

## **“Carta da Habitação”: uma proposta das “Comunidades Inseridas nas Periferias” e de gente solidária com a causa das periferias**

11 de Novembro de 2022

Estimados amig@s,

Depois da reflexão realizada por um grupo de entidades diversas que se relaciona e trabalha directamente com as franjas sociais mais desfavorecidas do país, decidimos colocar-vos algumas das nossas principais preocupações associadas à problemática da Habitação e do Habitat, com a certeza de que as realidades que apontaremos encontrarão em vós algum eco.

Acreditamos que terão seguramente conhecimento dos problemas que afectam a população em Portugal neste âmbito, assim como das suas necessidades e aspirações. São problemas que afligem uma parte considerável da população, apesar dos vários esforços suplementares de todos os sectores sociais e de várias novas iniciativas das políticas de habitação, problemas esses que se agravaram mais recentemente com a pandemia e que se prevê piorarem com o impacto económico, social e político da guerra na Ucrânia.

Como religiosos e religiosas seguidores/as da mensagem do Evangelho do Mestre da Galileia, e como gente e entidades de vários quadrantes da sociedade portuguesa, unidos pela realidade desconcertante dos bairros e comunidades em que muitos de nós vivemos ou nos movimentamos, especialmente as mais marginalizadas e vulneráveis, estamos empenhados em trabalhar esta questão fundamental da vida e do bem-estar das pessoas. Serão várias as causas desta realidade, umas mais estruturais como o modelo económico de capitalismo neoliberal em que se dá preponderância ao Capital sobre o Trabalho, em que o ser humano é objetificado e o lucro se converte no verdadeiro deus do Sistema, outras mais seculares em que os Estados estão principalmente ao serviço dos grandes interesses políticos, dos grandes capitais, dos diferentes interesses das classes hegemónicas, e não podem cumprir ou não chegam a cumprir materialmente aquilo que formalmente proclamam como o direito efectivo e universal à habitação. Há ainda outras mais circunstanciais nas quais estamos imersos, em que o modelo político de democracia liberal burguesa oculta os interesses dos poderes económicos, os jogos político-partidários e impede a decisão e a participação plena dos cidadãos, sob a capa de defender a “democracia”.

É assim um Estado dependente, dominado por uma distopia neoliberal de mercados desregulados e livres, capital hiper móvel e exploração desmedida dos recursos disponíveis, com uma racionalidade claramente conflitual e contraditória, como explica Boaventura de Sousa Santos: por um lado assegura ou tenta assegurar as condições de reprodução das relações de exploração (associadas à necessidade de acumulação do capital privado), e por outro garante a igualdade e a liberdade dos cidadãos associadas ao interesse público (Santos, 1982, p. 19).

As crises simultâneas e inter-relacionadas de escala global a que nos podemos referir como crise sistémica, têm tornado cada vez mais difícil, a uma crescente parte da nossa sociedade, viver de acordo com as regras do mercado financeiro atual. Vimos assim chamar a atenção para a nova cultura de esperança que tem emergido através daqueles grupos sociais que não conseguem ou não querem viver dependentes do Estado, dos bancos e dos mercados financeiros (Castells et al., 2012). Temos também assistido com interesse ao surgimento de novos modelos de produção do espaço, que procuram libertar-se do duopólio Estado/Mercado (An Architektur et al., 2010; Mattei, 2011). Entre estes encontramos modelos associados à produção e gestão social do habitat, com uma experiência acumulada de mais de 50 anos, e uma diversidade de projetos e programas em curso em todo o mundo, que os convidamos a conhecer (Flores & Zárate, 2004, p. 9), dado que contribuem para uma cidadania mais consciente, ativa e responsável, e apontam caminhos para a gestão participativa e democrática do processo de urbanização, e para a convergência entre a realização dos direitos humanos e a luta da defesa e desenvolvimento da função social da habitação, da propriedade e da cidade.

