

## A CRISE ECONÓMICA E SEUS IMPACTOS NA HABITAÇÃO E NA VULNERABILIDADE SOCIAL

**Fátima Loureiro de MATOS**

Departamento de Geografia da FLUP/CEGOT

[fmatos@letras.up.pt](mailto:fmatos@letras.up.pt)

**Teresa Sá MARQUES**

Departamento de Geografia da FLUP/CEGOT

[teresasamarques@gmail.com](mailto:teresasamarques@gmail.com)

**Paula GUERRA**

Departamento de Sociologia da FLUP/Instituto de Sociologia /CEGOT

[mariadeguerra@gmail.com](mailto:mariadeguerra@gmail.com)

**Diogo RIBEIRO**

FLUP/CEGOT

[mrcotgeo@gmail.com](mailto:mrcotgeo@gmail.com)

### Resumo

Como outros países da Europa do Sul, Portugal encontra-se numa situação de crise económica, com consequências no aumento dos riscos sociais. Em termos de problemas sociais e habitacionais existem diversos sinais da crise, no entanto, os indicadores disponíveis para medir os seus impactos são relativamente escassos.

Portugal, apesar de ser um país de pequena dimensão, apresenta uma grande diversidade em termos de dinâmicas e características sócio habitacionais. Analisando a evolução da oferta habitacional em Portugal nos últimos 30 anos, podemos afirmar que houve um contexto de grande expansão da habitação e uma melhoria acentuada dos níveis de conforto. Contudo, continuam a existir áreas geográficas onde se concentram problemas habitacionais, muitas vezes associados a contextos residenciais socialmente vulneráveis. Num momento de crise económica, esta conjugação contribui claramente para diminuir a resiliência de determinados territórios.

A pesquisa que apresentamos desenvolve-se a nível nacional e sustenta-se em duas abordagens analíticas, que pretendemos cruzar: os problemas do parque habitacional e as vulnerabilidades sociodemográficas. Para a operacionalização desta abordagem analítica utilizaram-se os dados dos dois últimos Censos (2001 e 2011) e alguns indicadores da base de dados da PORDATA "Conhecer a crise".

**Palavras chave:** Crise, problemas habitacionais, vulnerabilidade social.

## Abstract

Like other countries in Southern Europe, Portugal is in a situation of economic crisis, with consequences for the rising social tensions. In terms of social and housing problems exist various signs of the crises; however, the indicators available to measure their effects are relatively scarce.

Portugal, despite being a small country, has a great diversity in terms of social and housing dynamics and characteristics. When analysing the evolution of housing offer in Portugal in the last 30 years, it is clear that housing has greatly expanded and comfort levels have improved considerably. However, there are still a number of geographical areas where housing problems persist, related mostly to socially vulnerable residential contexts. At a time of economic crisis, this clearly contributes to lowering the resilience of certain territories.

The research presented is developed at national level and is based on two analytical approaches which we intend to intersect: problems related to the housing stock and socio-demographic vulnerabilities. For the operationalization of this analytical approach we used the data of the last two censuses (2001 and 2011) and some indicators of PORDATA database "Knowing the crisis".

**Keywords:** Crisis, housing problems, social vulnerability

## 1. Introdução

Como outros países da Europa do Sul, Portugal encontra-se numa situação de crise económica, com consequências no aumento dos riscos sociais. Em termos de problemas sociais e habitacionais existem diversos sinais da crise, no entanto, os indicadores disponíveis para medir seus impactos são relativamente escassos

O alojamento é um elemento central da cidadania e do direito à cidade. Na sociedade atual, a habitação além de ser um elemento determinante para atingir o limiar mínimo das necessidades humanas - sendo vital para a sua sobrevivência - tem vindo progressivamente a ser chamada a satisfazer um leque variado de requisitos determinantes para a qualidade de vida das populações. As dinâmicas recentes em termos de crise económica têm levado a uma reconfiguração da problemática do alojamento, dando-lhe novos contornos e desafios.

Portugal, apesar de ser um país de pequena dimensão, apresenta uma grande diversidade em termos de dinâmicas e características sócio habitacionais. Analisando a evolução da oferta habitacional em Portugal nos últimos 30 anos, podemos afirmar que houve um contexto de grande expansão da habitação e uma melhoria acentuada dos níveis de conforto. Contudo, continuam a existir áreas geográficas onde se concentram problemas habitacionais, muitas vezes associados a contextos

residenciais socialmente vulneráveis, num momento de crise económica esta conjugação contribui claramente para diminuir a resiliência de determinados territórios.

A habitação é, sem dúvida a expressão mais imediatamente visível da condição social das populações. No limiar do século XXI, o combate às condições degradantes de habitação que ainda existem, como por exemplo, os edifícios em ruína, os bairros sociais degradados, as habitações sobrelotadas, os alojamentos onde não existem as infraestruturas básicas, os fogos sem as mínimas condições de habitabilidade, pode representar, entre outros, um passo essencial para a coesão social. A problemática da habitação não pode reduzir-se a um simples problema de desequilíbrio entre a oferta e a procura, a questão é mais complexa. A habitação é vivida e é nesta dimensão que se constrói a sua própria identidade e a sua função social (Alcalá,1998). As condições habitacionais, particularmente, o desconforto, a insalubridade e a falta de alojamentos condignos para certos segmentos populacionais, constituem graves problemas que afetam a população, sobretudo, em períodos de crise económica ou de grandes mutações territoriais.

O alojamento ressurgiu nestes últimos anos como um tema central da atualidade social, económica e política. Os problemas existentes serão verdadeiramente novos, diferentes, mais graves? Ou, pura e simplesmente, estamos perante os mesmos problemas, que sob formas variadas, não deixam de reaparecer? Ou essas dificuldades são antes expressão, no domínio do *habitat*, de problemas económicos e sociais que alguns analisam como um produto da crise de adaptação a um novo contexto, enquanto outros como efeitos de mutações profundas e duráveis, ou mesmo rutura? (Ascher,1995). Sustentamos, assim, que o espaço e a sua morfologia não têm interesse por si mesmos, com efeito, o que se reveste de real importância para esta abordagem são as relações sociais que se desenvolvem dentro deste espaço e das suas formas.

Em Portugal vários autores referem que os problemas habitacionais (Ferreira, 1987, Ferreira et al, 1993 e Serra 2002), resultaram em grande parte: do rápido crescimento das áreas metropolitanas associado ao êxodo rural; do retorno dos residentes nas ex-colónias portuguesas após o 25 de Abril; do prolongado congelamento das rendas (que contribuiu para a degradação do parque e sobrelotação); do surto de construção clandestina; da insuficiência de habitação social e a sua má qualidade construtiva (levando a uma rápida degradação do edificado); da concentração de populações carenciadas socialmente homogéneas em bairros sociais (com consequências sociais significativas) e mais recentemente, da presença de imigrantes económicos, em que uma parte significativa destes, vivem em habitações precárias.

O conceito de “mal-estar habitacional” pode ser construído com base num conjunto de indicadores que são diversos, referem-se sobretudo a duas dimensões, os que descrevem situações de deficiência quantitativa de espaço (famílias em alojamentos não clássicos, famílias que partilham alojamentos,

alojamentos sobre ocupados) e os que se referem às características mais qualitativas (alojamentos sem infraestruturas básicas, edifícios degradados a necessitar de reparação).

A pesquisa que apresentamos<sup>1</sup>, desenvolve-se a nível nacional e sustenta-se em duas abordagens analíticas, que pretendemos cruzar:

- problemas do parque habitacional - traduzidos sobretudo nos níveis de sobrelotação dos alojamentos, no grau de degradação do património edificado; nas insuficiências ao nível das infraestruturas (por exemplo, água canalizada, saneamento, entre outras) ou relativamente às condições de conforto (por exemplo, habitações sem instalação de banho ou duche e/ou sem sistemas de aquecimento) e ainda, nos problemas associados a discrepâncias de usos tendo em linha de conta as necessidades de diferentes grupos sociais (deficientes, idosos, entre outros). Perante a crise económica atual, a melhoria das condições de habitabilidade está mais condicionada.

