



HABITAÇÃO, CIDADE, TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO

Congresso Internacional da Habitação no Espaço Lusófono
2º CIHEL - LNEC - LISBOA - PORTUGAL - 13 A 15 MARÇO 2013

UMA REFLEXÃO COMPREENSIVA E PROSPETIVA DA HABITAÇÃO NAS METRÓPOLES DE LISBOA E PORTO

A subjective and prospective reflection about housing in Lisbon and Porto

Teresa Sá Marques ¹, Paula Guerra ² Fátima Loureiro de Matos ³ e Diogo Ribeiro⁴



Prof. Teresa Marques

FLUP/CEGOT

Porto - Portugal

Prof. Paula Guerra

FLUP/ISFLUP

Porto - Portugal

Prof. Fátima Matos

FLUP/CEGOT

Porto - Portugal

Mestre Diogo Ribeiro

FCT/FLUP

Porto - Portugal

¹ Geógrafa, FLUP, CEGOT, Via Panorâmica, s/n, 4150-564 Porto, teresasamarques@gmail.com

² Socióloga, FLUP, ISFLUP, Via Panorâmica, s/n, 4150-564 Porto, mariadeguerra@gmail.com

³ Geógrafa, FLUP, CEGOT, Via Panorâmica, s/n, 4150-564 Porto, f.l.matos@sapo.pt

⁴ Geógrafo, Bolseiro FCT/FLUP, Via Panorâmica, s/n, 4150-564 Porto, mrcotgeo@gmail.com

Palavras-chave: habitação, políticas urbanas, prospetiva, metrópole, direito à cidade, Lisboa, Porto

Resumo

Em Portugal, nos últimos vinte anos, emergiram diferentes políticas municipais no domínio da habitação: políticas municipais de habitação que procuraram intervir diretamente no mercado imobiliário (desenvolvidas designadamente pelos municípios de Lisboa e Braga); políticas municipais baseadas numa oferta de habitação em bairros sociais (que proliferou em Portugal); políticas locais de habitação mais integradoras (existem poucos exemplos). Atualmente, os novos desafios e os novos riscos exigem políticas mais integradoras, mais articuladas e mais sustentadas em processos de cooperação e participação, em suma, alicerçadas num renovado *direito à cidade*. A administração pública toma decisões, os especialistas contribuem com os seus conhecimentos e competências e a sociedade civil concorre com as suas experiências, conhecimentos e desejos. Neste sentido, a política pública deve fundamentar as suas decisões numa multiplicidade de saberes, e deve desencadear processos ativos de participação pública. Deve avaliar as sensibilidades, preferências e aspirações dos cidadãos e a partir daí definir cenários prospetivos que possam orientar os processos de decisão pública.

Esta pesquisa procura sistematizar as perspetivas dos cidadãos, a partir dos residentes dos concelhos da Grande Lisboa e do Grande Porto, e foca-se nos espaços residenciais no entorno das habitações. O objetivo geral é avaliar se a qualidade urbana concorre para a qualidade de vida dos residentes das áreas metropolitanas. Mais concretamente, pretende-se avaliar de que forma os residentes nos dois espaços metropolitanos percecionam os fatores condicionadores da vivência urbana (condições ambientais, serviços e equipamentos, transportes e mobilidade, espaços públicos e imagem urbana, cidadania e governança territorial e os relacionamentos sociais). Com base neste diagnóstico subjetivo em torno das perceções individuais pretende-se dar contributos para um debate prospetivo em torno das principais dimensões atuais do direito à cidade, da justiça espacial e da qualidade de vida urbana.

1. UMA REFLEXÃO COMPREENSIVA E PROSPETIVA

François Ascher considera que “na metápole, o cidadão move-se e tudo se move em seu redor”; enquanto “nómada, transporta consigo os seus «objetos nómadas» e ao mesmo tempo, sedentário, instala-se na sua habitação” [1: 97]. Ora, o imperativo de mobilidade conjuga-se com a já clássica perspetiva de Jean Rémy e de Lilianne Voyé quando advogaram que “habitar supõe que os indivíduos ou os grupos se apropriem do mundo em função do seu projeto” [2: 64]. Neste sentido, num cosmos onde as deslocações se multiplicam e se estendem, os cidadãos percebem cada vez mais **a habitação e as áreas urbanas envolventes como os lugares de fixação, enquanto referência quotidiana**. Assim, a habitação e o seu entorno são os redutos últimos de enraizamento num universo em constante mobilidade e devir.

A história recente tem mostrado que as grandes discontinuidades urbanas podem despoletar discontinuidades socioculturais nas representações e práticas dos seus habitantes, sobretudo pelo **desencadear de um sentimento de insatisfação face às características e imagem dos espaços urbanos, pelo surgimento de um sentimento de auto e de heterorrenúncia face à cidade**, confinando dessa forma, o exercício de um direito e dever de cidadania, levando inclusivamente, à renúncia mais ou menos marcada do «direito à cidade» [3].

A vivência em pleno da cidade apela a uma cidadania ativa, o que pressupõe a existência de um padrão social de referência em termos de direitos e de deveres. **O direito à cidade está associado ao exercício de outros direitos, designadamente, o direito ao alojamento, o direito aos serviços, o direito à cultura e à qualidade de vida urbana e o direito de cidadania**. Nesta ótica, e no pólo oposto, poderemos então considerar que as áreas urbanas desqualificadas são os lugares onde existem cumulativamente as maiores ameaças a esses direitos. A literatura nórdica sobre a cidadania urbana é talvez a aposta mais adequada para proceder à identificação da forma como as formas físicas e espaciais e o seu rearranjo têm colaborado para a identidade e formação dos grupos e vivências na cidade [4].

No contexto urbano, onde observamos o dinamismo das oportunidades, dos projetos de vida, e a busca de trajetórias sociais de mobilidade ascendente, será importante reter a concretização de contextos espaciais de desqualificação para os seus atores sob o ponto de vista de representações subjetivas e objetivas. O fenómeno de exclusão – a par, com a desqualificação – não é meramente física – viver fora da cidade – mas é suscetível de ser produzida no próprio interior da cidade revelando que a desqualificação social poderá operar segundo um processo de afastamento – não acesso – material e simbólico aos modos urbanos, ou seja, pode traduzir-se num efeito de distância ou de proximidade social, facilitando ou impedindo o acesso a equipamentos sociais e urbanos [5,6,7].

