

Capítulo 3

Casa é um direito: olhando para a questão habitacional em Portugal

Caterina Francesca Di Giovanni

Introdução

Ter uma habitação é uma necessidade básica de todos os ser humanos, é condição essencial para ter uma vida digna e as condições físicas e sociais da casa influem a qualidade de vida de quem a habita. O direito à habitação¹ tem um papel extremamente importante para o bem-estar humanos, sendo fundamental para aceder aos outros direitos fundamentais; é, de facto, demonstrado que a privação de uma habitação condigna provoca desigualdades sociais, económicas, da educação e da saúde, e conduz a episódios de segregação socio-espacial.

Hoje o conceito que reconhece habitação como direito e valor de uso (*public good*) é posto em causa, quase suplantado com o sentido de produto (*commodity*), ativo financeiro e fator de lucro capitalista. Esta faceta antagónica da habitação, direito e mercadoria ao mesmo tempo, representa, de facto, “um conflito estrutural” (Tulumello 2024, p. 172).

A crise habitacional, a qual assistimos nos últimos tempos em termos globais e locais, é suportada e pressionada pelo fenómeno de financeirização (Tulumello & Dagkouli-kyriakoglou, 2021), que esvazia e despreza o conceito de direito à habitação como direito humano fundamental, universal, incondicional e inalienável.

Figura 1 - Manifestantes protestam durante a manifestação



Fonte: "Casa para Viver, Planeta para Habitar", 30 de setembro de 2023.

Autor: António Pedro Santos. Crédito LUSA - © 2023 LUSA - Agência de Notícias de Portugal, S.A

¹ É importante sublinhar que o “Direito à habitação” em Portugal é correspondente ao “Direito à moradia” no Brasil. Todas as vezes que se lê aqui “habitação” seria “moradia”, tal como “renda” seria “aluguel”. Estes conceitos têm significados diferentes nos dois países e podem confundir na leitura do texto.

Este contributo foca-se no conceito de “habitação como um direito”² partindo do artigo 65 da Constituição portuguesa, que garante o direito à habitação no país. Apesar da promessa constitucional bastante inovadora para a época, as políticas habitacionais em Portugal não têm sido um sucesso como, pelo contrário, mostram na atualidade muitos problemas em relação a uma habitação condigna.

O objetivo aqui é examinar o direito à habitação em Portugal através dois aspetos: o primeiro é perceber a definição do direito à habitação em teoria, ou seja, através o conjunto de leis, tratado internacionais, textos académicos e jurídicos que o definem.

O segundo aspeto é compreender o direito à habitação em prática, ou seja, como efetivamente está operacionalizado no cenário mais recente da questão habitacional em Portugal, analisando quais soluções estão a ser desenvolvidas para enfrentar os problemas atuais.

Este texto é assim formado por 3 partes, seguidas das reflexões conclusivas.

A primeira parte define o direito à habitação em teoria; além da Constituição portuguesa, reportaremos conceitos e reflexões de académicos, realçando onexo que liga direito à habitação ao direito à cidade.

Na segunda parte apresentaremos o direito à habitação em prática; através a descrição dos últimos acontecimentos da questão habitacional em Portugal, as carências habitacionais e o tipo de pessoas envolvidas, não deixando de mencionar o papel dos movimentos sociais que impulsionam o Estado para que responda aos urgentes problemas habitacionais.

Na terceira parte, como prossegio da segunda, mostraremos as soluções da resposta do Estado e a análise de alguns resultados preliminares que se colocam no âmbito da investigação em curso do projeto LOGO do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa³.

Finalmente, nas conclusões vão estar umas reflexões sobre como a política pública de habitação em vigor não está garantindo o direito à habitação para todos, como definido pela Constituição; o Estado mostra-se incapaz de responder a operacionalização deste direito, continuando a responder em maneira emergencial e sem uma visão integradora e a longo termo, e colocando, de facto, o direito à habitação como universal apenas em teoria.

1. Direito à habitação em teoria

O direito à habitação é um direito humano estabelecido internacionalmente; foi reconhecido no artigo 25.º da Declaração dos Direitos Humanos de 1948 e no artigo 11.º do Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais de 1966, que estabelece «o direito de todas as pessoas a um nível de vida suficiente para si e para as suas famílias, incluindo alimentação, vestuário e alojamento suficientes, bem como a um melhoramento constante das suas condições de existência»⁴. (Nações Unidas, 2002, p. 9).

² A referência do título deste contributo é dada pela sessão temática da revista de Política Social, Rediteia n.º 52 (2020), “Habitação como um direito” e pela fotografia da manifestação de 2023 (Fig. 1).

³ Desde julho 2023 faço parte do projeto de investigação LOGO- A governança local das políticas de habitação. Uma investigação das estratégias locais de habitação”, financiado pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (2022.03719.PTDC) e coordenado pelo Doutor Marco Allegra.

⁴ <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

No âmbito europeu, encontra-se reconhecido na Carta Social Europeia de 1965 e na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, em vigor com o Tratado de Lisboa em 2009, que inclui no artigo 34.º o direito à habitação, referindo-se ao combate da exclusão social e reconhecendo a assistência social e habitacional para garantir uma vida digna para todos.

Em Portugal, encontra-se ratificado no artigo 65º da Constituição democrática de 1976, que declara:

«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 respetivos problemas habitacionais e a fomentar a criação de cooperativas de habitação e a autoconstrução.

3. O Estado adotará 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, texto da VII Revisão Constitucional, 2005. Fonte:

<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>)

A introdução do direito à habitação e a maneira como é definido no texto constitucional tem um duplo aspeto inovador: primeiro, porque não todos os países democráticos têm reconhecido este direito na própria carta constitucional (por exemplo, a Itália reconhece apenas o direito à propriedade⁵), em vez o artigo 65 mostra-se “até mais

⁵ Na Constituição portuguesa, o direito à propriedade está reconhecido no artigo 62 entre os direitos económicos. Para mais informações sobre a comparação desses direitos na Constituição portuguesa e na italiana ver Antunes & DiGiovanni, 2021 e Di Giovanni, 2022.

progressista, isto é, vai mais longe, do que aquilo que está inscrito em declarações e protocolos internacionais e em Constituições de outros países europeus” (Antunes, 2021, p. 95). É necessário referir que o texto constitucional de 1976 foi elaborado no contexto social, cultural e económico da Revolução dos Cravos que livrou o país de mais de 40 anos de ditadura; naquela altura o “problema da habitação [...] era gravíssimo no país”, estimava-se que “faltavam aproximadamente meio milhão de habitações para que todas as famílias portuguesas acedessem a uma habitação individual” (Idem, p. 73).

A Constituição foi escrita num período progressista no qual vinha a ser construída a democracia no país, ou seja, no PREC (Processo Revolucionário em Curso), que teve lugar entre 25 de abril de 1974 e 25 de novembro de 1975, sendo “um processo de organização popular capaz de construir espaços de autonomia e, ao mesmo tempo, de desafiar o direito - isto é, de forçar a transformação estrutural do Estado” (Tulumello, 2024, p. 236).

