



Universidades Lusíada

Almeida, Marlene

O endividamento relativo à habitação, das famílias residentes num bairro social, em Lisboa

<http://hdl.handle.net/11067/1047>

<https://doi.org/10.34628/49bs-ah52>

Metadados

Data de Publicação	2011
Resumo	O endividamento relativo à habitação, das famílias residentes no parque habitacional público da cidade de Lisboa, é um fenómeno que afecta mais de 40% dos agregados. Este constitui um dos maiores problemas de gestão da autarquia e um desafio para o Serviço Social. A presente investigação visa melhorar a prática profissional dos assistentes sociais que trabalham num gabinete de bairro da empresa que gere a habitação social de Lisboa. Através desta será obtido um corpo sólido de conhecimentos da r...
Palavras Chave	Habitação social - Arrendamento - Portugal - Lisboa
Tipo	article
Revisão de Pares	Não
Coleções	[ULL-ISSSL] IS, n. 38 (2011)

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-09-21T10:20:43Z com informação proveniente do Repositório

O ENDIVIDAMENTO RELATIVO À HABITAÇÃO, DAS FAMÍLIAS RESIDENTES NUM BAIRRO SOCIAL, EM LISBOA

Marlene Almeida

Mestre em Serviço Social – ISCTE - Lisboa

E-mail: marlene.b.almeida@gmail.com

Resumo

O endividamento relativo à habitação, das famílias residentes no parque habitacional público da cidade de Lisboa, é um fenómeno que afecta mais de 40% dos agregados. Este constitui um dos maiores problemas de gestão da autarquia e um desafio para o Serviço Social. A presente investigação visa melhorar a prática profissional dos assistentes sociais que trabalham num gabinete de bairro da empresa que gere a habitação social de Lisboa. Através desta será obtido um corpo sólido de conhecimentos da realidade social, que optimizará a intervenção profissional junto das famílias com dívida, referente a habitação social. Face ao exposto, o objectivo geral é explorar e descrever os factores que originam o endividamento, relativo à habitação, das famílias residentes no bairro social da Horta Nova, em Lisboa. O endividamento é um fenómeno multifacetado, pelo que optou-se por analisá-lo a partir de variáveis: demográficas, económicas, psicológicas, sociais, habitacionais e institucionais. Para o efeito, foi levado a cabo um estudo exploratório, apoiado numa abordagem qualitativa. Os dados foram obtidos através de entrevistas em profundidade, realizadas a uma amostra constituída por 14 agregados residentes no bairro da Horta Nova. Os dados destas foram tratados através da análise de conteúdo com o auxílio do programa informático Atlas.ti.

Palavras-chave: Habitação social; endividamento; abordagem qualitativa; investigação em serviço social.

Abstract

The indebtedness concerning housing, of families living in social housing, in the city of Lisbon, is a phenomenon which affects more than 40% of households. This is one of the major problems of municipal management and a challenge for the Social Work. This research aims to improve the professional practice of social workers who work at company's office that manages social housing. Through this, one will achieve a solid knowledge of social reality, which will optimise the professional intervention with indebted families, related with social housing. In light of the above, the general objective is to explore and describe the

factors that cause the indebtedness concerning housing of the families residing in the neighbourhood of Horta Nova, in Lisbon. Indebtedness is a multifaceted phenomenon, so we opted to analyze it from demographical, economic, psychological, social, residential and institutional variables. An exploratory study supported by a qualitative methodology was conducted. The data was obtained through in-depth interviews, conducted to a sample consisting of 14 households in the neighbourhood of Horta Nova. The data was processed through content analysis using Atlas.ti. computer software.

Keywords: Social housing; indebtedness; qualitative methodology; research in social work.

Introdução

De uma constatação da prática profissional, de um assistente social que trabalha num gabinete de bairro da empresa que gere a habitação social de Lisboa, surgiu a necessidade uma intervenção social, todavia, tornou-se imperativo fundamentá-la no conhecimento aprofundado dessa realidade, de modo a contrariar a tentação de “diante do real, aquilo que cremos saber com clareza ofusca o que deveríamos saber” (Bachelard, 1996, p. 18, citado em Baptista, 2001).