Assim, as discussões recentes acerca do direito à cidade pode dividir-se em quatro escalões: os direitos individuais, como o direito ao voto, aos cuidados de saúde e à educação; o direito à habitação, à energia, à água e ao tratamento de resíduos; os direitos relacionados com a vizinhança e o ambiente, como por exemplo, segurança e equipamentos sociais e públicos; e por fim, temos o direito à liberdade [8: 4]. O direito à cidade de Lefebvre é um argumento de profunda reformulação quer nas relações sociais do capitalismo, quer na atual estrutura da cidadania liberal democrata; não é uma sugestão de reforma mas sim uma ideia de reestruturação radical das relações sociais, políticas e económicas. A ideia-chave é que o direito à cidade redefine a área da tomada de decisões nas cidades: em vez de as decisões estarem limitadas ao Estado, Lefebvre imagina como cenário ideal uma sociedade em que as decisões são tomadas por todos aqueles que contribuem para a produção do espaço urbano [9: 101].

A análise do direito à cidade e à qualidade de vida deve estar focalizada nas pessoas, enquanto indivíduos com capacidades para livremente definirem os seus percursos de vida e enquanto elementos de uma sociedade que deve criar-lhes as condições necessárias para o exercício dessas liberdades e capacidades. A intervenção pública deve criar as condições e as oportunidades – sociais, económicas e ambientais - necessárias para que os indivíduos possam fazer escolhas e concretizar os projetos de vida. É necessário procurar novas formas de incorporar novos conhecimentos na prática do planeamento e nas políticas públicas. Assim, o conhecimento científico tem de ser combinado como os conhecimentos locais, pois as decisões incorporam escolhas.

Segundo Ferrão, vivemos num mundo de grande complexidade e de grandes incertezas que implicam um conjunto de contingências que podem ser moldadas [10]. É verdade que as regiões metropolitanas estão melhor habilitadas para responderem aos desafios das crises, mas também é verdade que é nestas regiões que se vão registar processos mais intensos de dualização sócio-habitacional, logo onde o desafio da coesão social mais se vai colocar. Hajer *et al.* demanda: como descobrir um equilíbrio e articular as questões urgentes do presente e as necessidades do futuro? O caminho tem de se basear numa maior articulação e cooperação [11]. A administração pública toma decisões, os especialistas possuem conhecimentos e competências e a sociedade civil contribui com a sua experiência, os seus conhecimentos locais e as suas aspirações. As pessoas percebem de diferentes formas os problemas e os contextos residenciais.

Esta pesquisa assenta no princípio que o direito à cidade está associado ao exercício de uma multiplicidade de direitos e sobretudo a um princípio de justiça espacial de Soja. Pensar espacialmente sobre a justiça enriquece a nossa compreensão teórica e faz com que descubramos novas introspeções significativas que estendem o nosso conhecimento prático em ações mais efetivas para alcançar uma maior democracia [12]. A justiça espacial não é um substituto ou uma alternativa à justiça social, económica, ou outras formas de justiça, mas sim um modo de olhar a justiça de uma perspetiva espacial crítica [13].

A discussão que aqui empreendemos assentou em termos de recolha de informação num inquérito por questionário aplicado aos residentes da Grande Lisboa e do Grande Porto¹, em 2002-03. Podemos afirmar que é uma avaliação num contexto social de grandes aspirações e com perspetivas altas de desenvolvimento², diferente do que é perspetivado na atualidade. A população é constituída por agregados familiares com filhos no 3.º ciclo de ensino básico, residentes na Grande Lisboa e no Grande Porto, totalizando 580 questionários. A amostra tem uma margem de confiança de 99,7% para uma margem de erro de $\pm 3\%$. Cada item do questionário constitui uma variável (observável) para a qual se estabeleceu um conjunto de modalidades de resposta ($S = [S1, S2...Sk...ST]$)³, associadas a cada questão.

2. DIREITO À CIDADE: UMA RELEITURA PARA A METRÓPOLE ATUAL

Num primeiro momento, a exploração dos dados focou-se numa análise univariada e independente das respostas, através da análise de frequências, tendo em vista a identificação das variáveis ilustrativas das tendências dominantes da amostra em estudo. Os residentes da Grande Lisboa e Porto avaliam de forma bastante positiva a sua qualidade de vida e os locais de residência. Numa escala de 1 a 10, 34,5% dos inquiridos avaliam a sua qualidade de vida com uma classificação de 8 a 10 valores, enquanto para as mesmas classificações o local de residência atinge 48% dos inquiridos (figura 1). Assim, o local de residência parece não estar a contribuir claramente para a qualificação da vida dos residentes das metrópoles portuguesas. A correlação entre as duas variáveis é significativa.

Os residentes da Grande Lisboa e Porto (quadro 1) consideram que, em Portugal, a qualidade de vida é muito inquietante nos centros das grandes cidades (55%, somando 39% mais 16%) e nas periferias urbanas (46,7%). Os níveis de preocupação são claramente menores relativamente à qualidade oferecida nas áreas rurais e nas pequenas cidades e vilas. Genericamente, as condições de vida quotidiana melhoraram indiscutivelmente, desde a qualidade e o bem-estar habitacional, passando pela oferta de serviços de saúde e de educação, até à oferta de animação cultural e de lazer [13]. No entanto, os níveis de poluição e de tráfego começam a ameaçar a qualidade do ambiente urbano, a dificuldade de conciliar a vida profissional e pessoal parecem complicar os espaços de relacionamento social, e a insegurança e o isolamento urbano parecem contrariar a afirmação da *polis*. Independentemente das tendências, os ganhos obtidos em matéria de qualidade de vida não se encontram

¹ Questionário aplicado no âmbito do Projeto *Representações do Território* (2002-3).

² Neste momento, estamos a repetir o diagnóstico no Grande Porto, e em seguida avançamos para a Grande Lisboa.

