade da Praia, no qual efectuamos, com base em informações recolhidas, uma perspectiva da produção do espaço urbano pelo sector público, privado e informal. Nas considerações finais descritas no ponto quatro deixamos elementos conclusivos que justificam a problemática da habitação e produção do espaço urbano na Cidade da Praia.

## **1. PROBLEMÁTICA DA HABITAÇÃO NA CIDADE DA PRAIA**

A abordagem da produção do espaço urbano na Praia não pode ser feita à margem da questão da habitação. A Praia, tal como as demais cidades dos países em desenvolvimento e acumulando a função de capital, cresceu exponencialmente nos últimos 30 anos. O sistema de planeamento não estava preparado para dar respostas a este crescimento urbano rápido, ainda mais numa cidade em que as fragilidades deste são notórias. Os mecanismos legais de produção da habitação por sua vez não têm respostas para os novos agregados familiares. No território são visíveis os problemas associados à falta de ordenamento, à marginalidade urbanística e às desigualdades na ocupação do espaço.

Paiva (1988, pág.89) afirma que:

[...] a crise da habitação não era um problema recente, mas a partir da independência e com o surto de desenvolvimento tem-se agravado, sobretudo em Santiago e São Vicente. Era evidente que as necessidades de habitação não eram iguais em todas as ilhas. 80% das carências quantitativas concentravam-se na Praia e no Mindelo, cidades onde se estavam a verificar uma crescente concentração demográfica, devido, por um lado, à intensificação do êxodo rural das populações que fugiam à seca e à baixa produção agrícola e, por outro lado, à fixação, junto do poder, dos funcionários administrativos, dos quadros das empresas, dos cooperantes e dos representantes diplomáticos. Dada a crescente procura de habitação, as rendas de casa subiam em fecho. Não era raro, um cooperante arrendar uma casa por 40 e mais contos cabo-verdianos (cerca de 363€), o que representa um sério entrave à sua fixação.

Praia segue o modelo de crescimento das cidades do Sul, onde a produção clandestina do espaço urbano tem um papel significativo na formação das aglomerações. No caso da capital cabo-verdiana, a produção clandestina intensificou-se com a independência e agudizou-se a partir da década de noventa do século passado, pois o crescimento populacional da Praia não foi acompanhado de uma política de habitação, de solos e nem o planeamento praticado conseguiu dar resposta ao problema da habitação.

Segundo Miller et al. (1986, pp.13 e 34), a grande maioria das habitações que foram construídas na altura em Cabo Verde são as casas evolutivas unifamiliares, feitas por famílias a partir dos seus próprios recursos normalmente nos bairros espontâneos nos arredores de Praia e Mindelo. Segundo este autor, mesmo que se tenha considerado a habitação como um dos problemas graves dos centros urbanos na altura, nos Planos de Desenvolvimento I/II não se deslumbrava uma política de habitação. Esta política era feita com base em estudos, planos e programas que não serviam de guia para uma intervenção por serem incompletos ou inconsistentes. Isto demonstra que a problemática actual da habitação tem as suas raízes nas medidas pontuais e principalmente de um quadro geral de intervenção, pois a intervenção estatal no sector da habitação foi marcada por medidas pontuais.

A contribuição pública na produção da habitação tem ficado aquém das necessidades da população. Por outro lado, a produção das empresas privadas está acima da capacidade de aquisição da maioria dos residentes e nem consegue resolver de imediato as necessidades ou os anseios dos que almejam por este bem básico. Por isso, as camadas mais desfavorecidas e de fracos rendimentos procuram uma habitação própria pela via da construção clandestina.

Este problema reportado na década de oitenta, ainda prevalece nos nossos dias, relativamente a acessibilidade da população aos programas de habitação. Miller et al.

(1986, p.36) afirmam: “ [...] em Cabo Verde, a grande maioria das casas possuídas pelas famílias de fracos recursos financeiros é construída pelos próprios proprietários e não pelo governo. Para melhor ou pior, este facto será sempre verdade”. O governo (durante os quinze primeiros anos, vigorou em Cabo Verde regime de partido único e na conjuntura da altura não existia a administração local politicamente instituída) simplesmente não foi capaz de implementar uma política de habitação e de solos de forma a resolver os problemas habitacionais do país.

A resposta tem sido dada pela promoção espontânea e privada. Este modelo, em termos quantitativos, representa o grosso da produção habitacional no país. É normalmente, a autoconstrução em sistema evolutivo, financiada a partir das poupanças individuais ou familiares. Esta promoção gera o “grande” mercado informal da construção. A este modelo associa-se também a chamada “construção por administração directa”, envolvendo a camada social mais elevada, solvente ao regime de crédito actual e que, moralmente, produz habitação de estandarte relativamente elevado (MALU, 1988, p.15).

Perante a problemática da habitação na Praia, o poder público está consciente que este continua a ser um sector por resolver. O Ministério da Habitação, Descentralização e Ordenamento do Território (MHDOT), apresentou em 2010 o Programa “Casa Para Todos”. Este ministério entende que a habitação é uma necessidade primária das sociedades; seus problemas dizem respeito a todos, e em especial, ao sector público, a quem compete organizar as condições para a democratização e equidade no acesso, particularmente aos extractos mais débeis ou de interesse social.

O programa identificou as causas para o défice de habitação e preconizou medidas para ultrapassar a situação. O programa “Casa Para Todos” tem como meta até 2014 reduzir em 20% o défice habitacional da capital (20092 fogos em 2008). Os fogos construídos destinam-se a três classes de acordo com um intervalo de rendimento estabelecido<sup>3</sup>.