O PREC não teve ressonância só na habitação, mas foi além dela; os seus princípios revolucionários produziram um momento extraordinário na história do país na produção de direitos sociais da democracia portuguesa. De acordo com Tulumello (2024, p. 224), tratou-se de um momento de conjuntura de natureza política, social e histórica no qual “as relações de poder permitem o nascimento de movimentos sociais capazes de pôr em xeque e transformar a legalidade e a própria estrutura de um Estado”. Uma conjuntura que nunca mais se repetiu na história do país até agora.

O segundo aspeto inovador é que o artigo 65 não se limita a definir o conceito, mas explica as responsabilidades do Estado e o que este pode fazer para garantir o direito à habitação, mencionando o esforço público, como também o apoio às comunidades locais e experiências como criação de cooperativas e autoconstrução. A concretização deste direito é, portanto, ligada à maneira como o Estado responde para garanti-lo, reconhecendo que as escolhas feitas em matéria de políticas públicas de habitação estão condicionadas por múltiplos fatores, como pelos recursos financeiros do país e pelo posicionamento ideológico dos Governos eleitos. Por estas razões, “as políticas de habitação não deveriam ser analisadas de forma isolada, mas sim compreendendo a conjuntura e a realidade económica, social e política de cada momento” (Antunes, 2021, p. 90).

Antes de continuar, é necessário fazer um parêntese explicando, para que não saiba, que em Portugal não existe a regionalização⁶ e a política de habitação encontra-se centralizada; incumbe ao Estado intervir como regulador, promotor, provisor direto e como proprietário (Mendes, 2020), existindo, porém, uma transferência de responsabilidades do poder central para o poder local (os municípios), que foi, “no domínio habitacional, omissa e hesitante”. (Antunes, 2021, p. 99). Em prática, falamos de transferência de deveres e encargos, e pouco ou nada de recursos técnicos, financeiros e administrativos, tornando assim as autarquias como meros executores das políticas definidas pelo poder central (Mendes, 2020). Para um resumo sobre as competências da habitação entre poder central e local em Portugal ver a Fig.2.

⁶ Apesar da exceção das regiões autónomas dos arquipélagos de Madeira e dos Açores.

Figura 2 - Instituições com intervenção na área da habitação pública em Portugal.

	Estado	Municípios	IHRU Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana
Atribuição	Garantir a uniformidade da legislação. Elaborar políticas de habitação.	Utilizar as políticas nacionais de habitação. Elaborar programas municipais de habitação. Fixar regras para habitação municipal (rendas, critérios de prioridade). Manutenção do parque habitacional. Gerir listas municipais.	Utilização das políticas de habitação social criadas pelo governo central. Manutenção de edifícios e habitações públicas.
Rendas		Critérios de definição para habitação municipal.	Critérios de definição para habitação de propriedade do IHRU.
Gestão		Regulamentos de gestão e contratos de arrendamento de habitação municipal.	Regulamentos de gestão e contratos de arrendamento de habitação pública.
Monitorização dos usuários		Verificação periódica de rendimentos.	Verificação periódica de rendimentos.
Decadência e revogação		Verificação da situação habitacional.	Verificação da situação habitacional.
Vendas	Definir requisitos para alienação da habitação.	Possibilidade de vender habitação municipal a particulares.	Possibilidade de vender habitação municipal a particulares.

Fonte: Elaboração da autora.

Olhando do ponto de vista teórico, não existe um conceito que define o direito à habitação em maneira unívoca. Por isso, é reputado um “conceito vazio” (Bengtsson, 2001, p. 256), adquirindo significado de acordo com o conjunto de princípios e ações que vão ser adotados na política nacional de habitação, e que definem o tipo de regime de habitação.

De acordo com Bengtsson (2001), o regime de habitação adotado pode ser genericamente categorizado por duas abordagens: a primeira – universal – onde o Estado intervém no funcionamento do mercado geral, no sentido de obrigação de garantir um direito social e atender às necessidades de todos; e a segunda – seletiva – onde o Estado intervém com uma política pública reservada a uma minoria de pessoas, a mais carenciada, alocando habitações apenas para pessoas em condições desfavorecidas. Esta abordagem evidencia que é no mercado que se devem encontrar recursos habitacionais e o Estado deve satisfazer apenas o excesso de procura que não seja atendido pelo mercado.

Esta divisão de regimes de habitação mostra como o direito à habitação seja um “marcador político de preocupação” (Idem, p. 256), que define como a habitação é pensada e tratada na política do Estado-social e perceber “qual o papel do Estado e qual a população que deve ser abrangida pelas políticas públicas de habitação” (Antunes, 2021, p. 175).

Na definição do direito à habitação na Constituição portuguesa e no sentido explicado acima por Bengtsson, notamos o apelo a uma abordagem de regime nitidamente universal, todavia as intenções delineadas em teoria nem sempre têm uma conexão linear com as políticas criadas para as alcançar e demonstraremos como o que está escrito na Constituição portuguesa não está a ser levado à prática. Em termos gerais, podemos afirmar que a política pública de habitação em Portugal tem tido uma aplicação seletiva, porque restrita a um segmento de população de acordo com o período (apoio à classe média, construção para os pobres, etc.), não abrangendo todas as categorias e deixando assim os graves problemas habitacionais a mercê do mercado.

É necessário refletir sobre o facto que o direito à habitação não compreende apenas espaços habitacionais, sendo habitação muito mais que as quatro paredes da casa.

A casa é espaço de abrigo, proteção, segurança, privacidade, descanso, lazer, é também onde se cria a própria identidade, onde se tecem as relações familiares, é determinante do status social, do acesso aos serviços, da saúde física e psicológica, entre outras variáveis.

Portanto, o direito à habitação tem uma dimensão mais abrangente do que se costuma pensar, sendo essencial pelo direito à cidade e tornando estes direitos estritamente ligados.

Ao contrário do direito à habitação, o direito à cidade não é juridicamente definido na Constituição ou por outras leis, mas é amplamente reconhecido em outras frentes.

Definido pela primeira vez por Henry Lefebvre em 1968, o direito à cidade estabelece-se como um apelo e, ao mesmo tempo, uma necessidade e “só pode ser formulado como um direito à vida urbana transformada e renovada” (Lefebvre, 1968 [2014]: 113, trad. própria, *italico no texto original*).

De acordo com Aalbers & Gibb (2014), tem uma dimensão concreta dada pelas lutas e reivindicações de re-inventar a cidade da maneira mais conforme às novas exigências e novas configurações das relações sociais, políticas e económicas para a afirmação da justiça social e territorial para todos os que a habitam, reapropriando-se do poder de decisões de pensar e construir a cidade (Harvey, 2012, p. 8-9).

Trata-se de um direito coletivo mais do que individual, porque implica o exercício de um poder coletivo e de participação que nasce como grito de reivindicação nas ruas e nos bairros, mostrando a existência de uma conexão robusta entre os movimentos sociais e as lutas para uma habitação adequada e para a afirmação do direito à cidade (Rolnik, 2014).