³ Conforme a natureza de S, assim as variáveis se dizem nominais - quando S não tem estrutura *a priori* (por exemplo, a profissão, tipologia de freguesia onde vive), ordinais - quando S admite uma relação de ordem (por exemplo, o nível de escolaridade, a idade, etc.), ou numéricas - quando S pode ser expresso por um número real (escala de proporção ou de intervalo), munido de estrutura própria, que permite todas as operações aritméticas habituais (por exemplo, o n.º pessoas no agregado, etc.).

igualmente distribuídos socialmente e territorialmente, demonstrando dinâmicas de segregação e consequentes processos de injustiça espacial.

O direito à cidade reflete-se subjetivamente na maior ou menor satisfação relativamente a um conjunto de direitos inscritos nas amenidades urbanas. Para isso foram identificadas seis dimensões analíticas: a oferta local de habitação e trabalho; as condições ambientais; a oferta de equipamentos, serviços e comércio; os transportes e mobilidade; os espaço público e a imagem urbana; e os níveis de cidadania e governança. Um sentimento de insatisfação residencial reflete-se no exercício de um direito e dever de cidadania, podendo levar, como já referimos, a uma maior ou menor renúncia do “direito à cidade” (quadro 2). Seguidamente, identificaremos as representações diversificadas dos direitos dos cidadãos.

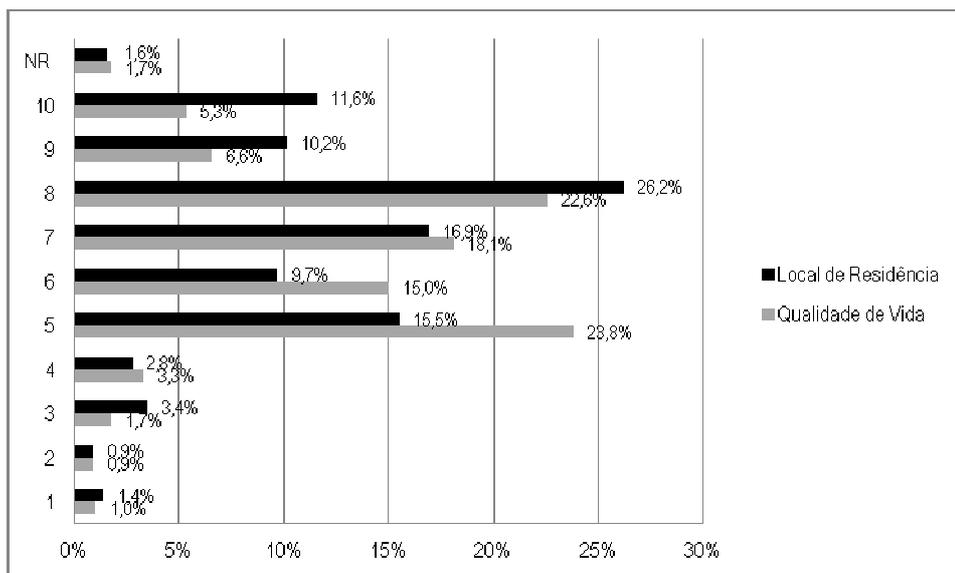


Figura 1: Níveis de satisfação relativamente à Qualidade de Vida e ao Local de residência (numa escala de 1 a 10)

Fonte: Base de Dados do Projeto "Representações Territoriais", 2002-3, CEGOT / FLUP

Quadro 1: Percentagem de inquiridos que consideram preocupante a qualidade de vida nos centros das grandes cidades, nas periferias das grandes cidades, nas cidades médias e nas pequenas cidades e vilas

| Locais onde a qualidade de vida é mais preocupante | Centros das grandes cidades | Periferia das grandes cidades | Cidades médias | Pequenas cidades e vilas | Áreas rurais |
|--|-----------------------------|-------------------------------|----------------|--------------------------|--------------|
| Muitíssimo | 39 | 17,6 | 0,5 | 3,1 | 19,8 |
| Muito | 16 | 29,1 | 12,8 | 16,6 | 6,4 |
| Razoável | 4,1 | 12,9 | 51,4 | 7,6 | 4,3 |
| Pouco | 3,3 | 17,4 | 11 | 43,4 | 5,2 |
| Nada | 18,1 | 3,3 | 4,7 | 9,7 | 44,5 |
| Não respondeu | 19,5 | 19,7 | 19,7 | 19,7 | 19,8 |

Fonte: Base de Dados do Projeto "Representações Territoriais", 2002-3, CEGOT / FLUP

As ofertas locais de HABITAÇÃO E TRABALHO são fulcrais para os níveis de satisfação dos indivíduos, de forma a desenvolverem a suas capacidades e poderem usufruir com plenitude da liberdade proporcionada pela cidade. A habitação é vivida, e é nesta dimensão que se constrói a própria identidade dos indivíduos e das famílias e se desenvolvem as funções sociais [14]. Por outro lado, o trabalho ocupa hoje em dia um lugar ou uma

função central na realização individual e nas ligações sociais, com o desemprego a ser um dos principais fatores de desintegração social e de desregulação individual. Assim, a habitação e o trabalho são componentes essenciais para o desenvolvimento dos indivíduos. Os residentes de Lisboa e Porto mostram uma satisfação limitada com a oferta de habitação local (51% satisfeitos) e alguma insatisfação com as oportunidades locais de trabalho ou emprego (só 33% estão satisfeitos). Os cidadãos têm uma fraca perceção dos locais de excelência para a fixação urbana (olhando a habitação como local de interiorização) e uma pior perceção dos locais de inserção na cidade (os locais de trabalho desencadeiam movimentos urbanos quotidianos e inserções num espaço urbano mais alargado).

