

Os actores sociais e a degradação do parque habitacional em Lisboa

Eduardo Vilaça*

Isabel Guerra**

Resumo: Este artigo é uma síntese parcelar do trabalho realizado no âmbito do Observatório de Habitação do Concelho de Lisboa¹ com o objectivo de identificar as propostas dos actores envolvidos na reabilitação do parque degradado de Lisboa.

Num primeiro momento situam-se as dinâmicas urbanas recentes de «requalificação» do espaço urbano salientando a passagem de uma lógica de ocupação extensiva para uma lógica de qualificação intensiva dos espaços já edificados.

Discutindo-se os processos de reabilitação à luz da «nova política urbana», e identificando a cidade como um «sistema de acção», questionam-se, num segundo momento, os actores urbanos implicados: proprietários institucionais (públicos e privados); proprietários a título individual e inquilinos sobre as causas e as soluções para a actual degradação do parque imobiliário da cidade de Lisboa.

Introdução

Este artigo é uma síntese parcelar do trabalho realizado no âmbito do Observatório de Habitação do Concelho de Lisboa¹, com o objectivo de identificar as propostas dos actores envolvidos na reabilitação do parque degradado de Lisboa. Assim, num primeiro momento, situam-se as dinâmicas urbanas recentes de «requalificação» do espaço urbano, salientando a passagem de uma lógica de ocupação extensiva para uma lógica de qualificação intensiva dos espaços já edificados. Discutindo-se os processos de reabilitação à luz da «nova política urbana», e identificando a cidade como um «sistema de acção», questionam-se os actores urbanos implicados — proprietários institucionais (públicos e privados), proprietários a

* Sociólogo. Investigador do Centro de Estudos Territoriais/ISCTE.

** Socióloga. Docente do ISCTE. Investigadora no CET e no CIBS.

título individual e inquilinos — sobre as causas e as soluções para a actual degradação do parque imobiliário da cidade de Lisboa.

1. De um crescimento extensivo a um crescimento qualitativo das cidades

As formas urbanas têm estado em mutação constante, apresentando hoje características próprias que vêm exigindo novos conceitos e novos processos de intervenção sobre a cidade. As mutações da sociedade actual têm profundas consequências nas formas de espacialização das famílias e actividades, e sucedem-se a um ritmo e lógica de transformação, que torna difícil a sua percepção.

A «crise» da cidade manifesta-se a diversos níveis e é difícil distinguir as causas e os efeitos perante movimentos tão contraditórios. O movimento de desconcentração industrial conduz ao fecho de estabelecimentos industriais e favorece «bolsas» de pobreza duráveis. Mas, também, a «crise fiscal» degrada fortemente as cidades e as suas infra-estruturas de suporte, mesmo em metrópoles outrora consideradas prósperas.

Smith (1986) defende que, durante o século XIX, a expansão económica foi acompanhada por uma expansão geográfica absoluta, o que significou que a expansão para novos espaços era uma necessidade das economias da altura, mas, hoje, há uma alteração da relação entre o desenvolvimento económico e o espaço. Esta relação existe ainda, mas as interdependências são diferentes visto que a expansão económica não se faz mais através de um espaço geográfico absoluto, mas através da *diferenciação interna desse espaço geográfico*.

Estamos perante uma **nova diferenciação e segregação das formas de ocupação do espaço**, que vem do desenvolvimento da renda diferencial, do crescimento de uma economia de serviços, da suburbanização do capital, da diferencial valorização do capital investido no imobiliário e, finalmente, da alteração dos estilos de vida e das necessidades.

Smith afirma que “o que é novo, hoje, é que as formas de estruturação do espaço são uma componente imediata e sistemática da reestruturação económica e social das sociedades”². A reestruturação económica mundial obriga à reestruturação espacial já que, como nos diz Venuti, “é impossível pensar numa qualificação produtiva quando se tem e se reforça a enorme dessincronia que está presente no funcionamento técnico da cidade”³.

O novo mito do desenvolvimento tecnológico não pode mais edificar-se sobre o velho sonho metropolitano oferecido pelo desenvolvimento

industrial e pela ocupação urbana quantitativa. A velha metrópole está fora de moda, é difícil de governar e é onerosa, já que os «efeitos perversos» ultrapassaram há muito os «efeitos benéficos». Ela está condenada a ser «a bourgeois playground» para aqueles que a puderem pagar. O desafio é a qualificação tecnológica das urbes, não apenas através das actividades produtivas, mas de toda a infra-estrutura urbana e territorial da sociedade.

É, ainda, a capacidade de contrariar as tendências de uma cada vez maior segregação socioespacial que o custo dos bens urbanos está a provocar. O desafio é económico, porque o desenvolvimento exige a transformação das formas urbanas, e é sócio-político, porque o primado da economia está a destruir, cada vez mais, as capacidades de convivência sócio-espacial gerando formas altamente segregadas de ocupação territorial.

2. Uma nova concepção societal e uma «nova política urbana»

A complexidade da intervenção sobre o urbano e os relativos fracassos e «efeitos perversos» das políticas ensaiadas nos anos 60 e 70 refazem os olhares sobre a cidade e sobre a sociedade.

“A cidade é uma complexa criação da sociedade, regista os processos sociais, a sua configuração física vai reflectindo a mudança desses processos, conservando o seu testemunho e adquirindo, por essa via, carácter próprio que enraiza e constrói a identidade dos seus habitantes, estimula e organiza os modos de vida e os comportamentos colectivos e individuais e influi nos sucessivos modos de transformação urbana” (Valente Pereira, 1988⁴).