2. Direito à habitação em prática: “fotografia” da questão habitacional

Como explicamos anteriormente, nem sempre as intenções teóricas têm uma conexão linear com as políticas criadas para as alcançar; nesta secção vamos examinar a efetiva aplicação do direito à habitação na prática, isto é, como o Estado responde para garantir este direito.

Antes de mais, deixamos uma postila, que indica como, do ponto de vista histórico, as políticas públicas de habitação em Portugal foram sempre emergenciais e sem visão a longo termo, perpetuando os problemas habitacionais num mecanismo estrutural de crise. Devido às restrições da dimensão do contributo, não será possível explicar aqui o trajeto das políticas habitacionais para evidenciar a evolução do direito à habitação, mas referimos obras que possam ajudar o leitor a ter uma leitura histórica sobre o tema⁷.

O objetivo aqui é focar-se sobre a presente questão habitacional em Portugal que tem características novas, mas também “alguns *déjà-vu*” (Tulumello, 2024, p. 93), como o debate sobre regulação do mercado, o retorno dos subsídios para compra, entre outros.

Antes de passar aos problemas ligados à questão habitacional, iniciamos por mostrar uma “fotografia” da presente habitação hoje em Portugal.

Existem em Portugal cerca de 70% de proprietários (habitação própria) e o 22% de casas arrendadas e o restante entre habitação social, cooperativa e outras situações de utilizo habitacional (Censos 2021⁸).

A habitação social⁹ representa o 2% (cerca 120 000 fogos) do parque inteiro e é uma percentagem extremamente baixa se a confrontarmos com a outros países europeus, cujo parque habitacional público pode chegar a 20% ou até ultrapassar esse valor; é o caso dos Países Baixos, da Dinamarca, da Áustria e da Suécia (dados *Housing Europe*, 2021).

Contudo, Portugal não é único país a ter um tão reduzido parque habitacional social, encontramos similaridades com os países da Europa do Leste – a Eslováquia, Estónia, Hungria, Bulgária, Lituânia etc. – e da Europa do Sul, como Espanha, Itália, Grécia. São países que têm um regime residual de habitação, cujo significado foi explicado na secção anterior, adotando os conceitos desenvolvidos por Bengtsson (2001).

É constantemente agrupado com os países da Europa do Sul não apenas pelas semelhanças do ponto de vista dos “números da habitação” (como vimos, muitas casas de propriedade e poucas de habitação social), mas também pelas analogias que vão “além dos números” (Di Giovanni & Antunes, 2019), ou seja, pelas características históricas, políticas e sociais e o tipo de soluções adotadas; não esquecendo que cada trajetória nacional conta uma história diferente destes números, com mecanismos sociais em períodos diferentes (Antunes & Di Giovanni, 2021).

Em Portugal não existe só um claro défice quantitativo de habitações a custo controlado, mas também subsistem problemas graves na qualidade das habitações, comumente explicada com indicadores, como a dimensão do espaço, a falta de serviços essenciais na habitação, o conforto térmico e a qualidade tecnológica de construção.

Dados do Eurostat (2018) indicam que Portugal é o segundo país da União Europeia com mais população a residir em alojamentos com más condições (Antunes, 2021, p. 180).

Por norma, quanto mais recente for o parque habitacional, será mais fácil encontrar soluções de qualidade, como consequência da evolução da legislação nesta matéria nas últimas décadas. Todavia, nem sempre isto corresponde à realidade, e Portugal é um exemplo

⁷ Para um breve resumo da cronologia das políticas de habitação em Portugal ver Allegra & Di Giovanni (2024) ou em maneira mais aprofundada (Antunes, 2018; Antunes, 2019).

⁸ Censos - O que nos dizem os Censos sobre a habitação – 2021. Fonte: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=66323830&PUBLICACOESmodo=2

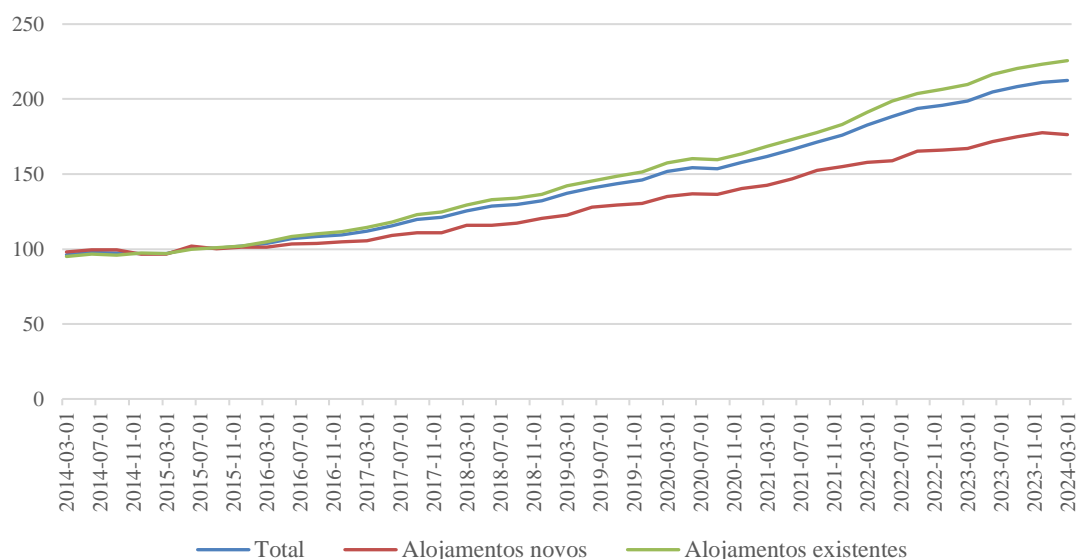
⁹ A habitação social (*social housing*) em Portugal é maioritariamente de propriedade pública (*public housing*) e pode ser definida como habitação a custo controlado ou em regime de renda apoiada; a habitação a preços acessíveis (*affordable housing*) é um tipo de habitação com rendas acessíveis abaixo do mercado para a classe média.

disso, tendo um parque habitacional relativamente jovem, pois quase metade dos edifícios clássicos foram construídos após 1980 (Censo 2021), em comparação com a média europeia que regista nos mesmos anos cerca do 30% de todo o parque construído¹¹ (Eurostat, 2011).

Relativamente à questão do conforto térmico das habitações, Portugal regista altos valores de pobreza energética e uma em cada 5 famílias (cerca de 2 milhões, 20% da população) não consegue aquecer ou arrefecer a própria casa (Horta et al., 2019). Nesse cenário são as famílias com menos recursos económicos as mais afetadas, confirmando que existe uma correlação muito forte entre rendimento familiar e pobreza energética, ou seja, entre condição social das famílias e condição física do alojamento (Carmo *et al.*, 2015).