A satisfação com as CONDIÇÕES AMBIENTAIS numa cidade passa pela satisfação relativamente a serviços que promovam uma cidade agradável e sustentável. Estes fatores, entre outros, podem condicionar a qualidade de vida dos cidadãos e o relacionamento dos indivíduos com o espaço urbano. A oferta de espaços verdes numa cidade, principalmente os jardins e parques, proporcionam espaços de usufruto, de recreio e lazer, favorecendo a convivência social. Por outro lado, são espaços que quebram ou rompem a malha urbana favorecendo as condições ambientais (qualidade do ar, clima urbano, permeabilização do solo) contribuindo desta forma para um quadro de vida urbano mais sustentável. A qualidade ambiental também passa pela oferta de um conjunto de infraestruturas e serviços básicos, nomeadamente a oferta de água e a recolha seletiva de resíduos. Os serviços e os níveis de qualidade da limpeza urbana contribuem não só para a salubridade, mas também para a imagem urbana e para a saúde pública em geral. Os níveis de poluição existentes resultantes da atividade humana, quer seja o ruído ou a qualidade do ar, interferem negativamente na qualidade de vida dos cidadãos e tem importantes impactos principalmente na saúde dos indivíduos. Assim, nas condições ambientais os residentes das duas metrópoles estão maioritariamente satisfeitos com os serviços de água (a satisfação é reconhecida por 82% dos inquiridos), o ambiente envolvente à residência (69%) e a recolha seletiva de resíduos (62%). No entanto, independentemente dos níveis de satisfação, existe ainda um número considerável de residentes insatisfeitos. A insatisfação manifesta-se com maior intensidade nos níveis de poluição (a insatisfação atinge os 63%), na oferta de espaços verdes (54%) e nos níveis de limpeza pública (53%) (quadro 2).

A cidade, pela sua natureza, corporiza uma centralidade proporcionada pelos equipamentos, serviços e comércio destinados à mediação do bem-estar social e humano. A satisfação com a oferta dos serviços de saúde remete para a prestação de cuidados de saúde imprescindíveis à sobrevivência e ao bem-estar dos indivíduos. Os serviços de educação condicionam o desenvolvimento social e económico e devem ajustar-se às dinâmicas urbanas, de forma a satisfazerem as necessidades dos indivíduos e reforçarem as suas capacidades e liberdades de escolha. Os serviços de apoio social (creches, jardins de infância, lares e centros de dia) oferecem uma resposta às necessidades dos indivíduos e das famílias. Por outro lado, a oferta de comércio permite a satisfação de necessidades de consumo mais ou menos comuns. A oferta de equipamentos de animação desportiva permite a prática de diversas modalidades desportivas e a sua proximidade pode estimular a atividade física generalizada, contribuindo para a saúde dos indivíduos. A oferta de cultura e lazer deve contribuir para diversificar as oportunidades de ocupação dos tempos livres e de lazer. A oferta de bibliotecas e museus concorrem para a difusão cultural e do conhecimento.

Os equipamentos, comércio e serviços dependem fortemente das políticas públicas. Dada a sua pertinência, parece-nos que os níveis de satisfação em Lisboa e Porto são claramente fracos em alguns setores. As insatisfações registam-se sobretudo ao nível dos serviços de animação desportiva, cultural e lúdica, incluindo a oferta de museus e bibliotecas. A satisfação é mais elevada nos serviços de educação (77%) e na oferta de comércio (67%). A oferta de serviços de saúde aparece com níveis de satisfação relativamente mais baixos (só 56% dos inquiridos estão satisfeitos) e há uma fraca sensibilidade à oferta de serviços de apoio social (estes serviços não interessam a 18% dos inquiridos).

Os TRANSPORTES E A MOBILIDADE no quotidiano dos indivíduos assumem um papel fundamental, porque estes proporcionam a deslocação dos indivíduos de casa para o trabalho ou escola, ou para atividades de consumo, lazer e cultura. Hoje em dia, um grande número de cidades defrontam-se com problemas graves de circulação e congestionamento de tráfego. Se por um lado, as necessidades de deslocação dos indivíduos, de bens e serviços, têm vindo a aumentar, por outro lado, assiste-se a uma utilização massificada do automóvel, com consequências negativas em termos ambientais mas também de escoamento do próprio tráfego. Os transportes públicos e as redes viárias proporcionam a mobilidade coletiva dos cidadãos e interferem

positivamente a nível ambiental. A satisfação com a facilidade de deslocação automóvel remete para o uso de transporte individual e para a capacidade de deslocação que os cidadãos detêm a nível urbano.

Quadro 2: Percentagem de inquiridos, por tipo de satisfação, relativamente às amenidades localizadas nas proximidades da residência no Grande Porto e na Grande Lisboa

| | Satisfeito | Não satisfeito | Não lhe interessa | Não respondeu |
|---|------------|----------------|-------------------|---------------|
| 1. Habitação e trabalho | | | | |
| a oferta da habitação local | 51 | 32 | 15 | 2 |
| as oportunidades de trabalho locais | 33 | 48 | 16 | 4 |
| 2. Condições ambientais | | | | |
| o ambiente envolvente | 69 | 23 | 6 | 2 |
| os espaços verdes existentes | 44 | 54 | 2 | 0 |
| os serviços de água | 82 | 14 | 2 | 2 |
| os níveis de limpeza | 45 | 53 | 2 | 1 |
| a recolha seletiva de resíduos | 62 | 33 | 3 | 1 |
| os níveis de poluição existentes | 32 | 63 | 3 | 2 |
| 3. Equipamentos, comércio e serviços | | | | |
| a oferta de serviços de saúde | 56 | 41 | 2 | 1 |
| a oferta de serviços de educação | 77 | 19 | 4 | 0 |
| a oferta de serviços de apoio social | 36 | 43 | 18 | 3 |
| a oferta de comércio existente | 67 | 27 | 4 | 3 |
| a oferta de equip. de animação desportiva | 37 | 50 | 12 | 1 |
| a oferta de animação cultural e lazer | 34 | 56 | 8 | 2 |
| A oferta de bibliotecas e museus | 29 | 63 | 5 | 2 |
| 4. Transportes e mobilidade | | | | |
| os transportes públicos | 69 | 24 | 6 | 1 |
| a oferta de táxis | 55 | 24 | 19 | 2 |
| as facilidades de deslocação automóvel | 70 | 24 | 4 | 1 |
| 5. Espaço público e imagem urbana | | | | |
| o estado de conservação das ruas | 33 | 64 | 2 | 1 |
| a adequação do espaço público para passear | 64 | 29 | 7 | 1 |
| os espaços públicos existentes | 27 | 55 | 17 | 2 |
| a conservação dos edifícios | 43 | 44 | 9 | 3 |
| o prestígio do local | 61 | 24 | 14 | 1 |
| 6. Cidadania e Governança | | | | |
| o civismo das pessoas | 40 | 53 | 6 | 2 |
| a segurança pública | 39 | 59 | 1 | 1 |
| as relações de vizinhança | 72 | 16 | 11 | 1 |
| a possibilidade de intervenção na vida política local | 19 | 27 | 51 | 3 |