- vulnerabilidades sociodemográficas: as características sociodemográficas podem traduzir-se em vulnerabilidades sociais. A fraca escolaridade da população pode condicionar as capacidades e as oportunidades dos indivíduos, em termos de trabalho, rendimentos e acesso à habitação. A população idosa com mais de 65 anos, muitas vezes a residir só, é mais condicionada em termos de capacidades físicas e mobilidade residencial. A população desempregada perde, nomeadamente, em termos de rendimentos e nível de vida o que pode condicionar o acesso à habitação. Os jovens anseiam por novas tipologias e formas de habitação, mas têm dificuldades de inserção no mercado de trabalho e por isso constrangimentos de ordem económica, dificultando a sua emancipação habitacional. Perante a crise económica atual, certos grupos sociais enfrentam dificuldades acrescidas de acesso à habitação.

Para a operacionalização desta abordagem analítica utilizaram-se os dados censitários de 2001 e 2011 e alguns indicadores da base de dados da PORDATA “Conhecer a crise”.

## 2. Progressos do parque habitacional na última década

A habitação é um fator chave no desenvolvimento das áreas urbanas, sendo fundamental para o planeamento e qualidade de vida dos cidadãos, desempenhando um papel relevante na definição e implementação das políticas sociais. Como referimos acima, ao analisarmos a evolução da oferta

---

<sup>1</sup> Esta pesquisa dá continuidade a outras já apresentadas anteriormente: Marques, Teresa Sá, Matos, Fátima Loureiro de, Guerra, Paula, Ribeiro, Diogo (2014), Housing problems in Portugal: a challenge to define a territorialised policy in times of crisis in Proceedings of the International Conference the Welfare State in Portugal in the Age of Austerity, 15 p. disponível em: [https://aquila2.iseg.ulisboa.pt/aquila/instituicao/ISEG/docentes-e-investigacao/conference-theme/papers?request\\_checksum=bc7eef06e2f3ab8b2f2d51ed9a51129c16826775](https://aquila2.iseg.ulisboa.pt/aquila/instituicao/ISEG/docentes-e-investigacao/conference-theme/papers?request_checksum=bc7eef06e2f3ab8b2f2d51ed9a51129c16826775);

Marques, Teresa Sá, Matos, Fátima Loureiro de, Guerra, Paula, Ribeiro, Diogo (2013), Morfotipologias habitacionais a nível nacional: para uma política de habitação territorializada in Atas do 2º Congresso Internacional da Habitação no Espaço Lusófono e 1º Congresso Construção e Reabilitação Sustentável de Edifícios no Espaço Lusófono, 12p (publicação em CD-ROM).

habitacional em Portugal nos últimos 30 anos, constatámos que a habitação expandiu-se enormemente e os níveis de conforto melhoraram consideravelmente, sobretudo na última década.

Na verdade, segundo os dados do censo de 2011 existiam 3 544 389 edifícios e 5 878 756 alojamentos. Comparativamente a 2001 houve um aumento de 12,2% e 16,3% respetivamente, ou seja, mais 384 346 edifícios e mais 823 834 alojamentos. A análise dos edifícios em 2011 por data de construção, revela o *boom* habitacional em Portugal nas últimas décadas, cerca de 18% dos edifícios foram construídos antes de 1960 e cerca de 30% nas últimas duas décadas (1991-2011) (quadro 1).

Quadro 1 – Alguns indicadores de caracterização do parque habitacional de Portugal em 2001 e 2011

	2001	%	2011	%	Varição (%) 2001-2011
Total de alojamentos familiares	5046744	100.0	5866152	100.0	16.2
Alojamentos familiares de residência habitual	3551229	70.4	3991112	68.0	12.4
Total de edifícios	3160043	100.0	3544389	100.0	12.2
Edifícios construídos antes de 1960	955858	30.2	624279	17.6	-34.7
Edifícios construídos entre 1991 e 2001	606644	19.2	558471	15.8	-7.9
Edifícios construídos após 2001			510005	14.4	
Alojamentos Clássicos/Edifício	1,59		1,66		
Edifícios muito degradados	92365	2.9	59155	1.7	-36.0
Edifícios com necessidades de grandes reparações	163015	5.2	97157	2.7	-40.4
Alojamentos sobrelotados	568886	16.1	450729	11.3	-20.8
Alojamentos sem água	54396	1.5	23579	0.6	-56.7
Alojamentos sem banho ou duche	223916	6.3	76924	1.9	-65.6
Alojamentos sem nenhuma infraestrutura	3753	0.1	5637	0.1	50.2
Alojamentos não clássicos	27319	0.5	6612	0.1	-75.8

Fonte: INE, Censos de 2001 e 2011

O Algarve registou o maior crescimento de edifícios, cerca de 24%, seguido da RA da Madeira com 23%. Este crescimento é devido principalmente ao fato de, no caso destas duas regiões, o turismo ter um peso significativo, manifestando-se na construção de hotéis e alojamentos de segunda residência. As regiões Norte e Alentejo, observaram os menores acréscimos, cerca de 10%. A RA dos Açores e a região Centro apresentam igualmente uma variação positiva da ordem dos 12%.

A dimensão média dos edifícios (número médio de alojamentos por edifício) tem vindo sempre a crescer ao longo das décadas. Em 2011, havia 1,7 alojamentos por edifício, contra 1,6 em 2001. Regionalmente este indicador apresenta grandes disparidades. Na região de Lisboa, a dimensão média dos edifícios é cerca do dobro da média nacional, enquanto na RA dos Açores, são observados os valores mais baixos, 1,1. As regiões com maior número de alojamentos por edifícios são, Grande Lisboa (com 3,3), a Península de Setúbal (com 2,5) e o Grande Porto (com 2,3), o que denota uma maior tendência para edifícios maiores e mais altos, nas restantes regiões do país predominam os valores entre 1,3 e 1,1, ou seja, sobretudo moradias unifamiliares.

A forte dinâmica de construção das últimas décadas faz com que uma parte muito significativa dos edifícios seja relativamente jovem. Na verdade, em 2011 o número de edifícios construídos até 1960 é menos do dobro do que aqueles que foram construídos na última década (após 2001). Em termos regionais o Algarve e a R.A. da Madeira apresentam o parque mais jovem, enquanto as regiões do interior, a Grande Lisboa e o Grande Porto apresentam parques mais envelhecidos do que as do litoral.

As regiões localizadas à volta da Grande Lisboa e do Grande Porto, apresentam um parque mais jovem, o que se explica pela intensidade construtiva verificada na última década, devido à crescente urbanização e às condições de acesso ao crédito à habitação.

O conforto dos alojamentos é fortemente afetado pelo seu estado de conservação e dos edifícios onde se localizam. O envelhecimento dos edifícios ou a má qualidade dos materiais de construção levam à sua degradação. Uma correta avaliação das necessidades de reparação permite um melhor planeamento e a definição de um compromisso no âmbito da renovação urbana.

O estado de conservação dos edifícios, para 2011 revela que apenas 1,7% dos edifícios se encontravam muito degradados e 27,2% necessitavam de reparações. A maioria dos edifícios, 71% que correspondem a 2 519 452, encontravam-se em bom estado de conservação e não necessitavam de reparações. Estes resultados são consequência direta de um parque habitacional pouco envelhecido, reflexo da dinâmica construtiva das últimas décadas.

Nos últimos dez anos verificou-se uma melhoria destes indicadores, na verdade, em 2001, 3% dos edifícios encontravam-se muito degradados e 38% necessitavam de obras de reparação. A região Norte foi aquela que apresentou uma melhoria mais significativa do estado de conservação dos edifícios. Em 2001 havia 3,5% de edifícios muito degradados, contra 1,6% em 2011. O Alentejo regista a percentagem mais elevada de edifícios degradados, 2,1% e a RA dos Açores a mais baixa, 0,9%. Relativamente aos alojamentos sobrelotados, também se verifica uma melhoria deste indicador a nível do país, na verdade em 2011 existiam 450 729 alojamentos sobrelotados, quando em 2001 representavam mais de meio milhão. A RA da Madeira e dos Açores apresentam as maiores percentagens de alojamentos sobrelotados em 2011.

Quanto aos alojamentos não clássicos também se verifica uma melhoria significativa com a redução do seu número entre 2001 e 2011, em parte devido à implementação do Programa Especial de Realojamento de 1993<sup>2</sup>, programa de financiamento do Estado às autarquias locais e outros agentes destinado a acabar com as barracas e outros alojamentos improvisados existentes nas duas áreas metropolitanas e que permitiu a construção de bairros sociais para realojamento das famílias residentes nesses alojamentos precários.

