



Lisbon School
of Economics
& Management
Universidade de Lisboa

MESTRADO

MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

TRABALHO FINAL DE MESTRADO DISSERTAÇÃO

**O DIREITO À HABITAÇÃO NA CIDADE DE LISBOA:
QUAIS AS ESTRATÉGIAS REIVINDICATIVAS MAIS CONSEQUENTES
COM A ALTERAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA?**

JOÃO NUNO NETO MARINHO LEITE

OUTUBRO - 2023



Lisbon School
of Economics
& Management
Universidade de Lisboa

MESTRADO
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO
INTERNACIONAL

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

**O DIREITO À HABITAÇÃO NA CIDADE DE LISBOA:
QUAIS AS ESTRATÉGIAS REIVINDICATIVAS MAIS CONSEQUENTES
COM A ALTERAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA?**

JOÃO NUNO NETO MARINHO LEITE

SUPERVISÃO:
ALEXANDRE ABREU
LUÍS MENDES

OUTUBRO - 2023

GLOSSÁRIO

ACD – Alojamento de Curta Duração

AIL – Associação de Inquilinos Lisbonenses

AL – Alojamento Local

AML – Área Metropolitana de Lisboa

ARI – Autorizações de residência para fins de Investimento

BCE – Banco Central Europeu

CGH – Crise Global de Habitação

CRP – Constituição da República Portuguesa

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

IAH – Índice de Acesso à Habitação

MEL – Morar em Lisboa

NGPH – Nova Geração de Políticas da Habitação

NRAU – Novo Regime de Arrendamento Urbano

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

ONU – Organização das Nações Unidas

PIB – Produto Interno Bruto

PIDESC - Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais

RNAL – Registo Nacional de Alojamento Local

SAAL – Serviço de Apoio Ambulatório Local

RESUMO

Este trabalho explora a situação habitacional portuguesa, os seus progressos e os obstáculos ao acesso ao direito à habitação. Neste investigamos a dialética entre dificuldades no campo da habitação e a reivindicação da sociedade civil organizada. Assim, questionamos quais as estratégias de luta que os agentes da sociedade civil podem empenhar de modo a obter resultados, que, no âmbito deste trabalho, se refletem direta ou indiretamente, na alteração de política pública. Para um melhor entendimento desta situação habitacional este trabalho dá foco aos entendimentos feitos sobre o direito à habitação, ao nível do direito nacional e internacional, que, junto das cumulativamente depreciativas realidades habitacionais da população portuguesa dão motivos e justificam a ação dos agentes. Desta forma a nossa pesquisa conclui que conforme os objetivos destes agentes existem formas mais consequentes de atuar e que podem, em último caso, resultar numa alteração de política pública.

PALAVRAS-CHAVE: DIREITO À HABITAÇÃO; CRISE NA HABITAÇÃO; ATIVISMO; SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA; AGENCIALIDADE.

ÍNDICE

Glossário	i
Resumo	ii
Índice	iii
Agradecimentos	iv
1. Introdução	5
2. Revisão de literatura	7
2.1. História breve do direito à habitação em Portugal	7
2.2. A situação do direito à habitação em Portugal e em Lisboa.....	14
2.3. Crise global de habitação e teorias dos movimentos sociais	24
3. Metodologia e dados.....	30
4. Análise de Resultados.....	34
5. Conclusão	41
Referências	46
Anexos	52

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, aos meus pais que me acompanharam e me deram tudo e permitiram que isto acontecesse. Ao Manel Zé, que sempre me apoiaste e estiveste cá para me motivar, sem ti não teria sido possível.

Entre Lisboa e Aveiro, aos meus amigos e familiares que me alentaram e deram forças. Em boa memória, Avó Lena e Rosa.

Agradeço também aos meus colegas que me acompanharam neste caminho e aos meus orientadores, Luís e Alexandre, que com muita paciência e disponibilidade me apoiaram.

1. INTRODUÇÃO

No presente trabalho propomo-nos a descobrir quais são as estratégias de luta empenhadas pela sociedade civil que são mais consequentes com a alteração de políticas públicas, no campo da luta pelo direito à habitação e à cidade. Esta questão é relevante uma vez que, paulatinamente, se tem assistido a um aumento do ativismo neste setor, como resposta o incremento das dificuldades sentidas no acesso ao direito à habitação por parte da grande maioria da população portuguesa.

Como fundamento para colocar a nossa questão, este trabalho faz uma pequena viagem pela história do direito à habitação em Portugal, desde o estado da habitação antes desta ser um direito constitucionalmente defendido, até à entrada em democracia, mostrando o caminho feito em direção ao reconhecimento deste direito como fundamental e multidisciplinar, funcionando em interdependência com outros direitos básicos. É feita também uma referência ao direito à cidade e à sua multidisciplinaridade, revelando o progressismo dos tratados internacionais e da sua inclusão nos estatutos nacionais.

De seguida, este trabalho assume uma postura mais analítica e interpretativa, através da forma como olha para atualidade da situação do direito à habitação em Portugal e em Lisboa. Nesta parte o foco foi colocado nas questões que retratam o dia-a-dia da população portuguesa e do estado do acesso à habitação. Das questões geracionais às consequências e rescaldos das crises globais, a população teve que arcar com os custos incessantes do alojamento, enquanto a tomada de decisão política acompanhava uma tendência global neoliberal para a desregulação do mercado imobiliário. Para aqueles que procuram um lugar para viver, a situação foi-se agravando ao longo dos anos com a introdução de leis que desregularam os contratos de arrendamento e de outras que criaram uma procura muito mais rentável para os poucos fogos que existiam neste mercado. Aliada a estes problemas em 2020, a pandemia veio evidenciar as dificuldades da população e a centralidade que esta assume discretamente nas nossas vidas. À medida que os efeitos da crise pandémica se dissipavam, a crise inflacionária, em resultado da Guerra na Ucrânia, mostrou que nem aqueles que tinham a sua situação habitacional segura estavam protegidos face aos aumentos dos juros no crédito à habitação.

É nesta nota que passamos à crise global de habitação onde falamos deste fenómeno numa perspetiva histórica e holística. A crise global da habitação mostra-nos como esta não é algo natural e que não aconteceu sem responsáveis, mas sim, que esta é uma consequência da financeirização crescente e da facilitação da circulação transnacional de capitais entre os mercados imobiliários locais e globais. A CGH e as reações a esta e outras crises capitalistas globais mostram-nos como o caminho nesta direção também não foi feito de forma

incontestada. Esta parte dedica, num segundo momento, a sua atenção aos movimentos sociais ao seu conceito e ao que torna estes, juntamente com o associativismo, importantes para a democracia e para a sociedade. Num terceiro momento, demonstramos como em Portugal estes movimentos e associações foram relevantes, colocando a sua força ao serviço da população e lutando por melhores condições no campo da habitação, sobretudo durante a crise pandémica.

Para responder à questão inicial foi preparado um estudo de caso que, com o objetivo de se identificar quais as estratégias empreendidas por parte de organizações da sociedade civil cujos efeitos foram mais consequentes na alteração das políticas públicas no campo do direito à habitação; nos levou a realizar uma pesquisa e recolha de dados sobre as atividades de um conjunto de atores na AML, entre 1 de janeiro de 2012 e 31 de dezembro de 2022. Com este fim foram selecionados 3 atores distintos, que atuam no campo do direito à habitação e do direito à cidade na AML, embora mais especificamente em Lisboa. Os atores escolhidos foram a Associação Habita, a Associação de Inquilinos Lisbonenses e o Movimento Morar em Lisboa, e estes foram escolhidos por serem os que mais se destacam na luta pelo direito à habitação durante o período selecionado. A metodologia selecionada consiste na análise documental de dados preexistentes e a ferramenta principal para a recolha e o registo das atividades dos atores foram as redes sociais, principalmente o Facebook.

Esta análise contribui para o conhecimento na área e para o fortalecimento empírico tanto na temática do direito à habitação, o que é relevante dado a conjuntura portuguesa e o crescimento do ativismo e da reivindicação da sociedade civil; como na temática dos movimentos sociais, ajudando a reforçar os registos de eventos e ações ativistas com uma metodologia mais direcionada ao registo e classificação/interpretação destes e não apenas ao seu registo e apontamento. Os resultados obtidos poderão ser relevantes não só para a esfera académica como também para o mundo da práxis ativista, ao oferecer uma visão mais objetiva e analítica em função das estratégias enumeradas neste trabalho e quais os seus pontos altos e pontos baixos consoante os seus objetivos. Apesar das limitações da metodologia aplicada estas oferecem interpretações próprias e permitem-nos tirar conclusões igualmente importantes sobre o ativismo destes atores e sobre quais as tipologias de luta urbana e social que oferecem mais oportunidades de alteração e influência de políticas públicas, no sentido de uma concretização efetiva do direito à habitação.

Assim, o que se espera deste trabalho é que, dadas as contradições existentes entre aquilo que são os avanços legislativos e as garantias existentes e que se vêm cumulativamente a reforçar no campo do direito à habitação, e as desigualdades e assimetrias no acesso a este mesmo direito, que seja possível entender o carácter reivindicativo, libertador e opositivo com

que os agentes organizados da sociedade civil assumem na sua luta por algo que é um direito seu. Nesta luta esperamos que a reflexão se traduza num claro entendimento de quais as estratégias que, no contexto espaço-temporal desta análise, são as mais consequentes com a alteração de política pública.

2. Revisão de literatura

2.1. História breve do direito à habitação em Portugal

A Habitação é algo que nos é próprio, necessário e condição para a vida humana, essencial, assim como a alimentação e outras necessidades, para uma boa saúde física e mental, condição sem a qual o ser humano não consegue cumprir os seus deveres e sem o qual não consegue o bem-estar e a felicidade. “Viver num alojamento adequado significa mais do que um teto sobre a cabeça: significa ter uma casa, um lugar que proteja a privacidade, contribua para a saúde física e bem-estar psicológico e apoia o desenvolvimento e a integração social dos seus habitantes – um lugar central para a vida humana.” (Bonney, 2007, p.413). Esta realidade é paradigma da experiência humana e a criação de condições para a sua melhoria são parte fundamental da história da humanidade.

Antes das convenções humanas resultantes das teses iluministas e humanistas do século XVII, que deram início a uma ideia de liberdade, natureza, excecionalidade e dignidade da pessoa humana, as mesmas que evoluíram para considerar a habitação como uma dimensão fundamental para a digna experiência de vida; já a luta por este futuro direito podia ser observada. Entre os contextos espaciais e temporais que marcam a procura por alojamento prévio à sedentarização, bem como as condições materiais que se seguiram, agravadas durante o feudalismo e ampliadas pelas desigualdades e êxodo rural pós-industrialização, cujos efeitos se fizeram sentir nas maiores cidades Portuguesas, especialmente Lisboa e Porto, com maior intensidade a partir da segunda metade do século XIX, na forma do aumento da densidade populacional das cidades, o surgimento de soluções precárias para a falta de habitação, más condições sanitárias, poluição de várias ordens e sobrelotação dos alojamentos (Teixeira, 1993). Com o surgimento do Estado Moderno, a luta pelas condições desejadas foi sendo feita muitas vezes através deste, em resposta às necessidades populares. Mas também apesar deste, ou contra este, se fez a luta, em momentos que o Estado se imiscuía dos interesses e condições daqueles que não detinham os meios de assegurar o seu alojamento.

Por um lado, na cidade do Porto, no século XIX, estas necessidades encontraram o seu alento sob a forma das *ilhas*, complexos habitacionais estabelecidos nas traseiras de terrenos urbanos, por pequenos investidores, que através de pequenos empreendimentos conseguiam providenciar casas a preços acessíveis para a classe operária. Esta opção habitacional marcou

tanto a cidade que de 1864 a 1900 representaram 63% (Teixeira, 1994) da construção habitacional na cidade, apesar da mesma ser feita sem qualquer tipo de regulamentação uma vez que as leis camarárias só se aplicavam aos edifícios que se encontravam na face da via pública.

Por outro lado, ao passo que maior parte dos alojamentos construídos nos finais do século XIX e início do século XX, em Lisboa e no Porto, vinham por intermédio de pequenos empreendedores, grandes industriais e por filantropos, na segunda década do século XX o Estado assume um papel ativo na promoção de habitação para as camadas mais carenciadas da população, nomeadamente para os operários deslocados do meio rural. Em 1918 começam os planos para construir o bairro social do Arco do Cego e nos anos seguintes surgem planos para construir mais bairros semelhantes na capital e no resto do país. Estes projetos marcam uma mudança de paradigma ao nível da provisão de habitação a preços acessíveis no país. No entanto, este projeto, bem como alguns que se seguiram, que tiveram o seu início durante a República, não tiveram o desfecho esperado. A totalidade deste tipo de projetos foi suspenso nos anos seguintes e retomado durante a ditadura do Estado Novo, em meados do terceiro decénio do século XX. No bairro da Ajuda, projetado depois do bairro do Arco do Cego mas inaugurado um ano antes deste, “Os ocupantes não eram os operários, as classes laboriosas urbanas, mas antes os grupos de apoio ao Estado Novo.” (Ferreira, 1994, p.703). O retomar destes empreendimentos não se fez sem o seu desvirtuamento e o que eram alojamentos com o objetivo de serem acessíveis para as classes mais baixas, já não o eram.

Assim, até ao final da 2ª Grande Guerra, no contexto português, a problemática da habitação esteve sujeita às soluções privadas e às ambiguidades e incertezas dos governantes, solidários ou não para com a questão da habitação (Antunes, 2021). Com o rescaldo do infame conflito, a comunidade despertou para uma nova era de cooperação e união entre os povos. Símbolo e marco desta união e cooperação foi a criação da Organização das Nações Unidas e, consequentemente a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos pela Assembleia Geral das NU a 10 de dezembro de 1948. É este documento que, ratificado por beligerantes e não-beligerantes no conflito passado, vai servir de pauta e texto máximo da política internacional, bem como elemento estruturante e integrante das constituições nacionais.

A declaração reitera que é essencial a proteção dos direitos do homem através de um regime de direito que o defenda da tirania, opressão e desprezo pela dignidade da pessoa humana (Assembleia Geral da ONU, 1948), que marcou a primeira metade do século XX. Nesta a Assembleia Geral das NU e todos os seus signatários proclamam e comprometem-se a defender e cooperar com a ONU a promover o respeito universal e efetivo dos direitos do homem e das liberdades fundamentais (1948). A declaração proclama, entre outros, no seu artigo 25º, o

Direito à Habitação. Este surge integrado num conjunto de necessidades indissociáveis para a fruição de um nível de vida suficiente e crucial para uma vida digna e feliz. O artigo dispõe o seguinte:

“Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.” (Assembleia Geral da ONU, 1948, p.6)

O Direito à Habitação surge numa primeira instância como direito não autónomo, mas sim como membro de um leque de necessidades essenciais para a fruição e obtenção de um nível de vida suficiente para a saúde e o bem-estar (Assembleia Geral da ONU, 1948). Não obstante, esta é a primeira vez que se dá uma formulação deste tipo, principalmente com tamanha aderência por parte da comunidade internacional (Antunes, 2021).

Esta noção foi reforçada quando, em 1966, foi adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais¹, que, entrando em vigor em 1976, dispunha no artigo 11º:

“ Os Estados-Signatários no presente Pacto reconhecem o direito de toda a pessoa a um nível de vida adequado para si e sua família, incluindo alimentação, vestuário e habitação adequados e a uma melhoria contínua das suas condições de vida. Os Estados-Signatários tomarão medidas apropriadas para assegurar a efectividade deste direito, reconhecendo para esse feito, a importância essencial da cooperação internacional baseada no livre consentimento.” (Assembleia geral da ONU, 1966, p. 5)

O Pacto vem, assim, não só reforçar o Direito à Habitação, mas também integrá-lo num quadro de ação e monitorização do mesmo². Contudo, apesar de munido de uma componente programática para que os Estados se assegurem de tomar medidas para a realização desse direito, este continua ainda a apresentar um conceito prematuro e pouco aprofundado do Direito à Habitação.

No entanto, é também na altura que este conceito vigora que surge outro conceito, o do Direito à Cidade, cunhado por Henri Lefebvre, no seu livro, com o mesmo nome, publicado em 1968. Neste o autor disserta sobre as consequências da industrialização e da urbanização na sociedade e na vida urbana. Lefebvre considera que existe uma série de necessidades sociais, que ao contrário das necessidades individuais, possuem um fundamento antropológico, que não se veem realizadas na sociedade, e cujo seio da sua concretização ele acredita ser a cidade. “Trata-se da necessidade de atividade criativa, de obra (não apenas de produtos e bens materiais consumíveis) necessidade de informação, de simbolismo, de imaginário, de atividades lúdicas.

¹ Este pacto, em conjunto com a DUDH e o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, formam a Carta Internacional dos Direitos Humanos, documentos de carácter universalista sobre direitos humanos.

² Comissão dos Direitos Humanos, ferramenta criada em 2006 para monitorizar a implementação do PIDESC. Ferramenta afeta ao Conselho Económico e Social da Organização das Nações Unidas.

Através destas necessidades específicas vive e sobrevive um desejo fundamental, do qual o jogo, a sexualidade, os atos corporais, como o desporto, a atividade criativa, a arte e o conhecimento são manifestações particulares e *momentos*, que mais ou menos se sobrepõem à divisão parcelar dos trabalhos.” (2012, p.107). O autor destaca que “só através de um novo direito se podem realizar as necessidades sociais do ser humano e da sociedade urbana, e que esse direito, o direito à cidade, só pode formular-se como o direito à vida urbana, transformada e renovada” (p.119). Estas necessidades que o autor enuncia compreendem muito mais do que a necessidade de uma habitação, abrindo espaço para a segurança e o lazer, para a comunidade e a socialização do indivíduo, por este motivo considera que que “O problema da cidade excede imensamente o problema da habitação” (p.89). Em suma, o direito à cidade defende que todas as pessoas têm direito a uma cidade mais justa, igualitária, que satisfaça aquelas que são as necessidades sociais da população, que deve ter a oportunidade de participar ativamente na sua construção e gestão.

Este conceito e as ideias subjacentes desempenharam um papel importante na elaboração da Declaração de Vancouver sobre assentamentos humanos, de 1976, que reconheceu a necessidade de promover e proteger os direitos humanos e as liberdades fundamentais das pessoas nos assentamentos humanos, especialmente no domínio da habitação, emprego, serviços de saúde, educação e lazer (Assembleia Geral da ONU, 1976). Esta Declaração, também conhecida como Habitat I, não só reconheceu as dificuldades e oportunidades inerentes à construção e melhoramento das condições dos assentamentos humanos, como estipula princípios e guias para a ação dos governos e organizações internacionais que, no seu ponto 8 da 3 parte, dispõe:

“Adequate shelter and services are a basic human right which places an obligation on Governments to ensure their attainment by all people, beginning with direct assistance to the least advantaged through guided programmes of self-help and community action. Governments should endeavour to remove all impediments hindering attainments of these goals. of special importance is the elimination of social and racial segregation, inter alia, through the creation of better balanced communities, which blend different social groups, occupation, housing and amenities.” (Assembleia Geral da ONU, 1976, p.5)

No documento são denunciadas como inaceitáveis as condições de um grande número de assentamentos humanos que, em face da conjuntura internacional, poderiam vir a deteriorar-se ainda mais em luz de eventos como o crescimento económico desigual, a urbanização descontrolada, migrações involuntárias e consequências do crescimento da população mundial (Assembleia Geral da ONU, 1976, pp.1-2). Diante destes desafios a declaração defende uma abordagem integrada e participativa no planeamento e gestão das cidades, que envolva a colaboração de governos, comunidades e outras partes interessadas para garantir uma cidade mais justa e inclusiva (Assembleia Geral da ONU, 1976, p.2).

Ora, Portugal, à data da assinatura desta declaração, entrava no seu período democrático, não só assinando e ratificando estas declarações que entraram em vigor nos anos seguintes³, mas também aprovando a sua primeira constituição, a Constituição da República Portuguesa.

Deposto o regime ditatorial, e devolvidos aos cidadãos os seus direitos, liberdades e garantias que, formalizados na Constituição de 1976, em conformidade com a DUDH⁴, assentiam para a reposição e reforço da dignidade da pessoa humana num país que tão fortemente a reprimiu durante 48 anos, este novo período democrático, marcado por um processo revolucionário que se estenderia desde 25 de abril de 1974 até à primeira Constituição, começou por dismantelar o sistema em causa e preparar o país para a sua desejada democracia.

Foi durante este processo que foi necessário avaliar e fazer um levantamento das necessidades da população, pelo que se compreendeu que o estado da habitação era alarmante. As áreas metropolitanas estavam repletas de assentamentos informais, sem cuidados básicos de saneamento e energia elétrica, à medida que nas áreas rurais estes eram quase inexistentes. Em meados da década de 1970, reconhecia-se que faltavam aproximadamente meio milhão de habitações para que todas as famílias portuguesas acessem a uma habitação individual (Antunes,2021, p.73).

Esta conjuntura tornou-se ainda mais alarmante com a chegada de centenas de milhares de retornados das antigas colónias portuguesas, que se foram fixando, sobretudo, nas já lotadas áreas metropolitanas e que agravaram imenso esta situação (Antunes, 2021). É importante destacar que face a esta situação gravíssima e urgente foram necessárias medidas de igual teor. Várias políticas foram adotadas durante este período e sobretudo nos anos vindouros, com destaque para o Serviço de Apoio Ambulatório Local (SAAL), adotado meses após a mudança de regime e que apelava à democracia direta e participativa, colaborando com o poder local para, em conjunto com a população local, transformar o espaço público e a precariedade habitacional (Antunes, 2021, p.77).

A Constituição proclamada no final deste processo professou pela primeira vez, entre tantos outros, o Direito à Habitação. Desta forma, o Direito à Habitação, e as obrigações do Estado perante este, ficam estabelecidas, indo além do que era o paradigma internacional deste Direito, autonomizando-o, surgindo com um carácter universalista, programático e, ultimamente, progressista, à luz dos postulados internacionais. Numa primeira instância formulado com um

³ A PIDESC entra em vigor a 3 de janeiro de 1976 e a Declaração e Vancouver a 11 de junho de 1976.

