



INSTITUTO SUPERIOR DE GESTÃO

**A Gestão Pública como instrumento de combate à estigmatização e
sentimentos de (in) segurança nos Bairros Sociais**

Estudo de Caso: Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”

Helena Maria Correia Batista Tomás

Dissertação apresentada no Instituto Superior de
Gestão para obtenção do grau de Mestre em Gestão
Pública

Orientador: Professor Doutor Nuno Goulart Brandão

Co-Orientador: Mestre Nuno Cunha Rolo

Lisboa

2015

RESUMO

Numa era globalizada, a informação é difundida de uma forma assustadoramente veloz. Relatos de violência, pobreza e injustiças chegam-nos diariamente, quer pela própria vivência em comunidade, quer através dos meios de comunicação social, criando em cada um nós sentimentos de insegurança. Mas será que a forma como nos chega tal conhecimento corresponde à realidade? Estes temas têm vindo a ser debatidos na sociedade, tentando obter, sob várias perspetivas, as causas dos mesmos. Mais do que um debate é necessário mudar mentalidades, mostrar outras realidades. Na grande maioria das vezes julgamos atores e locais, estigmatizando-os, associando-os a imagens negativas, contribuindo para a sua segregação. Foi esta a razão da escolha deste trabalho: o combate às desigualdades, às injustiças, aos estigmas. A dignidade da pessoa humana, tratar todos os cidadãos por igual, independentemente da sua religião, raça, credo ou status social, é uma tarefa do Estado. Compete ao Gestor Público aplicar políticas que satisfaçam as necessidades dos seus cidadãos. A dignidade do ser humano deverá ser sempre o fim último de toda e qualquer decisão. Assim, o grande desafio para o gestor público, num Mundo preocupado com “números” e com custos, é combater as desigualdades sociais, é pensar nas pessoas, não somente nos seus direitos e deveres, mas também nos seus anseios, nos seus sonhos, no seu bem-estar. Pese embora nada se faça sem dinheiro, mudanças acontecem quando nos propomos a olhar para situações, locais ou indivíduos sob uma outra perspetiva. Este trabalho pretende mostrar como a gestão pública tem uma área bem mais abrangente: a gestão pública é o poder de mudar a vida de pessoas.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão Pública; Bairros Sociais; Autarquia; Segurança, Estigmatização; Segregação

ABSTRACT

In a globalized era, information is disseminated in a frighteningly fast way. Reports of violence, poverty and injustice reach us daily, either by the experience in the community or through the media, creating in each of us feelings of insecurity. But is that how such knowledge comes to us corresponds to reality? These issues have been debated in society, trying to get under several perspectives, the causes thereof. More than a debate we need to change mindsets, to show other realities. In most cases we judge and local actors, stigmatizing them, associating them with negative images, contributing to their segregation. This was the reason for choosing this work: tackling inequality, injustice, the stigmata. The dignity of the human person, treat all citizens equally, irrespective of religion, race, creed or social status, it is a state task. The Public Manager implement policies that meet the needs of its citizens. The dignity of the human being should always be the ultimate goal of any decision. So the challenge for the public manager, in a world concerned about "numbers" and costs, is to combat social inequalities, is thinking about the people, not only in their rights and duties, but also in their desires, in your dreams, in their well-being. Even though nothing is done without money, change happens when we undertake to look at situations, locations or individuals under another perspective. This work aims to show how public management has a much broader area: public management is the power to change people's lives .

PALAVRAS-CHAVE: Public administration; Social housing ; Autarchy; Security, stigmatization ; segregation

AGRADECIMENTOS

Confesso que sou uma pessoa de afetos. Tento conjugar razão e emoção em tudo o que faço. É isso que me move.

Durante a realização da presente dissertação, foram vários os momentos em que demonstrei tais sentimentos. Foi nessas alturas, sobretudo quando a emoção vencia a razão, que me vi rodeada de pessoas fantásticas que me deram alento para continuar.

Ao meu orientador, Professor Doutor Nuno Goulart Brandão, o meu primeiro agradecimento, pelo profissionalismo, pelo rigor, pela disponibilidade, por não me ter deixado desistir, mas, sobretudo, por não ter desistido de mim. Muito obrigado, Professor.

Ao meu co-orientador, Mestre Nuno Cunha Rolo, pela competência técnica, pelo profissionalismo, pela disponibilidade e pelo apoio que me prestou na realização deste trabalho. Sem ti, não teria chegado aqui. Obrigada por, também tu, não me teres deixado desistir e não teres desistido de mim. Contigo aprendi que podemos, e devemos ser sempre melhores, porque conseguimos, porque merecemos. O segredo é acreditar. Obrigada por teres acreditado em mim. És precioso!

Gostaria de deixar um agradecimento especial à Dr.^a Carla Barra. Foste tu quem me ensinou que a resiliência é algo que se aprende e que cada dia é uma conquista nessa aprendizagem. Obrigada pelos ensinamentos numa área que não era a minha: a habitação social. És uma fonte de inspiração.

Por fim, e quero agradecer aos meus pilares, a minha família: às minhas filhas, Leonor e Madalena, por existirem na minha vida e me terem permitido conhecer, e sentir, o que é o amor incondicional; ao Rui, pela paciência, pelo amor, pelo carinho e, sobretudo, pela amizade. Foi um percurso turbulento, mas estiveste sempre presente, ao meu lado, pois caminhamos juntos.

INDICE

RESUMO	II
ABSTRACT	III
AGRADECIMENTOS	IV
INDICE	V
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I - HABITAÇÃO SOCIAL: DO SONHO À NECESSIDADE.....	5
1. História da Habitação Pública.....	5
2. Políticas habitacionais: do Estado Novo aos nossos dias.....	8
3. O papel dos municípios nas Políticas Habitacionais.....	16
CAPÍTULO II - BAIROS DE HABITAÇÃO SOCIAL.....	28
1. Características Urbanísticas e arquitetónicas e a sua relação com sentimentos de estigmatização e segregação.....	28
2. Satisfação Residencial e apropriação do espaço.....	34
3. Sentimentos de Insegurança: o bairro social como local de práticas ilícitas e palco de crimes.....	38
CAPÍTULO III – METODOLOGIA.....	46
1. Enquadramento da Câmara Municipal de Loures – Património Habitacional Social...	46
2. Objetivos e problemática em investigação.....	50
3. Métodos e técnicas adotados.....	51
4. População/amostra em investigação.....	55
5. Limitações ao estudo.....	56
6. Hipótese em investigação.....	57
CAPÍTULO IV – ESTUDO DE CASO: O BAIRRO DE HABITAÇÃO SOCIAL “QUINTA DO MOCHO”	58
1. Evolução histórica e contextual do Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”...	58
2. Medidas municipais de integração social no Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”.....	63
3. Validação da hipótese em investigação pela análise às entrevistas realizadas aos decisores políticos locais da Câmara Municipal de Loures.....	88
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	104
Bibliografia.....	107
Webgrafia	111
Outras fontes bibliográficas	119

Anexos.....122

Anexo 1 – Guião de Entrevista

Anexo 2 - Entrevista Presidente da Câmara Municipal de Loures

Anexo 3 – Entrevista Vereadora da Câmara Municipal de Loures

Anexo 4 – Mapa Satélite do Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”

Anexo 5 – Mapa Satélite da Urbanização Terraços da Ponte

Anexo 6 – Mapa Satélite – “Quinta do Mocho” e Urbanização Terraços da Ponte

Anexo 7 – Macroestrutura da Câmara Municipal de Loures

Índice de Quadros

Quadro 1 – Síntese de Indicadores das Freguesias

Quadro 2 – Bairros de Habitação Social, por Freguesia

Índice de Figuras

Figura 1 - Identidades, Sociabilidades e Participação

Figura 2 – Articulação entre imagens negativas, conflitualidade e insegurança e consequências sobre as dinâmicas locais

Índice de Imagens

Imagem 1 - Torres J. Pimenta

Imagem 2 - Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”

Imagem 3 - Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”

Imagem 4 - Urbanização Terraços da Ponte

Imagem 5 - Urbanização Terraços da Ponte

Imagem 6 - “Liberdade de sermos quem somos” - Nomen

Imagem 7 – “Menina” - Adres

Imagem 8 – “Amílcar Cabral” - António Alves

Imagem 9 – “Garça Real” - Bordalo II

Imagem 10 – “Mocho” - Glam

Imagem 11 – “Homenagem à mulher do Mocho” - Miguel Brum

Imagem 12 – “Bob Marley” - Odeith

Imagem 13 – “D. Quixote do Século” - Slap

Imagem 14 – “Sentinella” - Smile

Imagem 15 – “ A criança” - Vespa

Imagem 16 – “ O Bairro” - Vihls

Lista De Siglas e Acrónimos

AUGI: Área Urbana de Génese Ilegal

CRP: Constituição da República Portuguesa

DA: Departamento de Ambiente

DCDJ: Departamento de Cultura, Desporto e Juventude

DCSH: Departamento de Coesão Social e Habitação

DE: Departamento de Educação

DGMA: Departamento de Gestão e Modernização Administrativa

DH: Divisão de Habitação

DIREP: Divisão de Infraestruturas Rodoviárias e Espaços Verdes

DISPS: Divisão de Inovação e Promoção da Saúde

DISS: Divisão de Intervenção Social e Saúde

DOM: Departamento de Obras Municipais

DPFA: Departamento de Planeamento Financeiro e Aprovisionamento

DPGU: Departamento de Planeamento e Gestão Urbanística

DRH: Departamento de Recursos Humanos

EPUL: Empresa Pública Municipal de Urbanização de Lisboa

FFH: Fundo Fomento de Habitação

FMI: Fundo Monetário Internacional

GIL: Gabinete de Intervenção Local

GNR: Guarda Nacional Republicana

IBISCO: Teatro Inter Bairros para a Inclusão Social e Cultura do Optimismo

IGAPHE: Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado

IHRU: Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana

INH: Instituto Nacional de Habitação

IPSS: Instituições Particulares de Solidariedade Social

MAI: Ministério da Administração Interna

PDM: Plano Diretor Municipal

PER: Plano Especial de Realojamento

PER Famílias: Plano Especial de Realojamento Famílias

PSP: Polícia de Segurança Pública

SAAL: Serviço de Apoio Ambulatório Local

SEF: Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

SIMAR: Serviços Intermunicipalizados de Água e Resíduos

UIC: Unidade de Igualdade e Cidadania

INTRODUÇÃO

Vivemos “numa era em que a barbárie, a violência e a desordem crescem a uma escala global” (Hobsbawn, 2008:15).

Nas últimas décadas assistimos a uma evolução científica, tecnológica e informacional avassaladora, fruto da conjugação de fatores e interesses relacionados com os fóruns económico, político, social e cultural.

A globalização e o avanço das tecnologias de informação conjugados com os tais fatores económicos, políticos, sociais e culturais, contribuíram para um “ritmo acelerado da mudança e o surgimento de novos riscos” (Giddens, 2007:51) para as comunidades e instituições, criando novos desafios para a governação mundial, nacional e local, aliado à nova consciência sobre direitos e responsabilidades.

Somos seres livres, condicionados, no entanto, ao cumprimento de regras.

A vivência em Democracia é feita de um conjunto de direitos e deveres, sendo que na Constituição da República Portuguesa encontramos um capítulo cuja designação é Direitos, Liberdades e garantias pessoais.

Todo o ser humano anseia viver em segurança, segurança percecionada e segurança real. Concretizamos o direito à segurança e até a sua razão de existir, como parte integrante dos direitos pessoais, que visam máxime o respeito da dignidade da pessoa humana. Além de um direito de todo e qualquer cidadão, é, também um dever do Estado, a quem compete garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de Direito Democrático (vide, al. b) do art. 9.º da CRP).

Ora, o direito à liberdade e à segurança está plasmado no artigo 27º - “Todos têm direito à liberdade e à segurança”.

No mesmo sentido, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada e proclamada pela Assembleia Geral na sua Resolução 217A (III) de 10 de Dezembro

de 1948, tendo sido publicada no Diário da República, I Série A, n.º 57/78, de 9 de Março de 1978, mediante aviso do Ministério dos Negócios Estrangeiros, inscreve no seu artigo 3º que “Todo o indivíduo tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”.

Para qualquer “cidadão informado, em todo o mundo, a segurança passou a ocupar o primeiro lugar das suas preocupações podendo por em causa os valores essenciais das Democracias” (Leandro, 2008:13).

A segurança é tida hoje como um pilar fundamental de qualquer Estado de direito democrático e conseqüentemente, constituindo-se como uma importante área de intervenção pública e política (Almeida, 2009:51).

Podemos caracterizar o direito à segurança como um “direito subjetivo, que pode ser perspectivado na forma de um direito autónomo à proteção preventiva, e repressiva, contra atos ilícitos de terceiros lesivos de direitos fundamentais”, sendo, então “um corolário do direito geral à tutela dos direitos, ou uma pretensão”, devendo estar, dessa forma inscrita em “todo e qualquer direito fundamental enquanto direito ou pretensão individual a uma prestação estatal de proteção desse direito” (Cabral, 2011:2-3).

Ainda que se pense que a segurança é “um mero dever de proteção”, ainda assim, ele continuará a ser sempre “uma obrigação abrangente de o Estado conformar a sua ordem jurídica por tal forma que nela, e através dela, os direitos fundamentais sejam garantidos e as liberdades nele sustentadas possam encontrar efetivação”. Essa obrigação de proteção é, por natureza uma “consequência primária da atribuição, ao Estado, do monopólio da utilização da força”, garantindo uma sociedade “enquanto ordem de paz” e onde ao caberá ao Estado garantir a proteção dos seus cidadãos contra agressões ou ameaças de terceiros” (Cabral, 2011:2-3).

Esta perspectiva de que o direito à segurança é, além de um direito fundamental, traduz, também, um dos pilares fundamentais do Estado de Direito – que “suscita a necessidade de uma relação equilibrada entre segurança e democracia, ou entre segurança e direitos fundamentais” (Cabral, 2011:2-3).

Liberdade e democracia demonstram que, mais que um direito, é um dever de cada um de nós zelar e ser participantes ativos na vida em comunidade, contribuindo para a concretização de um objetivo comum – o sentimento de segurança.

O interesse pelo tema surgiu com a percepção da existência de um forte sentimento de estigma e segregação (social e política) atribuídos há décadas aos moradores em Bairros Sociais. A residir “paredes meias” com um Bairro de Habitação Social (“Quinta do Mocho”), deparei-me muitas vezes com reações estigmatizadas relativamente aos habitantes no Bairro de Habitação Social. Expressões como “perigoso”, “impenetrável”, “nem a polícia lá entra”, foram denominador comum nas reações da de grande parte da comunidade como reação às palavras “Quinta do Mocho”.

A investigação incide sobre o concelho de Loures, mais concretamente, na União de Freguesias de Sacavém e Prior Velho, caracterizada pela existência de um Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”, onde residem cerca de 800 famílias, que por diversas vezes foi palco de crimes violentos.

Qual a relevância do local onde vivemos para o nosso sentimento (pessoal) de (in)segurança?

Estará a Autarquia mais próxima da população, de forma a contribuir, num esforço conjunto com a sua população para o aumento do sentimento de segurança?

Existirá segregação residencial relativamente aos moradores em Bairros de Habitação Social?

Serão os Bairros de Habitação Social impenetráveis para um não residente?

Qual o papel de uma Autarquia na promoção do aumento de sentimento de segurança e abolição do estigma social, através da gestão pública local?

A presente investigação, inserida no mestrado de Gestão Pública, visa procurar respostas às referidas problemáticas de partida.

Para tais propósitos, desenvolveu-se um estudo de cariz descritivo e que visou aferir a seguinte hipótese em investigação:

Hipótese em Investigação: Reconhecem-se esforços no combate ao sentimento de estigmatização no Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho” por parte dos decisores políticos locais da Câmara Municipal de Loures.

A presente investigação incidirá sob a aplicação da técnica de investigação primária de entrevistas realizadas aos considerados intervenientes principais (decisores) que podem criar (desenvolver) as devidas considerações para os melhoramentos necessários aos possíveis problemas de segregação residencial e exclusão social, que possam existir face aos moradores do Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”.

Neste sentido, a presente investigação, não incidiu na aplicação da técnica de investigação sob a forma de questionários junto dos moradores do referido Bairro, tendo em conta que o foco do presente estudo visa apenas apurar, no campo dos decisores, que condições entendem que são necessárias propor face aos objetivos em estudo.

Esta investigação assenta, por isso, num estudo qualitativo e de base exploratória, que possa potenciar, num futuro próximo, outra investigação cujo foco (esse sim) seja o que os moradores sentem sobre a realidade onde habitam e que medidas esperam encontrar dos decisores (que foram objeto desta investigação), dando, assim, uma perspetiva de continuidade, para estudos futuros, o que é determinante para qualquer investigação que se pretenda realizar.

CAPÍTULO I - HABITAÇÃO SOCIAL: DO SONHO À REALIDADE

1. História da Habitação Pública

Em Portugal sentiram-se as consequências da revolução industrial iniciada em Inglaterra no século XVIII e que se expandiu no século XIX. “A penetração do modo de produção capitalista nas estruturas agrárias libertou muita mão-de-obra que foi procurar meio de sobrevivência nas cidades, atraída também pelas unidades industriais criadas nas áreas urbanas” (Ferreira, 1994:697).

O impacto dos fluxos migratórios com destino às grandes cidades, fruto da concentração económica e industrial das grandes cidades, levou a um aumento da densidade populacional, fazendo emergir uma panóplia de problemas sociais, nomeadamente a questão da escassez de habitação para suprir tais fluxos migratórios. Tal como refere Baptista (1999) existia um vincado desfasamento entre a quantidade de habitações passíveis de edificar e o crescente número de moradores.

Ferreira (1994) refere que mesmo que as estruturas urbanas não se encontravam preparadas para acolher este crescimento demográfico, desencadeando a especulação sobre os alojamentos e até mesmo sobre o preço do solo, agravando as condições de “insolvência habitacional” de grande parte da população.

Tal como afirma Ferreira (1994:697-698), a forma de resolver esta questão foi transformar as habitações que se encontravam abandonadas ou degradadas (palácios, solares e quintas) em alojamentos coletivos, generalizando-se “o subaluguer a várias famílias”, bem como o “aproveitamento dos terrenos livres e desvalorizados, geralmente nas traseiras dos edifícios, para a construção de alojamentos de recurso, de baixa qualidade”.

A necessidade de habitação para a classe operária teve resposta, sobretudo, no sector privado, vendo nesta situação uma oportunidade de rentabilização os terrenos “pouco valorizados e o investimento de pequenos capitais na construção de alojamentos precários” (Ferreira, 1994:698).

Tais alojamentos caracterizavam-se por possuírem más condições de higiene e salubridade, provocando “problemas sociais de natureza diversa”, os quais “afetavam a produtividade e as relações entre patrões e trabalhadores” (Ferreira, 1994:698).

Com uma intervenção estatal praticamente inexistente, só com a Implantação da República é que se criaram condições que permitiriam uma intervenção do Estado, para que, conjuntamente com a sociedade, se solucionasse tal problema (Ferreira, 1994).

Desta forma, surge o Decreto n.º 4137, de 24 de Abril de 1918, o qual se destinaria a “conseguir a construção em grande escala das casas económicas, com todas as possíveis condições de conforto, independência e higiene, destinadas, principalmente nas grandes cidades, aos que, por carência de recursos materiais, têm sido obrigados até agora a viver em residências infectas, sem luz nem ar, e por isso gravemente nocivas à saúde dos que as habitam” (Decreto n.º 4137, de 24 de Abril de 1918).

É neste contexto que surgem os primeiros bairros de classes pobres, em Portugal, por volta de 1918, os quais viriam a dar origem aos designados bairros sociais. É aqui que o Estado intervém de forma direta na promoção e construção de habitação.

Tal como refere Baptista, “o Estado surge em primeira instância como regulador dos mecanismos do mercado com vista a uma distribuição mais justa de um bem tornado socialmente indiscutível como é a habitação”. Assim, constitui-se um “campo social em torno da defesa e afirmação do direito à habitação” levando ao desenvolvimento de um “universo morfológico e social de referência a este propósito que podemos designar genericamente como habitação social” (Baptista, 1999:8-9).

Assim, verifica-se um aumento exponencial dos designados bairros de barracas e bairros clandestinos, fruto dos fluxos migratórios verificados, mas também da vinda de milhares de pessoas que se encontravam nas antigas colónias portuguesas.

A política do alojamento social no período pós II Guerra Mundial “fragmenta-se numa pluralidade de programas que se distinguem um dos outros pelas suas modalidades de financiamento, os mecanismos administrativos, os estatutos de ocupação, as

condições de acesso e atribuição, assim como pela qualidade dos alojamentos construídos” (Gros, 1994:83).

É através das políticas de habitação, que o Estado tenta, de algum modo, por em prática ações que visam a melhoria das condições de vida das populações.

Para perceber os seus modos de atuação, é relevante ter uma ideia do tipo de entidade que é o Estado. Neste contexto, Serra (1996) refere, de modo muito sintético, que o Estado é, uma instância de poder, dotada de um aparelho administrativo hierárquico que “territorializa a normatividade jurídica” e através do qual circulam as decisões governativas.

Alguns autores, nomeadamente Serra (1996) questionam-se acerca de se em Portugal existiram, de facto, verdadeiras políticas habitacionais, ou se o Estado foi apenas um regulador e promotor direto, neste campo, atuando, de forma pouco consistente.

Fonseca Ferreira (1987:31), afirma mesmo que “nunca existiu entre nós – antes ou depois do 25 de Abril – uma política de habitação definida de forma explícita e coerente. Têm existido, sim, medidas e programas avulsos, criados e geridos ao sabor das conjunturas políticas e financeiras, sem a adequada preparação prévia nem a garantia dos meios para a respetiva concretização”.

De qualquer modo, a importante mutação política por que o país atravessou – a passagem de um regime ditatorial para um regime democrático, em 1974, trouxe uma nova abertura, novos valores e um aumento do bem-estar da população portuguesa, o que nos anos seguintes teve como consequência uma maior preocupação no investimento da habitação social (Serra, 1996).

Na verdade, ao longo do tempo, foram várias as ações consumadas pelo Estado cujo objetivo central foi o realojamento de pessoas em habitações condignas bem como, mais recentemente, a recuperação ou a reabilitação de habitações degradadas.

Tal como dizia Óscar Niemeyer (2005), célebre arquiteto brasileiro, “A gente tem que sonhar, senão as coisas não acontecem”.

2. Políticas habitacionais: do Estado Novo aos nossos dias

As políticas de habitação do Estado permitem aos indivíduos de classes mais desfavorecidas aceder a um direito consagrado constitucional – o direito à habitação. Surge assim a designada habitação social.

Antes da Proclamação da República (a 5 de Outubro de 1910), verificavam-se apenas ações pontuais, na sua maioria promovidas por associações filantrópicas, de cariz mutualista ou através de cooperativas.

Foi já após a implantação da República que foi planeado e adjudicada a construção primeiro bairro social de promoção pública, o Bairro do Arco do Cego, Lisboa. Entre a adjudicação e o início da obra decorreram mais de 20 anos (adjudicada em 1897 e obra iniciada em 1919).

A construção destas habitações visava, essencialmente, estabelecer o preço locativo das casas económicas, as quais eram definidas como aquelas que se destinavam ao alojamento das classes menos abastadas. Tais casas seriam construídas nos centros de povoação, arrabaldes, ou praias e deveriam satisfazer as condições de salubridade e preços designados (Ferreira, 1994:699).

Era mais comum a construção da “casa unifamiliar e isolada, mas aceitava os agrupamentos ou bairros, aos quais impunha condições, nomeadamente a de terem “sempre na retaguarda um terreno com a largura mínima de 4 metros e, sendo possível, um pequeno jardim à frente”, ruas de largura mínima de 10 m, pavimento macadamizado ou calçado, passeios laterais e encanamentos completos para vazão das águas fluviais e caseiros ligados ao esgoto público” (Ferreira, 1994:699).

Projetava-se que tais bairros teriam iluminação e limpeza, semelhante aos outros, fontes, lavadouros, edifícios para escolas e creches e transportes baratos, desde que

fossem afastados dos centros industriais ou comerciais. Estipulava-se ainda que tais casas não poderiam ser vendidas abaixo do seu custo (Ferreira, 1994).

Em Portugal, os movimentos da industrialização, consequência da revolução industrial, provocaram fortes mudanças na expectativa de corresponder aos novos modelos de desenvolvimento. Assim, as estruturas agrárias sofreram grandes alterações. Verificou-se a dispensa de um número elevado de trabalhadores rurais, levando a um forte êxodo rural, verificado, sobretudo, nos anos 20 e 30.

Vários fluxos migratórios foram registados, com destino às grandes cidades, sendo que as áreas metropolitanas de Lisboa e Porto foram as escolhas de eleição dos mesmos.