A cidade que temos, que se faz e que se irá fazendo, sê-lo-á sempre pela acção de **processos sociais complexos** e contraditórios que advêm de uma **diversidade de agentes** que a produzem e dela se apropriam. Qualquer intervenção urbana, seja de reabilitação, de recuperação, de renovação ou de expansão da cidade produz-se na base deste jogo de interesses e qualquer resultado prático da intervenção só pode ser obtido se «entrarmos» neste jogo com objectivos, meios e intenções bem claras, precisas e interactivas.

Aliás, as transformações da cidade de hoje são mais o resultado da transformação desses dinamismos sociais do que dos efeitos das políticas públicas anteriores:

- As alterações demográficas que acompanham as pressões nos centros urbanos: diminuição e envelhecimento da população;

- As alterações dos modos de vida e a pressão pela centralidade e por certo tipo de equipamentos;
- A degradação urbanística que acompanha aquela degradação física dos edifícios e que gera uma cada vez mais desigual lotação dos equipamentos urbanos e acentua uma segregação sócio-urbanística das cidades;
- O descentramento produtivo que originou largas áreas obsoletas, públicas e privadas (da indústria aos quartéis).

Face a novos problemas não parecem úteis os velhos instrumentos de intervenção. A «**nova política urbana**» parece querer substituir a «política dos planos» que não foi capaz de distinguir entre a intenção e a capacidade de intervenção, e que excluiu a dinâmica social subjacente ao edificado, subestimando as conflitualidades presentes.

Essa nova política urbana — que se formou aliás a partir da discussão sobre a intervenção nos centros históricos — resulta segundo Portas⁵, da confluência de factores bem distintos:

- a) A ampliação do conceito de «salvaguarda do património» para um entendimento da **integração física e social de cada área** no conjunto urbano, que privilegia a articulação harmoniosa da diversidade de funções e a recomposição das «memórias colectivas» num presente em evolução;
- b) O reconhecimento da **importância do já edificado** como «stock» disponível a rentabilizar económica e socialmente em função das necessidades habitacionais;
- c) A ultrapassagem de um «urbanismo do edificado» através da **valorização das componentes sociais do urbanismo** — dos movimentos sociais dos bairros históricos às características demográficas e culturais dos residentes e às funções económicas das zonas cuja destruição, mesmo preservando o edificado, significa o apagar das memórias;
- d) A «crise dos conceitos e receitas» que são questionados pelos resultados das intervenções dos anos sessenta.

Privilegiam-se, agora, as interações entre os espaços públicos e privados, entre o «velho» e o «novo», anima-se a mistura de actividades e gerações, articulando-se as intervenções de «macro», «micro» e «meso» nível.

A complexidade e diversidade dos problemas urbanísticos parece exigir também a diversidade e a complexificação das políticas de intervenção, mesmo se todos estão de acordo que qualquer política deve ter em consideração:

- A integração num pensamento de conjunto de qualquer medida parcelar;

- Um conhecimento dos “padrões de comportamento dos diversos agentes privados ou públicos” que intervêm na operação, com especial atenção às “motivações para os investimentos, aos conflitos entre proprietários e moradores, às potencialidades de participação e mobilização dos interessados”⁶.
- A criação de condições no município para a eficácia da intervenção (da concepção à avaliação), para assegurar a continuidade de gestão e, sobretudo, para assegurar a negociação com outras instituições e agentes dos objectivos e financiamentos da operação.

3. As experiências de reabilitação na Europa

Na Europa do pós-guerra e após um esforço inicial da reconstrução das cidades destruídas pelos confrontos, fez-se uso, a partir dos anos 60, da chamada «política de renovação urbana». Este tipo de intervenção urbanística traduzia-se na demolição do «antigo» e na construção do «novo» sobre os escombros do primeiro.

Esta política conduzia a mudanças do uso do solo e a transformações do tecido social tendo como justificação a racionalidade e funcionalidade da organização urbana das cidades. No entanto, e apesar de ter tido expressão sobretudo nas cidades europeias durante vinte anos, a «renovação urbana» conduziu ao esquecimento do património edificado, expressão da própria história das cidades que em muitos casos foi mesmo delapidada.

Esta política assentou numa intervenção forte do Estado, que canalizou meios técnicos e financeiros avultados para a reconstrução e renovação do parque habitacional nas áreas urbanas. Com incidência essencialmente nos países da Europa do Norte (sociais-democratas), a política de intervenção estatal alargou-se a França e a Itália onde governavam partidos de direita.

A partir da década de oitenta, as políticas de recuperação do edificado alteraram-se qualitativamente. Mudam-se os conceitos, reconhece-se a necessidade de preservar o património edificado, valoriza-se o antigo enquanto «memória colectiva» da evolução das urbes e adoptam-se políticas de revitalização urbana em que a importância da reabilitação integrada (funcionalidade, tecido social, estruturação urbana) é decisiva nos objectivos a alcançar.

Se, no entanto, esta nova política teve efeitos positivos designadamente na preservação do património histórico das zonas mais antigas nas cidades, a realidade é bem outra quando verificamos que a conservação da habitação individual levanta sérios problemas em quase toda a Europa.

Bourdin⁷ refere que “em todos os nossos países há um fenómeno misterioso que é o facto das normas culturais que levavam à conservação da habitação parecerem hoje dissolver-se e não estou a ver muito bem qual seja o país da Europa onde se tenha mantido até hoje, a noção de que é um dever assegurar a conservação da respectiva habitação. É necessário que tenhamos em conta esta evolução cultural, porque se, para além dos problemas económicos (as pessoas não terem meios para fazer a conservação da sua habitação), há a considerar também o condicionamento cultural, ou seja, o de as pessoas não sentirem o dever de assegurar a respectiva, o que faz com que por todo o lado na Europa, seja qual for o nível económico tenhamos um enorme problema de conservação de habitação”.

Para países com uma maioria clara de situação em regime de proprietário individual ocupante, a política de conservação (recuperação) da habitação consiste, essencialmente, na dotação dos meios económicos necessários e na sensibilização dos proprietários para promoverem as obras a executar.