⁴ No ponto 2 do artigo 16 da CRP: “Os preceitos constitucionais e legais relativos aos direitos fundamentais devem ser interpretados e integrados de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem.”(CRP,1976a)

carácter universalista e com grande incidência sobre o papel do Estado e das autarquias locais sobre o parque imobiliário, e das comunidades locais para a resolução dos problemas habitacionais, através de opções como a autoconstrução e cooperativas de habitação como meio de assegurar o direito à habitação, que conservava em si o carácter ainda revolucionário do período que antecedeu esta primeira Constituição; o artigo veio a sofrer algumas alterações ao longo dos anos e hoje caracteriza-se como:

“Artigo 65.º

(Habitação e urbanismo)

1. Todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar.
2. Para assegurar o direito à habitação, incumbe ao Estado:
 - a) Programar e executar uma política de habitação inserida em planos de ordenamento geral do território e apoiada em planos de urbanização que garantam a existência de uma rede adequada de transportes e de equipamento social;
 - b) Promover, em colaboração com as regiões autónomas e com as autarquias locais, a construção de habitações económicas e sociais;
 - c) Estimular a construção privada, com subordinação ao interesse geral, e o acesso à habitação própria ou arrendada;
 - d) Incentivar e apoiar as iniciativas das comunidades locais e das populações, tendentes a resolver os respectivos problemas habitacionais e a fomentar a criação de cooperativas de habitação e a autoconstrução.
3. O Estado adoptará uma política tendente a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar e de acesso à habitação própria.
4. O Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais definem as regras de ocupação, uso e transformação dos solos urbanos, designadamente através de instrumentos de planeamento, no quadro das leis respeitantes ao ordenamento do território e ao urbanismo, e procedem às expropriações dos solos que se revelem necessárias à satisfação de fins de utilidade pública urbanística.
5. É garantida a participação dos interessados na elaboração dos instrumentos de planeamento urbanístico e de quaisquer outros instrumentos de planeamento físico do território.”(Constituição da República Portuguesa, 1976)

Contudo, não basta uma disposição constitucional para definir e operar uma estratégia para realizar esse mesmo Direito. No corpo do artigo ficou apenas definido o que era este direito que todos os Portugueses tinham, e as opções que o Estado podia adotar com fim à sua realização. Isto porque, mediante a inexistência de uma Lei de bases, que no quadro político-administrativo português estabelece os princípios fundamentais que devem nortear uma política pública, este Direito não tinha um enquadramento prático e instrumental. É por este motivo que nasce a lei de bases, visando dotar os cidadãos e suas organizações dos instrumentos legais necessários para que o seu direito à habitação seja uma realidade (Lei n.º 83/2019, 2019). A Lei de bases para a habitação só viria a surgir anos depois de outras leis de bases, em 2019, no seguimento da Nova Geração de Políticas de Habitação, que vigorava desde o ano anterior.

A NGPH foi um pacote legislativo que assumiu no seu discurso teórico, visão e missão, os grandes objetivos de garantir o acesso de Todos a uma habitação adequada, entendida no

sentido amplo de habitat e orientada para as pessoas, o que pressupõe um alargamento significativo do âmbito de beneficiários e da dimensão do parque habitacional com apoio público; bem como criar as condições para que a reabilitação urbana passe “de exceção a regra” e se torne na forma predominante de regeneração do território (Mendes, 2020, p.79). Neste sentido são criados uma série de programas, uns de apoio ao acesso à habitação, o *1º Direito*, outros de apoio financeiro ao arrendamento por jovens, o *Porta 65 - Jovem*, com o objetivo de, respetivamente, dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional e de garantir o acesso à habitação a todos os que não têm resposta por via do mercado. Estes programas, entre outros, permitiram a que vários grupos populacionais pudessem beneficiar de programas específicos para a garantia do acesso a uma habitação digna e adequada, enquanto a Lei de bases estabeleceu as bases do Direito à habitação e incumbências e tarefas fundamentais do estado para a garantia do mesmo.

Ao mesmo tempo que o direito à habitação era trabalhado e aprofundado no contexto português este também o era no contexto internacional, sendo os tratados e acordos internacionais ratificados pelo Estado português parte integrante do direito português⁵. É importante referir que a ratificação de tratados como a Agenda2030, principalmente o ODS 11, de “Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis” (Assembleia Geral da ONU, 2015, p.30) que instam as partes signatárias a, até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas e a tornar a cidade mais inclusiva, acessível e sustentável através de metas como a 2 e a 7 que expressão a vontade dos signatários em avançar para um futuro que equilibre os domínios sociais, económicos e ambientais, não deixando ninguém para trás, sobretudo no que toca ao direito à habitação e à cidade. A Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), procurou também estabelecer uma *Nova Agenda Urbana* para guiar o desenvolvimento urbano nas décadas futuras, entre outras, são fundamentais para o continuo aprofundamento do direito à habitação em Portugal e para a sua garantia.

Além disso, a adoção das disposições de leis europeias relacionadas com o direito à habitação reforçam o compromisso de Portugal em proteger e promover este direito fundamental. Apesar de não existir uma política comum para a habitação, que jaz no domínio da soberania dos Estados-Membros, através da União Europeia Portugal tem acesso a recursos e apoio financeiro para desenvolver políticas habitacionais mais inclusivas, sustentáveis, e que promovam a coesão económica, social e territorial do país (Antunes, 2021). Embora a política

⁵ No ponto 1 do artigo 8 da CRP: “As normas e os princípios de direito internacional geral ou comum fazem parte integrante do direito português.” (CRP,1976b).

de habitação seja da competência dos Estados-Membros, a UE pode desempenhar um papel importante na promoção do acesso a habitação adequada e a preços acessíveis em toda a Europa, por meio de diretrizes, leis, iniciativas e apoio financeiro aos Estados-Membros, como fez com, por exemplo, a Agenda Urbana da UE, que produziu *know-how* na área e desenvolveu recomendações sobre como desenvolver regras e intervenções para encorajar a construção de habitação a custos acessíveis, de boa qualidade, e medidas que possibilitem neutralizar a especulação no mercado habitacional de modo a proteger os escassos recursos habitacionais a custos acessíveis.

Desta forma podemos ver como, em suma, o direito à habitação tem um longo percurso e, sobretudo em Portugal, é compreendido por uma vasta pluralidade de documentos que o reforçam, com especial relevo para a Constituição da República Portuguesa. No entanto, como vimos, nem sempre a existência de um direito estabelecido, forte e progressista, indica que este terá uma efetivação plena nesse sentido. Em Portugal, a inexistência de uma Lei de Bases da Habitação rendia o direito supramencionado quase à mesma força que este tinha antes da democracia, estando sujeito às simpatias da classe governante, não descurando o papel que este desempenha junto dos meios de comunicação social, sociedade civil e demais grupos de pressão, sendo que estes possibilitam o uso deste direito para exigir respostas, ações e resultados do Estado. No capítulo seguinte vamos ver como apesar da extensa produção e aceitação do Direito à Habitação em Portugal o acesso a esta parece não cumprido e a sua garantia por realizar.

2.2. *A situação do direito à habitação em Portugal e em Lisboa*

A situação do acesso à habitação e da realização do direito à habitação em Portugal e, em específico, em Lisboa, é uma que resulta de grandes desafios conjunturais e opções políticas que não seguiram no caminho de garantir, a médio e longo prazo, uma segurança habitacional para a população do país e, sobretudo, da Área Metropolitana de Lisboa. O estado da situação habitacional nos dias de hoje reflete as opções políticas e o paradigma das políticas habitacionais fortemente influenciadas pelas crises sucessivas dos últimos 30 anos, pelas teses neoliberais como resposta às recessões económicas e pela retirada do Estado no setor habitacional; seguindo um caminho traçado por sucessivas administrações de “retirada da frente de batalha, enquanto interveniente direto, para se limitar a assegurar, na retaguarda, funções de regulação normativa e financiamento” (Agarez, 2020, p.14), deixando basicamente a matéria entregue ao Mercado Livre.

Um dos problemas que mais é apontado como sintoma desta condição do Estado português é o caso do seu stock de habitação pública. Neste caso, ao contrário de alguns países europeus

que têm um controlo de até 30% do seu parque habitacional, tendo algumas cidades, como Viena, 40%, no caso português, apenas 2%⁶ do seu parque habitacional é público e, no caso de Lisboa, este representa 7.4%⁷ embora dê alojamento a cerca de 20% da população lisboeta. Isto é importante porque a habitação pública, podendo assumir outros modelos, comumente entendida como habitação social a preços acessíveis, é um fator amenizador central que aborda a diferença entre os rendimentos da população e o preço de habitação digna em sociedades urbanas pelo mundo (Potts, 2020).

Este stock de Habitação pública reduzido é consequência da conjuntura internacional e das práticas de política pública que se seguiram aos trinta gloriosos, em que altos níveis de investimento público, que acompanharam sobretudo o esforço de reconstrução pós-guerra, foram substituídos por uma liberalização dos mercados. Assim, em Portugal, ao invés da promoção ativa de soluções que disponibilizassem alojamentos a custos controlados, “O investimento público em políticas de habitação ficou evidentemente marcado pelas bonificações de juros no crédito à habitação, que, entre 1987 e 2011, representaram 73% do apoio estatal. Este valor é ainda mais significativo se for levado em consideração que este foi o período em que o Estado português teve uma política habitacional mais interventiva. Significa isto que, no nosso país, o crédito à habitação marcou a história da habitação no final do século XX e foi o principal instrumento de sucessivos governos para garantir o direito constitucional à habitação.” (Antunes, 2021, p 172).

Como consequência, para além do diminuto parque habitacional público, esta opção, entre outras, resultou num elevado número de proprietários, o que tem consequências ao nível do mercado de arrendamento e das desigualdades geracionais no acesso à habitação (ver Xerez et al, 2019). Não só o elevado número de proprietários levou a um desequilíbrio no que era a relação entre o número de proprietários e inquilinos (Anexo U), esta conduziu também a que, dada a necessidade de contrair crédito para aceder a uma habitação, estes novos proprietários, de modo a suportar os encargos com as suas habitações, se endividassem, iniciando uma primeira fase de financeirização na habitação. Nos censos desenvolvidos no ano de 2021 foi possível apurar que 38,4% dos proprietários ocupantes de alojamentos de residência habitual tinham encargos devido à sua aquisição de um alojamento.

Adicionalmente o Anexo A também nos indica que o regime de ocupação de propriedade em arrendamento representa 30% do total do stock habitacional. Ora, isto quer dizer que o mercado de arrendamento no país conta apenas com uma fração dos alojamentos disponíveis, o

⁶ INE – caracterização da habitação social em Portugal 2015 (Instituto Nacional de Estatística, 2023a)

⁷ Direção Municipal da Habitação e Desenvolvimento Local (Roseta, 2023)

que vai implicar, tendo em conta a lógica mercantilística com que este mercado é operado, e na ausência de um regulador forte, numa tendência para a prática de preços elevados (Potts, 2020). A esta realidade soma-se o facto de o parque habitacional existente e disponível para o arrendamento carece de intervenções de reabilitação e está sujeita a uma carga fiscal que ronda os 28%, o que é um convite ao arrendamento informal, num país onde o setor não é alvo de nenhum tipo de fiscalização ou monitorização (Mendes,2022, p.5). Por conseguinte, esta situação, que entre os irrisórios valores das rendas congeladas e as quantias abusivas operadas devido à liberalização do mercado, levam Mendes (2022) a afirmar que, em Portugal, o mercado de arrendamento não funciona e não cumpre a sua função económica e social.

O cenário que apresentamos piorou no seguimento de uma série de acontecimentos recentes que foram escalando tanto os preços das casas como os das rendas, aumentando a proporção das despesas com habitação no rendimento das famílias e também agravando as consequências da não realização do acesso ao direito à habitação.

Desencadeada pela crise financeira mundial, possibilitada pela bolha imobiliária norte-americana do *subprime*, a crise económica de 2008-2009, e a crise da dívida pública europeia que se seguiu, marcou o país, a população e as políticas públicas adotadas no seu enalço. “A crise financeira teve como consequências um aumento do desemprego e uma redução dos salários e deu origem a uma resposta austeritária que acentuou significativamente os impostos sobre os trabalhadores por conta de outrem e gerou fortes cortes nos apoios sociais aos grupos mais fragilizados, verificou-se um crescimento pronunciado do incumprimento do pagamento das prestações dos empréstimos por parte das famílias portuguesas às respetivas instituições bancárias credoras” (Mendes et al. 2019, p.131). Em consequência, a dívida pública portuguesa disparou e foi necessário recorrer a ajuda externa para manter a solvência das contas públicas. A ajuda externa a que recorreu foi feita sob a condição de anuir e permitir a observância das suas finanças públicas, onde, de modo a garantir a execução dos critérios dessa ajuda, se registaram reformas estruturais. “A habitação esteve no centro da crise económica pelo seu peso preponderante na dívida privada; e transformou-se em objeto de profundas reformas nos anos da austeridade (com a liberalização do arrendamento, a desregulação do ordenamento do território e a criação de regimes fiscais favoráveis à especulação imobiliária)” (Marco Allegra e Simone Tulumello, 2019, p. iii).

É durante este período de crise e de pós-intervenção externa que Portugal assistiu a reformas legislativas que tiveram como fim a precarização do trabalho, a liberalização progressiva dos variados setores, inclusive o setor da habitação, não só onde as proteções sociais para inquilinos foram descuradamente levantadas, mas também onde se facilitou

abertura de Portugal aos circuitos do capital estrangeiro financeirizado, tornando o mercado imobiliário português, especialmente o lisboeta, um destino de procura internacional do imobiliário, ocorrendo uma subida dos preços que acompanha os rendimentos médios dessa procura que são muito elevados comparativamente aos nacionais, e assim excluindo, cada vez mais, o português médio da possibilidade de aquisição de habitação na cidade (Mendes et al, 2019). Algumas destas reformas legislativas surgiram, por exemplo, sobre a forma das Autorizações de Residência para fins de Investimento (ARI), pelo Regime Fiscal para Residentes Não Habituais e pelo Novo Regime de Arrendamento Urbano (NRAU), de 2012.

As ARI, que também ficaram conhecidas pelos *vistos gold*, criada em 2012, e o Regime fiscal para Residentes Não Habituais, criado em 2009, foram mecanismos desenvolvidos com o objetivo da atração de investimento estrangeiro para o país, tendo em foco o aquecimento da economia através do mercado imobiliário e da construção. Estas, como nos demonstra Mendes (2019), bem como o NRAU e a lei do AL, fazem parte de uma série de pacotes legislativos com visão pró-mercado no que respeita ao imobiliário e à habitação, favorecendo a iniciativa privada, as parcerias público-privadas, a captação de capital estrangeiro e a liberalização no sector. Ambos os mecanismos criaram um sistema privilegiado de benefícios fiscais para estrangeiros, em detrimento dos cidadãos portugueses, mas foram os *vistos gold* que ganharam mais protagonismo ao conceder autorização a cidadãos fora da União Europeia autorização de residência “mediante o exercício de investimento, nomeadamente a transferência de capitais, a criação de atividades económicas geradoras de pelo menos dez postos de trabalho, a compra de imóveis num valor superior a meio milhão de euros ou a reabilitação urbana envolvendo montantes acima dos 350 000 euros (alteração legislativa introduzida em 2015)” (Mendes,2019,p.123). Entre outubro de 2012 e abril de 2023 foram concedidas um total de 12 037 autorizações de residência das quais 10 957 foram adquiridas pela compra de imóveis, 1058 através da transferência de capitais e apenas 22 pela criação de dez postos de trabalho ou mais (SERVIÇO DE ESTRANGEIROS E FRONTEIRAS,2023). Assim, a preferência da utilização deste mecanismo através da compra de um imóvel num valor superior a 350 000 euros veio criar todo um novo segmento de procura no mercado de habitação num país onde os preços médios da habitação em 2011 rondavam os 140 mil e 60 mil euros nas regiões de Lisboa e do Porto, respetivamente (Anexo B).

Ao mesmo tempo era introduzido o NRAU que, em 2012, surge como dinamizador e facilitador dos processos que se vieram a intensificar com a crise económica, neste caso, com especial foco no mercado de arrendamento, os processos relacionados à duração dos contratos e ao despejo em caso de incumprimento desses mesmos contratos. Esta lei permitiu que pudessem ser firmados contratos mais curtos e sem prazos mínimos, onde o inquilino, ao incorrer num

atraso de dois meses no pagamento da renda, permite ao proprietário a denúncia do contrato e, onde o mesmo pode pedir o fim do contrato por motivos de ocupação própria, demolição ou obras profundas. Antunes (2021) diz-nos que “em 2012 os arrendatários foram definitivamente colocados numa situação de fragilidade e desvantagem contratual. Num olhar retrospectivo mais abrangente, poderá mesmo dizer-se que em 2012 as regras do arrendamento urbano foram liberalizadas com uma intensidade que não tem paralelo na história do arrendamento português, sendo que nunca os preceitos estiveram tão desequilibrados a favor dos proprietários colocando os inquilinos numa situação de maior debilidade negocial.” (p.165)

A crise económica que abalou o país, bem como as medidas tomadas de modo a colmatar a mesma, como o ARI e NRAU, consultadas pela ingerência da Troika, foi um golpe muito grande às famílias portuguesas e nas suas aspirações a ter acesso a uma habitação digna. Estes mecanismos tiveram efeitos duradouros sobre o setor habitacional e a curto prazo consequências devastadoras no que concerne ao número de despejos. Assim, o clima austeritário piorou as condições que a crise conjuntural havia criado e possibilitou a sua consolidação como um mercado mais líquido, livre e desregulado no qual bens e ativos que deviam preencher a sua função social de habitação são transacionados como se fossem ações numa bolsa. A facilitação da desocupação de habitações e a entrega das mesmas aos bancos devido à incapacidade de liquidar as prestações das hipotecas desempenhou um papel importante na entrada destes bens num mercado onde a lógica do seu tratamento como ativo financeiro domina, contribuindo para a crescente financeirização do mercado habitacional (Akdal, 2009; Aalbers, 2016).

Num país de proprietários, grande parte destes com encargos financeiros, a subida das taxas de juro colocou um stress considerável sobre as finanças dos agregados familiares. Além disso, com a fragilização do tecido empresarial português e a falência em alguns setores, com especial relevância para a construção civil, deu-se um incremento significativo da taxa de desemprego no país. Esta chegou a registar os 17% (Pordata, 2023) em 2013, atingindo a taxa de desemprego mais alta dos últimos 40 anos. A situação foi de tal modo crítica para as famílias portuguesas que entre o início de 2011 e o final de 2012 o número de famílias oficialmente falidas quadruplicou em Portugal⁸.

Terminada a crise económica, marcada pela saída da Troika, Portugal entra num novo ciclo de crescimento e aquecimento da sua economia. Em breve os salários voltam a aumentar, o desemprego diminui, as taxas de juro descem, as contas públicas são equilibradas e alguns direitos e regalias, suprimidos nos anos anteriores, são repostos. No Anexo C podemos ver como, após uma quebra de 2009 a 2013, os preços da habitação acompanharam o encarecimento

⁸ Ribeiro, L. (2013).

da economia após 2014 e rapidamente o mercado imobiliário iniciou um processo de valorização que dura até aos dias de hoje.

Em 2014 assiste-se a outra nova opção de política pública que foi a criação de um regime jurídico próprio para regulamentar as atividades dos alojamentos de curta duração (ACD), sob a figura jurídica do Alojamento local (AL). Este novo regime jurídico atualiza o que já estava disposto sobre o alojamento local desde 2008, e regulamenta a obrigatoriedade do seu registo no Registo Nacional de Alojamento Local (RNAL), entre outras condicionantes para a operação desta atividade, contudo sem uma componente de fiscalização das mesmas, nomeadamente junto das plataformas que fazem a mediação desta atividade (Pavel et al, 2022,p.9). Num panorama em que a indústria do turismo e do imobiliário representavam um pilar essencial na estratégia do governo para a recuperação económica do país o AL surge como um instrumento central, juntamente com os *vistos gold*, da atração de capital estrangeiro e de turistas para Portugal. Em Lisboa o AL assumiu um papel de tal modo importante que o seu número disparou de 46 explorações turísticas deste tipo, em 2009, para 19.301, 2021(Pavel et al, 2022, p.9).

De ressaltar que o AL é explorado em fogos que previamente estavam destinados à habitação, sendo que este número de empreendimentos de alojamento de curta duração estão diretamente conectados com opções habitacionais que são retiradas do mercado habitacional convencional. Isto significa que se estão a retirar apartamentos do mercado de arrendamento, o que contribui de forma determinante para a atual crise que se verifica em Lisboa (Cocola-Gant, 2018). É importante, por este motivo, destacar que esta medida teve, inevitavelmente, um efeito perverso na vivência das cidades portuguesas e foi um forte contributo para a gentrificação das mesmas, nomeadamente, para os bairros do centro histórico de Lisboa, agravado ainda mais pelo contínuo incremento do turismo na cidade e na sua crescente especialização na oferta de serviços para esta indústria, em grande medida impulsionado pela viragem neoliberal dos sucessivos pacotes legislativos que geraram uma “tempestade perfeita” (Mendes, 2017). As suas consequências não passaram despercebidas ao poder político e, em 2018, as autarquias passaram a ter o poder para regular e limitar a criação de novos registos de AL em áreas de contenção, definidas pelo número de registos de AL existentes em função do total de alojamentos disponíveis.

Com o ressurgimento da economia portuguesa e a capacitação das famílias portuguesas pensou-se que lentamente se reporia a qualidade de vida que antecedeu a crise. Talvez esse tenha sido o caso para algumas valências da vida das famílias portuguesas, mas no que toca à habitação, o preço desta estava mais alto do que nunca. Depois de uma quebra nos valores das casas (Anexo C), assistiram-se a taxas de variação homólogas muito altas, em que ano após ano

se registavam variações que chegaram a atingir os 12,6% em 2022, valorizações inacreditáveis num mercado em que os incrementos salariais médios anualmente (Anexo D) não ultrapassam os 5%, criando um fosso entre as capacidades económicas da procura local face à oferta.