Além da procura de melhores condições de vida, nomeadamente ao nível das infraestruturas e equipamentos, tais como hospitais, escolas, água potável, saneamento básico, procuravam, também, emprego nas indústrias que aqui se sedeavam.

É por esta altura que se verifica um desenvolvimento acelerado na autoconstrução (vulgo barracas), com especial incidência nas tais áreas de eleição - Lisboa e Porto.

As estruturas urbanas não tinham meios nem condições para receber tais fluxos cuja consequência foi um aumento exponencial do número de habitantes, levando a que, a oferta de habitações fosse muito inferior á procura. Tal levou à especulação do preço dos alojamentos bem como ao aumento do preço do solo, agravando, assim, as condições de insolvência habitacional de grande parte da população migrante.

A produção de habitações, tais como o Bairro Camões e o Bairro de Campo de Ourique, em Lisboa, destinados à classe média, acabaram por não colmatar tal escassez e habitação.

A forma de tentar solucionar esta questão passou por transformar habitações que se encontravam degradadas ou abandonadas (palácios, solares e quintas) “em alojamentos coletivos de elevada densidade e generalizou-se o subaluguer a várias

famílias e o aproveitamento dos terrenos livres e desvalorizados, geralmente nas traseiras dos edifícios, para a construção de alojamentos de recurso, de baixa qualidade” (Ferreira, 1994:697-698).

“Esta necessidade de habitação para a classe operária encontrou resposta no setor privado, que a viu como uma possibilidade de rentabilizar os terrenos pouco valorizados e o investimento de pequenos capitais na construção de alojamentos precários. Desenvolveram-se assim “pátios” e as “vilas”, principalmente em Lisboa, e as “ilhas”, no Porto (Ferreira, 1994:698).

A implantação da República trouxe aos cidadãos um novo alento. Existia a expectativa de que o governo atuasse, resolvendo as questões relacionadas com a habitação. No entanto, a instabilidade sociopolítica provocou sucessivos adiamentos de intervenção nessa área.

É neste contexto que surge o Decreto nº 4137, de 24 de Abril de 1918, o qual visa enquadrar legalmente as ideias e traços gerais respeitantes à questão da habitação.

No seu preâmbulo, o decreto fazia uma exposição detalhada do problema em Portugal, a qual não havia sido objeto de regulamentação, mencionando que noutras nações, mais evoluídas, tanto na Europa como na América, foram encetados esforços no sentido de se colmatar as más condições habitacionais dos menos abastados.

Assim, “uma dessas questões, e a de maior importância, seria a que se destinava a conseguir a construção em grande escala das casas económicas, com todas as possíveis condições de conforto, independência e higiene, destinadas, principalmente nas grandes cidades, aos que, por carência de recursos materiais, têm sido obrigados até agora a viver em residências infectas, sem luz nem ar, e por isso gravemente nocivas à saúde dos que as habitam” (Ferreira, 1994:698).

O sobredito Decreto reconhecia, ainda que as soluções apresentadas eram, há muito tempo, exigíveis e necessárias. Elogia, também, a iniciativa privada na área habitacional, pese embora o carácter limitado das suas intervenções.

À época, o conceito de bairro consistia na extensão do urbano às classes mais desfavorecidas, de forma a proporcionar uma habitação condigna aos seus habitantes.

A regulamentação de questões vertidas no Decreto n.º 4137, tais como comissões de salubridade e as condições dos empréstimos sobre casas económicas, surge apenas em 12 de Junho de 1918, através do Decreto n.º 4440.

Mais tarde, em 26 de Abril de 1919, surge o Decreto n.º 5443, através do qual se autorizava o governo “a negociar com a Caixa Geral de Depósitos um empréstimo de 10 000 contos destinado à construção de cinco bairros operários”.

Estavam, assim, criadas as condições que permitiram a construção de variadíssimos bairros, nomeadamente os bairros do Arco do Cego, da Ajuda, de Alcântara e de Braço de Prata, em Lisboa, Quinta da Granja de Cima ou Bairro Sidónio Pais, junto à Foz do Douro, no Porto, e um outro na Covilhã (Ferreira, 1994).

Ainda em Abril do mesmo ano, mais concretamente em 30 de Abril de 1919, através do Decreto n.º 5481, aprovado o regulamento para a construção dos bairros sociais.

Pouco depois da publicação do regulamento, mais precisamente em 17 de Maio de 1919, eram lançadas as primeiras despesas imputadas aos bairros sociais, sendo que apenas se referia o bairro do Arco do Cego onde a demolição de muros e a abertura de caboucos já se havia iniciado (Ferreira, 1994:700).

Mas, uma vez mais, o “sonho” foi interrompido. Em 14 de Junho de 1921, o governo manda suspender todas as obras nos bairros, exceto o bairro do Arco do Cego, e um pouco mais tarde, em 5 de Maio de 1922, a Lei n.º 1258, impunha suspender os trabalhos em todos os bairros sociais. O contexto interno e externo não permitiu condições favoráveis a obras desta natureza, situação a que não foi alheia a falta de experiência e organização dos processos de urbanização da responsabilidade do Estado” (Ferreira, 1994:700).

Apesar de se ter constatado o envolvimento do Estado na promoção da habitação pública, era notória a dificuldade de colocar essa vontade vertida na construção de novos fogos habitacionais de cariz social.

Tal como refere Ferreira (1994:701) “em Outubro de 1925 fazia-se um negro historial de cada bairro, ressaltando-se a falta de projetos mesmo com as obras em curso; resultavam anomalias várias, muita confusão e erros sistemáticos”. Assim, a proposta foi bem clara: o Estado não podia concluir o Bairro do Arco do Cego, as casas não podiam ter o destino inicialmente previsto e a administração por parte do Estado não podia ter bons resultados”, impondo-se a liquidação dos terrenos e edificações.

É durante o Estado Novo que o Estado intensifica a sua atuação na área da habitação social, implementando medidas de política habitacional mais eficazes, assumindo, também um carácter mais estruturado do que visto em épocas anteriores. Curioso é que é já na vigência do regime ditatorial, dirigido por Oliveira Salazar (1933-1968), que o Estado define as políticas habitacionais.

O conceito de família surge aquando da implementação do corporativismo, sendo que esta era entendida como o elemento primário da consagração do regime, disciplina e progresso da Nação, célula essencial do Estado social e corporativo (Carneiro, 2003:17). Pretendia-se aliar a noção de família à noção e visão de propriedade privada.

O Decreto-Lei nº 23052, de 23 de Setembro de 1933 vem definir as linhas mestras do Programa das Casas Económicas. Neste Decreto-Lei define-se que o Estado ficaria incumbido, em parceria com os Municípios, de promover a construção das Casas Económicas através do Ministério das Obras Públicas e das Comunicações, sendo que este seria o responsável pela execução, e através da Secretaria do Estado das Corporações e Residência Social, a quem competia a atribuição e gestão dos fogos.

Porém, este mesmo Decreto-Lei estabelecia que “Todos os capitais investidos nas construções, quer proviessem do Estado, quer de outra entidade, deveriam ter um rendimento, embora este não pudesse ultrapassar os 5% ao ano. Na mesma lógica, os capitais avançados pela Caixa Geral de Depósitos teriam que ser amortizados em

20 anos” Gros (1994) in Carneiro (2003:18), de forma a manter a racionalidade económica que pautava este regime.

Se atentarmos todas as características das políticas de habitação de então, constatamos que os principais visados não seriam, de todo, as famílias mais desfavorecidas, tal como nos diz Gros (1994) in Carneiro (2003:19) refere “é tido como legítimo que necessidades e aspirações variem segundo as categorias sociais e todas elas merecem no contexto dos constrangimentos existentes, a intervenção do Estado. Este não tem que dar necessariamente prioridade aos mais desfavorecidos”.

Como refere Carneiro (2003:20), tal é facilmente compreensível quando analisamos as teorias do Estado Novo, o qual defendia que primeiro as pessoas teriam de se reeducar socialmente de acordo com a ideologia do regime, e só após tal facto estar consumado e devidamente enraizado é que estas estariam aptas a poder beneficiar das Casas Económicas “oferecidas” pelo governo.

Assim, o Programa das Casas Económicas destinou-se às classes médias, ao contrário do que se “apregoava” – que seriam dirigidos às classes trabalhadoras. A sua atribuição era feita através de uma seriação dos beneficiários. Alguns dos critérios principais foram a capacidade aquisitiva e a fidelidade ao corporativismo de Estado (Carneiro, 2003).

Esta linha de pensamento e ação por que se pautava o Estado acabou por ter impacto na não resolução do problema da habitação. “A partir da década de 60 a sua expressão bem patente no crescimento das habitações clandestinas, no desenvolvimento dos bairros de lata, no número de sublocação e de superpovoamento de habitações existentes, frequentemente antigas e com deficientes condições de habitabilidade: enfim e não menos importante no desfasamento entre os preços das habitações e o poder de compra dos que dela precisavam urgentemente” (Gros, 1994 in Carneiro, 2003:21).

O Estado Novo definiu ainda a construção de habitação modesta, de carácter provisório, com uma durabilidade que rondava os 10 a 15 anos, de modo a efetuar o realojamento das famílias residentes em núcleos de grande insalubridade.

Em 1969, através do Decreto-Lei n.º 49033, de 28 de Maio de 1969, é criado o Fundo Fomento de Habitação (FMH). A sua missão seria a de intervir na promoção da habitação, pretendendo-se, sobretudo, colocar o estudo da habitação social num só organismo, onde as áreas da habitação e do urbanismo ficariam interligadas.

Através do Decreto-Lei n.º 117-E/76, de 10 de Fevereiro, é criado o Ministério da Habitação, Urbanismo e Construção. A sua estrutura integrará as secretarias de Estado da Habitação e Turismo e a Secretaria de Estado da Construção Civil, permitindo a criação de legislação na área habitacional.

O Decreto-Lei n.º 576/70, de 24 de Novembro, Lei dos Solos, demonstra a importância da legislação criada. Esta vem estabelecer os princípios e normas fundamentais sobre a política de solos, a qual demonstrava claramente que as linhas mestras do Governo de então – proporcionar bem-estar e progresso social à população.

O Ministério das Obras Públicas viu assim, concentrado num só organismo todas as competências em matéria de habitação, incluindo as que até então estavam na esfera das Instituições de Previdência.

Fruto destas alterações, o Fundo Fomento da Habitação passou a ter competência ao nível da aquisição e urbanização de terrenos destinados à construção de habitação social, cabendo-lhe proceder à promoção direta da construção de tais fogos. Ao FFH caberia a decisão de escolher a que entidades privadas seriam atribuídas tais construções, públicas ou privadas, prevendo-se a atribuição de subsídios (reembolsáveis ou não) ou empréstimos, com o inerente pagamento de juros.

Porém, na prática, não se verificou a edificação de nenhum empreendimento de grande porte em termos de promoção habitacional direta. Para tal contribuiu a conjuntura económica do País associada, também, à recessão económica a nível mundial de 1973.

Os últimos anos do Estado Novo acabam por marcar a transição das políticas de habitação e urbanismo para as que viriam a ser desenvolvidas após a queda do regime em 1974.

As políticas habitacionais não tiveram o impacto esperado, sendo que um dos motivos que mais se destacou foi a excessiva burocratização que sempre se fez sentir no Estado, bem como a inexperiência demonstrada em tais matérias. As Autarquias não estavam ainda com o à vontade necessário para poder agir em conformidade com toda a legislação produzida em questões relacionadas com a habitação, tendo sido agravado com a, então recente, Lei dos Solos, que se mostrava bastante complexa.

Como bem referem Matos e Salgueiro (2006), a habitação social no nosso país teve, no geral, um peso pouco significativo, sendo que tal contribuiu para o aumento significativo das construções precárias que se verificaram em Portugal, com especial incidência nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto.

É após a queda do Regime, em 1974, que constatamos o grande desenvolvimento na área das políticas habitacionais, através da valorização da promoção de alojamentos através de organismos públicos.

É exatamente no decorrer no ano de 1974, que surge o Serviço de Ambulatório Local (SAAL). Por ter sido um programa que envolvia e tinha como parceiro fundamental os Municípios, será detalhado no ponto seguinte.

A promoção pública e cooperativa por parte da Administração Central tem um visível retrocesso na década de 80, verificando-se a transferência de competências a este nível para o poder local.

A promoção pública continuou o seu registo de quebra, sendo que a partir de 1985, e cumprindo a meta de estabilização económica do País e o controlo da inflação, fruto da intervenção externa ocorrida em Portugal por parte do Fundo Monetário Internacional (FMI), foram reduzidos os apoios financeiros à construção sob custos controlados. É por esta altura que são vendidos os primeiros fogos de habitação social, fruto, também, de imposições do FMI.

3. O papel dos municípios nas políticas habitacionais

O Decreto-Lei n.º 23052, de 23 de Setembro de 1933, estabelecia que o Governo promoveria a construção de casas económicas em colaboração, entre outros, com as câmaras municipais.

No entanto, foi apenas após 1974 que, de facto, os municípios se tornaram verdadeiros parceiros na aplicação de políticas de habitação social, através do Despacho conjunto dos Ministérios da Administração Interna e do Equipamento Social e do Ambiente (Despacho Ministerial), de 6 de Agosto 1974, da autoria do então Secretário de Estado da Habitação e Urbanismo do I Governo Provisório, arquiteto Nuno Portas, publicado no Diário da República n.º 182, Iª Série, de 06.08.1974, o qual definia o Programa de ações prioritárias a considerar pelos serviços do Fundo de Fomento da Habitação, sendo tal concretizado através do Programa de Serviço de Apoio Ambulatório Local (SAAL).

O SAAL consistia num programa de intervenção urbana, onde uma das missões de maior relevância seria a de auxiliar as populações em projetos de autoconstrução (ao nível de questões técnicas), interagindo com os movimentos de moradores.

A constatação de graves carências a nível habitacional, sobretudo nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, bem como as condicionantes financeiras e técnicas para colocar em prática programas de construção convencional foram um dos grandes motivos que impulsionaram a criação do Serviço de Apoio Ambulatório Local (SAAL).

Tal programa definia as políticas de atuação diferenciada, destinando-se, entre outros, aos "estratos mais insolventes mas com organização interna que permitisse o seu imediato envolvimento em "autossoluções", apoiadas pelo Estado referentes aos terrenos de implantação, às infraestruturas, apoio técnico e ao financiamento.

Numa entrevista concedida a Manuel Castells, Nuno Portas defendia uma política habitacional capaz de travar a "centrifugação dos pobres" no espaço urbano, de "pôr fim à rotina dos serviços públicos" e de "apoiar o desenvolvimento de uma tendência de controle pelas próprias populações" do problema habitacional (Gaspar, 2014).

Assim, o SAAL apresentava-se enquanto serviço público de apoio às populações urbanas carenciadas, nomeadamente moradores insolventes ou de fracos recursos nas zonas habitacionais degradadas. Possuía uma metodologia de intervenção, onde as brigadas de intervenção local trabalhavam em estreita colaboração com as organizações de moradores. Desde os inquéritos iniciais aos projetos e à própria construção, envolvendo na sua elaboração as conceções e os anseios dos moradores envolvidos.

No Despacho Ministerial, ficou definido como um “corpo técnico especializado”, que se encontrava a ser organizado pelo Fundo de Fomento da Habitação (FFH), o SAAL tinha como missão apoiar “através das câmaras municipais, as iniciativas das famílias mal alojadas no sentido de colaborarem na transformação dos próprios bairros, investindo os próprios recursos latentes e, eventualmente, monetários”. Assim, a iniciativa, pese embora tivesse o apoio técnico especializado, deveria partir dos próprios moradores, organizados em associações ou cooperativas.

Às Câmaras Municipais caberia “um papel de controlo urbanístico da localização e cedência de solo e de interlocutores diretos da organização dos interessados, designadamente na arbitragem das prioridades, em face dos recursos disponíveis (...) e na garantia dos empréstimos previstos na legislação”.

Ficou definido no citado Despacho Ministerial, que o apoio técnico a prestar ao SAAL às populações, abrangeria diversas ações, nomeadamente:

- i) ação fundiária: aquisição e cedência de solo necessário após exame das aptidões locais;
- ii) ação de projeto: traçado urbanístico e de loteamento, projeto de infraestruturas, fornecimento de esquemas tipo para habitações; projeto de componentes normalizados;
- iii) ação de assistência nas operações de construção: organização de estaleiro; mudanças de casas ou barracas para dar lugar à nova construção; eventual preparação de empreitadas e sua fiscalização; treino das brigadas de

trabalho locais, volantes ou de voluntariado e programação das tarefas no período previsto e aceite pelos moradores;

- iv) ação de assistência na gestão social: organização e preparação de estatutos das cooperativas; montagem do sistema de contabilidade, recurso ao crédito e repartição de responsabilidades entre os sócios; ações culturais e políticas com colaboração eventual de movimentos políticos, sociedades recreativas, etc., mas sempre organizadas pela população.

Apesar de definidos os princípios orientadores, a viabilidade do programa implicava que o Governo tomasse um conjunto de medidas ao nível de:

- i) Legislação relativa à expropriação de solos urbanos nas áreas de intervenção;
- ii) Definição dos modelos de financiamento e de crédito às organizações de moradores;
- iii) Estruturação interna do SAAL, enquanto serviço público;
- iv) Definição das modalidades de articulação e de colaboração do SAAL com outros organismos do poder central e local, de forma a permitir a sua afirmação como programa de ação prioritário, com capacidade para ultrapassar as rotinas burocráticas da administração pública.

O lançamento do programa sem ter todos os aspetos definidos foi, nas palavras do então secretário de estado responsável e mentor do programa, Arquiteto Nuno Portas, um “risco assumido”.

No entanto, poucos foram os avanços neste sentido. De facto, no período compreendido entre 1974-1975, o denominado período revolucionário, estes novos instrumentos legais os quais se mostravam imperativos e indispensáveis para que as operações do SAAL procedessem, foi apenas parcialmente assumida, o que levava

impasses vários, traduzindo-se em sentimentos de ambiguidade e conflitos de competências.

A mais notória dessas indefinições era a que recaía entre a relação entre o SAAL e os municípios. De facto, segundo o despacho fundador, aos Municípios caberia um importante papel. Porém, como tal relação jamais foi alvo de regulamentação, acabou por se tornar o maior entrave ao sucesso e avanço do projeto SAAL.

Por um lado, constatava-se que a excessiva burocratização existente nos procedimentos dos municípios não lhes permitia agir com a necessária rapidez nas decisões e respetivos procedimentos administrativos. Por outro lado, o SAAL acabava por desrespeitar o vertido no despacho fundador, que atribuía aos municípios o papel de “interlocutores diretos da organização dos interessados”. Em muitos casos verificava-se que o interlocutor direto das organizações de moradores acabava por ser o SAAL, quando tal tarefa seria competência dos municípios, através de brigadas técnicas, serviços estes que seriam pelos municípios, através de acordos a estabelecer.

O princípio do fim do SAAL foi aquando da sua integração no FFH e na EPUL. O ano de 1976 marcou o término deste Programa, sendo que nos seus 26 meses de “vida”, o SAAL concluiu 170 projetos, onde foram envolvidas cerca de 40.000 famílias.

Tal como afirma Nuno Portas (2003:2) “no sistema de habitação tradicional tudo está feito quando os inquilinos chegam. Com o Programa SAAL, o inquilino chega antes de qualquer decisão tomada”.

É já na década de 80 que os Municípios voltam a tornar-se nos parceiros, por excelência, da Administração Central/Estado, na gestão da Habitação social, visando a melhoria das condições de habitabilidade. Aqui a premissa foi a de que as Autarquias, na medida em que têm um contacto mais direto com a população, podem constatar com mais precisão as necessidades efetivas com base na constatação das condições reais e efetivas das suas populações.

Porém, a definição das políticas habitacionais continuará a ser competência do Estado. Entre estas, continuará a ser uma incumbência do Estado promover os

mecanismos necessários e adequados bem como as condições de acesso a habitações de cariz social por parte de famílias carenciadas.

É publicado, também, o Decreto-Lei n.º 110/85, de 17 de Abril, que vem regular os empréstimos a conceder pelo Instituto Nacional de Habitação a municípios e suas associações e a empresas municipais ou intermunicipais para o financiamento da construção ou da aquisição, no âmbito de programas de reabilitação urbana ou de contratos de desenvolvimento para habitação, de habitações destinadas a arrendamento.

Através do Decreto-Lei n.º 366/85, de 11 de Setembro, são definidos os termos em que serão estabelecidos acordos de colaboração entre a administração central e os municípios para a realização de programas de habitação social destinados a realojamento da população residente em barracas.

Assim, o regime de cooperação entre a administração central e local no que respeita ao desenvolvimento de programas de habitação social para arrendamento que se destinem ao realojamento de populações residentes em barracas, foi definido pelo Decreto-Lei n.º 226/87, de 6 de Junho (em articulação com o Decreto-Lei n.º 110/85, de 17 de Abril), revogando, assim, o Decreto-Lei n.º 366/85, de 11 de Setembro.

Uma das grandes marcas da habitação de cariz social foi o Plano Estratégico para o Realojamento, criado através do Decreto-Lei n.º 163/93, de 7 de Maio, o qual visa estabelecer o Programa Especial de Realojamento nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto.

Conforme constatamos no seu preâmbulo, há a consciência de que “o problema da habitação é um dos mais importantes, pelo reflexo na qualidade de vida das populações, encontra-se longe de estar resolvido, quer em termos qualitativos quer em termos quantitativos”. Assim, a “procura de soluções para este problema leva a considerar a necessidade de implementação urgente de medidas prioritárias, com incidência especial nas zonas em que tais carências se fazem sentir, ou seja, nas áreas de Lisboa e Porto”.

O objetivo do diploma é conseguir a erradicação das barracas e realojar tais agregados em casas de habitação social. No diploma ficou ainda definido que os municípios ao realojar tais agregados deveriam proceder, em simultâneo, à demolição das barracas onde estes viviam.

Segundo este diploma, podem ser estabelecidos “acordos de colaboração entre a administração central e os municípios, ao abrigo dos quais aquela comparticipa a fundo perdido, através do Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE) até 50% do custo de construção dos empreendimentos, sendo que os municípios podem ainda recorrer, em relação aos restantes custos, a financiamento bonificado a longo prazo, ao Instituto Nacional de Habitação (INH) ou, desde 1991, a qualquer instituição de crédito”.

Verifica-se, desta forma, “um aumento significativo do esforço financeiro do Estado para a área da habitação com vista à erradicação das barracas nas áreas de Lisboa e Porto. Tal esforço traduz uma determinação profunda para a extinção de situações sociais de degradação habitacional, pelo que se promove, para o efeito, um programa acelerado de realojamento”.

“A efetiva resolução do grave problema social de habitação exige que as autarquias locais envolvidas neste programa assumam claramente o objetivo da eliminação das barracas como uma das suas tarefas prioritárias, envolvendo o estabelecimento de um compromisso sério com a administração central e, sobretudo, com os cidadãos para a resolução deste problema”.

A concretização do programa pressupõe a adesão dos respetivos municípios, aos quais compete efetuar um levantamento exaustivo e rigoroso das barracas existentes nos seus territórios.

Prevê-se igualmente o acesso às condições deste programa, por parte de instituições de natureza social, por acordo com as autarquias, podendo substituir ou complementar a ação dos municípios.

Em complemento à resolução do problema habitacional dos municípios, extensível a instituições de solidariedade social, prevê-se a criação e implementação de um programa alargado de inserção social das comunidades envolvidas, com vista “a efetuar a criação de condições a uma plena integração plena destas populações na comunidade e combatendo os problemas de criminalidade, prostituição e toxicod dependência, entre outros, a que a exclusão social motivada pela falta de condições habitacionais condignas as deixou votadas”.

A título de resumo, têm acesso a financiamento no âmbito do Plano Especial de Realojamento (PER) in Portal da Habitação (2015), de acordo com o site do Portal da Habitação, os municípios aderentes e as respetivas empresas públicas municipais, bem como Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), as pessoas coletivas de utilidade pública administrativa que prossigam fins assistenciais, as cooperativas de habitação e construção, e os agregados familiares registados no levantamento efetuado pelos Municípios.

Para a concretização do PER, os municípios aderentes dispõem de apoios para:

- Aquisição de habitações e partes acessórias;
- Aquisição total ou parcial de empreendimentos de habitação de custos controlados e aquisição e infraestruturização de terrenos e/ou construção de empreendimentos habitacionais de custos controlados, incluindo as partes acessórias das habitações e os espaços destinados a equipamentos sociais;
- Aquisição de edifícios ou de parte de edifícios devolutos e degradados para a realização de obras para a sua reabilitação, incluindo a sua conversão em unidades residenciais;
- Realização de obras de reabilitação de prédios ou frações devolutos ou arrendados em regime de renda apoiada, propriedade dos beneficiários;
- Arrendamento de prédios ou frações destinados à habitação.