A presente comunicação encontra-se dividida em quatro partes. Na primeira será abordado o enquadramento teórico, o alicerce de qualquer investigação, que nos permitirá obter um retrato da habitação e do endividamento em Portugal, com destaque para o município de Lisboa. Na segunda parte, depois de despoletada a pergunta de partida, serão apresentados os procedimentos metodológicos que permitirão responder à questão suscitada. A terceira parte incide sobre a apresentação e a análise dos dados obtidos, com especial destaque para os provenientes da análise de conteúdo das entrevistas em profundidade. Por último, nas reflexões e conclusões, serão discutidos os resultados obtidos à luz da teoria e dos objectivos estipulados. Serão indicadas as limitações do estudo e sugeridas novas possibilidades de investigação, uma vez que esta encontra-se em permanente construção.

Enquadramento teórico

A habitação é um direito social consagrado na Constituição da República Portuguesa, pelo que o Estado mune-se de políticas de habitação que procuram promover esse direito. A habitação social é uma dessas políticas, tendo como principais destinatários as camadas menos favorecidas da população.

Não obstante, o imperativo do Estado em promover a habitação condigna para todos, à semelhança dos países da Europa do Sul, Portugal caracteriza-se por uma fraca intervenção pública na habitação e por um predomínio da propriedade privada (CET *et al.*, 2007). No stock habitacional português, a habitação social tinha um peso de 4,5%, em 2003. Em 2010, a cidade de Lisboa detinha o maior parque habitacional público, com um total de 26 644 habitações.

A escassez de respostas estatais remeteu as famílias para a propriedade habitacional, processo facilitado com o acesso ao crédito, contribuindo para que, em 2004, 78% do endividamento global das famílias, em Portugal, fosse referente à habitação, de acordo com os dados do Banco de Portugal (CES, 2006, p. 18-19). Por endividamento entende-se o saldo devedor de um agregado familiar, pode resultar de uma ou mais dívidas, neste último caso utiliza-se a expressão de multiendividamento. O conceito de endividamento global é utilizado quando às dívidas de crédito se combinam outras, como por exemplo as relativas a serviços, ao Estado, etc. (Marques, *et al.*, 2000, p.1).

Face ao exposto, as famílias residentes em habitação social, na cidade de Lisboa, não se enquadram no endividamento relativo ao crédito de habitação, pois liquidam uma renda de acordo com os rendimentos apresentados pelos elementos adultos do agregado (não se ignorando os dependentes). Tal facto, não impede que contraiam dívida para com a habitação, conforme se pode verificar pelos dados divulgados, em Janeiro de 2008, no estudo efectuado pela Câmara Municipal de Lisboa (CML), *Contributos para um Novo Modelo de Gestão*, onde se verifica que 41% das famílias tem dívida para com a habitação social (CML, 2008).

Procedimentos metodológicos

Tendo em conta que estas famílias têm a prestação mensal relativa à habitação adequada ao seu rendimento e às possíveis instabilidades que esse possa ter, que não têm crédito habitação (uma das principais fontes de endividamento em Portugal) e que já são beneficiadas pelo Estado com uma habitação condigna, surge a inquietação que conduziu à presente investigação: quais os factores que originam o endividamento, relativo à habitação, das famílias residentes em habitação social, em Lisboa?

A relevância da resposta a esta questão prende-se com: a escassez de estudos para além das dívidas de crédito, a ausência de investigação sobre os motivos da dívida na área da habitação social e a necessidade de intervenção imediata apoiada num conhecimento científico da realidade social.

Face ao exposto, o objectivo geral desta investigação é explorar e descrever os factores que originam o endividamento, relativo à habitação, das famílias residentes no bairro social da Horta Nova, em Lisboa. Como objectivos específicos apontam-se: aferir o nível de endividamento relativo à habitação, dos agregados residentes no bairro da Horta Nova; aferir os factores subjacentes ao tipo de endividamento em estudo e contribuir para o Serviço Social participar na definição de estratégias de intervenção para a prevenção do endividamento relativo à habitação, das famílias residentes em bairros sociais.

