

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES.
DEPARTAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS URBANOS REGIONAIS
HABITAÇÃO EM PERSPECTIVA INTERNACIONAL COMPARADA

A POLÍTICA HABITACIONAL CUBANA

Discente:

Beatriz Medeiros Fontenele

Gabriela Baesse Iglesias Alves Pereira

Docente:

Marcio Moraes Valença

Natal/RN

2016

Após a revolução cubana, que aconteceu em 1959 quando o governo comunista assumiu o poder, a erradicação da pobreza e melhoria de condição da vida da população foi alguns dos principais objetivos, estabelecendo a moradia adequada como um direito de todos os cidadãos. Hamilton (2009) coloca que antes mesmo da revolução de 1959, os líderes do movimento se declararam comprometidos com a provisão de habitação acessível e adequada para todos os cubanos, após a revolução, o próprio Fidel em 1963 declara a total responsabilidade do governo em relação à problemática da habitação, assumindo “a obrigação de resolver o problema da moradia como uma necessidade fundamental dos cidadãos”¹.

A situação herdada era de gravidade extrema. Assim como a maioria das cidades da América Latina na metade do século XX, Havana estava cercada de assentamentos precários e favelas, estimativas apresentadas por Hamilton (2009) dizem que em 1959 o déficit habitacional seria algo entre 250 e 700 mil residências, sendo um número relevante ao considerar um país com uma população de 6.943.348 no mesmo ano (UNITED NATIONS, 1959). Em 1958, levando em conta o total de habitações existentes, cerca da metade eram consideradas edificações inapropriadas. Nas zonas rurais, 91% não possuíam energia elétrica e 97% eram consideradas como habitações em mal estado (PLEYÁN; PEREZ, 2002 apud RABINOVICH). Além disso, nas áreas rurais, os camponeses viviam comumente em *bohíos*, cabanas de madeira com telhado de palha e chão de cimento ou lama, sem banheiros.

Durante os primeiros anos após a revolução, uma série de novas leis de habitação foram feitas com o objetivo de proporcionar um aluguel acessível e acabar com a especulação imobiliária, e houve o início da construção de novas moradias. Também houve uma redistribuição das habitações existentes que estavam vazias ou abandonadas pela burguesia que emigrava da ilha, essa propriedade era transferida para o Estado e então redistribuída. Mas a política habitacional de fato se centrou na construção de novas moradias para suprir a carência existente. (RABINOVICH, 2010)

Com o objetivo de erradicar as situações de habitação precárias existentes em Cuba, nos primeiros quatro anos após a revolução, o Estado construiu mais de

¹ Declaração de Fidel Castro no VII Congresso da União Internacional de Arquitetos (UIA) que aconteceu em Havana em 1963. Acesso em: <http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/1963/esp/f031063e.html>.

85 mil habitações, dois terços delas foram construídas com orientação do Ministério de Obras Públicas e um terço por meio de produção privada. Com relação à parte de produção privada, mais da metade dela foi autoconstruída sem orientação técnica. O Estado priorizou apenas o enfrentamento do déficit habitacional, tendo em vista a sua estratégia de assegurar os programas sociais e econômicos. (GOMES, 2014) Ademais Hamilton coloca que uma contínua dificuldade para o governo e população cubana na construção de casas era o embargo dos Estados Unidos desde 1961 que prejudicava a entrada de materiais de construção no país.

Em 1967 a política habitacional foi centralizada e passou a ser unicamente responsabilidade do Ministério da Construção (MC), em 1967 foi dissolvida a Associação dos Arquitetos sendo substituído pelo Centro Técnico Superior de Construção. No começo da década de 70 continuaram sendo desenvolvidos projetos inovadores da Escola de Arquitetos, mas esses sofreram mudanças durante o seu processo de construção. Paralelamente cresceu a tipificação dos projetos e proliferações normativas que buscavam uma padronização a nível nacional, como sendo a única forma de industrializar as construções, e com isso conseguir realizar produções massivas. Sendo assim, o papel relevante dos arquitetos foi sendo substituído pelas construtoras e investidores. (COYULA, 2006).

Durante a implementação das políticas habitacionais cubanas, foram sendo definidas duas linhas básicas de desenvolvimento na construção de habitações. A primeira conservou a construção artesanal, mas aplicando-a em edifícios em blocos de quatro plantas e incluindo alguns elementos pré-fabricados simples, como escadas, vigas e fundações. Essa orientação normaliza, tipifica e padroniza a habitação em Cuba, dando lugar a um modelo que domina a paisagem urbana e rural da ilha. (RABINOVICH, 2010).

