



X Congresso Português de Sociologia
Na era da “pós-verdade”? Esfera pública, cidadania e qualidade da democracia no Portugal contemporâneo
Covilhã, 10 a 12 de julho de 2018

Secção/Área temática / Thematic Section/Area:
Territórios: Cidades e Campos

“Habitação e Sustentabilidade Habitacional” Housing and Housing Sustainability

Marques, Ricardo; Universidade Aberta, Stone Soup Consulting;
marquesricardo@yahoo.com

Resumo

Este trabalho aborda a problemática da habitação na sua relação com a sustentabilidade, entendida enquanto conceito compósito que constrói e define a sustentabilidade habitacional.

Em termos metodológicos, analisa a literatura especializada colocando-a em diálogo com indicadores mensuráveis. Os indicadores quantitativos analisam o panorama da habitação em Portugal em três dimensões: edificação, sociodemográfica e financeira; comparando-se, também, o cenário da habitação em Portugal com outros países da União Europeia. As conclusões apontam para o crescimento exponencial do parque habitacional, para o não equacionamento do decréscimo demográfico e alterações ao nível da estrutura familiar, assim como para a perpetuação de políticas centradas na compra e no recurso ao crédito, no que se pode definir enquanto financeirização. Logo, torna-se necessário a incorporação de princípios de sustentabilidade que ajudem a construir uma verdadeira política social de habitação.

Palavras-chave: Habitação; Sustentabilidade; Sustentabilidade Habitacional; Financeirização

Introdução

A habitação encontra-se no centro da vivência humana, patente na visão de Heidegger que, na sua obra “Construir, Habitar, Pensar”, atribui um sentido transcendental/metafísico à experiência do sujeito na sua relação com o espaço – entendido enquanto o “Habitar”. Por sua vez, a temática da sustentabilidade assume-se como um chavão recorrente no âmbito dos discursos que versam sobre as cidades e as questões urbanas, tanto num âmbito comercial, como numa abordagem científica, sendo utilizado não só de forma indiscriminada como, muitas vezes, desapropriado do que deveria ser o seu significado real – ou seja, enquanto conceito compósito que inclui a governança territorial, o planeamento e a experiência subjetiva, a par das dimensões sociais, económicas e ecológicas comumente aceites pelos especialistas nesta área.

Segundo Pedro Abreu (2013:1) devemos entender que a “compreensão da experiência habitação é determinante”, nomeadamente porque a habitação enquadra o espaço para a consolidação de todas as dimensões humanas (comer, vestir, estar consigo próprio). Neste sentido, podemos entender a habitação não apenas enquanto conceito que esteja circunscrito a um espaço físico – mais especificamente, que se cinja às “casas” – mas sim no âmbito de um espaço de encontro com o Eu, devendo ostentar uma dimensão transcendental. Assim sendo, correspondendo a “uma necessidade antropológica de harmonia entre o território e o sujeito humano” deveria estar ausente de uma “análise factorializada e a uma redução positivista” (p.5), correspondendo ao espaço de ligação entre o Eu e o meio físico.

Se atendermos à portuguesa, o debate sobre a habitação tem estado sempre presente, particularmente a partir dos fins do séc. XIX e inícios do séc. XX. Contudo, mais do que questões relacionadas com definições concetuais, a habitação traduz um dos palcos onde o debate e a luta política e social (não necessariamente sociológica) é mais evidente. Se por um lado constatamos que o direito a uma habitação condigna está consignado na Constituição da República Portuguesa de 1976, não deixa de ser uma evidência que esse direito nunca assumiu um consenso na sociedade portuguesa, subsistindo diversas e conflituantes perspetivas políticas e ideológicas a par de acentuadas lutas de interesses. É neste sentido que se constata a elementar evidência de que o setor da habitação é nuclear – entendido enquanto estruturante em termos de políticas públicas, mas também de escolhas/necessidades individuais –; e é, subsequentemente, ramificado, compreendido no âmbito da relação que estabelece com

outros subsetores estruturantes na socioeconomia portuguesa, nomeadamente o da construção, o setor imobiliário, o setor bancário (incluindo outras atividades financeiras). Corelacionada, a habitação também está inerente às questões da governação – entendida na esfera de relação com os poderes local/municipal e o central; e à governança - entendida enquanto direito de cidadania e participação dos cidadãos na tomada de decisões “políticas” (Marques André, 2018). Inerente a esta problemática, encontra-se a relevância da sustentabilidade, no que ela traduz da construção de territórios que sejam inclusivos e, logo, no âmbito dos quais a habitação se assume como uma peça determinante.

Este trabalho apresenta a seguinte estruturação: no Enquadramento Teórico é elencada alguma da literatura que tem sido produzida relativamente ao setor da habitação (particularmente em contexto português), assim como alguns documentos relevantes no âmbito da sustentabilidade e do conceito composto denominado “sustentabilidade habitacional”. Por sua vez, na Metodologia apresenta-se como opção a escolha pela análise de dados quantitativos, relativos ao panorama habitacional português, alicerçados, mais uma vez, pela literatura especializada. Relativamente aos Resultados, apresenta-se a interpretação e a discussão dos indicadores quantitativos onde se procura contextualizar a problemática habitacional em diferentes eixos de análise, nomeadamente: a habitação no contexto da edificação; a habitação no contexto sociodemográfico; a dimensão financeira da habitação; e, por último, a realidade habitacional em Portugal comparativamente com outros países da União Europeia. Por último, nas Conclusões discutem-se os principais resultados obtidos, procurando-se traçar um diagnóstico de algumas das principais problemáticas da habitação em Portugal.

Enquadramento Teórico

Segundo Carlos Almeida Marques (2012:19,20) a habitação pode ser entendida enquanto um conceito em transição e numa lógica de “domesticação do espaço”. Esta lógica de domesticação do espaço remete para a ideia de que a construção de uma habitação implica dois caminhos: o primeiro prende-se com a organização da vida quotidiana – entendida enquanto “configuração espacial do território vivido e movimentado”; na segunda lógica, a habitação pode ser compreendida enquanto

“elemento físico predominante perante todas as outras construções existentes no espaço físico habitado”.

Numa outra vertente, Isabel Guerra (2009:2) observa a transição de um debate e de um discurso assentes no direito à habitação para um debate atual centrado na obtenção do “equilíbrio entre a oferta e a procura”. Nesta lógica, o papel do Estado enquanto garante, quer da socioeconomia, quer das populações mais vulneráveis, terá de ser reequacionado, particularmente no âmbito das políticas públicas e sociais – e onde, no seu âmago, se depreendem transformações resultantes da globalização, das alterações demográficas, culturais, de valores, entre outras.

Por sua vez, uma das principais investigadoras da habitação em Portugal, a socióloga Sandra Marques Pereira (2012:13), salienta a tendência crescente da regulamentação do espaço, potenciada pelo surgimento do Movimento Moderno - entendido enquanto uma solução doutrinária para um problema eminentemente social e político – mas que constitui, também, um instrumento de regulamentação do espaço nas suas vertentes: a) a casa ou o fogo, b) o edifício, c) o bairro, d) a cidade. Sandra Marques Pereira refere que a partir dos anos 60, a arquitetura e o urbanismo (entendidos na sua aceção moderna) passaram a estar associados ao que se denominou de Primeira Modernidade, onde se subentende a ideia de uma “dimensão cultural do espaço construído”, dimensão que a autora associa a Pierre Bourdieu.