O endividamento é um fenómeno multifacetado, pelo que optou-se por analisá-lo a partir das seguintes variáveis: a sócio-demográfica (sexo, idade, composição do agregado, escolaridade e profissão); a económica (rendimentos, despesas, poupança, participantes activos no orçamento familiar); a social (ciclo de vida, socialização económica, as comparações sociais e suporte social); a psicológica (estratégias de *financial coping*, *locus* de controlo, atitudes); a habitacional (satisfação com a habitação – tipologia, tamanho das divisões, qualidade da construção, prédio onde vive; valor da renda e percepção do valor da renda) e por último, a institucional (percepções: da GEBALIS, EEM, da actuação da GEBALIS, EEM, da forma de cálculo da renda e da actuação da empresa perante as dívidas).

Para o efeito, foi levado a cabo um estudo exploratório, apoiado numa

abordagem qualitativa. Os dados foram obtidos através de entrevistas em profundidade, realizadas a uma amostra constituída por 14 agregados residentes no bairro da Horta Nova, em Lisboa. Para a construção desta amostra, os 461 agregados foram tipificados conforme o tipo de devedor (não devedor, devedor ligeiro, devedor médio e devedor crónico) e o tipo de família (família de uma só pessoa, família nuclear sem filhos, família nuclear com filhos, família nuclear monoparental e família complexa). Após este procedimento foram escolhidas 14 famílias, por conveniência. Os dados das entrevistas foram tratados através da análise de conteúdo com o auxílio do programa informático Atlas.ti.

Apresentação de resultados

De acordo com os dados recolhidos, em Janeiro de 2010, as famílias residentes no bairro da Horta Nova tinham uma renda média de 76,15€, uma mínima de 3,04€ e a máxima de 402,92€. Atendendo ao universo do bairro, 75,05% dos agregados liquidavam uma taxa de ocupação inferior a 100,00€ e apenas 1,52% ultrapassava os 301,00€. No que concerne ao nível de endividamento, o bairro da Horta Nova apresentava um débito total de 325.792,09€, correspondente a 4142 recibos, 184 famílias com dívida para com a Gebalis, EEM, isto é, 39,92% dos agregados residentes devedores.



Ilustração 1: Percentagem por escalões de meses em dívida

Quanto à duração da dívida, de acordo com a tipologia proposta na presente investigação, existiam 90 agregados devedores ligeiros (1-12 meses em débito), 34 médios (13-24 meses em débito) e 60 crónicos (> 24 meses em débito).

De modo a aprofundar os dados obtidos em relação ao bairro, foi analisada a amostra dos 14 agregados, onde se começou por aferir que, os que tinham dívida à Gebalis, EEM (9) encontravam-se multiendividados, uma vez que, à excepção de um, todos apresentavam duas a cinco dívidas de outro tipo (ex. cartão de crédito e dívidas a estabelecimentos comerciais do bairro).

A insuficiência de rendimentos é uma das variáveis apontadas pelos devedores como uma das causas do endividamento. Porém, a amostra não confirma esta ideia, uma vez que os rendimentos não apresentam discrepâncias entre devedores e não devedores.

Apenas duas famílias não devedoras efectuam aforro com o fim de se precaverem de oscilações de rendimentos ou de crises acidentais: “*Acha? Se eu conseguisse fazer poupanças não devia dinheiro à GEBALIS*” (E6, P.2). Os restantes agregados não têm margem para poupança, pelo que o orçamento é vivido e gerido tendo em conta o presente.

O tamanho do agregado e a existência de crianças não apresentam discrepâncias na amostra pelo que, não se pode afirmar que existe uma relação directa entre estas variáveis e o endividamento. Contudo, apurou-se que a participação de todos os adultos no orçamento familiar é fulcral. Não obstante o cálculo de renda contabilizar os rendimentos de todos os adultos, na prática nem todos contribuem para as receitas, principalmente quando se tratam de filhos: “*Ele tem 25 anos. Ele tem a privacidade dele, embora more comigo*” (E6, P.61).