O programa apresentado visualiza que o acesso ao solo e a infra-estruturas na cidade continua a ser desigual e o planeamento não consegue dar resposta a este problema. Apresenta um conjunto de incentivos fiscais às empresas com vista à urbanização de solos e ao mesmo tempo levanta a necessidade de criação de instrumentos legais ligados ao sector da habitação, principalmente social. Este visa em si criar um mecanismo de parceria entre o Estado (diferentes organismos públicos ligados a

---

<sup>3</sup> Para uma compreensão melhor do Programa, consultar a dissertação de mestrado do autor, pp. 115-118 em <http://repositorio.ul.pt/handle/10451/6030>

habitação), as empresas de construção, a banca, cooperativas e ONGs permitindo que os cidadãos tenham oportunidade de acesso a habitação pela via de candidatura a este. O Estado através da Imobiliária Fundiária e Habitat [IFH] efectuará a comercialização dos fogos das três classes. Por outro lado, tem incentivado a banca a incluir no acesso ao crédito os estratos de rendimentos baixo.

O poder municipal pretende implementar uma política diferente de habitação social. Segundo o Vereador do Ordenamento da Cidade, o município disponibilizaria lotes de terrenos e depois de edificados far-se-ia a política de cedência de habitação. Neste caso estaríamos a falar de promover as condições de habitabilidade, mais conforto, acabamentos, ao mesmo tempo com infra-estruturas e equipamentos. Ainda no âmbito do novo Plano Director Municipal em elaboração, a autarquia desenvolverá uma política de loteamento visando a habitação social perto do novo aeroporto e em São Pedro/Latada no âmbito do seu Plano de Detalhe seguindo critérios transparentes.

Para além destas medidas, a autarquia tem em perspectiva o projecto “mãos à obra” que visa ensinar as pessoas através de núcleos comunitários e com apoio de técnicos sociais (arquitectos e engenheiros estagiários) a edificarem moradias seguras. As construções clandestinas resultam do “junta-môn”<sup>4</sup> entre o dono e os vizinhos. Então a ideia seria aproveitar o espírito comunitário/solidariedade na edificação e associá-lo ao apoio técnico. O projecto procurará atribuir lotes numa área urbanizada e da parte da Câmara Municipal da Praia [CMP] apoio técnico. Por outro lado, estabelecer parcerias com as empresas proprietárias das redes públicas de água, electricidade e saneamento associadas. Mas existem obstáculos, uma vez que as empresas não estão dispostas a dar isenções das taxas de ligação aos residentes. Para ultrapassá-las é preciso um diálogo intenso entre as instituições. Num projecto de habitação social não é só construir edifícios, mas também levar água e electricidade sem as taxas dos contadores, pagamentos do acesso a estas em prestações e adicionadas nas facturas mensais. Este mecanismo resolveria o acesso clandestino através do pagamento de uma taxa básica.

A problemática da habitação persiste ainda na capital de Cabo Verde, perante um quadro de carências quantitativas e qualitativas. As intervenções do sector público têm-se revelado insuficiente para solucionar este problema e por seu lado o sector privado equaciona a rentabilidade do seu capital investido. As autoridades têm apresentado

---

<sup>4</sup> “Djunta-môn” é um processo de inter-ajuda entre vizinhos, familiares e amigos na construção das habitações em Cabo Verde.

algumas intervenções pontuais e meras perspectivas futuras para a sua solução, mas tem sido a produção espontânea a solucionar esta problemática.

## **2. PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO: DISCUSSÕES TEÓRICAS**

A produção do espaço urbano associada à questão habitacional na Praia resulta da acção de um conjunto de actores, do poder do capital, das questões de ordem social, do planeamento, da política de habitação e de solos.

O espaço urbano é um produto de acções de âmbito e natureza diferentes em que o Estado, os proprietários do solo, os construtores, grupos financeiros e os utentes desempenham diversos papéis, cada um dentro da margem de manobra que a sociedade, em cada momento, através dos seus órgãos e legislação, lhe concede. A produção do espaço urbano reflecte, assim, os equilíbrios e as tensões existentes na sociedade, sendo na prática, resultado do tipo de planeamento adoptado e da importância relativa da iniciativa pública e privada (BARATA SALGUEIRO, 1998, p.242).

Na perspectiva de Capel (1974, p.19)

[...] a produção do espaço urbano é resultado das práticas dos agentes que actuam no sistema capitalista utilizando os mecanismos legais a sua disposição ou realizando a sua actuação à margem destes mecanismos e obtendo posteriormente as sanções legais correspondentes. Na sociedade capitalista, a cidade e o espaço em geral não pertencem aos seus habitantes e nem são modelados em função dos seus interesses, mas sim de acordo com os interesses às vezes contraditórios entre os diferentes agentes. No essencial os agentes são os proprietários dos meios de produção, os proprietários dos solos, os promotores imobiliários e as empresas de construção, e, por último os organismos públicos, agentes e reguladores de todo o processo de produção do espaço urbano – agentes enquanto realizam operações concretas, que contribuem para modelar a cidade e regulador enquanto intervêm nos conflitos entre os outros agentes, contribuindo assim para clarificar e superar as suas contradições.

Corrêa (1995, p.14), para além destes agentes referido por Capel, acrescenta os grupos sociais excluídos. Todos eles participam do processo de construção e constituição da cidade e dão movimento ao espaço urbano, pois cada um percebe e actua conforme seu papel na sociedade, para fazer da cidade seu espaço de vivência, de poder e significação.