Fonte: Base de Dados do Projeto "Representações Territoriais", 2002-3, CEGOT / FLUP

Com o crescimento urbano, este domínio é cada vez mais importante na avaliação da qualidade de vida dos indivíduos. Em Lisboa e Porto, nos transportes e mobilidade existe uma razoável satisfação, com os transportes públicos (69%) e a facilidade de deslocação automóvel (70%). Embora haja satisfação com o nível de oferta de táxis, há cerca de 19% dos indivíduos pouco sensíveis com este meio de transporte, possivelmente porque utilizam pouco este serviço.

O ESPAÇO PÚBLICO E A IMAGEM URBANA são centrais nesta avaliação da satisfação urbana. Os espaços públicos são os centros de convivência urbana e fomento de relações sociais, logo condicionam a qualidade de

vida urbana. A imagem urbana representa-se a partir de um quadro imagético e de valores de referência dos seus habitantes, que se vai construindo a partir das práticas sociais e das experiências quotidianas dos habitantes. A satisfação com o espaço público e a imagem urbana podem também passar pelo estado de conservação dos edifícios e ruas e pela limpeza e qualidade urbanística e ambiental dos espaços. Assim, a dimensão simbólica e objetiva dos espaços urbanos pode condicionar os níveis de satisfação urbana relativamente a determinadas áreas. Para os residentes de Lisboa e Porto, os espaços públicos e a imagem urbana revelam algumas anotações insatisfatórias. O desagrado dirige-se para o estado de conservação das ruas (64% insatisfeitos), a conservação dos edifícios (44%), a oferta de espaços públicos (55%) e a desadequação dos espaços públicos para passear (34%). Relativamente ao prestígio dos lugares, fator importante para a apropriação e a satisfação urbana, 61% dos residentes mostraram-se satisfeitos, só 24% insatisfeitos e 14% não estão sensíveis a esta problemática.

O exercício da CIDADANIA E DA GOVERNANÇA pressupõe uma vivência em pleno da cidade. “O desenvolvimento das cidades e regiões implica cada vez mais que os cidadãos se envolvam e participem diretamente nas decisões que dizem respeito ao futuro dos seus territórios. A participação na vida política local e a capacidade de intervenção da sociedade civil são duas componentes fundamentais da participação cívica” [15: 77]. É preciso avaliar a capacidade ou as oportunidades dos indivíduos para participarem nas decisões locais e na construção de um futuro concertado que vá ao encontro de múltiplos interesses. Em termos de cidadania é fundamental um clima de civismo, que favoreça um bem-estar social e uma boa convivência das pessoas. Embora as relações de vizinhança possam ser cada vez menos intensas, estas podem contribuir para a satisfação residencial e para um primeiro patamar de governança local. Por outro lado, problemas de segurança e criminalidade podem condicionar e mesmo comprometer a qualidade de vida em determinados contextos urbanos. Vale a pena lembrar a importância de uma cidadania flexível [16] que está no centro da capacidade de aceder a práticas de discurso coletivo e invoca a formação discursiva da noção de comunidade que se apoia na simbólica dos lugares [17].

Neste âmbito, encontramos em Lisboa e no Porto encontramos fortes níveis de insatisfação, sobretudo com o civismo das pessoas (53% insatisfeitos) e a segurança pública (59% insatisfeitos). Além disso, 51% dos residentes mostrou desinteresse relativamente à possibilidade de intervenção na vida política local. Contrastando com isto, 72% mostrou-se satisfeito com as relações de vizinhança. Como referimos a vivência em pleno da cidade apela a uma cidadania dinâmica, não deixando de ser importante relevar que existe no conjunto dos inquiridos uma fraca predisposição, pois os atores não mostram interesse em exercer uma participação mais ativa e coparticipada. Em contrapartida, estão satisfeitos com a vizinhança, demonstrando de certa forma uma boa perceção social dos territórios de fixação residencial, que contrasta com um possível afastamento da cidade (os cidadãos percecionam insegurança pública).

Em termos concludentes, os níveis de insatisfação expressos podem comprometer as relações de complementaridade entre a casa e a cidade, pois alguns residentes das duas áreas urbanas manifestam um sentimento de insatisfação face à oferta habitacional e um sentimento de renúncia face à cidade como lugar de centralidade material e simbólica, podendo confinar o exercício de cidadania. Nesse sentido, torna-se agora necessário refletir perfis de residentes, pois a cidade exclui alguns cidadãos mas integra e privilegia outros, mostrando um universo de exemplos possíveis e importantes para a formulação de políticas e para o pensamento estratégico da cidade.