Já quanto ao financiamento da construção, ficou estipulado que os valores financiados não poderiam exceder 80% do valor fixado em Portaria que definia os preços máximos dos fogos fixados para a Habitação de Custos Controlados.

No caso de aquisição de fogos, as taxas de participação e financiamento reportam-se também a 80% dos preços máximos fixados por Portaria (Portaria n.º 683/2008, de 28 de julho) para a venda das habitações.

Quanto ao custo de aquisição e criação de infraestruturas dos terrenos e da própria construção das habitações, caberia ao IHRU disponibilizar, a fundo perdido, de tais custos, bem como suportar 50% do custo dos fogos a adquirir pelo município.

A participação do IHRU não é acumulável com qualquer outra participação ou subsídio concedido por outra entidade para o mesmo fim, salvo se tal se encontrar expresso no acordo geral de adesão.

Em relação aos restantes custos não participados pelo IHRU, cabe ao Instituto, diretamente, ou através das instituições de crédito autorizadas para o efeito, conceder empréstimos para financiar até 50% dos custos de aquisição e criação de infraestruturas dos terrenos e da construção ou da aquisição dos fogos já edificados.

Porém, quando se trate da aquisição de fogos integrados em empreendimentos de Habitação de Custos Controlados, o financiamento pelo IHRU aos Municípios pode, com carácter excepcional, atingir a totalidade do preço não participado pelo IHRU. As condições dos empréstimos encontram-se reguladas através da Portaria n.º 1149/2001, de 29 de Setembro.

Relativamente à Transmissão das Habitações, nomeadamente arrendamento e venda, temos que foi estabelecido que todos os fogos construídos ou adquiridos ao abrigo do Programa PER constituem propriedade dos municípios, estando sujeitos a um regime de intransmissibilidade por um período de 15 anos, sendo que são atribuídos aos agregados através do regime de renda apoiada.

Note-se que esta intransmissibilidade pode ser levantada, alienando-se o fogo ao arrendatário, desde que seja proposta pelo município e aceite pelo IHRU. Nestes casos, os fogos alienados aos arrendatários destinam-se a sua habitação própria permanente e do seu agregado familiar, ficando sujeitos a um regime de inalienabilidade pelo período em falta em relação aos 15 anos de intransmissibilidade.

A venda da Habitação de Custos Controlados aos seus arrendatários está sujeita a preços limites, pois embora fixados livremente pelos municípios, a Portaria n.º 775/93, de 3 de Setembro, exige que seja respeitada a taxa de esforço aplicável ao agregado familiar para o regime de crédito bonificado em prestações progressivas e também o valor do fogo considerado para efeitos de financiamento.

Com vista a agilizar o processo de erradicação das barracas, todas as famílias registadas aquando do levantamento efetuado pelos Municípios, podem beneficiar do Programa PER FAMÍLIAS, criado pelo Decreto-Lei nº 79/96, de 20 de Junho.

Através deste Programa, era permitido a tais famílias efetuar a compra de uma casa destinada a habitação própria permanente, através de um regime de comparticipação e empréstimo, sendo que a mesma deveria ser adequada à dimensão do seu agregado, podendo o agregado proceder à escolha do local da mesma. Por outro lado, o diploma previa também a realização de comparticipação no caso de o agregado possuir uma habitação própria num outro local, devendo esta destinar-se, também, à habitação própria permanente do agregado.

A comparticipação, a fundo perdido, para a aquisição de habitação própria permanente pelas famílias, seria suportada pelo Estado, através do IHRU, sendo que seria suportado até 40% do valor fixado por Portaria (Portaria n.º 683/2008, de 28 de Julho) com os preços máximos e tipologias dos fogos a adquirir no âmbito do PER. Relativamente ao empréstimo, o qual seria concedido através da Caixa Geral de Depósitos ou do IHRU, o valor do mesmo poderia ter o seu valor máximo de 40% do valor constante da referida Portaria.

De salientar que, também aqui, a soma da comparticipação do IHRU e do financiamento da Caixa Geral de Depósitos não poderia ultrapassar 80% dos preços máximos fixados na referida Portaria.

Quanto aos restantes 20% do valor do financiamento, poderiam as famílias beneficiar de uma comparticipação a fundo perdido do município, ou do proprietário do terreno. Relativamente à comparticipação do IHRU, a fundo perdido, e do empréstimo da Caixa Geral de Depósitos ou do IHRU, para reabilitação de um fogo destinado a habitação própria permanente, tem um limite máximo de 20% do valor constante da Portaria n.º 683/96, de 30 de Maio, ressalvando que a soma deles não poderá exceder 40% dos preços máximos fixados na mesma. Nos casos em que o valor das obras de reabilitação for inferior ao montante da comparticipação a que o agregado teria direito, ser-lhe-ia concedido um subsídio de fixação, até ao valor da comparticipação.

Para poderem usufruir destas premissas, devem as famílias interessadas apresentar na Câmara Municipal, da área da sua barraca, a respetiva candidatura, seja quanto à aquisição ou quanto à reabilitação de casa própria, destinada à sua habitação própria permanente.

Quando se trate de uma aquisição, sob proposta do Município onde está localizada a barraca, compete ao IHRU, proceder à análise da candidatura conducente à celebração do(s) contrato(s) com o interessado, para atribuição da comparticipação e/ou empréstimo.

Nos casos de reabilitação, tanto a comparticipação bem como o financiamento serão concedidos com base em orçamento apresentado por empresa de construção civil, sendo que é necessário a avaliação do mesmo por parte Município da localização do fogo a reabilitar ou aprovação pelo IHRU.

Os fogos adquiridos ao abrigo do Programa PER FAMÍLIAS estão sujeitos a um regime de intransmissibilidade que tem a duração de 25 anos. Porém, esta intransmissibilidade pode ser levantada para alienação, desde que o proprietário efetue uma proposta para tal e esta seja aceite pelo IHRU.

No caso de venda dos fogos antes de decorrido o prazo previsto na Lei (25 anos), temos que, de acordo com o artigo 25º n.º 1 do Decreto-Lei n.º 271/2003, de 28 de Outubro, os fogos adquiridos ao abrigo deste programa, só poderão ser vendidos após o levantamento pelo IHRU da inalienabilidade e mediante a devolução dos apoios concedidos pelo IHRU e pelo Município, a título de comparticipação e bonificação para a aquisição da respetiva habitação, acrescidos de 10%.

Porém, poderá o IHRU dispensar o pagamento de tais montantes (artigo 26º do referido D.L.) em casos excepcionais de inadequação do fogo ao agregado familiar, cabendo ao proprietário o ónus de o comprovar, e ao IHRU de proceder à sua aceitação. Nestes casos, deverá ser aplicado a totalidade do produto da venda à aquisição de nova habitação própria permanente, ficando esta última sujeita a registo do ónus de inalienabilidade, por prazo igual ao que faltava cumprir da inalienabilidade da habitação anterior.

Como exemplos de casos de exceção temos os casos de inadequação determinados por "incapacidade motora de um dos membros do agregado familiar, de grau igual ou superior a 60% e por alteração da composição do agregado familiar, decorrente do nascimento, adoção ou óbito".

As políticas de promoção da Habitação Social tiveram impacto na vida de milhares de agregados. De facto, a habitação traduz a expressão mais visível da condição social das populações. O direito a uma habitação condigna é um direito consagrado constitucionalmente.

Se atentarmos o quadro legal de atribuições e competências das Autarquias locais previsto na Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro, verificamos que tal diploma estabelece o "quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, bem como de delimitação da intervenção da administração central e da administração local, concretizando os princípios da descentralização administrativa e da autonomia do poder local", tal como refere o seu preâmbulo.

Tal descentralização será efetuada “tendo por finalidade assegurar o reforço da coesão nacional e da solidariedade inter-regional e promover a eficiência e a eficácia da gestão pública assegurando os direitos dos administrados.

Tal descentralização deverá assegurar a “concretização do princípio da subsidiariedade, devendo as atribuições e competências ser exercidas pelo nível da administração melhor colocado para as prosseguir com racionalidade, eficácia e proximidade aos cidadãos”.

Relativamente ao tema em apreço, Habitação, a transferência de competências encontra-se prevista no artigo 13º alínea i) do citado diploma (Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro).

No uso da competência em matéria habitacional, compete aos municípios, disponibilizar terrenos destinados à construção de habitação social, promover programas de habitação a custos controlados e de renovação urbana, garantir a conservação e manutenção do parque habitacional privado e cooperativo, nomeadamente através de incentivos ou realização de obras coercivas de recuperação dos edifícios, gerir o parque habitacional de arrendamento social, propor e participar em programas de recuperação ou substituição de habitações degradadas, habitadas pelos proprietários ou por arrendatários.

CAPÍTULO II – BAIRROS DE HABITAÇÃO SOCIAL

1. Características urbanísticas e arquitetónicas e a sua relação com sentimentos de estigmatização e segregação

Uma cidade pode ser definida como uma área geográfica caracterizada por uma grande concentração populacional, onde se insere uma rede de serviços administrativos, comerciais, profissionais, educacionais e culturais¹.

Ao verificarmos as características arquitetónicas e urbanísticas de vários bairros de habitação social verificamos que existem diferenças, apesar de se encontrarem inseridas no mesmo território geográfico, diferenças essas a que não podem ser alheados fatores como a classe económica, o status social ou até mesmo questões relacionadas com a raça ou etnia.

Regra geral, constatamos que os bairros sociais se situam em zonas periféricas, fora da malha urbana da cidade, possuindo características arquitetónicas idênticas, que nos fazem facilmente identifica-los como bairros de habitação social.

A localização periférica da grande maioria dos Bairros sociais, que possuem uma fraca rede de transportes públicos, aliado às diferenças arquitetónicas da área da própria cidade, contribuem para a imagem de que tais bairros são guetos², imagem essa que tem implicações na imagem negativa percebida pelos próprios moradores quer como pela percecionada pelos não residentes sobre o bairro.

Se às características arquitetónicas associarmos o facto de tais bairros possuírem, também, uma elevada homogeneidade socioeconómica, acabamos por verificar uma “espacialização da pobreza, concentrando em locais específicos da cidade sectores mais carenciados da população” (Maia, 1994 in Augusto, 2000:3), contribuindo para acentuar, desta forma, a segregação simbólica e ampliar a estigmatização (Augusto, 2000:3).

¹ Cidade: definição. Fonte: Wikipédia (2015a).

² Gueto: local onde habita uma determinada comunidade, geralmente separada da restante população por questões raciais, económicas, etc. In Dicionário da Língua Portuguesa com Acordo Ortográfico [em linha]. Porto: Porto Editora, 2003-2015

“De um modo geral, os bairros sociais são, para além de espaços segregados e estigmatizados, lugares caracterizados por uma escassez de espaços de lazer e de sociabilidade. Representam uma monofuncionalidade residencial, colocando-se longe dos centros económicos, sociais e culturais da cidade (contribuindo para a sua visibilidade e estigmatização) e carenciando de estruturas coletivas” (Guerra, 1994; Pinto, 1994 in Augusto, 2000:3).

“Muitas vezes iguais entre si, os bairros sociais são distintos de todos os outros espaços da cidade, quer em termos sociais, quer arquitetónicos ou de espacialização no tecido urbano, pelo que facilmente representam situações de segregação urbana (Augusto, 2000:2-3).

Tal como refere Coelho (1994:71), por todo o território nacional “existem inúmeros exemplos de como a habitação com características sociais não se deve continuar a fazer: isolada, concentrada, fortemente estigmatizada por inúmeras características urbanas e arquitetónicas”.

Como consequência temos que todas “estas características traduzem-se em efeitos negativos nos processos de identificação e apropriação dos espaços, por parte dos indivíduos que neles residem, nos processos de integração urbana destes bairros e, consequentemente, nos processos de promoção social das suas populações” (Ferreira, 1994 in Colaço, 2010:16).

Assim, ao analisarmos a segregação de que são alvo tais bairros, e, consequentemente, a exclusão social de que são alvo os seus residentes, constatamos que são vários os fatores que contribuem para a formulação e perceção de um sentimento negativo a eles associado.

A exclusão social advém, sobretudo, do agravamento das desigualdades sociais, “resultando numa dialética de oposição entre aqueles que efetivamente mobilizam os seus recursos no sentido de uma participação social plena e aqueles que, por falta desses mesmos recursos (recursos que ultrapassam a esfera económica, englobando ainda aqueles que derivam dos capitais culturais cultural e social dos atores sociais), se encontram incapacitados para o fazer” (Rodrigues et. al, 1999).

Abordando o tema da exclusão social, Castel (2000:55) in Fernandes (2014:177) adverte que “o conceito parece perigoso em muitos dos seus empregos, mas talvez não haja que excluí-lo, digamos, totalmente”, acrescentando que “falar de exclusão conduz a tratar separadamente certas situações limite que só adquirem sentido quando as inserimos em determinados processos”.

Fernandes (2014) conclui dizendo que a “palavra exclusão” pode ter determinado sentido e que o risco de exclusão não é “pura fantasia”. Devemos sim ter atenção quando a utilizamos, sendo que uma regra fundamental será a de não andar sempre a apregoar “aí vem o lobo, chamando exclusão a todos as situações de desequilíbrio social” Castel (2000:69) in Fernandes (2014:177).

No mesmo sentido, Paugam (1996) in Fernandes (2014:177-178) considera que a sua vulgarização no espaço público fê-la transformar-se numa categoria de pensamento social, fluida e inequívoca, banalizando-a, de forma tal que “toda a gente recorre a ela para caracterizar diversas situações ou populações das quais é difícil extrair o que têm de comum”. Paugam (1996:7) in Fernandes (2014:178) acrescenta ainda que ela se insere numa categoria de “ação pública de estatuto hegemónico”. Assim, se se pretender continuar a “considerar exclusão um conceito” teremos um obstáculo dado que tal só se conseguirá concretizar tendo como referência outros conceitos, como o de vulnerabilidade Castel (2000) in Fernandes (2014:178) ou o de inclusão/integração”.

Soulet afirma que (2000:13) in Fernandes (2014:178) tal como tantos outros conceitos, “(o de exclusão) não funciona de maneira solitária, agindo na maior parte dos casos em parceria”. Assim, o conceito de exclusão não pode ser dissociado do conceito de inclusão ou de integração.

Desta forma, Fernandes (2014) afirma que os objetos fluídos³ “geram um efeito sobre uma variedade de atores e situações”, rotulando-os com etiquetas como *exclusão*, *violência* e *insegurança*. Não devemos ceder à tentação de aderir “acriticamente” a tais etiquetas, sendo que o erro mais comum é verificar que, nos discursos das

³ Objetos fluídos são todo um conjunto de características-problema, tais como “populações excluídas”, “zonas violentas” Fernandes e Carvalho, (2000) in Fernandes (2014:177).

grandes cidades, servem-se delas para explicar causas e consequências de uma panóplia de situações sentidas como problemáticas, seja pelo impacto que têm na opinião pública seja pela repercussão que os órgãos de comunicação social delas fazem.

A consequência será, naturalmente, o isolamento de tais entidades, tornando-as “nos elementos centrais da reação social e do reforço de estratégias de controle”, tornando evidente a contribuição de tal desvio para os “mecanismos de consenso e de manutenção da ordem” Cohen (2002); Young (1972); Cohen e Young (1973) in Fernandes (2014:178).

Esta “exaustão mediática” tem como consequência a renovação das “figuras da ameaça”. Este “processo incessante”, torna os grupos de jovens, da “*underclass*” ou dos “bairros de droga” fontes de preocupação relacionadas com a alteração da ordem pública, com a convivência da “atenção que lhes é dedicada pela comunicação social”, convertendo-os em “bodes expiatórios do mal-estar social, ajudando à construção e circulação de estereótipos que legitimam processos de estigmatização” (Fernandes, 2014:178).

Delgado (2011) in Fernandes (2014:178) afirma mesmo que “as apropriações mediáticas geram reações nos grupos mediatizados”, afirmando mesmo que elas acabam por ter a função social de criar ou mesmo manter os “imaginários sociais hegemónicos, estimulando uma reação social assente na moral dominante”. Assim, a conjugação da atuação dos meios de comunicação social com as ações dos jovens acaba por ampliar “as respostas juvenis”, que, por sua vez, “gerará maior representação mediática”.

Se aquando da construção de habitações sociais no âmbito do PER as políticas habitacionais do Estado tivessem sido de ordem qualitativa, e não tão-somente quantitativa, não se teriam verificado os problemas inerentes a tal atuação. Foi demasiado rápida na execução mas muito pouco cuidadosa nos aspetos a considerar, tendo em conta a conceção dos espaços e a qualidade de vida das pessoas a realojar.

O realojamento dos agregados residentes em barracas não teve, de facto, o desfecho expectável, que seria o de proporcionar a tais famílias melhores condições habitacionais. No entanto, tal é indissociável de outros aspetos. A qualidade de vida não passa apenas pela habitação. Passa, também por vários outros aspetos, nomeadamente o espaço envolvente, quer seja pela, também, existência de equipamentos coletivos, espaços públicos comuns de lazer e bem-estar.

Como afirma Cardoso & Perista (1994) in Colaço (2010:16), os processos de realojamento resolveram alguns dos problemas relacionados com más condições de habitabilidade mas não necessariamente a pobreza e a exclusão social, levando mesmo à própria interiorização da exclusão.

Tal como refere Colaço (2010:16), “em diversos estudos os bairros de realojamento foram caracterizados pela aridez e uniformidade da arquitetura (e.g. Ferreira, 1994; Augusto, 2000); pelo recurso a materiais de construção desvalorizados (e.g. Ferreira, 1994; Cardoso & Perista, 1994); pela falta de espaços públicos e equipamentos sociais coletivos (e.g. Ferreira, 1994; Pinto, 1994 in Augusto, 2000); pela deficiência da rede de transportes (Ferreira, 1994); pela localização em zonas periféricas (e.g. Ferreira, 1994; Cardoso & Perista, 1994); pela monofuncionalidade residencial (Guerra, 1994; Pinto, 1994 in Augusto, 2000:3); e por uma Identidade Negativa (Augusto, 2000; Bernardo & Palma-Oliveira, 2005).”

Assim, todas estas características produzirão efeitos negativos nos processos de identificação e apropriação dos espaços pelos indivíduos que neles residem, nos próprios processos de integração urbana destes bairros e, por conseguinte, nos processos de promoção social das suas populações (Ferreira, 1994 in Colaço, 2010:16).

Alguns autores vão mais longe e afirmam que a forma como foram realizados os realojamentos acentuaram a segregação espacial (Cachado, 2009) e social (Freitas, 1995; Cardoso & Perista, 1994), fomentando desigualdades sociais (Freitas, 1995), na medida em que isolaram os moradores em zonas menos acessíveis, subequipadas e deficientemente integradas na cidade, dificultando a adaptação ao novo alojamento (Cardoso & Perista, 1994).

Tal como nos diz Augusto (2000:2), “a construção destes espaços surge geralmente de forma descontínua em relação ao crescimento urbano, criando sentimentos de segregação e de exclusão. A guetização é, muitas das vezes, a principal consequência de todo este processo (Guerra, 1994) in Augusto, 2000:2). Para além de excluídos das vantagens do centro, os residentes estão igualmente afastados dos processos de decisão, isto é, desinseridos.”

“As fragilidades do ordenamento, assim como as características arquitetónicas e sociais rapidamente ganham contornos simbólicos que facilmente conduzem a uma estigmatização dos bairros sociais” (Augusto, 2000:2).

“A negativização das identidades relativamente ao bairro e o sentimento de exclusão convertem-se em características centrais deste processo de estigmatização” (Pinto, 1994 in Augusto 2000:2).

“Os obstáculos à emancipação e autonomia destes atores multiplicam-se à medida que os procedimentos institucionais se complexificam. A condição de beneficiário, face a uma estratégia fundamentalmente assistencialista do providencialismo tradicional. Por estar desidentificado com o bairro, o indivíduo não o promove nem o defende e dificilmente consegue gerar lógicas de ação colectiva” (Guerra, 1994 in Augusto 2000:2).

Assim, e tal como refere Brun e Rhein, (1994:213) in Pinto e Gonçalves (2000:106), “logo que várias famílias em situação de precaridade profissional – e suscetíveis de, por este fato, serem tomadas a cargo pelos serviços de ação social – são concentradas no mesmo local, ao ponto de este ser dotado de uma má reputação, no interior como no exterior, o risco de aí se desenvolver um processo de degradação dos espaços coletivos e de deterioração das relações sociais é grande. A desqualificação social das pessoas repercute-se sobre o habitat no seu conjunto e contribui, assim, para tornar mais visível o fenómeno da segregação urbana”.

2. Satisfação Residencial e Apropriação do Espaço

O Bairro, localizado na periferia da cidade, é, na grande maioria das vezes, frequentado apenas pelos seus residentes, por motivos vários, desde a suposta insegurança atribuída aos mesmos, à presença de focos de criminalidade ou até mesmo ao facto de neles não se encontrarem equipamentos coletivos ou de utilização comum, tal como equipamentos destinados a lazer. Assim, aliado ao facto de se encontrarem em locais de difícil acesso, faz com que os restantes moradores da cidade não sintam necessidade de o procurar ou frequentar o(s) Bairro(s) (Augusto, 2000).

A consequência será a guetização do bairro, tornando-o um local isolado, onde os seus frequentadores são apenas os seus moradores. Para estes, a realidade do bairro é mesmo a única que conhecem, dadas todas as condicionantes, favorecendo a criação de identificações e representações sociais (Augusto, 2000).

Costa *et al.* (1985) referem que estas comunidades pautam-se por relações vincadas de vizinhança, onde o espírito de cooperação está bastante enraizado.

É comum constatar-mos um sentimento de comunidade nos bairros de habitação social, onde sentimentos de solidariedade e entreajuda são mais fortes que todos os estigmas e imagens negativas que se atribuem ao bairro, tal como afirma Costa *et al.* (1985).

Os residentes em bairros de habitação social são, regra geral, indivíduos com condições económicas e financeiras precárias. Comummente são indivíduos de baixa literacia, onde o desemprego acaba por ser uma fatalidade comum a muitos deles.

Ainda que não se encontrem desempregados, na sua grande maioria, vivem de trabalhos precários, tendo remunerações muito baixas, o que não lhes permite sustentar as despesas de habitação como renda, água e luz (Costa *et al.*, 1989).

O bairro é o espaço onde o indivíduo desenvolve a sua identidade pessoal e social, assim, o meio onde vive irá condicionar a sua formação como indivíduo, ou seja, a

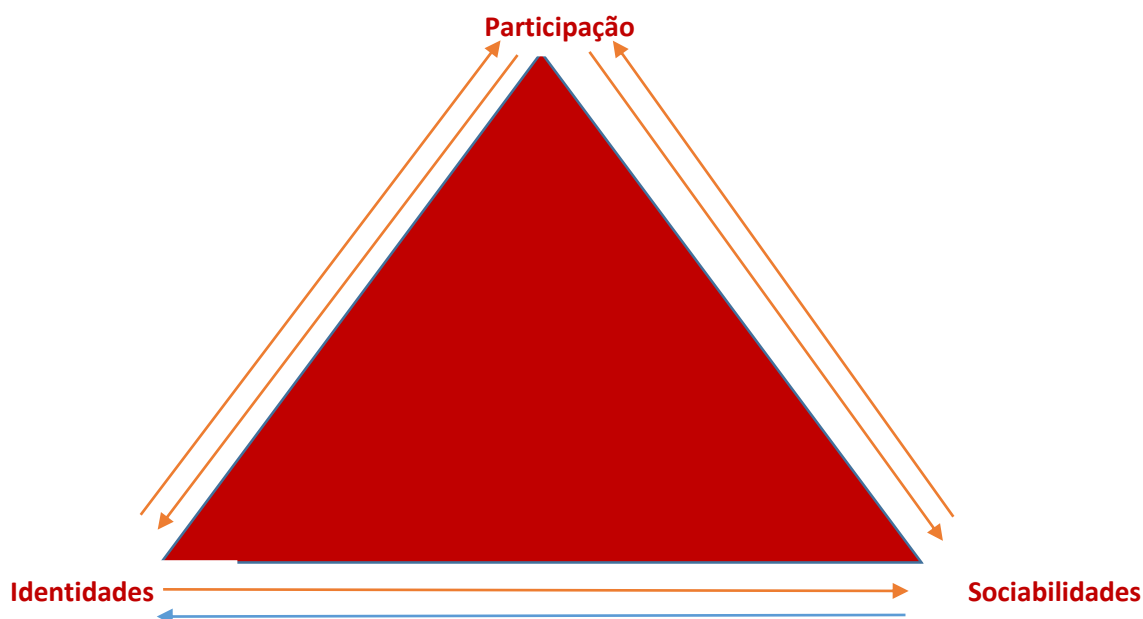
sua representação social pessoal, a sua própria identidade. Assim, as representações sociais poderão ter um impacto positivo ou negativo, consoante a imagem, positiva ou negativa, que construam.