Além das questões mencionadas, é necessário ainda realçar que existe um problema muito grave de acesso à habitação, sobretudo nas áreas metropolitanas, onde se concentra a maioria da população do país¹³. O aumento exponencial dos preços da habitação que Portugal teve nos últimos anos, como evidenciado na Fig. 3, provocou mais desigualdades socio-territoriais, afetando não apenas as populações mais vulneráveis, mas também as classes médias, que não conseguem ter acesso à habitação nas áreas metropolitanas.

Figura 3 - Índice dos preços da habitação- Trimestral 2014- 2024



Fonte: Banco de Portugal, <https://bpstat.bportugal.pt/dominios/39>

O esforço máximo do rendimento das famílias destinado à habitação própria não deveria ultrapassar o 30%, embora o Eurostat coloque o limite máximo de 40%¹⁴.

O estudo de Seixas & Antunes (2019), realça que no período 2016-2018, os valores da habitação ultrapassam a taxa de esforço de 40% em alguns municípios, como Lisboa, Cascais e Oeiras. Para cerca metade dos rendimentos familiares médios, a taxa de esforço na compra de casa na AML é de 56%, que pode chegar até 116% no município de Lisboa; para arrendamento é de 91% para a AML e de 134% em Lisboa.

¹¹ Eurostat - Census hub HC53 de 2011: Fonte: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Quality_of_life_indicators_-_material_living_conditions#Housing_conditions

¹³ É necessário dizer que a área metropolitana de Lisboa tem 2,9 habitantes e a área metropolitana do Porto tem 1,8 habitantes, que somando é cerca metade da população de todo o país (Censo 2021).

¹⁴https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_housing#Housing_conditions

Estes valores são intoleráveis para quem mora e trabalha em Portugal e delineiam uma falta de resposta que não se limita apenas à habitação social, destinada aos segmentos mais vulneráveis, mas também à habitação acessível, destinada a jovens e classe média.

A subida dos preços, o acesso à habitação, a precariedade de núcleos informais e as desigualdades socioespaciais são só alguns dos problemas habitacionais que atualmente atravessam transversalmente muitas áreas metropolitanas dos países ocidentais.

Por isso, a habitação ganhou uma atenção renovada nos últimos anos ao nível internacional: na *Urban Agenda* (2016), no *European Pillar of Social Rights* (2018), nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e na Agenda 2030 da ONU.

Em Portugal, a habitação obteve um interesse aumentado através de uma série de iniciativas locais que deram lugar a reivindicações do direito à habitação, que impulsionou o Estado para que tomasse decisões sobre uma temática urgente e esquecida por muito tempo.

Começamos para recordar a onda de preparação do conflito social dos movimentos sociais que, sumariamente, na última década (Tulumello, 2024, p. 119) – não que nos anos anteriores não o tinham feito (Di Giovanni, 2018) – reclamaram com mais força os direitos à habitação e à cidade, que tinham sido deixados à mercê das lógicas do mercado, de mecanismos capitalistas de atrair investimentos e capitais com consequências de turistificação e gentrificação.

Estas contestações denunciavam as lógicas de mercantilização e financeirização não apenas no sector habitacional, mas também na apropriação exclusivamente privada no uso urbano coletivo e público (por exemplo, recordamos a luta para ter um jardim na praça de Martim Moniz em Lisboa¹⁵).

Iniciativas interessantes – como a Caravana pelo Direito à Habitação em 2017¹⁶ (Falanga et al, 2019; Tulumello, 2024; Kühne, 2019) – permitiram conhecer as emergências nas várias zonas do país, criar redes e partilhar conhecimento para empoderamento cívico, a fim de pressionar o poder público à resolução de graves problemas.

Graças a esta onda de força cívica coletiva, em 2017 veio em visita em Portugal a Relatora Especial das Nações Unidas para a Habitação Adequada, a qual publicou um relatório onde denunciou as graves carências habitacionais existentes no país e a falta de coordenação entre o governo e os municípios para enfrentá-las (Farha, 2017).

De seguida, o Estado começou a dar sinais políticos para enfrentar a urgente questão habitacional, estabelecendo, ainda em 2017, uma Secretaria de Estado da Habitação¹⁷, que levou à elaboração de diagnósticos e levantamentos e ao lançamento de um pacote legislativo, chamado Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH), aprovado em 2018.

A NGPH¹⁸ apresenta-se como “um momento discursivo governamental inovador” (Mendes, 2020) pretendendo atingir dois grandes objetivos ideológicos: o primeiro é passar de 2% a 5% de habitação “com apoio público” (diferente da habitação pública) e o segundo objetivo é desenvolver políticas integradas, intersectoriais e para um novo modelo de governança (mais colaborativa, integrada e baseada no conhecimento). Todavia, na sua operacionalização está longe das metas prefixadas e apresenta já alguns insucessos, que veremos através dos resultados preliminares dos programas ao abrigo desta política.

¹⁵ <https://amensagem.pt/2023/11/10/martim-moniz-finalmente-um-jardim-e-este-tera-um-vista-para-a-mouraria/>

¹⁶ <https://habita.info/caravana-pelo-direito-a-habitacao/>

¹⁷ Após 13 anos de ausência, a última Secretária do Estado da Habitação tinha estado em 2004.

¹⁸ Nova Geração de Políticas de Habitação, <https://www.portaldahabitacao.pt/nova-geracao-de-politicas-de-habitacao>

Entre os vários programas aprovados aqui recordamos dois: o Programa 1º Direito — endereçado para situações mais indignas, de precariedade habitacional — e o Programa de Arrendamento Acessível — para arrendamento a preços compatíveis com os rendimentos das famílias, maiormente para classe média.

A NGPH estabelece, entre outras coisas, que cada município aprove a própria Estratégia Local de Habitação (ELH), formada por diagnóstico das carências, soluções encontradas e prioridades, e que vai ser fundamental para aceder ao financiamento do Programa 1º Direito.

Em 2019 foi aprovada a Lei de Bases da Habitação, que se apresenta “como um importante suplemento de operacionalidade à Lei Fundamental, estabelecendo as incumbências e tarefas do Estado na garantia do direito à habitação a todos os cidadãos, nos termos da Constituição” (Antunes, 2021, p. 94). “A habitação é um direito que tem uma função social importante para garantir a vida em comunidade” (Roseta, 2024, p.18) e isto, foi registado em termos jurídicos: a Lei de Bases define, pela primeira vez, a função social da habitação como “o uso efetivo para fins habitacionais de imóveis ou frações com vocação habitacional, nos termos da presente lei e no quadro do interesse geral” (artigo 4, Lei nº 83/2019 de 3 de setembro).

A Lei de Bases define também as Cartas Municipais de Habitação (CMH) como instrumento de articulação da política de habitação com a política de solos, intimamente ligadas às já anunciadas Estratégias Locais de Habitação (ELH) definidas na NGPH. Além disso, a Lei de Bases apela para a elaboração de um Programa Nacional de Habitação (PNH), que foi aprovado em 2022 para o período temporal 2021-2026 (retroativo de um ano), mas que, de acordo com o parecer da Rede H (2021), parece pouco operativo, apresentando fragilidades do ponto de vista técnico, científico e operativo, limitando-se apenas a descrever a estratégia, a visão e a missão da NGPH de 2018 e as orientações do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) no campo da habitação.