Na AML, região do país onde se registam as remunerações mais altas foi também uma das que viu o valor das casas, e sobretudo das rendas, crescer mais exponencialmente. No Anexo E podemos observar que se registaram variações anuais dos preços de um T2 em Lisboa de entre 5% e 20%, longe das possibilidades de um salário mínimo nacional, registando taxas de esforço largamente superiores aos 30% aconselhados pelos padrões comuns (Mendes, 2019), sendo estes preços impraticáveis, não só para as classes mais baixas como também para as classes médias. Aumentos exponenciais patrocinados pela segmentação do mercado habitacional ao colocar a procura local em concorrência com a procura global, após a abertura do país à circulação de capital estrangeiro. “A procura é global e, conseqüentemente, o preço equipara-se aos preços que existem em cidades, por exemplo, do Norte da Europa. As possibilidades de consumo de turistas, estudantes internacionais, imigrantes por estilo de vida e investidores que compram casas marcam o preço da habitação, e estas possibilidades são inalcançáveis para os residentes com salários “locais”” (Cocola-Gant, 2018, p.11).

Por consequência intensificaram-se processos de gentrificação nos centros das cidades. Apesar do crescimento da população na AML, metade das 24 freguesias de Lisboa perderam população entre os censos de 2011 e 2021. Só entre as quatro freguesias do centro histórico – Misericórdia, Santa Maria Maior, São Vicente e Santo António – a cidade perdeu mais de oito mil residentes⁹. Outras dinâmicas nefastas advêm desta gentrificação e da intensificação do turismo, tais como a sobrelotação dos alojamentos que, de acordo com dados dos censos de 2021, equivalem a 12,7% dos alojamentos do país. Os preços proibitivos das rendas e das casas também estabelecem um muro geracional onde os mais jovens, que veem cada vez mais demorada a sua saída de casa dos pais. Portugal tem um dos valores europeus mais elevados de jovens adultos entre os 18 e 34 anos a viver em casa dos pais, tendo aumentado de 55,2% em 2004, para 63,4% em 2017 (Xerez et al., 2019). Segundo o Eurostat a média de idades a que se deixa a casa dos pais em 2021 era de 33.6 fazendo dos jovens portugueses os que mais tarde saem de casa dos pais na União Europeia (Eurostat, 2022).

É esta situação que presencia Leilani Farha, a relatora especial da ONU para o Direito à Habitação Adequada, aquando da sua missão a Portugal em 2016. Na sua visita teve a oportunidade de visitar e presenciar as situações mais delicadas no que toca à habitação em Lisboa e no Porto. Farha (2017) demonstrou-se preocupada com os resultados das políticas

⁹ Raposo, F. (2021).

austeritárias e como estas haviam desgastado as franjas mais pobres da população de forma desproporcional, arrastando pessoas para a pobreza e levando à emergência de “novos pobres”, proprietários de classe média que, mediante a subida do custo de vida e a redução dos seus rendimentos, se viam agora em risco de pobreza. A relatora apontou também para outras questões como a inexistência de dados suficientes sobre as necessidades habitacionais do país, a segregação e exclusão das comunidades do povo Roma e de Afrodescendentes, o número de alojamentos não-convencionais e os despejos e demolições sem alternativa para os moradores (Farha, 2017, .86, c)). Observadas as condições existentes a relatora deixou uma série de recomendações ao governo português que marcaram o debate na comunicação social, nos meios académicos e junto das organizações da sociedade civil. Estas recomendações passaram sobretudo pela adoção de uma Lei de Bases para a Habitação, que viria a surgir dois anos mais tarde; lidar com os casos da população em situação de sem-abrigo; prevenir demolições e despejos sem alternativa de alojamento; garantir a oferta de habitação a preços acessíveis, e, entre outras, adotar novos mecanismos regulatórios para impedir os efeitos nefastos da turistificação (Farha, 2017).

O relatório de Farha oferecia uma visão ampla sobre a questão habitacional em Portugal e foi decisiva para a sua mediatização e para reforçar preocupações com o setor junto das autoridades públicas e políticas. Em 2017, ano da publicação do relatório foi também um ano de grande agitação por parte da sociedade civil, nomeadamente através de ações como a “Caravana pela Habitação” que procurou promover a participação e inclusão na discussão política e social da urgência do direito à cidade, à habitação e aos bens essenciais, visitando bairros de norte a sul do país, tanto do centro como da periferia das cidades, onde os problemas da habitação se concentram e realçam (Caravana pelo Direito à Habitação, 2023). É neste ano que entra em ação o movimento Morar em Lisboa, que rapidamente ganhou projeção e, junto com os atores já estabelecidos no cenário da luta pelo direito à habitação, conseguiram, ultimamente pressionar “a agenda mediática, política e da opinião pública, o que em última instância levou o governo a assumir a existência de problemas habitacionais que requerem novas políticas públicas, criando uma Secretaria de Estado para a Habitação, bem como a promulgação da Nova Geração de Políticas de Habitação e a Lei de Bases da Habitação.” (Tullemelo e Mendes, 2022, p.6). Estas medidas, todavia, não conseguiram deter a escalada dos preços da habitação, do número de despejos, nem do número de pessoas em situação de sem abrigo, bem como não conseguiram também aumentar o parque habitacional público de uma forma material. Posto isto, apesar da densificação legislativa registada no seguimento da visita da Relatora das Nações Unidas, da pressão da sociedade civil e da cobertura mediática registada durante o ano de 2017, os fatores agudizantes da crise habitacional não amenizaram, pelo contrário, intensificaram-se, sendo

possível, entre 2016 e 2021, segundo a observação dos valores gerais do IAH, observar uma deterioração continuada do acesso à habitação (Antunes e Seixas, 2022).

No ano seguinte à promulgação da Lei de Bases o tema e a situação da habitação sofrem um novo abalo com o surgimento e crescimento da ameaça de saúde pública potenciada pela Sars-Cov2 que culminou numa emergência global, a Pandemia. Em Portugal, o período pandémico, pautado por restrições de várias ordens, estendeu-se desde março de 2020 a março de 2022 (Monteiro e Jalali, 2022). Para além de ser diretamente responsável pela morte de cerca de 27mil pessoas em Portugal (WHO, 2023), a pandemia obrigou a mudanças drásticas do ponto de vista societal e da organização do trabalho que tiveram um grande impacto na sociedade portuguesa. “Do ponto de vista económico, a pandemia redundou em perdas imediatas do Produto Interno Bruto (PIB) sem paralelo histórico, cerca de 150 mil empregos destruídos logo do primeiro para o segundo trimestre de 2020, perto de 1,5 milhões de pessoas em regime de *layoff* e cerca de um quarto da força de trabalho por conta de outrem com salários apoiados pelas medidas de proteção do emprego implementadas pelo governo.” (Monteiro e Jalali, 2022, p.16).

Neste sentido, a habitação foi utilizada como meio de combate à pandemia, uma vez que as valências comumente associadas a um espaço privado e de repouso seriam invadidas pelo mundo exterior, reinventado o espaço doméstico de milhões de pessoas, desde local de trabalho, a sala de aula ou ginásio (Drago, 2020). Assim, a principal medida implementada para a proteção da população foi “ficar em casa”, operada através das restrições de mobilidade e quarentenas. A par destas, no campo legislativo, foi lançado um pacote de medidas para a habitação, em grande parte resultado da pressão dos movimentos e coletivos de luta pelo direito à habitação e à cidade, sendo que muitas das suas propostas foram inscritas diretamente na lei “ (Tullumelo e Mendes, 2022, p.14). As novas leis tiveram um carácter temporário e versaram sobretudo as moratórias às prestações de crédito, a suspensão dos despejos e as moras no pagamento das rendas.

“Viu-se como o surto pandémico veio evidenciar as fraquezas de um modelo económico baseado na hiperespecialização no setor do turismo e na financeirização do ambiente construído que levaram a condições de vulnerabilidade e segregação habitacional de diversos grupos sociais (idosos, migrantes, trabalhadores precários, pessoas sem abrigo, ciganos, entre outros). “Ficar em casa” não foi viável ou não foi a melhor opção para todos.” (Pavel, 2020, p.205). Mesmo as proteções supramencionadas levantadas pelo governo de modo a assegurar e evitar os despejos não foram suficientes para salvaguardar a população de maior carência habitacional,

sendo possível registrar casos de despejos ilegais e violentos durante o período de vigência da lei (Da Silva, 2020).

Ao mesmo tempo que as economias mundiais e portuguesas se retraíam, que centenas de milhares perdiam o seu emprego e que a grande maioria da população via os seus rendimentos reduzir-se de forma significativa, os preços da habitação, apesar de uma estabilização e queda muito suave em 2020, retomaram o seu galopante crescimento (Anexo C). Na sua análise sobre os preços do mercado imobiliário e do Índice de Acesso à Habitação (IAH), Antunes (2022) afirma que a retração pandémica, apesar ter causado um desaceleramento na evolução dos preços do mercado imobiliário, não afetou a sua relação com a evolução dos rendimentos familiares, sendo que, de forma geral, as tendências do elevado condicionamento no acesso à habitação se mantiveram. Ou seja, essencialmente, a pandemia criou uma panóplia de consequências que afetaram as condições materiais das famílias portuguesas, sem causar qualquer tipo de dano significativo ao mercado imobiliário, numa função que deixou a população, ao nível da habitação, duplamente prejudicada.

Para mais, à medida que a economia parecia recuperar e que os efeitos da pandemia se iam esbatendo, no início de 2022 deu-se outro acontecimento global que teve um efeito perverso nos preços da habitação: a invasão russa da Ucrânia. Este evento lançou muita incerteza sobre os mercados internacionais e, em Portugal, agravando a crise da habitação agudizando-a com outros efeitos sentidos pelas famílias: entre a subida dos preços dos combustíveis e da alimentação, a subida das taxas de juro. Justificada pelo BCE devido à crescente inflação que acompanhou o início do conflito, as a revisão das taxas de juro pode ter um impacto de até 234 euros na prestação do crédito à habitação, conforme noticiado em novembro de 2022 (Notícias ao Minuto, 2022), tendo as taxas de juro passado de 0,5% em julho de 2022, a 4% em outubro de 2023¹⁰.

Ora, tendo em conta o já de si sobrecarregado conjunto de encargos com a habitação das famílias portuguesas, a subida das taxas de juro veio incrementar as dificuldades da população que nos últimos anos ou recentemente contraiu crédito à habitação para aquisição de casa própria e destabilizar os orçamentos familiares da população proprietária. Entre o rescaldo de uma crise e o início de outra 2022 foi um ano de especial jubilo para o mercado imobiliário, onde os preços das casas tiveram uma valorização anual de 18,7%, a mais elevada dos últimos 30 anos (Pereira, 2023). Neste ano a Amnistia Internacional, no seu relatório anual, referiu que o “O governo tomou medidas insatisfatórias para melhorar as condições de habitação e garantir uma quantidade suficiente de habitação acessível, apesar dos dados divulgados no final de 2021

¹⁰ Aníbal, S. (2023)

mostrarem que mais de 38.000 pessoas careciam de resposta habitacional adequada. Persistiram relatos de desalojamentos forçados que deixaram as pessoas em piores condições de habitação – incluindo, em alguns casos, sem-abrigo –, uma situação que afetou desproporcionalmente as pessoas de etnia cigana e afrodescendentes.” (Amnistia Internacional, 2023).

Temos visto, e podemos conferir nas palavras da ex-relatora da ONU que Portugal, apesar de um curto caminho desde a sua democracia, tem um longo processo no que toca à legislação e às confrontações neste meio, desde o muito incipiente e progressista artigo 65 de 1976, até à Lei de Bases. Durante este percurso, foram várias as conjunturas que o país atravessou, muito marcada, por um lado, por políticas públicas que agilizam e criam condições favoráveis à desregulamentação do mercado imobiliário e à circulação de capitais e, por outro, sendo vítima de conjunturas internacionais que exploram e proliferam nessas condições. Nesta situação habitacional quem sofre são os pequenos proprietários, pessoas com casa própria e prestações ao banco, e no final desta cadeia, os inquilinos, sobretudo os mais jovens. Esta situação tem levado a que, como reação, cada vez mais a habitação se torne um tema de primeira ordem na atualidade nacional, resultado, como veremos, da ação da sociedade civil organizada em torno desta questão.

2.3. Crise global de habitação e teorias dos movimentos sociais

O esboço da situação habitacional portuguesa não se trata de um caso particular ou regional, mas de um quadro mais amplo e global comumente conhecido como Crise Global da habitação. Pautada por fatores como a segmentação do mercado, onde existem diferentes segmentos de oferta para diferentes níveis de procura, privilegiando a procura dos circuitos globais de capital no lugar da procura global; a incapacidade do mercado de fornecer habitação digna e legal a preços acessíveis; e a entrega deste mercado quase por inteiro a forças de mercado que precisam de operar lucrativamente (Potts, 2020).

Esta crise toma um plano global no momento em que, por um lado, o paradigma pós-URSS estende ao antigo bloco socialista as diretivas já estabelecidas no bloco capitalista, do funcionamento do mercado através da lei da oferta e da procura e da proteção da propriedade privada, e, por outro lado, o paradigma neoliberal, do (antigo) Consenso de Washington, da redução do défice orçamental dos Estados e da privatização de setores estratégicos entregues aos agentes do mercado e da desregulamentação das leis laborais, consequentemente, enfraqueceram o poder de compra das famílias e as sujeitaram a um maior uso do crédito para o consumo, habitação, saúde e educação (Akdal, 2009, p.3), levando a altos níveis de endividamento.

Entre paradigmas um novo fenómeno emerge. Caracterizado pelo crescente domínio de atores financeiros, mercados, práticas, medidas e narrativas, que suplanta anteriores lógicas de funcionamento do mercado ou comportamento dos atores, a financeirização leva as empresas e indústrias tradicionalmente não financeiras a participarem cada vez mais em práticas que têm sido do domínio do setor financeiro e que são dominadas por narrativas e práticas financeiras (Aalbers, 2016). Isto afigura-se como um problema, uma vez que tradicionalmente estes setores estavam inseridos em mercados altamente regulados onde o principal ator era o Estado. Ora neste novo plano, o seu papel de regulador passa a desregulador, Segundo Aalbers (2016), “o Estado é muitas vezes o condutor dos processos de financeirização ao, por exemplo, empurrar as famílias para o endividamento hipotecário/habitacional (...) ou simplesmente ao deixar de fornecer ou regular o setor habitacional, abrindo caminho para instituições financeiras *rent-seeking*”. Ora, marcado por um historial de intervenção e regulamentação estatal, o setor da habitação, afeto a uma necessidade básica universal, agora regido por estes processos de financeirização, passa a funcionar de forma diferente, porque, nos mercados financeiros, se os preços dos ativos aumentam, a procura por esses ativos também aumenta, em contraste com a dinâmica dos movimentos de preços nos mercados de *commodities*. Isso leva, eventualmente, a um inevitável *boom* especulativo (Toporowski in Akdal, 2009, p.16).

É importante, para a compreensão deste sistema e das reações que hoje podemos assistir, entender que os passos dados na direção da criação deste esquema neoliberal globalizado não se deram sem doses de contestação a cada passo da sua incubação. Isto porque, não só este esquema faz parte de uma série de postulados ideológicos muito bem definidos (Fine, 2013), como também, para além do processo constitutivo ser conhecido e estar documentado, a ferramenta que o constitui e mantém ainda é tendencialmente do domínio público. Isto importa porque é neste campo governativo em que a sociedade civil, organizada, tem o poder de agir das mais variadas formas na desincrustação das medidas financeirizantes e neoliberais do tecido institucional do Estado, abrindo porta a novas alternativas organizacionais e governativas que vão ao encontro das suas necessidades.

A contestação, para além das arenas políticas tradicionais também se dá nas arenas sociais e académicas. Na arena social, a sociedade civil organizada em movimentos sociais, que segundo Diani, são redes de interações informais entre uma pluralidade de indivíduos, grupos e/ou organizações, engajados em conflitos políticos ou culturais, com base numa identidade coletiva partilhada (1994, p.13), e associações das mais variadas ordens, lutam, protestam e sensibilizam para as mudanças que foram operadas para o estabelecimento deste esquema e as que são ainda postas em prática para a sua manutenção. Tal como em meados dos anos 90, marcados pela formação do movimento da alter-globalização através de diversificadas mobilizações em todas

as regiões do mundo contra as políticas neoliberais, captando a atenção pública para os problemas da globalização e desafiando o neoliberalismo, à data a incontestada ideologia hegemónica global (Pleyers, 2010, p.7), também na segunda metade da primeira década do século XXI vimos um acentuar dos protestos a nível global no decorrer da Grande Recessão e das políticas austeritárias que se seguiram. Em Portugal estes protestos foram, inicialmente, sustentados principalmente por ações sindicais, porém, com a emergência de novos movimentos sociais e do seu estabelecimento no cenário ativista português, estes movimentos foram ganhando capacidade de empregar ações de protesto altamente visíveis e de se afirmarem como atores de relevo (Accornero e Pinto, 2015).

Diante da crescente insatisfação com as desigualdades produzidas pelo sistema internacional e no reconhecimento das suas contradições, as populações, perante as insuficiências da participação democrática convencional, procuraram alternativas para a sua participação cidadã, das quais a integração de movimentos sociais, coletivos ou associações são instrumentais para a mudança. Os períodos de grande contestação no pós-crise de 2007/2008 são exemplo dessa realidade. Na sua génese estão estruturas organizacionais semelhantes, assentes na horizontalidade e, em organizações que, apesar de locais, são globais, ao estar inseridas em redes de solidariedade e partilha transnacionais, organizadas em torno de redes flexíveis e descentralizadas (Juris, 2004, p.346). O *Networking* global de ativismo em tempo real é possibilitado pela emergência de novas tecnologias de informação, particularmente a Internet, que permite a coordenação e comunicação direta, baseada em “políticas de escala”, entre unidades pequenas e autónomas sem a necessidade de uma estruturas de mediação hierárquica como os tradicionais partidos políticos ou sindicatos (Juris, 2004, p.347). No caso Europeu e no campo da luta pelo direito à habitação é possível observar estas redes ao, por exemplo, existirem entidades em Portugal como a Associação Habita, que luta pelo direito à habitação e direito à cidade, evitando despejos e organizando protestos, que está inserida numa rede de associações, coletivos e movimentos do mesmo tipo, com uma dimensão continental que é a European Action Coalition, que disponibiliza vários recursos, estudos e publicações entre os membros desta coligação para que cada um utilize no seu território, e também organiza eventos de protesto e solidariedade com, entre, e para os diferentes territórios e membros desta coligação (The European Action Coalition, 2023).

Não esgotando a sua agencialidade nas formas convencionais de participação direta nos assuntos da política e da sociedade, a população, através destes meios de organização coletiva, consegue criar um espaço para sensibilizar a opinião pública com as suas causas, e, mediante o seu sucesso, sentar-se à mesa das negociações com os poderes instituídos (Viegas, 2014). De qualquer modo, a ação destes, mesmo quando não resulta numa alteração direta do *status quo*,

consegue, ou pretende conseguir, informar e consciencializar os restantes elementos da sociedade para a sua causa. As associações em particular conseguiram obter, como modelo organizacional, uma aderência primária e generalizada, tendo uma estatutização que favorece a sua relação com o estado e a sua representação institucional (Viegas, 2014). “Para além do papel institucional de representação de interesses, as associações também contribuem para o debate na esfera pública e para a deliberação democrática. São elas que transpõem para o espaço público os problemas vividos pelos indivíduos na esfera privada, reformulando-os em problemas sociais, que serão objecto de discussão pública alargada, em grande parte através dos meios de comunicação social.” (Viegas, 2014, p.41)

No caso português, a sociedade civil organizada, apesar da existência da experiência com coletivos e associações desde antes da revolução de 1974, nunca foi tão ativa e visível como nos anos da mobilização anti-austeridade que precederam a grande recessão de 2008 (Fernandes, 2021). Nestes anos, de 2008 a 2012, foram centenas os protestos registados com dezenas e centenas de milhares de manifestantes em cada uma delas. Embora a extraordinária mobilização registada nestes anos não se tenha voltado a registar e tenha sido resultado de uma série de fatores (Ver Tullumelo, 2022 e Fernandes, 2021), esta foi essencial para a emergência de uma série de novos atores que viriam a marcar a democracia no pós-grande recessão de 2007-2008, especialmente no campo da luta pelo direito à habitação. Se já existiam importantes atores neste campo, depois do ciclo de protestos anti-austeridade surge uma nova geração de atores, individuais e coletivos, que se organizou com o apoio e contribuição dos recém-chegados à cidade com experiência reivindicativa, disponibilidade e recursos para a mobilização ativista (Accornero e Carvalho, 2023).

Um destes atores foi a Habita – Associação pelo direito à habitação e à cidade. Constituída como associação em 2014, e com atividade como coletivo desde 2005 (Tullumelo e Mendes, 2022), esta associação tem a sua atividade centrada na luta pelo direito à habitação, inserida em redes internacionais desta ordem como a European Action Coalition, e aberta à intersseccionalidade dos temas, admitindo alianças com redes de luta feminista, anti-racista e climática. As suas estratégias de ação principais partem das ocupações de instituições de relevo, organização de debates para a sensibilização da população e, conjuntamente com o coletivo Stop Despejos, da oposição a processos de despejo e bloqueio das forças de autoridade de os efetivarem. A Habita atua assim de uma forma muito diversa, entre a ação direta, o diálogo com as instituições, tendo um papel central na politização do tema da habitação e na assessoria, acompanhamento e mobilização por parte dos diferentes *stakeholders* do tema da habitação em Portugal junto da relatora Especial da ONU em 2016 (Tullumelo e Mendes, 2022).