Tudo isto vai influenciar, e condicionar, a sua postura na sociedade, pois se por um lado podem adotar uma postura de aceitação, não alimentando o sentimento de exclusão e segregação de que têm a perceção de ser alvo, podem por outro lado adotar uma postura de revolta, aceitando tal estigma e até potenciá-lo, “vestindo” a imagem do bairro.

Assim, a não identificação do individuo com o espaço que habita conduzirá à formação de imagens e identidades negativas, bem como à sua não apropriação do espaço, o que terá como consequência provável a ausência do sentimento de posse em relação ao seu local de habitação, potenciando comportamentos desviantes, nomeadamente não estimar espaços comuns, vandalizando-os ou dando-lhes um mau uso.

Desta forma, a habitação social acaba por “demonstrar sérias limitações na criação e manutenção de um triângulo inter-influente entre as identidades, as sociabilidades e a participação” (Augusto, 2000:2).

Figura 1 – Identidades, Sociabilidades e Participação



Fonte: Augusto (2000:2)

Segundo Augusto (2000:2) “o modo como o indivíduo se relaciona no seu espaço e o modo como constrói a sua identidade, dificilmente gerarão uma participação dos atores. O indivíduo não defenderá o seu espaço se não se identificar com ele e dificilmente porá em marcha uma iniciativa coletiva se carecer de relações de sociabilidade regulares”.

A habitação social acaba, assim, por demonstrar uma “dupla incapacidade”, quer na construção de um “espaço relacional”, quer nas possibilidades de uma “apropriação social desse espaço”.

O autor adianta que motivos poderão estar subjacentes à disfuncionalidade desta tríade e de que modo ela se reflete nas percepções e nas práticas sociais dos atores.

“Os motivos são vários e para tal, é necessário ter em conta, “não apenas as características do espaço enquanto elemento físico, mas fundamentalmente a construção social desse espaço”.

Desta forma, para sermos participantes, e não meros espectadores, será necessário ter algo que nos motive, que nos impulse, sentir que somos parte desse todo.

Paula Almeida (1994) in Augusto (2000:7) define a apropriação do espaço como a “forma como o homem interioriza a imagem desse espaço e como age, reage e o interpreta e que se exprime, essencialmente, nas relações que os indivíduos com este estabelecem.

Desta forma, subjacente e intimamente interligado à noção de apropriação do espaço está a avaliação que os indivíduos fazem desse mesmo espaço e do seu grau de identificação com o mesmo.

O bem-estar de um indivíduo não pode ser aferido apenas através da concessão de condições habitacionais condignas. Tal como refere Paula Almeida (1994:114) in Augusto (2000:8) “a formação de uma identidade coletiva (...) não se forma administrativamente, nem se regula geograficamente. (...) [pelo contrário], o bairro, a

identidade coletiva, são assim o estabelecer de todo um complexo de relações imaginárias do homem com o espaço que diariamente percorre”.

De acordo com Augusto (2000) o indivíduo forma a sua identidade influenciado pela imagem e representação que faz do espaço onde vive, bem como pela sua própria apropriação ao espaço, influenciando e pautando a sua conduta consoante se trate de imagens positivas ou negativas.

Aos bairros sociais está associada uma imagem negativa, o que contribui para a assimilação pelos residentes dessa imagem que lhe é atribuída externamente, acabando por contribuir para a estigmatização do bairro, pois eles próprios a assumem.

“Os bairros são geralmente criticados pela sua vizinhança, insegurança e “demasiada intimidade nas interações locais, que perturbam a intimidade da cada família” (Guerra, 1994:12 in Augusto 2000).

No entanto, apesar dessa interiorização negativa do bairro, provocando sentimentos descritos por vários autores como o “desgosto pelo bairro” (Cassis, 1994; Coelho, 1994 e Dickens, 1990) acabam por valorizar a sua habitação, a sua casa, cuja atribuição foi a realização de um sonho – viver em condições condignas.

Partindo do pressuposto que estes indivíduos realizaram o sonho de uma vida, o realojamento numa habitação condigna, a principal interrogação será explicar “como se reproduzem, muitas vezes se reforçam as imagens negativas, os conflitos e os níveis de violência, se represente de forma mais negativa o seu espaço habitacional ao ponto de este agir como verdadeiro dispositivo de estigmatização, induzindo sentimentos e situações reais de exclusão social e urbana” (Pinto e Gonçalves, 2000:101).

Pinto e Gonçalves (2000), referem que o grande objetivo do seu estudo era o de “explicar a incapacidade de alteração substancial dos modos e de condições de vida prendia-se com a perceção de uma imagem fortemente negativa que esta população parece ir interiorizando e sedimentando acerca do seu local de habitação, imagem

que condiciona as formas de apropriação deste espaço, as possibilidades de enraizamento e de constituição de identidades positivas, o que parece comprometer também a aquisição de outros padrões de vivência social e urbana que permitam formas de integração e de mobilidade social”.

O contexto de pobreza e exclusão vivido e percebido nos bairros de habitação social leva a sentimentos de desvalorização e inferioridade relativamente ao restante território, marcando negativamente a percepção da sua imagem, inclusive da sua capacidade enquanto “fazedor do seu próprio destino” (Pinto e Gonçalves, 2000:102).

Além dos já citados fatores arquitetónicos e de localização, existem outros fatores referidos por Pinto e Gonçalves (2000:104-105) que condicionam e estruturam a imagem pública negativa dos bairros de habitação social, tais como:

- Crescente agravamento e visibilidade de fenómenos ligados ao consumo e tráfico de droga que parecem estar a afetar de um modo decisivo e as identidades locais;
- Perceção de uma composição social (e de certa forma étnica) que integra sujeitos com um perfil social que, pelo seu modo de vida e pelo seu comportamento marcado por um forte *deficit* de civismo, contribui negativamente para a estruturação das dinâmicas locais conotadas com uma conflitualidade endémica;
- Referências constantes a um processo endémico de vandalização dos espaços públicos e semipúblicos dos bairros⁴.

3. Sentimentos de Insegurança: o bairro social como local de práticas ilícitas e palco de crimes

Os fluxos migratórios que se registaram, com destino às grandes cidades, fruto da concentração económica e industrial das grandes mesmas, levaram a uma elevada concentração populacional, fazendo emergir uma panóplia de problemas sociais.

⁴ De entre os indivíduos que reconheceram uma imagem negativa associada ao bairro, 57,3% atribuem tal imagem ao “tipo” de pessoas que vivem no bairro, 49,6% associam ao tráfico e consumo de drogas. O vandalismo surge em 3º lugar. Fatores como conflitos entre vizinhos, bem como a sujidade das ruas e a insegurança provocada pelos três primeiros fatores.

Tal como já foi mencionado, essas populações eram, sobretudo, oriundas de classes baixas, possuindo baixas habilitações literárias, vindo em busca de uma melhor qualidade de vida. Procuravam os grandes centros urbanos, locais onde se concentravam a maioria das indústrias e fábricas, que os iriam acolher, dando-lhes trabalho em troca de baixas remunerações.

Tais fluxos migratórios verificaram-se em grande escala, levando a que se criasse um grave problema habitacional, tanto pela ausência de oferta de habitação dado o enorme afluxo de pessoas, bem como pelo facto de estas não terem capacidade financeira para aceder a maioria da habitação existente nas cidades. Tal como refere Salgueiro (1972:39), “como o seu nível de instrução é baixo (...) vão preencher as categorias salariais mais baixas, que não lhes permite ter casa na cidade”.

Assim, acabam por procurar habitação nas zonas periféricas da cidade, muitas das vezes em bairros degradados ou casas precárias, as vulgarmente conhecidas barracas.

Tal como já descrito no capítulo I, o Estado promoveu políticas habitacionais de modo a proporcionar a tais pessoas habitações condignas. Surge, então, o Plano Especial de Realojamento.

O realojamento dos agregados residentes em barracas, pese embora a boa intenção, não foi realizado da melhor forma, sendo que aquando dos realojamentos colocaram-se no mesmo bairro várias etnias, raças e grupos, sem se imaginar as consequências de que tal adviria – a criação de bairros problemáticos.

A definição de bairro problemático encerra em si mesma variadíssimas dificuldades dada a vastidão de conceitos e possíveis causas que o conotam com locais problemáticos. Porém, se tivermos em conta que quando pensamos num bairro problemático pensamos em insegurança, delinquência, delitos, acabamos por ter pontos em comum para que possamos, de alguma forma, identificar, desde logo, um bairro como sendo problemático.

Se atentarmos ao já descrito acerca das características dos bairros de habitação social, nomeadamente a similaridade entre eles, o uso de materiais de construção de fraca qualidade, entre outros, constatamos que a deterioração dos mesmos será relativamente rápida (relativamente à construção considerada não social), levando a que os seus habitantes, permitam e até promovam a vandalização do mesmo, seja pela degradação aparente (e existente), seja pela má utilização de espaços comuns e coletivos.

A insegurança não se funda apenas nas características de construção do bairro, mas “são sobretudo os seus habitantes que são considerados como produtores de insegurança” (Katane, 2002:87).

Aliadas às questões exógenas relacionadas com a qualidade e tipo de construção temos questões endógenas como baixa literacia, desemprego, pobreza são características comuns aos habitantes em bairros de habitação social, muitas vezes associadas a práticas ilícitas, que conduzem a sentimentos de insegurança, seja por parte dos próprios residentes do bairro, seja por indivíduos que residem perto do mesmo.

A presença de várias etnias e raças no mesmo bairro contribui para um ambiente de tensão, e onde por vezes este é extravasado sob a forma de violência manifestada nas guerrilhas entre eles.

Se atentarmos a designação bairro problemático sob o ponto de vista das Forças de Segurança (Felizardo:2012:10), a Polícia de Segurança Pública (Relatório n.º 48697/97, de 4 de Julho do Comando Geral da PSP) e Guarda Nacional Republicana (através da Diretiva 12/2006, de 23 de Fevereiro), constatam que existem determinadas características comuns aos habitantes residentes nos bairros que nos permitem identifica-lo como sendo problemático. São elas:

- Baixos níveis de escolaridade da população do Bairro;
- Abandono escolar significativo;
- Inserção precoce dos jovens no mundo do trabalho;

- Pouca participação ativa nos setores primário e terciário;
- Precariedade dos vínculos laborais, salários baixos;
- Sentimento de inimizabilidade, autonomia e fuga ao controlo das autoridades;
- Elevado grau de dependência social
- Estratégias de sobrevivência muito desenvolvidas, designadamente a pluriatividade, empregos clandestinos, prática de ilícitos criminais, delinquência juvenil, tráfico de estupefacientes, furtos, roubos e recetação;
- Construções de barracas, imóveis degradados, sem segurança ou condições de higiene, com deficiente ou sem saneamento básico, fraca iluminação pública;
- Arruamentos degradados, espaços públicos vandalizados.

Além de todas estas características que se têm mostrado como comuns aos bairros designados problemáticos, temos ainda locais considerados perigosos e indiciados como potenciais focos de criminalidade que são designados de Hot Spots. De acordo com a Diretiva n.º 12/2006 do Comando Geral da Guarda Nacional Republicana (Felizardo, 2012:10), os *hot spots* apresentam características específicas, nomeadamente:

- Interfaces de transportes públicos com frequentes atos ilícitos;
- Áreas escolares perto de bairros problemáticos;
- Estabelecimentos de diversão noturna;
- Locais associados ao tráfico de estupefacientes;
- Locais com fraca iluminação; e
- Locais vandalizados

Ao reconhecermos, enquanto sociedade, a existência de indivíduos, grupos e territórios excluídos, admitimos que existem todo um conjunto de “mecanismos que colocam em situação de grande dificuldade tais indivíduos, grupos e territórios”. A grande questão está em saber se tais mecanismos assentam nos indivíduos rotulados como excluídos ou se, pelo contrário, assentam na estrutura e funcionamento sociais (Fernandes, 2014:179).

Se nos basearmos na convicção de que radica nos indivíduos, teríamos que ou eles seriam “vítimas de si próprios” (devido a fatores como *handicap*, adições ou inadaptação social) ou se, pelo contrário, seriam vítimas do “meio envolvente próximo” (devido ao défice de socialização, de práticas parentais inadequadas ou até mesmo de “famílias disruptivas”). Neste caso teríamos políticas que oscilavam entre a intervenção por compaixão e pelo controle do risco (Fernandes, 2014).

Ao basearmo-nos na convicção de que radica na estrutura e funcionamento sociais, os indivíduos, grupos e territórios seriam vítimas de mecanismos de segregação dos quais não têm *controlo* (racismo, xenofobia, desigualdade estrutural no acesso aos recursos, reprodução transgeracional dos estatutos e papéis sociais desvalorizados/desqualificados). Neste caso teríamos políticas que visassem minorar o impacto de tais mecanismos (Fernandes, 2014).

Tal como afirma Fernandes (2014), as “representações do senso comum” mostram que os indivíduos “excluídos” passam de vítimas a agressores, sendo que no debate público são vistos como “figuras de perigosidade”. Refere como exemplo o dos “jovens das periferias desqualificadas, os quais são vistos como “membros de *gangs* e traficantes de droga, fazendo destes territórios verdadeiros casos de polícia” (Fernandes e Pinto, 2004; Mucchielli e Le Gouziou 2006 in Fernandes, 2014:179).

Os meios urbanos possuem determinadas características, tais como dimensão, densidade e heterogeneidade da sua população, que “influenciam a prática de atos delituosos, pois determinam as formas de controlo social e conseqüentemente as oportunidades para a execução de crimes” (Esteves, 1999:29).

Assim, a marginalidade e desigualdade a que muitos indivíduos são votados dentro da sociedade, “conduz a comportamentos desviantes, os quais constituem hoje grandes preocupações” (Esteves, 1999:27).

Lourenço e Lisboa (1991:55) definem “o sentimento de insegurança como um conjunto de manifestações de inquietação, de perturbação ou de medo, quer individuais, quer coletivas, cristalizadas sobre o crime”, sendo que será “uma expressão de uma representação social do meio” (Jodelet, 1991) in Lourenço e Lisboa (1991), em que estão presentes fatores de natureza cultural e identitário e “lógicas situacionais”, ou seja, que se encontram “ligadas à experiência do ator sobre a realidade vivida”.

Afirma que “a cristalização do sentimento de insegurança no crime é facilitada pela sua própria natureza: o crime afeta o indivíduo no seu corpo, nos seus haveres e na violação do seu domicílio, isto é, na sua privacidade”.

Adiantam ainda que o “aumento da criminalidade” encontra-se interligado com o “crescimento económico” e a “explosão do consumo”, bem como ao próprio “crescimento das cidades, à desagregação do tecido social urbano, à alteração dos modos de vida e, mais profundamente ainda, dos valores”.

Associa ainda tais mudanças a um “conjunto de indicadores de uma eventual crise das sociedades ocidentais”, que se traduzem no “enfraquecimento” e na “desorganização das estruturas familiares, a pobreza e exclusão social e a toxicoddependência” (Lourenço e Lisboa, 1991:56).

Assim, temos que o sentimento de insegurança surge associado a um “clima generalizado de ansiedade” que tem origem no complexo e “rápido processo de mudanças sociais que caracteriza a sociedade moderna e em que o aumento da criminalidade é uma das consequências mais visíveis” (Chesnais, 1981;1992 in Lourenço e Lisboa, 1991:56).

Alves (2010:190,191) refere mesmo que o sentimento de insegurança se alimenta das crises diárias, das delinquências e também de ameaças difusas, tenham elas natureza económica, política, social ou mesmo as chamadas incivilidades.

Ora, as incivildades⁵ traduzem-se em condutas impróprias que influenciam negativamente a comunidade e podem potencializar o caos urbano, no espaço público, criando, ou potenciando, sentimentos de insegurança.

Como exemplos de incivildades podemos indicar os atos de vandalismo sobre veículos ou até mesmo contra mobiliário urbano, a perturbação da paz e sossego aquando do agrupamento de jovens com comportamentos violentos, na grande maioria das vezes, a consumirem bebidas alcoólicas de forma desregrada e em plena via pública, a grafiteagem, a mendicidade, entre outros.

Constatamos que muitos deles não estão tipificados no ordenamento jurídico-penal português, no entanto, são lesivos de uma salutar e pacífica convivência social, contribuindo para a construção do sentimento de insegurança, na medida em que tais desordens alimentam a inquietação, reforçando o argumento da insegurança (Roche, 1994:25 in Guerra, 2007).

Assim, podemos afirmar que os sentimentos de insegurança sentidos e vividos nos bairros de habitação social, contribuem para a interiorização de uma imagem negativa, transformando-os em “dispositivos estigmatizados e estigmatizantes que fortemente comprometem a constituição de identidades positivas” (Pinto e Gonçalves, 2000:110).

Desta forma, a “espiral de estigmatização começa exatamente nesta perceção de uma imagem pública negativa que os sujeitos reconhecem nos seus bairros e que parece predispor os seus habitantes a agravar as condições de degradação física, social e simbólica destes bairros”, deste modo, tudo se passa como se os habitantes, e em particular os adolescentes desocupados, quisessem oferecer ao olhar publico a imagem da podridão da sua cidade, uma podridão que se lhes transmite e com a qual se identificam” (Pinto e Gonçalves, 2000:110).

Assim sendo, são eles próprios que contribuem para a construção da imagem negativa da sua cidade ao reforçar o que a desvaloriza. Na realidade, “não fazem mais do que

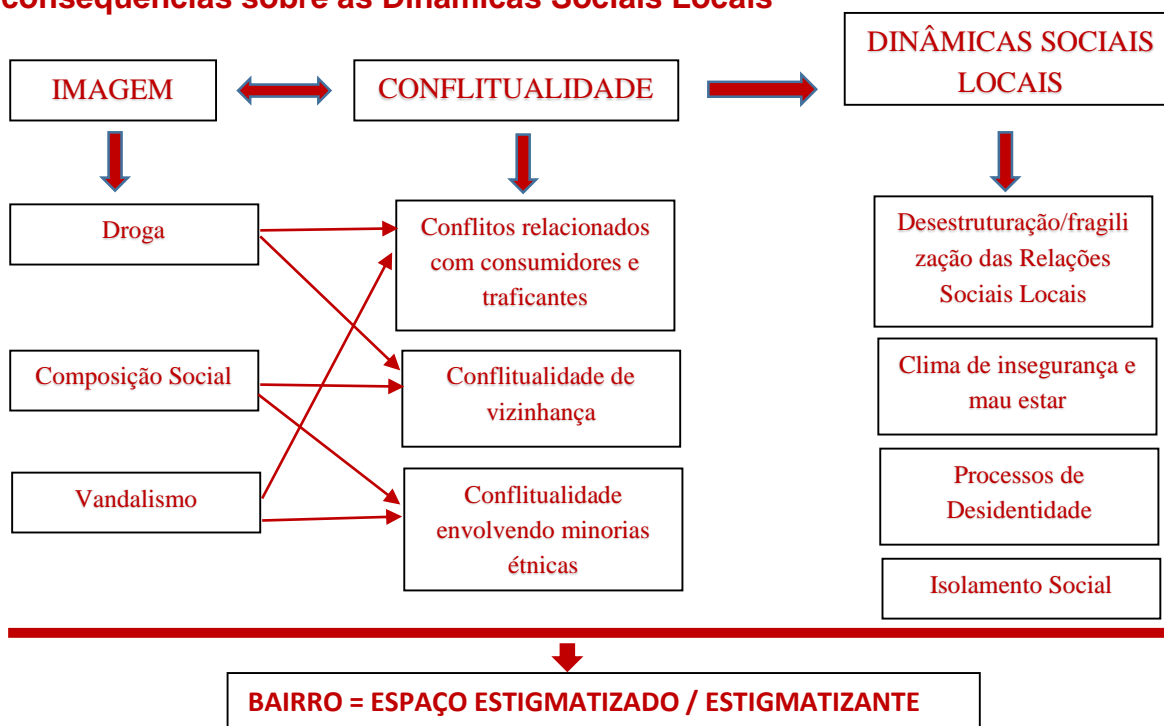
⁵ Incivildade será o desrespeito pelas “normas e convívio”, normas essas que são regras interiorizadas e maioritariamente aceites como requisitos da vida social, integrando não só os valores e princípios que orientam o comportamento dos indivíduos, mas também as normas de conduta que disciplinam a atividade desses indivíduos.

aplicar a eles mesmos o julgamento dos outros, aqueles que, no exterior, designam a cidade como um gueto” (Paugam, 1995:229 in Pinto e Gonçalves, 2000:110).

Tal como afirmam Pinto e Gonçalves (2000:111), “nesta espiral de estigmatização podemos encontrar a chave de descodificação das complexas relações entre a estruturação de uma imagem pública negativa, as dinâmicas de conflitualidade percebidas e vividas e os sentimentos de insegurança associados, ou mesmo decorrentes de tais dinâmicas”.

Na realidade, estas três dimensões cruzam-se nas “representações e avaliações destes sujeitos com efeitos negativos sobre as práticas de apropriação dos espaços do bairro, a formação de referentes identitários e a capacidade de perspetivar projetos de vida capazes de diluir o vínculo de precaridade e de exclusões sociais”.

Figura 2 – Articulação entre imagens negativas, conflitualidade e insegurança e consequências sobre as Dinâmicas Sociais Locais



Fonte: Pinto e Gonçalves (2000:111)

CAPÍTULO III – METODOLOGIA

A estratégia metodológica revela-se como essencial ao sucesso na investigação. Será ela a dinamizadora de todo um conjunto de elementos que contribuirão para a delimitação das hipóteses na senda criação de um modelo que se revele adequado para a comprovação das mesmas.

No planeamento de uma pesquisa é essencial a clara definição do objeto de estudo e dos respetivos conceitos-chave para essa investigação. Neste caso tais conceitos-chave foram: bairros sociais, estigmatização, segregação, insegurança, poder local.

Como afirma Carmo e Malheiro (1998), o objeto de estudo não é mais do que aquilo que se quer investigar, transmitindo de forma quase imediata a resposta a questões de quem, o quê, onde e quando quero investigar.

Através da metodologia deverá ser possível encontrar a solução adequada face à análise do problema em questão, o que implica que um ajustamento quer aos conteúdos, quer aos objetivos propostos.

1. Enquadramento da Câmara Municipal de Loures - Património Habitacional Social

O Concelho de Loures encontra-se situado na área metropolitana de Lisboa. Tem uma população residente de 205.054 mil habitantes, numa área de 170Km².

O Município de Loures é composto por 10 Freguesias – Quadro 1 (resultante da Reorganização Administrativa do território), todas elas com assimetrias várias, seja porque umas estão inseridas em tecido urbano e outras em zona rural, seja pelas características da população residente nas mesmas.

Quadro n.º 1 – Síntese de indicadores das Freguesias

Zona demográfica	Total População	Área da Freguesia7UF	Densidade Populacional (hab/km2)	População Ativa por setor atividade (%)			Taxa Analfabetismo (%)	Número de desempregados	Taxa de Desemprego (%)
UF Camarate, Unhos e Apelação	34943	11,41km2	3062,49	21	2969	10814	57,49%	3045	17,75%
UF Sacavém e Prior Velho	24822	5,2 km2	4773,46	12	1791	9273	28,71%	1903	7,77%
UF Stª Iria da Azóia, S Joao da Talha e Bobadela	44331	16,68 km2	2657,73	28	3793	19932	34,75%	2655	9,22%
UF St Antão e S Julião do Tojal	8053	16,46 km2	489,25	41	796	2449	26,88%	507	12,26%
UF St António dos Cavaleiros e Frielas	28052	9,21 km2	3045,82	28	1991	11010	25,57%	2051	5,59%
UF Moscavide e Portela	21891	2,02 km2	10837,13	29	1447	9827	4,19%	1202	4,19%
Bucelas	4663	33,96 km2	137,31	44	584	1406	5,57%	195	5,57%
Lousa	3169	16,5 km2	192,06	41	401	969	6,16%	143	6,16%
Fanhões	2801	11,62 km2	241,05	11	278	978	5,40%	142	5,40%
Loures	27362	33 km2	829,15	201	2254	10435	3,40%	1458	3,40%

Fonte: Câmara Municipal de Loures (2011a)

Parque Habitacional Social Municipal

Quadro n.º 2 – Bairros de Habitação Social, por freguesia

Freguesias	Bairros de Habitação Social
UF Camarate, Unhos e Apelação	<ul style="list-style-type: none"> • Urbanização Quinta da Fonte (Apelação) • Bairro Car (Camarate) • Bairro de Santo António (Camarate) • Urbanização Quinta das Mós (Camarate) • Bairro Municipal da Parcela 6 – auto acabamento (Unhos) • Bairro Municipal da Parcela 6 (Unhos)
Freguesia de Loures	<ul style="list-style-type: none"> • Bairro Calçada do Barro • Bairro CAR mealhada • Urbanização Quinta das Sapateiras • Urbanização São Sebastião de Guerreiros
UF de Moscavide e Portela	<ul style="list-style-type: none"> • Bairro Municipal da Quinta da Vitória (Portela)
UF Sacavém e Prior Velho	<ul style="list-style-type: none"> • Urbanização Quinta das Pretas (Prior Velho) • Urbanização “Quinta do Mocho” (Sacavém) • Urbanização Quinta do Património (Sacavém)
UF Freguesias de Santo Antão e S Julião do Tojal	<ul style="list-style-type: none"> • Bairro Municipal da Manjoeira (Santo Antão do Tojal) • Urbanização São Julião do Tojal (são Julião do Tojal)
UF Santo António dos Cavaleiros e Frielas	<ul style="list-style-type: none"> • Urbanização Quinta do Conventinho (Santo António dos Cavaleiros) • Torre 3 (Santo António dos Cavaleiros)
UF de Santa Iria da Azóia, São João da Talha e Bobadela	<ul style="list-style-type: none"> • Urbanização da Cidatalha (São João da Talha)
Dispersos – Fora do Concelho	<ul style="list-style-type: none"> • Concelho de Vila Franca de Xira
Dispersos – Dentro do Concelho	<ul style="list-style-type: none"> • Várias

Fonte: Câmara Municipal de Loures (2011b)

Desta forma, existem no Concelho de Loures, 20 Bairros Municipais de Habitação Social cuja propriedade municipal é da Câmara Municipal de Loures.