3. UMA REPRESENTAÇÃO DESIGUAL DE DIREITOS À METRÓPOLE⁴

A cidade contemporânea é um conjunto de discontinuidades de apropriação sócio espaciais marcadas pela desigualdade de recursos e de acesso. Assim, no Quadro 3, é apresentada a caracterização de cada perfil de representação segundo as respostas declaradas. A nível global, podemos, desde logo, verificar que existem três grupos (A, C e D) que se identificam sobretudo com determinados tipos de territórios urbanos e dois grupos (B e E) sem identificação territorial, demonstrando que 58% dos inquiridos mostram um perfil de avaliação relacionado com o contexto espacial residencial. O modelo gerado indica que os inquiridos que vivem na Grande Lisboa em áreas urbanas consolidadas e populosas (A) têm os níveis mais elevados de qualidade de vida e satisfação residencial. Com efeito, o **Perfil A** identifica-se com uma autoavaliação elevada relativamente ao nível de qualidade de vida (9, numa escala de 1 a 10), à satisfação com o local residencial (10) e o tipo de vida que usufrui (muito satisfeito). Os residentes nas periferias metropolitanas (**perfil C**) mostram níveis de satisfação um pouco inferiores na qualidade de vida (8) e no tipo de vida (satisfeitos). A leitura dos resultados também sugere que os residentes que vivem nas áreas urbanas consolidadas mas despovoadas (possivelmente nas centralidades antigas -Perfil D) mostram níveis de grande insatisfação com o local de residência e tipo de vida. Cerca de 36% da amostra (**Perfis B e E**), não são influenciados pela estruturas territoriais dominantes, na avaliação das amenidades no entorno da habitação.

O **Perfil A** representa 26% dos inquiridos e, como já foi referido, vive em territórios urbanos consolidados da Grande Lisboa, onde predominam altos níveis de qualidade de vida e satisfação local. A satisfação local manifesta-se na oferta local de habitação e trabalho, nas condições ambientais, nos serviços e equipamentos existentes, nos transportes e mobilidade, no estado de conservação dos edifícios e dos espaços públicos e na imagem urbana. As condições para a intervenção cívica, o civismo, as relações de vizinhança e a segurança pública garantem as condições necessárias para o exercício da cidadania. As relações sociais com os amigos, no local de trabalho, com os vizinhos e no seio da família também contribuem para a qualidade de vida expressa.

Por sua vez, no **Perfil C** encaixam-se as preferências declaradas de 18% dos inquiridos, os quais, à semelhança do perfil anterior, autoavaliam bastante bem a qualidade de vida (pontuação 8, numa escala de 1 a 10), sendo que neste grupo dominam os residentes nas periferias metropolitanas. Com efeito, estes residentes mostram-se satisfeitos com a qualidade ambiental envolvente à habitação, os níveis de limpeza pública, o estado de conservação dos edifícios e o civismo, as relações de vizinhança e a segurança pública. Mas, ao contrário do perfil anterior, mostram-se claramente insatisfeitos com a oferta de equipamentos e serviços (saúde, educação, cultura e lazer, comércio, etc.) e a oferta e as condições dos espaços públicos existentes (exceção a conservação do edificado). Além disso, são unânimes em afirmar a qualidade dos relacionamentos sociais no âmbito da vizinhança.

O **Perfil B** integra as avaliações de 24% dos inquiridos das duas metrópoles, os quais também registam à semelhança dos dois perfis anteriores uma boa avaliação da qualidade de vida (pontuação 8). No entanto, os níveis de insatisfação com as amenidades espaciais são notórios, sobretudo com as condições ambientais, o estado de conservação, a qualidade e imagem do espaço público e os requisitos para a intervenção cívica, a segurança pública e o exercício da cidadania.

⁴ Como o nosso objetivo é a análise e interpretação simultânea de um conjunto alargado de variáveis para retirar conclusões sobre as correlações existentes entre elas, submeteu-se o conjunto de dados do inquérito a um método de análise multivariada. Para a identificação de associações entre as variáveis, de forma a reconhecer grupos homogêneos (agregação de respostas) que possam representar os diferentes perfis de satisfação, aplicou-se a técnica de Análise de Correspondências Múltiplas (ACM), método estatístico apropriado à abordagem simultânea de múltiplos indicadores e ao tratamento de variáveis qualitativas (eventualmente extensível a variáveis quantitativas desde que categorizadas). A técnica assume as modalidades das variáveis, sendo que a partir das coordenadas dos indivíduos relativamente a estas variáveis, estabelece uma partição dos indivíduos em subgrupos (perfis), tendo por base o princípio que dois indivíduos são considerados parecidos se observarem um número bastante razoável de modalidades comuns, ou seja, se responderam de forma idêntica às perguntas do inquérito. Posteriormente, a partição dos grupos de indivíduos e a identificação dos perfis de satisfação resultaram da interpretação do dendograma que foi derivado da classificação hierárquica da similaridade existente entre os indivíduos (escolhas semelhantes para as variáveis medidas). Da observação das melhores partições automáticas, foi selecionada uma partição em 5 grupos/perfis (somando 94% da informação), de forma a representar de forma adequada a diferenciação existente na amostra de dados. Passemos então à apresentação e descrição dos resultados.

Quadro 3. Perfis de satisfação, relativamente às amenidades localizadas nas proximidades da residência