4. Lisboa, um património a recuperar

Portugal apresenta uma história própria do crescimento urbano que arrasta consigo, senão problemas diferentes, pelo menos um posicionamento diferente dos mesmos problemas. Por um lado, um crescimento urbano tardio (se comparado com os outros países da Europa) e, por outro, uma acentuada assimetria na distribuição da população irão gerar uma forte pressão urbanística na capital do País.

Qualquer intervenção de «requalificação urbana» em Lisboa deverá considerar três aspectos fundamentais:

— A «mudança da actual condição urbana» não pode deixar de questionar **a própria lógica do processo de urbanização** da capital que “continua, ainda, a ser tributária de um conjunto de factores determinantes da actual configuração urbana da capital do país: hipervalorização fundiária e imobiliária em determinados espaços já de si urbanisticamente valorizados, induzindo nas restantes zonas uma avaliação progressivamente elevada, obviamente ‘perversa’... uma vez que baseada em critério de suposta acessibilidade...”⁸.

— A necessidade de superar a dicotomia entre **centro e a periferia**, ou seja, a lógica radioconcêntrica que, pelo menos desde os anos quarenta, estrutura a capital, o que orienta qualquer intervenção a considerar o contexto «metropolitano» da região.

Não se trata apenas de uma questão de articulação funcional entre centro e periferia urbana, mas de uma lógica de crescimento metropolitano que está na origem da forte pressão urbanística sobre a capital e que é, em grande medida, uma originalidade do processo histórico de urbanização português.

— Finalmente, qualquer política de requalificação urbana terá de **ser inovadora**, e isto porque pretende corrigir tendências, equilibrar funções, harmonizar interesses e, sobretudo, redistribuir o valor acrescentado gerado pelo próprio acto de reabilitar.

Neste sentido, qualquer política de requalificação urbana é, necessariamente, uma política urbanística e uma política social, situando-se, como diz Ferreira e Craveiro (1989)⁹ entre a «acção exemplar» e a «guerrilha institucional».

5. A dinâmica da reabilitação: actores e conflitualidades

A «nova política urbana» assenta no reconhecimento de que a intervenção urbanística é um dos elementos da dinâmica social onde agem actores com expectativas, interesses e inserções diferenciais na sociedade e na cidade.

Este reconhecimento de que a política urbana é uma das dinâmicas societais e que se insere no jogo dos actores, obriga a posicionar de forma bem diferente a pesquisa e a intervenção ao nível da reabilitação. Não está em causa apenas saber onde se situa o parque a reabilitar e quanto custa essa reabilitação, mas interessa conhecer os actores intervenientes no próprio processo de reabilitação. Como escreve Bourdin¹⁰, o alojamento é, simultaneamente, um **mercado**, no sentido económico do termo, e um **sistema de acção**, no sentido dado por Crozier e uma **organização**. Com o **mercado**, domina a ideia do jogo entre a oferta e a procura; com o **sistema de acção** aparecem as regulações que permitem aos actores equilibrar as suas interações em torno de situações concretas; com a **organização**, chama-se a atenção para a diversificação das tarefas e dos saberes, bem como para a definição do papel de cada um dos intervenientes.

Se de facto qualquer operação de reabilitação mobiliza uma diversidade de actores, torna-se importante identificar esses actores, as suas lógicas de actuação e os recursos (económicos, mas não só) mobilizáveis para a intervenção. Uma primeira distinção grosseira distingue os actores em públicos e privados. Aos primeiros compete, em última instância, um papel de «regulador» e de «representação» do conjunto societal.

A diversidade dos proprietários do parque habitacional no concelho define os diferentes perfis sociais dos actores implicados nas questões da reabilitação.

Nesta pesquisa interrogámos, através de diferentes metodologias, três tipos de actores: os proprietários institucionais, os proprietários em nome individual e os inquilinos¹¹.

O posicionamento assumido apresenta traços comuns, os quais variam, substancialmente, em função do estatuto face à propriedade de cada um dos actores.

5.1. Os proprietários institucionais

A diversidade de proprietários do parque habitacional orientou a identificação e a selecção dos «parceiros» a entrevistar.

A clivagem entre proprietários públicos e privados não é factor de demarcação das opiniões sobre as variáveis em análise — causas da situação de degradação, estratégias face à reabilitação do parque degradado, propostas para uma melhor intervenção.

O consenso em torno das «causalidades» da situação de degradação situa-se na **acusação ao Estado**, como principal responsável pelas políticas habitacionais em geral e pela situação de degradação do parque imobiliário.

O Estado é acusado, quer pela inexistência de uma política global de habitação (e de reabilitação), quer pela «falta de coragem» na intervenção face à actual «lei das rendas» considerada o principal factor de degradação devido à descapitalização dos proprietários.

Para a Associação de Proprietários, a política de habitação social tem sido da responsabilidade dos proprietários, já que o Estado, eximindo-se ao seu papel, fez recair sobre estes o «custo social» da habitação, funcionando a actual situação do imobiliário como «almofada social».

Para esta Associação, as causas da situação de degradação são vistas na «lei das rendas» que levou a uma completa descapitalização dos proprietários. “... nós vamos chegar à conclusão final que tudo está distorcido neste país. Sem rentabilidade, não há dúvida nenhuma que nós não poderemos cumprir o nosso direito de conservar. É um direito que nós temos, um direito que nos tem sido impedido pela Lei.”

Enfim, os proprietários estão descapitalizados, o mercado não funciona livremente e o Estado não tem «coragem política» para resolver a situação.

Os proprietários públicos assumem também a responsabilidade do Estado na situação de degradação, reconhecem a penalização dos proprietários privados e defendem o empenho dos poderes públicos, “mas a questão de fundo é de facto ter uma política consistente e implementada de forma continuada”.