O primeiro elemento de disputa entre os actores é o solo, que dele resulta lotes que são ocupadas por habitações, edifícios comerciais e/ou de escritórios que são resultados da produção do espaço urbano. Por isso que, Barata Salgueiro (1998, p.241) afirma: “[...] o terreno urbano é escasso e, como tal, o seu valor tende a aumentar face ao incremento da

procura, determinado pelo crescimento das cidades, quer em residentes, quer em actividades económicas.”

O acesso à habitação ou ao lote para a construção implica o poder de aquisição, que nem todos os cidadãos possuem-no, o que implica que uns são preteridos em relação a outros. Neste sentido Carlos (1994, p.85) afirma que:

[...] a cidade aparece como um bem material consumido de acordo com as leis de reprodução do capital. Este processo tem por característica fundamental produzir um produto fruto do processo de trabalho considerado como processo de valorização, que seja mercadoria e que se realize através do mercado. No caso do espaço urbano ele é um produto que possui um valor de uso e de troca para produção, é o capital fixo.

Nesta disputa pelo solo com a finalidade de produção de áreas urbanizadas entram os grandes promotores imobiliários e os restantes grupos, donde sobressaem os primeiros pelo poder e capacidade financeira de influenciar todo o processo. Estes adquirem o solo pertencente aos proprietários fundiários. O espaço produzido pelas empresas de construção e as imobiliárias não se esgota no seu produto final que é a habitação, mas também diversos elementos que a rodeia, nomeadamente as infra-estruturas e equipamentos sociais. Para Harvey (*apud* BOTELHO, 2007, p.22), o entendimento da produção do espaço, sobretudo do espaço urbano, deve-se levar em consideração, o monopólio de uma classe sobre o espaço – a alta burguesia, no caso do capitalismo –, o que exclui principalmente os pobres da propriedade fundiária. Isso, porque a classe que detém a maior parte dos recursos pode, através do dinheiro ocupar, modelar e fragmentar o espaço da forma que melhor lhe convém.

Os promotores imobiliários produzem espaço urbano para a população com poder de aquisição (classe média e alta) e conjuntamente como os proprietários fundiários são os principais especuladores do solo urbano. Desta forma excluem a população de baixa renda que não tem poder aquisitivo dos lotes ou fogos posto no mercado. É assim que Carlos (1992, p.33) refere:

[...] a nosso ver, no centro da crise urbana, está o poder conferido pela propriedade privada da terra que cria as actuais normas de acesso à cidade, tanto no que se refere à moradia, como às condições de vida, expressas na contradição entre a riqueza e a pobreza; uma cidade que se produz em função de necessidades e objectivos que fogem àqueles do conjunto da sociedade – particularmente da classe trabalhadora.

Por isso que Capel (1974, pp.38 e 40) considera que a produção “física” do espaço urbano, ou seja, da habitação e dos equipamentos pelos promotores e empresas de construção é feita para satisfazer a população solvente. Ao capital privado não lhe interessa efectuar investimento na produção de espaço urbano (habitação e solo



urbanizado) para estratos sociais desfavorecidos porque não lhe é atractivo e rentável. Ainda Capel, acrescenta que perante esta contradição, a estratégia do capital consiste em: dirigir em primeiro lugar a produção de habitação para satisfazer a demanda solvente e obter ajuda do Estado para construção de habitação para satisfazer a demanda da população insolvente, na óptica de não ter prejuízos financeiros.

Os grupos sociais de baixa renda ao serem excluídos do acesso aos produtos (habitação ou lotes) oferecidos pelos privados pela sua fraca capacidade financeira, recorrem ao sector informal que lhes oferece solo para edificarem uma habitação em áreas consideradas pouco atractivas pelo sector privado. Não sendo possível recorrer a este mecanismo informal de acesso à terra, a solução última é a ocupação espontânea de terrenos nas periferias dos centros urbanos. Estes grupos tornam-se, também, agentes modeladores do espaço ao produzirem seu próprio espaço consoante as suas possibilidades financeiras do momento. Na perspectiva que o Estado posteriormente lhes garantam as infra-estruturas e os equipamentos que lhes foram negados no acesso ao espaço urbano produzido pelo capital privado.

Na perspectiva de Guerra e Matias (1988, p.342), o bloqueio que o modelo capitalista faz à camada insolvente da população justifica a produção informal do espaço. Estes explicam que perante os bloqueios à produção de alojamento – que enquanto produto de fortes contradições sociais só podem ser compreendidos em referência às relações sociais de produção capitalista – e, perante uma certa «lassidão» institucional que daquelas resulta, as práticas individuais e familiares conseguem-se impor, gerando o movimento e o processo específicos de acesso e apropriação do alojamento que é a construção clandestina.

É assim, que Carlos (1992, p.46) argumenta:

[...] o uso do solo urbano será disputado pelos vários segmentos da sociedade de forma diferenciada, gerando conflitos entre indivíduos e usos. Esse pleito será, por sua vez, orientado pelo mercado, mediador fundamental das relações que se estabelecem na sociedade capitalista, produzindo um conjunto limitado de escolhas e condições de vidas.