O conceito de habitação está diretamente relacionado com o conceito de sustentabilidade, particularmente na sua relação com o território e com as cidades. Ganilho (2013) observa que a Nova Carta de Atenas (2003:1) define a cidade como um “estabelecimento humano com um certo grau de coerência e coesão” devendo as cidades integrarem mecanismos de coerência e de interligação a diferentes escalas: elementos de coerência visual e material de construções; mecanismos de coerência entre as diversas funções urbanas; redes de infraestruturas e a utilização de novas tecnologias de informação e de comunicação. O mesmo documento, a par de outro documento estruturante, nomeadamente da Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), de junho de 2012, observa que o planeamento urbano deve assentar numa perspetiva multidisciplinar do território e do urbanismo enquanto elementos indispensáveis para um Desenvolvimento Sustentável. Por sua vez, a Carta das Cidades Europeias para a Sustentabilidade refere que sustentabilidade “não é uma simples perspetiva, nem um estado imutável, mas encarada como um processo criativo, local e equilibrado alargado a todas as áreas da administração local (...)”

permitindo o favorecimento do equilíbrio do “ecossistema urbano”. Estes princípios já estavam elencados, aliás, na Carta de Atenas que, segundo Ganilho, assentava em quatro funções básicas na cidade: habitação, trabalho, diversão e circulação.

Em termos históricos, a temática da sustentabilidade surge nos séculos XVIII e XIX, numa altura em que as transformações sociais condicionadas pela emergente Revolução Industrial obrigaram a uma tomada de consciência sobre os efeitos que o chamado “desenvolvimento económico” provocava no território, na população e no ambiente. Contudo, só a partir da segunda metade do séc. XX, particularmente após o fim da II Guerra Mundial, é que os efeitos da industrialização obrigaram a um repensar de um modelo de desenvolvimento que se ancorava numa única lógica economicista, incorporando uma retórica de superioridade cultural e económica face aos chamados países do Sul (Baker *apud* Simão, 2011).

Em 1987, a Comissão Mundial para o Ambiente e Desenvolvimento publica o Relatório de Brundtland onde podemos encontrar a principal definição de “desenvolvimento sustentável”: “Desenvolvimento Sustentável é o desenvolvimento que dá resposta às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de poderem satisfazer as suas” (WCSD *apud* Simão, 2011).

As principais dificuldades para a definição de “sustentabilidade habitacional” ramificam-se na complexidade de definir “sustentabilidade” e “desenvolvimento sustentável”. Existindo, contudo, uma equação possível teremos sempre de considerar, então, que “habitação” + “sustentabilidade” = “sustentabilidade habitacional” (Marques André, Ricardo, 2018). Integra uma dimensão económica – de onde se depreende a capacidade de resposta dos territórios e dos cidadãos para terem/manterem habitações condignas); uma dimensão social – ancorada numa lógica participativa e de governança territorial; uma dimensão ambiental – que se manifeste em todas as áreas inerentes ao setor da habitação; uma dimensão cultural – ou seja, um reflexo de manutenção/preservação/transformação de diversas identidades.

Acrescentamos, também, outras três dimensões que nos parecem determinantes: a dimensão territorial – ou seja, o espaço, o território, deve conjugar-se com a habitação e vice-versa, no âmbito do planeamento/pensamento estratégico do território como um todo integrado; a dimensão cívica – entendida nos postulados inerentes à Governança Territorial; e uma dimensão Metafísica – mais complexa de definir, mas que traduz o espaço de “encontro com o Eu”, de realização subjetiva, no âmbito do que apontava Heidegger. Assim sendo, a “sustentabilidade habitacional” é um conceito em

construção e, nesse sentido, integrado no conceito de “habitação” – embora a lógica inversa também esteja inerente. O conceito de “habitação” integra, forçosamente o de “sustentabilidade habitacional” (Marques André, 2018).

Metodologia

A análise entende enquanto conceito central a “habitação”, podendo ser lido enquanto conceito de trabalho ou objeto empírico.

Em termos de indicadores quantitativos, oriundos do Instituto Nacional de Estatística, a análise trabalha a unidade geográfica nacional – Portugal (NUTS I) – sendo a habitação equacionada em diferentes contextos, nomeadamente: edificação; contexto sociodemográfico; e dimensão financeira. Traça, também, análises comparativas de âmbito geográfico entre as diversas NUTS II: Norte, Centro, Lisboa, Alentejo, Algarve, Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira e cada uma das suas sub-regiões (NUTS III). Em termos de dimensões, a leitura da habitação no contexto da edificação permite-nos observar a habitação na sua dimensão física, particularmente em termos do crescimento do Parque Habitacional. Por sua vez, a habitação no contexto sociodemográfico permite-nos a leitura de indicadores relacionados diretamente com a população, nomeadamente porque a construção de habitação procura atender a necessidades demográficas. Relativamente à dimensão financeira da habitação, este indicador permite-nos aferir a relação entre a habitação e as políticas de crédito.

Relativamente à comparação com outros países europeus, optámos pela utilização de dados oriundos do EUROSTAT. Saliente-se, mais uma vez, que a leitura dos indicadores quantitativos só é possível através do diálogo com a literatura especializada.

Resultados

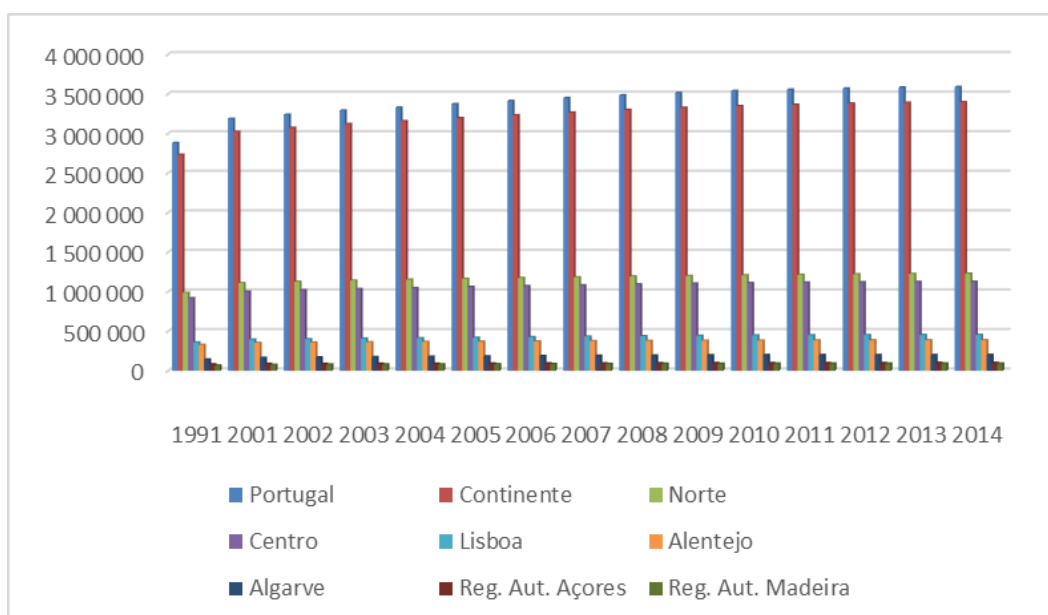
Segundo Sandra Marques Pereira (2012) a sociedade portuguesa enfrentou um processo de modernização que veio a integrar três dimensões, inerentes às lógicas do habitar e da habitação: 1- a forma dos espaços domésticos; 2 – os usufrutuários e as suas particularidades sociológicas e 3 – as formas de habitar, atendendo aos seus pontos de vista práticos e simbólicos (p.5). Subsistem, outros elementos a considerar, nomeadamente a relação da habitação com o seu meio envolvente, tais como a