A Câmara atribui ao Estado a responsabilidade de degradação do imobiliário, sobretudo devido à ausência de uma política global de reabilitação e ausência

de recursos financeiros e humanos suficientes. Considera que as prioridades do governo têm estado viradas para outras áreas (estradas, por exemplo) e que talvez dentro de quatro ou cinco anos se vire para a habitação. “A preocupação pelas políticas de reabilitação não chegou a Portugal.”

No entanto, quase todos os proprietários institucionais (incluindo as associações de inquilinos e de proprietários) consideram haver um certo imobilismo e «oportunismo» por parte dos proprietários individualmente considerados.

Um envelhecimento dos proprietários individuais e um mercado imobiliário em expansão e com componentes de especulação, favorece também uma degradação do parque por uma multiplicidade de razões.

Essas razões vão desde o desconhecimento da legislação em vigor e o cabal aproveitamento de algumas medidas que favorecem os detentores da propriedade, até à degradação calculada e calculista, que espera que o irremediável permita a mudança dos inquilinos e até da função de habitação, de modo a permitir um maior rendimento do património. Os entrevistados reconhecem que os **inquilinos não podem ser responsabilizados** pela actual degradação do parque habitacional, estes apenas se «aproveitam» de uma situação que os favorece.

Se encontramos grande similaridade na análise das causalidades da situação de degradação do parque habitacional, já tal não sucede no que se refere às **lógicas de intervenção** face à situação de degradação do parque de que são responsáveis. O raciocínio básico de todos os proprietários institucionais é a ausência de rentabilidade do investimento no actual parque arrendado, assim, as estratégias de intervenção actualmente em curso situam-se numa análise da situação do mercado e da legislação, de forma a rentabilizar esse capital imobilizado.

Poder-se-ia esperar dos dois proprietários públicos um diferente equacionar da situação. No entanto, a política de intervenção é definida da forma mais simplista — a alienação dos imóveis aos actuais inquilinos e actuação em situações de extrema degradação que coloque em risco os inquilinos (e a sua imagem pública). Esta alienação é justificada com base em razões económicas e sociais. “Isso decorre de uma orientação que consta do Programa do Governo que é a de promover o desinvestimento deste parque habitacional do Estado. Promover esse desinvestimento, em primeiro lugar porque isso liberta meios financeiros que podem ser reinvestidos em novos programas de habitação, mas também há um objectivo político que é o de proporcionar às famílias com fracos recursos o acesso à propriedade, e isto é importante”.

No conjunto das soluções propostas apresentadas há consenso, na generalidade, entre as medidas a implementar. Elas competem funda-

mentalmente ao Estado: face aos inquilinos deve implementar um subsídio de renda efectivo; face aos proprietários deve activar diferentes medidas financeiras e jurídicas.

Coerentes com as análises das causalidades, as propostas remetem para o Estado a maioria das alterações da situação, muito embora alguns dos parceiros enfatizem a situação conjuntural que decorre da actual situação do parque habitacional. Estas propostas relacionam-se com o problema global da habitação («lei das rendas») e, também, mais especificamente, com a necessidade de reforços financeiros para fazer face às necessidades da reabilitação.

5.2. Proprietários individuais¹²

A avançada idade do parque habitacional edificado no Concelho de Lisboa parece ter como factor adjacente um quadro de proprietários de idade também avançada, que em alguns casos corresponde já à segunda geração de proprietários. Os proprietários entrevistados situam-se em escalões etários superiores aos sessenta anos, destacando-se apenas um «jovem proprietário» (29 anos).

Apesar da avançada idade dos proprietários, que faria prever alguma dispersão de origens geográficas, característica da corrente migratória que povoou a AML, verifica-se uma concentração de origens geográficas situada já em Lisboa. De facto, parece ser uma «classe média urbana», sem outros recursos económicos sustentados no exterior, que investe as suas poupanças na aquisição da propriedade imobiliária¹³.

As profissões exercidas parecem reforçar este mesmo posicionamento social: profissões relativamente pouco qualificadas; comerciantes com reduzidos níveis de instrução (com excepção de 2 técnicos com formação escolar superior); profissões, geralmente, exercidas por conta própria. Hoje, o seu posicionamento na estrutura etária fá-los situar já na situação de reforma.

O número de propriedades representadas reforça o estatuto de pequeno proprietário: 1 a 2 prédios por entrevistado, com uma média de 7 inquilinos por prédio.

A idade avançada do parque habitacional no concelho é, relativamente aos prédios representados por estes proprietários, reforçada pelo ano de construção (anterior a 1950) e pela localização geográfica nas zonas históricas/antigas da cidade.

Verifica-se uma atitude algo voluntariosa na conservação da propriedade, motivada por factores **económicos** (preservar para reduzir custos da degradação); **patrimoniais** (preservar o antigo deixado pelos pais); e,

humanitários (promover a melhoria das condições de habitabilidade dos que habitam a casa).

«Chegava a ponto que eu olhava para aquilo e não sabia se havia de arranjar ou se não valia a pena. Conservar é sempre melhor.» (Ent. 1/82 anos, Comerciante Reformado)

A atitude de autoconservação é também reforçada pelas solicitações dos inquilinos que com alguma frequência exigem obras. Para alguns dos proprietários, estes deveriam ter um papel mais participativo na conservação das casas e partes comuns dos prédios, de modo a sentirem alguma responsabilização na manutenção.

