

# Como combater o estigma nos bairros sociais

O modelo tradicional dos bairros sociais está ultrapassado, e há muito que se percebeu que não favorece a integração das pessoas mais vulneráveis. Muitos países já abandonaram a velha fórmula. Mas em Portugal ainda é essa a solução dominante. Há, no entanto, uma nova lógica para a habitação pública, que passa pelo maior envolvimento dos moradores nas decisões e em programas específicos para essas populações. Essa nova tendência passa por tornar estes blocos habitacionais mais sustentáveis e mais ligados às cidades.

**FILIPA LINO**  
flino@negocios.pt

# V

iver num bairro social é algo que muitas pessoas ainda escondem, com receio de serem alvo de discriminação no trabalho ou na escola. Há um passado, difícil de apagar, marcado pela violência, droga, alcoolismo e desemprego de longa duração. O estigma dessas “ilhas” urbanas ainda existe, apesar de muito estar a mudar nesses blocos de habitação pública. Têm sido postos em marcha vários projetos – ambientais, culturais, educacionais –, dinamizados pelas autarquias, em conjunto com os moradores e com entidades locais, com o objetivo de promover a inclusão social. Vários desses programas alcançaram taxas de sucesso elevadas, e estão a dar frutos.

Agora há uma nova oportunidade para intervir nestes territórios – existem cerca de 1.200 milhões de euros alocados no Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) para reforçar o programa 1.º Direito, que visa promover soluções dignas de habitação. Em 2018, um levantamento do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) revelou que havia perto de 26 mil famílias no país em condições indignas. De um total de 307 municípios, 187 sinalizaram carências habitacionais. E as Áreas Metropolitanas de Lisboa

e do Porto concentravam 74% do total das famílias a realojar.

O Governo admite que neste momento esses números já foram largamente ultrapassados por causa da pandemia. Ainda não foi realizada uma atualização deste “raio-x”, mas há indicadores de que a situação se agravou. Um estudo divulgado esta semana pelo Observatório Social da Fundação “la Caixa”, da autoria do Center of Economics for Prosperity (PROSPER) da Universidade Católica de Lisboa, refere que a crise da covid-19 lançou na pobreza 400 mil pessoas em Portugal.

“Os resultados mostram que a pandemia levou a um impressionante aumento de 25% da pobreza ao longo de um ano, quando comparados os cenários com e sem crise, pondo em risco os progressos feitos nos últimos 20 anos e invertendo a tendência de redução continuada da pobreza iniciada em 2015, quando a taxa de pobreza era de 19%”, aponta o documento.

## **DINHEIRO FRESCO, O MESMO MODELO**

Viver numa habitação digna, além de ser um direito constitu-



cional, é condição essencial para sair da pobreza. Sem uma casa de banho para a higiene diária, é difícil arranjar emprego e as crianças que não têm um mínimo de condições para estudar em casa, dificilmente terão sucesso escolar. Muitos municípios estão por isso a trabalhar as suas estratégias de habitação. Cada um procura soluções adaptadas à sua realidade, mas o foco mantém-se no modelo de bairro social. Até agora, 63 autarquias assinaram acordos de colaboração com o IHRU para as Estratégias Locais de Habitação ao abrigo do programa 1.º Direito.

As soluções habitacionais previstas neste programa, criado pelo Governo através do Decreto-lei n.º 37/2018, passam pela reabilitação de frações ou de prédios habitacionais, construção de prédios ou empreendimentos habitacionais e arrendamento de habitações para subarrendamento.

Com o reforço financeiro de Bruxelas, os municípios alargaram os seus projetos de investimento. É o caso de Setúbal, onde vivem 14 mil pessoas nos 13 bairros sociais, num universo de cerca de 120 mil habitantes. A autarquia sadina prepara-se para pôr um fim ao último núcleo de barracas na cidade, na Quinta da Parvoíce, onde 73 famílias vivem abaixo do limiar da pobreza.

As pessoas serão realojadas em casas arrendadas pela autarquia. “Estamos no terreno, à procura”, diz Carlos Rabaçal, vereador da Habitação da Câmara Municipal de Setúbal. O protocolo assinado com o IHRU prevê a construção de novos blocos habitacionais onde agora estão as barracas e num outro terreno cedido pelo Ministério da Agricultura na Gâmbia, onde vão ser construídos 592 novos fogos para renda apoiada e 1500 de renda acessível.

Ao mesmo tempo, todos os bairros sociais da cidade serão reabilitados. Apenas 3,2% dos 62 mil fogos em Setúbal são hoje de habitação pública. Um número abaixo da meta estabelecida pelo Governo, que quer chegar aos 5%. Carlos Rabaçal olha para o PRR como um “balão de oxigénio”. “É sem dúvida uma ajuda, mas não vai resolver o problema de fundo da habitação”, afirma o vereador.