Portugal nas últimas décadas melhorou consideravelmente as condições de habitabilidade essenciais (água, saneamento, eletricidade e instalações sanitárias), contudo, ainda existem situações de desconforto habitacional, particularmente, as relativas às instalações de banho ou duche ou em matéria de conforto térmico (aquecimento dos fogos nas estações mais frias). Na verdade, as infraestruturas básicas como água canalizada, sistema de esgotos e instalações sanitárias com banho ou duche, estão presentes em cerca de 98% dos alojamentos clássicos. Em 2001 este indicador representava 91%.

Relativamente ao aquecimento, o país sofreu um grande avanço quanto a este elemento de conforto, ainda que, os valores apresentados sejam inferiores a outros países europeus, com efeito entre 2001 e 2011 os alojamentos com aquecimento sofreram um aumento de 23%.

A maioria dos alojamentos de residência habitual, 54%, dispõe de lugar de estacionamento, um elemento de conforto relativamente recente e por isso mais presente nas regiões com um parque habitacional mais novo, como é o caso das regiões Norte (68%) e Centro (64%), enquanto a região de Lisboa surge bastante abaixo da média nacional com apenas 33%.

### **3. Os problemas habitacionais e sociais que persistem**

Em Portugal, como referimos acima, as condições de habitabilidade e conforto das habitações melhoraram, significativamente, na última década. Contudo, subsistem ainda, em termos territoriais uma certa concentração de alguns dos indicadores analisados. Os fogos sobrelotados localizam-se, sobretudo, em áreas densamente povoadas e com fracos níveis de qualificação e de recursos económicos, nomeadamente no Norte, destacando-se as regiões do Tâmega e Entre Douro e Vouga. A concentração geográfica deste problema é evidenciada na Figura 1, o que agrava a dimensão deste problema.

A relativa juventude do parque habitacional português não impede uma forte degradação do edificado. Naturalmente que a degradação física afeta sobretudo os edifícios mais antigos e, por isso, o estado de degradação domina nas áreas com uma estrutura edificada mais antiga, ou seja, nos centros históricos, nomeadamente, de Lisboa e Porto, salientando-se, igualmente, alguns centros urbanos do

---

<sup>2</sup> Decreto - Lei nº 163/93 de 7 de Maio alterado pelo Decreto - Lei nº 271/2003 de 28 de Outubro

interior Norte, e Centro. Em termos relativos a degradação do parque é aparentemente mais grave em Trás-os-Montes e Alto Douro, onde se destacam várias freguesias (Figura 2).

Quanto às insuficiências em matéria de instalações de banho ou duche no alojamento, existem algumas concentrações geográficas deste problema. As piores situações ocorrem, sobretudo, nas freguesias rurais, do Norte (destacando-se o Tâmega e Cávado), o Centro interior (Pinhal Interior Norte) e Serra Algarvia (Figura 3). Prospectivamente, os problemas inerentes às condições de conforto habitacional vão-se afirmar na próxima década. Depois de termos passado quase três décadas com políticas públicas facilitadoras do investimento imobiliário, que independentemente dos seus impactos negativos contribuíram para melhorar o acesso à habitação da população portuguesa, na próxima década as políticas públicas vão incentivar a reabilitação do edificado, o conforto térmico e a qualidade habitacional.

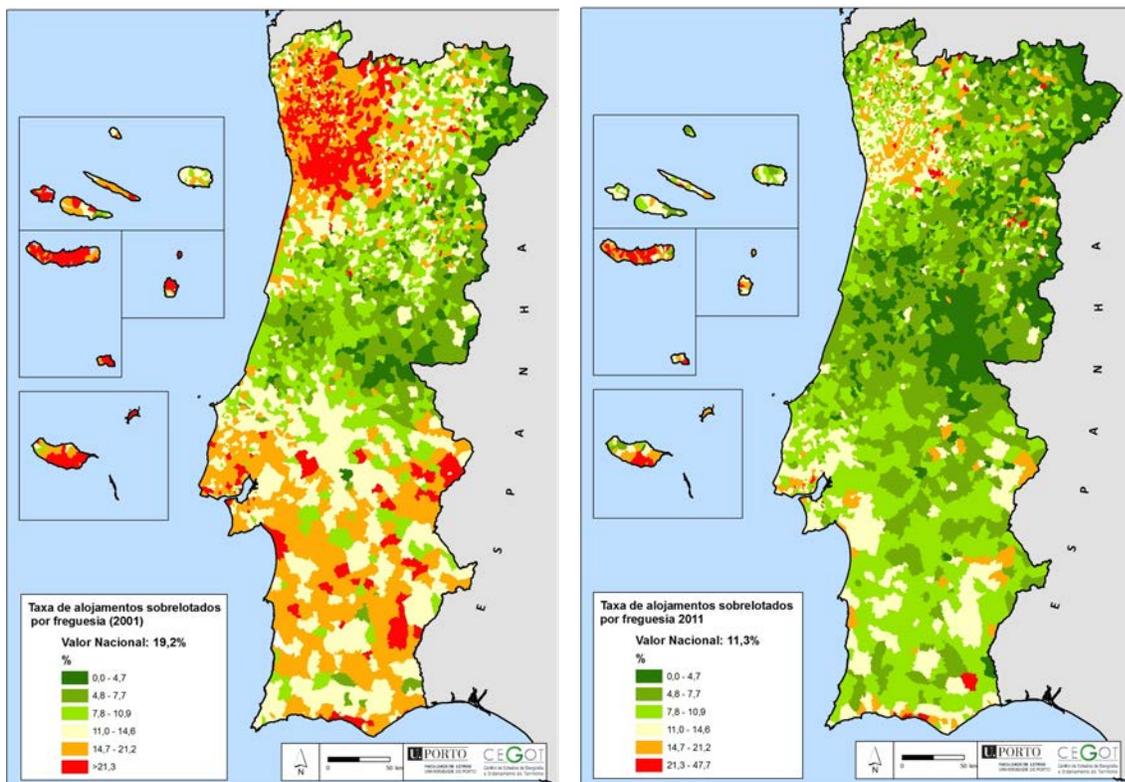
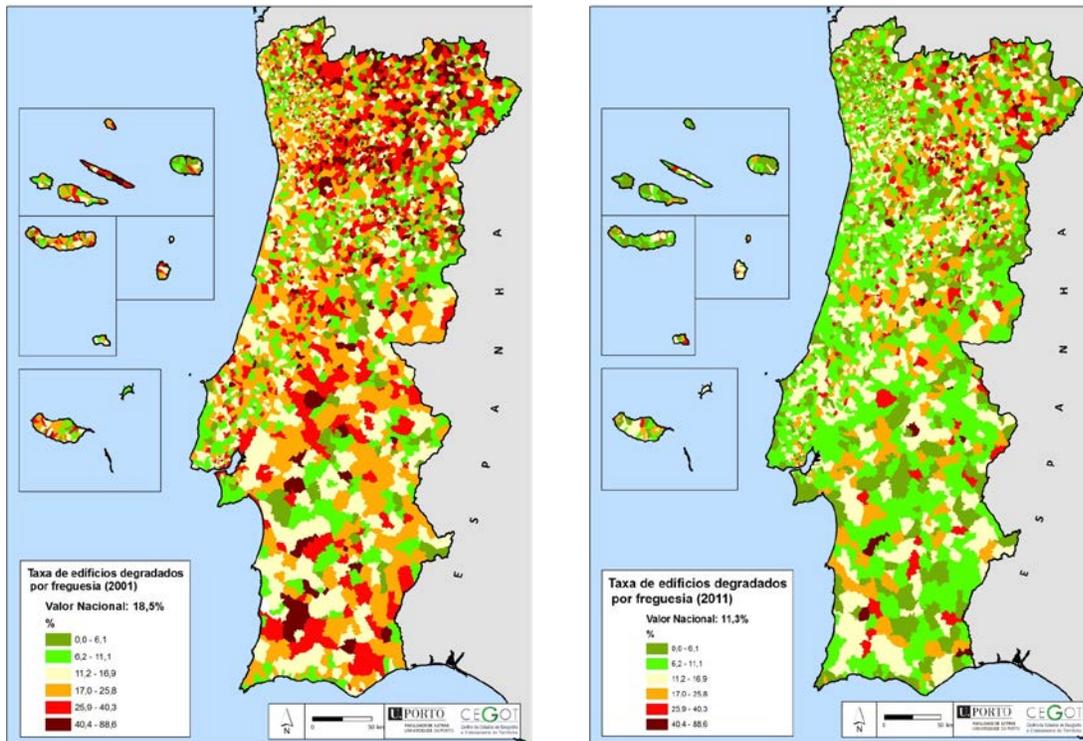