| Perfis (%) | A - 26% | B - 24% | C - 18% | D - 14% | E - 12% |
|--------------------------------------|--------------------------------------|----------------|---------------------------|--|-------------------|
| Area de Residencia | Grande Lisboa | | | | |
| | Areas urbanas consolidadas populosas | | Periferias metropolitanas | Areas urbanas consolidadas despovoadas | |
| Nivel qualidade de vida | 9 | 8 | 8 | | 3, 4, 5 |
| Nivel satisfação local | 10 | | | 1 | 5, 3 |
| Satisfação tipo de vida | muito satisfeito | | satisfeito | pouco satisfeito | pouco satisfeito |
| Oferta Local | | | | | |
| Habitação | satisfeito | não satisfeito | | não satisfeito | não lhe interessa |
| Oportunidades de trabalho | satisfeito | satisfeito | não satisfeito | não satisfeito | não lhe interessa |
| Condições Ambientais | | | | | |
| Ambiente envolvente à habitação | satisfeito | não satisfeito | satisfeito | não satisfeito | não lhe interessa |
| Espaços verdes existentes | satisfeito | não satisfeito | | não satisfeito | não lhe interessa |
| Serviços de água | satisfeito | | não satisfeito | | |
| Níveis de limpeza pública | satisfeito | não satisfeito | satisfeito | não satisfeito | |
| Recolha seletiva de resíduos | satisfeito | não satisfeito | | não satisfeito | não satisfeito |
| Níveis de poluição existentes | satisfeito | não satisfeito | satisfeito | não satisfeito | não satisfeito |
| Serviços e Equipamentos | | | | | |
| Oferta de serviços de saúde | satisfeito | satisfeito | não satisfeito | | não lhe interessa |
| Oferta de serviços de educação | satisfeito | satisfeito | não satisfeito | não satisfeito | não lhe interessa |
| Oferta de serviços de apoio social | satisfeito | | não satisfeito | não satisfeito | não lhe interessa |
| Oferta de comércio existente | satisfeito | satisfeito | não satisfeito | não satisfeito | |
| Oferta de instalações desportivas | satisfeito | não satisfeito | não satisfeito | | não lhe interessa |
| Oferta de cultura e lazer | satisfeito | | não satisfeito | não satisfeito | não lhe interessa |
| Oferta de bibliotecas e museus | satisfeito | | não satisfeito | | |
| Transportes e Mobilidade | | | | | |
| Oferta de transportes públicos | satisfeito | satisfeito | não satisfeito | | não lhe interessa |
| Oferta de táxis | satisfeito | satisfeito | não satisfeito | | não lhe interessa |
| Facilidades de deslocação automóvel | satisfeito | não satisfeito | | | não lhe interessa |
| Espaço Público e Imagem Local | | | | | |
| Estado de conservação dos edifícios | satisfeito | não satisfeito | satisfeito | não satisfeito | não lhe interessa |
| Estado de conservação das ruas | satisfeito | não satisfeito | | | não satisfeito |
| Espaços públicos e centros cívicos | satisfeito | não satisfeito | não satisfeito | não satisfeito | não lhe interessa |
| Condições para andar a pé | satisfeito | | não satisfeito | não satisfeito | não lhe interessa |
| Prestígio e a imagem local | satisfeito | não satisfeito | não lhe interessa | não satisfeito | não lhe interessa |
| Cidadania e Governança | | | | | |
| Gestão autárquica | | | | | |
| Condições para a intervenção cívica | satisfeito | não satisfeito | não lhe interessa | não satisfeito | não lhe interessa |
| Civismo das pessoas | satisfeito | não satisfeito | satisfeito | não satisfeito | não satisfeito |
| Relações de vizinhança | satisfeito | | satisfeito | não satisfeito | |
| Segurança pública | satisfeito | não satisfeito | satisfeito | não satisfeito | não satisfeito |
| Relações Sociais | | | | | |
| Satisfação Amigos | satisfeito | | | não satisfeito | não lhe interessa |
| Satisfação Colegas Trabalho | satisfeito | | | não satisfeito | não lhe interessa |
| Satisfação Família | satisfeito | | | | não lhe interessa |
| Satisfação Vizinhos | satisfeito | satisfeito | satisfeito | não satisfeito | não lhe interessa |

Fonte: Base de Dados do Projeto "Representações Territoriais", 2002-3, CEGOT / FLUP

Os **Perfis D e E** integram os inquiridos mais insatisfeitos (26%). São os residentes nos tecidos urbanos antigos e consolidados que mostram os níveis mais elevados de insatisfação (14%). Estão claramente insatisfeitos com o local de residência (avaliam de 1, numa escala de 1 a 10) e com o tipo de vida. A insatisfação manifesta-se com grande consistência em quase todos os domínios mesmo em matéria de equipamentos e serviços e espaços públicos e imagem urbana. O **Perfil E** aglomera 12% das respostas dos inquiridos, e caracteriza-se pelo facto dos inquiridos demonstrarem um grande desinteresse pelas variáveis territoriais inerentes aos seus espaços residenciais. São residentes das duas metrópoles, que exibem níveis relativamente insatisfatórios relativamente aos espaços residenciais (de 3 a 5). O desinteresse manifesta-se também ao nível dos relacionamentos sociais, com níveis de insatisfação relativamente à segurança pública e o civismo.

4. UMA ANÁLISE PROSPETIVA TENDO EM VISTA O DESENHO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Atualmente, os novos desafios e os novos riscos exigem novas respostas mais integradoras, e muitas vezes territorializadas. Como vimos, existem diferentes modalidades de apropriação, de vivência e de enraizamento à metrópole. Assim, a crise financeira, energética e económica, o envelhecimento demográfico e o reforço das disparidades e diversidades sociais colocam novos desafios às políticas públicas, nomeadamente à política habitacional. Os desafios que se colocam a uma política de habitação passam pelas respostas que se conseguem desenvolver a um conjunto de desafios e/ou défices mais ou menos conjugados. Em termos de desafios, podemos enunciar nomeadamente os seguintes:

- O desafio demográfico, implica uma reflexão demográfica em termos territoriais, porque são sobretudo os centros das cidades que viram a densidade populacional diminuir drasticamente e o número de famílias constituídas só por idosos a aumentar claramente.
- O desafio da qualificação social num contexto de crise e de fratura social, onde prolifera o desemprego de longa duração e o desapossamento das chamadas «classes médias» estabilizadas, consumidoras e fruidoras do urbano, da sua cultura e simbólica.
- O desafio energético implica uma reflexão em termos da mobilidade também em termos territoriais, porque as periferias urbanas dependem claramente de uma mobilidade suportada por um forte uso individual do automóvel. O aumento do custo dos combustíveis conjugado com a diminuição dos níveis de rendimento das famílias, vão implicar diminuições drásticas nos encargos familiares com a mobilidade.
- O défice de rendimentos está a implicar uma degradação dos padrões de consumo e de bem-estar com implicações ao nível dos estilos de vida, das formas de uso da habitação e dos padrões de mobilidade. O aumento do desemprego e da qualidade do emprego está a determinar um aumento das desigualdades sociais, com o aumento das insolvências familiares e o surgimento de novos perfis de procura no mercado da habitação com apoio social. Em termos territoriais a fragmentação social vai-se pronunciar face a 2001 (figura 5).