E fez as contas. “São precisos 30 anos com o atual nível de investimento, incluindo o PRR, para chegar aos 5% de habitação pública que o Governo definiu como meta. E, para atingir o patamar médio europeu de 11%, são precisos 100 anos com o investimento atual.”

Antes de iniciar as obras de reabilitação, a autarquia está a reunir-se com os moradores. Os inquilinos também dão sugestões, que são depois transmitidas aos projetistas da autarquia. “Há um trabalho feito com as pessoas, por isso temos muita segurança neste processo de reabilitação.” Existe uma cultura de envolvimento dos habitantes, que ajudam com sugestões a trabalhos de manutenção.

Em Lisboa, o trabalho nos bairros municipais também já vem de trás. São muitas as intervenções para requalificar as habitações e espaços envolventes. Na capital, 7% do parque habitacional é público. A estratégia tem passado pela reabilitação dos bairros municipais, tendo em consideração questões ambientais, de conforto térmico, de sustentabilidade e de mobilidade.

“Tivemos oportunidade de inovar em dois grandes bairros – Boavista e Padre Cruz – que começaram com casas de lusalite, nos anos 1940, mais tarde essas casas foram demolidas e construídas em alvenaria, mas hoje não respondem aos padrões de exigência”, diz a vereadora da Habitação, Paula Marques.

O projeto-piloto do bairro da Boavista foi “beber” ao modelo das casas onde as pessoas viviam, que incluía um espaço exterior para horta ou jardim. As casas individuais que se “encaixam umas nas outras” estão construídas de forma a poderem adaptar-se às alterações no agregado familiar. “São áreas grandes, onde podem ser criadas novas divisões se, por exemplo, for necessário um quarto para um bebé”, explica a vereadora.

A definição do desenho final contou com a participação dos moradores. No júri do concurso público estava a presidente da associação de moradores – “e isso fez toda a diferença”. Já foram entregues 96 habitações e estão em obra outras 90 casas. Também vão ser

**O Bairro do Lagarteiro, na freguesia de Campanhã, é uma das áreas prioritárias de intervenção social na cidade do Porto. O projeto do Urbinat, financiado com fundos europeus do programa Horizonte 2020, pretende criar uma dinâmica no parque urbano que vai nascer na envolvente deste bloco de habitação pública, que favoreça a inclusão desta população.**

**Um levantamento do IHRU, em 2018, revelou que havia perto de 26 mil famílias a viver em condições indignas. Com a pandemia o número já está desatualizado.**



continuação

construídas novas infraestruturas, como uma escola, uma igreja e uma casa mortuária.

A norte, em Matosinhos, há uma lista de espera de 1.100 pedidos de habitação. “Quando há casas que ficam disponíveis, tentamos que os imóveis sejam imediatamente atribuídos a uma destas famílias”, depois de realizadas as obras necessárias, diz Tiago Maia, presidente da MatosinhosHabit, que gere o edificado municipal. A autarquia entrega uma média anual de 100 habitações.

A cidade nortenha tem um parque habitacional municipal formado por cerca de 4.300 habitações, que representam 5,2% do parque total do município. “As nossas habitações estão distribuídas pelos 51 conjuntos habitacionais em várias freguesias no concelho”, explica Tiago Maia. O acordo de colaboração da autarquia com o IHRU envolve um investimento de 57 milhões de euros. Dinheiro que vai ser utilizado para a reabilitação do parque habitacional, sobretudo “na melhoria da eficiência energética, sustentabilidade e conforto dos blocos”, mas também em obras necessárias em determinados fogos para que possam ser habitados.

A autarquia comprou ainda dois imóveis devolutos em São Mamede de Infesta, para os reabilitar e assim aumentar a oferta habitacional para arrendamento acessível.

Marina Gonçalves, secretária de Estado da Habitação, reconhece que o modelo do bairro social se mantém reforçado nas estratégias das autarquias para a habitação pública, mas garante que há regras claras na legislação para “garantir que a habitação é adequada”. O facto de “nas soluções habitacionais em escala o modelo de construção ser um prédio para várias famílias, isso não quer dizer que não haja esse objetivo de integração”, sublinha.

#### FAZER OBRAS CHEGA?

O mero foco na reabilitação das habitações não resolve o problema da exclusão social nos bairros sociais, diz Gonçalo Canto Moniz, investigador do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. O arquiteto está a coordenar o projeto europeu Urbinat, financiado pelo Horizonte 2020, em sete cidades europeias, entre elas o Porto, onde está a decorrer um dos três projetos-piloto.

O objetivo é intervir na área envolvente destes bairros, que

**O projeto Urbinat vai criar um parque urbano que liga os três bairros sociais – Cerco, Falcão e Lagarteiro – à cidade do Porto, e uns aos outros, para que deixem de ser “ilhas”.**



**Os terrenos municipais não devem servir apenas para construir habitação social, diz a investigadora Sónia Alves. É preciso “misturar renda acessível, social e outro tipo de ofertas”, para evitar o estigma.**

são autênticas ilhas nas cidades. Até geograficamente, os seus moradores estão afastados do resto da população, e isso faz com que estas comunidades se fechem em si mesmas, salienta o investigador.