«Eu gostava de arranjar a porta da rua. Falei com os inquilinos e sugeri que eu pagaria metade e eles dividiriam entre si o resto do arranjo não só para me aliviar um bocadinho, mas também para os responsabilizar pelo estimar da porta. As pessoas que vivem dentro de um prédio têm todo o interesse em estar comodamente instaladas.» (Ent. 2/52 anos — Doméstica)

Menos voluntariosa é a atitude dos proprietários face ao interior dos edifícios dado que assumem não fazer obras, atribuindo esse dever aos inquilinos. O usufruto da propriedade em troca de rendas reduzidas, desresponsabilizam o proprietário de uma intervenção directa na propriedade arrendada.

«Nunca fiz grandes obras porque acho que não são da minha responsabilidade porque as rendas que os inquilinos estão a pagar não pagam a mínima obra.» (Ent. 8/65 anos — Contabilista Reformado)

«Não há rendas de vários anos que paguem uma obra que se faz de cada vez.» (Ent. 9/29 anos — Fisioterapeuta)

«Não estou para estar a investir o meu dinheiro em benefício dos outros.» (Ent. 5/67 anos — Engenheiro Reformado)

A **escassez de recursos económicos** para investimento na manutenção da propriedade, embora seja uma constante referida por todos os entrevistados, assume-se, em alguns casos, como obstáculo à conservação, mesmo em situações onde claramente se reconhece o estado de degradação e a responsabilidade na manutenção.

Obstáculo à conservação é, também, o **elevado custo e escassez de mão-de-obra qualificada**, sobretudo para a preservação do edificado. A agravar esta situação estão ainda os materiais de construção utilizados nas construções antigas e que são, hoje em dia, em alguns casos, de difícil reprodução.

«A mão-de-obra está muito cara. E é por isso que os inquilinos me deixaram de maçar a cabeça. Eles vêem o que pagam e como estão as coisas!» (Ent. 1/82 — Comerciante Reformado)

«Nós vamos remendando os algerozes porque já não há quem faça aqueles algerozes em alumínio (...) vamos substituindo as telhas, o que se vai tornando difícil porque as construções são muito antigas, têm uma telha que não se compra com facilidade e eu já tenho ido às demolições buscar telhas!» (Ent. 2/52 — Doméstica)

A valorização actual da propriedade assume dois valores distintos: **o afectivo e o económico**. Se ao primeiro se pode associar a própria forma de aquisição — directa ou transmissão por herança — no segundo, prevalecem, paralelamente, os custos da gestão/manutenção da propriedade e esta enquanto fonte de rendimento. A valorização afectiva manifesta-se pela ligação quase personificada com a propriedade — imagem de quem a deixou — que parece excluir qualquer hipótese de venda, funcionando como factor impulsionador da conservação/manutenção.

«Tenho pelos meus prédios um carinho muito especial. Liguei-me sentimentalmente porque sei quantos sacrifícios os meus pais fizeram. Não penso vender a não ser que seja obrigada a fazer obras de montantes insuportáveis.» (Ent. 2/52 anos — Herança dos pais)

«Vender? Só se eu não tivesse nada para comer e mesmo assim não sei se vendia.» (Ent. 4/59 anos — Herança do pai e marido)

A valorização económica da propriedade é uma dimensão claramente assumida por alguns proprietários, embora, curiosamente, revelem um relativo desconhecimento do seu valor de mercado. Esta dimensão económica revela-se através de factores distintos: por um lado, a propriedade da casa enquanto fonte de rendimento, pelas rendas auferidas, por outro, enquanto objecto de elevados custos inerentes à sua manutenção e ao baixo valor das rendas.

«O prédio para mim não tem qualquer valor moral porque só me tem trazido despesa, incómodo e reduzidos rendimentos.» (Ent. 5/67 — Engenheiro Reformado)

«Vivo daquilo mas também é dali que surgem os principais problemas sobretudo nas casas mais antigas que estão em mau estado de conservação e têm rendas muito baixas.» (Ent. 8/65 anos — Contabilista Reformado)

E, contrariamente aos que valorizam afectivamente a propriedade, a valorização económica não condiciona a transacção da casa.

Para outros, a propriedade foi uma situação imposta, algo a que «não puderam fugir»:

«Foi uma herança do meu pai. Após a morte dele eu fiquei com tudo. Tudo velho e antigo. Estou a ver se vendo aquilo tudo, porque eu não nasci para senhorio, não tenho feitio. Os senhorios dizem que são malandros, que são maus isto e aquilo.» (Ent. 7/62 anos — Mecânico Reformado)

«Só após a morte do meu pai tive contacto com as casas. Não lhes posso ter amizade. É um património de família, mas é uma coisa que está alugada.» (Ent. 9/29 anos — herdou casas recentemente)

A situação de degradação do parque habitacional arrendado no concelho de Lisboa tem para os inquiridos, entre múltiplas causas, o factor económico como uma das suas condicionantes: **o congelamento prolongado das rendas e a consequente incapacidade de investimento dos proprietários.**

De facto, um grupo social cujos capitais, provenientes quase exclusivamente das pequenas poupanças, foram investidos no sector imobiliário na esperança de uma melhor valorização e rentabilidade, esperança essa que está ainda hoje condicionada às reduzidas rendas auferidas que impossibilitaram, durante estes anos, a constituição de um fundo de maneio para a realização de obras. As obras realizadas foram obras pontuais, de resolução expedita de pequenos arranjos, e não propriamente obras de conservação entendidas como um todo.

«Eu recebo oito contos dos inquilinos todos. Como é que dá? Um tipo vai lá e leva-me sete contos num dia. E não há um tipo de jeito e aqueles que há levam rios de dinheiro. Levam-nos o dinheiro todo e depois temos de vender o carro.» (Ent. 7/62 anos — Mecânico Reformado)

«Não havia aumentos e os senhorios não iam arranjando nada, até que está tudo a cair. Se eu tivesse rendas altas eu podia arranjar tudo!» (Ent. 6/64 anos — Merceeiro)

E, se esta tem sido a situação vigente, para os proprietários, as medidas legislativas recentemente tomadas **não parecem perspectivar, a curto prazo, alguma esperança na conservação do parque habitacional.**

Uma vez mais, a conservação do parque estará condicionada a arrendamentos sempre desactualizados. Ao atingir os limites máximos de degradação, a solução final para muitos dos imóveis, hoje já degradados, será então a demolição. E, talvez assim, através da especulação fundiária, os proprietários recuperem o tempo perdido!