Outro importante ator que, embora não seja resultado destes períodos de contestação, tem tido um papel fulcral na assistência aos inquilinos e no diálogo com as instituições e com o poder instituído, é a Associação de Inquilinos Lisbonense. Criada em 1924, a quase centenária associação tem vindo a desenvolver um trabalho ativo e de consciencialização junto da população e do poder político para as políticas públicas empregues nas temáticas da habitação, principalmente no que toca ao arrendamento. Os últimos anos ficaram marcados pelo seu papel na oposição a alterações legislativas como o NRAU de 2006 e a lei dos despejos de 2012, tendo em alguns casos, sido bem-sucedido ao ponto das propostas legislativas da AIL, que insistem na garantia dos direitos dos inquilinos e da estabilização do arrendamento, serem adotadas pela Assembleia da República, como em dezembro de 2014 e Abril de 2017 (AIL NOTÍCIAS, 2018).

Por último, o movimento Morar em Lisboa, cuja atividade começa com o lançamento de uma Carta Aberta, em 2017, surge de modo a possibilitar a concertação dos esforços de coletivos e associações de pequena e média dimensão (15 associações estão representadas na sua coordenação e o movimento abrangia, no seu início, mais de 60 associações), de modo a criar uma plataforma de ação conjunta, com uma identidade comum baseada na questão da habitação e do direito à cidade, que permita a prossecução mais eficaz dos objetivos comuns. Esta “tem-se destacado no panorama português pela pressão que tem exercido junto do poder político (local e central), mas, também, pela sensibilização da sociedade civil, sendo já um movimento reconhecido por mediar a participação cidadã com as instituições da democracia representativa” (Mendes, 2021, p.209).

Estes atores foram fundamentais na luta pelo direito à habitação desde a grande recessão até à crise pandémica. Com a instalação das medidas de proteção da saúde pública, os anteriores espaços nos quais estes movimentos operavam foram-lhes subtraídos, e as praças, ruas, salas onde se realizavam reivindicações, manifestações e debates deixaram o leque de opções estratégicas para estes atores (Tullumelo e Mendes, 2022). Por um lado, foi questionado qual seria o futuro dos movimentos sociais, uma vez que, dificultado ou negado o acesso a estas praças públicas, o seu principal modo de atuação, consistente na mobilização presencial de corpos e de corpos em comunidade, foi severamente inviabilizado (Marques e Mendes, 2023). Por outro lado, face aos apelos para ficar em casa em luz das diretivas de saúde pública, os espaços públicos, nomeadamente as ruas onde se realizam ações de contestação, foram mais importantes que nunca, tanto pela sua importância no debate sobre o acesso à habitação em tempos de confinamento, tanto pela sua importância como lugar simbólico de exercício de democracia e contestação (Accornero et. al, 2023).

Assim, esta mobilização presencial e este exercício de democracia continuou a ser feito apesar dos constrangimentos. No contexto português, foi possível assistir a esta mobilização em casos de oposição a despejos, sendo o caso do Seara¹¹, paradigmático neste sentido. Diz-nos Marques e Mendes (2023) que, "Por sua vez, esse paradoxo [paradoxo pandémico] se explica pelo efeito intensificador que a pandemia teve sobre diversas crises mundiais que se alastram nas últimas décadas, seja em termos da desigualdade na distribuição da riqueza, da mudança climática ou do crescimento do etnonacionalismo em nível global". Isto mostra tanto a resiliência como a reinventividade com que esses movimentos se organizam e atuam, tendo a pandemia sido uma prova à sua sobrevivência e força coletiva.

Face ao distanciamento social as organizações e movimentos sociais assumiram novas formas de mobilização, tanto inspiradas em experiências passadas como resultado da adoção de tecnologias de ponta (Marques e Mendes, 2023). Desta forma, em resposta à natureza incerta da pandemia e às legítimas preocupações de saúde pública tanto por parte das autoridades como dos cidadãos surgiram novos meios de atuar neste novo contexto. Embora, como já vimos, os agentes da sociedade civil organizada não tenham "ficado em casa", também em casa fizeram o seu ativismo e prosseguiram com as suas estratégias recém adaptadas. Uma das estratégias mais ilustres adotadas tem que ver com a exportação dos debates, conferências e outros tipos de reuniões presenciais para um formato virtual, permitindo a estes atores manterem o seu contacto e o contacto entre si e outros elementos da comunidade, na impossibilidade de ajuntamentos presenciais. Ao mesmo tempo, estratégias mais criativas foram empenhadas como o *e-mail bombing*, que consiste num envio concertado de mensagens de correio eletrónico, com o objetivo de bloquear as mesmas aos recetores desse "bombardeamento" (Mendes, 2021). Sendo que, a 8 de abril de 2020, resultado de uma campanha ativista, os destinatários foram os órgãos de soberania política de Portugal.

Em alturas de dificuldades podemos sempre presenciar grandes momentos e ações de resistência. Em face da crise global de habitação foi isso que se pôde observar. Diante das consequências da financeirização, da desregulação do mercado imobiliário e da crise financeira e económica no final da primeira década de 2000, as populações um pouco por todo o mundo sofreram de alguma forma. Como reação, células, coletivos de pequenos grupos independentes

¹¹ Seara – Centro de Apoio Mútuo de Santa Bárbara – designa uma coletividade que ocupou um imóvel abandonado durante 1 mês até que o fundo imobiliário proprietário, em pleno pico de crise pandémica, contratou uma força privada de segurança para expulsar os ocupantes. A grande questão mediática deveu-se à ausência de qualquer preocupação com a lei e os trâmites normais de um despejo (estes devem ser operados por forças policiais), pela sua ocorrência em período de grande constrangimento de saúde pública e, pela posição das forças policiais, que sem ordem de despejo e perante um despejo ilegal, em condições de restrição, não só não evitaram o despejo, como tomaram o lado dos despejantes, assistindo e protegendo a operação.

um pouco por todo o mundo organizaram-se, partilharam e construíram métodos para se defender e de lutar por mais. Em Portugal, também foi possível ver como estes coletivos surgiram e como se organizam para lutar pelo direito à habitação e à cidade a cada dia que passa, sendo a pandemia da covid-19 uma das últimas grandes adversidades enfrentadas, sobre a qual, os atores que lutam por esta causa, surgiram incansáveis de modo a atingir os seus objetivos.

3. METODOLOGIA E DADOS

No presente estudo de caso procurou-se identificar quais as estratégias passíveis de serem empreendidas por parte de organizações da sociedade civil, cujos efeitos sejam mais consequentes com a alteração das políticas públicas, que estes contestam, no campo do direito à habitação. Para testar e averiguar esta questão, considere-se que seria importante analisar as atividades dos atores que se movimentam mais ativamente no panorama nacional e local, membros da sociedade civil que beneficiam de uma posição privilegiada para agir e sensibilizar a população, e, ultimamente, informar ou pressionar para aprimorar as políticas públicas de modo que se cumpra o direito à habitação.

Este estudo pretende também limitar o campo de análise à Área Metropolitana de Lisboa (AML), e por este motivo não serão considerados eventos, manifestações ou outros tipos de ação que tenham tido lugar fora desta área, nem a cobertura mediática das respetivas ações. O período temporal que será entendido cobre uma janela de 10 anos pós-crise económica social de 2007-2008. Contudo, só apenas a um dos atores foi feita a cobertura dos 10 anos de atividade. Os outros dois atores surgem no decorrer desses 10 anos, pois decidi que seria interessante captar o seu surgimento e desenvolvimento. Sendo assim esta análise compreende as ações que tomaram lugar entre 1 de janeiro de 2012 e 31 de dezembro de 2022.

Para observar e analisar esta questão foram selecionados 3 atores distintos, que atuam no campo do direito à habitação e do direito à cidade na AML. Os atores escolhidos foram a Associação Habita, a Associação de Inquilinos Lisbonenses e o Movimento Morar em Lisboa. A Associação de Inquilinos Lisbonenses será o único ator cuja atividade ficou registada desde o início do período definido para este estudo. A Associação Habita regista o seu início de atividade neste estudo após a sua oficialização como associação em setembro de 2014, enquanto o Movimento Morar em Lisboa integra esta análise após o seu surgimento no início de 2017.

A análise documental de dados preexistentes foi considerada o método mais adequado para operar esta observação, uma vez que as ações destes atores, bem como os seus resultados,

podem ser verificados através da análise documental produzida pelos próprios e por terceiros¹². A ferramenta principal desta pesquisa e que alimentou o modelo de análise foi a recolha e tratamento de informação a partir da rede social “Facebook”. Nesta os 3 atores registavam e tinham uma presença bastante ativa pelo que foi o principal motivo para a escolha desta ferramenta. De seguida foram registadas as ações que se encontravam no sítio online de cada um destes atores, todavia deu-se primazia ao Facebook comparativamente ao sítio do ator, porque se observou que no sítio online apenas uma fração das ações estavam documentadas, principalmente no caso da Associação de Inquilinos Lisbonenses e do Movimento Morar em Lisboa. Em último lugar, foi feita uma pesquisa genérica nos arquivos documentais de canais de televisão e de imprensa escrita, com termos-chave de modo a encontrar informações que não estivessem presentes em nenhuma das plataformas anteriores.

Como ação elegível para esta análise não foi qualquer publicação ou movimentação que foi considerada. Para ser elegível a dada ação precisava de se enquadrar numa de 3 estratégias identificadas e por nós previamente definidas: Estratégias Ativas, Estratégias de Sensibilização e Estratégias Organizacionais. Estas tipologias foram criadas para tipificar os diferentes objetivos de cada ação dos atores. Por Estratégias Ativas, entendemos ações que procurem avançar a causa ativamente, de forma a cumprir um objetivo que poderia diretamente afetar e alterar o estado das coisas, e quando o objetivo não é alterar ou obter uma alteração direta da legislação, mas sim captar atenção dos media, por exemplo através de ações performativas como uma marcha ou um cordão humano. Por Estratégias de Sensibilização, compreendemos todas as ações que procurem de uma forma indireta influenciar o debate académico e nos órgãos de comunicação social, sensibilizar a população para a sua causa, para os problemas e as possíveis soluções, dos quais debates, conferências e eventos, bem como convites para falar nos órgãos de comunicação social e debates televisivos fazem parte. Por último, as Estratégias Organizacionais correspondem a ações cujo objetivo não seja uma alteração direta ou indireta das políticas públicas, mas que tenham um foco na sobrevivência e administração do grupo e do coletivo, na preparação dos seus elementos integrantes e ativistas, e na captação de novos membros e de fundos. No Anexo F podemos ver como cada uma destas estratégias se desdobrou em diferentes categorias que procuram tipificar e desagregar cada uma das estratégias nos seus

¹² O desenho inicial da matriz da base de dados é da autoria do mestrando, acompanhada especialmente pelo supervisor Luís Mendes, cuja orientação beneficiou neste campo da sua função de consultor (Steer Committee) na equipa do Projecto HOPES – Perspectivas e lutas em torno da habitação, movimentos, políticas e dinâmicas residenciais em e para além de Lisboa [PTDC/GES-URB/28826/2017], coordenado pela Doutora Guya Accornero e pelo Doutor Simone Tulumello. Entidade promotora: Fundação para a Ciência e Tecnologia. Entidade executora: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Não foi possível, contudo, por questões de disponibilidade de tempo e organização do presente trabalho, falar atempadamente com os Doutores Guya Accornero e Tiago Carvalho, do ISCTE-IUL.

aspectos operacionais de modo a permitir uma interpretação mais clara e uma posterior análise e tratamento dos dados recolhidos. Estas categorias, por sua vez, desdobraram-se em subcategorias que nos permitiram identificar/classificar de forma clara em que categoria determinada ação se enquadra.

Para cada uma das ações identificadas, juntamente com a sua estratégia, foi registado o seu tema, que por questões de processamento dos dados ficou limitado a 3 temas por ação. Os temas foram, por sua vez, divididos em 3 categorias que, também por seu turno, se dividiram nas outras categorias que podemos ver no Anexo G. As três categorias foram: Habitação, Habitat e Habitar. A lógica subjacente para esta tipificação segue a seguinte ordem. Na categoria “Habitação” estão incluídos os temas de lutas que se prendem com as materialidades do alojamento, das condições da habitação e do acesso à mesma, questões de legislação, especulação imobiliária e assédio ou comportamento abusivo. De seguida, aproveitando a dualidade do “habitat” e do “habitar”, explicadas por Lefebvre (2012), entre questões de inclusividade, mobilidade, qualidade da envolvimento e padrões de vida, onde entra o direito ao lugar e o direito à cidade, foi criada a categoria “Habitat”, e para agregar os temas que incluem a perda de força das comunidades, as mudanças no consumo e a perda de identidade cultural do lugar, muitas vezes relacionado com fenómenos de gentrificação e turistificação, foi criada a categoria “habitar”.

Para as ações que integram as Estratégias Ativas, de modo a compreender as especificidades destas e o que as diferencia nos seus resultados foram criadas as seguintes alíneas que nos vão ajudar a compreender de que forma estas ações são ou não consequentes, e porquê. Uma dessas alíneas é a dos destinatários, sendo estes aqueles a quem as ações se destinam, quem cuja crítica visam e com quem comunicam; sendo os seguintes: Representantes de Partidos Políticos; Representantes das Autarquias; Agentes privados; Representantes do Governo; Representantes de Partidos Políticos nas Autarquias; Representantes das Juntas de Freguesia; Presidente da República; outros elementos da comunidade; outros movimentos, associações e coletivos; órgãos internacionais; e, órgãos Judiciais. Foi também feito um registo com base na escala das ações, quando estas se realizavam e dirigiam a objetivos e entidades cuja área administrativa era a AML, sendo consideradas de escala “Local”. Quando estas se dirigiam a órgãos administrativos e entidades com um carácter administrativo não necessariamente da AML mas de todo o país,, isto é, Assembleia da República, Presidente da República, Entidades governamentais, estes forma considerados de escala “Nacional”. Quando se dirigiam a entidades estrangeiras ou eram realizados eventos com um carácter solidário com entidades de outros países estas foram consideradas de escala “internacional”. A alínea seguinte é a da mobilização, nesta alínea foram criadas 4 opções. A mobilização pode ser “Frac”, “Média”, “Forte” ou não

haver mobilização, que corresponde à opção “N/A”, as 3 primeiras correspondem a, de 1 a 20 participantes, de 21 a 100 participantes e mais de 101 participantes, respetivamente. A alínea seguinte é a que procura registar a cobertura mediática destas estratégias ativas. Partilha as mesmas 4 opções que a alínea anterior: na qual “N/A” corresponde a não ter existido cobertura mediática do acontecimento; “Fraca” corresponde a uma limitada cobertura mediática, onde só foi possível encontrar registo do acontecimento numa fonte de pequena dimensão mediática ou na qual se observou a presença de jornalistas. Para a cobertura mediática “média” é necessário esta ter tido uma cobertura mediática mais robusta, tendo sido noticiado em mais do que uma plataforma mediática. No caso da cobertura mediática “forte” esta precisa de ter, tal como a cobertura média, estado presente em plataformas diferentes dos media, incluindo a televisão, esta opção registou-se no caso de petições públicas e manifestações em que houve uma mobilização forte e cuja capacidade de mobilização, envolvimento e alcance é substancialmente maior.

Por último, temos duas alíneas parte das estratégias ativas que são a Amplitude da Reivindicação e os Resultados. Para a amplitude da Reivindicação temos 3 opções, “N/A” quando não existem uma reivindicação aparente, caso que se registou em algumas ações performativas como marchas e ações de solidariedade. As outras duas opções são “Genérica” e “Específica” e procuram diferenciar e classificar a ação do ponto de vista da amplitude temática: específica quando esta é sobre uma alínea numa peça de legislação ou se foca num caso particular e se discute as particularidades desse caso; identificamos genérica, quando o que se está a reivindicar se trata de algo muito abrangente, de difícil implementação e cuja operação dessa ou dessas medidas pede reformas estruturais ou grandes esforços financeiros, como pedir que se construa “já” um elevado número de casas ou que se proíba o alojamento local ou se estabeleçam tetos nas rendas dos alojamentos. Para terminar, temos os resultados. Estes têm 4 opções, sendo a primeira “N/A”, para quando não é aplicável, normalmente quando não existe uma reivindicação também não existe um resultado. De seguida temos as 3 opções “Alcançou”, “Alcançou Parcialmente” e “Não Alcançou”. Quando uma ação alcançou ou obteve o objetivo da sua reivindicação na totalidade ou muito próximo desta, sendo essa ação um sucesso, podemos dizer que esta “alcançou” o seu objetivo. Nos casos em que a ação não alcançou a totalidade das reivindicações, mas conseguiu avançar alguns aspetos destas, dizemos que esta “alcançou parcialmente”. Nos casos em que nenhuma das reivindicações foi obtida e em que essa ação não surtiu efeitos consequentes com as reivindicações, dizemos que esta “não alcançou” resultados.

Posto isto, ao todo foram registadas um total de 902 eventualidades, entre debates televisivos, manifestações, bloqueios, assembleias de grupo e uma variedade de categorias

tipológicas que foram criadas para classificar cada uma das ações identificadas. Estas tipologias estão definidas no Anexo H e foi com base nestas que se qualificou cada uma das ações identificadas. Esta tipificação resultou numa contabilização, demonstrada no Anexo I, para cada um dos atores. No Anexo AA podemos ainda ver um excerto da estrutura deste quadro, e no Anexo AB a base de dados que conserva todas os eventos registados.

4. ANÁLISE DE RESULTADOS

Tendo em conta a metodologia apresentada, a pesquisa conduzida levou-nos à construção de um modelo de análise com 902 entradas, sobre o qual se vai basear a seguinte análise e sobre o qual se fundamentam as descobertas e conclusões deste trabalho. Esta análise vai olhar primeiro para a distribuição destas ações pelos atores, de modo a averiguar como se movimentam estes e quais os seus focos de ação, temas de eleição e pontos que resultaram em sucesso. De seguida procuramos analisar as estratégias ativas e de sensibilização com maior cuidado e entender como é que estas estão compostas e o que leva os atores a optar por estas estratégias e qual a sua relação com a alteração de políticas públicas. Neste sentido, o universo das 902 entradas encontra-se dividido entre 283(31.4%) entradas para a AIL, 409(45.3%) para a Habita e 210 (23.3%) para o MEL.

No que toca às estratégias ativas existe uma grande prevalência da Associação Habita. Esta foi, sozinha, responsável por mais de metade das estratégias recolhidas nesta pesquisa, com um total de 139 ações, perfazendo 55% os registos. Neste tópico existe um registo superior do MEL em relação à AIL, do MEL ficaram registadas cerca de 72(28%) ações, enquanto a AIL fez 42(17%) deste tipo de ações. De registar, que o trabalho de campo revelou que no caso da AIL, nem todos os eventos realizados são alvo de divulgação ou de publicação no Facebook, pelo que esta distribuição obtida não é reflexo direto e linear da maior ou menor atividade de cada associação/coletivo, mas das atividades publicitadas, limitação de que estamos conscientes desde o início da recolha da informação e da prévia seleção da ferramenta Facebook para tal a obter. Feita esta ressalva, podemos ver no Anexo J a distribuição das Estratégias ativas pelos Atores. Esta, contudo, ao mostrar números em absoluto esconde a realidade da sua repartição temporal, e atores que operaram durante mais tempo têm um peso maior. Ao dividir o número de ações pelos anos de atividade conseguimos perceber melhor quão mais “ativos” foram estes atores. Neste caso, houve ainda uma preponderância da Habita com cerca de 15 estratégias ativas por ano, mas esta já não foi tão superior em relação ao MEL, que regista 12 ações deste tipo por ano, por outro lado mostra que a AIL é muito menos ativa, com uma média de apenas 4 ações ativas por ano. Também é possível observar no Anexo K como o registo destas estratégias ativas evoluiu ao longo do período em questão, sendo que sempre que um novo ator surgiu o

número destas estratégias aumentou e fortaleceu a presença ativista no panorama nacional. Neste é possível verificar também que a pandemia se fez sentir com uma quebra de 2020 até ao segundo trimestre de 2022, contudo, esta quebra não foi total, sinal da força e resiliência dos atores que mesmo em situação pandémica se mantiveram resolutos e firmes na tomada de iniciativa e resistência nas lutas urbanas.

No que toca à distribuição das estratégias ativas pelas categorias criadas, grande parte integra o que ficou rotulado como as táticas convencionais, onde tanto as que são à margem do poder político, como as que são junto do poder político, obtiveram um número de casos muito semelhante, 40% e 39% dos casos, respetivamente. O que as distingue é, curiosamente, a composição destes dois tipos de táticas. Por um lado, as primeiras registaram uma composição maioritária da Habita, sendo esta responsável por mais de 75%, por outro, temos as táticas junto do poder político onde se dá uma inversão do que se regista na tática anterior e desta vez a maioria das táticas foi operada pelo MEL. Este facto em conjunto com o menor tempo de atividade do MEL relevam para o seu forte dinamismo junto das instituições e entidades políticas e administrativas, ao mesmo tempo que demonstram a preponderância da Habita em agir de forma disruptiva através de ações não violentas e mobilizadoras, mas mais diretas. É também nas táticas junto do poder político que se concentra a quase totalidade (69%) das estratégias ativas empreendidas pela AIL, o que releva também para o seu forte peso, prestígio institucional e diálogo junto das autoridades públicas e políticas no município e no país.