Nas variáveis habitacionais tentou-se apurar, de uma forma simplificada, a satisfação residencial dos moradores. Após vinte anos de coabitação, o descontentamento é generalizado em relação à qualidade da construção, à sobrelocação das habitações e à má apropriação dos lotes por parte de alguns moradores. No entanto, verifica-se que, se por um lado, os realojamentos resolvem problemas habitacionais, por outro, criam laços de dependência entre agentes e receptores da habitação aliados a uma desresponsabilização mútua na criação e conservação da qualidade habitacional e de vida (Freitas, 1993). A insatisfação face ao valor da renda não é um sentimento generalizado, sendo alvo de insatisfação por parte dos devedores ligeiros e crónicos, que recorrem às comparações sociais com outros agregados para justificarem o elevado montante que lhes é aplicado.

Quando se fala em motivos de endividamento para com a habitação, o valor da renda nem chega a ser abordado. Para os não devedores as causas são internas: má gestão do orçamento familiar, a secundarização da renda na lista de prioridades e a ausência de consequências. Veja-se: “*Olhe, se elas não pagassem ao banco, também não iam para a rua? É verdade que há pessoas que têm dificuldades, mas por vezes não pagam porque não se organizam, porque não metem a renda em primeiro, pois já sabem que não lhes acontece nada*” (E4, P.34). Para os devedores as causas são externas: o desemprego, problemas de saúde e insuficiência de rendimentos. Tome-se como exemplo: “*Não é que eu me sinta bem com isso, mas eu não consigo. Quando chega ao dia de pagar a renda, muitas vezes já não tenho dinheiro. (...) E para ser sincera, nós sabemos que a GEBALIS é mais tolerante e vamos deixando ficar.*” (E 10, P. 13 e 14).

Os entrevistados reiteraram a justificação do seu endividamento perante a renda, fazendo referência a crises acidentais que abalaram gravemente o seu orçamento familiar: o desemprego, o falecimento de um elemento da família e problemas de saúde. Apesar das justificações apontadas serem objectivas, da

análise de conteúdo sobressaem as comparações sociais face às rendas em débito de outros agregados: *“Penso tantas vezes: “será que me metem na rua?”. O meu filho diz logo: “Oh mãe, para nos porem na rua, têm de pôr outras pessoas”* (E6, P. 27); *“Há injustiças. Eu sei que devo. Mas há pessoas aí que devem trezentos, quatrocentos, quinhentos, seiscentos, setecentos e oitocentos contos. Eu só devo cento e quarenta contos. E eu sou doente. Estive mal”* (E14, P. 28).

A decisão do pagamento da renda da habitação não diz apenas respeito a um planeamento racional, mas ao que vão apreendendo ao longo do tempo, no seio dos grupos a que pertencem. Esta situação é ainda mais complexa, se se atender que devido à situação de desemprego, de baixa escolaridade e de poucos recursos económicos dos endividados, as saídas do bairro são escassas, pelo que os grupos de referência circunscrevem-se ao mesmo. Lea, Webley e Walker (1995) referem-se à existência de uma “cultura de endividamento”, onde as pessoas conhecem sempre alguém à sua volta que está em dívida e inclusive consideram-se pertencentes a uma sociedade onde o endividamento é aceitável. É justamente esta a ideia comprovada na investigação, no entanto, enquanto os não devedores mostram a sua indignação alertando para a ausência de prioridades por parte do endividados e de punição por parte da GEBALIS, os devedores assumem uma atitude de compreensão, embora reprovando a situação de débito: *Oh, eles também têm. Aqui quase tudo tem dívida. Olhe, conheço aí uma rapariga que tem quase cinquenta mil euros de dívida. Mas também a renda que ela tem é muito alta. Mas há mais gente. Por isso, as pessoas já não estranham* (E10, P.34)

Outra característica a realçar é: as prioridades de pagamento. Para os devedores, não só o pagamento da taxa de ocupação é secundarizado em prol do pagamento de outras dívidas, como também a falta de planeamento das despesas e a opção racional pela dívida (como estratégia de gestão do orçamento familiar) contribuem para o incumprimento do pagamento das rendas: *“Eu podia, quando recebesse o rendimento pagar, mas sei que se pagar esse encargo, vai faltar-me em algum lado. Então opto por pagar tudo de casa, menos a renda”* (E11, P. 84).

