

# O “mistério” da reabilitação em Portugal



Olhando “distraidamente” para a estatística da construção na Europa por segmento de actividade é patente uma grande discrepância entre o peso relativo do segmento de reabilitação habitacional em Portugal (4%) e a média dos países europeus (35%).

## Estrutura da Produção em 1997 por Segmentos de Actividade

	Habitação Nova	Não Residencial Privado	Não Residencial Público	Obras de Engenharia	Reabilitação Manutenção
Austria	27.4	16.8	5.5	18.6	31.7
Bélgica	27.8	22.8	2.2	15.7	30.6
Dinamarca	14.5	12.7	4.1	29.8	38.9
Finlândia	20.4	18.0	4.5	24.6	32.4
França	21.0	10.6	4.4	20.7	43.3
Alemanha	35.8	16.8	2.6	17.0	27.8
Irlanda	32.1	20.3	5.0	16.6	26.1
Itália	18.7	12.8	2.8	19.9	45.9
Holanda	23.4	11.9	4.9	19.6	40.1
Noruega	13.4	15.2	8.4	25.1	38.0
Portugal	30.3	13.5	13.2	38.9	4.0
Espanha	32.2	13.2	1.7	29.8	23.1
Suécia	5.2	16.0	7.7	30.3	40.6
Suíça	30.9	9.4	4.3	31.7	23.8
Reino Unido	13.5	19.2	5.8	18.5	43.0
Total	25.2	15.1	4.0	20.9	34.9

Fonte: Euroconstruct

Em Portugal, o investimento em reabilitação per capita é seis vezes menor que em Espanha, cerca de catorze vezes inferior à média dos quinze países da União Europeia e está vinte sete vezes abaixo do investimento per capita da Noruega. O “subdesenvolvimento português em matéria de reabilitação” é o ponto de partida para “duas reflexões” e para uma “necessidade complementar”. Assim, nas linhas que se

seguem pretendemos, de uma forma necessariamente telegráfica, “reflectir em voz alta” sobre:

- Porque é que o peso da reabilitação é tão baixo em Portugal quando comparado com os restantes países da União Europeia? Porque é que somos tão “terceiro mundistas” em matéria de reabilitação?
- Será que, tendo em conta este tão grande afastamento em relação à Europa, é previsível uma rápida

<sup>1</sup> António Manzonni de Sequeira, economista, Director do Departamento de Economia da Associação Nacional de Empreiteiros de Obras Públicas (ANEOP) desde 1990, membro do Conselho Fiscal do CENFIC, membro da Comissão de Índices e Fórmulas de Empreitadas (CIFE) e da Comissão de Análise e Estudos da Conjuntura da Construção e Acompanhamento da Legislação (CAECCAL), comissões de apoio no âmbito do Conselho de Mercados de Obras Públicas e Particulares (CMOPP), do MEPAT. Membro do “Observatório da Indústria da Construção”, a funcionar no quadro do IAPMEI.

Autor de vários estudos económicos sobre o Sector da Construção e Obras Públicas.

### "Maturidade" dos mercados da construção e reabilitação em 1997

	VBpem construção per capita	VBpem construção por família	VBpem reabilitação per capita	VBpem reabilitação por família
Áustria	4.03	10.13	1.28	3.21
Bélgica	2.50	6.18	0.77	1.89
Dinamarca	3.20	7.07	1.24	2.75
Filândia	2.19	5.07	0.71	1.65
França	1.65	4.09	0.72	1.77
Alemanha	2.43	5.33	0.68	1.48
Irlanda	2.80	8.90	0.73	2.32
Itália	1.71	4.78	0.78	2.19
Holanda	2.17	5.07	0.87	2.04
Noruega	3.55	8.74	1.35	3.32
Portugal	1.27	3.84	0.05	0.16
Suécia	2.28	5.21	0.93	2.12
Suíça	2.98	6.83	0.71	1.63
Reino Unido	1.48	3.57	0.63	1.53
Total	1.96	4.89	0.68	1.71

Fonte: Euroconstruct



os 4% apresentados inicialmente, como correspondendo ao peso dos trabalhos de reabilitação no total da construção em Portugal, estão longe de corresponder à realidade. De acordo com os "nossos cálculos"<sup>1</sup>, o valor dos trabalhos de reabilitação em habitação deverá rondar os 300 milhões de contos em 1998, aproximadamente 25% da produção do segmento habitacional e cerca de 12% do total da produção do sector, ou seja, uma percentagem três vezes superior à apurada directamente com base nas estatísticas das empresas.

expansão dos trabalhos de reparação em Portugal? A que ritmo se processará a convergência europeia nesta matéria?



A "necessidade complementar" resulta da "indispensabilidade" em aferir se os valores apresentados para Portugal não estarão subavaliados, se a grande diferença em relação à média europeia não advém, essencialmente, das debilidades do nosso aparelho estatístico?