Além dos referidos no quadro n.º 9, existe ainda no Concelho, em São João da Talha, um outro Bairro de Habitação Social, denominado Cidatalha. No entanto, este não é propriedade municipal, sendo que a sua gestão é da responsabilidade da NHC Cooperativa de Solidariedade, CRL. Há aqui a ressaltar que a NHC encontra-se em processo de insolvência. Porém, a propriedade do Bairro Municipal continua sua pertença, bem como a sua gestão.

O Município de Loures é proprietário de 2437 fogos de habitação social, dos quais 2285 são fogos unifamiliares e 152 são fogos de unidades de realojamento, sendo que cerca de 80% dos fogos municipais têm tipologia T2 e T3, e cujos valores médios de renda praticados são de 62,28€.

Sacavém e Prior Velho eram apenas uma freguesia, sendo que Prior Velho era uma localidade da então freguesia de Sacavém. Em 1989 deu-se a desagregação do Prior Velho a Sacavém, tendo originado a criação da Freguesia do Prior Velho.

Em consequência da reorganização administrativa do território operada em 2013, 24 anos depois, é novamente agregada à sua origem – Sacavém, dando origem à União de Freguesias de Sacavém e Prior Velho.

A cidade de Sacavém (elevada a cidade em 4 de Junho de 1997) foi quase totalmente destruída pelo terramoto de 1755. Por esta altura aqui viviam cerca de 1.500 pessoas, em 353 fogos e pouco desenvolvimento houve até ao século XIX. Apesar da forte atividade agrícola e comercial da região (o rio acabou por ter uma importante função como via de escoamento de produtos agrícolas), a população era constituída essencialmente por trabalhadores rurais e pequenos artesãos. A freguesia estava cercada de Quintas pertencentes à nobreza, que durante as lutas liberais foram passando para a burguesia.

A Fábrica de Loiça de Sacavém é emblemática para a cidade, tendo ajuda a fixar a população migrante, a maior parte oriunda do Alentejo, que para aí vinham trabalhar.

Da antiga Fábrica da Loiça resta agora o Museu da Cerâmica de Sacavém, destinado a conservar o espólio da antiga Fábrica de Loiça (sobretudo o antigo Forno n.º 18, a única parte da antiga fábrica preservada, já que o remanescente deu lugar a novas urbanizações).

Sacavém nasce como uma cidade (elevada a cidade em 1996) de contrastes devido à sua história: grande diversidade de vias de comunicação (rio, estradas, caminhos de ferro); hortas e resquícios de velhas quintas, símbolos da riqueza agrícola que abasteceu Lisboa.

Relativamente ao Prior Velho, é considerado, na vertente industrial, uma das mais importantes do concelho, com um grande número de residentes a trabalhar na freguesia, podemos considerar o Prior Velho como um lugar de fixação e não apenas um dormitório.

O seu crescimento urbano permitiu-lhe a ascensão à categoria de Freguesia. Tal ascensão iniciou-se em meados do século passado, com a construção do aeroporto da Portela e da autoestrada do Norte. Foi nessa altura que começaram a fixar-se no território as primeiras unidades industriais, e de seguida numerosos núcleos populacionais.

A história do Prior Velho está ligada a Sacavém, freguesia a que pertenceu até ao final dos anos 80 do século passado.

A indústria é a principal atividade económica da freguesia, sendo que a ela se dedicam cerca de metade dos seus habitantes. O comércio também tem um aspeto muito relevante.

Esta localidade tem vindo a registar um crescimento constante a nível demográfico. A proximidade a Lisboa é um fator de fixação importante e muitas empresas continuam a preferir o Prior Velho para a sua localização.

O objeto de estudo é o Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”, situado na União de Freguesias de Sacavém e Prior Velho.

Fica localizado fora da malha urbana da cidade de Sacavém, fazendo de “fronteira” com a União de Freguesias de Camarate, Unhos e Apelação.

A Lei fundamental do País, a Constituição da República Portuguesa, no seu título VIII (Poder Local) estatui no artigo 235º que “a organização democrática do Estado compreende a existência de Autarquias Locais”.

Nos termos do mesmo artigo, refere-se que “As autarquias locais são pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas”.

A Constituição da República Portuguesa, consagra a existência de três níveis de poder local: os municípios, as freguesias e as regiões administrativas. No entanto, as regiões administrativas estão apenas estatuídas na CRP, dado que devido ao resultado negativo do Referendo realizado em 8 de Novembro de 1998, as mesmas não foram criadas.

2. Objetivos e problemática em investigação

Segundo Quivy *et al.*, (2005), a investigação deverá iniciar-se com uma pergunta de partida, a qual deverá ser simples, clara, direta, exequível e pertinente, de modo a conseguir transpor os objetivos da investigação.

Moreira (1994) refere que os objetivos da pesquisa podem ser identificados após as definições do tema e do problema de pesquisa e, por fim, da identificação dos principais conceitos.

O presente trabalho tem como objetivo aferir pelo lado dos decisores políticos locais acerca da segurança em comunidade no Bairro de Habitação Social Quinta do Mocho, avaliando diversos fatores, desde políticas públicas de segurança, passando por questões sociológicas, antropológicas e culturais, avaliando de que forma o cidadão (pelo lado dos decisores políticos locais) se sente como fator fundamental no sucesso de medidas de gestão pública a nível local.

Deste modo, algumas interrogações surgiram-nos na investigação:

- Qual a relevância do local onde vivemos para o nosso sentimento (pessoal) de (in) segurança?
- Estará a Autarquia mais próxima da população, de forma a contribuir, num esforço conjunto com a sua população, para o aumento do sentimento de segurança nos bairros sociais?
- Existirá segregação residencial relativamente aos moradores em bairros sociais?
- Serão os bairros sociais impenetráveis para um não residente?
- Qual o papel de uma Autarquia na promoção do aumento de sentimento de segurança e abolição do estigma social, através da gestão pública local?

A problemática de partida desta investigação visa apurar se **existem, por parte dos decisores políticos locais, sentimentos de (in) segurança, segregação residencial e exclusão social no bairro de habitação Social “Quinta do Mocho”?**

3. Métodos e técnicas adotados

A presente investigação é uma investigação qualitativa. Tal significa que estamos perante uma pesquisa centrada na compreensão do fenómeno da segregação e exclusão social bem como os sentimentos de insegurança que o bairro em si próprio encerra, obtendo dados junto dos agregados familiares de forma a possamos descobrir e explorar o objeto de estudo.

Na análise de dados qualitativa o investigador tem de considerar simultaneamente as suas competências técnicas e as suas capacidades e qualidades pessoais, como as suas capacidades de registo de dados (Moreira, 1994).

Naturalmente que toda a questão da equação pessoal do investigador deve ser tida em conta e controlada, para evitar influências pessoais na investigação,

nomeadamente controlar a orientação teórica do investigador, as variáveis sociológicas como a idade e o sexo, e variáveis individuais (Moreira, 1994).

Para a elaboração do presente estudo foram utilizados métodos de observação assentes na pesquisa, análise documental, observação direta e na técnica de investigação das entrevistas aos decisores políticos locais, como fonte primária em investigação.

Dados Primários:

Entrevistas

As entrevistas efetuadas neste estudo podem definir-se como semiestruturadas ou semiformais Sarmiento (2008:18), na medida em que além de obter informação acerca de questões previamente delineadas, interessava absorver conhecimento através de respostas não instrumentalizadas e que correspondessem ao sentimento vivido e percecionado. Assim, e tal como afirma Quivy *et al.* (2005), esta amostra conterá “testemunhas privilegiadas” em função da sua “posição, ação ou responsabilidades”.

De acordo com Quivy *et al.*, o que distingue a entrevista dos outros métodos é a aplicação de processos de comunicação específicos e de interação humana, permitindo retirar desta técnica de recolha de dados informações bastante ricas (Quivy *et al.*, 2005).

A entrevista semidiretiva é conduzida através de uma lista de tópicos e não de um guião de entrevista rígido, com perguntas precisas, de forma a permitir que o entrevistado expresse livremente a sua opinião, sem a qualquer influência do entrevistador.

Trata-se de uma entrevista mista, na medida em que tem perguntas abertas e liberdade de resposta, tendo, porém, uma série de tópicos que são necessários abordar, sem importância de ordem ou momento (Quivy *et al.*, 2005).

Tal como refere Yin (1994), no método de estudo de caso, a entrevista apresenta a vantagem de permitir a obtenção de dados profundos e de se dirigir diretamente aos temas pretendidos.

Para evitar fontes de enviesamento é importante abordar os mesmos temas com todos os entrevistados e explorar cada tópico com idêntico pormenor (Moreira, 1994) e os dados recolhidos devem ser escritos e, mais tarde, codificados ou formatados, para finalmente serem interpretados (Léssard-Hébert *et al.*, 2008).

Foram realizadas 2 entrevistas:

- Presidente da Câmara Municipal de Loures
- Vereadora da Câmara Municipal de Loures, com competências na área da de Habitação e Coesão Social

Relativamente aos meios utilizados, foram as mesmas efetuadas presencialmente, tendo sido objeto de gravação e posterior transcrição (ver anexos 2 e 3).

Dados Secundários

Pesquisa e Análise Documental

A análise documental incidiu sobre bairros sociais, sentimentos de estigmatização e exclusão social, bem como em documentos que retratem os bairros sociais como palco de crimes gerando sentimentos de insegurança.

A pesquisa documental inicia-se com leituras exploratórias, permitindo, assim, uma primeira abordagem às temáticas de modo a entender o que já foi escrito sobre o tema para, dessa forma, perceber a pertinência do nosso contributo (Quivy *et al.*, 2005).

Através de entrevistas, observação e análise documental, são elaborados de forma individual os vários estudos de caso, para que, numa terceira fase, se demonstre os resultados comuns, se possa recapitular a teoria e, por fim, redigir o relatório (Yin, 1994).

Um dos fatores determinantes no estudo de caso são a validade interna e o rigor da investigação, sendo garantidos através da triangulação, ou seja, a combinação de metodologias num mesmo estudo (Patton,1990 in Carmo *et al.*,1998).

Na presente investigação há diferentes triangulações, tais como:

- de dados, provindo de uma diversidade de fontes de dados;
- de teorias, através da pesquisa e utilização de várias perspetivas teóricas para a análise de dados e interpretação dos fenómenos;
- metodológica, através da utilização de várias técnicas de investigação.

A fidelidade da pesquisa surge com as notas tomadas no trabalho de campo e a documentação científica (Léssard-Hébert *et al.*,2008).

Desta forma, as técnicas a adotar são:

- Pesquisa documental (pesquisa de teorias e investigações relacionadas com a temática);
- Observação Direta (observação do bairro);
- Entrevista semidiretiva (entrevistas a 2 decisores políticos locais)

No âmbito da pesquisa documental foram lidas várias teses de mestrado e de doutoramento em áreas relacionadas com bairros sociais, pobreza, exclusão social, estigmatização e ainda sobre segurança, tanto por consulta presencial nas bibliotecas Municipais do Concelho de Lisboa e no Concelho de Loures, bem como recorrendo à internet, ou ainda recorrendo a sítios de internet oficiais, tais como Câmara Municipal de Loures, DRE, IRHU, ISCTE-IUL, bem como a autores, tais como Almeida (2009); Alves (2010); Augusto (2000); Baptista (1999); Bauer e Gaskell (2000); Cabral (2011); Canotilho e Moreira (1993); Carneiro (2012); Cardoso e Perista (1994); Carmo e Ferreira (1998); Coelho (1994); Costa *et al.* (1985); Costa e Silva (1989); Fernandes (2014); Ferreira (1994); Fonseca Ferreira (1987); Gros (1994); Giddens (2007);

Hobsbawn (2008); Katane (2002); Leandro (2008); Léssard *et al.* (2008); Letria e Malheiros (1999); Lourenço e Lisboa (1991); Matos e Salgueiro (2006); Moreira (1994); Niemeyer (2005); Pereira (2014); Pinto e Gonçalves (2000); Portas (2003); Quivy *et al.* (2005); Rodrigues *et al.*, (1999); Salgueiro (1972); Sarmiento (2008); Serra (1994); Serra (1996) e Yin (1994).

Durante os meses da investigação foi igualmente importante a visita ao terreno, via galeria de arte pública e em momentos isolados, que permitiram obter informações e observar comportamentos, tendo sempre em consideração as motivações não-científicas deste tipo de suporte documental.

Observação direta

Na utilização da observação como técnica de recolha de dados é imperativo que se utilizem técnicas de observação que não permitam, ou evitem, a interferência da equação pessoal do investigador (Quivy *et al.*, 2005).

Foi elaborado um guião de observação, tendo sido registados vários momentos de observação. Na construção do guião foi importante proceder à operacionalização dos conceitos-chave, tendo tal permitido obter dimensões e indicadores de observação (Carmo *et al.*, 1998).

As conversas informais tidas com transeuntes residentes no bairro foram, também elas, consideradas, tendo as mesmas se revelado cruciais, dado que no método de estudo de caso, a observação tem a vantagem de ser real, na medida em que se constata os episódios no momento em que sucedem, tendo, contudo, desvantagens na medida em que exige tempo e disponibilidade, seletividade e reflexão profunda para a interpretação dos dados (Yin, 1994).

4. População / Amostra em investigação

Define-se como uma amostra não probabilística, onde os indivíduos, tal como afirma Carmo “são selecionadas de acordo com um ou mais critérios julgados importantes pelo investigador tendo em conta os objetivos do trabalho de investigação” (Carmo *et al.*, 1998:192).

A amostra desta investigação são 2 decisores políticos locais. Neste sentido, a presente investigação terá um cariz de análise exploratória.

Efetuar mais entrevistas não iria melhorar a qualidade da informação, pois, ainda assim, os dados não seriam representativos. Cada experiência é individual, porém, essas experiências fazem sempre parte de um processo social que é comum (Bauer e Gaskell, 2000).

Esta amostra não pode ser considerada representativa da população, porém permite obter determinados dados sobre o objeto em estudo, sobretudo no ponto de vista dos intervenientes principais (decisores políticos locais) que podem criar as devidas condições para os melhoramentos necessários aos possíveis problemas de segregação residencial e exclusão social que possam existir para os moradores do Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”.

“A finalidade real da pesquisa qualitativa não é contar opiniões ou pessoas, mas ao contrário, explorar o expetiro de opiniões, as diferentes representações sobre o assunto em questão” (Bauer e Gaskell, 2000:68).

5. Limitações ao Estudo

Esta investigação assentou numa análise exploratória na aplicação da técnica de entrevistas aos considerados decisores políticos locais que podem proporcionar um esclarecimento e melhoramento na realidade estudada no Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”.

Logo, não se apurou o que pensam os moradores do bairro (será outra investigação a realizar no futuro) pois, o foco da presente investigação apenas se centrou na opinião dos decisores referidos. Mas, a realização minuciosa da realidade proporcionada pelas referidas entrevistas possibilitará estudos futuros de maior profundidade sobre o que pensam os moradores acerca da realidade habitacional onde vivem.

As limitações deste estudo centram-se na não aplicação e conhecimento do que pensam os moradores do Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”, contudo

entendemos como determinante nesta investigação a centralização da análise do estudo nos decisores políticos locais e no retrato minucioso da realidade do Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho” como fatores determinantes para em estudos futuros se poder aplicar com maior propriedade o conhecimento do que pensam e sentem os moradores do Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”.

6. Hipótese em investigação

Sendo certo que este estudo tem cariz descritivo, formular-se-á uma hipótese em investigação que permita responder à pergunta de partida e conduzir o trabalho a realizar no terreno:

Hipótese em investigação: Reconhecem-se esforços no combate ao sentimento de estigmatização no Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho” por parte dos decisores políticos locais da Câmara Municipal de Loures.

CAPÍTULO IV – ESTUDO DE CASO: O BAIRRO SOCIAL “QUINTA DO MOCHO”

1. Evolução histórica e contextual do Bairro de Habitação Social da “Quinta do Mocho”.

O Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho” encontra-se situado no Concelho de Loures, Freguesia de Sacavém.

Para explicar a sua origem, teremos de recuar aos anos 60/70. Nesta década, iniciou-se a construção de uma urbanização composta por 4 torres⁶, no local onde agora está erigida a Urbanização Terraços da Ponte (imagens n.ºs 4 e 5).

Segundo Letria e Malheiros (1999), o primeiro plano de urbanização data de 1960. Divergências entre as construtoras e a Câmara Municipal de Loures levaram a que as obras fossem adiadas por décadas.

Abandonadas desde os anos 70, após a “fúria revolucionária de 74” (Jugular, 2008) foram “ocupadas” por imigrantes que chegados a Portugal não possuíam alternativa habitacional. Um dos principais, e mais marcantes, motivos de escolha do local para tais ocupações foi, sobretudo, a sua proximidade ao Aeroporto.

O que era para ser uma Urbanização da J. Pimenta, tornou-se num “bairro de lata em lotes de nove e dez andares, esgotos a escorrer pelas paredes ao lado das parabólicas e da roupa estendida, lixo lançado das janelas para os carros estacionados. Um bairro de lata como os outros, onde abundam as “minorias” e os taxistas nunca querem ir, donde as pessoas não admitem ser e a polícia só vai de G3” (Jugular, 2008).

Letria e Malheiros (1999) referem que, de acordo com os Censos de 1991 foram registadas 296 famílias (cerca de 1093 indivíduos). Em 1993, com o recenseamento ao abrigo do Plano Especial de Realojamento (PER) as famílias recenseadas eram já 447 (cerca de 1495 indivíduos).

⁶ Propriedade da Construtora J. Pimenta

Letria e Malheiros (1999) referem, inclusive, que quando muitos se aperceberam de que os indivíduos que ocupavam as torres e as barracas entretanto construídas nos terrenos circundantes, iram ser realojados, muitos outros indivíduos que residiam noutros bairros degradados da área metropolitana de Lisboa, mudaram-se para a “Quinta do Mocho” na esperança que lhes fosse atribuída uma habitação social. Assim, de acordo com Letria e Malheiros (1999), o número de indivíduos a realojar seriam cerca de 3842 indivíduos.

Porém, tal construção nunca foi finalizada, ficando 4 torres inacabadas, apenas em alvenaria (imagem n.º 1).

O ambiente degradado e as condições de insalubridade em que viviam tais agregados levaram a Câmara Municipal de Loures a antecipar os realojamentos, os quais estavam previstos para o ano de 2004 (Letria e Malheiros, 1999), sendo que “a primeira fase do realojamento foi concluída em Abril de 2000 e a segunda em Março de 2002” Ramalho e Trovão (2010:43) in Letria e Malheiros (1999).

No total foram realojados cerca de 2600 indivíduos no Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”.

Imagem n.º 1 – Torres J. Pimenta



Fonte: Quinta do Mocho (2015) – Imagem das torres ocupadas nos anos 90.

Em 2005, no mesmo local onde haviam estado as torres da J. Pimenta, iniciar-se-ia a construção de uma Urbanização cuja designação seria “Urbanização Terraços da Ponte”. Um empreendimento imponente, destinado à classe média/alta, propriedade da Construtora Somague, a construtora que havia comprado os terrenos onde se encontravam as torres inacabadas. As Urbanizações ficariam “separadas” apenas por uma avenida/rua (anexo 6).

Em 2007, já com alguns edifícios terminados, começaram a chegar os primeiros habitantes a esta Urbanização (Urbanização Terraços da Ponte).

A Urbanização Terraços da Ponte fica “concluída” em 2010, com a construção do último edifício edificado (ainda existem terrenos/lotes por construir – cerca de 6).

Imagem n.º 2 – Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”



Fonte: Quinta do Mocho – Fotografado pela autora do estudo em Dezembro 2015.

Imagem n.º 3 – Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”



Fonte: Quinta do Mocho – Fotografado pela autora do estudo em Dezembro 2015.

Imagem n.º 4 – Urbanização Terraços da Ponte



Fonte: Urbanização Terraços da Ponte (2015a)

Imagem n.º 5 – Urbanização Terraços da Ponte



Fonte: Urbanização Terraços da Ponte (2015b)

Residem no Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho” cerca de 844 famílias, num total de 2.874 indivíduos⁷, sendo que a renda média atribuída é de cerca de 47,75€ (Câmara Municipal de Loures, 2010:8).

No âmbito do Programa Especial de Realojamento foram realojados no concelho de Loures cerca de 9316 indivíduos, sendo que mais de metade (5123 indivíduos) foram realojados em dois Bairros de Habitação Social (Câmara Municipal de Loures, 2010:8):

- **Bairro de Habitação Social “Quinta da Fonte” (Urbanização Municipal Quinta da Fonte):** foram realojados cerca de 2249 indivíduos;
- **Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”:** foram realojados cerca de 2874 indivíduos.

De acordo com a Macroestrutura da Câmara Municipal de Loures, a habitação social encontra-se nas competências do Departamento de Coesão Social e Habitação, Divisão de Habitação (anexo 7).

⁷ Fonte: Câmara Municipal de Loures (2010) – Diagnóstico Social Concelhio – Rede Social de Loures.

2. Medidas municipais de integração social no Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”

De acordo com a Estrutura Orgânica da Câmara Municipal de Loures, a habitação social encontra-se nas competências do Departamento de Coesão Social e Habitação (DCSH), Divisão de Habitação (DH) (anexo 7).

A Estrutura Orgânica da Câmara Municipal de Loures foi recentemente alterada através do Despacho n.º 14190/2015, publicado no Diário da República 2.ª série, n.º 235, de 1 de dezembro de 2015.

De acordo com o Regulamento da Estrutura Orgânica da Câmara Municipal de Loures, a sua missão é a de “promover, no âmbito das suas atribuições, a qualidade de vida dos seus munícipes através da adoção de políticas públicas, assentes na gestão sustentável dos recursos, na qualificação dos trabalhadores municipais e na prestação de um serviço público de qualidade” (artigo 2º do Regulamento da Estrutura Orgânica da Câmara Municipal de Loures).

É uma estrutura hierarquizada, constituída por 9 unidades orgânicas nucleares, 27 unidades flexíveis, 6 unidades flexíveis de 3.º grau e 16 subunidades orgânicas e 1 equipa multidisciplinar na sua Estrutura matricial (artigo 4º do Regulamento da Estrutura Orgânica da Câmara Municipal de Loures).

Desta forma, os seus Serviços Municipais e respetiva composição da estrutura nuclear é composta pelas seguintes unidades orgânicas:

- Departamento de Planeamento e Gestão Urbanística (DPGU);
- Departamento de Obras Municipais (DOM);
- Departamento de Educação (DE);
- Departamento de Ambiente (DA);
- Departamento de Coesão Social e Habitação (DCSH);
- Departamento de Cultura, Desporto e Juventude (DCDJ);

- Departamento de Planeamento Financeiro e Aprovisionamento (DPFA);
- Departamento de Gestão e Modernização Administrativa (DGMA);
- Departamento de Recursos Humanos (DRH).

Além dos citados, têm organização própria, nos termos referenciados no presente Regulamento, o Serviço Municipal de Proteção Civil (SMPC), previsto na Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro, e a Polícia Municipal de Loures (PML) prevista na Lei n.º 19/2004, de 20 de maio (artigo 5º do Regulamento da Estrutura Orgânica da Câmara Municipal de Loures).