Fig. 1 – Problemas do parque habitacional em 2001 e 2011: alojamentos sobrelotados, por freguesias

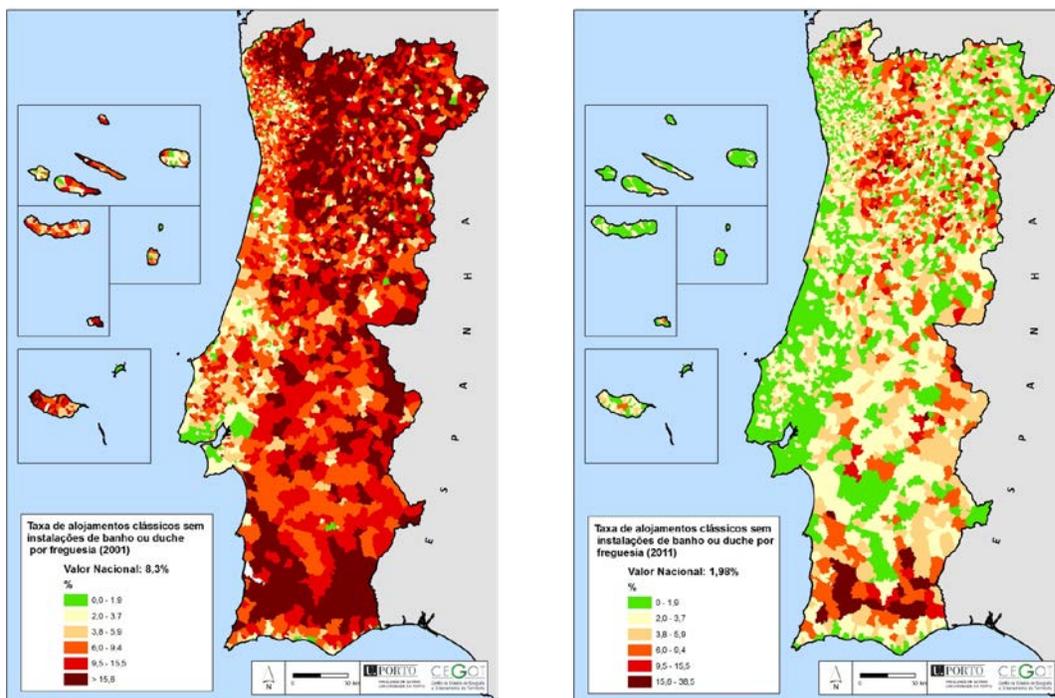
As vulnerabilidades sociodemográficas mais relevantes incidem no agravamento do envelhecimento da população portuguesa que é praticamente comum à generalidade do território nacional. Assim, o envelhecimento da população deixou de ser um fenómeno típico das áreas do interior

despovoado e alastra-se a todo território, exprimindo-se com maior intensidade em alguns territórios - nos centros das cidades, nas áreas rurais de baixa densidade do interior e nas áreas de montanha (Figura 4). Quanto aos idosos que vivem sozinhos, verifica-se que as freguesias do interior são as que apresentam os valores mais elevados, sendo o isolamento social e geográfico mais grave para aqueles que residem nestes territórios despovoados, dada a sua maior vulnerabilidade à pobreza e menor acessibilidade aos equipamentos e serviços (Figura 4).



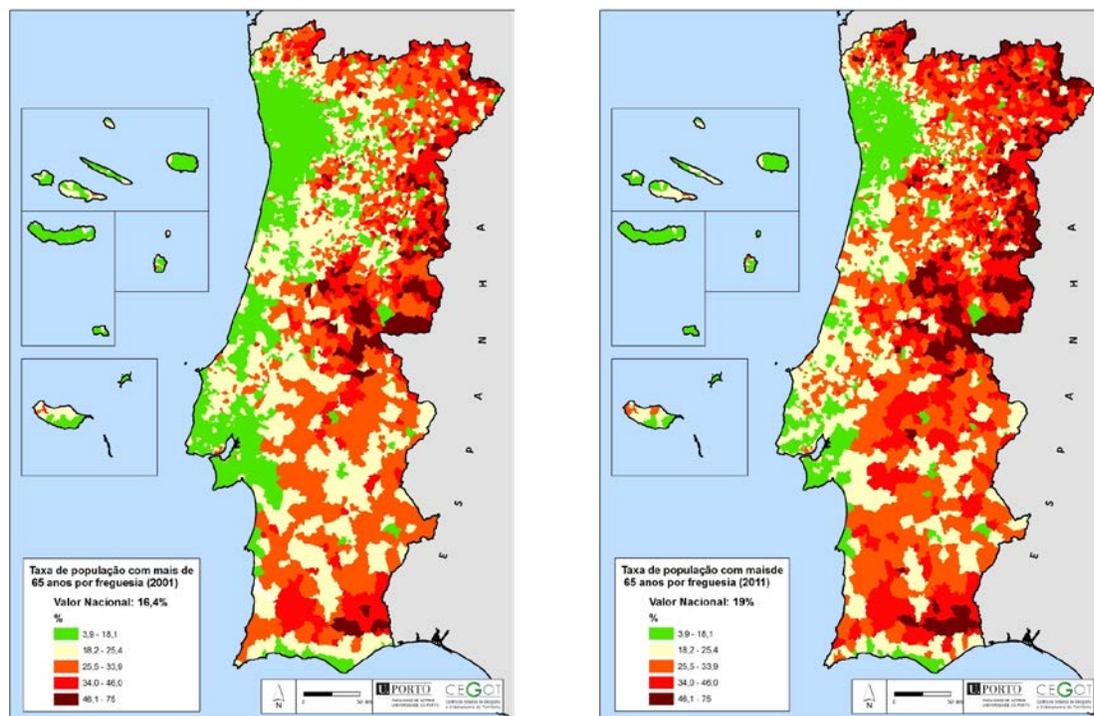
Fonte: Marques T.S., Matos, F.L. Guerra, P. Ribeiro, D. (2014).  
Fig. 2 – Problemas do parque habitacional em 2001 e 2011: edifícios degradados, por freguesias

As vulnerabilidades sociodemográficas mais relevantes incidem no agravamento do envelhecimento da população portuguesa que é praticamente comum à generalidade do território nacional. Assim, o envelhecimento da população deixou de ser um fenómeno típico das áreas do interior despovoado e alastra-se a todo território, exprimindo-se com maior intensidade em alguns territórios - nos centros das cidades, nas áreas rurais de baixa densidade do interior e nas áreas de montanha (Figuras 4). Quanto aos idosos que vivem sozinhos, verifica-se que as freguesias do interior são as que apresentam os valores mais elevados, sendo o isolamento social e geográfico mais grave para aqueles que residem nestes territórios despovoados, dada a sua maior vulnerabilidade à pobreza e menor acessibilidade aos equipamentos e serviços (Figuras 4)



Fonte: Marques T.S., Matos, F.L. Guerra, P. Ribeiro, D. (2014).

Fig. 3 – Problemas do parque habitacional em 2001 e 2011: alojamentos sem banho ou duche, por freguesias



Fonte: Marques T.S., Matos, F.L. Guerra, P. Ribeiro, D. (2014)

Fig. 4 – Características sociodemográficas – população idosa em 2001 e 2011 por freguesias

#### **4. Alguns indicadores da crise económica com impactos na habitação e na vulnerabilidade social**

Como vimos, o parque habitacional em Portugal melhorou claramente, fruto quer de investimentos públicos (sobretudo nas infraestruturas, água e saneamento básico, e na construção de habitação para populações carenciadas<sup>9</sup>, como também dos elevados investimentos privados, pois as famílias investiram fortemente na habitação própria recorrendo a apoio bancário. A qualidade habitacional melhorou mas, no final de 2011, continuavam a persistir alguns problemas que carecem de investimentos. Em termos de síntese, podemos enumerar os seguintes:

- problemas relativos ao estado de degradação do edificado;
- persistem situações de sobrelotação dos alojamentos;
- problemas ao nível das amenidades habitacionais;
- aumento dos idosos a residirem sós.