Congratulamo-nos por termos finalmente uma *Lei de Bases da Habitação*, de que alguns aspectos essenciais foram regulamentados recentemente, e por ter sido também recentemente aprovado o Programa Nacional de Habitação com uma dotação orçamental de 2377M€ até 2026. No entanto, a gravidade da situação actual de carência habitacional, a persistente falta de uma gestão participativa efectiva da sociedade civil no processo de urbanização (incluindo na sua avaliação), juntamente com o aumento dos preços e de famílias com dificuldade em ter acesso a bens e serviços mínimos, faz-nos ver com preocupação que a aplicação prática da Lei de Bases da Habitação poderá estar ainda longe de concretizar o direito à habitação para todos. Num mercado onde o arrendamento tem sido sistematicamente secundarizado relativamente à aquisição de casa própria, que apresenta valores muito elevados, é fundamental o papel da Habitação de promoção pública e social, que em Portugal representa um dos valores mais baixos da Europa (2%). Fundamental é também o apoio público na promoção de formas colectivas, comunitárias e cooperativas de propriedade ou de direito de superfície de terrenos e imóveis (ex.: *Community Land Trust*, cooperativas de autogestão de tipo uruguaio, usucapião coletivo, etc.).

Muito do que aqui referimos consta já no compromisso do Estado em torno do direito à habitação, reconhecido como um direito humano e como direito constitucional<sup>1</sup>. É assim do

---

1 O direito à Habitação por parte de toda a população é um verdadeiro direito humano reconhecido na *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, juntamente com outros. Aparece no artigo 25º, especialmente no número 1:

“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”.

Assim aparece também na Constituição da República Portuguesa (PARTE I - Direitos e deveres fundamentais, TÍTULO III - Direitos e deveres económicos, sociais e culturais - CAPÍTULO II - Direitos e deveres sociais):

“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.

nosso entendimento que este direito exige do Poder Local ou de qualquer outro Poder uma atitude decidida e activa, que se concretize de um modo imediato através de algumas medidas:

- Um diagnóstico da problemática da habitação e da coesão socio-territorial, que consiga reflectir a situação real vivida no terreno.
- Colocar em prática a função social da habitação e de equipamentos complementares, através de um levantamento exaustivo dos imóveis devolutos e criação de leis que promovam a sua utilização para fins de interesse social.
- Reforço dos serviços de apoio de proximidade, em rede e de forma horizontal, na capacitação das comunidades para uma melhor utilização, gestão/co-gestão e autogestão, e melhoria dos bairros ou núcleos de habitação precária e dos bairros de habitação social.
- Promoção e apoio da participação da sociedade civil (organizada e não organizada, com especial atenção às populações mais carenciadas) na reflexão, avaliação, planeamento e produção colectiva, comunitária e cooperativa de soluções para os problemas da habitação, do habitat e do acesso aos bens essenciais.
- Medidas de apoio ao mercado de arrendamento privado e público, subordinadas ao interesse social, que estimulem a oferta de habitação a preços acessíveis e que promovam o direito à cidade.
- Tornar os trâmites mais céleres, menos burocráticos e menos dispendiosos, para que os proprietários de casas vazias ou devolutas, se sintam mais motivados para as reabilitar e pôr a uso.

Não afirmamos que é fácil, mas que é possível, se houver uma vontade forte, com base na convicção de que quando se intensifica um problema que impede a harmonia numa sociedade, maior necessidade há de o enfrentar e ultrapassar e de ter a capacidade e coragem de suscitar esperança e reforçar a dignidade de cada um.

---

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”.

Estamos disponíveis para ajudar a pensar e a co-construir soluções, mas sabemos que o papel fundamental cabe à vontade e capacidade de colaboração solidária entre a sociedade civil e as autoridades públicas para a concepção de modelos socioeconómicos mais amigos das pessoas e do ambiente.