Em 2020, enfrentamos a pandemia de Covid19 que, por um lado, tornou mais claro quanto as condições de habitação são fatores de desigualdade social, de vulnerabilidade, de segregação territorial e de segurança doméstica; por outro, fez com que a crise habitacional piorasse, devido às situações de perda de trabalho e de conseguinte despejo da habitação, de dessegregação das famílias e de “ficar em casa”¹⁹ quando a casa não tem condições dignas para ser habitada, quer do ponto de vista físico do abrigo quer do ponto de vista familiar (como os casos de violência doméstica).

Contudo, a pandemia trouxe novos e consideráveis recursos financeiros, como a aprovação do Plano Europeu de Recuperação e Resiliência (PRR, 2021–2026) e todos os países europeus afetados pela pandemia apresentaram os próprios planos nacionais para ser financiados em vários âmbitos²⁰; é de realçar que o PRR português destina uma parte considerável à habitação, enquanto não todos os países decidiram destinar verba neste âmbito (sobretudo para a construção ou reabilitação profunda do parque existente).

¹⁹ Lema da pandemia que ficou global e uma das medidas adotadas durante os confinamentos.

²⁰ Recordamos que o valor financiado por cada país difere não apenas pelas características do próprio país, mas também pela maneira como foi afetado pela pandemia. Por isso, a Itália apresentou um plano com uma soma muito acima de Portugal (mesmo que contássemos a diferença demográfica entre os dois países), porque a Itália foi o país mais afetado na Europa na primeira fase da pandemia.

Em 2023 foi aprovado o pacote legislativo “Mais Habitação”²¹, que quer promover o acesso à habitação a custos acessíveis, através de medidas financeiras como incentivos fiscais, novas linhas de crédito para construção ou reabilitação etc.

Recentemente o país mudou linha política porque, após muitos anos de governo de centro-esquerda, instaurou-se um governo de centro-direita, o qual apresentou já o seu pacote legislativo para habitação chamado “Construir Portugal”, onde está previsto o reforço económico de 400 M € para permitir que o programa 1º Direito seja levado a bom porto e a decisão de querer disponibilizar 59 mil casas até 2030²². Os resultados são ainda para antever, mas há quem esteja relutante já a partir do título; de acordo com Helena Roseta (2024)²³, Portugal já está construído, existindo mais de 700 mil casas vagas no país.

3. Direito à habitação e questão urbana: soluções e resultados em comparação

Apresentaremos aqui alguns resultados preliminares dos programas públicos adotados para enfrentar a questão habitacional discutida na seção anterior. Como já anunciamos, trata-se de políticas ainda em curso, sem prejuízo de poderem anunciar resultados diferentes nos próximos tempos.

O PRR português tornou-se um “choque exógeno” à política nacional de habitação (Allegra & Di Giovanni, 2024) porque destina uma grande fatia, mais de 3 mil milhões de euros à habitação, com um pacote formado por vários programas. Apesar de parecer pouco dinheiro sobre o financiamento total, trata-se de um investimento enorme para o setor da habitação, que sempre teve um financiamento público abaixo do 1% do orçamento nacional.

A linha C02 Habitação dentro do PRR financia várias linhas – alojamento urgente temporário, social e acessível, entre outros – sendo que mais que a metade do financiamento é reservada ao programa do 1º Direito, que acaba por ter um peso enorme, quer em termos de sucesso destes fundos europeus no âmbito da habitação, quer em termos do que se irá fazer no território e para as famílias em Portugal.

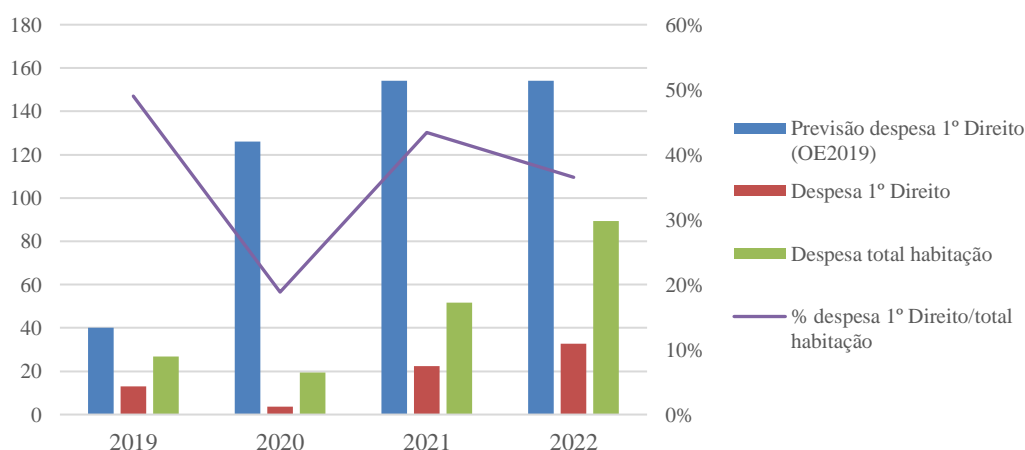
Por um lado, este programa torna-se completamente incorporado financeiramente pelo PRR (que o financia a 100%), utilizando, de facto, os fundos europeus para substituir o investimento nacional na política habitacional declarado no Orçamento de Estado em 2019 planeado no âmbito do lançamento da NGPH (Fig. 4).

²¹ Lei nº 56/2023, de 6 de outubro.

²² <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc24/comunicacao/noticia?i=estado-vai-disponibilizar-59-mil-casas-nos-proximos-seis-anos>

²³ <https://www.helenaroseta.pt/quemsoueu/entrevistas/000800,000000/index.htm?t=-%22portugal-esta-construido%22-e-ate-ha-casas-a-mais.-o-problema-e-a-especulacao>

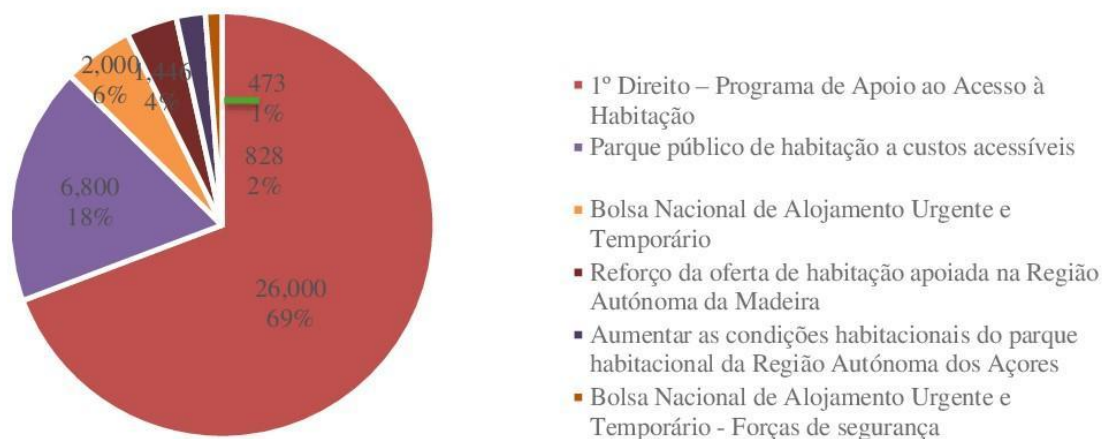
Figura 4 - Previsão e despesas do 1º Direito.