Estando a Habitação social na esfera de competência do Departamento de Coesão Social e Habitação, serão enunciadas as competências do mesmo, nos termos do artigo 11º do citado Regulamento.

Assim, constitui missão do Departamento de Coesão Social e Habitação (DCSH) assegurar o exercício das funções técnicas, administrativas e operacionais em ordem à prossecução das atribuições do Município nos domínios da ação social, saúde e habitação.

Desta forma, integram a estrutura flexível do Departamento de Coesão Social e Habitação, com as competências definidas por referência ao artigo 11.º da Estrutura Nuclear dos Serviços Municipais da Câmara Municipal de Loures:

- Divisão de Intervenção Social e Saúde (DISS)
- Divisão de Habitação (DH)
- Unidade de Igualdade e Cidadania (UIC)

Para o desempenho da sua missão são atribuídas, ao Departamento de Coesão Social e Habitação, as seguintes competências, descritas por estrutura flexível:

i. No âmbito da **Intervenção Social e Saúde** (Divisão de Intervenção Social e Saúde):

- Executar as medidas de política social, designadamente as de apoio a crianças e jovens em risco, a pessoas com deficiência, a grupos desfavorecidos, a idosos e dependentes;
- Diagnosticar os problemas sociais do Concelho, planear e executar os programas e projetos de ação social e avaliar os resultados da intervenção municipal;
- Diagnosticar os problemas específicos dos segmentos mais vulneráveis da população, nomeadamente doentes e pessoas com necessidades especiais, adotando medidas que visam a melhoria da sua qualidade de vida;
- Gerir os equipamentos municipais com função social;
- Promover, elaborar ou participar em projetos de intervenção comunitária e assegurar o relacionamento com as entidades, públicas e privadas, com intervenção de natureza social no Concelho de Loures;
- Promover e apoiar iniciativas na área da saúde pública, nomeadamente de informação e educação para a saúde e de prevenção das dependências;
- Propor, desenvolver, apoiar e executar planos e programas de intervenção que visem estimular as capacidades da população sénior do Concelho para o envelhecimento ativo, nomeadamente através do incentivo à prática de atividades lúdicas, culturais e recreativas;
- Exercer as competências municipais no que se refere à rede de farmácias do Concelho.

ii. No âmbito da **Habitação** (Divisão de Habitação):

- Assegurar a gestão do parque habitacional municipal;
- Programar, projetar e promover as obras necessárias à manutenção e conservação do parque habitacional municipal;
- Assegurar a atribuição de habitações de carácter social aos munícipes, nomeadamente ao abrigo de contratos e programas previstos na lei;
- Providenciar pelo cumprimento das suas obrigações, por parte dos arrendatários dos fogos municipais;
- Desenvolver programas de apoio à habitação, nomeadamente no âmbito da habitação social a custos controlados, bem como no âmbito da conservação e reabilitação habitacional, excetuando o parque habitacional situado em áreas de reabilitação urbana;
- Assegurar a representação forense do Município nas ações judiciais nas matérias da competência da Habitação;
- Garantir a inventariação de habitações precárias no Concelho e, em articulação com a Polícia Municipal, prevenir o aparecimento de novas habitações precárias;
- Assegurar a gestão dos contratos relativos ao abastecimento de água nos bairros sociais;
- Garantir a intervenção e gestão social de caso, em articulação com a Divisão de Intervenção Social;
- Assegurar a intervenção comunitária, em articulação com a Unidade de Igualdade e Cidadania;
- Dinamizar a comissão de lote no património municipal;

- Promover e executar medidas que visem a integração das comunidades nos bairros sociais e o desenvolvimento de boas relações de vizinhança em articulação com a Unidade de Igualdade e Cidadania e a Divisão de Intervenção Social e Saúde;
- Promover a execução de ações de educação cívica e desenvolvimento de competências dirigidas às famílias realojadas ou que aguardem realojamento, em articulação com a Unidade de Igualdade e Cidadania e a Divisão de Intervenção Social e Saúde.

No âmbito da **Igualdade e Cidadania** (Unidade de Igualdade e Cidadania):

- Diagnosticar os problemas de integração existentes e promover medidas que visem incentivar a integração social, designadamente fomentando a tolerância, o respeito pela diversidade e o diálogo intercultural;
- Promover a mediação e a educação interculturais, assegurando, em especial, a resposta às necessidades de apoio, informação e formação;
- Diagnosticar os problemas e promover os direitos das minorias étnicas, refugiados e imigrantes, propondo atuações, elaborando e desenvolvendo projetos de intervenção específicos;
- Promover ações visando a prevenção da violência de género e o apoio às vítimas;
- Apoiar e dinamizar a cidadania ativa, designadamente fomentando e apoiando o movimento associativo imigrante e de grupos minoritários, projetos e iniciativas que fomentem a igualdade e a promoção dos direitos humanos;
- Promover a participação cívica em ações de voluntariado social e as demais iniciativas de reforço da solidariedade social;
- Assegurar o tratamento das questões religiosas com relevância pública e apoiar o relacionamento da Câmara Municipal com as organizações religiosas.

Ao analisar as competências atribuídas ao Departamento de Coesão Social e Habitação e às suas estruturas flexíveis, constatamos que este é um trabalho conjunto quando tratamos de temas relacionados com a Habitação Social.

A competência da Divisão de Habitação é complementada quer pelo trabalho da Divisão de Intervenção Social e Saúde (DISS), quer pela Unidade de Igualdade e Cidadania (UIC), nomeadamente:

- Garantir a intervenção e gestão social de caso, em articulação com a Divisão de Intervenção Social;
- Assegurar a intervenção comunitária, em articulação com a Unidade de Igualdade e Cidadania.

No âmbito da Gestão Pública local a Câmara Municipal de Loures tem um papel fundamental na prossecução das políticas públicas, desde logo porque promove políticas publicas onde a ação é multidisciplinar, desempenhando, desta forma, um papel relevante na organização do Estado e no funcionamento da sociedade.

Existem várias medidas de integração social operadas pela Câmara Municipal de Loures, até porque falar em medidas de integração social abrange conceitos como segregação, exclusão, insegurança, entre outros.

Este estudo dará enfoque a uma das medidas – A Galeria de Arte Pública da Quinta do Mocho. Desde logo porque mostra a ação multidisciplinar dos seus serviços na gestão pública do seu Bairro de Habitação Social da “Quinta do Mocho”.

É um projeto iniciado em 2014, sendo considerado um caso de sucesso, quer pela população residente no Bairro de Habitação Social da “Quinta do Mocho”, quer pela restante população que o visita.

Para melhor perceção do impacto do projeto, far-se-á uma incursão pela “história recente” do Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho” para que se perceba a motivação para tal medida de integração social.

Percecionado como sendo um território associado a delinquência e criminalidade, carrega este estigma em grande parte devido à forma mediática como são relatadas situações relacionadas com crime e delinquência ocorridas neste Bairro, agudizando a perceção de isolamento desta comunidade, de origem maioritariamente imigrante, oriundos de Países como Angola, São Tomé e Príncipe, Cabo-Verde, Guiné e Moçambique.

Notícias que relatavam casos de violência grave ocorridas na Quinta do Mocho eram frequentes e dadas de forma sensacionalista pela comunicação social.

Títulos como “Medo e tensão na Quinta do Mocho” (JN, 2008); “Um jovem morto e cinco feridos em tiroteio na Quinta do Mocho” (Expresso 2008); “Agente da PSP ferido em desacatos na Quinta do Mocho já teve alta” (Sol, 2011); “Jovem de 20 anos esfaqueado nas costas na Quinta do Mocho” (Público, 2011); “Detido suspeito de homicídio na Quinta do Mocho” (Correio da Manhã, 2013); “Um morto e um ferido grave na Quinta do Mocho” (DN, 2014a) são alguns dos exemplos.

Já mais recentemente, com o título “200 polícias na Quinta do Mocho em busca de armas⁸” (TVI24, 2015), numa operação policial que decorreu no dia 3 de Dezembro de 2015, cujo resultado foi, de acordo com o porta-voz da PSP, comissário Rui Costa, a apreensão de “oito armas de fogo, entre caçadeiras e pistolas de calibre 635 e calibre 22, seis armas brancas, além de várias munições”, tendo ficado “detidas dez pessoas: sete dos suspeitos foram detidos por posse ilegal de arma, dois por posse de droga e um por imigração ilegal”.

Assim, é facilmente explicada a perceção da comunidade em considerar o Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho” um verdadeiro “palco” de crimes, violência, medo e insegurança. Em suma, um território excluído.

⁸ Situação relatada pelo Presidente da Câmara Municipal de Loures aquando da entrevista para o presente estudo (anexo 2).

Cientes do estigma que os seus habitantes sentiam por morar na “Quinta do Mocho”, fruto da imagem que passava do Bairro, a Câmara Municipal de Loures decide atuar, delineando e projetando medidas municipais que permitissem proceder à integração social dos moradores do Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”. Falamos em integração social na medida em que um território percecionado como excluído, segregado e inseguro, necessitava de mais do que uma mera intervenção no edificado municipal.

A ideia primordial seria a de “mostrar o Bairro ao Mundo e trazer o Mundo ao Bairro”.

Surge, assim, o festival “o bairro i o mundo”, 2ª edição⁹, que decorreu nos dias 2, 3 e 4 de outubro de 2014.

O “bairro i o mundo” é uma coprodução da Câmara Municipal de Loures e do Teatro IBISCO - Teatro Inter Bairros Para a Inclusão e Cultura do Otimismo¹⁰. A sua missão é fazer “Inclusão pela Arte”, juntando jovens de bairros sensíveis de Loures levando-os “a compreender os valores da disciplina, do trabalho em equipa e da Arte como ferramenta para a capacitação, emancipação e autoestima” (Ibisco, 2015).

Sendo o bairro da “Quinta do Mocho” percecionado como um território sensível, “palco de pobreza, conflitos étnicos e criminalidade”, tornava-se difícil transmitir aos jovens “exemplos positivos, construtivos, de inclusão e sucesso pela via do trabalho”, que lhes permitissem “romper o ciclo de pobreza, violência e repressão no qual cresceram” (Ibisco 2015). Assim, este projeto demonstrou que o Teatro, “enquanto expressão artística de um trabalho de equipa, é uma arma contra o preconceito e uma poderosa ferramenta para a capacitação e formação dos jovens e das comunidades” (Programa Escolhas, 2015a).

⁹ A primeira edição do Festival “O Mundo i o Bairro” decorreu na Urbanização Municipal Quinta da Fonte, Apelação - Loures, em 2013.

¹⁰ O grupo de Teatro, criado em 2009 surgiu de “um desafio do Programa Escolhas e do trabalho em rede dos projetos Escolhas de Loures e foi rapidamente apadrinhado pela Câmara Municipal”. O Programa Escolhas é um programa governamental de âmbito nacional, criado em 2001, promovido pela Presidência do Conselho de Ministros e integrado no Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural – ACIDI, IP, cuja missão é promover a inclusão social de crianças e jovens de contextos socioeconómicos vulneráveis, visando a igualdade de oportunidades e o reforço da coesão social (Programa Escolhas, 2015a).

Assim, “o bairro i o mundo” foi “concebido para funcionar como uma OPA (Ocupação Pública Artística¹¹)”, sendo que a sua missão assumia várias vertentes, nomeadamente:

- alteração de comportamentos - mudar a “forma como os moradores se apropriam das habitações sociais e do espaço público”;
- aumentar o “sentimento de pertença comunitário”;
- mudar a imagem de territórios marcados pelo estigma.

Tal propósito seria alcançado através:

- Da “qualificação artística dos edifícios” realizada por *graffiti writers*;
- Da reabilitação de equipamentos coletivos e espaço público;

Todo este projeto foi feito com recurso a materiais recicláveis, doados por empresas, sendo que a mobilização e colaboração dos moradores tem sido um fator essencial para o sucesso do projeto.

Um dos objetivos do festival foi a divulgação do projeto C4I - comunicação para a integração - sendo desenvolvido pelo Conselho da Europa, e que envolve dez cidades. Este "visa acabar com rumores, preconceitos e má imagem da população imigrante". "Faz todo o sentido que seja neste festival que se inicie esta intervenção" (DN, 2014b).

Terminado o festival “o bairro i o mundo”, o “sonho” continuou e a “Quinta do Mocho” não foi mais a mesma. As seis pinturas que inauguraram a iniciativa, em outubro de 2014, tiveram grande impacto tendo sido um sucesso.

As reações dos moradores às pinturas e à circulação de pessoas no Bairro foi deveras positiva e veio alterar profundamente a imagem que o “mundo” tinha do Bairro bem

¹¹ Fonte: Programa Escolhas (2015b).

como a imagem que o Bairro tinha do mundo. O objetivo inicial – levar o bairro ao mundo e trazer o mundo ao Bairro” havia sido cumprido.

Ciente de tal sucesso, a Câmara Municipal de Loures reformulou o projeto. A reabilitação do Edifício do Bairro de Habitação Social da “Quinta do Mocho” iniciado através de pinturas de grandes dimensões nas empenas dos prédios, iria continuar.

Além de promover uma imagem positiva do Bairro outrora considerado “violento, perigoso, inseguro”, funcionava como um estímulo positivo para os seus residentes: sentiam-se incluídos, sentiam-se orgulhosos.

Todo este processo envolveu vários serviços camarários. Ao Departamento de Coesão Social e Habitação, através da Divisão de Habitação e da Unidade de Igualdade e Cidadania, juntou-se o Departamento de Obras Municipais.

O Departamento de Obras Municipais (DOM) tem como missão “promover e garantir a manutenção e construção de equipamentos, no domínio das infraestruturas viárias municipais, espaço público municipal, equipamentos coletivos municipais e edifícios municipais, com exceção dos edifícios destinados à habitação social”. No âmbito das Infraestruturas Rodoviárias e Espaço Público, teria como competência, entre outras, “operacionalizar os processos no âmbito da mobilidade, acessibilidades e transportes públicos”. Assim, a sua missão foi a de, pela primeira vez na história do Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”, proporcionar aos seus residentes o acesso a transportes públicos. Esta missão é desempenhada pela Divisão de Infraestruturas Rodoviárias e Espaço Público (DIREP).

Após anos de reivindicação de uma população cuja grande parte dos moradores iniciava a sua jornada de trabalho ainda de madrugada (a grande maioria dos moradores trabalha na construção civil e nas limpezas, tendo horários de entrada no trabalho por volta das 6 horas da manhã) e que se via obrigada a percorrer mais de 1,5 km a pé, muitas vezes, sob condições atmosféricas adversas, a Câmara Municipal de Loures e a Rodoviária de Lisboa chegaram a acordo quanto à colocação de uma “carreira” a passar, e ter paragem, no Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”.

Todo este processo teve a intervenção e colaboração dos residentes, sendo que, tal como afirma Rui Monteiro¹², em artigo publicado na Revista do Poder Local¹³, afirma que foram realizadas “reuniões comunitárias, dentro do bairro, em espaço público, destinadas a auscultar a população sobre os objetivos e resultados esperados”.

Todo este processo serviu como “fator de aproximação entre a população e o município”. Serviu de “catalisador” que permitiu “ultrapassar o afastamento do município relativamente à comunidade” envolvendo a “população na sua preparação e concretização” (Monteiro, 2015).

Maria Eugénia Coelho, vereadora da Câmara Municipal de Loures, vai ainda mais longe e esclarece que “esta ideia surgiu com a necessidade de passar uma imagem real deste bairro”. O grande objetivo é acabar com alguns estigmas. “Este bairro precisa de uma imagem positiva. Aqui há pessoas trabalhadoras, boas e criativas”, realçou (Coelho, 2015).

As reações dos moradores à presença dos artistas, e respetivas pinturas, foram muito positivas. Tal como afirmava um morador do Bairro à Lusa (Lusa, 2015), “são muitos os carros que agora passam aqui e param para tirar fotografias. Antigamente nem sequer passavam aqui”, afirma Fernando Mendinho, proprietário de uma churrasqueira (Lusa, 2015).

Outro morador, de 55 anos, “enquanto observa o trabalho de um dos artistas, queixa-se da má fama do bairro e assegura que a vida na Quinta do Mocho é pacífica: há pessoas aqui que são trabalhadoras e muito amáveis”, afirma (Lusa, 2015).

Falando nas oportunidades que este projeto de requalificação urbana trouxe aos moradores, o “senhor Osvaldo, de sorriso rasgado, conta como é cá morar: no bairro não nasceram pessoas com sapatos. Antes nem um táxi entrava, Vivo aqui mas nunca devo esquecer as minhas raízes” (Documentar o Mundo, 2015).

¹² Rui Monteiro pertence ao Gabinete do Presidente da Câmara Municipal de Loures.

¹³ A Revista do Poder Local afirma-se como a primeira publicação dedicada às questões da administração autárquica e do Poder Local (Poder Local, 2015).

Um morador no bairro e guia da visita à Galeria de Arte Pública, refere ainda que “as pessoas tinham vergonha de dizer que moram na Quinta do Mocho. Quando iam a entrevistas de emprego diziam morar noutra local próximo. Este projeto ajudou a sentirem o bairro como delas, a serem afáveis e acolhedoras” (Documentar o Mundo, 2015).

O presidente da Associação Estrelas do Bairro, Kedy Santos, igualmente morador no Bairro, afirma que sentiu, também, uma “mudança para melhor na forma como as pessoas olham para a Quinta do Mocho, referindo que o ambiente melhorou bastante: O bairro agora está mais acolhedor, mais afável. As pessoas que passam já sentem mais. Isto é uma galeria de arte urbana que envolve as pessoas” (Lusa, 2015).

Kedy Santos, realça, ainda, que o comportamento dos mais jovens foi, também ele, alvo de mudança. Explica que explicaram “aos jovens que se amam o bairro têm de ser os primeiros a cuidar dele. Hoje já sabem tomar certos procedimentos que outrora não sabiam. Sabem pedir autorização à PSP para fazer uma festa ou ir à câmara pedir materiais ou apoio para alguma iniciativa que queiram realizar” (Lusa, 2015).

Um outro morador, Ludy Crazy, desabafa dizendo que “as pessoas pensam que a Quinta do Mocho é só monstros, mas estão muito enganados. Também há trabalhadores, estudantes e pessoas boas. Espero que este festival sirva para despertar muitas mentes que ainda estão *off line*, afirma, com ar esperançado” (Lusa, 2015).

Tal como afirma Coelho (2015), “hoje, a Quinta do Mocho é um bairro que tem uma alma nova, recebe visitas de pessoas de dentro e fora do concelho e com muita hospitalidade”.

O sucesso do Festival “o bairro i o mundo” foi além-fronteiras. Um caso de sucesso que levou a que fosse um cinco finalistas do Diversity Advantage Challenge¹⁴, tendo disputado a fase final com outros 4 países: Alemanha, Bósnia-Herzegovina, Espanha

¹⁴ Promovido pelo Conselho da Europa, o concurso Diversity Advantage Challenge pretende eleger o projeto europeu que apresente os melhores resultados a nível de desenvolvimento e eficiência numa empresa, organização ou comunidade, utilizando como base de trabalho os benefícios resultantes da diversidade e da interculturalidade existentes. Fonte: Câmara Municipal de Loures (2015).

e França. Não ganhou, mas a distinção internacional foi mais um motivo de orgulho para os seus moradores, bem como para a Câmara Municipal de Loures (Câmara Municipal de Loures, 2015).

Todos os últimos sábados de cada mês, a Câmara de Loures efetua visitas guiadas, com a duração de 3 horas, à Galeria de Arte Pública do Mocho, cujos guias são alguns dos moradores no Bairro.

Apostando numa clara inovação, e de “forma a atrair cada vez mais visitantes ao local”, no fim da visita, é sugerida a ida a um dos três restaurantes do Bairro, que confeccionam comidas “tipicamente africanas, como cachupa ou muamba” (Coelho, 2015).

À data de dezembro de 2015 são já 45 as pinturas e 1 escultura¹⁵ realizadas na Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho” (Público, 2015).

Os artistas, de renome nacional e internacional, “vêm de forma gratuita” o que “acaba por ser também uma forma de intervenção social”. Adianta ainda que “têm em lista de espera cerca de 30 artistas de várias partes do mundo”, sendo que à disposição dos artistas “a câmara disponibiliza um espaço para dormir – uma residência artística e as refeições” (Coelho, 2015).

“As pinturas abordam diferentes temas”, regra geral, relacionados com “questões sociais: a discriminação racial, os direitos das crianças, a natureza, a multiculturalidade, a igualdade e também o impacto da arte” (Coelho, 2015).

Termina referindo que “não obstante toda esta intervenção de elevada qualidade artística, este é um projeto de integração social, de capacitação da população e de criação de condições de vida digna para os mais de 2.500 moradores da Quinta do Mocho. Assim, iniciaram-se também as obras de recuperação do edificado, obras essas que devolvem as condições de habitabilidade perdidas ao longo dos anos” (Coelho, 2015).

¹⁵ A escultura “A Garça”, de Bordalo II.

Foram vários os artistas que foram convidados a “grafitar” as empenas dos prédios, efetuando pinturas de grande dimensão. A escolha das pinturas realizadas não teve qualquer influência da Câmara Municipal de Loures. Seriam os artistas que escolheriam o tema do desenho a pintar, fazendo-o de acordo com as perceções que os *graffiters* tinham e o que sentiam pela convivência com os moradores do Bairro.

Tal como foi referido, há *graffiters* de renome nacional e internacional. A título de exemplo, foram escolhidas algumas fotos das pinturas das empenas que, em visita ao local, causaram mais impacto nos visitantes, bem como pela mensagem que o autor pretendeu passar¹⁶.

De seguida apresentar-se-á algumas das pinturas da Galeria de Arte Pública do Mocho, da autoria de Nomen; Adres; António Alves; Bordalo II; Glam; Miguel Brum; Slap; Smile; Utopia; Vespa; Vihls e Odeith, com a legenda correspondente às motivações dos artistas para a realização da obra.

¹⁶ Visita à Galeria de Arte Pública efetuada em 28 de Fevereiro de 2015 pela autora do presente estudo.

Imagem n.º 6 – “Liberdade de sermos quem somos”



Fonte: Nomen (2014), fotografado pela autora do estudo em Fevereiro 2015

Com esta pintura, o autor pretendeu mostrar um dos sentimentos mais vincados dos moradores do Bairro. Simboliza uma jovem do bairro que põe a máscara para sair do Bairro e só a tira quando regressa ao Bairro. Na “Quinta do Mocho” pode ser ela própria. Nomen (Nuno Reis) nasceu em Angola no ano de 1974. É autodidata e é um dos pioneiros do Graffiti em Portugal. Pinta graffiti há mais de 25 anos.