existência de oportunidades de emprego, acessibilidades, qualidade do meio ambiente, qualidade arquitetónica, entre outras (O’Sullivan *apud* Almeida Marques, 2012); assim como a mobilidade geográfica, ou a possibilidade de mobilidade social (Deleronzi *apud* Almeida Marques, 2012).

A habitação no contexto da edificação

O gráfico seguinte apresenta o número de edifícios de “habitação familiar clássica” em território português entre os anos de 1991 a 2014, discriminando, igualmente, em termos de unidades geográficas de âmbito NUT II.

Gráfico 1 - Edifícios de habitação familiar clássica



Fonte: Estatísticas da Construção e Habitação (INE, 2016)

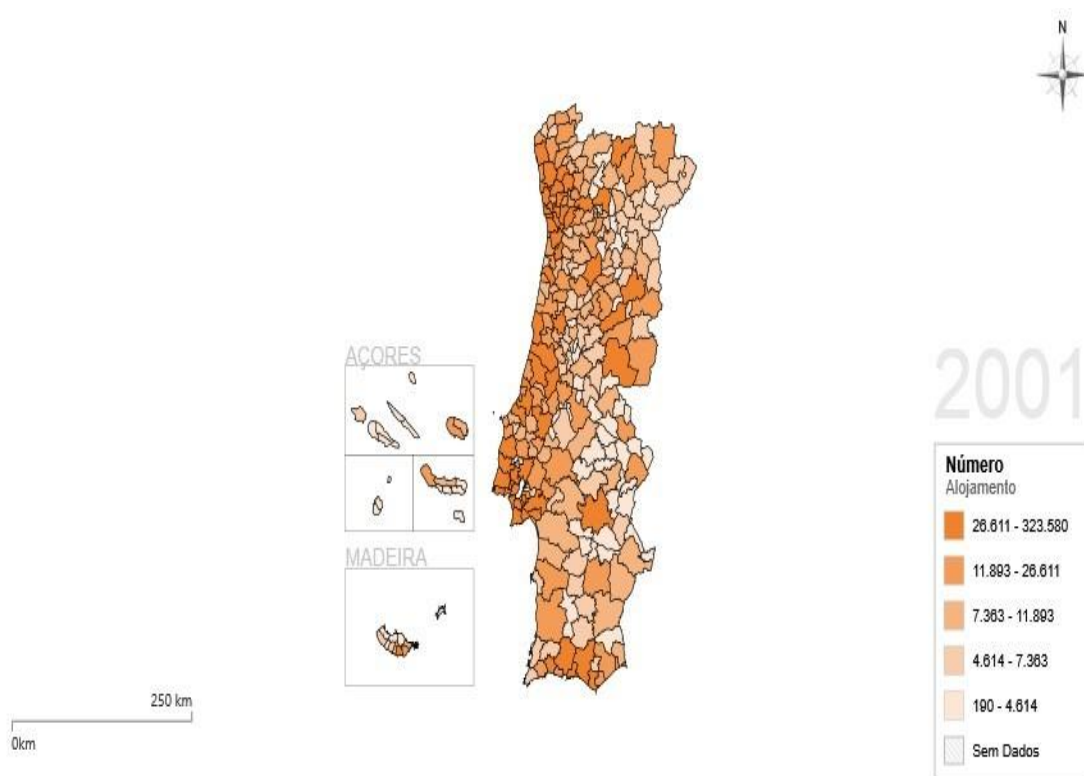
Observa-se que o número de edifícios de “habitação familiar clássica” tem vindo a aumentar em Portugal atendendo aos balizadores temporais 1991-2014, sintomático de que o setor da construção ostenta uma dinâmica crescente preponderante e transversal à generalidade das unidades geográficas. Observa-se, contudo, que o crescimento do número de habitações é mais “acelerado” nos anos 90, crescendo de uma forma menos incisiva nos anos 00, enquanto a partir de 2008 cresce de uma forma pouca expressiva revelando uma tendência para a estabilidade. A par da retração do setor da construção, os últimos anos são marcados, também, pela diminuição do poder de compra das

famílias e pela retração das políticas de atribuição de crédito à habitação por parte dos bancos.

No entanto, aquele que seria um dos principais pressupostos para a estabilização, nomeadamente o excesso de casas face ao número de população, nem sempre parece ser equacionado, tal como poderemos aferir com a conjugação dos indicadores sociodemográficos.

No mapa seguinte, podemos observar o número e a distribuição de alojamentos familiares clássicos em Portugal em 2016.

Figura 1 – Distribuição de alojamentos familiares clássicos em 2016

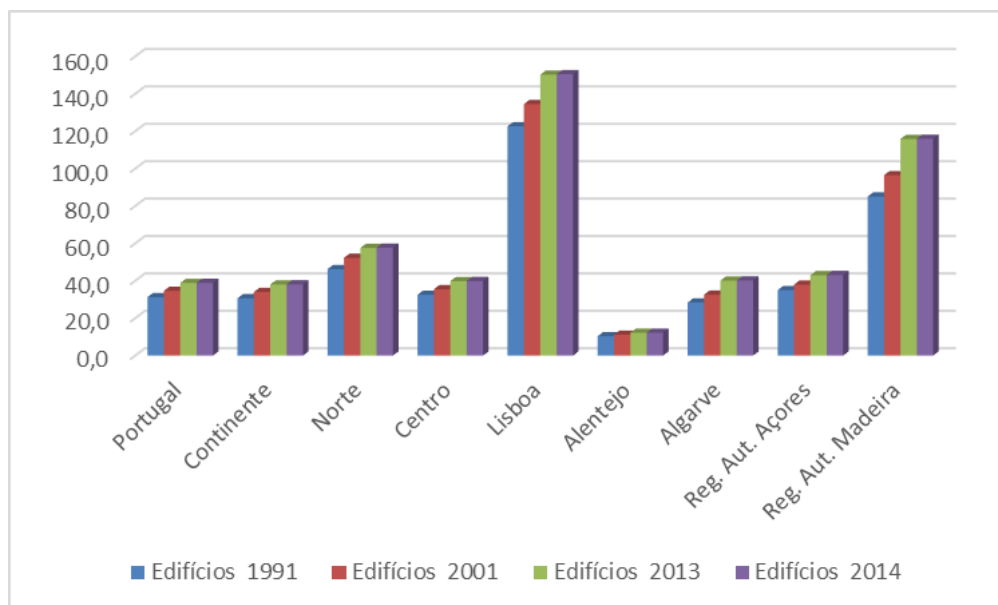


Fonte: Estatística das Obras Concluídas (INE, 2016)

Se atendermos aos critérios geográficos, é bastante visível a maior distribuição de alojamentos no Litoral Centro e Norte, contrastando com a realidade existente no Litoral Sul (com exceção da região algarvia) e interior. Em termos absolutos, Portugal passou de 5.537.900 alojamentos existentes em 2001 para um total de 5.932.697 alojamentos em 2016.