No que toca às restantes estratégias, ações performativas, ação direta violenta e ação direta não violenta, nestas categorias também a Habita se assume como o ator mais diverso em termos de tipos de estratégias adotadas, tendo a totalidade das ações diretas sido operada por si, bem como mais de metade das ações performativas. Em termos de resultados, a maior parte das ações que alcançaram objetivos fazem parte das táticas convencionais, sendo que ainda a maior parte destas se concentra nas táticas convencionais junto do poder político. Em termos proporcionais e comparativos, é também nesta categoria que a maior parte das ações não alcançaram resultados, em linha com as ações performativas, que muito raramente alcançaram resultados, sendo que apenas duas vezes conseguiram estes alcançar objetivos, nos quais os objetivos eram muitas vezes difíceis de apurar. Por último, nesta análise entre as categorias das estratégias ativas e dos resultados obtidos sobressaem as ações diretas, que apesar de terem uma expressão quantitativa diminuta, representam apenas 7% das estratégias ativas, foram responsáveis por 15% das ações que alcançaram resultados. Neste sentido, contrariamente às táticas convencionais onde apenas 31% destas alcançaram ou alcançaram parcialmente os seus objetivos, as ações diretas registaram 65% de sucesso. O que se explica, em parte, pela natureza da ação, posto que estas ações, como vimos, envolvem um corpo ativista mais interventivo e

atividades que por defeito são disruptivas e implicam a contestação de uma série de postulados de ordem pública, no caso bloqueio de despejos e ocupação de organismos públicos; e pela natureza da sua amplitude, quase na sua totalidade limitada.

Dentro destas duas categorias, desconstruindo o sucesso obtido podemos observar que das ações que obtiveram resultados diretos, isto é, que alcançaram ou alcançaram parcialmente os seus objetivos, a quase totalidade destas tinha uma amplitude reivindicativa limitada. Para as táticas convencionais, 85% das ações que obtiveram resultados tinham uma amplitude reivindicativa limitada e no caso das ações diretas este número é de 91%. Adicionando a esta lente as ações performativas, que nos dá, do total das estratégias ativas, onde 29% obtiveram resultados diretos, 25% tinham reivindicações específicas enquanto 4% tinham reivindicações genéricas. Isto permite-nos chegar à conclusão que a adoção de reivindicações específicas, com base na nossa amostra, multiplica por um fator de 5 a probabilidade de uma ação obter resultados diretos. É também importante destacar que adotando uma reivindicação específica, a probabilidade de esta produzir resultados é de cerca de 48%, enquanto uma genérica é de 9%.

As estratégias ativas, para além das suas reivindicações que podem ou não produzir resultados diretos, tendem também, dada a sua natureza mobilizadora, a produzir outros tipos de resultados, neste caso, indiretamente, cobertura mediática. Ao analisar as ações que não produziram resultados diretos, vemos que destas, cerca de metade (53% - Anexo L) produziram cobertura mediática, sendo a cobertura mediática fraca muitas vezes residual e pouco impactante; a cobertura média e forte, isto é, notícias nos principais meios de comunicação portugueses, com reportagens e entrevistas, com certeza tiveram um impacto ao nível da opinião pública portuguesa e ao nível do debate sobre a habitação. Este impacto pode ser bastante positivo uma vez que ajuda a manter a causa atual, confere legitimidade ao ator e, indiretamente, através da sensibilização da opinião pública e da presença nos meios de comunicação social, ganham espaço no debate político e social, o que pressiona o poder político a assumir uma posição, que dependendo das circunstâncias, pode-se refletir numa alteração de política pública.

Ao passo que esta pesquisa não nos permite estabelecer uma conexão entre a mobilização e a obtenção de resultados, analisando a totalidade dos casos que “alcançaram” ou “alcançaram parcialmente” os seus objetivos, vemos que 70% destes casos não envolveram mobilização. Vemos também que, segundo o Anexo M, de toda a mobilização gerada, apenas 20% foi conseqüente com a obtenção direta de resultados. No entanto, por outro lado, se nos dedicarmos aos resultados indiretos, ou seja, estas ocorrências que apesar de não gerarem as conseqüências expectadas e desejadas, ultimamente, podem levar a uma alteração de política pública. Apesar

da mobilização, como vimos, não ter um efeito significativo na obtenção dos resultados esperados, quando observada à luz da cobertura mediática, o quadro é outro. Mesmo não sendo uma relação direta onde maior mobilização resulta em maior cobertura, é possível observar que em mais de metade dos casos que houve mobilização forte houve cobertura mediática forte, e à medida que aumentou a mobilização foi possível observar um aumento da cobertura mediática (Anexo N).

Olhando para estas duas tipologias, cobertura mediática e mobilização, é muito interessante ver como estas se comportaram relativamente aos atores. Para a mobilização, onde apenas 43% das ações a geraram a Habita é a grande protagonista com influência em 79% destas ações, deixando pouco espaço para os restantes atores se destacarem, exceto para o MEL que apesar da menor expressão quantitativa, cerca de 15%, realizou apenas uma ação com mobilização forte a menos que a habita. Deste tópico conseguimos tirar duas importantes conclusões. Uma é a que a Habita, pelas suas características, agenda e funcionamento, é um ator que gera muita mobilização basista e popular e cujas estratégias ativas assumem maior parte das vezes uma natureza mobilizadora. Dizemos isto porque, como podemos ver nos Anexos O e P, a Habita mobilizou em 61% das suas ações, enquanto o MEL e a AIL, mobilizaram apenas em 22% e 17%, respetivamente. Este facto permite-nos dizer que tanto a AIL como o MEL são atores cujas estratégias ativas estão muito mais centradas em ações não mobilizadoras como táticas convencionais junto do poder político e outras que não gerem mobilização massiva como Cartas Abertas, Propostas de Lei e Petições. Para mais, a mobilização do MEL é muito interessante porque das vezes que mobilizou, conseguiu mobilizar bastante, registando grande capacidade de adesão e uma grande eficiência do ponto de vista da organização de ajuntamentos. Isto deve-se tanto à sua estrutura organizacional, uma vez que compreende em si uma série de associações e coletivos, dos quais os outros dois atores estudados neste trabalho fazem parte, como também, dada o seu forte dinamismo, proximidade e conhecimento das agendas públicas, que o permite agir de forma estratégica e ponderada no aproveitamento destas para os seus fins ativistas bem como na influência e pressão sobre as mesmas.

Para a cobertura mediática o cenário é mais equilibrado. O total de ações das estratégias ativas que geraram cobertura mediática foi de cerca de 141, 56%, destes a AIL sai sub-representada com apenas 9% das ações, enquanto a Habita e o MEL se equilibram com 45% e 47%, respetivamente, da cobertura mediática. Neste caso, não só o MEL apresenta um número superior, cerca de 3 vezes, de cobertura mediática forte, como também se destaca por cerca de 91% de todas as suas estratégias ativas terem gerado cobertura mediática. Este número é mais surpreendente quando comparado com a Habita que, apesar de ter um grande carácter mobilizador e uma grande representação ao nível das estratégias ativas, conseguiu captar

atenção mediática em apenas 45% das suas ações, embora saibamos que muitas vezes a Habita não concentra a sua atenção e energia da utilização da rede social Facebook na divulgação de declarações à imprensa, mas, precisamente, na mobilização de base.

Por último, ainda nas estratégias ativas, importa saber a quem se dirigiram estas e junto de quais estas foram mais consequentes com a alteração de políticas públicas, ou seja, obtenção de resultados. De todas as estratégias ativas cerca de 86% tiveram um destinatário definido, e, observando o Anexo Q podemos ver que os representantes do Governo, os representantes de Partidos Políticos e os representantes das Autarquias se sobressaem como os principais destinatários, sendo que esta representação se mantém quando observada à lente das diferentes categorias das estratégias ativas. Estes 3 destinatários conservam mais de dois terços de todas estas ações, o que comprova que as táticas e estratégias seguidas por estes atores nesta década procuram reforçar a comunicação entre a democracia participativa (cidadania ativa, ativismos) e a democracia representativa. De seguida, analisando de forma proporcional as ações obtemos um quadro diferente. Neste quadro podemos analisar a diversidade dos destinatários e como estas ações foram mais ou menos bem-sucedidas conforme o recetor. No Anexo R, vemos que ações junto de Agentes privados, atores institucionais públicos, órgãos internacionais e representantes das juntas de freguesia tiveram altas taxas de sucesso sobretudo no alcance das reivindicações e não só a sua parcial conquista. Neste caso, o ator que agiu de forma mais diversa no sentido da escolha dos seus destinatários foi a Habita, sendo que tanto a AIL como o MEL centraram muito as suas ações junto dos 3 maiores destinatários, designadamente representantes do Governo, os representantes de Partidos Políticos e os representantes das Autarquias.

No que toca aos destinatários e cobertura mediática podemos dizer que, novamente, os representantes das autarquias, os representantes dos partidos políticos e os representantes do Governo são os destinatários que agregam a maioria das ações com cobertura mediática. Um destaque para as ações sem destinatário, cuja maior parte se trata de ações performativas, nomeadamente, marchas, pelo que, apesar de não apresentarem resultados e muitas vezes nem os definirem, sucedem na geração de atenção mediática (Anexo S). Agora, no que toca à eficácia destas ações de surtirem efeitos com base no seu destinatário o Anexo R mostra-nos que ações dirigidas a agentes privados, órgãos internacionais e judiciais, o Presidente da República, representantes de juntas de freguesia, representantes dos partidos políticos nas autarquias e representantes do Governo foram bastante eficazes, obtendo todas taxas de sucesso, neste sentido, superiores a 60% (Anexo T). De destacar que embora as ações destinadas ao Presidente da República tenham tido sempre cobertura, esta foi fraca, enquanto ações dirigidas aos representantes do Governo, foram na sua maioria médias ou fortes, tendo nesta última a

grande maioria (71%) das registadas. Isto leva-nos a querer que dirigir uma ação ao Governo potencia a sua probabilidade de obter cobertura mediática e desta ser mais forte.

Ao passo que os atores foram realizando as suas diferentes estratégias ativas dirigidas a diferentes destinatários, estes foram também realizando ações com o objetivo de alimentar o debate ao nível académico e cívico, através das ações que identificámos nesta análise como Ações Técnicas Académicas e Científicas, e através de ações, grande parte das vezes a convite dos meios de comunicação, de comunicação com os órgãos de comunicação social. Esta estratégia detém 61% das entradas da pesquisa realizada, sendo que esta encontra uma distribuição de 59% para 41% a favor das estratégias de comunicação com os OCS. No Anexo U, podemos ver como as estratégias de sensibilização se comportaram ao longo do período destacado, sendo possível identificar tanto a altura que a Habita e o Mel entram na cena mediática.

De seguida, relacionando estas com os atores, consegue-se observar que tanto a AIL como a Habita obtiveram uma taxa de 39% dos resultados enquanto o MEL obteve cerca de 21% destas estratégias (Anexo V). Esta semelhança em estratégias de sensibilização entre a AIL e a Habita é bastante interessante, especialmente considerando que a situação observada nas estratégias ativas era diametralmente oposta. As ações técnicas, académicas e Científicas dão à Habita o lugar de destaque com 52% das ações, enquanto o MEL desempenhou 36% destas e a AIL 12%. Nas ações de comunicação com os OCS o destaque vai para a AIL que reuniu 58% das ações deste tipo, enquanto a Habita e a AIL obtiveram 30% e 12%, respetivamente. Esta desproporcionalidade entre a presença mediática da AIL e a sua atividade, conforme as opções metodológicas da recolha feita, pode ser explicada pela sua ação junto do poder político, que já foi onde grande parte das suas ações tomaram lugar, pelo menos as documentadas e possíveis de verificar. Isto porque, dada a sua grande institucionalização e trabalho junto das instituições e dos governantes, fazendo já um século, como a maior associação de representação dos inquilinos em Portugal, esta é um verdadeiro *player* na cena da habitação a nível nacional, e posto isto, advinha existir um grande número de reuniões com governantes e representantes de instituições ou de partidos políticos que têm lugar à porta fechada, seja pela sensibilidade dos temas discutidos seja pela pressão dos órgãos de comunicação social, seja pelas questões ao nível da independência das partes em relação ao tema discutido e como isso podia ser utilizado nos palcos do debate político nacional.

Analisando as estratégias ativas e vendo sobre o que se debruçam as participações na comunicação social e do que se tratam os debates e outras estratégias organizadas por estes atores, podemos falar sobre os temas que pautaram o debate nacional no período definido.

Analisando o Anexo W podemos dizer que os temas que mais captaram a atenção mediática e a produção e debate acadêmico e científico foram, dentro do tema de formulação própria ‘Habitação’, as políticas públicas (29%), a especulação imobiliária (28%) e o assédio (20%). Ao todo, o tema ‘Habitação’ ocupou 83% deste espaço e registou um crescimento no último trimestre de 2016 que se manteve até ao final da análise. Quanto aos outros dois temas, ‘Habitar’ e ‘Habitat’, estes tiveram uma expressão menor. ‘Habitar’, onde o subtema com maior expressão foi a turistificação (6%), obteve 8% do total, ao passo que o ‘Habitat’, com o direito à cidade como principal motor da sua expressão conseguiu captar 9% da atenção mediática recolhida. Embora estes dois temas tenham registado uma presença continuada nos meios de comunicação social e fóruns e ciclos académicos, o que é um atestado à sua própria importância e sucesso, estes continuam a estar subrepresentados dada a grande privação material no direito à habitação denunciada pela maioritária presença da ‘Habitação’ como tema primário nesta pesquisa.

A ‘Habitação’ foi o principal tema abordado pela AIL, representando 93% do total de temas abordados (Anexo X). Dentro deste a especulação imobiliária e as políticas públicas foram os subtemas com maior expressão, e o tema concreto que mais foi utilizado pela AIL foi o arrendamento, responsável por um terço dos temas deste ator. No caso da Habita, a ‘Habitação’ foi novamente o tema mais presente, desta vez com 83%, onde o “assédio” representou a sua maioria (Anexo Y). Neste foram os despejos que se assumiram como o tema central das intervenções e participações da Habita em Estratégias de Sensibilização. Por último, para o MEL a ‘Habitação’ já não ocupou um papel tão predominante como para os atores anteriores, com uma representação de 56% (Anexo Z), onde a especulação imobiliária e as políticas públicas, com o tema concreto do preço das casas e das rendas em maior destaque. O MEL apresentou uma maior diversidade dos temas discutidos e divulgados, dando ao ‘habitat’ e ‘habitar’, 19% e 25%, respetivamente, das suas opções temáticas em exposições, debates e aparições nos media, parte das suas Estratégias de Sensibilização. Este movimento, que terá começado a sua atividade pelas questões do direito à habitação e crítica à turistificação, rapidamente percebe que o direito ao lugar e ao habitat têm relação forte com o modelo de desenvolvimento urbano prosseguido pelo governo local. Assim, ao longo dos últimos cinco anos em análise, as temáticas, sobre as quais versaram as diferentes estratégias e táticas, diversificaram-se bastante indo ao encontro do alargamento do espectro de análise e luta, para além da habitação e turismo (ex: espaços verdes, equipamentos e transportes, cultura associativa, aeroporto, ruído e poluição, entre outros).

Por último, no que toca às Estratégias Organizacionais, a Habita foi responsável por mais de metade destas e foi possível verificar que estas quase sempre antecederam alturas de grande

agitação ativista. No caso do MEL estas fizeram-se sentir mais fortemente após o seu nascimento. No caso da AIL, a altura o início do período da pesquisa, no seguimento do NRAU de 2012, foi a altura em que se registou o maior número de estratégias organizacionais para este ator.

5. CONCLUSÃO

O direito à habitação tem um longo percurso e, sobretudo em Portugal, é compreendido por uma vasta pluralidade de documentos estratégicos, ministeriais e legais que o reforçam, com especial relevo para a Constituição da República Portuguesa. No entanto, como vimos, nem sempre a existência de um direito estabelecido, forte e progressista indica que este terá a sua execução nesse sentido. Em Portugal a inexistência de uma Lei de Bases da Habitação rendia o direito supramencionado quase à mesma força que este tinha antes da democracia, estando sujeito às simpatias da classe governante, não descurando o papel que este desempenha junto dos meios de comunicação social, sociedade civil e demais grupos de pressão que possibilitam o uso deste direito para exigir respostas, ações e resultados do Estado. Contudo, após a garantia da muito esperada Lei de Bases não foi possível observar uma transformação da realidade habitacional do País.

Nas palavras da ex-relatora da ONU, Portugal tem, apesar de um curto caminho desde a sua democracia, um longo processo no que toca à legislação e às confrontações neste meio, desde o muito incipiente e progressista artigo 65 de 1976, até à Lei de Bases. Durante este percurso, foram várias as conjunturas que o país atravessou, muito marcada, por um lado, por políticas públicas que agilizam e criam condições favoráveis à desregulação do mercado imobiliário e à circulação de capitais, e, por outro, sendo vítima de conjunturas internacionais que exploram e proliferam nessas condições. Nesta situação habitacional quem sofre são os pequenos proprietários, pessoas com casa própria e prestações ao banco, e no final desta cadeia, os inquilinos, sobretudo os mais jovens. Esta situação levou a que, como reação, infelizmente, cada vez mais a habitação se torne um tema de primeira ordem na atualidade nacional, resultado em parte, como vimos, da ação da sociedade civil organizada em torno desta questão.

Em alturas de dificuldades podemos sempre presenciar grandes momentos e ações de resiliência, das quais a crise global de habitação não é exceção. Diante das consequências da financeirização, da desregulação do mercado imobiliário e da crise financeira e económica no final da primeira década de 2000, as populações um pouco por todo o mundo sofreram de alguma forma. Em Portugal foi possível assistir à auto-organização de pequenas associações e movimentos que, de forma orgânica, se inseriram em redes transnacionais de apoio e solidariedade, partilha e defesa dos seus interesses coletivos. Em Portugal, estes atores

organizaram-se na luta pelo direito à habitação e à cidade em vários momentos de relevo conjuntural, especialmente durante a pandemia da covid-19, sobre a qual, os atores que lutam por esta causa, surgiram incansáveis de modo a atingir os seus objetivos.

Foi este conjunto de factos que nos levou a colocar a questão de partida. No processo de descobrir quais as estratégias que os agentes da sociedade civil organizada podem empreender de modo a provocar uma alteração de política pública descobrimos que as consequências destas estratégias podem ser diversas e, assim, consoante os objetivos de uma determinada entidade as estratégias a adotar vão-se diferenciar no plano dos impactos produzidos.

No caso das estratégias ativas descobrimos que a grande maioria das estratégias adotadas são as que nomeámos de táticas convencionais, junto do Poder político e à margem do poder político. Estas estratégias compreendem a grande maioria das ações empreendidas, obtendo em termos quantitativos a maior parte das ações que obtiveram resultados. Contudo, em termos de proporção a estratégia que se demonstrou mais consequente com a alteração de política pública foram as ações diretas que apesar de representarem apenas 7% das estratégias ativas, foram responsáveis por 15% das ações que tiveram resultados, obtendo uma surpreendente taxa de sucesso. De modo a obter sucesso não basta apenas definir uma tipologia de ação, mas também a definição estratégica do seu objetivo, desta forma, no que toca à obtenção de resultados e consequente alteração de política pública, é altamente aconselhado que a amplitude reivindicativa seja limitada e mais específica, de forma a garantir pequenas mas constantes conquistas.

Como nem todas as ações têm sucesso, mas todas as ações importam, vimos que das ações registadas que não obtiveram resultados diretos, metade produziu cobertura mediática. Como a cobertura mediática e a pressão dos meios de comunicação pode ultimamente levar a uma alteração de narrativa pública e transformação de subjetividades que, em última instância, contribuem para alteração de política pública; entendemos que estas ações apesar de não gerarem uma alteração imediata do status quo, são importantes na criação, argumentação e sensibilização da causa perante a restante sociedade civil e poderes instituídos, alterando gradualmente o discurso dominante. Esta pesquisa permitiu também concluir que, no que toca ao alcance das reivindicações, a mobilização não desempenha um papel central. Contudo, no que toca à obtenção de cobertura mediática a mobilização é mais relevante. Apesar de não se tratar de uma relação direta onde maior mobilização resulta em maior cobertura, é possível observar que em mais de metade dos casos que houve mobilização forte houve cobertura mediática forte, e à medida que aumentou a mobilização foi possível observar um aumento da cobertura mediática.

É igualmente importante, na definição de uma estratégia, a seleção do destinatário da mesma. A nossa pesquisa permitiu verificar que os principais destinatários das estratégias ativas foram os representantes do governo, os representantes de partidos políticos e os representantes das autarquias. Por um lado, as ações dirigidas a agentes privados, órgãos internacionais e judiciais, o Presidente da República, representantes de juntas de freguesia, representantes dos partidos políticos nas autarquias e representantes do governo foram bastante eficazes, obtendo todas taxas de sucesso, neste sentido, superiores a 60%. Por outro, as ações dirigidas aos representantes do Governo, foram na sua maioria médias ou fortes, tendo nesta última a grande maioria (71%) das registadas. Isto leva-nos a querer que dirigir uma ação ao governo potencia a sua probabilidade de esta obter cobertura mediática e desta ser mais forte e intensa, potenciando as consequências indiretas deste tipo de ações.

Em relação aos temas das estratégias de sensibilização ficámos a saber que a ‘Habitação’ foi o principal tema e que compreendeu um total de 83% dos casos. Embora os outros dois temas tenham registado uma presença continuada nos meios de comunicação social, fóruns e ciclos académicos, o que é um atestado à sua própria importância e sucesso, estes continuam a estar subrepresentados dada a grande privação material no direito à habitação denunciada pela maioritária presença da ‘Habitação’ como tema primário nesta pesquisa, dominado as pautas dos movimentos sociais e coletivos. Adicionalmente, a pesquisa permitiu-nos identificar que as ações em torno da luta pelo direito à habitação em Portugal cresceram nos últimos anos, e que apesar da crise pandémica ter impactado o ativismo este não se esgotou, refletindo a força e capacidade destes atores para se reinventarem e resistirem às adversidades e limitações que vão enfrentando.

No que toca aos atores em questão vimos que a Associação Habita foi o ator que registou um número maior de participações nas 3 estratégias exploradas. A associação tem uma grande capacidade de mobilização e as suas ações assumem muitas vezes uma natureza mobilizadora do ponto de vista de base social e popular. No sentido de escolher os seus destinatários, a Habita foi também o ator que o soube fazer de forma mais diversa e a sua principal forma de ação foi através das táticas convencionais à margem do poder político. No que toca às Estratégias Organizacionais, a Habita foi responsável por mais de metade destas e foi possível verificar que estas quase sempre antecederam alturas de grande agitação ativista.