Fonte: (previsões) Orçamento de Estado (2019: 183); (despesas) Relatórios e Contas do IHRU (2019, 2020, 2021, 2022).

Por outro, através deste programa são previstos 26.000 fogos para enfrentar as carências do número igual de famílias; estes fogos devem ser compridos até junho de 2026 (prazo temporal do PRR) e equivalem acerca do 70% da linha habitação no PRR (37.457 fogos).

Figura 5 - Fogos financiados pelo PRR.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de O Contador (<https://www.ocontador.pt>)

É necessário refletir sobre o significado deste número das habitações que levanta bastante dúvidas (Rede H, 2022), no momento que corresponde às necessidades identificadas no Levantamento Nacional das Necessidade de Realojamento Habitacional conduzido pelo Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU) em 2018, e que se trata de um número incompleto e desatualizado hoje para caracterizar as emergências habitacionais do país.

Em 2018, o Instituto Nacional da Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU) tinha identificado 25.762 famílias como estando em situação habitacional claramente insatisfatória

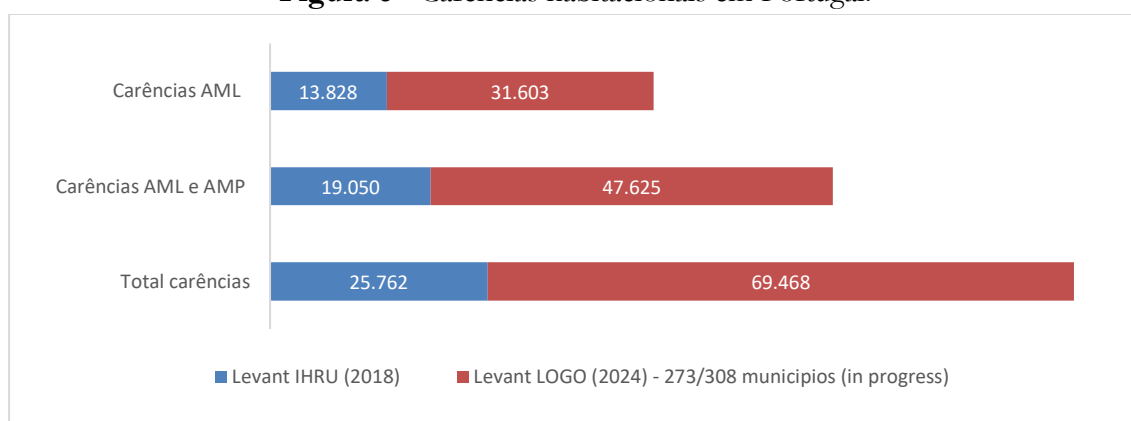
que precisavam de realojamento, dos quais 327 famílias a viver em acampamentos clandestinos, 941 em bairros ilegais e 11.999 em barracas ou construções precárias.

De acordo com Amnistia Portugal²⁵ com base nos dados do Ministério das Infraestruturas e da Habitação, em 2021 foram contabilizadas em Portugal mais de 38 mil famílias a viver em situação de habitação indigna, e mais de um terço residem na área metropolitana de Lisboa (AML).

Com a aprovação da NGPH, estamos num cenário no qual a quase totalidade dos 308 municípios têm ELH elaborada e aprovada, onde é possível ver as carências habitacionais do município e as soluções encontradas no âmbito do 1º Direito ou além deste programa.

Com base na investigação em curso do projeto LOGO, os dados parciais a partir dos acordos que os municípios assinaram com IHRU para o financiamento do programa 1º Direito contam quase 70.000 famílias em carência habitacional, mas o total poderia atingir rapidamente as 90-100.000. (Fig. 6).

Figura 6 - Carências habitacionais em Portugal.



Fonte: dados do Levantamento Nacional das Necessidades de Reajuntamento Habitacional (IHRU 2018) e do projeto LOGO (2024). No levantamento do IHRU responderam 307 municípios, dos quais: 187 declarando que tinham necessidades habitacionais e 120 declarando que não tinham.

Além dos 26 mil fogos serem um número ultrapassado e subestimado, há duas outras questões que vale a pena realçar, a primeira é que nem sabemos se estes fogos serão de facto, cumpridos, pois até hoje a execução do PRR encontra-se muito em atraso²⁶, apesar de ser em execução, nas palavras dos governantes, depressa e bem²⁷ para conseguir os objetivos atingidos. Contudo, há um ditado popular que afirma “Depressa e bem, não há quem”, alertando que a rapidez é inimiga da perfeição; aguardamos os resultados para ver se “terá de haver quem” e será possível reverter a famosa expressão popular²⁸.

A segunda questão ligada aos 26 000 fogos é que, enquanto no levantamento de 2018 estes fogos estavam contemplados como famílias com carências habitacionais e necessidade de realojamento (ou seja, falavam principalmente de construção nova), no programa 1º

²⁵ <https://www.amnistia.pt/pelo-direito-habitacao/>

²⁶ Para uma análise mais aprofundada sobre a operacionalização dos fundos do PRR no território português, remetemos para os dados do projeto O Contador, animado pelos investigadores Helena Roseta, Sílvia Jorge e Aitor Varea Oro (www.ocontador.pt).

²⁷ <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc24/comunicacao/noticia?i=fundos-europeus-a-nossa-responsabilidade-e-executar-depressa-e-bem>

²⁸ <https://expresso.pt/newsletters/expresso-fundos-europeus/2021-03-02-Depressa-e-bem--Tera-de-haver-quem>

Direito financiado pelo PRR representa fogos que serão, pela maioria, reabilitados do parque habitacional público existente. Isto pode não é por se crítico, sendo que a maioria do parque habitacional público em Portugal se encontra muito degradado e precisa efetivamente de uma adequada reabilitação; todavia, temos de refletir que isto não corresponde ao que foi ideologicamente calculado e ao que está descrito nas ELH das Câmaras, onde a maioria das famílias não são arrendatários de habitação pública, mas com situações de casas indignas privadas, cedidas, arrendadas e autoconstruídas²⁹.

Além do 1º Direito, outro programa da NGPH que assinalamos aqui é o Programa de Arrendamento Acessível (PAA), que cria um sistema de incentivos fiscais dirigidos aos proprietários que arrendam fogos com valor 20% abaixo do mercado.