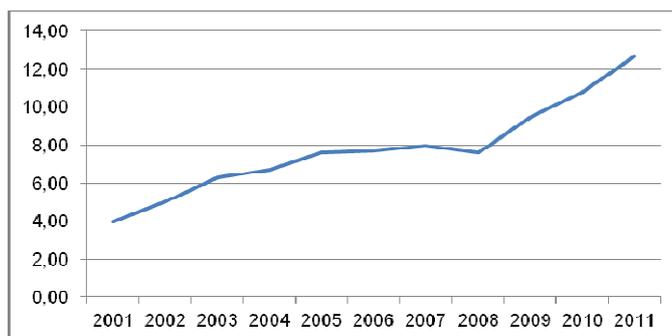


Figura 5: Evolução da taxa de desemprego, 2001-2011 Portugal

Fonte: PORDATA

- O défice fiscal vai determinar uma diminuição da capacidade de investimento público na habitação (tanto da administração central como local). Além disso, o défice de financiamento ao crédito à habitação vai diminuir o número de famílias que acedem ao crédito para aquisição de habitação e a perda de financiamento por parte das famílias incapazes de suportar as subidas dos encargos. Simultaneamente, o défice do investimento privado está a levar a uma forte retração e desinvestimento privado no setor imobiliário, com fortes implicações no mercado da reabilitação habitacional. Desta feita, os tecidos urbanos antigos e degradados não vão sentir processos de reabilitação do edificado com a intensidade que os problemas exigiam e podem degradar-se drasticamente. O edificado construído nos últimos trinta anos sobretudo nas periferias urbanas foi de qualidade sofrível, tendo criado tecidos urbanos que vão nos próximos anos debater-se com graves problemas de

degradação. A oferta de espaços públicos e de equipamentos nas áreas metropolitanas, nomeadamente, nas periferias urbanas não estão a responder às necessidades inerentes a uma vivência urbana de qualidade.

- Por fim, um défice de confiança social implica uma diminuição do grau de confiança nas políticas e nas instituições públicas e privadas.

5. PISTAS CONCLUSIVAS

A reflexão sobre a habitação e da reabilitação urbana passam por uma reflexão prospetiva dos desafios identificados. Face aos desafios globais, os territórios respondem com estratégias diferenciadas tal como vimos acima. Os territórios, em termos de contextos sócio-habitacionais estão diferentemente suscetíveis e expostos, logo têm de desenvolver diferentes estratégias de adaptação com naturezas completamente diferentes. Neste sentido, é fulcral avaliar a vulnerabilidade e a resiliência sócio-territorial. Nas regiões metropolitanas vão-se registar processos muito intensos de dualização sócio-habitacional, logo o desafio da coesão social vai-se colocar de uma forma clara às políticas públicas. É preciso avançar na construção de uma justiça espacial, que se apoie num conhecimento técnico mais profundo e orientado para os desafios que se estão a colocar no presente e que se vão intensificar a longo prazo. Simultaneamente, temos de avançar noutras áreas de conhecimento, pois as políticas públicas têm de integrar as perceções e as representações sócio-territoriais. Como vimos nesta pesquisa, as avaliações subjetivas, podem ser sistematizadas em perfis dominantes que podem dar importantes *inputs* às políticas urbanas pois parecem ser determinantes para a consolidação quer do direito à participação, quer do direito à apropriação, duas faces da moeda do complexo direito à metrópole na contemporaneidade.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- [1] Ascher, F. – *Metapolis – acerca do futuro da cidade*. Oeiras: Celta Editora, 1998.
- [2] Rémy, Jean & Voyé, Lilianne – *Cidade: rumo a uma nova definição?* Porto: Edições Afrontamento, 1994.
- [3] Lefebvre, Henri – *Le Droit à la Ville*. Paris: Éditions Anthropos, 1968-1972.
- [4] Parnell, Susan; Pieterse, Edgar - The 'Right to the City': Institutional Imperatives of a Developmental State. *International Journal of Urban and Regional Research*. Volume 34.1 p. 146–62, 2010.
- [5] Preteceille, Edmund - *La Ségrégation Sociale dans les Grands Villes*. Paris: La Documentation Française, 1992.
- [6] Pinçon, Michel e al - *Ségrégation Urbaine. Classes et Équipements Collectifs en Région Parisienne*, Paris, Éd. Anthropos, 1986.
- [7] Pinçon, Michel e M. Pinçon-Charlot - *Dans les Beaux Quartiers*. Paris: Ed. Le Seuil, 1989.
- [8] Parnell, Susan; Pieterse, Edgar - *The 'Right to the City': Institutional Imperatives of a Developmental State*. *International Journal of Urban and Regional Research*. Volume 34 (1), (2010),146–62.
- [9] Purcell, Mark - *Excavating Lefebvre: The right to the city and its urban politics of the inhabitant*. *GeoJournal*. 58. (2003), 99–108.
- [10] Ferrão, João - *O ordenamento do território como política pública*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2011.
- [11] Hajer, M. A. - *Authoritative governance: policy making in the age of mediatization*. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- [12] Soja, Edward W. - The city and spatial justice. *Paper prepared for presentation at the conference Spatial Justice*. Nanterre, Paris. March 12-14, 2008. Disponível em: http://www.issj.org/archives/01/media/dossier_focus_vo2.pdf.

[13] Harvey, David - The right to the city. *New Left Review*. 53, September-October 2008. Disponível em: <http://newleftreview.org//1/53/david-harvey-the-right-to-the-city>.

[14] Marques, Teresa Sá – Portugal na transição do século: retratos e dinâmicas territoriais. Porto: Afrontamento, 2004.

[15] Martins, Isabel - *O papel da análise subjetiva na avaliação da qualidade de vida urbana: reflexões a partir da experiência do município do Porto*, 2003. Disponível em: http://www.apgeo.pt/files/docs/CD_V_Congresso_APG/web/pdf/D13_14_1_15Out_Isabel_Martins_Analise_Subjetiva.pdf.

[16] Lepofsky, Jonathan; Fraser, James C. - Building community citizens: claiming the right to place-making in the city. *Urban Studies*, Vol. 40, No. 1, 127–142, 2003. Disponível em: http://jamescfraser.squarespace.com/storage/publications/Building_Community_Citizens_Claiming_the_right_to_Place_Maki.pdf.

[17] Newman, J. - *Remaking governance: peoples, politics and the public sphere*. Bristol: The Policy Press, 2005.