O próximo gráfico retrata a densidade de edifícios, atendendo aos indicadores de 1991, 2001, 2013 e 2014.

Gráfico 2 - Densidade de Edifícios (N.º/Km²)



Fonte: Estatísticas da Construção e Habitação (INE, 2016)

Os indicadores demonstram uma cada vez maior densidade de edifícios no território português, realidade transversal a todas as unidades geográficas, embora bastante mais acentuada em Lisboa. Esse aumento é evidente entre 1991 2001, assim como entre 2001 e 2014. Embora num intervalo significativamente menor, existe uma estabilização clara entre 2013 e 2014.

Não obstante se tratar de uma dinâmica menor à existente nos anos 80, os anos 90 não deixaram de ser caracterizados pela construção extensiva, assim como os anos 2000. No entanto, as necessidades habitacionais passaram a ser muito mais reduzidas, particularmente porque as dinâmicas demográficas, leia-se o crescimento populacional, assim como as necessidades de realojamento de populações que viviam em condições precárias, deixaram de ser os principais parâmetros a observar para a construção de novos edifícios ou habitações. Aliás, é nesse prisma que se entende que existam mais habitações do que habitantes em Portugal.

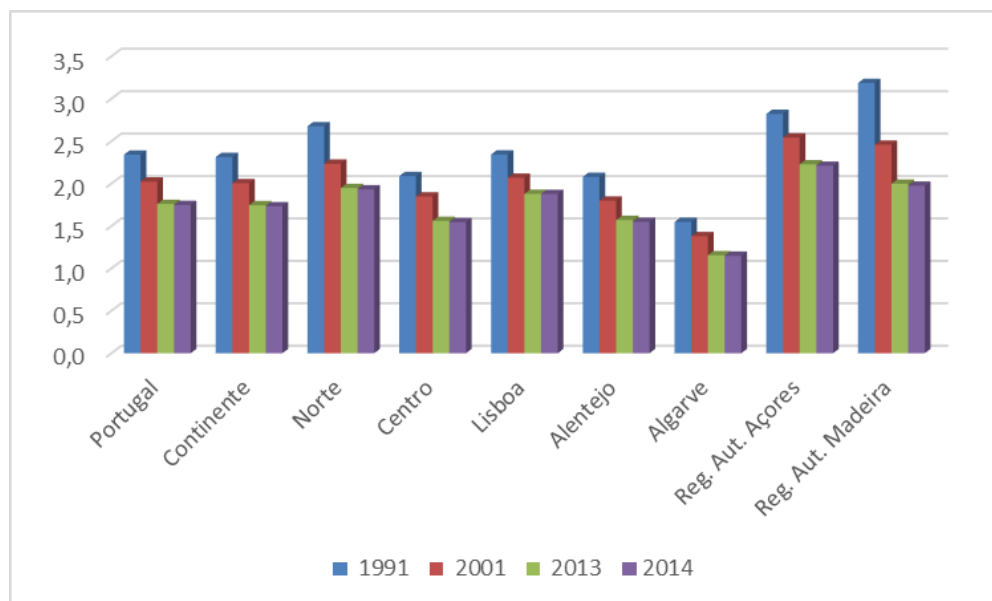
Assim, depreende-se que o ritmo de construção vivenciado nestas décadas, características de um perfil de urbanização extensiva – prática que pareceu ter sido,

aliás, adotada pela maior dos municípios portugueses – teve como pressupostos outros fundamentos que não a conjugação do número de habitantes, ou as necessidades habitacionais, com o número de novas habitações necessárias. Sendo a construção um dos parâmetros a considerar na ótica de um planeamento urbano sustentável, depreende-se que a equação de outros fatores, tais como as “dinâmicas do mercado da habitação”; a “pressão” dos setores da construção, do imobiliário e da banca; assim como o entendimento de que o território constitui uma soma de parcelas “a urbanizar”, particularmente em termos de políticas municipais, teve, sem dúvida, um peso preponderante (Marques André, 2018).

Existindo uma relação direta entre o número de alojamentos, leia-se habitações, e entre as pessoas que os habitam, convém aferir de que forma tem evoluído o número de habitantes por alojamento.

Podemos consultar esses indicadores no próximo gráfico.

Gráfico 3 - Número de habitantes por alojamento



Fonte: Estatísticas da Construção e Habitação (INE, 2016)

Observando o gráfico, constata-se que, quer entre 1991 e 2001, quer entre 2001 e 2014, o número de habitantes por alojamento passou a ser menor, estabilizando, contudo, entre 2013 e 2014 – embora, neste último ponto se deva realçar que diminuiu ligeiramente, não obstante se tratar de um intervalo temporal de apenas um ano. Em

termos de unidades geográficas, o número de habitantes por alojamento continua a ser mais elevada na Região Autónoma da Madeira, embora também diminua de forma significativa nesta unidade geográfica.

A problemática da diminuição de habitantes por alojamento – que também pode ser aferida em termos de Dimensão Média da Família – está diretamente relacionada com a diminuição/estabilização do número de habitantes, assim como por fatores resultantes de alterações na estrutura da mesma. Outros fatores, tais como o aumento das famílias monoparentais, ou de pessoas que vivem sozinhas – como é o caso, por exemplo de uma franja significativa da população idosa (faixa etária que tende a aumentar em termos de pirâmide etária), também têm que ser ponderados. Observa-se que o número de edifícios e de alojamentos aumenta numa proporção similar à diminuição do número de habitantes por alojamento, sintomático de que as dinâmicas construtivas têm marcado a paisagem urbana portuguesa nas últimas décadas.