De acordo com o artigo de Travasso *et al.* (2020), existe uma enorme disparidade entre os rendimentos das famílias e os valores das rendas praticadas nos centros com maior pressão, e, em grande parte do território nacional e com as atuais condições de mercado, a maioria das famílias não conseguiriam aceder a este tipo de arrendamento dito “acessível”.

A análise de Travasso *et al.* (2020) define a camada de população que pode aceder a este programa que é, obviamente, muito diferente por território, mas, em geral, abrange um segmento de cerca de 10% dos agregados com rendimentos medianos, sendo que nas áreas sob maior pressão responde a uma fatia ainda menor e referente aos agregados com rendimentos mais elevados (como no caso da cidade de Lisboa).

Sabemos que não é fácil que um mesmo instrumento se adegue à diversidade dos contextos do país, mas aqui subsiste uma criticidade de fundo devido ao facto que o programa está a olhar apenas para os valores de mercado imobiliário (que é exageradamente alto nas áreas metropolitanas), não tendo em conta os valores médios dos rendimentos (comparativamente baixos para sustentar as despesas da casa nas áreas metropolitanas).

O estudo mencionado de 2020 alertava para as criticidades que podíamos influenciar a execução do programa, e notamos como, após 5 anos do seu lançamento, o PAA continua a ter uma taxa muito reduzida de execução. Enquanto o Governo previa que o PAA chegasse a 20% do mercado, “abrange hoje pouco mais de 1000 contratos, o equivalente a 0,12% do total de contratos de arredamento em vigor”³⁰. Portanto, trata-se de um programa que até agora tem resultados irrisórios no território nacional, tornando-se um mito³¹ que não resolve os problemas de acesso à habitação.

Através da breve análise feita, podemos dizer que a política pública de habitação (NGPH), com discurso estratégico e uma visão integradora e intersetorial nas palavras da lei, apresenta resultados que deixam algum amargo na boca. Estamos a falar de programas cuja operacionalização está ainda em curso, contudo, é possível fazer um primeiro balanço.

Primeiro, até agora as metas quantitativas da NGPH (passar de 2% ao 5% de habitação “com apoio público”) estão longe de serem atingidas, e até o que se espera seja acabado até junho 2026 (prazo do PRR) levanta dúvidas se será respeitado e como (qualidade das soluções).

Segundo o principal esforço logístico e financeiro do governo continua a estar orientado (através do programa 1º Direito inteiramente financiado pelo PRR) para os setores

²⁹ A partir da análise em curso do projeto LOGO e sobre a leitura de mais de 100 ELH no país.

³⁰ <https://www.publico.pt/2024/01/10/economia/noticia/so-01-mercado-privado-rendas-acessiveis-2076227>

³¹ <https://www.publico.pt/2021/05/02/p3/noticia/mito-renda-acessivel-1960391>

mais marginalizados da sociedade portuguesa; as iniciativas direcionadas à classe média (como a PAA) parecem não ter tido impacto.

Terceiro, os resultados qualitativos da NGPH (desenvolver políticas integradas, intersetoriais e para um novo modelo de governança, mais colaborativa, integrada e baseada no conhecimento) também não parecem ter avançado muito, tendo em conta que existem dificuldades em definir o conceito de “carência habitacional” em maneira coerente (como vimos, existem levantamentos com números diferentes) e que a burocratização da máquina pública é um fator impeditivo para agilização dos programas e na colaboração entre instituições (Allegra & Di Giovanni, 2024).

4. Reflexões conclusivas

Após termos apresentado os desafios da atual questão habitacional e os resultados dos programas adotados para enfrentar estes desafios, podemos afirmar como o direito à habitação em Portugal não está a ser garantido a todos, como escrito na lei constitucional.

Incapaz de responder a operacionalização deste direito, o Estado continua a responder em maneira emergencial e sem uma visão integradora e a longo termo, e colocando, de facto, o direito à habitação como universal apenas em teoria.

“Os problemas de hoje, de facto, já foram enfrentados e debatidos, embora de forma diferente, em outras épocas” (Tulumello, 2024, p. 93), com resultados de “múltiplas crises que foram requerendo intervenções pontuais e de emergência” (Idem, p. 95). Assim, podemos questionar-nos se alguma vez em Portugal já existiu uma verdadeira política de habitação, e, se alguma vez, na história do país, foi então garantido o direito à habitação para todos.

Como afirmamos no início deste texto, o direito à habitação é um direito humano fundamental, universal, incondicional e inalienável; não pertence a alguns, não é privilégio para poucos, mas se refere a todos. Vimos como pode estar bem defendido em teoria, nas leis internacionais e nacionais, na Constituição e nas leis de bases, mas se não está garantido em prática, estamos perante um “direito que não há” (Idem, p. 93).

Como todos os direitos humanos, o direito à habitação faz parte dos valores de uma “sociedade civilizada, desenvolvida, livre e democrática” (Antunes, 2021, p. 185) e “a privação deste direito é uma forma extrema de desigualdade e exclusão social, incompatível com uma democracia plena nas suas dimensões política, económica, social e ambiental” (Roseta, 2024, p. 115).

A garantia do direito à habitação é sim responsabilidade do poder governamental, mas estamos todos envolvidos na sua realização; isto é, todos nós contribuimos para que se concretize este direito assim como contribuimos para a construção da democracia.

Isto não se faz sem luta e as duas lutas são inseparáveis: “lutar pela habitação é lutar pela democracia” (Ibidem).

Podemos pensar que já alcançámos a democracia, mas sabemos que ela não é fixa e duradoura para sempre; pelo contrário, está constantemente em risco porque se não há garantia dos direitos humanos significa que não está garantida a democracia. É nosso dever cuidar dela todos os dias para nós e para quem virá depois nós. Para isso, é preciso ainda esforçarmos muito e não podemos parar de lutar: nas ruas, nos bairros, nos lugares de poderes político, na academia...porque a democracia faz-se em qualquer lado.

E a luta não se faz sozinhos.

Faz-se construindo um trabalho conjunto, amplo e duradouro, com vários atores e vozes invisíveis, difíceis de ser ouvidas senão através de um trabalho de rede.

Em Portugal, há ainda um caminho a percorrer para garantir, de forma efetiva, o direito à habitação e nesta luta estamos todos envolvidos.

Notas/Agradecimentos

A autora escreve de acordo com o novo acordo ortográfico da língua portuguesa.

O trabalho apresentado integra uma investigação em curso, realizada no âmbito do projeto “LOGO- A governança local das políticas de habitação. Uma investigação das estratégias locais de habitação”, no qual a autora encontra-se contratada como investigadora júnior no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. O projeto é financiado pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (2022.03719.PTDC) e coordenado pelo Doutor Marco Allegra.

Referências

AALBERS, M. B.; GIBB, K. Housing and the right to the city: introduction to the special issue. **International Journal of Housing Policy**, v. 14, n.3, p. 207-213, 2014.