A segunda linha desenvolvida pelo MC nos anos 70 se caracterizou pela pré-fabricação pesada e a industrialização, associada ao crescimento e consolidação do setor da construção – com um aumento de 46% nesse setor em 1971 – e em particular da indústria de materiais e elementos de construção. A produção de cimento, por exemplo, passou de 743 toneladas em 1958 para 13 milhões e 400 mil toneladas nos cinco anos de 1975 a 1980, enquanto as instalações industriais de pré-fabricados passaram de 3 pequenos locais antes da revolução para 93 em 1975 (SEGRE, 1989 apud RABINOVICH, 2010)

A consolidação dessa base técnico material combinou a produção de elementos pré-fabricados com experimentos de sistemas construtivos industrializados, feitos para construir edifícios habitacionais em blocos e em altura. As construções foram inicialmente inspiradas no sistema europeu de grandes painéis que surgiu a partir da segunda guerra mundial (mais leves, com juntas simplificadas e com certas adaptações as condições locais de produção).

Uma ação mais informal do país era as micro brigadas, vistas como uma solução socialista da provisão de habitações, os trabalhadores eram liberados do trabalho para ajudar na construção de casas, contrastando com o restante da América Latina, onde o trabalhador usava suas horas após o trabalho para construir. Durante a década de 70 as micro brigadas construíram dezenas de milhares de residências, mas a taxa de sucesso das micro brigadas – que foram dissolvidas no final da década e autorizadas novamente nos anos 80 – não era o suficiente para resolver a crise da habitação em Cuba. (HAMILTON, 2009)

A Lei da Reforma Urbana de 1984 estabeleceu que os ocupantes dos imóveis se tornassem seus proprietários, além disso legalizou que as pessoas construíssem suas próprias casas e introduziu algumas formas de permuta. Como resultado dessa lei várias pessoas conseguiram se manter nos imóveis em que residiam, entretanto, boa parte da população ainda morava em habitações mal edificadas, com problemas estruturais, as quais não atendiam as necessidades dos moradores. Assim, o morador arcava com a manutenção e reparação de seus imóveis, tendo em vista que as empresas estatais não estavam conseguindo atender a demanda habitacional existente.

Em 1988 foi criada outra lei de habitação a qual estabelecia que a construção ou melhoria das moradias precisaria ter acompanhamento técnico, a ser contratado pelo morador. A lei também dava a oportunidade do cidadão financiar a compra do material de construção, pagamento do serviço de assistência técnica e etc. a partir do Banco de Poupança Popular. (GOMES, 2014)

Com a crise iniciada na década de 1990 causada pelo fim da União Soviética que reduziu a produção dos materiais de construção, além do embargo econômico sofrido pela ilha e a lei de Habitação de 1988, o Estado fortaleceu a sua responsabilidade na produção de habitação quando restringiu a compra direta de material de construção pelo cidadão. Isso resultou na diminuição das moradias feitas através da autoconstrução.

Em 1992, foram lançadas como ações estratégicas para o enfrentamento da crise: o emprego de técnicas de baixo consumo para construção de novas unidades habitacionais; o desenvolvimento de materiais de construção utilizando matérias primas locais; a prioridade nas ações de conservação, de manutenção e de melhoria do estoque habitacional existente; e o aumento da participação da população na solução dos problemas habitacionais (CEPAL, PNUD, INIE, 2004 apud GOMES, 2014, p. 68).

Assim, no contexto de necessidade técnica para construção, dificuldade de acesso aos materiais de construções, crise econômica e diminuição das ações governamentais, surge o programa Arquitetos da Comunidade. Criado em 1994, o programa era uma organização independente do Estado, sendo iniciativa da ONG Habitat Cuba, o qual procurava oferecer assistência técnica à população nos seus projetos de melhoria, construção e reabilitação das moradias. Logo após a fundação do programa, esse começou a atuar em todo o país, nas cidades com mais de 10.000 residentes em área urbana. O primeiro escritório dos Arquitetos da Comunidade foi inaugurado em Holguín, com 14 arquitetos. (VALLADARES, 2013)

No ano de 1998, o Programa Arquitetos da Comunidade foi incorporado ao Estado e passou a ter vários serviços técnicos além da elaboração de projetos. Ademais, mesmo tendo sido incorporado ao Estado, essa política habitacional é financeiramente independente do governo. Segundo Gomes (2014):

Atualmente, para todos os trâmites que envolvam o imóvel o morador deve solicitar uma licença junto à secretaria de habitação municipal e contratar uma entidade de prestação de serviços de assistência técnica. Esse processo é necessário tanto para as intervenções simples, como para as pinturas das fachadas, a construção de cisternas e de muros de divisa ou para as obras mais complexas [...]. Pareceres técnicos de um arquiteto ou de um engenheiro também são solicitados nos casos de permutas de moradias, de divisão e de unificação de imóveis, de doações, de disputas judiciais, de omissões e de correções de escrituras, de atestados sobre o estado construtivo do imóvel, de arrendamentos e de atestados de conclusão de obra. (p. 70).

Para Valladares (2013) o programa foi revolucionário para quebrar com o tradicional modelo de políticas públicas de cima para baixo (*top-down*), pois reconheceu a necessidade de apoiar o cidadão na construção da sua própria casa. Sendo assim, o objetivo do programa era permitir a participação dos residentes na construção do projeto de suas casas.