A AIL e o MEL são atores cujas estratégias ativas estão muito mais centradas em ações não mobilizadoras do ponto de vista das massas e da maioria social, ou seja, em como táticas convencionais e institucionalizadas junto do poder político e outras que não geram tanta mobilização popular como Cartas Abertas, Propostas de Lei e Petições. Interessantemente

ficámos a saber que o MEL conseguiu mobilizar bastante, registando grande capacidade de adesão e uma grande eficiência do ponto de vista da organização de ajuntamentos. O MEL obteve mais vezes cobertura mediática forte, quase 3 vezes mais que os restantes atores, e as suas ações destacaram-se por na sua quase totalidade terem gerado cobertura mediática, apresentando-se este eixo do mediatismo como uma estratégia de aposta para alcançar não só impacto mediático, mas sensibilização da opinião pública, e fazer dele um ator de pressão política. O MEL ainda foi responsável por uma maior diversidade dos temas discutidos e divulgados, tendo uma maior proporção dos temas ‘habitat’ e ‘habitar’, nas suas opções temáticas em exposições, debates e aparições nos media, parte das suas estratégias de sensibilização.

Por último, nas Estratégias de Sensibilização, o destaque vai para a AIL que, nas ações de comunicação com os OCS, reuniu 58% das ações. Esta desproporcionalidade entre a presença mediática da AIL e a sua atividade, conforme as opções metodológicas da recolha feita, pode ser explicada pela sua ação junto do poder político, que já foi onde grande parte das suas ações tomaram lugar, pelo menos as documentadas e possíveis de verificar. Isto porque, dada a sua grande institucionalização e trabalho junto das instituições e dos governantes, como a maior associação de representação dos inquilinos em Portugal, esta é um verdadeiro *player* na cena da habitação e, posto isto, a sua influência institucional é muito significativamente superior à dos restantes atores em análise, ganhando até contornos de grupo de pressão e de lobbie junto dos protagonistas da Política Pública.

Desta forma, foi-nos possível responder à questão de partida, através da pesquisa realizada através da metodologia escolhida, que apesar das suas limitações, nos ofereceu interpretações próprias e nos permitiu tirar conclusões importantes sobre o ativismo dos atores e sobre quais as tipologias de luta urbana e social que oferecem mais oportunidades de alteração das políticas públicas. Este trabalho contribui, assim, de forma modesta, para o aprofundamento do conhecimento sobre movimentos sociais e o ativismo português, especialmente no campo do direito à habitação, para a consulta e informação destes e novos atores, que num sempre mutável contexto, precisam de adaptar as suas estratégias e os seus objetivos aos novos desafios.

Espera-se deste trabalho que não só a metodologia escolhida possa servir de base ou exemplo para pesquisas semelhantes, mas que esta mesma possa vir a ser complementada com intervenções e entrevistas de membros dos atores escolhidos, bem como de elementos do poder político para que se consiga obter um maior entendimento tanto da questão como da situação da habitação em Portugal e da perceção, narrativas e subjetividades destes atores das mesmas. Creio que a utilização de novas ferramentas que autonomizem o trabalho de recolha e de

pesquisa, sobretudo adicionando um elemento que possibilite a análise de vídeo e de áudio seja uma ferramenta com um potencial importante para uma pesquisa deste género.

Em conclusão, este trabalho procurou enriquecer o debate e o entendimento sobre a questão da habitação em Portugal e da luta da sociedade civil nesta área. Através da nossa análise foi possível descobrir que estratégias de luta que reivindiquem objetivos mais limitados têm mais probabilidade de obter resultados ao passo que a seleção de destinatários como os representantes do governo para essas ações aumenta as hipóteses dessas ações terem cobertura mediática e desta ser forte. A pesquisa permitiu-nos também identificar as ações diretas como as estratégias que têm maior probabilidade de atingir os seus objetivos. Estas descobertas poderão ser utilizadas na área académica, mas também como “linhas mestras” para a ação futura dos atores de modo que estes consigam seguir a sua reivindicação da forma mais consequente possível.

REFERÊNCIAS

- Aalbers, M. (2016). *The financialization of housing: a political economy approach*. Routledge.
- Aalbers, M. & Christophers, B. (2019). A Habitação no Centro da Economia Política. *CIDADES, Comunidades e Territórios*, (38), 96-116. <https://doi.org/10.15847/citiescommunitiesterritories.jun2019.038.art03>
- Accornero, G. & Carvalho, T. (2023) Marginal gentrifiers, networks of mobilization and new contentious collective identities. The struggle for housing in post-austerity Lisbon, *Housing Studies*, DOI: [10.1080/02673037.2023.2266409](https://doi.org/10.1080/02673037.2023.2266409)
- Accornero, G., Carvalho, T., & Pinto, P. R. (2023). The Symbolism of the Street in Portuguese Contention. In B. Abrams & P. Gardner (Eds.), *Symbolic Objects in Contentious Politics* (pp. 127–148). University of Michigan Press. <http://www.jstor.org/stable/10.3998/mpub.11722857.11>
- Accornero, G., & Pinto, P. R. (2015). “Brandos costumes?” Protesto e mobilização em Portugal sob a austeridade, 2010-2013. *Estudos Ibero-Americanos*, 41(2), 393–421. <https://doi.org/10.15448/1980-864X.2015.2.21366>
- AILNOTÍCIAS. (2018, April). Associação de Inquilinos Lisbonense. Retrieved September 2023, from <http://www.ail.pt/Portals/0/pdf/publicacoes/newsletter/AILNoticias32.pdf>.
- Agarez, R. (2020) *A Habitação Apoiada em Portugal*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Aníbal, S. (2023). BCE parou de subir taxas de juro, 15 meses depois. Público. Retrieved January 6, 2024, from <https://www.publico.pt/2023/10/26/economia/noticia/bce-parou-subir-taxas-juro-15-meses-2068092>.
- Akdal, H. (2009). Financialization: A Review of Three Perspectives. *Theories of Contemporary Capitalism*, 1–22. https://www.academia.edu/18797300/Financialization_A_Review_of_Three_Perspectives
- Amnistia Internacional. (2023). AMNESTY INTERNATIONAL REPORT 2022/23 THE STATE OF THE WORLD’S HUMAN RIGHTS. Amnistia Internacional. Retrieved October 12, 2023, from https://www.amnistia.pt/wp-content/uploads/2023/04/AI_Relatorio_Portugal_2022.pdf.
- Antunes, G. (2021). *Direitos humanos e habitação: evolução do direito à habitação em Portugal*. Caleidoscópio.

- Antunes, G., & Seixas, J. (2022). Impactos da pandemia na evolução do acesso à habitação na Área Metropolitana de Lisboa. *CIDADES, Comunidades e Territórios*, (45), 55–79. <https://doi.org/10.15847/cct.26600>
- Assembleia Geral da ONU (1948), "Declaração Universal dos Direitos Humanos", Resolução 217 A (III), Paris.
- Assembleia Geral da ONU (1966), Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais.
- Assembleia Geral da ONU (1976), Declaração de Vancouver sobre os Assentamentos Humanos, Vancouver.
- Assembleia Geral da ONU (2015), Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.
- Bonnefoy, X. (2007). Inadequate housing and health: an overview. *International Journal of Environment and Pollution*, 30(3/4), 411. doi:10.1504/ijep.2007.014819
- Caravana pelo Direito à Habitação. (2017). <https://caravanapelahabitacao.wordpress.com>
- Cocola-Gant, A (2018) O capitalismo imobiliário e a crise da habitação em Lisboa. *Le Monde Diplomatique*, nº 136, pp. 10-11.
- Constituição da República Portuguesa (1976), Artigo 65, Habitação e urbanismo, Diário da República n.º 86/1976, Série I de 1976-04-10, <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-aprovacao-constituicao/1976-34520775>
- Constituição da República Portuguesa (1976a), Artigo 16, Âmbito e sentido dos direitos fundamentais, Diário da República n.º 86/1976, Série I de 1976-04-10, <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-aprovacao-constituicao/1976-34520775>
- Constituição da República Portuguesa (1976b), Artigo 8, Direito internacional, Diário da República n.º 86/1976, Série I de 1976-04-10, <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-aprovacao-constituicao/1976-34520775>
- Da Silva, H. T. (2020). Feridos, gás pimenta, bastonadas, carga policial: o despejo de um centro de apoio a carenciados em Lisboa. *Expresso*. Retrieved October 12, 2023, from <https://expresso.pt/sociedade/2020-06-08-Feridos-gas-pimenta-bastonadas-carga-policial-o-despejo-de-um-centro-de-apoio-a-carenciados-em-Lisboa>.
- Diani, M. (1992). The Concept of Social Movement. *The Sociological Review*, 40(1), 1-25.

- Drago, A. (2020). HABITAÇÃO, PANDEMIA, CRISE. In R. Carmo, I. Tavares, & A. Cândido (Eds.), *Um Olhar Sociológico sobre a Crise Covid-19 em Livro* (pp. 98–114). essay, Observatório das Desigualdades, CIES-Iscte.
- European Action Coalition for the right to housing and the city. European Action Coalition. (2023, September 25). <https://housingnotprofit.org/>
- Eurostat. (2022). Archive:Age of young people leaving their parental household. Retrieved October 13, 2023,.
- Eurostat. (2023). Average rent per month in cities by type of dwelling. Retrieved October 13, 2023,.
- Eurostat. (2023b). House price index - annual data. Retrieved October 13, 2023,.
- Fahra, L. (2017), Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living, and on the Right to Non-discrimination in this Context Mission to Portugal. http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/34/51/Add.2.
- Fernandes, T., Araújo, C., Santos, I., & Romanos, E. (2021). Ciclos de protesto e democracia: uma comparação entre Portugal e Espanha, 2000-2019. *Sociologia, Problemas e Práticas*, (97), 9-33. Epub 25 de janeiro de 2022. <https://doi.org/10.7458/spp20219724909>
- Ferreira, M. J. (1994). O Bairro Social do Arco do Cego — uma aldeia dentro da cidade de Lisboa. *Análise Social*, 29(127), 697–709. <http://www.jstor.org/stable/41011027>
- Fine B. (2013), Financialization from a Marxist Perspective, *International Journal of Political Economy*, vol. 42, no. 4, Winter 2013–14, pp. 47–66.
- Instituto Nacional de Estatística. (2013). Estatísticas da Construção e Habitação - 2012. Retrieved October 14, 2023,.
- Instituto Nacional de Estatística. (2023). Remuneração média mensal de base (€) por Localização geográfica (NUTS - 2013), Sexo e Grupo etário; Anual . Retrieved October 13, 2023,.
- Instituto Nacional de Estatística. (2023a). Caracterização da Habitação Social em Portugal 2015. Instituto Nacional de Estatística. Retrieved October 13, 2023, from https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUE_Sdest_boui=250034590&DESTAQUESmodo=2&xlang=pt.

- Juris, J. (2004). Networked Social Movements: Global Movements for Global Justice. In M. Castells (Ed.), *The Network Society* (pp. 341–362). essay, Edward Elgar Publishing Limited.
- Lefebvre, H. (2012). *O Direito à Cidade*. Letra Livre.
- Lei n.º 83/2019 (2019), Lei de bases da habitação, *Diário da República*, 1.ª série - N.º 168 - 3 de setembro de 2019 - Pág. 11 a 33; Introdução
- Manuel C. Teixeira (1993). A história urbana em Portugal. *Desenvolvimentos recentes. Análise Social (Quarta Série)*, 28(121), 371–390. doi:10.2307/41010983
- Marco Allegra e Simone Tulumello, « O estado da habitação: introdução ao dossier », *Cidades* [Online], 38 | 2019, posto online no dia 29 junho 2019, consultado o 23 julho 2019. URL : <http://journals.openedition.org/cidades/997>
- Marques, N., & Mendes, J. M. (2023). Movimentos Sociais e Pandemia: Lições de anos em turbulência. *Revista Internacional Em Língua Portuguesa*, (44), 43–56. <https://doi.org/10.31492/2184-2043.RILP2023.44/pp.43-56>
- Mendes, L.. (2017). Gentrificação turística em Lisboa: neoliberalismo, financeirização e urbanismo austeritário em tempos de pós-crise capitalista 2008-2009. *Cadernos Metrópole*, 19(39), 479–512. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2017-3906>
- Mendes, L.. (2021). Lutas urbanas pelo direito à habitação em Lisboa em tempos de pandemia. *Cadernos Metrópole*, 23(50), 203–232. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2021-5008>
- Mendes, L. (2022). Mercado de arrendamento em Portugal: crónica de uma morte anunciada. *Boletim Goiano De Geografia*, 42(01), e70100. <https://doi.org/10.5216/bgg.v42.70100>
- Mendes, L.; Carmo, A.; Malheiros, J. (2019) – “Gentrificação transnacional, novas procuras globais e financeirização do mercado de habitação em Lisboa”; in Santos, A. C. (coord.) – *A Nova Questão da Habitação em Portugal. Uma Abordagem de Economia Política*. Coimbra. Conjuntura Actual, Almedina. pp.111-142.
- Monteiro N. e Jalali C., 2022, Impactos da pandemia de COVID-19 em Portugal, <https://ffms.pt/sites/default/files/2022-08/resumo-do-estudo-um-novo-normal-impactos-e-licoes-de-dois-anos-de-pandemia-em-portugal.pdf>
- Notícias ao Minuto. (2022). Prestação da casa pode subir até 234€ este mês. simule quanto vai pagar. Notícias Ao Minuto. Retrieved October 12, 2023, from

<https://www.noticiasaminuto.com/casa/2105066/prestacao-da-casa-pode-subir-ate-234-este-mes-simule-quanto-vai-pagar>.

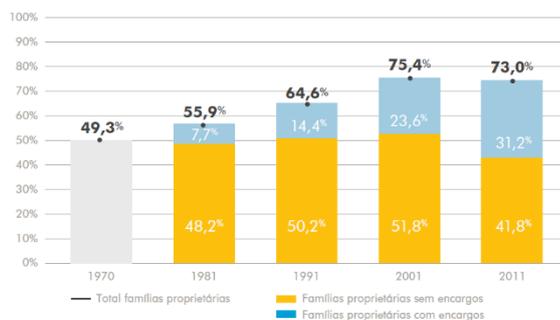
- Pavel, F. (2020). Em que casa fico? Reflexões acerca do direito à habitação em tempo de COVID-19. *Finisterra*, 55 (114), 203–206. <https://doi.org/10.18055/Finis19764>
- Pereira, S. (2023). Preços das casas tiveram em 2022 o maior aumento dos últimos 30 anos. *Dinheiro Vivo*. Retrieved October 12, 2023, from <https://www.dinheirovivo.pt/economia/nacional/precos-das-casas-tiveram-em-2022-o-maior-aumento-dos-ultimos-30-anos-15708793.html>.
- Pleyers, G. (2010). *Alter-Globalization. Becoming Actors in the Global Age*. Polity Press. Retrieved October 13, 2023, https://www.researchgate.net/publication/281491983_Alter-Globalization_Becoming_Actors_in_the_Global_Age_Cambridge_Polity_2011
- Pordata. (2022). Evolução do salário mínimo nacional. Retrieved October 13, 2023,.
- Pordata. (2023). Taxa de desemprego: total e por sexo (%). Retrieved October 13, 2023,.
- Potts, D. (2020). *Broken Cities: Inside the Global Housing Crisis*. Zed Books.
- Raposo, F. (2021). Menos lares, mais alojamento local: como o centro histórico de Lisboa perdeu oito mil habitantes em dez anos. *Mensagem de Lisboa*. Retrieved October 12, 2023, from <https://amensagem.pt/2021/08/07/censos-centro-historico-lisboa-perde-oito-mil-habitantes-menos-lares-mais-alojamento-local-turismo/>.
- Ribeiro, L. (2013). Falências de famílias quadruplicaram com a troika. *Dinheiro Vivo*. Retrieved October 12, 2023, from <https://www.dinheirovivo.pt/economia/falencias-de-familias-quadruplicaram-com-a-troika-12626531.html>.
- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (2023) AUTORIZAÇÃO DE RESIDÊNCIA PARA INVESTIMENTO OUT 2012 - APR 2023. SEF.
- Teixeira, M. C. (1993). A história urbana em Portugal. *Desenvolvimentos recentes. Análise Social*, 28(121), 371–390. <http://www.jstor.org/stable/41010983>
- Tulumello S., Mendes L. (2022), Movimentos sociais urbanos em tempos de crise, in Drago A. (ed.), *A segunda crise de Lisboa: uma metrópole fragilizada*, Coimbra: Actual, 159-193.
- Viegas, J. (2014). Associativismo, sociedade civil e democracia. *CONGRESSO “DEMOCRACIA E ASSOCIATIVISMO,”* 36–51. <https://doi.org/ISSN:2183-413X>
- WHO. (2023). *COVID-19 Dashboard*. World Health Organization. <https://covid19.who.int/region/euro/country/pt>

Xerez, Romana & Pereira, E. & Dalprá, Francielli. (2019). Habitação Própria em Portugal numa Perspetiva Intergeracional, Fundação Caloute Gulbenkian.

ANEXOS

Anexo A - Evolução da proporção de famílias proprietárias de habitação e respetiva composição face à existência ou não de encargos, entre 1970 e 2011. Fonte:(Xerez et al, 2019).

Evolução da proporção de famílias proprietárias de habitação e respetiva composição face à existência ou não de encargos, entre 1970 e 2011



Nota: Somente existem dados sobre famílias proprietárias com e sem encargos, a partir de 1981.

Fonte: Instituto Nacional de Estatística, I.P. – Portugal, Censos 1970-2011. Cálculos efetuados pelas autoras.

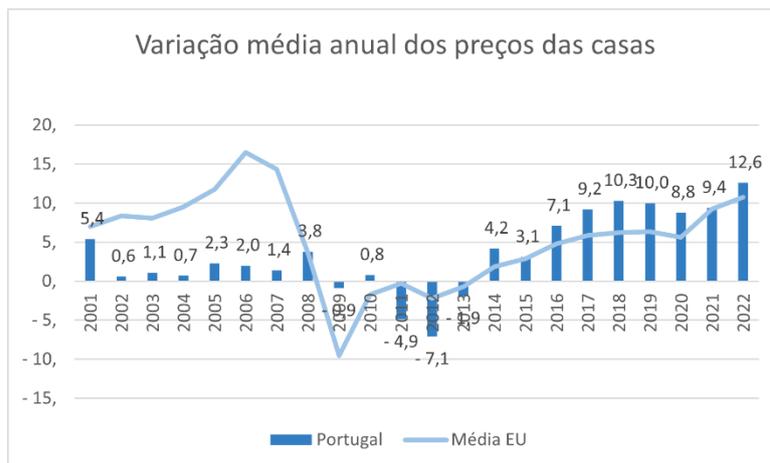
Anexo B – Operações sobre imóveis – Principais indicadores, por NUTS III – 2011.