AGAREZ, Ricardo Costa *et al.* **Cem anos de políticas públicas para a habitação em Portugal**: Notas para uma história em construção. (1918-2018). Lisboa: Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, 2018. Disponível em: https://www.portaldahabitacao.pt/web/guest/publicacao_100anos

AGAREZ, Ricardo Costa. **Habitação apoiada em Portugal**. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2020.

ALLEGRA, Marco *et al.* Um novo PER? Realojamento e políticas de habitação em Portugal. **Policy Brief 2017**. Observa – Observatório de ambiente, território e sociedade. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 2017.

ALLEGRA, M.; DI GIOVANNI, C. F. Habitação digna para todos? 50 anos de políticas de habitação em Portugal. *In*: DELICADO, A; FERRÃO, J (coord.) **Portugal Social em mudança. 50 anos do 25 de abril**. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, p. 60-72, 2024.

ALLEGRA, M.; TULUMELLO, S. O estado da habitação: introdução ao dossier. **Cidades. Comunidades e Territórios**, 38, p. iii-ix, 2019.

ANTUNES, Gonçalo. **Políticas de habitação: 200 anos**. Lisboa: Caleidoscópico, 2018.

ANTUNES, Gonçalo. Política de habitação social em Portugal: de 1974 à actualidade. **Forum Sociológico**, Série II., p. 7-17, 2019.

ANTUNES, Gonçalo. **Direitos Humanos e Habitação: Evolução do direito à habitação em Portugal**. Lisboa: Caleidoscópico, 2021.

- ANTUNES, Gonçalo; DI GIOVANNI, C. Housing policies in Portugal and Italy: a center-periphery discussion?. **Debater a Europa**, 25, p. 99-116, 2021.
- BENGTSSON, Bo. Housing as a social right: Implications for welfare state theory. **Scandinavian political studies**, v. 24, n. 4, p. 255-275, 2001.
- CARMO, R. M.; CACHADO, R.; FERREIRA, D. Desigualdades em tempos de crise: Vulnerabilidades habitacionais e socioeconómicas na Área Metropolitana de Lisboa. **Revista Portuguesa de Estudos Regionais**, 40, p. 5-22, 2001.
- DI GIOVANNI, Caterina Francesca. Uma história do Habita: como se fez um colectivo activista. *In*: CARMO, A., ASCENSÃO, E., ESTEVENS, A. (eds). **A cidade em reconstrução. Leituras críticas, 2008-2018**. Lisboa: Outro modo, p. 19-28, 2018.
- DI GIOVANNI, C.F.; ANTUNES, G. Housing policies beyond numbers: a comparative study in Portugal and Italy. **Book of Papers, AESOP 2019 Conference**, p. 2088-2106, 2019.
- DI GIOVANNI, Caterina Francesca. **Housing & Rehousing: Aprender com a habitação pública em Portugal e Itália**. Tese (Doutorado em Estudos Urbanos). ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa e Faculdade de Ciências Sociais e Humanas-Universidade Nova de Lisboa, 2022.
- FALANGA, Roberto *et al.* The “Caravana pelo Direito à Habitação”: Towards a new movement for housing in Portugal?. **Radical Housing Journal**, v. 1, p. 171-187, 2019.
- FARHA, Liliana. **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. Human Rights Council. United Nations, 2017. Available at: <https://digitallibrary.un.org/record/863269?ln=en>
- HARVEY, David. **Il capitalismo contro il diritto alla città**. Verona: Ombre corte, 2016.
- HORTA, Ana *et al.* Energy poverty in Portugal: Combining vulnerability mapping with household interviews. **Energy and Buildings**, 203, 109423, p. 1-10, 2019.
- HOUSING EUROPE. **The state of housing in Europe 2021**. Brussels: Housing Europe, 2021.
- IHRU. **Relatório Final do Levantamento Nacional das Necessidades de Realojamento habitacional**, 2018. Disponível em: https://www.portaldahabitacao.pt/documents/20126/58203/Relatorio_Final_Necessidades_Realojamento.pdf/d67e9ed8-93aa-d65a-cb36-b586389b2295?t=1550355947650
- JORGE, Sílvia. A alavanca do 1º direito: um olhar sobre a primeira geração de estratégias locais de habitação. **Finisterra**, v. 57, n. 119, p. 109-128, 2022.
- KÜHNE, Jannis Simon Christoph. **Em Movimento na Área Metropolitana de Lisboa: Uma Etnografia da Caravana pelo Direito à Habitação**. Tese (Mestrado em Estudos Urbanos) Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa, 2019.
- LEFEBVRE, Henri. **Il diritto alla città**. Verona: Ombre corte, 2014 (versão original 1968).

MENDES, Luís. Nova geração de políticas de habitação em Portugal: contradições entre o discurso e as práticas no direito à habitação. **Finisterra**, v. 55, n. 114, p. 77-104, 2020.

Nações Unidas. **Ficha informativa sobre Direitos Humanos**, 21, 2022. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/ficha_informativa_21_direito_habitacao_condigna.pdf

PORTUGAL. **Nova Geração de Políticas de Habitação**. Resolução do Conselho de Ministros n.º 50-A/2018, de 2 de maio de 2018. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/resolucao-conselho-ministros/50-a-2018-115211109>.

REDE H. **A Questão da Habitação no Programa de Recuperação e Resiliência**. Junho 2021. Disponível em: <https://www.rede-h.pt/documentos/a-questao-da-habitacao-no-plano-de-recuperacao-e-resiliencia>

REDE H. **Ceci n'est pas um Programa Nacional de Habitação**. Dezembro 2021. Disponível em: <https://www.rede-h.pt/documentos/ceci-nest-pas>

ROLNIK, Raquel. Place, inhabitation and citizenship: The right to housing and the right to the city in the contemporary urban world. **International Journal of Housing Policy**, v. 14, n. 3, p. 293-300, 2014.

ROSETA, Helena. **Habitação e Liberdade**. Lisboa: Caleidoscopio, 2024.

SEIXAS, João; ANTUNES, Gonçalo. Tendências recentes de segregação habitacional na Área Metropolitana de Lisboa. **Cidades. Comunidades e Territórios**, 39, p. 1-32, 2019.

TRAVASSO, Nuno *et al.* Acesso ao mercado de arrendamento em Portugal: um retrato a partir do Programa de Arrendamento Acessível. **Finisterra – Revista Portuguesa de Geografia**, v. 55, n. 114, p. 105-126, 2020.

TULUMELLO, Simone; DAGKOULI-KYRIAKOGLU, Myrto. **Financialization of housing in Southern Europe: Policy analysis and recommendations**. Final report–submitted 28/01/2021. Project commissioned by the European Parliament office, 2021.

Available at:

https://repositorio.ulisboa.pt/bitstream/10451/46368/1/hous%20fin%20south%20eu_report_final_EN.pdf

TULUMELLO, Simone. **Habitação para além da “crise”: Políticas, conflito, direito**. Lisboa: Tigre de Papel, 2024.