Para Carlos (1992, pp.48-49) ainda,

[...] as classes de maior renda habitam as melhores áreas, as mais centrais, ou as abandonam (no caso das grandes cidades onde floram seus aspectos negativos como poluição, barulho, congestionamento) em busca de lugares mais distantes do centro, em busca de um novo modo de vida em terrenos mais amplos, arborizados, silenciosos, e com maiores possibilidades de lazer. À parcela de menor poder aquisitivo da sociedade resta as áreas centrais, deterioradas e abandonadas pela população de alto poder aquisitivo, ou ainda da periferia, logicamente não a arborizada, mas aquela onde os terrenos são mais baratos, devido

à ausência de infra-estruturas, à distância das “zonas privilegiadas” da cidade, onde há possibilidade de autoconstrução, a casa construída em mutirão. Para aqueles que não têm sequer essa possibilidade, o que sobra é a favela, cujos terrenos, em sua maioria, são lugares onde os direitos de propriedade não vigoram.

Desta forma a produção do espaço urbano também contribui na diferenciação na ocupação do território. Assim que, Pereira & al. (2007, p.3) referem: “as diversas localizações urbanas, resultantes do processo de produção da cidade, assumem diferentes preços, estabelecidos pelo mercado imobiliário.” Estes apresentam argumentos semelhantes aos de Carlos para justificar a diferenciação entre as classes sociais no que concerne à produção do espaço urbano e à sua ocupação no território.

Na perspectiva de Bruno Soares (1982, p.32), a construção ilegal de habitações é um facto generalizado a quase todos os países do mundo que resulta do não cumprimento das normas urbanísticas e de construção vigentes. Nos países em desenvolvimento, a grande extensão dos fenómenos marginais criou mesmo uma dualidade entre o «espaço legal» normalmente coincidente com as áreas urbanas centrais e as áreas socialmente privilegiadas, e o «espaço ilegal» normalmente periférico, marginalizado urbanística e socialmente.

Rodrigues (1989, p.69) argumenta:

[...] os clandestinos inserem-se num modo de produção do espaço urbano que simultaneamente gera e tira partido de processos de segmentação e diferenciação das unidades espaciais que constituem um agregado urbano. Esta segmentação e diferenciação do campo urbano em subunidades ultrapassa uma lógica funcionalista – os clandestinos desempenham um papel fundamental como locais de oferta e habitação e “espaço urbano”, mas também como peças num jogo político, de distribuição de benefícios em que a gestão dos recursos é manipulada pelo Estado.

O mesmo autor refere ainda:

[...] os clandestinos constituem uma modalidade de produção do espaço urbano repetidamente acusada de pouco eficiente. Mas este refuta esta conclusão ao referir que os clandestinos representam uma modalidade assaz eficiente (para os seus ocupantes) de reproduzir espaço urbano. Representam o acesso à habitação própria para segmentos da população com baixos níveis de solvência e de acumulação doméstica, e que doutra forma encontrariam sérios obstáculos no mercado formal da habitação. O investimento incremental de poupanças no melhoramento da habitação, os baixos níveis de entrada requeridos, e as tipologias evolutivas, são aspectos dos clandestinos que se traduzem em vantagens significativas para as populações.

Costa Lobo (1989, p. 26), referindo John Turner, defende que mesmo os povos com poucos recursos são capazes de construir o seu habitat. Os estabelecimentos humanos

realizados por essa população têm sido designados por bairros de lata, cancro urbano e outros termos denegridores. No entanto, se observamos o esforço e o engenho evidenciados nessas realizações, sem qualquer auxílio oficial ou técnico, então talvez se devesse rever aquela apressada apreciação. Numa avaliação de carácter geral poderemos dizer que são as populações, espontaneamente, quem realizam, afinal, a maior parte das cidades do mundo.

As diferentes perspectivas expostas da produção do espaço urbano e a questão habitacional destacam que o acesso a estes são ditados pelo poder de aquisição dos estratos sociais, mais ainda que estes dois reflectem a distribuição da riqueza, o modelo do planeamento adoptado, o grau de intervenção do poder público e privado e por fim a ocupação do território diferencia-se pelo acesso ou não dos cidadãos ao solo urbanizado e aos equipamentos. Estas diferentes perspectivas ajudam a compreender a questão da produção do espaço urbano e da habitação na cidade da Praia.

### 3. ACTORES DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

#### 3.1. Produção pública

A produção pública esteve sempre sob a alçada da IFH (Imobiliária Fundiária e Habitat). Em 1988, a IFH entrou, pela primeira vez, no mercado imobiliário, com a construção de um primeiro grupo de 52 fogos na Achada Santo António, o conjunto habitacional "Novo Horizonte", com o financiamento bancário para funcionários públicos e quadros técnicos do Estado. Este empreendimento teve uma segunda fase totalizando 109 fogos construídos (Quadro I).

Quadro I - Produção pública de habitação entre 1989-2006

Empreendimentos	Área total de habitação Construída m <sup>2</sup>	Nº de fogos	Preço Médio (em contos)	
			T <sub>2</sub>	T <sub>3</sub>
<b>Novo Horizonte</b>	8523.8	109		2750
<b>Comunidades</b>	9120	108	3170	4120
<b>INPS</b>	8068.4	92		3171
<b>Arco Íris</b>	5880	60		2900
<b>Nova Aurora</b>	6144	60	4600	4900
<b>Vila Norte</b>	7618.8	84		4250
<b>Boa Entrada</b>	5042.18	81	3860	4450

Fonte: Imobiliária, Fundiária e Habitat, 2011

Em 1991, a IFH obteve financiamento da Comunidade Económica Europeia e construiu mais 108 moradias económicas na capital, designada de "Comunidades" para os estratos sociais de rendimento médio e alto. Os financiamentos do Banco de Cabo Verde [BCV] e da Comunidade Económica Europeia [CEE] permitiram uma certa autonomia financeira, passando a IFH, a partir de 1992, a ser o principal promotor de habitação no país (IFH, 2010). Neste empreendimento foram construídas 18,2% do total de fogos e sendo a maior área de habitação por iniciativa da imobiliária pública (Quadro I).