Fonte: INE(2013)

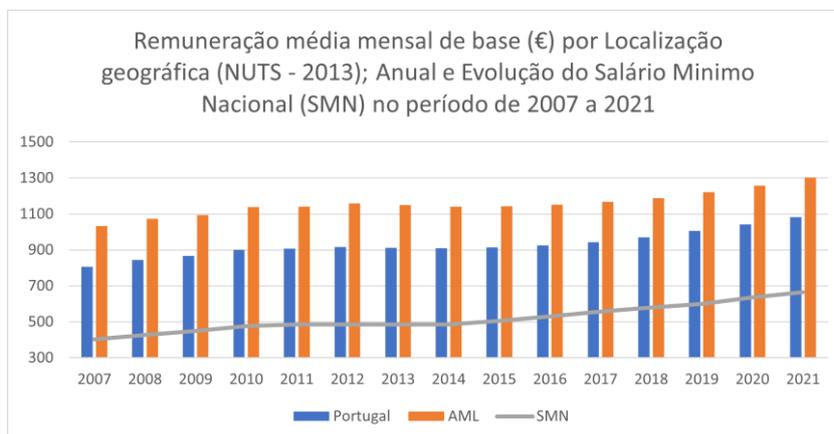
Quadro 34 - Operações sobre imóveis - Principais Indicadores, por NUTS III - 2011

		Valor médio dos prédios								Unidade: euros
		Transacionados				Hipotecados				
		dos quais:				dos quais:				
		Total	Urbanos		Rústicos	Total	Urbanos		Rústicos	
Total	Em propriedade horizontal		Total	Em propriedade horizontal						
Portugal	2010 Rv	91 490	118 345	107 360	14 749	126 587	126 004	113 672	103 404	1 025
	2011	73 379	100 709	98 989	13 315	145 862	147 111	113 453	103 578	447
Continente		74 442	100 795	98 465	13 383	146 066	147 093	113 464	106 092	446
Norte		59 203	79 134	77 306	12 174	114 334	117 243	88 872	67 855	329
Minho-Lima		38 311	70 368	74 887	7 760	88 814	88 426	78 869	83 837	304
Cávado		63 300	72 879	66 856	26 997	105 529	106 582	86 578	80 290	339
Ave		60 502	71 852	66 418	20 238	94 397	91 678	79 816	126 632	298
Grande Porto		97 965	100 068	87 673	48 595	150 946	151 524	95 593	102 267	401
Tâmega		40 244	58 564	65 200	11 352	82 457	84 868	78 424	43 482	245
Entre Douro e Vouga		47 187	63 863	60 089	14 117	89 925	90 516	77 597	81 274	267
Douro		24 405	48 960	71 377	7 071	82 971	96 428	92 241	53 525	335
Alto Trás-os-Montes		21 102	46 321	60 773	4 321	86 304	88 970	70 481	72 256	276
Centro		37 261	72 355	80 365	6 192	176 862	185 269	91 721	89 158	355
Baixo Vouga		40 811	84 576	87 776	6 383	539 121	569 029	88 908	69 565	342
Baixo Mondego		52 360	82 783	87 299	6 889	126 698	128 702	110 630	83 396	462
Pinhal Litoral		44 681	82 662	76 713	9 648	105 455	105 758	84 111	89 105	400
Pinhal Interior Norte		9 128	39 705	52 238	1 621	91 100	96 990	70 098	54 093	234
Dão-Lafões		25 141	58 271	79 910	4 634	98 620	105 062	96 696	43 130	295
Pinhal Interior Sul		10 057	29 627	54 165	2 989	87 525	90 945	70 768	77 415	216
Serra da Estrela		20 044	34 398	57 449	5 304	88 504	90 068	62 234	40 140	223
Beira Interior Norte		17 442	37 737	78 873	4 196	98 831	101 112	109 154	77 617	275
Beira Interior Sul		32 359	50 617	60 273	8 216	106 529	95 113	91 011	136 406	385
Cova da Beira		45 623	67 034	73 794	9 549	99 226	90 081	74 144	168 816	240
Oeste		75 284	93 659	87 265	19 280	116 213	113 156	93 161	120 245	393
Médio Tejo		41 243	63 881	65 138	9 745	93 350	88 223	70 228	118 430	378
Lisboa		141 060	141 224	120 204	124 794	152 552	151 433	134 116	260 256	665
Grande Lisboa		160 573	159 494	133 791	181 680	163 972	163 585	147 000	151 202	690
Península de Setúbal		91 541	93 623	85 086	44 872	124 324	121 170	100 680	386 087	597
Alentejo		73 915	81 028	91 677	37 583	122 227	109 827	105 435	175 692	431
Alentejo Litoral		109 035	107 730	126 862	43 049	176 403	155 036	164 352	131 155	469
Alto Alentejo		49 027	50 958	61 962	27 140	111 818	98 374	81 328	258 156	335
Alentejo Central		78 760	80 862	80 627	42 295	121 641	106 956	96 689	226 648	530
Baixo Alentejo		54 146	52 166	85 532	43 230	109 311	95 071	98 288	167 180	419
Lezíria do Tejo		81 060	95 582	83 858	35 027	107 779	102 405	82 341	118 685	401
Algarve		122 906	134 168	122 211	33 207	185 147	181 828	131 151	305 749	519
Algarve		122 906	134 168	122 211	33 207	185 147	181 828	131 151	305 749	519
Reg. Aut. Açores		36 001	77 462	102 855	9 314	143 656	148 317	118 072	81 409	529
Reg. Aut. Açores		36 001	77 462	102 855	9 314	143 656	148 317	118 072	81 409	529
Reg. Aut. Madeira		76 853	115 273	121 217	18 883	140 054	146 373	111 333	68 130	438

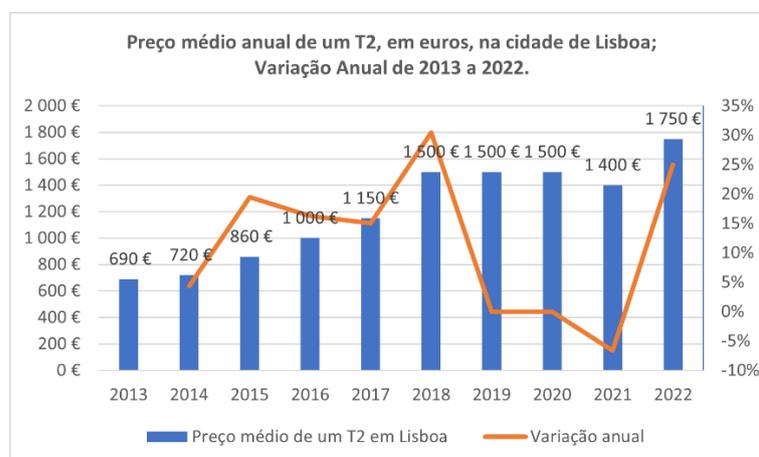
Anexo C - Variação Anual dos preços das casas Fonte: Eurostat(2023b).



Anexo D - Remuneração média mensal de base(€) por localização geográfica(NUTS - 2013); Anual e Evolução do Salário Mínimo Nacional(SMN) no Período de 2007 a 2021. Fonte: INE(2023) e PORDATA(2022).



Anexo E - Preço médio anual de um T2, em euros, na cidade de Lisboa; Variação anual de 2013 a 2022. Fonte: Eurostat(2023).



Anexo F – Estratégias de Luta e categorias. Fonte: Elaboração Própria

Estratégias Ativas	Estratégias de Sensibilização	Estratégias Organizacionais
Ação Direta – Não Violenta	Comunicação com os Órgãos de Comunicação Social	Ações de Recrutamento, fortalecimento e divulgação
Ação Direta – Violenta	Ações Técnicas, Académicas e Científicas	Ações Formativas
Táticas Convencionais à margem do Poder Político		
Táticas Convencionais junto do Poder Político		
Ações Performativas		

Anexo G – Temas e subtemas. Fonte: Elaboração Própria

Habitação	Habitat	Habitar
Financeirização	Direito à cidade	Gentrificação
Especulação Imobiliária	Serviços Públicos	Turistificação
Políticas Públicas		
Assédio		
Discriminação no acesso à Habitação		

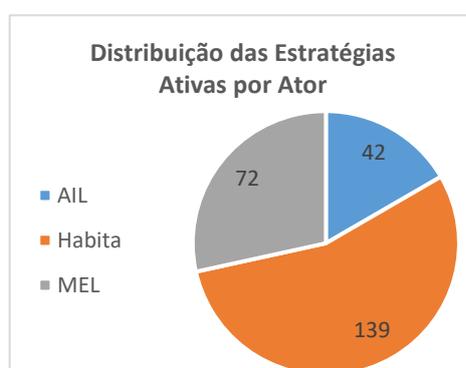
Anexo H - Tipologias de Ação para as Estratégias. Fonte: Elaboração Própria

Estratégias Ativas			Estratégias de Sensibilização			Estratégias Organizacionais		
Ação Direta	Violenta	Táticas Convencionais		Ações Performativas	Comunicação com os OCS	Ações Técnicas, Académicas e Científicas	Ações de Recrutamento	Ações Formativas
		À margem do Poder Político	Junto do Poder Político					
<p>Ocupações;</p> <p><i>Sit in</i>;</p> <p>Bloqueios;</p> <p><i>Hacktivism</i>;</p> <p><i>E-mail Bombing</i>;</p> <p>Greve de Fome;</p>	<p>Sabotagem;</p> <p>Assalto;</p> <p>Violência;</p> <p>Ataque a pessoas;</p> <p>Ataque a Infraestruturas;</p> <p>Interferência e oposição a ações policiais;</p> <p>Confrontos;</p> <p>Vandalismo;</p> <p>Roubo;</p> <p>Destruição de Propriedade;</p>	<p>Petição/Abaixo assinado;</p> <p>Queixas às Autoridades;</p> <p>Propostas de Lei;</p> <p>Manifestação;</p> <p>Protesto;</p> <p>Encontro em espaço Público;</p> <p>Ações Transnacionais;</p> <p>Carta Aberta/Manifesto;</p> <p>Processo Crime.</p>	<p>Audiência;</p> <p>Elaboração de pareceres técnicos e Científicos;</p> <p>Encontro com partidos políticos;</p> <p>Encontro com representantes do governo;</p> <p>Participação em Consultas Públicas;</p> <p>Encontro com partidos da Autarquia;</p> <p>Audição em grupo Parlamentar;</p> <p>Encontro com Representantes das Junta de Freguesia;</p> <p>Comunicado às Autoridades.</p>	<p>Caravana;</p> <p>Cordão Humano;</p> <p>Performance em espaço público;</p> <p>Ações solidárias;</p> <p>Passeata;</p> <p>Marcha;</p> <p>Vigília;</p> <p>Outras ações.</p>	<p>Entrevistas p/Blog;</p> <p>Entrevistas p/rádio;</p> <p>Entrevistas p/Imprensa escrita;</p> <p>Entrevistas p/TV;</p> <p>Entrevistas p/Redes Sociais;</p> <p>Artigos de Opinião;</p> <p>Comunicados dirigidos aos OCS;</p> <p>Debate Televisivo;</p> <p>Podcast.</p>	<p>Conferência;</p> <p>Webinar;</p> <p>Debate;</p> <p>Debate Online;</p> <p>Evento;</p> <p>Evento Online;</p> <p>Partilha de Testemunhos;</p> <p>Conversa;</p> <p>Assembleia Participativa;</p> <p>Debate Híbrido;</p> <p>Evento Híbrido;</p> <p>Workshop.</p>	<p>Assembleia de Grupo;</p> <p>Convívio;</p> <p>Disposição de Faixas e Bandeiras;</p> <p>Panfletos;</p> <p>Angariação de fundos;</p> <p>Crowdfunding;</p> <p>Festas benefic.</p>	<p>Partilha de Conteúdos;</p> <p>Exposições;</p> <p>Workshops;</p> <p>Ciclos de cinema;</p> <p>Transmissão de documentários;</p> <p>Apoio técnico e jurídico.</p>

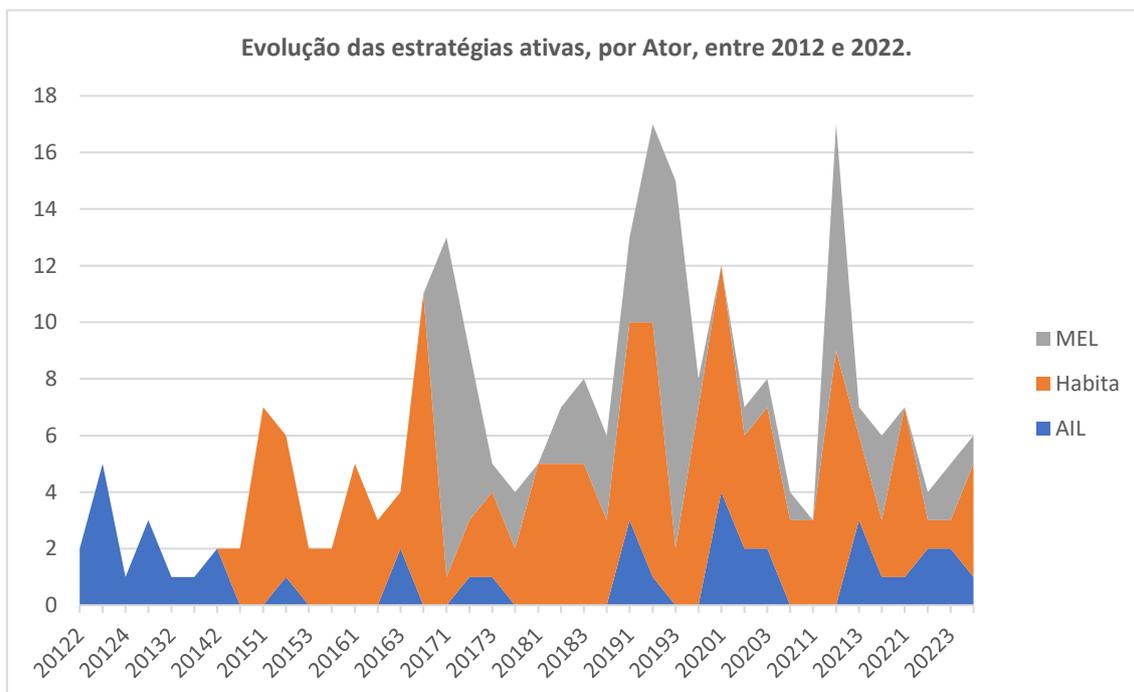
Anexo I – Distribuição das Estratégias pelos Atores. Fonte: Elaboração Própria

	Estratégias Ativas	Estratégias de Sensibilização	Estratégias Organizacionais	Total Geral
AIL	42	214	27	283
Habita	139	216	54	409
MEL	72	120	18	210
Total Geral	253	550	99	902

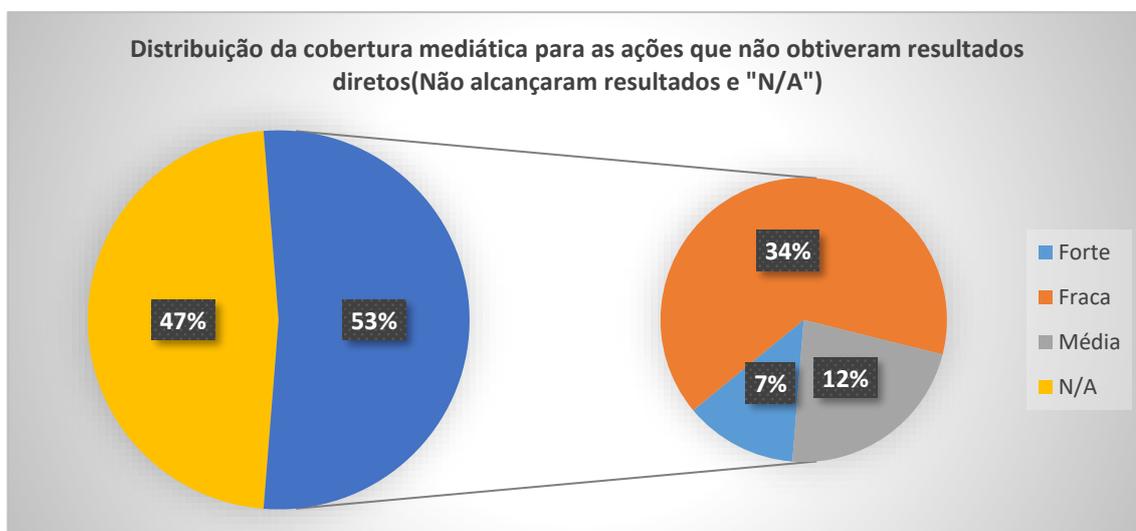
Anexo J – Distribuição das Estratégias Ativas por Ator. Fonte: Elaboração Própria



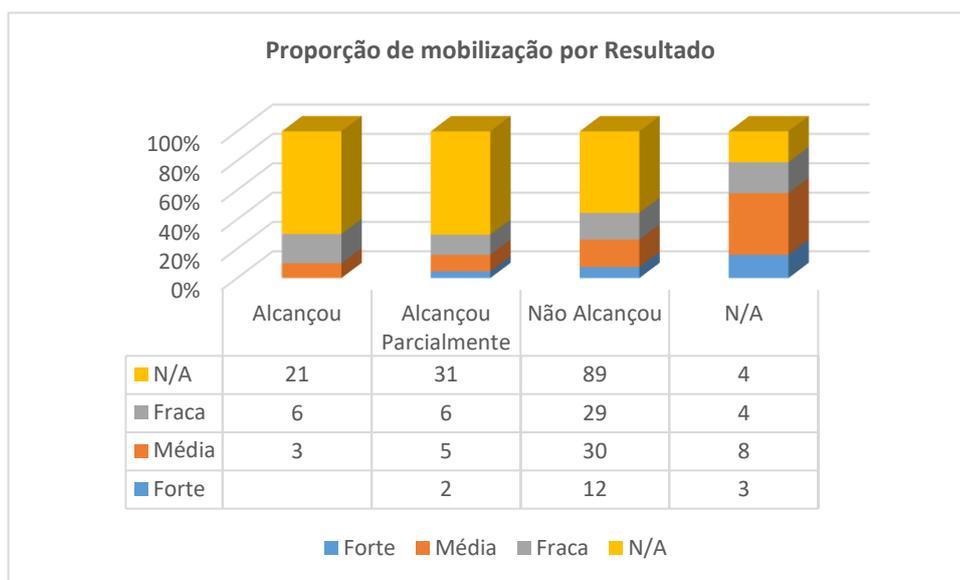
Anexo K – Evolução das estratégias ativas, por Ator, entre 2012 e 2022. Fonte: Elaboração Própria



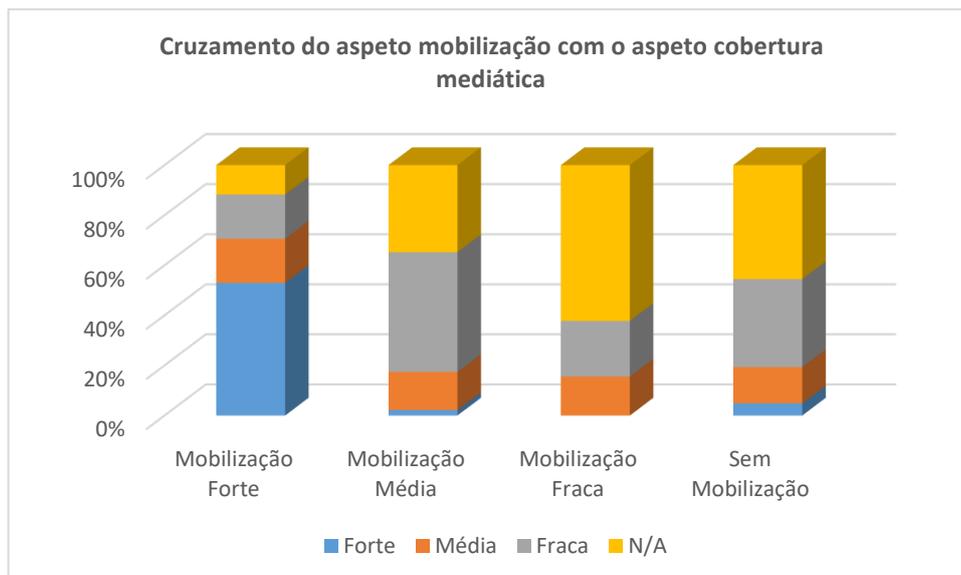
Anexo L – Distribuição da cobertura mediática para as ações que não obtiveram resultados diretos(Não alcançaram resultados e "N/A") Fonte: Elaboração própria.



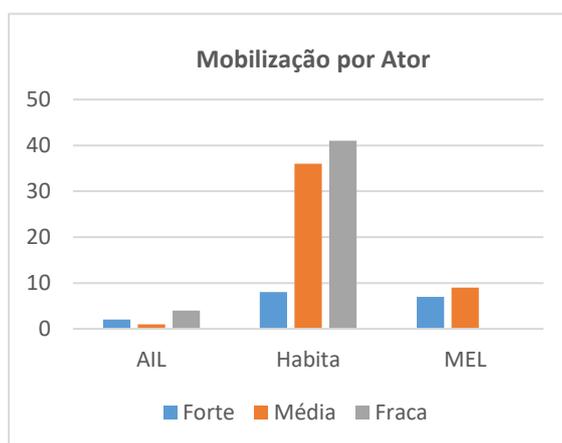
Anexo M – Proporção de mobilização por Resultado. Fonte: Elaboração Própria.



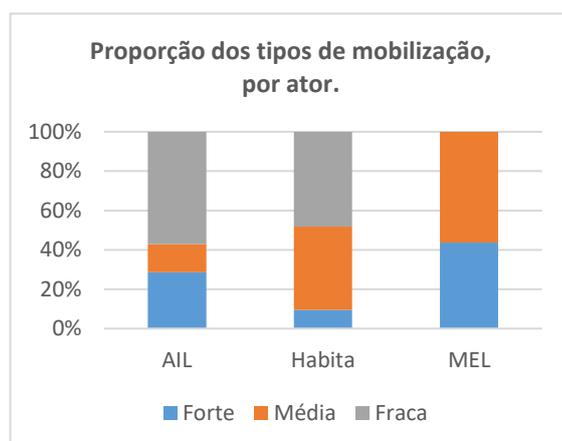
Anexo N – Cruzamento do aspeto mobilização com o aspeto cobertura mediática. Fonte: Elaboração Própria.



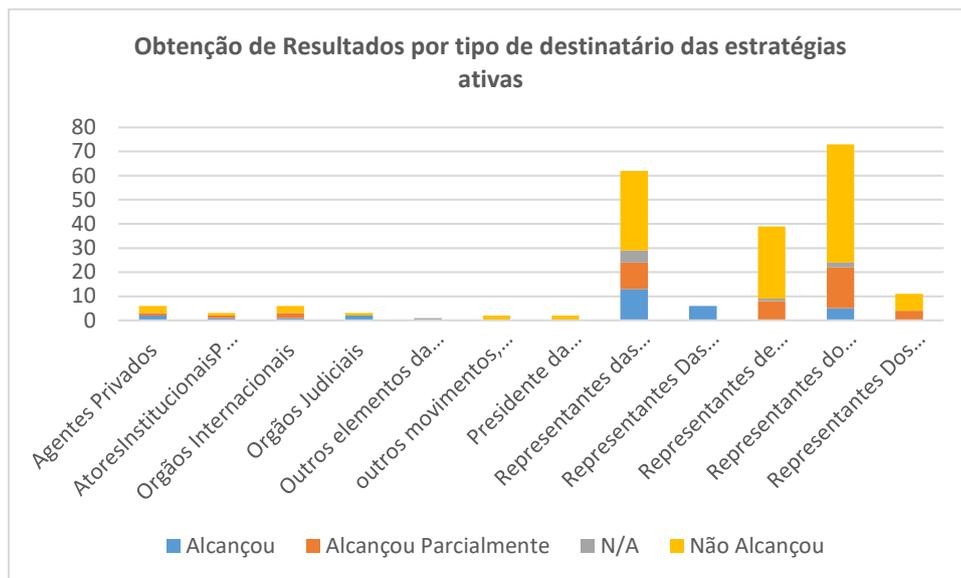
Anexo O – Mobilização por Ator. Fonte: Elaboração Própria.



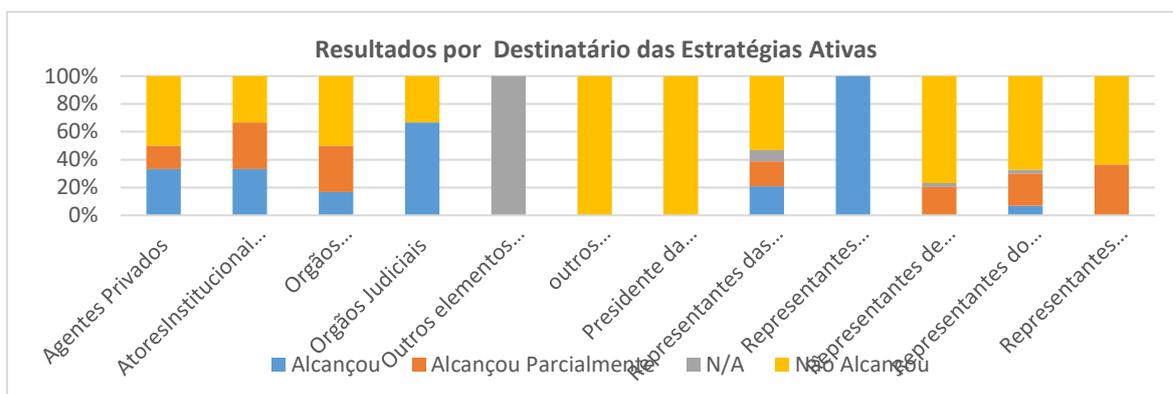
Anexo AD – Proporção dos tipos de mobilização, por ator. Fonte: Elaboração Própria.