**Há sobretudo que solucionar a curto prazo situações inaceitáveis como:**

- Pessoas a viver indignamente em situação de precariedade e sobrelotação habitacional.
- despejos sem alternativa ou sem alternativa condigna, na habitação social e na de mercado.
- Um mercado ilegal de venda e arrendamento de habitação pública onde por vezes aplicar a legalidade implica cometer injustiça.
- A persistência de bairros ou núcleos de habitação precários, ainda sem possibilidade legal de melhorar a sua habitabilidade enquanto as famílias não são realojadas.
- Pessoas em situação de sem-abrigo.
- Situações de comunidades e famílias desfeitas com realojamentos dispersos e mal geridos.
- Famílias destruídas pelas forças excludentes do mercado de arrendamento e mercado laboral, face à tendência de precarização dos contratos e de declínio da oferta de arrendamento a preços acessíveis.

Estes problemas fazem-nos recordar as lições aprendidas no PER (*Programa Especial de Realojamento*), muitas vezes com realojamentos desastrosos e criando guetos, que reforçam a fragmentação socio espacial e a segregação residencial que ora cria novos riscos sociais ora intensifica os existentes, como por exemplo o tráfico de droga, em alguns bairros sociais que acompanhamos.

É urgente que todos tomemos consciência da realidade actual, que possamos rever a forma como nos estamos a posicionar perante a realidade, e pensar simultaneamente a curto, médio e longo prazo, para sabermos para onde queremos caminhar, e a que luz o queremos fazer, enquanto colectivo, dando voz e garantindo uma participação efectiva das pessoas implicadas.

**Havendo um panorama geral negativo, vamos referir alguns aspectos que consideramos necessário resolver a curto e médio prazo:**

- Mau estado e falta de uma eficaz manutenção dos espaços comuns dos edifícios de habitação social (ex.: elevadores frequentemente avariados; patamares, degraus e paredes degradadas; portas de entrada danificadas ou inexistentes, etc.) que tornam os espaços indignos, incitam a um maior desmazelo na sua preservação e por vezes inviabilizam a utilização da habitação pelos moradores.

- Fogos e outros espaços (garagens, lojas, etc.) vagos durante demasiado tempo, que funcionam como chamariz para ocupações ilegais por quem precisa deles ou deles faz negócio.
- Várias limitações não acauteladas nos realojamentos que tornam insustentável a permanência do agregado realojado na habitação atribuída (por exemplo, por mobilidade reduzida; incapacidade financeira; fogos sem condições mínimas de habitabilidade; desadequação cultural ou social dos bairros, implicam pedidos de transferência de habitação que mesmo perante situações de maior risco para a vida dos moradores, demoram ou nunca chegam a ter resposta).
- Realojamentos que não consideram as principais necessidades: não dão prioridade às famílias mais vulneráveis, não reutilizam as habitações dos realojados para alojar temporariamente os residentes em pior situação de habitabilidade; não reparam os estragos das demolições; não dão prioridade a soluções de realojamento colectivo na proximidade; não consideram o apoio local e de vizinhança de que muitas vezes as famílias dependem (apoio afectivo, social, financeiro).
- Falta de reforço da Sociedade Civil Organizada, com a criação de comissões de lote, associações de moradores, grupos comunitários, cooperativas, etc., com modelos de governança local mais participada e participativa.
- Pouca ou rara auscultação e colaboração com as pessoas e entidades que acompanham e procuram empoderar aqueles que mais sofrem com esta problemática, em proximidade, criando relações de empatia e de confiança, e que conseguem compreender em profundidade o concreto de cada pessoa, cada família ou comunidade.
- Falta de higiene urbana que remete para a indignidade grupos muito numerosos de pessoas e locais urbanos e condenam à insustentabilidade os nossos modos de vida e a nossa relação com o ambiente.
- O problema da habitação não deve afectar mais as comunidades imigrantes, ciganas e afrodescendentes do que qualquer outra comunidade, como é exemplo a negação abusiva por parte de alguns municípios à sedentarização de portugueses ciganos que são obrigados a manter-se nómadas, contra sua vontade, sem condições mínimas, vivendo em tendas, sem água, electricidade e sanitários, etc.