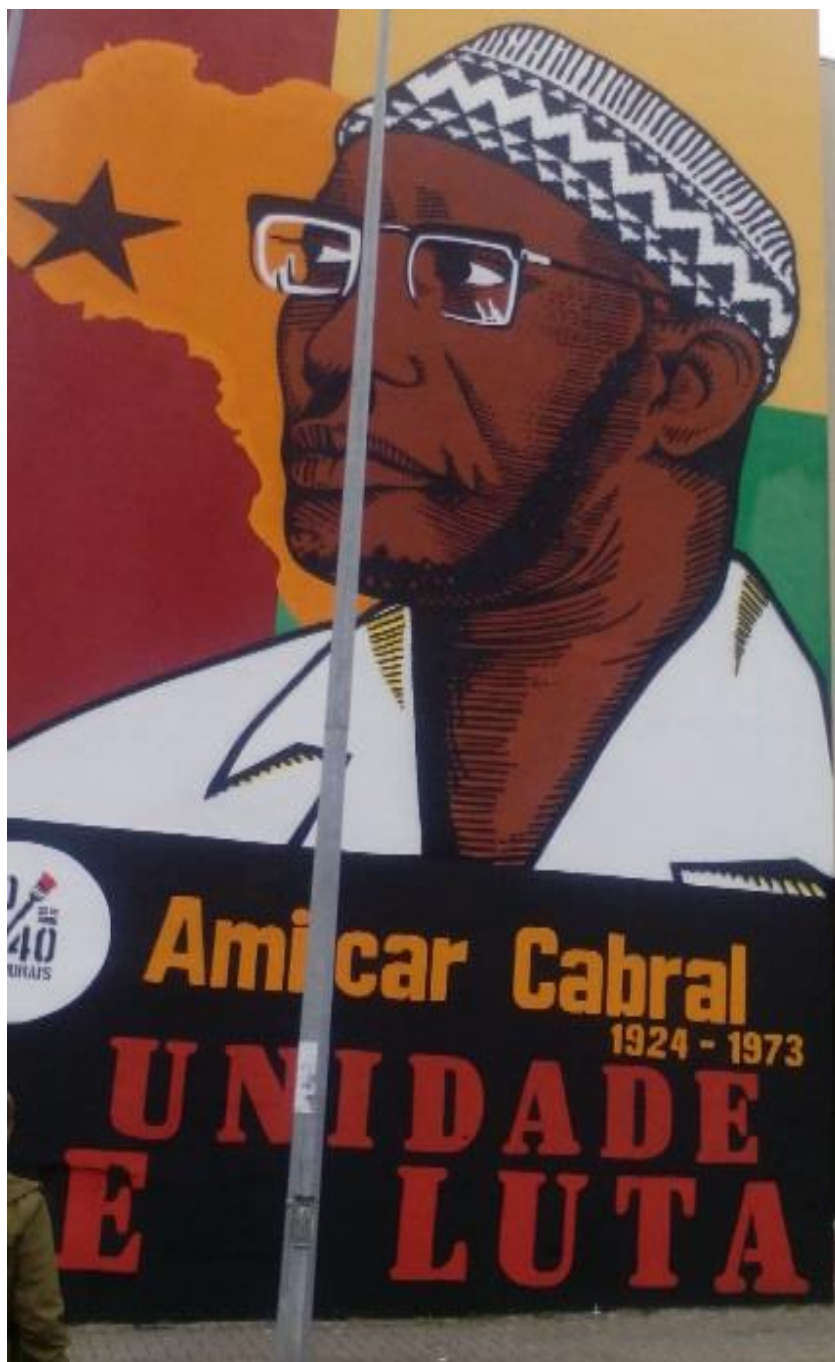
Imagem n.º 7 – “Menina”



Fonte: Adres (2014), fotografado pela autora do estudo em Fevereiro 2015

A pintura retrata uma criança a desenhar. A pintura surgiu de sugestões ouvidas no infantário do próprio Bairro, aliando a inocência a uma forte mensagem. Este prédio tem para os moradores um significado especial, pois foi nele que morou o jogador do Sporting Clube de Portugal, Carlos Mané, um dos casos de sucesso que saíram da “Quinta do Mocho”. Adres (Adrião Resende) tenta passar sempre uma mensagem que é “simples e eficaz”.

Imagem n.º 8 – “Amílcar Cabral”



Fonte: António Alves (2014), fotografado pela autora do estudo em Fevereiro 2015

A pintura retrata Amílcar Cabral e situa-se na avenida que tem o nome do “defensor” dos direitos dos povos da Guiné e de Cabo Verde. 40 anos, 40 murais. António Alves é o mentor do projeto 40 anos 40 murais, o qual pretende reproduzir alguns dos murais que foram feitos e já não existem.

Imagem n.º 9 – “Garça Real”



Fonte: Bordalo II (2014), fotografado pela autora do estudo em Fevereiro 2015

É a única escultura da Galeria de Arte Pública do Mocho. Feita com materiais reciclados e lixo – arte plástica reciclada, ou arte com lixo. É feita com materiais retirados do lixo pretendendo espelhar as temáticas do consumismo e materialismo exacerbado. A Garça simboliza as migrações. Bordalo II (Artur Bordalo) é neto do Escultor/pintor Rafael Bordalo Pinheiro

Imagem n.º 10 – “Mocho”



Fonte: Glam (2014), fotografado pela autora do estudo em Fevereiro 2015

O mocho, além de ser uma ave do agrado da autora, dá nome ao Bairro. Acrescentou alguns adornos relacionados com o hip pop, cultura que aprecia e que está muito presente nestes Bairros, na opinião da autora. Glam (Catarina Monteiro), faz pinturas murais, desde o convencional graffiti de letras a algumas peças mais ilustrativas.

Imagem n.º 11 – “Homenagem à mulher do Mocho”



Fonte: Miguel Brum (2014), fotografado pela autora do estudo em Fevereiro 2015

Esta pintura representa e faz um tributo às mulheres, às mães deste Bairro. Simboliza as lágrimas pelos filhos que perderam por estes terem enveredado por “maus caminhos”, caminhos de criminalidade e violência. Miguel Brum gosta de pintar na rua, chamar a atenção para espaços abandonados e deixar a sua “marca” por onde passa. Desta forma, sente-se como uma parte viva do espaço que partilha com os outros.

Imagem n.º 12 – “Bob Marley”



Fonte: Odeith (2014),, fotografado pela autora do estudo em Fevereiro 2015

O autor quis representar um ícone do reggae, tipo de música em que os habitantes do Bairro se revêm. Odeith (Sérgio) é reconhecido internacionalmente pelas técnicas inovadoras que utiliza nas suas obras onde se destaca pelas composições criadas em perspetiva pintadas em diferentes superfícies, como esquinas de 90º ou da parede para o chão, criando um efeito de ilusão de ótica.

Imagem n.º 13 - “D. Quixote do século”



Fonte: Slap (2014), fotografado pela autora do estudo em Fevereiro 2015

Representa os sonhos dos habitantes – os ideais e a realidade. Realça-se que a lança de D. Quixote e Sancho Pança é um rolo de tinta – a conquista do sonho através da arte. Slap (Octávio Pinho). Além de artista urbano é um dos membros fundadores da APAURB – Associação Portuguesa de Arte Urbana e da Empresa Urban Art.

Imagem n.º 14 – “Sentinella”



Fonte: Smile (2014), fotografado pela autora do estudo em Fevereiro 2015

O artista designa a girafa de “sentinella”, um animal que dorme pouco e que está sempre alerta, além disso tem um coração “enorme”. Aqui também há pessoas sempre alerta, prontas a ajudar quem precisa. Smile (Ivo Santos). Começou por pintar com latas de spray utilizadas nas pinturas de carros. Utiliza uma técnica “realista”.

Imagem n.º 15 – “A criança”



Fonte: Vespa (2014), fotografado pela autora do estudo em Fevereiro 2015

A pintura simboliza as crianças do Bairro, as suas brincadeiras, a sua alegria. Vespa (Claudinei Oliveira), utiliza a vivência da cultura hip pop para produzir os seus graffitis.

Imagem n.º 16 – “O Bairro”



Fonte: Vihs (2015),, fotografado pela autora do estudo em Fevereiro 2015

Representa a história do Bairro, desde as Torres J. Pimenta até ao atual Bairro “Quinta do Mocho”. Concilia a pintura com a colagem. Em cima, as quatro Torres da J. Pimenta e imagens de vários moradores do Bairro. Vihs (Alexandre Farto) foi considerado em 2015 “o português que mais contribuiu para levar o nome do país ao estrangeiro” (DN, 2015), tendo, também, sido ordenado cavaleiro da Ordem Militar de Sant’Iago da Espada, em junho deste ano, pelo Presidente da República (Expresso, 2015). A

revista Forbes¹⁷ “considerou-o um dos 30 principais talentos no mundo das artes com menos de 30 anos” (Expresso, 2015).

Além destas, muitas outras existem, num total de 46, que “fazem da GAP do Mocho uma das melhores galerias de arte pública da Europa” (Monteiro, 2015).

3. Validação da hipótese em investigação pela análise às entrevistas realizadas aos decisores políticos locais da Câmara Municipal de Loures

Hipótese em Investigação: Reconhecem-se esforços no combate ao sentimento de estigmatização no Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho” por parte dos decisores políticos locais da Câmara Municipal de Loures.

A problemática de partida desta investigação visou apurar se existiam, por parte dos decisores políticos locais, sentimentos de (in) segurança, segregação residencial e exclusão social no bairro de habitação Social “Quinta do Mocho”, com o intuito de procurar na Gestão Pública local soluções que combatessem o sentimento de estigmatização no Bairro de Habitação Social da “Quinta do Mocho”.

Tal como refere o Presidente da Câmara Municipal de Loures um papel que nós julgamos que a Autarquia deve ter, é de, em simultâneo, contribuir para a melhoria das condições de vida nesses bairros, mas, também, fazê-lo levantando um pouco um estigma que sobre eles incide, que impede muitas vezes, ou dificulta, que sejam eles sejam territórios em que todas as outras pessoas circulam normalmente, como em qualquer outro sítio, e também trás para os habitantes do próprio Bairro um sentimento de exclusão, que é muito negativo para o funcionamento do próprio Bairro, para a sua preservação, para a melhoria das suas condições de habitabilidade. Portanto, por tudo isso, combater esse estigma é muito importante.

Assim, e tal como foi descrito pelo Presidente da Câmara de Loures, é importante para a Autarquia *levantar um pouco o estigma (combater esse estigma é muito importante)*

¹⁷ Forbes é uma revista de negócios e economia americana. A revista apresenta artigos e reportagens originais sobre finanças, indústria, investimento e marketing. Não sendo o seu foco, publica ainda matérias relacionadas com tecnologia, comunicações, ciência e direito. Fonte: Wikipédia (2015c).

da **segregação residencial relativamente aos moradores em Bairros Sociais**, e mais concretamente o existente no Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”.

Assim, e porque falar em estigmatização é, de certa forma, fazer a “união” de todos estes conceitos (segregação residencial, exclusão social e insegurança), é pertinente efetuar uma simbiose, unindo, de certa forma, tais conceitos (segregação, exclusão e Insegurança), de forma a permitir uma análise mais clara e objetiva, tendo em conta o seu fim último: o da validação, ou não, da hipótese em investigação.

As características arquitetónicas do Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”, comuns a quase todos os Bairros de Habitação Social, e diferentes de outros espaços habitacionais inseridos no mesmo território geográfico, aliado a fatores como a presença de uma elevada homogeneidade socioeconómica dos seus residentes, onde se verifica uma espacialização da pobreza, concentrando em locais específicos da cidade setores mais carenciados da população, acentua a segregação simbólica e amplia a estigmatização da imagem do Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”.

Sendo, de um modo geral, um espaço segregado e estigmatizado é-lhe facilmente atribuída uma imagem negativa, percecionada e sentida pelos seus habitantes, trazendo uma dificuldade acrescida nos processos de identificação e apropriação do espaço por parte dos seus moradores.

Interligando a imagem negativa percecionada do Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”, com o facto de existir um sentimento de insegurança quanto à visita ao bairro de pessoas que não residem no mesmo, conduz-nos à questão se **será o “Bairro de Habitação Social Quinta do Mocho” impenetrável para um não residente.**

Tal resposta acaba por ser dada pelo Presidente da Câmara Municipal de Loures quando relata que *com uma intervenção adequada os territórios alteram-se, e a perceção as pessoas, quer as que vivem lá, quer as que vivem fora, altera-se! E na Quinta do Mocho isso é muito vincado. Porque, de facto, isso acontecia* (o bairro social era impenetrável para um não residente).

As pessoas, enfim, até algumas entidades com obrigações de intervenção no Bairro, com competências de intervenção no Bairro, não entravam. E, portanto, só com muita dificuldade, afirmando mesmo que os nossos serviços antes só iam com acompanhamento da polícia ao Bairro, e agora vão sozinhos, e perceberam que não precisam de ir com a polícia. E essa percepção alterou-se.

Continua afirmando que ali no Bairro da “Quinta do Mocho isso é muito visível porque nós temos visitas sistemáticas de pessoas. Agora, frequentemente, há visitas de escolas durante a semana”.

Quando questionado diretamente se o Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho” continua a ser impenetrável para um cidadão comum, a resposta do Presidente da Câmara de Loures é perentória: não é nada. Não é nada. Não é nada. E eu tenho desafiado muita gente a ir lá. Pessoas de fora do concelho. E cada pessoa que lá vai vem fascinada com a Quinta do Mocho. E nós hoje vemos pessoas, quer dizer, nós vemos todos os fins-de-semana pessoas a passear na Quinta do Mocho, com os carrinhos de bebé e as máquinas fotográficas. Quer dizer, se isto é uma zona impenetrável não sei o que hei-de chamar a outras, não é?

A Vereadora da Câmara Municipal de Loures realça que a imagem que tinha do bairro era aquela que correspondia à realidade. Que havia oscilações e que houve períodos mais graves que outros. Eu lembro-me, não há muitos anos, que os alunos que andavam na escola Bartolomeu Dias, eram escoltados da escola para casa, com aquelas carrinhas azuis da Polícia. Faziam um quadrado em que eles estavam no meio. Porque os meninos portavam-se muito mal. Roubavam tudo no caminho, tratavam mal as pessoas. As escolas de Sacavém, e a Escola Bartolomeu Dias, a partir de certa altura, deixou de ser uma escola para as pessoas de Sacavém. Ninguém lá punha os filhos. Confrontada se se estaria a falar de menores respondeu: sim, miúdos de 5º e 6º ano, 7º, 8º e 9º, com idades entre os 10 a 15 anos.

Continua relatando que depois uma é “Maria-vai-com-as-outras”. Uns vão com os outros. Houve um período em que o Bairro estava, de facto, com grandes dificuldades. Melhorou. Melhorou, e penso que, também, fruto da intervenção que se fez nessa

altura, das associações, e até da intervenção da Câmara. O Contrato Local de Segurança fez, também, algum trabalho positivo. Sim. Não tenho dúvidas disso.

A primeira geração, que são as pessoas mais velhas, têm uma expectativa, mas por outro lado, os filhos, às vezes têm problemas de integração, sentem-se segregados e, portanto, fazem disparates. No entanto, ressalva que quando chegam à idade adulta começam a ter juízo e os seus filhos já começam a ter outra atitude perante os Bairros.

Enquanto membros de uma sociedade, ao reconhecermos a existência de indivíduos, grupos e territórios excluídos admitimos que existem mecanismos que facilmente colocam tais indivíduos em situações de grande dificuldade, criando-lhes o “rótulo” de excluídos. A grande questão está em saber se tais mecanismos assentam nos indivíduos que rotulamos como excluídos se estará, pelo contrário, na própria estrutura e funcionamento social

Desta forma, **a atuação da Autarquia permitiu promover o aumento do sentimento de segurança e a abolição do estigma social.** Se atentarmos ao discurso do Presidente da Câmara de Loures quando relata a situação da entrada dos SIMAR, sem recurso a forças policiais, no “Bairro de Habitação Social da Quinta do Mocho”, depreendemos que o estigma associado ao mesmo, intimamente relacionados com fatores de pobreza e delinquência, os quais estão enraizados na perceção que as pessoas têm do Bairro, não corresponde à realidade, ou se num passado recente existiu tal realidade, ela não pode ser afirmada no presente.

De facto, relata que aquando do trabalho de intervenção dos SIMAR no Bairro *relacionado com as questões do pagamento da água e com métodos alternativos e tudo o mais, e continua a haver não pagamento, e continua a haver algumas violações dos dispositivos de contagem, como em todo o Concelho, e como até em Bairros de classe média/alta. Portanto, isso também existe. Há uma ilusão de estas coisas só acontecem nas zonas mais degradadas, com menores condições de vida. Não é verdade. Portanto, nós temos comprovado isso.*

Aqui, além da desconstrução do estigma do Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho” ser impenetrável para um não residente, constatamos que associar fatores como pobreza, ou para ser mais precisa, carências económicas, ao Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho” acaba por traduzir a realidade, sendo assumido pelo próprio Presidente da Câmara Municipal de Loures quando diz que *aquilo que marca um bairro social é um conjunto de pessoas que vivem e trabalham ali, e fazem a sua vida o melhor que podem, sendo que, têm uma situação social mais difícil, e daí estarem naquela habitação*”.

Na opinião da Vereadora da Câmara Municipal de Loures *o Bairro era impenetrável porque as pessoas não queriam penetrá-lo. Havia problemas. Havia focos, mas era preciso limpar aquela imagem. Restituir a autoestima aos que lá vivem e mostrar que, de facto, não há motivo para não ir ao Bairro*.

Termina referindo que *agora há um motivo: que é ir visitar a Galeria*.

No entanto, é percecionado pela comunidade em geral que conceitos como **pobreza e exclusão social** se encontram intimamente interligados com comportamentos desviantes, nomeadamente com delinquência, criminalidade levando, conseqüentemente, a **sentimentos de insegurança** na população.

Porém, tal não corresponde à realidade. Um dos exemplos mais marcantes que nos dá o Presidente da Câmara Municipal de Loures é o da criação de uma paragem de autocarro, por parte da Rodoviária de Lisboa, no Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”.

Em alusão à Galeria de Arte Pública, refere que *todo aquele trabalho e alteração de ambiente, permitiu convenceremos a rodoviária de Lisboa a passar com a carreira dentro do Bairro. A carreira passava só, cá está, por fora, não é, o que criava transtornos a muita gente*”.

Questionado sobre se a não existência de transportes públicos no Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho” até então se devia a razões de segurança, o Presidente da

Câmara Municipal de Loures respondeu convictamente que *“sim, mas que na realidade não tinham grande razão de ser”*.

Acaba por admitir que tais razões de segurança existiram até determinada altura. Mas neste momento, já não tinham razão de ser. E a Rodoviária percebeu isso. Trabalhou muito bem connosco e isso deve ser dito, criou-se esse ambiente, participaram, as paragens foram decididas numa assembleia comunitária, com a participação da Rodoviária, da Câmara e de umas dezenas de pessoas da população, o que significa que não há nenhuma contestação ao sítio onde as camionetas param porque, de facto, foram escolhidas pela população. A Rodoviária está a trabalhar connosco para que algumas das pinturas do Bairro possam ser pintadas nas traseiras dos autocarros, portanto, divulgando aquela... até vai haver um concurso para escolher as pinturas e tudo o mais, quais as que vão ser pintadas, portanto, mudou-se esse ambiente.

Relativamente ao mesmo assunto, a Vereadora da Câmara Municipal de Loures refere que *a Câmara fez essa abordagem com esses grupos (os filhos das pessoas mais velhas, da primeira geração) e penso que correu bem. Porque, como eu lhe estava a dizer, eu estou convencida, acho que todos estamos, não há ninguém, a não ser que seja doente mental, e mesmo assim, que seja totalmente mau. E, portanto, se nós conseguirmos a abordagem pela parte boa e, às vezes, pela parte que é mais importante na sua vida. Por exemplo, essa pessoa, esse líder que nós nos tornámos, enfim, cúmplices, cúmplices na parte boa, naturalmente, nós percebemos que a mãe tinha um papel importantíssimo na vida dele. E, portanto, quando, se se impedisse alguma das medidas que nós tomámos para o Bairro, por exemplo, a passagem de Autocarro no meio do Bairro.*

Foi uma grande vitória. Se houvesse apedrejamento por parte dos mais pequenos ao autocarro, a Rodoviária deixava de lá passar. E, então, esse autocarro deixava de servir as mães que trabalham de manhã cedo, e que tinham que caminhar uns metros valentes até ao autocarro. Não havia transportes no Bairro.

Nós, ao abordarmos esse líder dissemos: “a tua mãe precisa de apanhar de manhã todos os dias o autocarro. Ou apanha aqui ou apanha lá longe, onde apanha sempre.

Depende da receção que o Bairro fizer ao autocarro”. E a resposta foi: esteja descansada que os miúdos vão respeitar aquilo”. E o que é certo é que respeitaram.

Relativamente à questão dos denominados “**líderes de bairro**”, a Vereadora da Câmara Municipal de Loures adianta que *há muitos líderes no bairro. Em qualquer bairro há muitos líderes. Nestes bairros, em que as pessoas vivem mais em comum, os jovens sobretudo, há líderes de bairro.*

Há líderes pela positiva e pela negativa. O que é que nós fizemos neste trabalho? Valorizar os líderes positivos, dar-lhes visibilidade. Por exemplo, temos o Marfox, temos os DJ’s “Nervoso” e “Firmeza” que são líderes do bairro, pelo gosto que aquela comunidade tem pela música, mas que nós constantemente conversamos com eles e que são passadas mensagens positivas, de acordo com os gostos que as pessoas têm, mas mensagens positivas. E, portanto, valorizamos muito isto.

Aqueles jovens que fazem de guias na visita (GAP), têm cada vez mais um papel importante junto dos mais novos, são referências, são referências positivas. Portanto, valorizamos isso, enaltecendo o que fazem de bom. Por outro lado, há de facto, neste caso concreto (Quinta do Mocho) um grupo, ou havia ali um grupo, que ainda há, que tinha um líder, ou dois, que são líderes que fazem, enfim, mais marginais.

Não fazem distúrbios no bairro, mas são líderes de um determinado grupo no bairro. O bairro tem muitos grupos, e são líderes de algumas atividades marginais, que não operam, quase sempre operam, fora do bairro, mas que podem ter repercussões no bairro. Enfim, a recrutar ali miúdos.

Nós também tivemos aí um cuidado muito preciso, não sendo um contato tão generalizado da nossa parte, mas de uma pessoa em particular, que confiou. Criou confiança com essas pessoas, não deixando de exigir o cumprimento de regras como nós entendemos. Não houve cedências, não houve cedências. Mas havendo uma aproximação, nós estamos convencidos que toda a gente tem uma parte boa e uma parte má. E, portanto, aproximando da parte boa.

A abordagem foi muito de criar confiança, mostrar o caminho que nós queríamos fazer e criar ali alguma harmonia, alguma relação, não digo de amizade, mas de respeito mútuo, e responsabilizando aquelas pessoas e aquele líder do grupo para que, se houvesse distúrbios ou oposições àquilo que nós estávamos a fazer, que estavam a prejudicar o bairro onde vivem as suas famílias.

A alusão ao Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”, quer em conversas públicas, quer em notícias veiculadas pela comunicação social, era **percecionado como um local violento, criando sentimentos de exclusão, de segregação e até de insegurança** nos seus moradores.

Na perspetiva da Vereadora da Câmara Municipal de Loures, *o sentimento de insegurança é muito vinculado pelas sensações que temos, muitas vezes que não correspondem à realidade. E que são também veiculados pelos órgãos de comunicação social e pelos estigmas que nós temos na nossa cabeça.*

Adianta mesmo, numa clara alusão ao **sentimento de estigmatização percecionado, fazendo a ligação entre fenómenos de pobreza e sentimentos de insegurança**, *que mesmo quando somos pessoas, que entendemos o Mundo e os Homens como iguais, criamos muitas vezes estereótipo e temos um grande estigma, sobretudo contra a pobreza... sobretudo contra a pobreza.*

Numa alusão à Galeria de Arte Pública e ao tema insegurança, o Presidente da Câmara Municipal de Loures explica que a *última visita que foi no sábado passado (dia 28 de novembro) incluiu já uma vertente gastronómica, isto é, as pessoas podiam optar por ir só à visita e inscrever-se para a visita, ou inscrever-se para a visita e terminar a visita com uma refeição num dos restaurantes ali do Bairro.*

Confrontada a surpresa, por parte da autora do estudo, de existir uma espécie de “roteiro turístico” num dos Bairros mais problemáticos do Distrito de Lisboa o Presidente da Câmara Municipal de Loures foi perentório, afirmando que *não é um dos bairros mais problemáticos do Distrito de Lisboa.*

Nunca foi (risos). Nunca foi. Quer dizer, eu acho que nunca foi.

Há situações mais, momentos e situações mais graves e outros menos graves, não é? Quer dizer não podemos desvalorizar esses fenómenos. Mas, em geral, a perceção publica desses fenómenos é sempre muitíssimo exacerbada em relação à realidade. E, de facto, esses fenómenos também diminuíram. Porque este trabalho todo também reduziu o espaço para esses fenómenos, não é?

Se nós temos um território que é vivido, que as pessoas partilham, em que têm presença constante, em que há circulação de pessoas, em que há comércio, em que há vida, o espaço para atividades ilegais é muito mais reduzido. Se o território é fechado, se ninguém lá entra, se não vão lá entidades públicas, se não há atividade normal, se não há vida normal, se não há comércio, é evidente que é muito mais fácil organizarem-se ali atividades ilícitas.

E, portanto, quanto mais ocuparmos os territórios menos espaço há para aquilo que não queremos que lá esteja.

Na opinião da Vereadora da Câmara Municipal de Loures, e relativamente à questão do **sentimento de segurança e da relevância do local onde vivemos para o nosso sentimento (pessoal) de (in) segurança**, diz convictamente que *há pessoas que estão sempre inseguras. Há pessoas que estão sempre inseguras e que vêm perigo em todo o lado. No entanto, o Bairro do Mocho, há uns anos era um Bairro difícil e perigoso, com certeza. Com certeza que era. A imagem que passava, se calhar, era muito superior à realidade, mas que havia insegurança e perigo, sim, com certeza. Houve tiros, há relatos sobre isso. E, portanto, é natural que as pessoas que lá moravam no próprio Bairro, em certas alturas do dia, também se sentissem inseguras. E os vizinhos também.*

Agora, é preciso desconstruir esta ideia, e não é só a ideia, é preciso desconstruir a ideia, mas fazer com que, de facto, o bairro não seja inseguro. Porque não basta desconstruir a ideia. É preciso que a ideia, de facto.