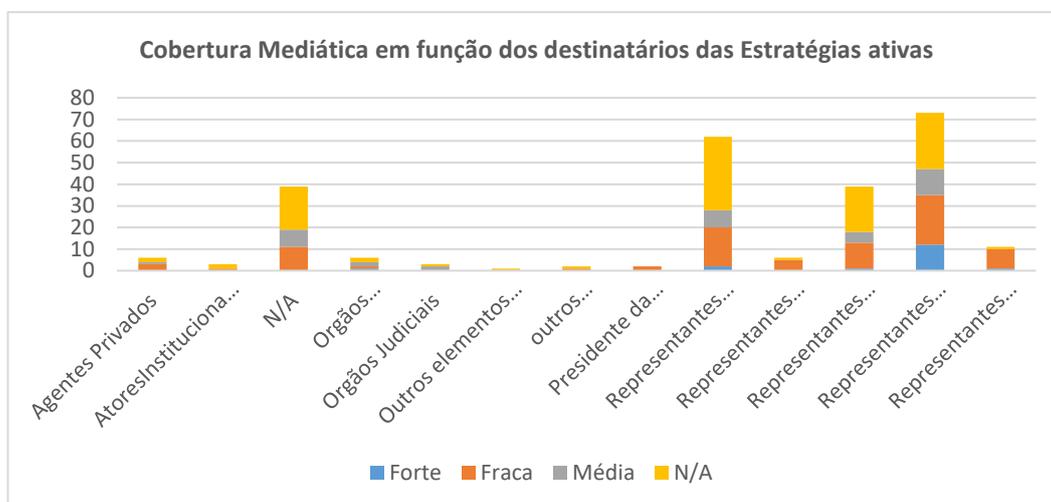
Anexo Q – Obtenção de Resultados por tipo de destinatário das estratégias ativas. Fonte: Elaboração própria.



Anexo R – Resultados por Destinatário das Estratégias Ativas. Fonte: Elaboração Própria.



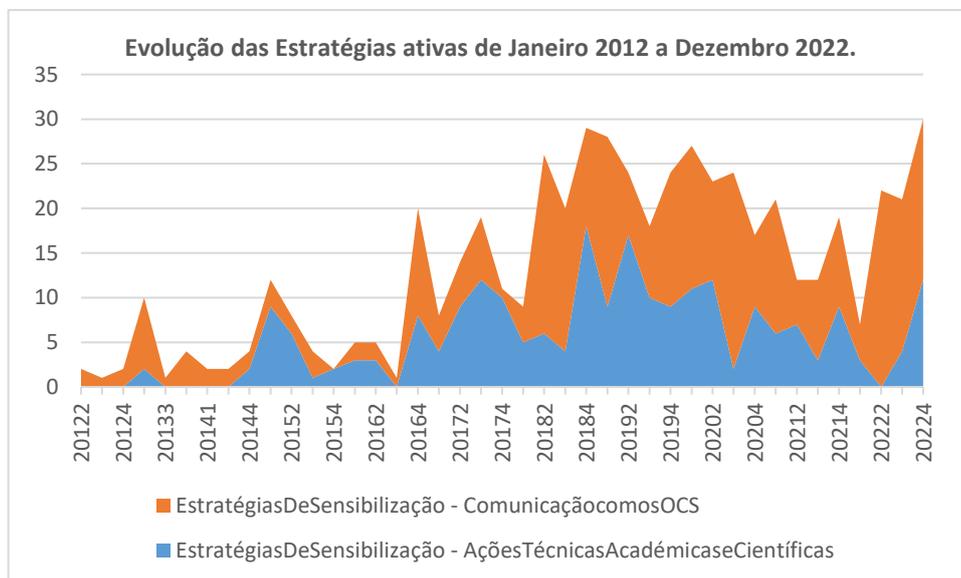
Anexo S – Cobertura Mediática em função dos destinatários das Estratégias ativas. Fonte: Elaboração própria.



Anexo T – Obtenção de Resultados em função do destinatário das Estratégias Ativas. Fonte: Elaboração própria.



Anexo U – Evolução das Estratégias ativas de Janeiro 2012 a Dezembro 2022. Fonte: Elaboração Própria.

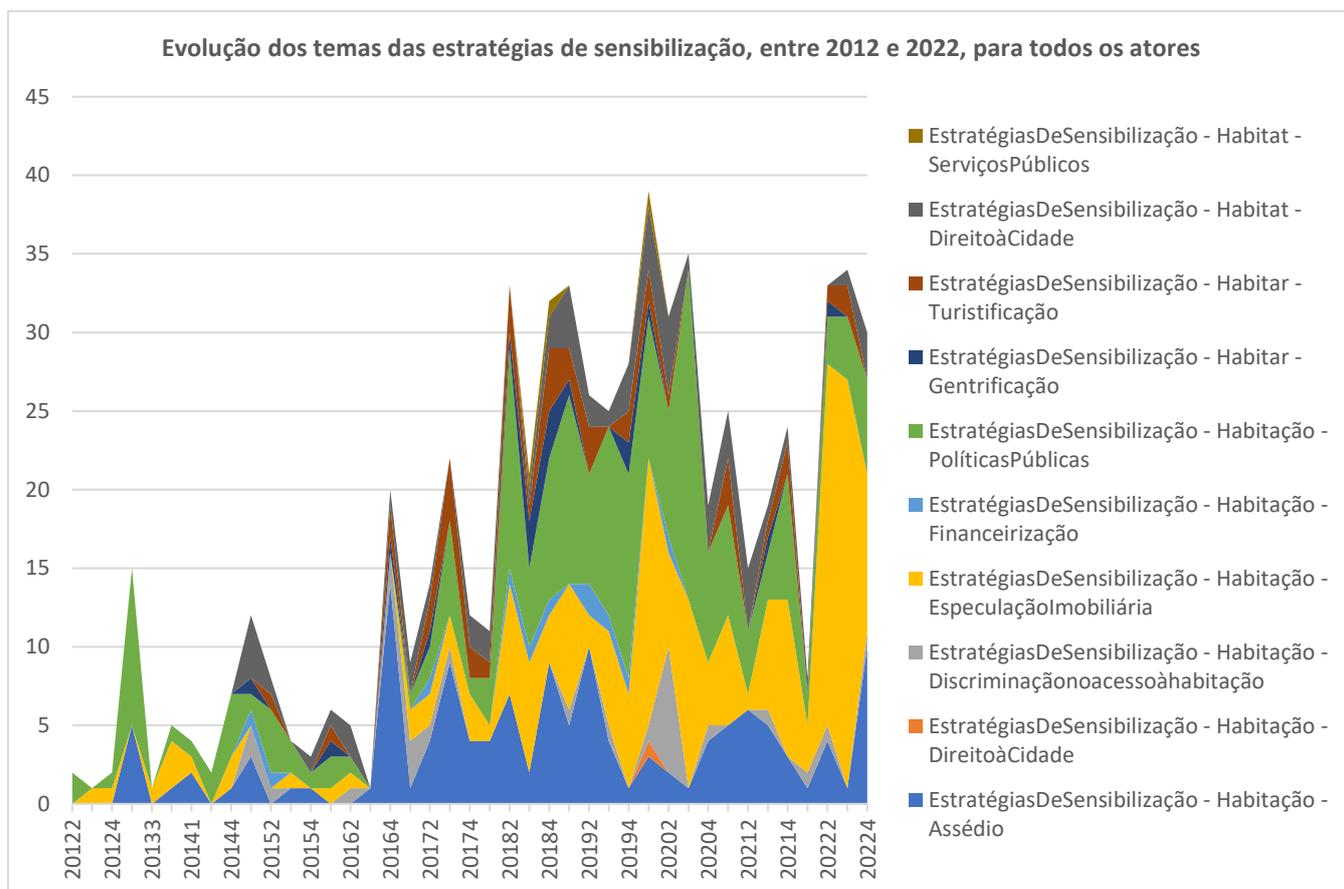


Anexo V - Distribuição das Estratégias de Sensibilização e das suas categorias pelos atores.

Fonte: Elaboração própria.

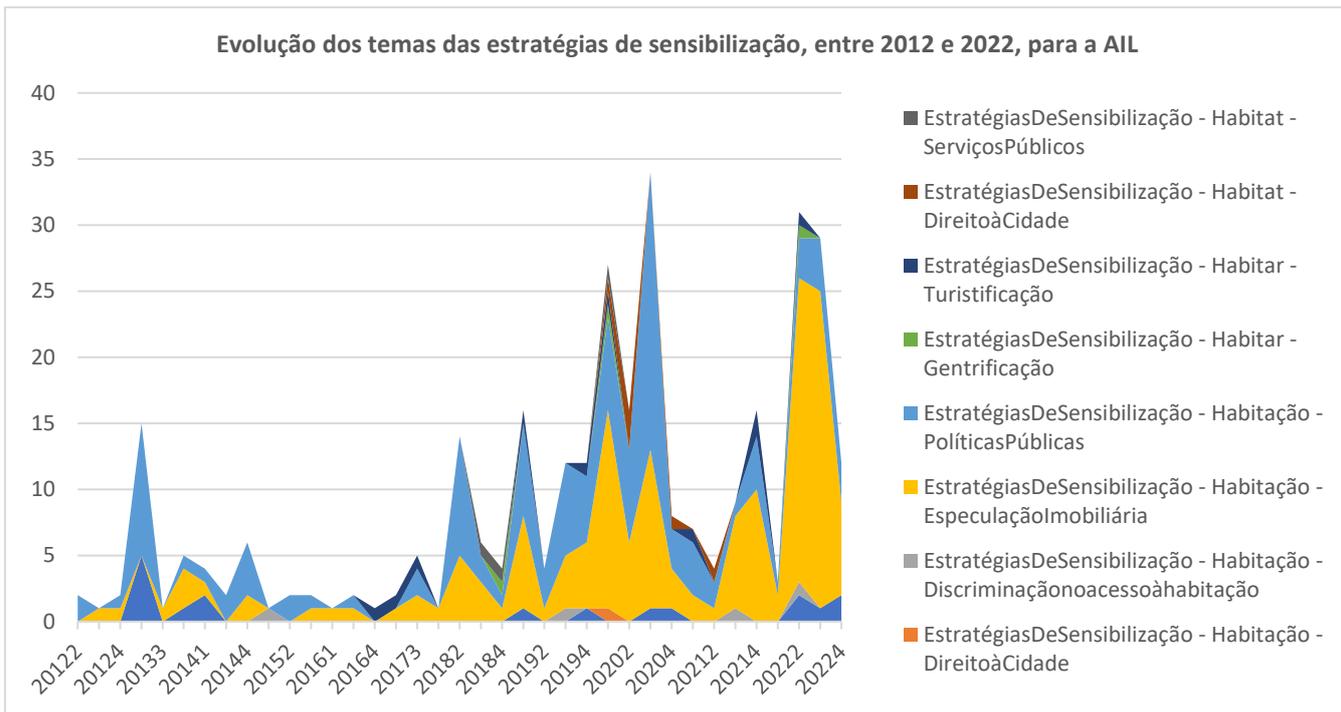
Contagem de Estratégia	Rótulos de Coluna			Total Geral
	EstratégiasDeSensibilização			
Rótulos de Linha	AçõesTécnicasAcadémicas	Comunicação	comoOCS	
AIL	28		186	214
Habita	118		98	216
MEL	81		39	120
Total Geral	227		323	550

Anexo W – Evolução dos temas das estratégias de sensibilização, entre 2012 e 2022, para todos os atores. Fonte: Elaboração Própria.

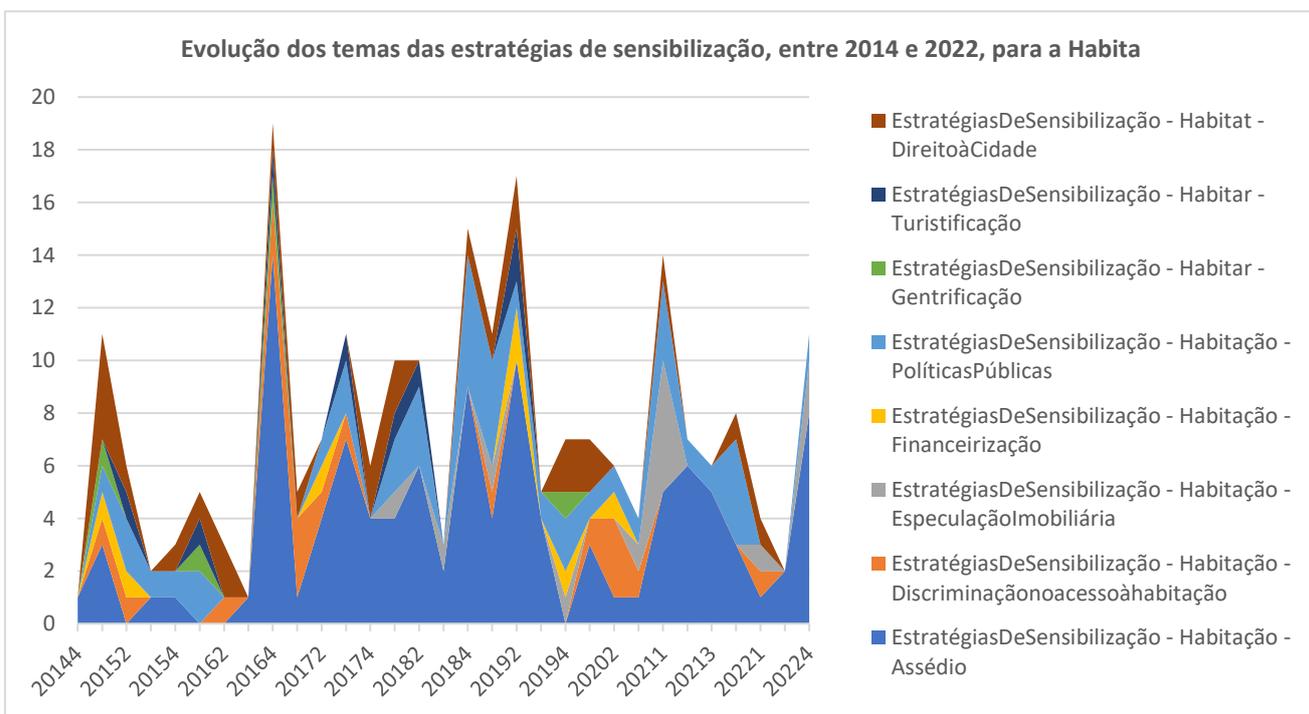


Anexo X – Evolução dos temas das estratégias de sensibilização, entre 2012 e 2022, para a AIL.

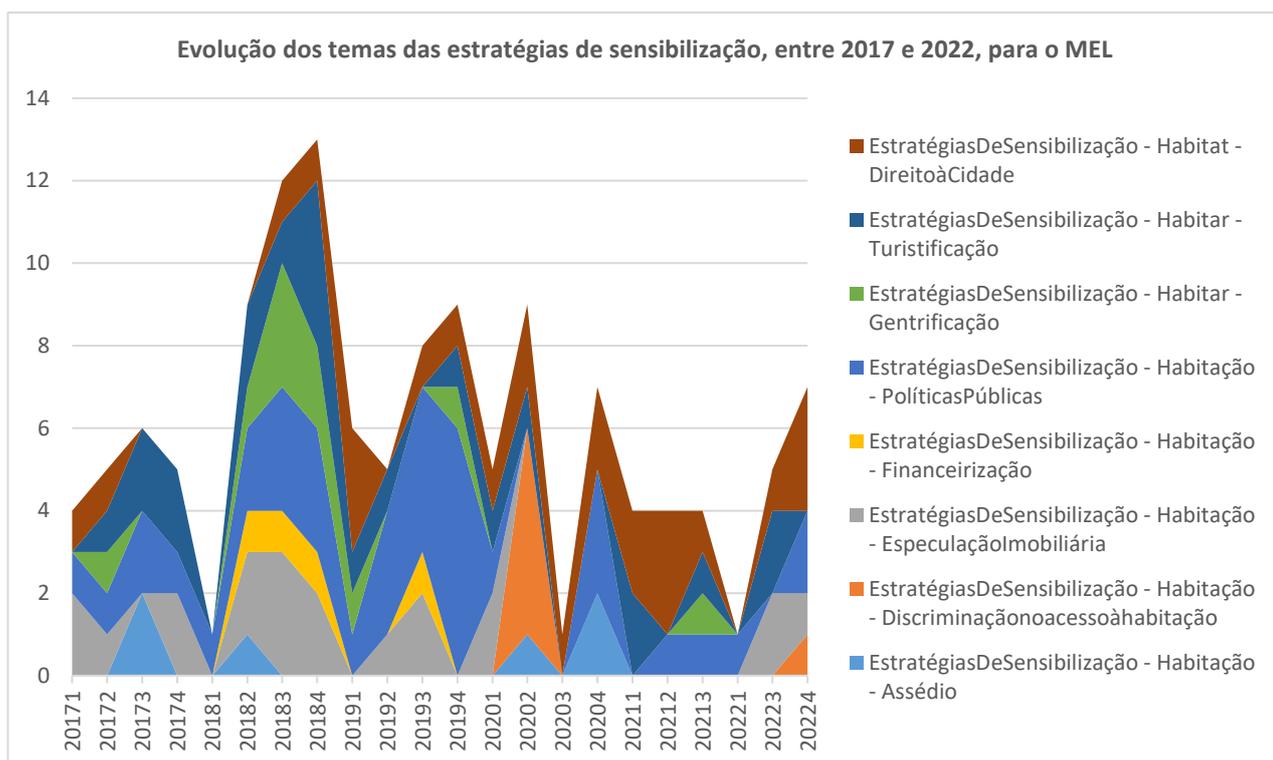
Fonte: Elaboração própria.



Anexo Y – Evolução dos temas das estratégias de sensibilização, entre 2014 e 2022, para a Habita. Fonte: Elaboração própria.



Anexo Z – Evolução dos temas das estratégias de sensibilização, entre 2017 e 2022, para o MEL. Fonte: Elaboração própria.



Anexo AB – Base de dados referenciada na pesquisa Fonte: Elaboração própria

https://docs.google.com/spreadsheets/d/13YM59cw6XHfCLvnUEbGNSkhvbMUdw3Yy/edit?usp=drive_link&oid=104545111296941368554&rtpof=true&sd=true

Anexo AA – Excerto da estrutura do quadro metodológico Fonte: Elaboração própria.

Data	Abor/ Nome do Evento	Participantes	Participantes at/	Estatégia	Subcategoria	Tema	Subtema	Tema da Ila 2	Subtema	Tema da Ila 3	Escala	Mobilização	Cobertura	Amplitude	Resultado	Fonte
Data	Abor/ Nome do Evento	Participantes	Participantes at/	Estatégia	Subcategoria	Tema	Subtema	Tema da Ila 2	Subtema	Tema da Ila 3	Escala	Mobilização	Cobertura	Amplitude	Resultado	Fonte
23/12/2022	AL para a CIVTV jornal	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
22/12/2022	AL no Expresso	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
19/12/2022	AL na RTP sobre programa da arr	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
08/12/2022	AL no Le Monde Diplomatique (lemonde)	Media	Media	Comunicação	Artigos de Opinião	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
05/12/2022	AL Entrevista AL para TVI	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
05/12/2022	AL no JN	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
25/11/2022	AL Entrevista jornal SOL	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
16/11/2022	AL Participaçã em sessão de trabalho	Participantes	Participantes	Comunicação	Atividades	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
11/11/2022	AL para o SUPERCASA	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
08/11/2022	AL Lisboa não é para jovens: crise no	Participantes	Participantes	Comunicação	Debate	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
07/11/2022	AL Entrevista AL na TVI	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
04/11/2022	AL na capa do jornal Expresso	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
04/11/2022	AL Entrevista AL para a Antena 1	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
15/09/2022	AL Debate na rubrica de economia Ex	Media	Media	Comunicação	Debate	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
05/09/2022	AL AL no debate televisivo na sic notí	Media	Media	Comunicação	Debate	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
02/09/2022	AL AL no programa "opinião publica	Media	Media	Comunicação	Debate	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
01/09/2022	AL AL para a CIVTV sobre aumentos	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
01/09/2022	AL AL no primeiro jornal da sic sobre	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
01/09/2022	AL AL para o ECO sobre aumento da	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
31/08/2022	AL AL para o Dinheiro Vivo	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
31/08/2022	AL AL na TVI sobre aumentos das r	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
31/08/2022	AL AL para a CNN sobre atualizaçõe	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
25/08/2022	AL AL no jornal da TVI	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
18/08/2022	AL AL para a Rádio renascença	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
16/08/2022	AL AL na TVI sobre aumentos das r	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
25/07/2022	AL AL no jornal SOL	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
21/07/2022	AL AL na RTP sobre contestação da	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
21/07/2022	AL AL na RTP sobre contestação da	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
07/07/2022	AL Reunião com vereadores do PS	Participantes	Participantes	Comunicação	Encontros	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
05/07/2022	AL AL na TVI	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
04/07/2022	AL AL no jornal	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
04/07/2022	AL AL participou, a comite, num pain	Participantes	Participantes	Comunicação	Atividades	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
29/06/2022	AL AL no "fala portuguesa" da tv rec	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
23/06/2022	AL AL na Antena 1	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.
23/06/2022	AL AL na Rádio Renascença	Media	Media	Comunicação	Entrevistas	Habitacão	Políticas Públicas	Arrendamento								https://www.