A produção pública de habitação em Cabo Verde tem sido muito modesta (cerca de 4% do seu orçamento de investimento) e essencialmente orientada para alojar quadros da função pública, cooperantes e corpo diplomático (HENRIQUES, 1998, p. 85). Este aspecto referido por Henriques demonstra que a produção do Estado sempre teve a intenção de satisfazer a procura dos estratos sociais de rendimento médio<sup>5</sup> e alto e não está orientada para a camada social de rendimentos baixos.

Entre 1991 e 1996 foram construídos pela IFH 277 fogos – 108 moradias económicas para o estrato de maior rendimento (Complexo Comunidades) e as restantes a custo controlado para o estrato de rendimento médio (complexos habitacional Novo Horizonte e Arco Íris) [Quadro I].

Os programas de habitação social foram executados a pedido e com financiamento do tesouro e a sua gestão e distribuição foi entregue às Câmaras Municipais. A parte designada de habitação social nem sempre efectivou-se a favor da população de baixa renda. Exemplo foi o empreendimento "Arco-Íris" que inicialmente foi concebido para este estrato social, mas foi mais tarde alienada em favor de famílias de rendimento médio.

No período de 1997 a 2006 a imobiliária pública colocou no mercado 317 fogos (empreendimentos INPS, Nova Aurora, Vila Norte e Boa Entrada) destinados às classes sociais de rendimento médio e alto por forma a rentabilizar os investimentos. Estes quatro empreendimentos localizam-se nas áreas de expansão da cidade. Seguindo a tipologia T<sub>2</sub> e T<sub>3</sub> em que os valores de aquisição variam entre 3860 contos (35009€) e 4900 contos (44441€). Embora os preços sendo mais baixos do que as praticadas pelas suas congéneres privadas, mesmo assim é inacessível à população baixa renda. Destina-se à população de rendimento fixo (quadros do sector público e privado) e não aos trabalhadores do sector informal. Neste intervalo de tempo a referida imobiliária alienou

---

<sup>5</sup> Segundo o estudo/diagnóstico sobre o mercado de emprego em Cabo Verde, do Ministério da Qualificação e Emprego de 2008, salário médio mensal do sector público é de 55 contos (499€) e no sector privado 37 contos (336€).

53,4% do total dos fogos e totalizando uma área de habitação construída de 26873,38m<sup>2</sup> na cidade [Quadro I].

Para enfrentar a concorrência resultante da liberalização do mercado de promoção imobiliária em meados da década de noventa, a IFH investe na urbanização de terrenos. Palmarejo foi escolhida e encontra-se em fase de execução o projecto de urbanização <sup>6</sup>.

Assim podemos evidenciar que a intervenção da IFH não está vocacionada para a produção de habitação para população de fracos rendimentos, mas antes a sua estratégia encaixa na das empresas privadas. Este papel social tem sido feito pelas organizações não governamentais e o município, mas de forma débil e conseqüentemente não conseguem dar resposta às necessidades da população. Os dados aqui apresentados demonstram que o Estado, no caso da Praia teve e continua a ter um papel muito reduzido na produção do espaço urbano pela via da habitação para a camada insolvente. A própria lógica de produção sempre esteve virada para os estratos solventes que podem rentabilizar o capital investido.

### **3.2. Produção privada empresarial**

Em meados da década de noventa, em virtude da liberalização da promoção imobiliária, as primeiras empresas privadas começaram a intervir na produção do espaço urbano pela via da habitação na Praia. Assim, que a IFH começava a perder força e entrava em crise face ao grande investimento neste sector. As imobiliárias privadas começaram a ter um papel forte na produção do espaço urbano pela via do loteamento das áreas de expansão da cidade e produção de habitação sobretudo em Palmarejo. Assim, contribuíram para a especulação e valorização do solo nas áreas de expansão da aglomeração.

A TECNICIL foi criada em 1996 por empresários nacionais, em poucos anos passa a ser o principal actor de produção do espaço urbano na cidade da Praia ao agrupar a construção, a promoção imobiliária e a urbanização de terrenos. O Edifício da TECNICIL foi o primeiro empreendimento (designação dada ao complexo pelo facto de sediar a empresa) constituído por apartamentos e escritórios, 986 m<sup>2</sup> de área de habitação construída, situada na área residencial de Achada Santo António (Quadro II).

A produção do espaço urbano deste actor concentra-se quase na sua exclusividade na zona oeste da cidade. A sua intervenção no espaço resulta na produção de

---

<sup>6</sup> Para uma compreensão mais detalhada deste processo de urbanização, ver a dissertação de mestrado do autor, págs. 68-69 em <http://repositorio.ul.pt/handle/10451/6030>

apartamentos associados a espaços comerciais e escritórios. Segundo relatório de 2007, a empresa produziu os seguintes produtos imobiliários entre 1999 e 2006 (Quadro II).

A produção da TECNICIL está orientada para os estratos sociais com maior posse e acesso ao crédito bancário para a aquisição de habitação, principalmente modelos T<sub>2</sub> e T<sub>3</sub> em que os preços variam entre 4600 contos (41732€) e 11575 contos (105012€) [Quadro II]. Estes destinam-se à secção da população que possui capacidade de acesso ao crédito bancário, a qual corresponde, em grande parte dos casos, aos quadros da função pública e privada cujo salário médio mensal é de, respetivamente, 55 contos (499€) e 37 contos (336€). O pagamento é efectuado por um período de 30 anos em que os juros da banca variam entre 6,7% e 6,9%.