A atribuição da responsabilidade da situação de degradação do parque habitacional ao Estado, surge claramente definida para os proprietários entrevistados, facto que reforça também a principal causa apontada para a situação actual a que se chegou: o congelamento prolongado das rendas.

Ao Estado caberá solucionar a situação gerada, solução que passará, obrigatoriamente, por medidas legislativas eficazes. Lesados com toda esta situação, os proprietários excluem de si qualquer responsabilidade de intervenção.

À Câmara são, também, atribuídas responsabilidades na conservação do parque habitacional. Ao contrário do Estado, tem uma posição mais próxima da gestão do parque, usufruindo por isso os benefícios fiscais dessa gestão — impostos e taxas que incidem sobre a habitação. Esta proximidade é reforçada até pelos programas de apoio — RECRIA — aplicados pela Administração Pública Local e não directamente pelo Estado. Propõe-se assim uma **intensificação do programa RECRIA**, abrangendo um maior número de habitações; desenvolvimento de uma política de intervenção na **preservação do património** (devendo mesmo substituir-se aos proprietários até à regulação das rendas), e, ainda uma **melhor gestão dos capitais** que lhe são atribuídos, definindo áreas prioritárias de intervenção.

Tal como o parque habitacional, também o inquilinato no concelho de Lisboa é constituído por uma população idosa, de fracos recursos económicos, cuja permanência na mesma habitação é já longínqua no tempo. Assim, alguns dos proprietários entrevistados referem nunca ter conhecido outros inquilinos, facto que justifica o reduzido montante de rendas pagas.

O avançado posicionamento dos inquilinos na estrutura etária conduz a duas situações distintas: por um lado, agregados familiares compostos por pessoas vivendo sós e, por outro, ocupação dos fogos pela segunda

geração, sem que esta tenha implicado qualquer alteração no estatuto de ocupação jurídica do fogo (alteração dos contratos e consequente aumento de rendas).

«Sempre conheci os meus inquilinos. Já estou casado há 40 e tal anos e sempre os conheci lá. Quer dizer, tem passado de pais para filhos mas não vagou casa nenhuma estes últimos quarenta anos!» (Ent. 3/64 anos — Engenheiro)

«Eu tenho inquilinos que estão com os arrendamentos dos bisavós. E depois ainda há este caso mais grave: senhoras que são casadas, entretanto ficam viúvas e arranjam outro senhor, casam e depois o outro fica na casa e ele não pode.» (Ent. 2/52 anos — Doméstica)

A relação entre proprietário e inquilinos parece ser uma relação cordial, embora não afectiva («boas relações»), com excepção dos que, pela proximidade geográfica, mantêm uma relação mais intensa, sendo até de amizade em alguns casos.

Segundo os proprietários, verifica-se, por parte de alguns inquilinos, o reconhecimento dos baixos valores da rendas pagas, o que os leva a não exigir obras dentro do fogo. Os encargos são suportados sem recorrerem aos senhorios.

«Eu tenho um inquilino que fez tudo por conta dele. Fez obras porque é racional. Quando foi morar para ali há 7/8 anos veio pagar um conto de réis e ele mesmo é que se ia auto-aumentando. Hoje paga 1500\$00.» (Ent. 7/67 anos — Reformado)

Apesar das boas relações estabelecidas geram-se algumas situações de conflito, relacionadas com exigência coerciva de obras — que os proprietários se recusam a fazer — e com uma situação comum a muitos inquilinos: o subaluguer.

5.3. Os inquilinos de habitações degradadas¹⁴

Os inquilinos entrevistados caracterizam-se por um perfil social de cujos traços dominantes ressalta:

- Elevado índice de não activos (reformados e domésticas);
- Profissões pouco qualificadas, reforçadas por níveis de escolaridade reduzidos ou nulos;
- Uma estrutura familiar tradicional urbana, com tendência para redução dos próprios agregados, devido à avançada idade onde se

posiciona a maioria dos inquilinos e, conseqüentemente, uma fase consolidada do ciclo de vida familiar;

- Uma origem geográfica predominantemente urbana, centrada já na região de Lisboa.

O grupo profissional com maior representatividade corresponde curiosamente ao grupo dos «não activos». Esta situação poderá justificar-se pela avançada idade onde se posiciona a maioria dos inquilinos inquiridos: 55,9% situam-se num escalão etário superior a sessenta anos. Assim, 49,9% são reformados, 11,7% domésticas e 0,7% desempregados.

Relativamente aos «activos», predominam profissões pouco qualificadas, com predominância do pessoal administrativo e serviços (14,8%) e trabalhadores manuais (14,4%). Apenas 5% exercem profissões técnico-científicas¹⁵.

A maioria dos edifícios apresenta uma idade superior a noventa anos (67%), o que significa que já passaram o tempo médio de duração de um edifício (aproximadamente 70 anos). Este facto, aliado à ausência de obras de conservação periódica, explica os níveis de degradação atingidos nas zonas mais antigas da cidade¹⁶.

Os valores das rendas nas habitações inquiridas revelam montantes muito baixos, mesmo tendo em conta a vétustez do parque. Detectaram-se rendas inferiores a 5000\$00/mensais (67,3%), enquanto 36,7% pagam rendas abaixo dos 2000\$00.