O método do programa consiste em quatro fases: visita do local e coleta primária das informações, estudo de viabilidade, apresentação aos moradores de possíveis projetos e preparação do manual de instrução. O processo é iniciado

quando o cliente visita um dos escritórios dos Arquitetos da Comunidade, lá são dadas as informações sobre os diferentes serviços que oferecidos. Na primeira fase o arquiteto visita o local e coleta todas as informações necessárias, inclusive sobre o real uso que a família faz de cada espaço, além disso, realiza entrevista com todos os membros, incluindo as crianças e implementando uma série de quatro jogos para perceber a solução que mais se adequara àquela família, o profissional também averigua os recursos financeiros que possuem, o acesso que têm a materiais e o tempo que podem investir na construção. A segunda fase é a de preparação de três projetos diferentes que serão apresentados à família. Na terceira fase as três propostas são apresentadas e bem explicados e têm sete a dez dias para escolherem a proposta que preferem. Na fase final o arquiteto prepara um plano final e um manual de instrução que inclui detalhes sobre o processo de construção e os materiais necessários. (VALLADARES, 2013)

Os profissionais do programa devem atender quatro modalidades: projeto (novas moradias ou melhoria de moradias existentes), autorização para construção (autorizações para construção de muros, cisternas, caixas d'água, abrigo para veículo, fossas, melhoria de fachadas e reparação de telhados), parecer técnico (serviços para auxiliar decisões judiciais e trâmites cartorários) e outros serviços técnicos (visitas técnicas que não precisam de elaboração de projetos) (GOMES, 2014).

De acordo com dados do escritório dos Arquitetos da Comunidade localizados em Holguín, foram totalizados 185 mil atendimentos para os cidadãos desde a criação do programa até o ano de 2012. Mesmo que os projetos sejam realizados de forma simples, os arquitetos além de se preocuparem com as relações dos moradores com a habitação, ainda possibilitam a melhoria da moradia por um preço justo (é cobrada uma taxa máxima de 240 pesos) (GOMES, 2014). Dessa forma, podemos notar a importância dessa política habitacional para Cuba na diminuição das condições de insalubridade relacionada à moradia da população, além de ter sido um programa bem sucedido no que diz respeito a adequar as construções e reformas a necessidade da família e ao contexto de cada área da cidade.

No que diz respeito aos dados mais atuais das condições de moradia em Cuba, em 2012, o déficit habitacional era de 600 mil unidades (RAVSBERG, 2013) com uma população de pouco mais de 11 milhões de habitantes, sendo assim cerca de 5,4% da população ainda vive em moradias inadequadas.

Enquanto a população quase não gasta com relação a serviços de utilidade pública, a compra de um saco de cimento, por exemplo, corresponde a 32% da renda média do trabalhador, tornando um obstáculo para muitos adquirir produtos industrializados, isso corrobora para a dificuldade da população em conservar, reformar ou adaptar as construções já existentes as suas novas necessidades. (GOMES, 2014).

Sendo assim, Cuba obteve vários avanços no que diz respeito à habitação, principalmente no que diz respeito à implementação do programa Arquitetos da Comunidade que revolucionou não apenas as ações de autoconstrução do país, mas também serviu de exemplo em diversos outros locais como modelo bem sucedido. Apesar disso, o déficit habitacional ainda é alto e não foi possível observar ações mais contundentes para a construção do número de unidades necessárias para que esse problema seja superado.

REFERÊNCIAS

COYULA, Mario. El Trinquenio Amargo y la ciudad distópica: autopsia de una utopía. In: CONFERENCIA EN EL INSTITUTO SUPERIOR DE ARTE, 2007, Havana: Criterios, 2007. p. 1 - 22. Disponível em: <<http://www.criterios.es/pdf/coyulatrinquenio.pdf>>. Acesso em: 15 mai. 2016.

GOMES, Joice Genaro. **Os programas de melhorias habitacionais**: elementos a serem considerados para uma proposta de assistência técnica continuada a partir das experiências do Brasil e de Cuba. São Paulo, USP, 2014, 113p. : il.

HAMILTON, Carrie. Sexual Politics and Socialist Housing: Building Homes in Revolutionary. **Gender & History**, Oxford, v. 21, n. 3, p. 608-627, nov. 2009. ISSN: 0953-5233.

UNITED NATIONS. Nations Department of Economics and Social Affairs. Disponível em: <<https://esa.un.org/unpd/wpp/>> Acesso em: 20 mai. 2016.

RABINOVICH, Adriana. **Los intereses sectoriales de la vivienda social en Cuba**. EchoGéo, 2010. Disponível em : <<http://echogeo.revues.org/11695>>. Acesso em: 15 mai. 2016.

RAVSBERG, Fernando. Vivienda em Cuba: un problema aún sin solución, **BBC Mundo**, la Habana, 3 de outubro de 2013. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/10/130917_cuba_mujeres_albergues_crisis_viviendas_ips.shtml> Acesso em: 17 fev. 2014.

VALLADARES, Arturo. The Community Architect Program: Implementing participation-in-design to improve housing conditions in Cuba. **Habitat International**. Montreal, p. 18-24. abr. 2013.