Quadro II: **Produção de habitação pela imobiliária TECNICIL entre 1999 - 2006**

Empreendimentos	Área total de habitação Construída (m <sup>2</sup> )	Nº de fogos	Preço Médio (em contos)		
			T <sub>2</sub>	T <sub>3</sub>	T <sub>4</sub>
Lavanda	2310	21	6020	6196	8009
Edifício TECNICIL	986	8		7835	
III Milénio	2782	27	5200	5837	
Império I	9870	69	4600	6002	7023
Praia Linda	1000	8		6900	8100
Bela Vista	1208	10		6950	8300
Onda do Mar	12462	81	6971	9366	11216
Mira Mar	15020	107	7960	11575	13062
Império II	9132	96	6442	7500	

Fonte: TECNICIL Imobiliária, 2011

Em 2002 a empresa adquiriu em Palmarejo uma área de 15 hectares e, no âmbito do projecto de urbanização de parte deste fragmento da cidade (atribuída a designação de Palmarejo Baixo), introduziu no mercado lotes de terrenos urbanizados (vias, rede de água, electricidade e esgotos) até 2005. Neste mesmo período concluiu o maior projecto privado de urbanização (cidadela) ocupando uma área de 113 hectares de terrenos infra-estruturados na zona oeste da cidade. Os preços dos lotes <sup>7</sup> exclusivamente habitacionais variavam desde 785 contos (7121€) até 18720 contos (169834€) para moradias unifamiliar e multifamiliar sob alçada de outras imobiliárias. A lógica da empresa foi

<sup>7</sup> Os lotes vendidos destinavam-se a habitação unifamiliar e multifamiliar, uso misto, também empreendimentos imobiliários e lotes exclusivamente para serviços. O preço dos lotes foi bastante diversificado, dependendo do uso, da localização, da área e do nº de pisos que permitia construir.

binária vender lotes e noutros construir empreendimentos. Outras empresas adquiriram terrenos nesta urbanização para construir empreendimentos e comercializar os fogos.

Em 2005 a produção do espaço foi reforçada com construção dos complexos residenciais Onda do Mar e Miramar. Onda do Mar segue o modelo de condomínios fechados com 81 apartamentos, divididos entre 20 de luxo (T<sub>3</sub> e T<sub>4</sub>), 61 apartamentos de gama alta (T<sub>2</sub>, T<sub>3</sub> e T<sub>4</sub>) destinados aos estratos de rendimentos médios e altos da população (Quadro II). Está servido por 24 espaços comerciais e de serviços com acesso do exterior. O complexo Miramar possui 102 apartamentos, sendo trinta de luxo e os restantes de gama alta (T<sub>2</sub>, T<sub>3</sub> e T<sub>4</sub>). Ainda possui 5 espaços comerciais e/ou de serviços. Ambos os complexos possuem piscinas, pátio privado e jardins [TECNICIL, 2008].

Em Setembro de 2006 foi concluído parte do complexo Império II 96 dos 192 apartamentos standard T<sub>2</sub>, e T<sub>3</sub>, 10 áreas comerciais e/ou de serviços e parque de estacionamento para 201 lugares (Quadro II).

A empresa SOGEI encontra-se no mercado imobiliário Praiense desde 2005. Concluiu em 2010 dois edifícios na Avenida cidade de Lisboa, sendo o primeiro edifício “Águia” ocupando uma área construída de 6000 m<sup>2</sup>; inclui 15 apartamentos duplex de alto standing, 4 espaços comerciais, parque de estacionamento, área de lazer e piscina seguindo modelo de condomínio fechado. A área total de habitação é de 822, 50 m<sup>2</sup>. Ao lado foi construído o edifício “Santa Maria”, cuja área habitável é de 788, 50 m<sup>2</sup>, com apartamentos tipos T<sub>3</sub> e T<sub>4</sub> com valores entre os 13500 contos (122432€) e 25000 contos (226726 €) [Quadro III]. Nestes dois empreendimentos os valores de compra dos fogos são superiores aos da TECNICIL e localizados na área considerada em transformação (próximas do centro, na principal avenida da cidade e de fácil mobilidade) pela proposta de PDM de 2008.

Na produção do espaço urbano outras empresas como a EDITUR têm produzido e posto no mercado empreendimentos como condomínio Atlântico na cidadela, na área residencial de Palmarejo, num total de 175 apartamentos no estilo T<sub>2</sub> e T<sub>3</sub> em que os preços variam entre 8000 contos (72552 €) e 10800 contos (97945€) [Quadro III].

Quadro III: **Produção de habitação pelas imobiliárias SOGEI e EDITUR**

Empreendimentos	Área total de habitação	Nº apartamentos	Tipologia Preço Médio (em contos)		
			T <sub>2</sub>	T <sub>3</sub>	T <sub>4</sub>
<b>Atlântico</b>	11000 m <sup>2</sup>	175	8000	10800	
<b>Santa Maria</b>	788,50m <sup>2</sup>	32		13500	25000
<b>Águia</b>	822,50m <sup>2</sup>	15			

Fonte: EDITUR e SOGEI, 2011

A produção do espaço urbano feita pelas empresas privadas encontra-se quase na sua exclusividade nas áreas de expansão propostas pelos planos de 1986 e 2008 e direccionada para os estratos de rendimento médio e alto da sociedade praiense e emigrantes. A sua produção não se enquadra na resolução da problemática da habitação para os estratos de baixa renda, mas sim para quem pode pagar e ter uma habitação nas áreas residenciais de prestígio. Assim sendo, a produção privada empresarial tem contribuído para reforçar a fragmentação da cidade e a especulação do solo.