As opiniões dos inquilinos acerca da renda que pagam, face às condições apresentadas, estabelecem diferenças que evidenciam um entendimento do valor atribuído à habitação no que se refere à localização e dimensão (34% pensam que a renda é reduzida).

Já no que diz respeito às «condições da casa» é o reconhecimento de que não estando os edifícios em situação «normal» de conservação, os arrendamentos ficam aquém dos valores estabelecidos (36,9% consideram a renda elevada).

Nos prédios onde foram realizados inquéritos, cerca de 50,7% sofreram **obras de recuperação/conservação**. Destas, a maioria (82,2%) foram reparações de pequena dimensão (pinturas, reparação de telhados, reparação de fachadas, etc.). O protagonismo da conservação/recuperação dos edifícios pertence à iniciativa privada, essencialmente pela mão dos proprietários (82,9%), embora seja de realçar que em 21,2% dos casos apurados essa iniciativa partiu dos inquilinos¹⁷. Verifica-se que o financiamento das obras foi suportado quase sempre pelo proprietário, em alguns casos em associação com o inquilino ou com a Câmara^{18, 19}.

Quando interrogados sobre a razão de não realização de obras em casa, os inquilinos apresentam como principais razões: a falta de dinheiro

(40% de respostas), o facto de a casa não ser sua (26,7%), a casa ser para demolir (11,5%), o facto de a casa não necessitar de obras (11,2%), serem demasiado idosos para o fazerem (6,2%), etc. As respostas apuradas indiciam, maioritariamente a falta de recursos económicos para a realização de obras na habitação e, por outro lado, a noção de que estão a investir num património que não é seu.

Se 30,4% dos inquiridos exprimem o desejo de adquirir as casas onde vive, no entanto **a maioria (62,4%) afirma que mudaria de casa se tivesse disponibilidades** financeiras. A falta de mobilidade habitacional real está relacionada, não só com o problema financeiro, mas também com a idade dos residentes²⁰.

É de realçar que a **responsabilidade da situação de degradação da cidade é atribuída maioritariamente aos proprietários (77,2%)**, cabendo aos municípios uma parcela bastante menor (15,3%), sendo o Estado praticamente isento de obrigações no sector.

A política de ausência sistemática de intervenção da Administração Central em matéria de habitação e o distanciamento daquela em relação ao cidadão, levaram à não identificação pelas populações, das responsabilidades que lhe foram e são atribuídas no sector. Nesse sentido, os proprietários são maioritariamente responsabilizados pelas obras nos edifícios (87,5%), muito embora as Câmaras também devam co-responsabilizar-se por essas obras (para 49% dos inquiridos), enquanto que apenas 16% considera que os inquilinos devam também suportar alguns desses encargos.

As respostas expressas evidenciam a **pouca disponibilidade dos inquilinos em participarem no esforço de recuperação dos imóveis degradados**. Este facto poderá ter origem na falta de recursos financeiros de muitos ou na indisponibilidade para afectarem capitais próprios em bens de que não são proprietários.

De realçar que quase todos os inquiridos expressam o **desejo de intervenção do município** face à impotência dos proprietários para resolução do problema da degradação do parque habitacional. A maioria (66,9%) reconhece que os proprietários precisam de apoio financeiro para realizarem as obras necessárias aos edifícios. Podemos dizer numa análise global que, em relação ao edifício, a responsabilidade pela conservação é atribuída ao proprietário e à Câmara, enquanto que, em relação ao fogo, essa responsabilidade seria partilhada pelo senhorio e pelo inquilino.

As respostas apuradas mostram a disponibilidade de 50% dos inquiridos para adquirirem as habitações onde residem. Da outra metade, 13,3% estão receptivos a uma indemnização para deixar o fogo.

Os problemas que decorrem do facto de se viver num prédio degradado têm alguma hierarquia. Em primeiro lugar apontam-se os **proble-**

mas de segurança (41% de respostas), designadamente os que se referem à segurança física do edifício, seguindo-se os problemas de higiene (24%), os problemas de saúde (23%) e apontam-se, ainda, problemas da imagem social decorrentes de se viver num prédio degradado (11,2%).

As relações com o senhorio assumem pouca importância no contexto da problemática levantada por este estudo. A maioria dos inquilinos (47,2%) considera que tem «boas» relações com os seus senhorios. Em 38,8% dos casos inquiridos há uma situação de indiferença que se manifesta no desconhecimento pessoal dos envolvidos e no pagamento de rendas através de instituições bancárias.

Só 18% dos inquiridos têm conhecimento da existência de programas de reabilitação a que os inquilinos também podem ter acesso. Destes, apenas poucos (14,8%) recorreram aos referidos programas. Quando inquiridos sobre as razões da não utilização dos programas, a maioria refere que «compete ao proprietário» ou que «tem pouca informação».

Conclusão

A diversidade do enquadramento institucional e social dos actores intervenientes define os diferentes perfis encontrados na análise das causalidades e soluções face à degradação acentuada do parque habitacional de Lisboa.

Poderá dizer-se que, apesar desta diversidade de inserção, há muitos pontos de contacto entre os diferentes actores. **À esfera pública (Estado e autarquias) são atribuídas as principais responsabilidades pela situação de degradação** em que se encontra grande parte do património edificado no concelho de Lisboa.

A inexistência de uma política global de habitação e o congelamento prolongado das rendas referido pelos proprietários individuais e privados são as causas mais apontadas. Como consequência surge: 1) a descapitalização dos proprietários com consequente exterioridade quase total das responsabilidades; 2) o envelhecimento/imobilismo dos proprietários individuais; 3) as obras de conservação com carácter pontual; 4) a especulação face aos novos arrendamentos.

Os proprietários individuais assumem nitidamente a responsabilidade de conservação do seu património, pretendendo partilhá-la com a Câmara, dado que se sentem lesados nos seus rendimentos.