#### **Aspectos que consideramos necessário resolver a médio e longo prazo:**

- Falta de uma visão colectiva das políticas públicas e dos programas de habitação a partir das periferias, numa busca humanista alternativa à globalização capitalista.
- Falhas na articulação do tema do acesso à habitação num quadro mais amplo das várias respostas sociais disponíveis, e numa intervenção integrada nas suas múltiplas dimensões (física, social, económica, ambiental e cultural).

- Falta de uma fiscalização activa e idónea das entidades públicas com responsabilidade em matéria de habitação.
- Falta de instrumentos públicos que tornem viável o direito à justiça em matéria de habitação, principalmente de grupos sociais vulneráveis.

**Propostas específicas para iniciar um trabalho colaborativo:**

- Promover o envolvimento e capacitação do sector comunitário e cooperativo nos processos de gestão, melhoria e produção de habitação e habitat de modo que se tornem cada vez mais um reino de uso e não de lucro, um direito humano e não o resultado da oferta e da procura, um bom processo e não simplesmente um produto.
- Dar continuidade e promover ações que vão abrindo novos caminhos, como as dos Grupos Comunitários (GC) em Lisboa (ex.: a co-gestão entre os GC e a C.M. de Lisboa na abordagem à higiene urbana; o exemplo da governança local e participativa iniciada com a anterior vereadora do desenvolvimento local da C.M. de Lisboa, com a criação do grupo GOD – Grupo de Ocupações e Desocupações; a atribuição de lojas pela C.M. de Lisboa, ouvindo os GC)
- Promoção de processos de autogestão, onde os próprios moradores/as avançam na defesa dos seus interesses e na sua própria auto-organização.

Senhores/as Presidentes de Câmaras e de Juntas de Freguesia, Vereadores/as, Membro@s de organizações sociais e ONG's, Sindicalistas e Cooperativistas, Jornalistas e Trabalhadores/as da Comunicação Social, Professores/as e intelectuais, Cidadãos/ãs e restantes membro@s da Sociedade Civil,

Esperamos sinceramente que esta nossa interpelação seja ponto de partida para abertura de novos caminhos práticos de trabalho conjunto.

Estender a mão, dar as mãos e avançarmos juntos far-nos-á a todos mais felizes, porque nos tornará mais próximos.

Com os melhores cumprimentos,

Comissão Justiça, Paz e Ecologia da CIRP  
 Sec. Diocesano de Lisboa da Pastoral d@s Cigan@s  
 Obra Católica Portuguesa de Migrações

## Referências

1. An Architektur, De Angelis, M., & Stavrides, S. (2010, Junho). On the Commons: A Public Interview with Massimo De Angelis and Stavros Stavrides. *e-flux journal*, 17(23).
2. Castells, M., Caraça, J., & Cardoso, G. (Eds.). (2012). *Aftermath: The Cultures of the Economic Crisis*. Oxford University Press.
3. Flores, E. O., & Zárata, M. L. (Eds.). (2004). *De la Marginación a la Ciudadanía: 38 Casos de Producción y Gestión Social del Habitat*. Forum Barcelona 2004, Habitat International, Coalition Diálogos Ciudad y Ciudadanos del siglo XXI.
4. Gills, B. K., & Gray, K. (2012). People Power in the Era of Global Crisis: Rebellion, resistance, and liberation. *Third World Quarterly*, 33(2), 205–224.  
<https://doi.org/10.1080/01436597.2012.664897>
5. Mattei, U. (2011). *The State, the Market, and some Preliminary Question about the Commons (French and English Version)*. [http://works.bepress.com/ugo\\_mattei/40/](http://works.bepress.com/ugo_mattei/40/)
6. Santos, B. de S. (1982). *Estado, o Direito e a Questão Urbana*. 10–86.