Esta última ideia é reforçada nas estratégias de gestão financeiras, onde se constata que a maioria dos entrevistados utiliza estratégias que promovem um maior equilíbrio do orçamento familiar, enquanto alguns dos devedores são verdadeiros gestores das suas dívidas, com pagamentos e atrasos estratégicos para retardar as cobranças: *“Pronto, eu faço assim, um mês pago a renda, outro não pago. No mês em que não pago a renda, o que faço é pagar duas de TV Cabo e ando assim, para não me cortarem”* (E13, P. 1).

Em termos institucionais, os agregados consideram-se satisfeitos com a GEBALIS, embora seja unânime que deverá existir maior rigidez e menor tolerância, de modo a não serem criadas injustiças sociais perante aqueles que cumprem com as suas obrigações. O mesmo se passa em relação ao cálculo de renda, pese embora não devesse contabilizar todos os elementos adultos (ex. filhos), o problema não está no cálculo propriamente dito, mas sim na desigualdade de dados apurados devido: agregados com rendimentos não declarados; agregados com

alterações na sua composição não declarada. Em relação aos procedimentos da empresa face à dívida, os próprios devedores criticam os montantes em débito e a ausência de qualquer punição, pelo que consideram que a empresa é bastante tolerante para com este tipo de comportamento: *“Porque nós falamos e sabemos que se não pagamos a água ou a luz vêm cortar e vocês mal ou bem, não nos metem na rua. Pelo menos até agora isso não aconteceu”*. (E10, P. 42). Os não devedores são ainda mais críticos, referem que a empresa cria desigualdades, devido à falta de rigidez para com os agregados que não cumprem com o pagamento da renda: *“A culpa disto é da Gebalis não os obrigar ou castigar de alguma maneira. Porque até é injusto para os outros, que pagam e se for preciso fazem sacrifícios”* (E4, P.41). Sugerem que sejam adoptadas medidas firmes, nomeadamente desocupações.

Por último, os moradores dão várias sugestões à empresa: reavaliação e fiscalização de agregados, rendimentos e rendas; notificação de agregados devedores; desocupação, flexibilidade de acordos de pagamentos; maior proximidade dos serviços com a população, entre outras.

Conclusões e reflexões

Face ao exposto, a primeira conclusão desta investigação é a de que o fenómeno do endividamento carece de uma análise multidimensional, ou seja, não pode ser reduzido a variáveis económicas ou à simples análise dos débitos. Para a sua explicação é necessário atender-se a variáveis demográficas, económicas, sociais, psicológicas, institucionais e habitacionais, cada uma com a sua especificidade na compreensão global do fenómeno.

Uma segunda conclusão é que os agregados com débito à GEBALIS acumulam outro tipo de dívidas, pelo que em situações de crises acidentais, incumprem com a entidade que se revela mais tolerante ao débito. Aqui sobressai um problema grave, não só da Gebalis, EEM mas do Estado, em geral: a executoriedade da dívida. A impunidade face ao não pagamento da renda contribui para a prorrogação do débito, sendo esta uma situação causadora de desigualdades sociais, quer para com os que residem no parque de arrendamento público e cumprem com as suas obrigações, quer para com os que não têm acesso a uma habitação social, embora vivam em condições muito precárias e anseiam por essa oportunidade.

A terceira conclusão conduz à cultura de endividamento relativo à habitação social instalada no bairro da Horta Nova, que torna o comportamento tolerável e com probabilidade de ser repetido, tendo em conta os grupos de referência existentes, que em contextos de pobreza e de pouca mobilidade espacial e social restringem-se ao espaço “bairro”.

Uma quarta conclusão remete para a posição crítica dos moradores face à actuação da GEBALIS em relação aos agregados com dívida e às sugestões dadas

para a colmatar. Desde as actualizações das rendas e dos agregados até às desocupações, é solicitada intervenção para uma gestão social e habitacional justa. Julga-se que urge colocar em prática a renda apoiada a todas as famílias e o regulamento de gestão da habitação social (em fase de conclusão).