Dada a situação de crise que Portugal vive hoje em dia, os próximos anos afiguram-se prospectivamente difíceis, pondo em causa a evolução positiva que estava a registar-se em termos de qualidade habitacional, pois há uma grande escassez de recursos públicos e as famílias estão cada vez mais descapitalizadas.

Optamos neste ponto por uma abordagem concelhia, de forma a facilitar a leitura territorial e permitir o cruzamento com informação disponível relativamente à crise, para a sistematização dos problemas habitacionais a nível concelhio, preferimos uma apresentação segundo duas perspectivas complementares:

- a importância absoluta do problema a nível nacional, de forma a evidenciar a territorialidade nacional do problema;
- a importância relativa do problema a nível concelhio, de forma a evidenciar os problemas à escala local.

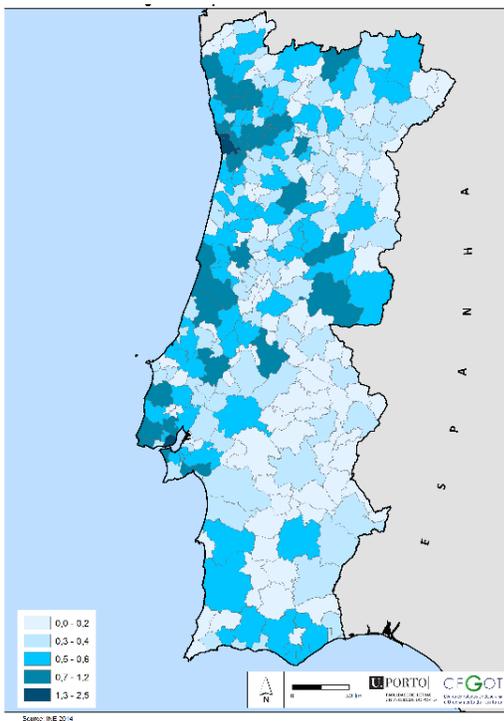
A cartografia destas duas abordagens permite uma reflexão territorial cruzada, que é uma informação crucial para as políticas públicas de âmbito nacional e local.

A nível nacional, em termos absolutos a degradação do património edificado manifesta-se predominantemente nas regiões do Norte, Centro e Lisboa e Vale do Tejo (Figura 5.1). Evidencia-se um grande número de concelhos, mas Lisboa, Porto e Vila Nova de Gaia destacam-se. O mapa ilustra bem a territorialidade do fenómeno e constitui uma fonte de informação relevante para a reflexão de uma política pública nacional em matéria de reabilitação do edificado.

Em termos concelhios, o fenómeno tem novamente expressão territorial (Figura 5.2), demonstrando que a nível local o estado de degradação do património edificado é claramente um problema que exige uma resposta em termos de reabilitação, com um grande enfoque nas áreas urbanas. Em termos regionais o Alentejo evidencia um edificado com menos problemas de degradação, salvo raras exceções.

Quanto aos alojamentos sobrelotados, a nível nacional, são as áreas metropolitanas e algumas aglomerações urbanas que concentram o maior número de sobrelotados (Figura 6.1), evidenciam-se alguns concelhos do Grande Porto e da Grande Lisboa e ainda Braga, Guimarães, Vila Nova de Famalicão, Barcelos e Loulé.

Em termos concelhios (Figura 6.2), a cartografia é fortemente expressiva da territorialidade deste problema, realçando a sua concentração numa extensa área em torno do Porto, estendendo-se claramente para oriente até Cinfães e Marco de Canavezes; em alguns concelhos da Grande Lisboa, sobretudo Sintra, Amadora, Odivelas e Loures; em alguns concelhos do Algarve - Loulé, Albufeira, Lagos, Portimão, Olhão e Vila Real de Santo António. Saliente-se ainda que, numa vasta área do país os concelhos não mostram níveis elevados de lotação habitacional.



Fonte: Marques T.S., Matos, F.L. Guerra, P. Ribeiro, D. (2014)

Fig. 5.1 - Edifícios degradados por concelho relativamente ao total de edifícios degradados do país, 2011.

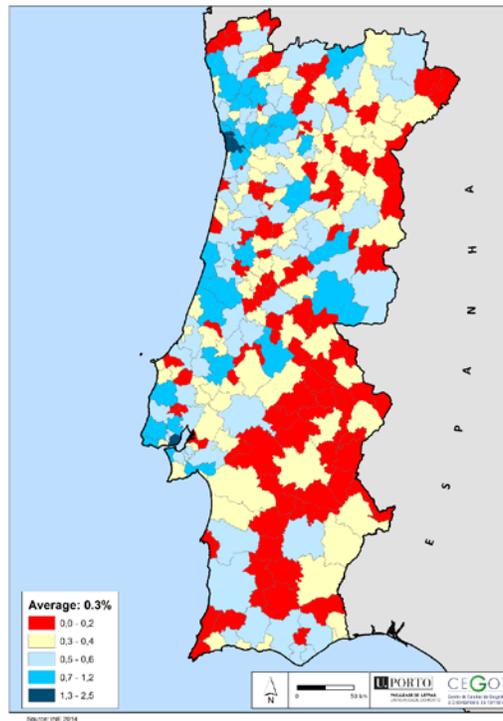
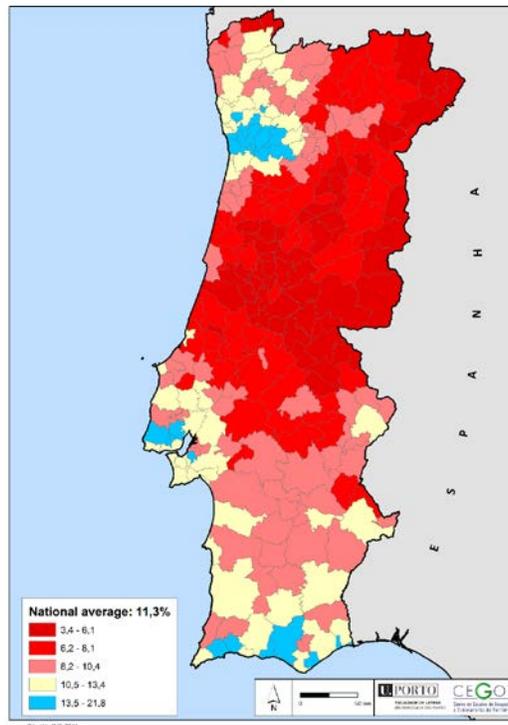
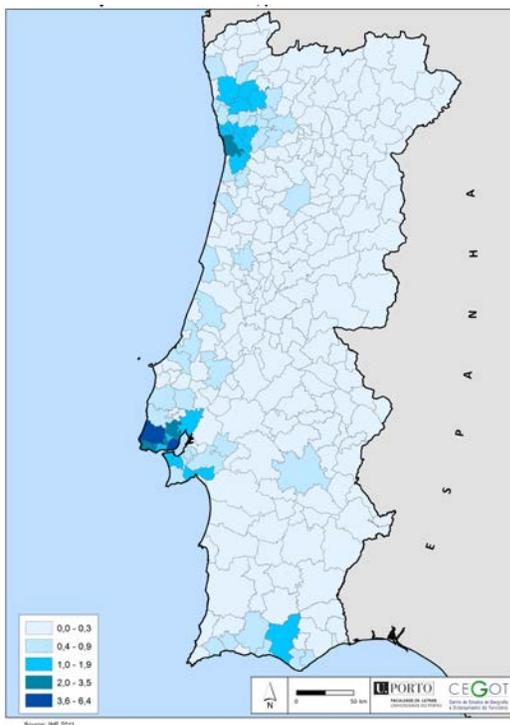


Fig. 5.2 - Edifícios degradados por concelho relativamente ao total de edifícios do concelho, 2011.