Se atendermos ao crescimento do parque habitacional, assim como ao mercado da habitação, particularmente nos anos 90, as razões apontadas para o aumento prendem-se com as dinâmicas no âmbito da procura – nomeadamente o aumento do rendimento das famílias, descidas ao nível das taxas de juro, incentivos fiscais do Estado e falta de oferta por parte do mercado de arrendamento; assim como ao nível da oferta – patente no crescimento do mercado imobiliário e do setor da construção, não só pelo aumento de empresas nacionais, mas também pela entrada de empresas estrangeiras (CET/ISCTE, 2007). Posteriormente, a retração deve-se, em parte, à agudização do cenário socioeconómico evidenciado a partir de 2007/2008 que, por arrasto, ou como consequência teve reflexos em três dos principais atores, particularmente a banca e os setores da construção e do imobiliário. As consequências, aliás, da crise do sistema financeiro, não são apenas de índole nacional, mas, fundamentalmente globais e interrelacionadas, revelando as fragilidades de um sistema que potenciou a aquisição própria, construindo uma sociedade de proprietários (Almeida Marques, 2012) cuja fatura sempre se revelou mais pesada em alturas de crise económica.

A habitação no seu contexto sociodemográfico

A dimensão habitacional pressupõe uma dimensão familiar, particularmente porque no seio do que constitui no âmbito da estrutura familiar encontramos temáticas, tanto de âmbito demográfico como culturais.

Segundo Sandra Marques Pereira (2012), a família surge institucionalizada através dos denominados “gaioleiros”, entendidos enquanto edifícios de habitação coletiva de base horizontal, traduzindo uma alteração de padrão relativamente à casa burguesa ou de cariz aristocrático. Os outros modelos apontados pela autora são o modelo de casa do Estado Novo (também apelidado de “Português Suave), sucedendo-se, o que será o modelo atual, entendido como a casa moderna.

Nesta lógica, a habitação terá de ser “equacionada com a questão da família, existindo uma indissociabilidade entre os conceitos (Almeida Marques, 2012:36,37). Existindo uma alteração significativa do conceito de família, tendo, inclusive, um peso ainda maior do que as alterações ao nível da demografia, a família já não constitui a unidade económica de excelência, resultado de mudanças de âmbito sociocultural que a condicionam e moldam, entre as quais os movimentos jovens, o feminismo, assim como a diminuição das taxas de fecundidade. Outros fatores elencados por Almeida Marques (2012) prendem-se com o aumento da autonomia residencial, entendida enquanto o aumento do número de agregados familiares, podendo ser apontados os seguintes fatores: alteração dos padrões de emancipação da população jovem; e o aumento do número de agregados familiares constituídos por pessoas de escalões etários mais elevados.

Na tabela seguinte podemos observar a Dimensão Média das Famílias

Tabela 1 - Dimensão Média das famílias

Dimensão média das famílias	
Anos	Dimensão média das famílias
2011	2,6
2001	2,8
1991	3,1
1981	3,3
1970	3,7

Fonte: Recenseamento da população e habitação - séries históricas (INE, 2013 – última atualização)

A problemática da diminuição do número de habitantes por alojamento não pode, contudo, ser unicamente explicada pelo aumento do número de alojamentos. A diminuição da população portuguesa. Analisando a demografia portuguesa, é visível um envelhecimento gradual, provocado pela diminuição da natalidade e pelo aumento da esperança média de vida, assim como pelo aumento da emigração de jovens em idade ativa originada por dois motivos: migrações para outros países europeus e migrações para o litoral urbano. A sociedade portuguesa, particularmente a partir da década de 60, foi afetada particularmente por estes dois tipos de migração.

A dimensão financeira da habitação

Segundo Santos, Teles e Serra (2014), embora o período subsequente ao 25 de abril de 1974 tenha sido marcado por algumas políticas tendentes à nacionalização do setor bancário, assistiu-se, particularmente a partir de 1984, à sua gradual privatização. A privatização deste setor, a par da entrada de capital estrangeiro, traduziu uma política monetária não só do Estado português, mas da generalidade dos países da União Europeia. A ação do Banco de Portugal passou a ser mais limitada, dando-se a gradual titularização da dívida pública, transacionada, a partir de 1990, através dos instrumentos dos mercados financeiros, tendo como consequência uma maior dependência do Estado relativamente aos mercados para o financiamento do seu défice. No campo da habitação, no pós 25 de Abril, os autores observam que num contexto de carência habitacional, assumiu particular importância o Fundo de Fomento da Habitação (FFH) que possibilitou, através da promulgação dos Decretos-lei n.º 730 e 737-A, o regulamento e o funcionamento das cooperativas de habitação. Posteriormente, esta lógica cooperativista – que podemos entender, quer numa lógica familiar, quer numa lógica comunitária – passou a ser substituída por uma lógica de perfil individualista, entendida enquanto a necessidade da “casa própria, promovida pelo Estado através do acesso ao crédito incentivado através de benefícios fiscais, empréstimos bonificados e “por um desenho do sistema financeiro favorável à expansão deste mecanismo de provisão habitacional (p.12). Mais tarde, aquando a intervenção do Fundo Monetário Internacional (FMI), em 1979 e 1983, dá-se a extinção do FFH e, por consequência, a interrupção dos processos, que só seriam retomados com a constituição do Instituto Nacional de Habitação (INH) em 1984, possibilitando, assim, à reativação dos

financiamentos por via de uma maior diversificação das instituições bancárias habilitadas à concessão de crédito às cooperativas de habitação.

Contudo, nos anos 90, Santos, Teles e Serra salientam a ausência de diálogo entre o governo e os setores da construção e da habitação, conduzindo a dificuldades acrescidas por parte das cooperativas habitacionais, particularmente em termos de provisão de residências para grupos sociais menos favorecidos devido, particularmente, às seguintes razões: falta de solos a preços adequados, perda de poder compra das classes média e baixa, taxas de juro dos empréstimos demasiado elevadas, aumento dos custos fiscais, processuais e burocráticos (pp.15-18). Como consequência, devido às dificuldades em encontrar compradores, passou a existir uma gradual acumulação de habitações em *stock*, conduzindo à retração do papel das cooperativas (CET/ISCTE *apud* Santos, Teles e Serra, 2014).

Segundo Santos, Teles e Serra, a tendência para a financeirização, iniciada nos anos 80, mas com maior expressão nos anos 90, ancorada pela evolução do setor financeiro potenciou (mas, também, promoveu) a aquisição de casa própria. Observam que, não obstante a condição semiperiférica portuguesa, estas políticas replicaram as aplicadas nos países do Centro da Europa, potenciadas pelas seguintes medidas: privatização da banca, abolição dos controlos de capitais, desregulamentação e descompartimentação dos mercados financeiros, a par do incremento das novas tecnologias e do impacto que estas tiveram em termos de redes financeiras.