### 3.3. Produção privada clandestina/espontânea

A produção clandestina ocupa as áreas preteridas pela produção empresarial de forma dispersa no interior do perímetro urbano. Antes esta produção fez-se evitando as áreas de risco, hoje isso não acontece; ela tem se intensificado em espaços delimitados de risco como vertentes, fundos dos vales, leitos de cheia, pondo a população em perigo no período das chuvas em que ocorrem inundações e movimentos de massas.

A produção informal do espaço urbano na cidade da Praia ganhou maior expressão no decénio 1990-2000; a superfície edificada passou de 368 para 787ha, com um aumento de 113% da edificação informal. No ano de 2000, cerca de 21,87% da edificação informal ocupava terrenos de elevada inclinação, contra os 8,47% registados em 1990 (Quadro IV).

O quadro IV evidencia claramente que a produção informal do espaço urbano, tanto em 1990 como em 2000, foi responsável pela maior parte da produção da cidade, isto é, 66,83% em 2000. Isto mostra que é este o processo de fazer cidade nesta urbe. Esta realidade demonstra que o planeamento da cidade não tem tradução no terreno e ressalta a ausência ou não aplicação dos planos e consequentemente de políticas de ordenamento do território.



Quadro IV: **A produção informal do espaço urbano na cidade da Praia**

Ano	SUPERFÍCIE (ha)							
	Formal	%	Informal	%	Informal inclinação >30%	%	Total	%
1990	132	335,83	236	64,13	20	88,47	368	100
2000	261	333,16	526	66,83	115	121,86	787	100
Aumento	97%		123%		560%		113%	

Fonte: CMP, Proposta Plano Director Municipal, 2008

Após a aquisição do terreno ou a sua ocupação pelas famílias, constroem no fundo do lote edifício abarracado que é ocupado durante a construção da habitação de alvenaria. Noutras vezes o processo visa logo erguer as edificações começando pela escavação das fundações para os alicerces da casa com apoio de amigos e familiares. Nas zonas de vertentes erguem um muro de protecção e dá-se o início à construção, seguindo o modelo da casa tradicional com duas divisões ou apenas uma, dependendo dos recursos da família, mas com o evoluir tempo toma tipologias diferentes. A habitação normalmente tem duas divisões, uma utilizada como quarto de dormir e a outra com a função de sala e cozinha; as restantes tarefas domésticas (o lavar da roupa e da loiça) são feitas em frente à casa.

A construção é geralmente iniciada por um núcleo base cujas dimensões se situam entre 8,0x4,0m e 10,0x5,0m, traduzido num espaço coberto principal, semelhante aos das habitações rurais das zonas de onde provêm estas populações. Este espaço será em seguida completado ao nível do r/c, ou em 1º andar se o lote for pequeno, e limitado por outras construções (MILLER et al. 1986, pág.2, anexo E).

O processo de edificação da habitação é feito num espaço temporal variável. Para as partes que exigem mais técnica, normalmente o (s) proprietário/os contratam pedreiro para a sua execução. No caso da Praia, nas zonas das ribeiras a população aproveita o período a seguir as chuvas para recolher areia e cascalho arrastada pelas cheias e depositadas ao longo das linhas de água para usar na construção.

É neste sentido que o Movimento África 70 & CMP (2005, pág.89) afirma:

[...] ao contrário dos bairros informais das cidades do terceiro mundo, na Praia as novas habitações informais são construídas da mesma forma que as de grande parte da cidade: o recurso frequente à escavação para assentamentos dos alicerces, pequenos blocos (tijolos) industriais e betão armado. A diferença prende-se, essencialmente, com a duração do

processo: uma longa progressão de etapas cadenciadas, segundo a disponibilidade financeira dos construtores, que quase sempre participam directamente na construção, muitas vezes, coadjuvados e coordenados por operários qualificados.

A produção do espaço urbano clandestino também está associada a razões de ordem social e económica. A facilidade que este mercado oferece na obtenção dos lotes sem a pesada burocracia camarária, a construção evolutiva, a produção da casa do sonho do clandestino a sua medida financeira, deficiente fiscalização do poder autárquico justificam que mais de metade do espaço urbano produzido na cidade da Praia resulta do processo clandestino e espontâneo.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao longo do artigo pretendemos, através da análise da problemática da habitação e da produção do espaço urbano na cidade da Praia, demonstrar as dificuldades que os residentes têm no acesso à moradia e a solução que adoptam para ultrapassar a exclusão a este bem básico imposta pelo sector empresarial aos estratos de menores rendimentos.

A produção do espaço urbano na Praia é claramente dominada pela produção privada espontânea, sendo responsável por dois terços desta produção. O mercado de solos dominado pelo sector empresarial contribuiu para a valorização e especulação deste bem e excluiu os estratos de menores rendimentos às áreas urbanizadas da cidade.

A produção do espaço urbano de iniciativa empresarial não enquadra nas características socioeconómicas da maioria dos agregados familiares e os fogos/lotês destinam aos estratos sociais de rendimentos médios e alto e que podem aceder a esta respectiva oferta. Por outro lado, a lógica do sector empresarial é a da rentabilização do capital investido nos empreendimentos imobiliários e urbanizações, pois, esta visa a maximização do lucro.