Curiosamente, ao Estado é atribuída uma «contribuição» legal e moral, assumindo os inquiridos a «descentralização» implícita das competências

para as autarquias e exigindo destas uma intervenção mais directa nos processos de recuperação urbana.

Para os inquilinos, as responsabilidades surgem diluídas por quase todos os outros actores em presença, com especial destaque para os proprietários e a Câmara.

Apesar da descapitalização, verifica-se, por parte dos proprietários, alguma «força de vontade» na manutenção da propriedade, embora com carácter pontual (pinturas, pequenas reparações, etc.). Excluindo os proprietários institucionais que poderão ter uma perspectiva mais mercantil, denota-se, face à conservação, uma clara demarcação entre edifício e fogo.

Os **proprietários** delegam nos inquilinos a conservação interior assumindo as responsabilidades na conservação do edifício, mesmo que não possuam capacidade económica. Os **inquilinos** tendem a gerir a conservação do interior, denotando-se uma clara distinção entre o estado de degradação em que perspectivam o edifício e a relativa conservação do fogo. Posição mais simplista parece ser a dos proprietários institucionais (IGFSS/IGAPHE) cuja atitude se está a traduzir na alienação do património, com intervenção prévia no exterior, nos casos mais graves. A solução parece encontrar a sua justificação na recuperação de capitais para investimento em novos programas.

Em síntese, as propostas de intervenção face a uma política de reabilitação estão directamente associadas às causas apontadas por cada um dos actores em presença. Elas são bastante consensuais e passam, sobretudo, pelo desejo de uma maior intervenção da esfera pública (Estado e autarquias) e tomam forma através da actualização das rendas; da atribuição de subsídios de rendas aos inquilinos e do financiamento para obras aos proprietários.

Notas

¹ Neste trabalho colaboraram, para além dos autores deste artigo, M.^a João Quedas, M.^a da Luz Magalhães, Teresa Costa Pinto, Vítor Matias Ferreira, Cristina Ferreira, «A Degradação do Parque Habitacional», in *Observatório de Habitação*, CET/CML, Abril de 1992.

² Neil Smith (1986), *Gentrification of the City*, Allen & Unwin, New York, p. 21.

³ Giuseppe Campos Vennutti (1983), *Città, Metropli, Tecnologia — la politiche di pianificazione territoriale regionale*, Giuseppe Campos Venuti (org), Studi Urbani e Regionali, Franco Angeli Editore, Milão, p. 20.

⁴ Luz Valente Pereira (1988), «Planear a reabilitação de áreas urbanas» in *Seminário sobre Reabilitação Urbana*, CIDEDEC, p. 1.

⁵ Nuno Portas (1985), «Notas sobre a intervenção na cidade existente», *Sociedade e Território*, n.º 2, pp. 8/13.

⁶ Nuno Portas (1985), op. cit., p. 10.

- ⁷ Alain Bourdin (1991), «Os problemas do 'habitat' antigo no contexto europeu», *Cadernos Municipais*.
- ⁸ Vítor Matias Ferreira e Teresa Craveiro (1989), «Reabilitar ou requalificar a cidade», *Sociedade e Território*, n.º 10/11, Dezembro.
- ⁹ V.M. Ferreira e ali (1989), op. cit.
- ¹⁰ Bourdin (1986), op. cit.
- ¹¹ Consideraram-se «proprietários institucionais» os proprietários «colectivos» que representam sujeitos individualmente considerados. Para esta pesquisa foram entrevistados, do ponto de vista dos proprietários privados, a Associação de Proprietários, a Associação de Inquilinos, a Misericórdia de Lisboa e uma Companhia de Seguros com vasto património habitacional. Do ponto de vista dos proprietários institucionais públicos entrevistaram-se o IGAHE, os Serviços Municipais de Habitação da Câmara Municipal de Lisboa e o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social. Foram ainda considerados (e entrevistados) proprietários individuais definidos como os que possuam habitações próprias alugadas a terceiros. Definiram-se como inquilinos os residentes habituais que pagam uma renda pela casa que habitam. Neste caso, realizou-se um inquérito por questionário.
- ¹² Foram realizadas entrevistas a proprietários individuais de prédios degradados. Ver metodologia em «A Degradação do Parque Habitacional» (1992), op. cit., CET/CML, Abril de 1992.
- ¹³ Esta forma de investimento poderá ter gerado nas décadas de 40-50 uma «classe média urbana» de pequenos proprietários que, curiosamente, só muito mais tarde se tornam, também, proprietários ocupantes.
- ¹⁴ A análise aos inquilinos foi realizada através de um inquérito por questionário. Ver a justificação metodológica em «A Degradação do Parque Habitacional» (1992), op. cit.
- ¹⁵ O baixo nível de rendimentos mensais dos agregados inquiridos acentua a predominância de profissões pouco qualificadas e dos reformados, vivendo com pensões reduzidas. Assim, 40,7% dos agregados auferem um rendimento total mensal entre 20-60 000\$00; 16,8% entre 60-80 000\$00, enquanto 24,8% auferem entre 80-150 000\$00.
- ¹⁶ No entanto, a informação aqui reproduzida tem que ser analisada de forma prudente, já que os dados fornecidos pelos inquiridos carecem do rigor que se foi perdendo ao longo dos anos.
- ¹⁷ As obras foram realizadas pela Câmara em 7,8% dos casos.
- ¹⁸ Acresce referir que depois de realizadas as obras só uma pequena parte dos inquilinos (6%) viram as suas rendas aumentadas.
- ¹⁹ O Estado, apesar de ter responsabilidades no sector, não tem participação no esforço financeiro feito nas obras de recuperação.
- ²⁰ Verifica-se que é nos escalões etários mais elevados que se regista uma maior resistência à mudança de habitação.