#### A necessidade de efectuar uma correcção estatística

Em primeiro lugar, convém começar por esclarecer que há vários problemas metodológicos e estatísticos associados à quantificação do mercado de reabilitação. Desde logo, a informação que serve de

suporte ao cálculo da produção no segmento de reparação é recolhida, quase exclusivamente, com base na contabilidade das empresas de construção o que, *de per si*, diz muito sobre a qualidade dessas estatísticas. A metodologia de recolha de informação tem assim "assegurada à partida três tipos de enviezamentos":

- A exclusão de reparações do tipo "faça você mesmo";
- A não consideração das "actividades não declaradas", trabalhos executados por empresas mas que não dão origem à emissão de facturas ou, ainda, executadas com recurso a empresas "informais" alicerçada no "biscate" e (ou) no trabalho clandestino;
- O reduzido número de empresas especializadas nesta área que faz com que uma parte significativa das obras seja executada por empresas "generalistas", que não dispõem de meios para especificar do total da sua facturação a parcela correspondente a trabalhos de reabilitação.

Atendendo à metodologia de recolha de informação podemos admitir que o segmento da reabilitação e manutenção se encontra claramente subestimado. Assim, podemos afirmar convictamente que



Nestas condições, os "erros estatísticos" permitiriam justificar 8 pontos percentuais (p.p.) dos 31 apresentados inicialmente, ainda assim e apesar das ligeiras correcções, o problema de fundo permanece continuando a existir um grande fosso em relação à média europeia, superior a 23 pontos percentuais.

#### Causas estruturais para o défice de reabilitação

Em nossa opinião, há três grandes factores estruturais que ajudam a explicar este afastamento:

<sup>1</sup> Ver *Esboço de caracterização e avaliação do mercado de manutenção e de reabilitação em Portugal*, Lisboa, edição GECORPA, 1999.



1. A “crise da construção civil” entre 1946 e 1976. Em Portugal o ritmo “suave” de expansão da actividade de construção nas décadas de quarenta, cinquenta e sessenta origina, quarenta anos depois, uma “crise estrutural no mercado de reabilitação”, não se construíram, então, os prédios que “naturalmente” deveriam ser recuperados nos dias de hoje. Por outras palavras, o “ciclo de vida do produto habitação” não gera, “no tempo certo e com a dimensão necessária”, um grande mercado potencial de reabilitação;

2. O congelamento das rendas e o consequente bloqueio do mercado de arrendamento. Convém recordar que até finais dos anos setenta a expansão urbana em Portugal foi alicerçada em “casas para arrendar”, os portugueses urbanos eram, então, em larga maioria inquilinos.



caracterizado por elevadas taxas de inflação, originou “senhorios pobres e inquilinos ricos”. Por outro lado, o bloqueio do funcionamento do mercado de arrendamento implicou a ausência de investimento em renovação e manutenção e, em consequência, a degradação acelerada do parque edificado;

3. Por fim, importa perceber que o surto da construção nova nos últimos dez anos tem funcionado, em larga medida, como obstáculo à expansão dos trabalhos de reabilitação. Porque, como se sabe e em regra geral, existe um “trade-off” entre construção nova e reabilitação, ou seja, mais investimento em reabilitação implica menos procura de habitação nova e vice-versa.

#### Perspectivas de crescimento da reabilitação a curto e médio prazo

Pela conjugação dos três factores apresentados anteriormente não nos parece que o investimento em manutenção possa crescer exponencialmente nos próximos anos de forma a alcançarmos, rapidamente, uma segmentação da produção na construção idêntica à dos nossos parceiros europeus.

Enquanto não se romper o bloqueio do mercado de arrendamento, que não se muda por decreto, os actuais senhorios e os empresários, em geral, não vão dispor dos meios nem da vontade necessária para investir na recuperação do património; os inquilinos, por seu lado, apesar de disporem de muitos direitos adquiridos, não detêm a propriedade plena da habitação e, por conseguinte, também não estarão dispostos a investir na reabilitação na casa em que habitam.

Para além das pequenas reparações

pontuais que constituem actualmente o grosso do mercado de reabilitação, os escassos investimentos estruturados em matéria de reabilitação do parque edificado ocupado em regime de aluguer estão, em larga medida, dependente dos incentivos e dos apoios do Estado que são necessariamente poucos e escassos. De referir que, entre 1992 e o final de 1997, o RECRUA apenas permitiu a recuperação de 16 319 fogos, representando um investimento de 44.4 milhões de contos.

Na ausência de um mercado efectivo de reabilitação acentua-se um **mercado de reabilitação potencial**, em função do estado de degradação do parque habitacional, que de acordo com alguns “especialistas” poderá representar cerca de 14% da volumetria global edificada, qualquer coisa como 57 milhões de metros quadrados. Em valor os trabalhos necessários de reabilitação deverão situar-se entre os 4.5 e os 5.8 mil milhões de contos, um pouco menos de um terço do PIB português em 1998.