Uma quinta conclusão chama a atenção para o facto de 90 dos 184 agregados com dívida serem devedores ligeiros, isto é, terem de 1 a 12 recibos em débito. Não obstante os outros tipos de endividamento julga-se que, a intervenção com os devedores ligeiros é fulcral, uma vez que estão numa fase inicial do incumprimento.

Por último e indo de encontro com o terceiro objectivo da investigação, considera-se que o primeiro passo do serviço social é começar por dar o seu contributo através da investigação da realidade social, de modo a que a intervenção que se venha a propor não esteja assente em ideias pré-formadas.

Mary Macdonald (*in* Polansky, 1996, pp.15-23) reforça esta ideia defendendo que a função da investigação do trabalhador social assenta “na contribuição que traz para o desenvolvimento de um corpo sólido de conhecimentos que sirva às suas metas e aos seus meios, expandindo, aperfeiçoando e tornando mais científico o saber que serve de base à sua prática: “o conhecimento buscado pela investigação é um conhecimento novo”, uma adição ao que já se tem” (citado em Baptista, 2001, pp. 34-35).

Para além do exposto, o objectivo da atribuição de uma habitação social é a promoção da mudança social e a emancipação das populações residentes em contextos de pobreza (valores partilhados pelos Serviço Social). Com o endividamento, todo este processo pode entrar em retrocesso, uma vez que em última instância, a desocupação está prevista como sanção máxima. Nestas situações, a questão habitacional irá voltar a colocar-se e a condição de pobreza agravar-se-á. Tendo em conta que o Serviço Social partilha dos valores da habitação social, insiste-se que a prevenção/intervenção deverá ser feita junto de todos os moradores, com especial incidência nos devedores ligeiros, de modo a que se evite o agravamento do problema e se identifiquem outros que estão a despoletar a situação de endividamento. Com isto, garantir-se-á igualmente o valor da justiça social, perante as famílias que estão em lista de espera para uma habitação municipal e que poderão sentir-se penalizadas perante as que a detêm e não cumprem com as suas obrigações.

Tal como em todas as investigações, existem limitações a serem apontadas: a abordagem quantitativa não foi aprofundada e devido ao constrangimento do tema e ao tipo de estudo algumas variáveis não foram mais exploradas.

Para aprofundar o conhecimento da problemática em causa, indicam-se novas linhas de investigação: analisar o endividamento do ponto de vista da actuação da Gebalis, EEM; realizar um estudo quantitativo em um ou mais bairros.

Em suma, termina-se esta comunicação defendendo que a investigação é o caminho para o reafirmar da identidade do serviço social.

Referências

- Baptista, Myrian Veras (2001) - *A Investigação em Serviço Social*, São Paulo, Veras Editora.
- CES (2006) - *Desemprego e sobreendividamento dos consumidores: contornos de uma "ligação perigosa"*, Coimbra, Universidade de Coimbra.
- CML (2008) - Habitação municipal: contributos para um novo modelo de gestão, [em linha]. Disponível em: WWW:<URL:<http://habitacao.cm-lisboa.pt/>>
- CET, URIC-UPORTO, A. Mateus e Associados (2007) - Plano Estratégico Nacional para uma Política de Habitação 2007/2013, [em linha]. Disponível em: WWW:<URL:http://www.planoestrategicohabitacao.com/docs/Guidelines_Diagnostico_abr07.PDF>
- Freitas, Maria João (1993) - *Acções de realojamento e re-estruturação dos modos de vida: um estudo de caso*, tese de doutoramento em Sociologia, Lisboa, ISCTE.
- LEA, Stephen [et al.] (1995) - Psychological factors in consumer debt: Money management, economic socialization, and credit use, *Journal of Economic Psychology*, (16), 681-701
- MARQUES, Maria Manuel Leitão (Coord.), Vítor Neves, Catarina Frade, Flora Lobo, Paula Pinto e Cristina Cruz (2000) - *O endividamento dos consumidores*, Coimbra, Almedina.