Segundo o 1.º Relatório Preliminar “A Anatomia da Crise: Identificar os problemas para construir as alternativas”, da autoria do Observatório sobre Crises e Alternativas do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (2013) assiste-se, em Portugal, a uma “financeirização híbrida” que se assume enquanto um “processo” inerente à expansão do capital mobilizado pelos bancos que determina políticas de crédito abundantes redundantes em altas taxas de endividamento, prática, aliás, comum à generalidade dos países da zona Euro. Os empréstimos à habitação são, usualmente, apontados como aqueles onde o endividamento é mais premente, não obstante outro tipo de créditos, nomeadamente o crédito ao consumo, também terem ostentado uma tendência crescente, particularmente desde a segunda metade da década de 90 até 2010. Embora a opção pela compra tenha passado a ser a única opção para as famílias resolverem o seu problema habitacional – impulsionada, quer pela escassez de oferta no mercado de arrendamento, quer pelas políticas bancárias, o documento observa que, mesmo em conjunturas onde as taxas de inflação e de juro sobem, as famílias não

deixam de tentar recorrer ao crédito à habitação para comprarem casa. Salientam que embora o incumprimento do crédito à habitação aumente, esse mesmo aumento é pouco expressivo quando comparado com outros tipos de créditos. As razões apontadas prendem-se com o facto de o crédito à habitação se encontrar coberto pelo valor do imóvel; as taxas de juro serem (tendencialmente) mais baixas; assim como a maior facilidade para a gestão das condições de crédito, particularmente porque este tende a estar concentrado nas famílias com maiores rendimentos, situação, aliás, inerente à posição semiperiférica da realidade socioeconómica portuguesa. Da mesma forma, também as empresas portuguesas dos ramos da construção e do imobiliário também foram confrontadas com o endividamento fomentado pelo setor bancário através das taxas de investimento, assumindo-se a banca como o principal provisor e produtor indireto de todo o cenário habitacional.

Nesta ótica, o setor bancário está sempre salvaguardado em caso de incumprimento dos créditos, particularmente porque o bem imóvel em si constitui um valor que pode ser retido quando os créditos não são cumpridos. A possibilidade de os bancos se poderem financiar no mercado externo possibilitou-lhes o refinanciamento contínuo da economia, particularmente do setor imobiliário, salvaguardando-os de uma “bolha imobiliária”, tal como aconteceu em países como o Reino Unido, Espanha, mas, fundamentalmente, nos Estados Unidos da América no chamado Subprime, que conduziria à redução dos créditos e à, subsequente, queda dos preços da habitação.

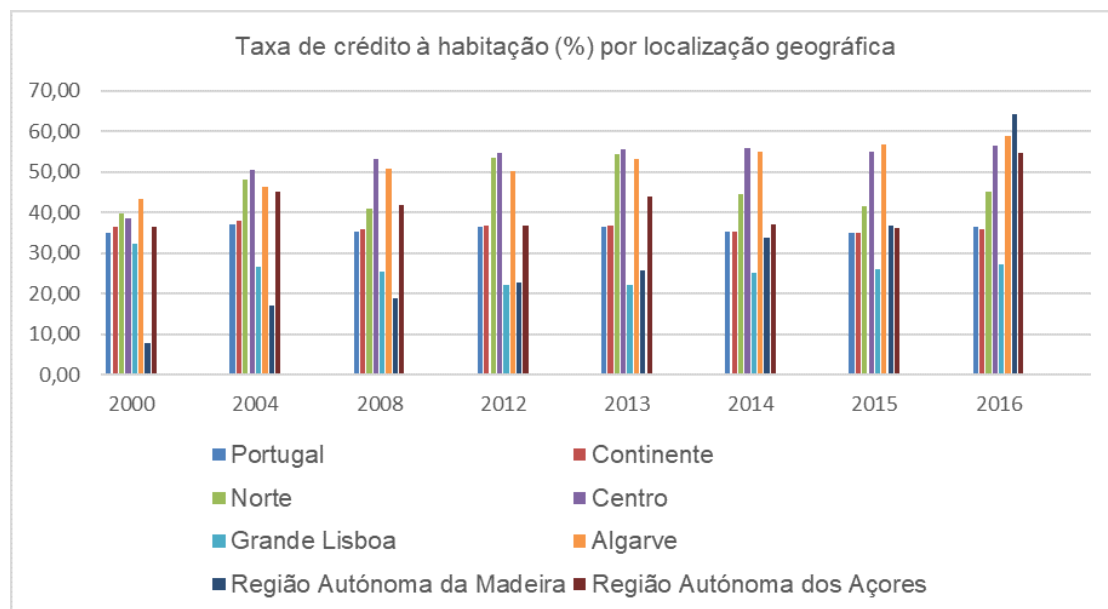
Por sua vez, Carlos Almeida Marques (2012) salienta que embora exista uma sobre-oferta de habitação, as classes sociais menos favorecidas não têm acesso a habitações adequadas. Salienta que, embora exista um “valor da habitação”, esta constitui um bem peculiar, dotado de características próprias, sendo, por isso, complexo de analisar enquanto bem de mercado. Aponta as seguintes características (p.103): trata-se de um bem de capital caracterizado pela durabilidade; devido a ser um bem imóvel está adstrito a uma zona específica, potenciando a fixação do morador numa determinada zona (tendencialmente próximo do local de trabalho), assim como à existência de valor acrescentado (no caso de estar enquadrada numa área dotada de infraestruturas) e de custos marginais (no caso de o morador ter de mudar de casa); existe uma valorização económica consoante se encontrar localizada numa zona central ou numa zona periférica; a habitação pressupõe elevados custos, determinando uma relação direta entre o mercado de capitais de financiamento (de concorrência “imperfeita”, sujeito a variações de taxas de juro) e os moradores implicando um compromisso de longo prazo

(assim como a níveis menores de flexibilidade e mobilidade social) aquando a celebração da hipoteca através de pagamentos indiretos às instituições financeiras, assim como a uma elevada alocação dos rendimentos individuais e familiares; e, por último, o valor da habitação não é constante, ou seja, altera-se em função das condições urbanas envolventes.

Segundo o Relatório Dinâmica do Mercado (IHRU, 2009), existe uma discrepância entre a procura e a oferta no caso da habitação – que constitui, por si só, a razão de ser do mercado. Se bem que o desenvolvimento da procura potencie o aumento da oferta, o aumento desta última não determina o aumento da procura. Logo, o mercado só se desenvolve quando a procura é superior à oferta. Neste sentido, os preços refletem o desfasamento entre a procura e a oferta atendendo que quanto mais elevado for o valor pelo qual as famílias estão dispostas a comprar, ou a arrendar, maior será o número de habitações disponíveis no mercado (Marques André, 2018).

Nesta sequência, no próximo gráfico, podemos observar a Taxa de crédito à habitação, por localização geográfica (NUTS II), entre os anos de 2000 a 2016.

Gráfico 4 - Taxa de crédito à habitação por localização geográfica



Fonte: Via portal do INE: Dados Estatísticos: Construção e Habitação (2017, última atualização)

Observa-se que a Taxa de crédito à habitação se tem mantido estável entre os anos considerados, situando-se na casa dos 30%, embora com ligeiras oscilações – situava-se nos 35,04% em 2000 mantendo-se constante até 2014, sendo de 36,59% em 2016. Em termos de unidades geográficas, as Regiões Autónomas dos Açores, da Madeira, e do Algarve (seguida, de perto, pelo Centro) são as que ostentam valores mais elevados, contrastando com a média do país.