Não obstante a identificação de alguns entraves à expansão acelerada do segmento de reabilitação, as nossas previsões apontam para um crescimento nas actividades de reparação em 1999 e nos primeiros anos do próximo milénio entre os 4% e os 5% ano, pela acção conjugada de



quatro grandes tendências:

a) A redução da taxa de expansão da construção nova para fins residenciais, resultante de um acréscimo muito significativo dos preços de venda da habitação;

b) A expansão da segunda habita-



A intervenção administrativa do Estado do lado da oferta, através do congelamento das rendas, bloqueou o funcionamento do mercado de arrendamento e, nos anos oitenta e noventa, excluiu do mercado de reabilitação os “escassos” edifícios construídos nos “trinta anos negros da construção” referidos no ponto anterior. Na prática, o congelamento das rendas traduziu-se numa transmissão parcial dos direitos de propriedade dos senhorios para os inquilinos e, num período

ção que, num número significativo de casos, corresponde à reabilitação de fogos existentes;

c) A dimensão quantitativa do parque degradado a exigir uma intervenção de urgência;

d) As políticas públicas de apoio à reabilitação. De referir a propósito que as Grandes Opções do Plano (GOP's) consagram que "a reabilitação do parque habitacional deverá, assim, no ano de 1999, ser considerada como um novo eixo prioritário de intervenção no sector da construção". ■

#### Taxas de crescimento do Valor Bruto da Produção no sector

	1995	1996	1997	1998	1999
Austria	1.4	4.8	2.5	3.0	4.6
Bélgica	2.1	-1.2	4.1	4.0	4.5
Dinamarca	3.3	1.6	0.1	1.8	1.9
Finlândia	10.0	7.0	10.0	6.0	5.0
França	0.3	-1.4	0.5	2.2	1.9
Alemanha	6.0	-0.3	0.0	0.9	0.3
Irlanda	9.7	20.5	0.2	2.5	2.5
Itália	2.9	1.9	1.8	3.9	6.0
Holanda	1.2	2.2	2.1	2.5	2.5
Noruega	-3.8	7.0	7.3	3.8	-0.4
Portugal	6.5	3.6	3.4	5.7	4.8
Espanha	5.7	6.7	6.4	6.5	5.0
Suécia	-3.7	3.6	-3.4	3.0	2.0
Suíça	-7.5	-0.7	-2.6	2.1	2.8
Reino Unido	2.4	3.1	1.2	3.3	3.5
Total	1.3	1.6	1.3	2.8	2.9

Fonte: Euroconstruct

## Valor económico do património arquitectónico no Workshop de Dahlem

O Workshop de Dahlem, Berlim, de Março de 1996 teve por tema "A Salvaguarda do Património Arquitectónico – Conservação das Construções Históricas de Pedra". Do relatório final constam duas interessantes comunicações sobre a questão do valor económico do património arquitectónico, uma da autoria de Mohr e Schmidt, da Universidade de St. Gallen, Suíça, e outra da autoria de Snickars, do Real Instituto de Tecnologia, de Estocolmo, Suécia.

Ambas as comunicações sublinham o paralelo existente entre o

património cultural e o património natural, em vários aspectos, incluindo, no caso, a metodologia de avaliação.

O trabalho de Mohr e Schmidt propõe, neste sentido, a avaliação *não uso*, ou seja, dos valores não associados ao uso, tal como já se faz na área do ambiente. Exemplos: a) a simples existência da Hagia Sofia ou do Kremlin cria valores mesmo para quem nunca os chega a visitar; b) a necessidade de preservar conjuntos históricos para benefício das futuras gerações; c) a necessidade de conservar objectos hoje considerados menos importantes, deixando aos vindouros a opção de os virem a apreciar, são valores não uso, tal como acontece, na área do ambiente, ao Grand Canyon, ao elefante da floresta ou à biodiversidade.

Aos valores não uso deverão somar-se os valores associados às actividades de consumo, como o turismo. Mohr e Schmidt propõem, em seguida, a análise custo-benefício como metodologia de suporte da decisão e sistematizam vários métodos, directos e indirectos, de medição dos valores não uso. Concluem que os instrumentos de análise existentes precisam ainda de ser aperfeiçoados, sendo vasto o número de questões em aberto.

O trabalho de Snickars surge no contexto do re-equacionamento da

política de salvaguarda do património cultural na Suécia, e retoma, numa primeira abordagem teórica, os ensinamentos da área do ambiente, confrontando, umas com as outras, três perspectivas: Gestão imobiliária, planeamento das infraestruturas e economia ambiental.

Numa abordagem empírica, é apresentado o sistema sueco de planeamento da conservação do património cultural. A ênfase é posta na cooperação entre sector público e sector privado e na negociação, como forma de promover a convergência entre os respectivos interesses.

Segundo Snickars, mais do que preservar o património cultural, trata-se de contribuir para a criação e desenvolvimento de um *ambiente cultural* (em paralelo com o *ambiente natural*), que suporte e viabilize o sistema sócio-económico.

Mohr, E. and Schmidt, J. – *Aspects of economic valuation of cultural heritage. Saving our architectural heritage: The conservation of historic stone structures*. 1997, John Wiley & Sons Ltd.

Snickars, F. – *How to assess and assert the value of cultural heritage in planning negotiations*, *idem*.

V. Cóias e Silva