O défice habitacional continua a ser um problema crónico na cidade da Praia, mesmo tomado medidas e implementado projectos para a sua resolução, os resultados demonstram a sua permanência. O programa “Casa para Todos” em execução resolverá parte do problema da habitação, mas a questão da moradia deve ser vista de forma mais abrangente e enquadrada numa futura política nacional de habitação.

Perante a ausência de resposta do sector público e do privado para a sua necessidade de habitação, a camada social que anseia um alojamento unifamiliar encontrou na produção clandestina a resposta para as suas expectativas.

A opção da população por esta forma de produção da habitação traduzia-se sobretudo na possibilidade de evitar os custos excessivos do mercado legal, do licenciamento municipal e possibilidade de adoptar um esquema de financiamento mais adequado aos condicionantes do processo construtivo.

O processo de construção clandestina baseia-se essencialmente na autoconstrução evolutiva, pois se adapta melhor aos seus rendimentos e às fracas poupanças, apoiada pelo “djunta môn” dos familiares, colegas de trabalho, vizinhos, em termos financeiros de familiares emigrados, ou ainda de ONGs com materiais de construção. Também se deve ter em conta a complacência dos fiscais que deixavam avançar as construções por pressões dos argumentos socioeconómicos, subornos e processos fraudulentos de atribuição de licenciamentos.

O poder municipal terá que chamar para si a produção do solo urbanizado com vista a responder a procura dos estratos de menores rendimentos e contornar a produção informal do espaço urbano. Por outro lado, as autoridades têm que tornar o processo de construção e licenciamento menos burocratizado. O processo de loteamento municipal deverá incluir também as infra-estruturas e equipamentos como meio de atrair a população para as áreas loteadas e não continuar a ser visto como meros espaços de edificação dos alojamentos em espaços distantes das vias e áreas centrais da cidade. Este mecanismo de produção do espaço urbano sob a alçada do município contribuirá para o cumprimento das normas urbanísticas até aqui inexistentes nas áreas de produção informal.

Em suma, a problemática da habitação na cidade da Praia resulta da inexistência de uma política de solos enquadrada na necessidade de terrenos para construção de habitações de acordo com as possibilidades financeiras dos residentes, de um sistema de planeamento eficaz que enquadra a problemática como um dos pilares centrais da política de ordenamento do território.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARATA SALGUEIRO, T. **A cidade em Portugal**. Uma Geografia Urbana. Porto: Afrontamento, 1998.
- CAPEL, H. **Agentes y Estratégias en la Producción del Espacio Urbano Español**, Revista de Geografía, 12 (8), pp.19-58, 1974.
- BOTELHO, A. **O urbano em Fragmento, produção do espaço e sector imobiliário**. São Paulo: Ed. FAPESP – Annablume, 2007.
- CARLOS, A. F. **A cidade**. São Paulo: Editora Contexto, 1992.
- \_\_\_\_\_. **(Re) produção do espaço urbano**. São Paulo: Ed. EDUAP, 1994.
- CORRÊA, R. L. **Espaço Urbano**. São Paulo: Editora Ática, 2005.
- COSTA LOBO, M. **O Loteamento Clandestino e a Forma de o Encarar numa Prática Correcta de Planeamento**. In: Encontros Sobre Construção Clandestina. Vol. III. Lisboa: Direcção Geral do Ordenamento do Território, 1989.
- GUERRA, M. & MATIAS, N. **Elementos para uma Análise Sociológica do Movimento Clandestino**, Povos e Cultura, 3, pp.335-355, 1988.
- HENRIQUES, C. D. **Problemas e Oportunidades da Habitação Urbana na África do Sul do Sara**. A perspectiva de A Graham Tipple e o Caso de Cabo Verde, Garcia da Orta, Série de Geografia 16 (1/2), pp.81-87, 1998.
- IFH. Relatório e contas 2009, Imobiliária. Praia, Fundiária e Habitat, S.A., 2010.
- MILLER, J.D., et al. **Sector da Habitação em Cabo Verde: Estudos e Estratégias**, Technical Support Services, Washington, INC, 1986.
- MALU. **Plano Desenvolvimento Urbano da Praia Fase II – Memória descritiva**. Praia, Ministério da Administração Local e Urbanismo, 1986.
- \_\_\_\_\_. **Habitação em Cabo Verde – Traços de uma política de acção**. Praia, Ministério da Administração Local e Urbanismo, 1988.
- MOVIMENTO ÁFRICA 70 & Câmara Municipal da Praia. **Melhoramento das Condições de Vida nos Bairros Espontâneos da Cidade da Praia: Intervenção Piloto no Bairro da Bela Vista**. Praia: Edição de Alfa Comunicações, 2005.
- PAIVA, F. **O movimento Cooperativo Habitacional em Cabo Verde**, Sociedade e Território, 6, pp.86-93, 1988.
- PEREIRA, G. et al. **A dinâmica do mercado imobiliário informal em Curitiba e suas implicações para políticas de habitação social**, Belém, anais do XII Enanpur, 2007.
- RODRIGUES, C.M. et al. **Clandestinos em Portugal: Leituras**. Lisboa: Livros Horizonte, 1989.
- TECNICIL. Relatório e Contas 2007. Praia, Tecnical Imobiliária, 2008.

Artigo recebido em 12/08/2012 e aceito em 03/09/2012