A questão do crédito é preponderante, nomeadamente porque é através desse recurso que as famílias conseguem adquirir uma habitação, sendo praticamente irrelevante a compra de habitações a pronto – ou seja, pagas, de imediato, na sua totalidade. Sendo dados relativos, apenas, ao “início” e “fim” da crise, depreende-se que, embora o valor em dívida por habitante seja menor quando comparamos 2012 e 2016, o valor do crédito à habitação atribuído é superior em 2016, revelando que, gradualmente, o retorno, gradual, à política de endividamento das famílias.

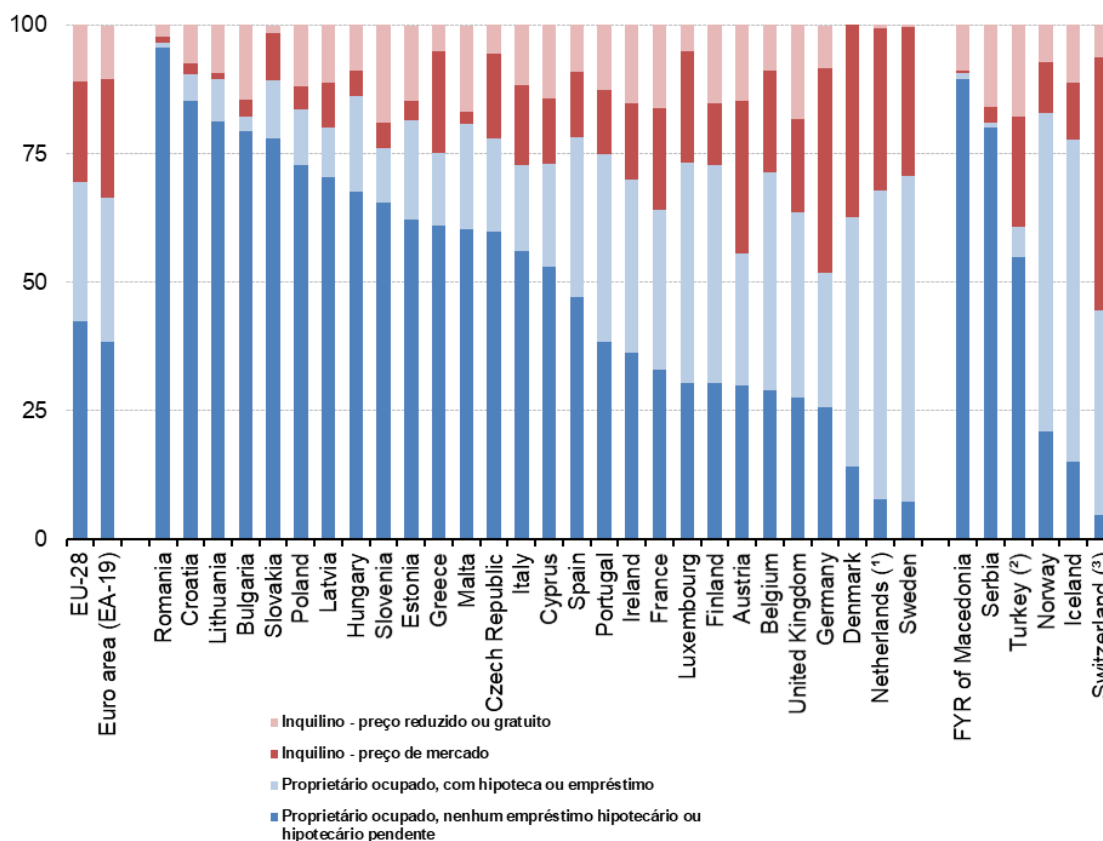
Note-se que a retração do crédito também teve consequências na diminuição da compra de habitações, mas não conduzindo, contudo, a um incremento do mercado do arrendamento. Atualmente, assiste-se ao retorno da mesma lógica dos anos da crise, particularmente entre 2011 e 2015, depreendendo-se uma maior penalização do mercado do arrendamento, nomeadamente porque persiste uma lógica de que as dificuldades de acesso ao crédito ao consumo são temporariamente localizadas e, logo, passageiras (Marques André, 2018).

Portugal no contexto da União Europeia

A realidade portuguesa deve ser enquadrada no âmbito da sua integração na realidade europeia. A comparação destes indicadores permite-nos uma leitura mais aprofundada do cenário habitacional.

No próximo gráfico podemos observar, em termos de média europeia e discriminado, por países a situação da população relativamente à casa onde habita, nomeadamente se são inquilinos (arrendatários). O gráfico também possibilita a leitura relativamente à existência de empréstimos e hipotecas sobre as casas, assim como a situação dos inquilinos, particularmente se vivem em casas de preço reduzido/gratuito (entendido, maioritariamente, no âmbito da habitação social) ou se arrendaram a habitação a preços de mercado.

Gráfico 5 – União Europeia - Distribuição da população por estado de posse, 2015



Fonte: EUROSTAT, 2017

Considerando os indicadores observa-se que 42,5% dos habitantes da União Europeia são proprietários (sem nenhum empréstimo ou empréstimo pendente), sendo esse valor relativo à Zona Euro (38,3%). No caso dos proprietários com empréstimo esse valor é de 26,9% (28,1% na Zona Euro). A percentagem de inquilinos (habitação arrendada a preço de mercado) é de 19,7% (23% na Zona Euro). Os inquilinos cuja habitação é arrendada de forma, tendencialmente, gratuita assumem a expressão de 10,9% (10,5% na Zona Euro).

Relativamente à realidade portuguesa, o número de proprietários sem nenhuma hipoteca (ou pendente) é igual à da Zona Euro (38,3%), sendo 36,5% os proprietários cuja habitação está hipotecada – ou seja, bastante superior, quer à percentagem da União Europeia, quer à percentagem da Zona Euro. No caso dos inquilinos portugueses, 12,7% possuem casas arrendadas a preço de mercado, número bastante inferior à realidade europeia, enquanto 12,5% vivem em habitações de renda, tendencialmente, gratuita, sendo este número inferior à realidade portuguesa.

O número de proprietários sem nenhum empréstimo em Portugal contrasta com a realidade de países como a Roménia (95,65%), Croácia (85,2%) ou Lituânia (81,3%), sendo muita próxima de países como a Irlanda (36,3%) e França (33%). Situação inversa pode ser observada, principalmente, em países como a Suécia (7,2%) ou a Holanda (7,7%). Relativamente à situação de proprietários com empréstimos, a situação portuguesa é similar à de Espanha (31,2%) ou da Irlanda (33,7%). No caso do arrendamento, países como Espanha e Chipe ostentam, exatamente, a mesma percentagem. O país que possui uma maior percentagem de arrendatários (preços de mercado) não integra a União Europeia, embora a sua situação de proximidade geográfica e económica o faça constar deste estudo, nomeadamente a Suíça onde a percentagem de arrendatários é de 49,2%. No caso dos inquilinos no mercado do arrendamento, tendencialmente, gratuito é no Reino Unido que a percentagem é maior (18,3%).