O seu projeto propõe que estas áreas, com uma forte componente de habitação social, tenham “o mesmo cuidado com o espaço público que existe no centro das cidades, procurando melhorar a qualidade de vida das pessoas, através de soluções que sejam ambientais, mas também sociais”.

No Porto, a intervenção será realizada na freguesia de Campanhã, onde estão localizados três bairros sociais – Cerco, Falcão e Lagarteiro. Trata-se de área que nunca foi integrada na cidade, explica. “É uma espécie de ilha. Para quem mora ali, chegar à cidade é uma aventura, tanto de automóvel, como de transportes públicos ou a pé.” A linha férrea divide a freguesia da cidade, assim como a Via de Cintura Interna (VCI) “e outras autoestradas que se foram construindo e que acabaram por criar uma espécie de barreira física e mental”.

A ideia é criar um corredor saudável para quebrar essa separação. Ou seja: um parque urbano para ligar os três bairros à cidade, e uns aos outros, através de uma estrutura com percursos pedonais e cicláveis, com uma área verde envolvente. “Não se trata só de um espaço verde, é também um local onde acontecem atividades de lazer, culturais, de economia solidária, como hortas urbanas e o mercado solidário e todo o conjunto de ações propostas (pelos moradores). É muito importante que a apropriação deste espaço público seja feita desde o primeiro momento.” O projeto ainda está no papel, mas as obras deverão avançar no final do ano e ficar concluídas no início de 2023.

#### O MODELO DINAMARQUÊS

É preciso dar o salto para uma nova geração de respostas sociais na habitação, defende Sónia Alves, investigadora auxiliar no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. “Já nos anos 1990 se falava no declínio dos bairros de habitação social na Europa”, explica. Antecipava-se “a questão da criminalidade associada a esses lugares”. Já era claro que “juntar no mesmo território pessoas com carências económicas, problemas de saúde mental e de alcoolismo poderia gerar problemas de reputação”, apon-



**No projeto-piloto do bairro da Boavista, em Lisboa, as casas individuais “encaixam umas nas outras” e estão construídas de forma a poderem adaptar-se às alterações no agregado familiar.**





Paulo Duarte

**A linha férrea que separa a freguesia de Campanhã da cidade do Porto, assim como a VCI, cria “uma barreira física e mental” para os moradores do Cerco, Falcão e Lagarteiro.**

ta. A investigadora conhece bem a realidade de outros países. “Neste momento em muitos países, mesmo que uma autarquia tenha um terreno para fazer um bairro social, opta por não construir 100% de habitação social.”

Dá precisamente o exemplo da Dinamarca, onde é investigadora visitante no BUILD – Department of the Built Environment, na Universidade Aalborg, em Copenhaga. Naquele país, a aposta passa pela habitação sem fins lucrativos. Quando se constrói um bairro, a alocação das famílias não se baseia em qualquer tipo de critério de necessidade financeira. A lógica é a mesma da construção de um centro de saúde e de uma escola. Todos podem beneficiar. “Tem de haver um setor de habitação providenciado sem fins lucrativos, de acesso universal e com o objetivo de regular a qualidade do setor e as rendas.”

As famílias que precisam de uma casa, independentemente da condição económica, ficam numa lista de espera. “Todas pagam uma renda com base no custo da construção e na gestão daqueles imóveis. Quem precisar recebe um subsídio de apoio à renda dos municípios ou do Estado.” Este modelo tem duas vantagens: permite concorrer com o setor de arrendamento privado e, por essa via, “consegue-se baixar os preços gerais nos mercados de habitação”. Além disso, “não cria guetos, porque qualquer família tem acesso àquela habitação de qualidade”.

Os promotores desses bairros são associações de habitação sem fins lucrativos, “constituídas por gente dinâmica, como foram a seu tempo as cooperativas de habitação em Portugal”. Estas associações conseguem empréstimos bancários acessíveis para a construção, uma vez que têm garantias do Estado, e há municípios a pagar 10% do valor do custo para manter aquela habitação em arrendamento. Quando os empréstimos são liquidados, ao fim de 30 anos, as rendas continuam a ser pagas, e o dinheiro financia a manutenção e a construção de nova habitação no futuro.

A investigadora defende que o planeamento do território deve ter como prioridade “evitar criar problemas”. Por isso, utilizar os terrenos municipais apenas para construir habitação social “não é boa ideia”, frisa. “Temos de misturar renda acessível, renda social e outro tipo de ofertas.” Só desta forma se evita o estigma, sobretudo para as novas gerações. **w**



**Os moradores dos três bairros sociais na freguesia de Campanhã, no Porto, tiveram uma palavra a dizer sobre os equipamentos que vão ser criados no parque urbano do projeto Urbinat.**