Prospectivamente, devemos referir que a dimensão das famílias está a diminuir drasticamente, o que pode contribuir para reduzir naturalmente este problema. No entanto, se a atual crise económica prolongar-se por muito mais tempo, pode vir a refletir-se sobre este indicador, aumentando-o ligeiramente, como resultado da retração da procura.

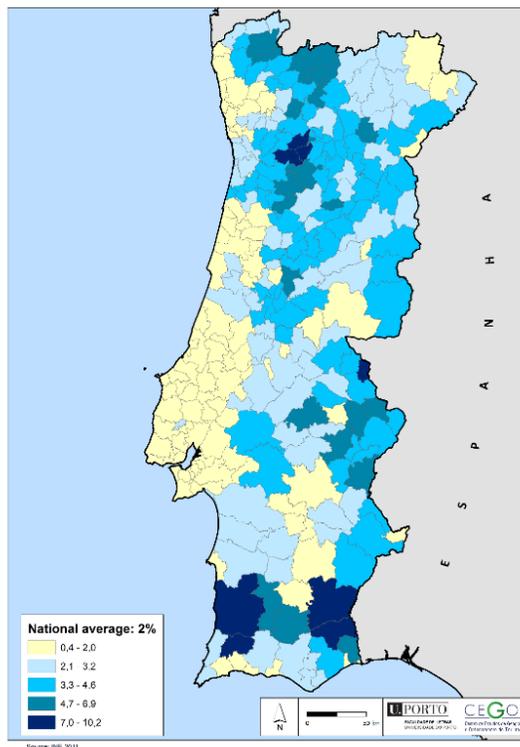
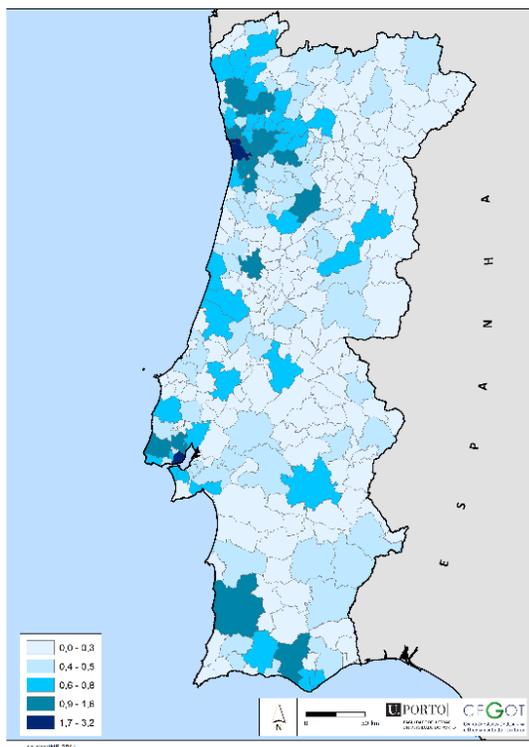
Em Portugal, as amenidades habitacionais continuam a mostrar grandes debilidades, continuamos a ter problemas ao nível dos alojamentos sem banho ou duche, mas também no conforto térmico das habitações. Retratando a primeira questão, verificamos que o conforto habitacional relativo à higiene individual evidencia um padrão territorial (figura 7.1) em torno do Noroeste, Grande Lisboa (sobretudo em alguns concelhos), e particularmente concelhos onde se localizam as cidades médias, portanto as áreas mais urbanizadas. No entanto, se analisarmos o problema à escala concelhia (figura 7.2), verificamos que localmente o problema afeta predominantemente os concelhos do interior, com uma forte expressão em algumas áreas (sul do Alentejo, Nordeste Alentejano e num arco entre Arcos de Valdevez-Montalegre até Vouzela).



Fonte: Marques T.S., Matos, F.L. Guerra, P. Ribeiro, D. (2014)

Fig. 6.1 - Alojamentos sobrelotados por concelho relativamente ao total de alojamentos sobrelotados do país, 2011

Fig. 6.2 - Alojamentos sobrelotados por concelho relativamente ao total de alojamentos do concelho, 2011

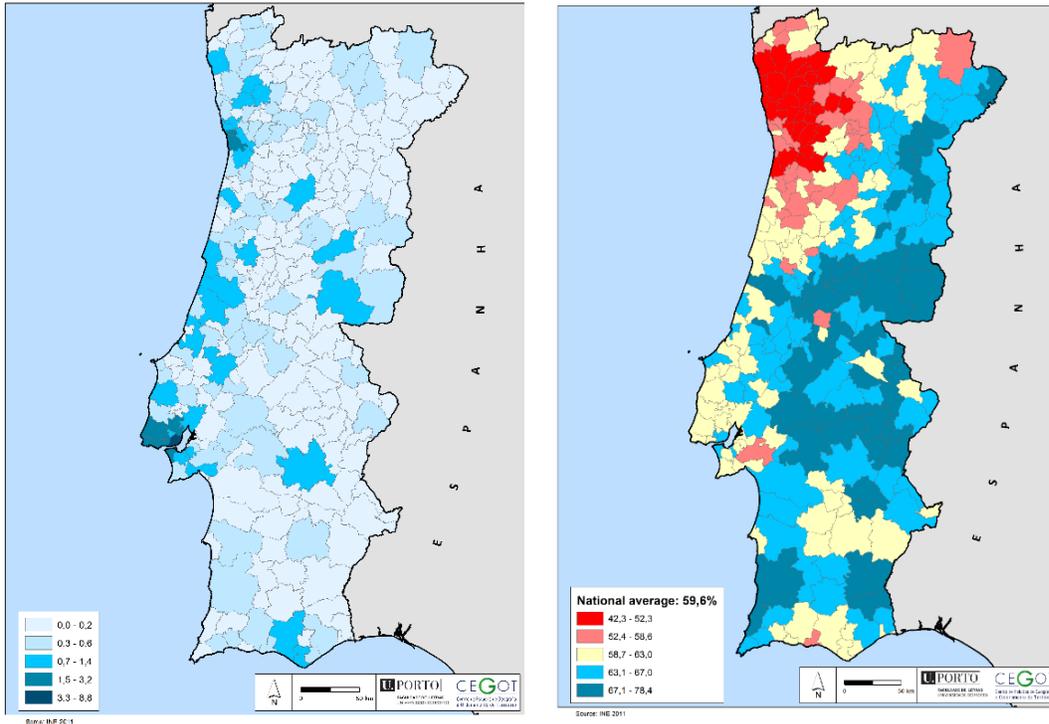


Fonte: Marques T.S., Matos, F.L. Guerra, P. Ribeiro, D. (2014)

Fig. 7.1 - Alojamentos sem banho ou duche, por concelho relativamente ao total de alojamentos sem banho ou duche do país, 2011

Fig. 7.2 - Alojamentos sem banho ou duche por concelho relativamente ao total de alojamentos do concelho, 2011.

Com o envelhecimento da população portuguesa, os idosos a residirem sós é um problema grave e com tendência para aumentar, estando a afetar as áreas urbanas e as áreas rurais. Em termos absolutos (Figura 8.1) o fenómeno exprime-se de forma marcante na Grande Lisboa (destacando-se Lisboa, Sintra e Loures) e no Grande Porto, e em algumas das cidades médias portuguesas. Em termos relativos (Figura 8.2), os problemas afetam sobretudo as áreas rurais mais envelhecidas. Assim, as políticas devem incorporar estas duas territorialidades complementares, ou seja, as áreas urbanas manifestam-se pelo elevado número de idosos a residirem sós, e as áreas rurais mostram o isolamento dos idosos nas áreas de baixa densidade. O problema é o mesmo, mas que tem de ter respostas diferentes por parte das políticas públicas



Fonte: Marques T.S., Matos, F.L. Guerra, P. Ribeiro, D. (2014)  
Fig. 8.1 - Idosos a viver sós por concelho relativamente ao total de Idosos a viver sós do país, 2011.

Fig. 8.2 - Idosos a viver sós, por concelho relativamente ao total de idosos do concelho, 2011.