Conclusões

Embora a análise dos indicadores só se possa compreender no âmbito do diálogo com a literatura, a análise destas três dimensões atende (e assinala) a interação e a interdependência entre as mesmas, podendo observar-se que os parâmetros inerentes à lógica provisional da habitação atendem a pressupostos que não coincidem com a realidade sociodemográfica do país, mas sim a uma, cada vez maior, solidificação da lógica do mercado ou, dito de outra forma, da “financeirização” (Santos, Teles e Serra, 2014).

As três dimensões estão interrelacionadas, nomeadamente porque conjugam três vetores essenciais: construção, população e banca. Contudo, ambas são cada vez mais entendidos numa única – apelidada de mercado.

Atendendo ao número de população, não obstante as dinâmicas demográficas terem estabilizado, a tendência para a construção de nova habitação tem-se revelado como uma constante. Embora mais incisiva nos anos 80 e 90, os anos 2000 também assinalam a construção de novas habitações, assim como a tendência crescente para a urbanização e densificação. É neste sentido que se entende o crescimento gradual do Parque Habitacional português.

A construção não tem sido, também, sinónimo de preservação, assinalando-se, também, a gradual deterioração das habitações, inclusive de habitação recentemente construída. Evidencia-se, igualmente, que as necessidades de reparação, assim como a

antiguidade das habitações, têm sido “características” dos imóveis que se encontram no mercado do arrendamento, fatores que contribuem de forma negativa para menores graus de atração deste setor. A par do marketing imobiliário e bancário, estas são outras condições que impedem o setor de arrendamento se constituir como uma alternativa credível à compra de habitação.

A recente crise económica, sentida com mais evidência a partir de 2008, condicionou, diretamente, o setor da habitação, particularmente com a forte desaceleração no setor da construção, acentuada com a retração à atribuição de créditos. Logo, os últimos anos têm sido de estancamento, salientando-se que se devem a aspetos conjunturais e não a uma perspetiva integrada que possa combinar parâmetros demográficos e urbanísticos. Ao mais pequeno sinal de saída da crise económica acentua-se a pressão dos bancos, das imobiliárias e do mercado para o regresso ao crédito, nomeadamente do crédito à habitação. Esta é, aliás, a realidade a que presentemente assistimos. O Estado assume um preponderante, particularmente porque maiores níveis de atribuição de crédito são utilizados como indicadores de retoma económica e de confiança na economia. Assinale-se que, embora exista uma retração e desaceleração do setor da construção, as políticas de crédito tendem a manter-se e a acentuar-se, reflexo que o principal problema do panorama da habitação em Portugal já não é, propriamente, a construção intensiva (como aconteceu nos anos 80 e 90), mas sim a contínua opção pela compra e pelo endividamento.

Na comparação com outros países da União Europeia e da Zona Euro, observa-se que a sociedade portuguesa é, maioritariamente, constituída por proprietários, sendo quase metade desses proprietários devedores do crédito à habitação em níveis superiores à média europeia. Revela, igualmente, uma percentagem bastante reduzida de arrendatários, tanto em termos dos que se encontram no mercado privado, como dos que se encontram na habitação social. A predominância do apartamento e, logo, dos prédios (ou da construção em altura) é outra realidade evidenciada. Em termos positivos, destacam-se baixos níveis de maior privação habitacional e, associado a esse indicador, menores riscos de pobreza, comparativamente com as médias europeias.

Sendo a sustentabilidade o primeiro (e primário) fator a ponderar, os números da habitação em Portugal apontam para a permanência de uma lógica fundamentalmente economicista/financeira, baseada no endividamento e contração de crédito, onde outros fatores de sustentabilidade não são ponderados nem equacionados. Pelo contrário, torna-se evidente que não obstante o número de construção suplantar o número de

habitantes e residentes, a primeira tem sempre tendência a crescer, independentemente das crises e das dificuldades por ela própria provocada.

Atendendo aos resultados, torna-se evidente que a sustentabilidade habitacional não tem sido um fator ponderado em termos de políticas públicas. Sendo assim, para a prossecução de uma real política de habitação, a sustentabilidade assume um papel essencial, nomeadamente porque mais do que um conceito compósito deve remeter para uma prática. É neste âmbito que todas as suas dimensões devem ser integradas.

Notas

Esta comunicação integra elementos da minha Tese de Doutoramento, denominada “Dinâmicas e dilemas da habitação portuguesa no séc. XXI – Sustentabilidade Habitacional e construção de territórios sustentáveis”, Orientada pelo Professor Doutor Carlos Pardo Abad e Coorientada pelo Professor Doutor Jorge Trindade para a obtenção do título de Doutoramento no âmbito do Doutoramento em Sustentabilidade Social e Desenvolvimento na Universidade Aberta. A defesa pública da Tese ocorreu no dia 17 de setembro de 2018 nas instalações da Universidade Aberta no Palácio Ceia em Lisboa, tendo sido os arguentes a Professora Doutora Maria Paz Benito del Pozo e o Professor Doutor Aurelio Nieto Codina.

Por decisão pessoal, o autor escreve segundo o acordo ortográfico.

Referências Bibliográficas

- Abreu, Pedro (2013). “A ideia de habitação”, Comunicação apresentada no Congresso Internacional de Habitação no Espaço Lusófono. LNEC, 13 a 15 de março de 2013. Lisboa.
- CET-ISCTE/IRIC-UPORTO/A. Mateus Associados (2008). “Contributos para o plano estratégico de habitação – 2008/2013”.
- CET-ISCTE/IRIC-UPORTO/A. Mateus Associados (2008). “Contributos para o plano estratégico de habitação – 2008/2013”. Relatório II.
- Ganilho, Eduardo Simões (2013). “As cidades no contexto de uma economia verde”, comunicação apresentada no Congresso Internacional de Habitação no Espaço Lusófono. LNEC, 13 a 15 de março de 2013. Lisboa.

Guerra, Isabel (2009). “As políticas de habitação em Portugal: à procura de novos caminhos” *in* Cidades Comunidades e Territórios, nº 22, 2011. Lisboa. ISCTE.

Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (2009). “Relatório dinâmica do Mercado”.

Marques, Carlos Almeida (2012). *Habitação, da Indústria à Fábrica da Cidade. Caleidoscópio*. Casal de Cambra.

Marques, Ricardo André (2018). “Dinâmicas e dilemas da habitação portuguesa no séc. XXI – Sustentabilidade Habitacional e construção de territórios sustentáveis”. Tese apresentada para a defesa do Doutoramento em Sustentabilidade Social e Desenvolvimento pela Universidade Aberta. Lisboa.

Pereira, Sandra Marques (2012). *Casa e Mudança Social – uma leitura das transformações da sociedade portuguesa a partir da casa. Caleidoscópio*. Casal de Cambra.

Santos, Ana Cordeiro, Nuno Teles, Nuno Serra (2014). “Finança e habitação em Portugal”, *Cadernos do Observatório* n.º 2, CES/Observatório sobre Crises e Alternativas. Universidade de Coimbra.

Simão, João Miguel (2011). “Sustentabilidade e desenvolvimento: conceitos e políticas emergentes” (roteiro de estudo do Doutoramento em Sustentabilidade Social e Desenvolvimento). Universidade Aberta.