Portugal conjuntamente com outros países da Europa, foi afetado por uma crise económica, com impacto no aumento dos riscos sociais. Em termos sociais e habitacionais evidenciam-se diversos sinais da crise, no entanto, os indicadores disponíveis para medir os seus impactos territoriais são limitados e apenas nos permitem uma visão a nível nacional. Segundo o relatório da União Europeia sobre o impacto social da consolidação orçamental de 2011, a habitação e serviços conexos emergem como uma área que tem sido particularmente afetada pela crise económica e financeira. Alguns grupos foram particularmente afetados pela crise, nomeadamente os jovens, os indivíduos com baixos níveis de educação e formação, as famílias com crianças (especialmente as famílias monoparentais e as mais numerosas), os jovens sem proteção familiar, os imigrantes, os trabalhadores com contratos temporários e os com baixos rendimentos. Portugal respondeu à recessão implementando cortes nos benefícios sociais, nos salários e aumentando os impostos, especialmente os indiretos como o IVA, o que teve consequências nos rendimentos das famílias.

Os altos níveis de desemprego<sup>3</sup> são o mais evidente e documentado impacto social da crise, particularmente entre a população jovem. Outra consequência importante é o crescente endividamento das famílias, o que agravou as condições de vida e fez aumentar as desigualdades sociais. Na verdade, o custo de vida para famílias com menor rendimento aumentou muito mais rápido do que para as famílias com rendimentos elevados (em parte devido ao efeito do aumento do IVA em alguns produtos básicos). Os dados do quadro 2, demonstram bem que o desemprego tem subido, especialmente para os desempregados mais qualificados.

Quadro 2 – Desemprego por grau de escolaridade, Portugal

Desemprego	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total (em milhares)	427.8	448.6	427.1	528.6	602.6	688.2	835.7	855.2
Total (em % da população ativa)	7.7	8.0	7.6	9.5	10.8	12.7	15.5	16.2
Grau de escolaridade (em milhares):								
- até ao ensino básico	307.5	320.2	301.9	383.0	423.8	455.6	510.2	506.1
- secundário e pós-secundário	71.9	69.1	67.6	90.6	115.0	144.7	203.4	212.7
- superior	48.4	59.3	57.6	55.0	63.8	87.9	122.1	136,5
Grau de escolaridade (em %):								
- até ao ensino básico	7.7	8.0	7.7	10.1	11.6	13.5	16.0	17.0
- secundário e pós-secundário	8.5	8.2	7.9	9.6	11.3	13.4	17.6	17,4
- superior	6.3	7.5	6.9	6.4	7.1	9.0	11.6	12.6

Fonte: PORDATA, 2014

Outros dos efeitos da crise são: as situações de insolvência familiar; um aumento significativo do número de casas, que são entregues aos bancos, porque as famílias já não podem pagar os empréstimos; aumento do número de famílias nas listas de espera e novos perfis da procura de habitação social; aumento da procura de apoio social e elevado endividamento em relação às principais infraestruturas, como gás, água ou eletricidade. A procura de serviços preventivos, como aconselhamento na gestão das dívidas e hipoteca<sup>4</sup>, assim como o apoio ao arrendamento também aumentou nos últimos anos.

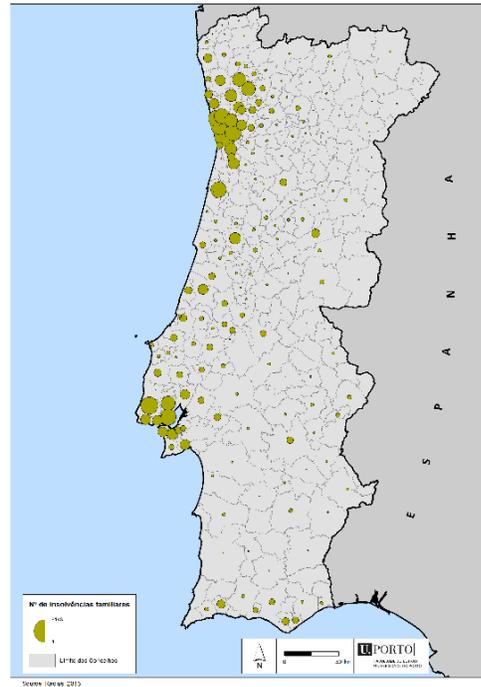
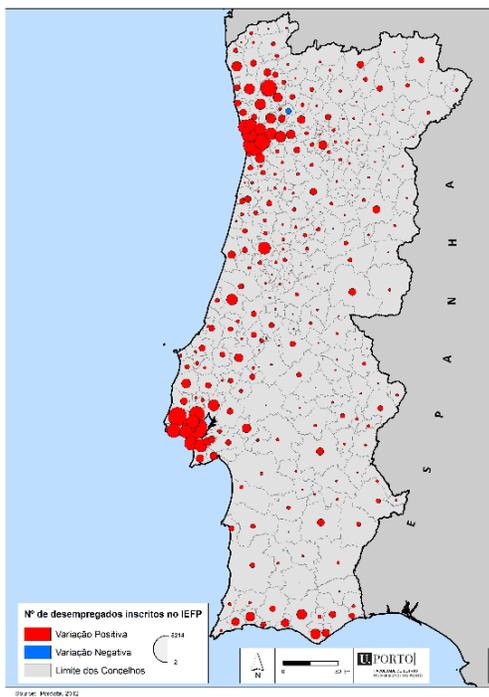
Entre 2006 e 2013 quase duplicamos o número de desempregados a nível nacional. Em termos territoriais, a variação absoluta do número de desempregados (figura 9) mostra a forte concentração de desempregados nas duas regiões metropolitanas, evidenciando a dimensão do problema em algumas

<sup>3</sup>Segundo dados do INE de 2013 (dados EU-SILC "Survey on Income and Living Conditions" 2012), a percentagem de desempregados em risco de pobreza era de 40.2%.

<sup>4</sup>A Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor (DECO) tem um gabinete de apoio ao sobre-endividamento, em 2013 recebeu 29 000 pedidos de ajuda de famílias em dificuldades económicas, o que representa um aumento de 26% em relação a 2012.

áreas do país. São raros os concelhos, apenas três, que viram o número de desempregados diminuir nos últimos anos. Há famílias com 2 ou mais desempregados, que viram o rendimento familiar diminuir drasticamente, o que está a ter grandes reflexos na sua capacidade de investimento na habitação.

Um indicador importante da crise é o incumprimento com os empréstimos para compra de casa que aumentaram desde 2009, situação que mostra como as famílias têm dificuldades crescentes para cumprir com as suas responsabilidades com as instituições de crédito, aumentando também o número de famílias em insolvência (Figuras 10, 11 e 12). Isto significa que as famílias investiram nos últimos anos fortemente na qualificação das suas condições habitacionais, adquirindo a própria habitação, mas com a atual perda de rendimentos vêm-se obrigadas a desfazer-se do principal destino das suas poupanças.

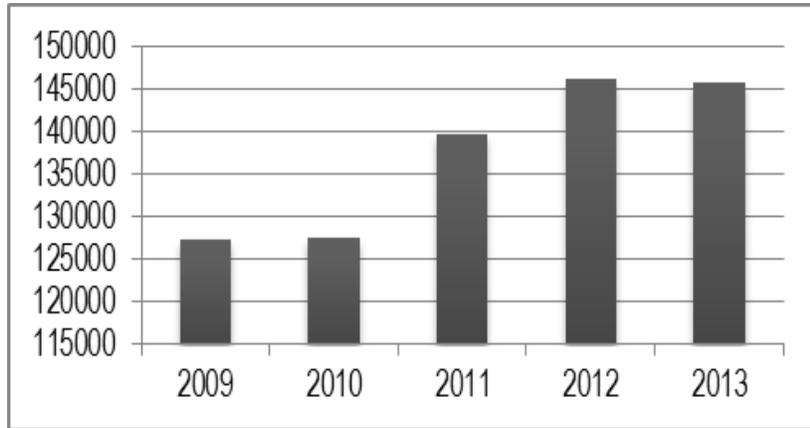


Fonte: Marques T.S., Matos, F.L. Guerra, P. Ribeiro, D. (2014)

Fig. 9 - Variação absoluta de desempregados inscritos no IEFP, por concelho, 2009 a 2012

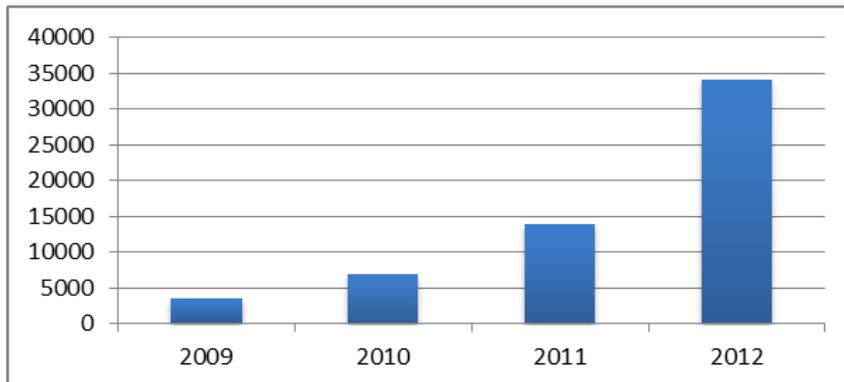
Fig. 10 – Número total de insolvências familiares entre 2009 e 2012, por concelho

No caso da habitação social, o orçamento tem sido reduzido significativamente, na verdade o financiamento público cai drasticamente ao ponto de muitos projetos não poderem ser implementados, e aqueles que foram previamente aprovadas encontram-se parados. Sem dúvida, que os cortes na habitação estão a afetar os membros mais vulneráveis da sociedade e a compelir mais pessoas para alojamentos de má qualidade.



Fonte: Marques T.S., Matos, F.L. Guerra, P. Ribeiro, D. (2014)

Fig. 11 - Número de indivíduos em incumprimento bancário com a habitação, Portugal.



Fonte: Marques T.S., Matos, F.L. Guerra, P. Ribeiro, D. (2014)

Fig. 12 – Número total de insolvências familiares entre 2009 e 2012.

Quanto à sobrelotação habitacional, a atual crise pode estar a agravar este problema, pois as novas gerações não têm capacidade económica para sustentar uma nova habitação, dado que não têm emprego. Além disso, a insolvência das famílias pode levar a um aumento da sobrelotação, quando diferentes gerações de uma mesma família passam a partilhar o mesmo alojamento, por exemplo, os filhos casados que retornam à casa dos pais porque não conseguem manter a sua própria habitação, devido às restrições económicas causadas pelo desemprego e pelos cortes salariais.

No lado da oferta de habitação, os efeitos da crise também são evidentes, quer pelo número de empresas de construção que vão à falência, quer pelo aumento do tempo necessário para vender as casas colocadas no mercado (quadro 3).

Como vimos, o território desempenha claramente um papel central na integração de políticas públicas, em particular quando tomamos em consideração as complexas condições de vida, mostrando a relevância do espaço relacional da habitação em um sentido geográfico e sociológico. Defendemos a ideia, de Jean Rémy e Lilianne Voyé (1994), que as habitações tornam-se cada vez mais o espaço de identificação para a família e o espaço a partir do qual a família organiza a sua vida quotidiana. Os seres humanos têm transformado as suas casas em uma extensão de si e da sua existência, daí a importância de políticas públicas específicas do território em tempos de crise.

Quadro 3 – Tempo médio para vender uma casa em meses, Portugal e regiões

Tempo médio para vender uma casa em meses	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Portugal	8	7	9	12	15	16	16	17
Área metropolitana de Lisboa	7	7	9	12	15	15	16	15
Área metropolitana do Porto	12	7	8	12	15	17	18	20
Norte	8	7	8	11	15	16	15	15
Centro	7	8	9	12	13	15	14	17
Alentejo	6	7	8	10	13	15	13	17
Algarve	7	7	9	12	15	17	13	15

Fonte: Confidencial Imobiliário / PORDATA.

## 5. Conclusão

Seguindo João Ferrão (2014), as políticas públicas tratam normalmente o *país como um ponto*, numa abordagem *a-territorial*. O país tem uma diversidade geográfica e as políticas publicas não podem ser a-territoriais ou simplificarem os discursos em torno de uma segmentação entre litoral-interior, urbano-rural ou áreas metropolitanas-e o resto.

Realizámos esta pesquisa com o intuito de fornecer ferramentas e materiais que possam apoiar um exercício de políticas públicas de âmbito territorial para a habitação. Fizemo-lo a varias escalas, saltado, do nacional e regional para as freguesias, e depois para a escala intermédia, os concelhos.

Demonstramos que as disparidades geográficas são evidentes, as dinâmicas têm configurações muito díspares, e as leituras nacionais e locais têm perspetivas ora semelhantes ora contrastantes. A leitura territorial a multi-escalas é difícil, pois decorre da complexidade como se manifestam os problemas

da habitação, mas isso não compromete a necessidade de refletir os problemas e as políticas a diferentes escalas e segundo diferentes perspetivas.

Este exercício demonstra a importância de construirmos políticas territoriais para a habitação, pois cada problema tem várias geografias em função da escala geográfica da análise e da intervenção a desenhar. Portugal nas últimas décadas infraestruturou o seu território e procurou resolver os problemas mais graves em termos habitacionais através de uma aposta na habitação social. A habitação foi para as famílias portuguesas o principal destino das suas poupanças. Na última década avançou-se para a reabilitação do edificado e para uma melhoria em termos do conforto habitacional. Hoje, em plena crise económica, a escassez de recursos públicos e privados pode comprometer a dinâmica positiva que o país estava a desenhar em matéria de melhoria das condições habitacionais, fruto do desemprego, da insolvência das famílias e da fraca disponibilidade financeira das políticas públicas. Assim, cada vez mais é fundamental apoiarmo-nos em informação e conhecimento para construirmos políticas mais adequadas à dimensão e às características dos problemas.

## 6. Bibliografia

ALCALÁ, Luis Cortés (1998). Malestar Urbano y Cuestión Residencial. In L.C. Alcalá et al (Ed.), *El malestar Urbano en La Gran Ciudad*, (p.p.79-90). Madrid: Talasa.

ASCHER, François (1995). *Introduction La question du Logement* .In François, Ascher (coord.), *Le Logement en Questions* (p.p. 5-12) Marseille: Éditions de l'Aube.

EUROPEANA COMMISSION (2012). The social impact of the economic crisis and ongoing fiscal consolidation Third report of the Social Protection Committee. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. Luxembourg: Publications Office of the European Union,

FERRÃO, J. (2014). A Inovação no Desenvolvimento Territorial Sustentável. *Conferências de Aljustrel: Cidadania, Inovação & Território*, Aljustrel, 4 e 5 de Abril.

FERREIRA, Fonseca (1987). *Por uma Nova Política de Habitação*. Porto: Afrontamento.

FERREIRA, Fonseca (coord.) (1993). *Livro Branco sobre a Política da Habitação em Portugal*, Lisboa: Encontro Nacional da Habitação.

MARQUES, Teresa Sá, MATOS, Fátima Loureiro de, GUERRA, Paula, RIBEIRO, Diogo (2014). Housing problems in Portugal: a challenge to define a territorialised policy in times of crisis In *Proceedings of the International Conference the Welfare State in Portugal in the Age of Austerity*, 15 p.

Disponível em: [https://aquila2.iseg.ulisboa.pt/aquila/instituicao/ISEG/docentes-e-investigacao/conference-theme/papers?\\_request\\_checksum\\_=bc7eef06e2f3ab8b2f2d51ed9a51129c16826775](https://aquila2.iseg.ulisboa.pt/aquila/instituicao/ISEG/docentes-e-investigacao/conference-theme/papers?_request_checksum_=bc7eef06e2f3ab8b2f2d51ed9a51129c16826775);

MARQUES, Teresa Sá, MATOS, Fátima Loureiro de, GUERRA, Paula, RIBEIRO, Diogo (2013). Morfotipologias habitacionais a nível nacional: para uma política de habitação territorializada. In *Atas do 2º Congresso Internacional da Habitação no Espaço Lusófono e 1º Congresso Construção e Reabilitação Sustentável de Edifícios no Espaço Lusófono*, 12p (publicação em CD-ROM).

RÉMY, Jean & VOYÉ, Lilianne (1994). *Cidade: rumo a uma nova definição?* Porto: Edições Afrontamento.

SERRA, Nuno (2002). *Estado, Território e Estratégias de Habitação*. Coimbra: Quarteto.