E temos feito isso. Por exemplo, se for ao Google, há uns anos atrás e alguns anos escrevia, “Quinta do Mocho” e as notícias que vinham, as aberturas que vinham, eram todas relacionadas com crimes, tiros... só notícias más.

Hoje se o fizer não é assim. Portanto, também para o exterior estamos a desmontar a imagem negativa que tinha. Tem um efeito positivo para o exterior, mas também para o próprio Bairro, que cada vez mais restringe e condena os atos negativos que possam acontecer no Bairro. Portanto, há um autocontrole do próprio Bairro.

Já quanto à **Galeria de Arte Pública e o impacto que o projeto criou nos moradores e no próprio Bairro** é explicado pela Vereadora da Câmara Municipal de Loures dizendo que sabe que eu acho que aquilo é um orgulho tão grande para aquela gente, para as pessoas que ali vivem, que tem feito até um esforço, na medida das suas possibilidades para que o próprio Bairro seja hospitaleiro. Dado que recebam bem as pessoas. Acho que é um grande orgulho que as pessoas sentem e que lhes restitui, estamos a restituir-lhes, a dignidade. A dignidade nunca deixaram de a ter, mas a autoestima. E derrubar um estigma que fazia mal a toda a gente. A nós que os estigmatizávamos, e aos próprios.

A Vereadora da Câmara Municipal de Loures refere ainda no que respeita à Galeria de Arte Pública *que a partir do momento que nós começámos esta intervenção no Mocho e que a junta (freguesia) percebeu que, afinal, aquilo até era um espaço relativamente seguro e que era preciso, também haver uma intervenção, até para não ficar para trás, começou a mandar todos os dias os varredores, e o bairro está mais limpo do que outros que nós conhecemos, chegando-se à conclusão que o problema não era das pessoas. No entanto, ressalva que ainda há pessoas que precisam de educação cívica. Há lá ainda carrinhas em que as pessoas desmontam sofás e fazem recolha de papelão para venderem, para sobreviverem, e não têm o cuidado que deviam, mas têm que ter...têm que ter! Não há condescendência nestas coisas. Têm que ter. No que respeita ao lixo, afirma que ainda há. Refere mesmo que temos que andar em cima... porque aqueles monos são muito importantes, e muitas vezes o produto do trabalho das pessoas... e a gente também tem de entender isso. Por isso é que eu não chego lá e digo assim: vamos lá a tirar isto tudo.*

Porque as pessoas tiram o ferro para vender, não têm outra forma. E não são rapazes que roubam ferro. São pessoas adultas. Têm que ter cuidado, tiram o ferro, e devem por os monos para serem recolhidos nos dias em que vão lá recolher, e isso, é um trabalho que ainda se está a fazer.

Abordando a questão do estigma de que todos os bairros sociais são violentos e neste caso em concreto, afirma que os bairros sociais... Há, em alguns bairros municipais, focos de violência e marginalidade. Omitir isto é dourar a pílula e nós não queremos isso. Porque as condições permitiram que assim fosse.

No meu ponto de vista quais são as condições que levam, também, à marginalidade? Tirando casos patológicos, nesses que estamos a falar, há situações de vida, de pobreza, de miséria, de desorganização familiar, de sentimento de exclusão, que levam a que se responda de formas marginais.

Por outro lado, o facto de, por exemplo, da ausência de respostas para a juventude, para a adolescência e para a juventude, de caminhos, das próprias famílias não valorizarem muito a escola, porque não valorizam como sendo a solução para os seus problemas... depois alguns jovens seguem modelos marginais, que são criados no bairro, mas muitas vezes são criados fora do bairro e aproveitadas as pessoas que estão no bairro, nomeadamente vendas de droga, e de outras coisas.

As coisas não nascem no bairro... são – há em todo o lado. Mas ali aproveita-se porque aquela população e aqueles jovens estão mais fragilizados e, então, utilizam-se. Muitas vezes, em idades que ainda não sabem dizer que sim ou que não... “maria vai com as outras”.

Portanto, dizer que nos bairros não há zonas de violência e focos de violência e grupos? Há! Era não ter noção da realidade. Há, agora, nós temos é que mudar isto. Temos que fazer com que os moradores e os modelos do bairro, mesmo para os jovens e para os adolescentes, sejam modelos positivos.

Já no que respeita à decisão da Câmara de Loures em alterar a designação de Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho” para Urbanização Municipal

Terraços da Ponte tal facto pouco ou nada contribuiu para a desconstrução de tais estigmas e sentimentos, tal como é explicado pelo Presidente da Câmara Municipal de Loures (quando confrontado com um pedido de desculpas pela autora do estudo em designar como “Quinta do Mocho” o que desde 2008 havia sido alterado para Urbanização Municipal Terraços da Ponte) quando afirma que *isso nem se alterou, porque antigamente, criou-se aqui uma forma um pouco assética de se referir àquela urbanização. Era tudo Terraços da Ponte. Um pouco para dizer: “não vamos manter o estigma do nome Quinta do Mocho”. O que aconteceu no processo é que as pessoas do Bairro voltaram a querer ser conhecidas como da Quinta do Mocho, porque antigamente isso era um estigma negativo, e agora é um estigma positivo.*

É um motivo de orgulho, residirem no Mocho. E, portanto, toda a gente agora voltou a falar na Quinta do Mocho. Já não há Terraços da Ponte Fase A ou Fase 1, já não me lembro como é que era, Fase e Fase 2, ou Fase A e Fase B, e depois ninguém sabia muito bem qual é que era a fase A e qual é que era a fase B (risos). E depois lá se tinha de dizer: “o Bairro Social”.

De forma involuntária, a autora do estudo acabou por dizer que aí sim, é criar estigma, retorquido de forma imediata e sem qualquer hesitação pelo Presidente da Câmara Municipal de Loures: *Claro!*

Quando questionado sobre se equaciona, no âmbito das suas competências enquanto decisor político local voltar a propor a mudança de nome (para “Quinta do Mocho”), auscultando a população, o Presidente da Câmara Municipal de Loures retorquiu afirmando que *não sei se é preciso. Isso está absolutamente vulgarizado. Provavelmente, lá no endereço postal vem outra coisa, mas o sentimento das pessoas é a Quinta do Mocho. São da Quinta do Mocho.*

Acaba por relatar que existe na Galeria de Arte Pública *uma pintura muito significativa em que uma jovem tira uma máscara. E aquela pintura para eles, para os habitantes ali do Bairro, e isso é explicado por alguns dos guias, é muito significativa. Porque antes, quando eles iam a um serviço público, quando iam a uma entrevista de emprego, não diziam que eram da Quinta do Mocho, porque isso era um estigma tão forte, negativo, que lhes dificultava conseguir um emprego ou resolver algum problema. Isso é relatado, com toda a abertura por muita gente ali do Bairro. E*

portanto, eles usavam a máscara fora do Bairro e quando chegavam ao Bairro é que tiravam a máscara. E aquela pintura tem ali ... foi uma das primeiras pinturas a ser feita e tem ali um grande significado e, de facto, reflete o artista ... o artista apercebeu-se disso naquilo que pintou. É uma daquelas que mais significado tem para as pessoas do Bairro.

Quando abordado acerca da **falta de conservação do Edificado do Bairro Social da “Quinta do Mocho”** (um dos motivos, a par das medidas de combate aos sentimentos de estigmatização do Bairro, para a realização do festival “o bairro i o mundo” que deu origem à Galeria de Arte Pública) e a sua relação com sentimentos de insegurança e exclusão nos seus residentes, o Presidente da Câmara Municipal de Loures assume que *sim, é verdade. Não quer dizer que não tenha havido nenhuma intervenção numa década. Houve. Mas muito abaixo do que seria necessário. Continua afirmando que continuamos abaixo do que é necessário. Mas tem-se feito algumas intervenções. Continuando explicando que há dois fatores que se têm de conjugar primeiro de haver disponibilidade para intervir. E não se pode fazer o raciocínio, errado, de que: “bom, nós vamos arranjar, mas se calhar depois, aquilo vai ser estragado pelos habitantes, logo, o melhor é não gastar o dinheiro.*

Mais uma vez se fica com a perceção de que, de facto, **os moradores no Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho” eram estigmatizados, segregados e até excluídos pelo facto de lá residirem**, atribuindo-se-lhes incivildades que se traduzem em condutas impróprias que influenciam negativamente a comunidade, podendo, inclusive, potenciar o caos urbano no espaço público e até mesmo criar, ou potenciar, **sentimentos de insegurança**, na medida em que a insegurança não se funda apenas nas características arquitetónicas do Bairro, mas são sobretudo os seus habitantes que são considerados eles mesmos como os produtores de insegurança.

A designada **espiral de estigmatização**, que começa, exatamente, na perceção de uma imagem pública negativa, sendo que quando é reconhecida pelos indivíduos, poderá predispor os habitantes a agravar as condições de degradação física e, social e simbólica destes bairros.

O Presidente da Câmara Municipal de Loures assume que *é preciso combater isso*. Neste raciocínio exemplifica que *nós pomos uma papeleira num sítio qualquer e muitas vezes ela é vandalizada, não precisa de ser em nenhum Bairro Social, mas nós temos de voltar a pôr a papeleira lá, porque senão os papeis vão para o chão*. Termina dizendo que *o que é facto é que a partir do momento em que se cria uma autoestima maior no Bairro, o sentimento de preservação do ambiente urbano é muito maior da parte da população*.

No que respeita a **outras ações promovidas pela Câmara Municipal de Loures com o intuito de diminuir a criminalidade**, a Vereadora da Câmara Municipal de Loures, afirma que *sim, houve algumas ações, mas sobretudo foi esta: o responsabilizar o próprio Bairro e os moradores por aquilo que lá se passava. Eu estou convencida e os dados demonstram, que as ações de insegurança e de criminalidade do próprio Bairro não eram tão elevadas quanto se dizia cá fora. Em casos pontuais*.

Em casos pontuais. Às vezes, se calhar, a determinados grupos agiam mais cá fora do que lá dentro. Portanto, a insegurança era mais as vezes a resposta atrevida e mal-educada de grupos de jovens a pessoas que lá iam. Porque dizer assim: “vais lá e levas um tiro”, nos últimos tempos, enfim, não. Mas não era seguro andar porque podia ser maltratado.

Desta forma, criando nos seus moradores um sentimento de pertença e de satisfação residencial, será inevitável que a sua apropriação do espaço se revele positiva. De facto, as representações sociais podem ter um impacto positivo ou negativo, consoante a imagem que os indivíduos constroem seja positiva ou negativa. A sua identidade pessoal e social é desenvolvida no Bairro, fazendo com que o meio onde vive condicione e influencie a sua formação como indivíduo, a sua própria representação social bem como a sua identidade.

Se o indivíduo não se identificar com o espaço onde vive formará uma imagem e identidade negativa do mesmo, com a natural consequência da sua não apropriação ao espaço, tendo como previsível consequência a ausência de sentimento de posse relativamente ao local onde habita, podendo tal potenciar comportamentos desviantes, nomeadamente não estimar espaços comuns ou dando-lhes mau uso.

Assim, demonstra-se claramente que existe, de facto, relação entre **o local onde vivemos e o nosso sentimento (pessoal) de (in) segurança.**

Neste sentido, a atuação dos decisores políticos locais permitiu, desta forma, e tal como afirma o Presidente da Câmara Municipal de Loures que *o facto de o Bairro ser um Bairro, enfim, começar a ter um outro tipo de ambiente, também deu um grande orgulho às pessoas que ali vivem.*

Referindo-se à Galeria de Arte Pública, o Presidente da Câmara Municipal de Loures acaba por explicar **de que forma a Autarquia se encontra mais próxima da população, de forma a contribuir, num esforço conjunto com a população, para o aumento do sentimento de segurança no Bairro de Habitação Social “Quinta do “Mocho”**, explicando que *por exemplo: eu, no início, pensei: “bom, vamos ver, porque tem de se negociar com as pessoas dos prédios, elas deixarem”... “os prédios são da Câmara, é verdade, mas as pessoas vivem lá, não é?” E, portanto, elas aceitarem que os artistas pintem nos prédios. Porque podia haver uma reação – “não quero no meu prédio”, “vão pintar isso para outro lado”, podia acontecer, não se sabia bem o que é que ia acontecer, mas a partir do primeiro momento em que isso foi negociado, e começou-se a pintar, o que aconteceu foi o contrário. Foram os outros a reivindicarem, também, para si, e a procurarem convencer a Câmara e os artistas, onde é que deviam pintar, que era no seu prédio, não é?*

Portanto, isso tem a ver, tudo isto funciona em conjunto. Não há só uma intervenção, não há só um fator, todos os fatores vivem em conjunto.

Se nós não envolvermos os cidadãos nas decisões, eles não estarão tão ganhos e motivados para levá-las a bom porto. E, muito poucas coisas se podem decidir sem a participação das pessoas e sem a disposição das pessoas. Isso aplica-se a todas as áreas da governação.

Vamos ter forças de bloqueio e, porventura, vamos ter soluções que não são as mais adequadas porque não foram confrontadas com as pessoas que vão estar lá, vão viver lá, que estão lá já agora, e isso é muito importante.

Analisado toda a informação obtida através da metodologia escolhida, nomeadamente, as entrevistas aos decisores políticos locais, podemos afirmar que a hipótese em investigação é validada, na medida em que da leitura dos testemunhos de ambos os decisores, depreende-se e comprova-se que existiu, e existe, um esforço no combate ao sentimento de estigmatização no Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”.

Em vários pontos das entrevistas é focada a pertinência das medidas de integração social tomadas pela Câmara Municipal de Loures para combater a estigmatização e os sentimentos de insegurança no Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”.

Desta forma, considero que a resposta a todas as questões descritas nas problemáticas de partida foram claramente cumpridas:

- Qual a relevância do local onde vivemos para o nosso sentimento (pessoal) de (in)segurança?
- Estará a Autarquia mais próxima da população, de forma a contribuir, num esforço conjunto com a sua população para o aumento do sentimento de segurança?
- Existirá segregação residencial relativamente aos moradores em Bairros de Habitação Social?
- Serão os Bairros de Habitação Social impenetráveis para um não residente?
- Qual o papel de uma Autarquia na promoção do aumento de sentimento de segurança e abolição do estigma social, através da gestão pública local?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um dos sentimentos mais marcantes e que o comum cidadão almeja é viver em segurança.

Viver com dignidade, no pleno gozo dos seus direitos: pessoais, políticos, económicos, religiosos e todos os que permitem distinguir o ser humano de um outro qualquer ser não pensante.

Tal como se afirmou, somos seres livres, condicionados, no entanto, ao cumprimento de regras.

Se é certo que compete à Administração Pública a satisfação das necessidades coletivas, também competirá a cada um de nós sermos atores e não meramente espectadores neste “filme” que é a vida quotidiana, bem como nas ações que queremos, desejamos e temos direito, na satisfação das nossas necessidades, individuais e coletivas.

Vivemos em comunidade, e aquilo que afeta o nosso semelhante, direta ou indiretamente afetar-nos-á a nós também, enquanto membros que vivem em sociedade.

Tal como afirma Natário *et. al.* (2013:1) “a boa governação e a efetiva participação dos cidadãos são os dois parâmetros orientadores das democracias modernas”.

Assim, governância será a forma como os “governos” interagem e se relacionam com os cidadãos e “como são tomadas as decisões num mundo cada vez mais complexo”.

Desta forma a governância traduz um processo “no qual o poder já não está concentrado na poderosa máquina central”, estando, entre outros, “na sociedade civil com as suas organizações não governamentais e os próprios cidadãos”.

Neste trabalho de investigação conseguimos comprovar que a Gestão Pública quando colocada ao serviço das pessoas e das suas necessidades consegue mudar paradigmas enraizados na sociedade há décadas.

Nada se faz sem a participação das pessoas, sem as incluir no momento da conceção das políticas públicas que serão aplicadas na Gestão Pública.

Neste caso em concreto, sem a participação dos moradores do bairro de Habitação Social da “Quinta do Mocho” o sucesso das políticas adotadas pelos decisores políticos locais da Câmara Municipal de Loures não teria tido o impacto que teve nessa comunidade, impacto esse que se reflete, e refletirá, na população residente nas áreas circundantes, bem como na população que visita o “Bairro” para admirar as “obras de arte” expostas na maior Galeria de Arte Pública do País.

Resta apenas dizer que o caminho foi iniciado, resta agora continuá-lo e continuar a fazer da Gestão Pública um caso de sucesso que ultrapassa a “barreira” do fator financeiro, porque a Gestão Pública é o poder de mudar a vida de pessoas.

A presente investigação incidu sob a aplicação da técnica de investigação primária de entrevistas realizadas aos considerados intervenientes principais (decisores) que podem criar (desenvolver) as devidas considerações para os melhoramentos necessários aos problemas de segregação residencial, exclusão social e insegurança que existem face aos moradores do Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”.

Neste sentido, a presente investigação, não incidu na aplicação da técnica de investigação sob a forma de questionários junto dos moradores do referido Bairro, tendo em conta que o foco do presente estudo visou apenas apurar, no campo dos decisores, que condições entendem que são necessárias propor face aos objetivos em estudo.

Assim, esta investigação assentou, por isso, num estudo qualitativo e de base exploratória, que pode potenciar, num futuro próximo, uma outra investigação cujo foco (esse sim) seja o que os moradores sentem sobre a realidade onde habitam e que medidas esperam encontrar dos decisores (que foram objeto desta investigação), além de outras que entretanto surgiram deste estudo, nomeadamente a questão do poder dos “media” em controlar e, de forma exacerbada, revelar uma realidade que, por vezes, não corresponde, no seu todo, à realidade, dando, assim, uma perspetiva sobrevalorizada de uma realidade de estigmatização face ao Bairro de Habitação

Social “Quinta do Mocho” que, como vimos nesta investigação já não é assumida pelos decisores políticos locais da Câmara Municipal de Loures.

Perante esta realidade, esta investigação permite traçar pistas futuras de investigação.

Se os decisores políticos locais pensam desta forma, será importante aferir o que sentem os moradores.

Logo, não se apurou o que pensam os moradores do bairro (será outra investigação a realizar no futuro) pois, o foco da presente investigação apenas se centrou na opinião dos decisores referidos. Mas, a realização minuciosa da realidade proporcionada pelas referidas entrevistas possibilitará estudos futuros de maior profundidade sobre o que pensam os moradores acerca da realidade habitacional onde vivem.

As limitações deste estudo centram-se na não aplicação e conhecimento do que pensam os moradores do Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”, contudo entendemos como determinante nesta investigação a centralização da análise do estudo nos decisores políticos locais e no retrato minucioso da realidade do Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho” como fatores determinantes para em estudos futuros se poder aplicar com maior propriedade o conhecimento do que pensam e sentem os moradores do Bairro de Habitação Social “Quinta do Mocho”.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Paulo Pereira de (2009) – *Políticas de segurança, visão de futuro*. Revista de Segurança e Defesa, n.º 8. P. 50-55.

ALVES, Armando Carlos (2010) – *Introdução à segurança*. Lisboa. Revista da Guarda.

AUGUSTO, Nuno. (2000) - *Habitação Social – da intenção de inserção à ampliação da exclusão*. In Actas do IV Congresso de Sociologia da Associação Portuguesa de Sociologia. Congresso decorrido na Universidade de Coimbra.

BAUER, Martin W. e GASKELL, George (2000) - *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*, Brasil, Petrópolis. Vozes.

CABRAL, José António (2011) – *Do direito à segurança à segurança do direito*, Intervenção na Faculdade de Direito da Universidade de Macau na Fourth International Conference on “The Legal Reforms of Macau in Global Context” - Social Rights and Environmental Protection.

CANOTILHO, J. e MOREIRA, V. (1993) – *Constituição da República Portuguesa, Anotada*, 3ª Edição, Coimbra Editora.

CARNEIRO, Hélia (2012) – *Processo de realojamento e apropriação do espaço num bairro multi-étnico* – Alto Comissariado Para a Emigração e Diálogo Intercultural (AICIDI, IP)

CARDOSO, A. & Perista, H. (1994). *A Cidade Esquecida: Pobreza em bairros degradados de Lisboa*. Sociologia – Problemas e Práticas, 15.

CARIA, Maria Carminda (2013) – *Caminhos da Habitação Social*, 2º Congresso Internacional de Habitação em Espaço Lusófono. LNEC

CARMO, Hermano e FERREIRA, Manuela Malheiro (1998) – *Metodologias de Investigação. Um guia para auto-aprendizagem*. Lisboa. Universidade Aberta.

COELHO, António Baptista (1994) – *É Preciso Integrar a “Habitação Social” na Continuidade Urbana*, Sociedade e Território, nº 20, Porto, Edições Afrontamento.

COSTA, Alfredo Bruto da et al. (1985) – *A pobreza em Portugal*. Lisboa. Fundação Calouste Gulbenkian.

COSTA, António e SILVA, Manuela (1989) – *Pobreza urbana em Portugal: um inquérito a famílias em habitat degradado nas cidades de Lisboa, Porto e Setúbal*. Lisboa. Edição Cáritas Portuguesa.

FERNANDES, Luis (2014), *A exclusão social como revelador das relações entre violência estrutural e violência quotidiana*. Instituto Catala D’Antropologia, Número 19 (I), pp. 175-186.

FERREIRA, António Fonseca (1987), *Por uma Nova Política de Habitação*, Porto, Edições Afrontamento.

FERREIRA, Maria Júlia (1994) – *O bairro social do Arco do Cego – uma aldeia dentro de Lisboa*, Porto, Cadernos de Análise Social, Volume XXIX, Curso de Doutoramento em Geografia, Universidade do Porto.

GROS, Marielle Christine (1994) – *“Pequena” História do alojamento social em Portugal*, Sociedade e Território n.º 20, Lisboa, Edições Afrontamento

GIDDENS, Anthony (2007) – *Sociologia*. 5ª Edição. Fundação Calouste Gulbenkian

HOBBSAWN, Eric (2008) – *Globalização, Democracia e Terrorismo*. S/L. Editorial Presença.

KATANE, David (2002) – *Quartiers Sensibles ici et tailleurs*. Les cahiers de la securite, n.º 42, p. 87.

LEANDRO, Garcia (2008) – *Para que possa haver Segurança há que haver coordenação*. Revista de Segurança e Defesa. N.º 5. Dezembro 2007/Feveireiro 2008.

LÉSSARD, Hérbert et al. (2008) – *Investigação qualitativa. Fundamentos e práticas, Espistemologia e Sociedade*, n.º 21, S/L. Instituto Piaget.

LETRIA, Pedro e MALHEIROS, Jorge Macaísta (1999) – *A descoberta dos novos descobridores*, Lisboa. Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses.

LOURENÇO, Nelson e LISBOA, Manuel (1991) – *Violência, Criminalidade e Sentimento de Insegurança*. Separata da revista “textos” n.º 2. Lisboa. Centro de Estudos Judiciários.

MATOS, Fátima Loureiro de; SALGUEIRO, Teresa Barata (2006) – *Habitar nas Cidades Portuguesas*. In MEDEIROS, Carlos Alberto (2006) – *Geografia de Portugal, Sociedade, paisagens e Cidades*, Lisboa, Círculo de Leitores

MOREIRA, Carlos Diogo (1994), *Planeamento e Estratégias da Investigação Social*. Lisboa. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

NIEMEYER, OSCAR (2005) - *Teoría & debate*. Revista trimestral do Partido dos Trabalhadores, Volume 19, Edições 64-68, Brasil. Partido dos Trabalhadores.

PEREIRA, Gaspar Martins (2014) - *SAAL: um programa de habitação popular no processo revolucionário História*. Revista da FLUP Porto, IV Série, vol. 4.

PINTO, Teresa Costa e GONÇALVES, Alda (2000) – *Os Bairros sociais vistos por si mesmos – imagens, conflitualidades e Insegurança*. In Comunidades e Territórios, CET – Centro de Estudos Territoriais, ISCTE-IUL.

PORTAS, Nuno (2003) – *Políticas urbanas – tendências, estratégias e oportunidades*. Lisboa, Fundação Calouste Gubenkian.

QUIVY, Raymond e CAMPENHOUDT, Luc (2005), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa. Gradiva.

RODRIGUES, Eduardo Vítor et al. (1999) - *A Pobreza e a exclusão social: teorias, conceitos e políticas sociais em Portugal*, Sociologia, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto. Volume IX, Série I.

SALGUEIRO, Teresa Barata (1972) – *Bairros clandestinos na periferia de Lisboa*. Lisboa. Estudos Geográficos.

SARMENTO, Manuela (2008) – *Guia prático sobre metodologia científica*. Lisboa. Universidade Lusíada.

SERRA, Isabel (1994) – *As pessoas não são coisas que se ponham em gavetas*, in Sociedade e Território n.º 20, Lisboa, Edições Afrontamento

SERRA, Nuno Miguel Pires (1996) – *Estado, território e estratégias de habitação*, Quarteto Editora.

TROVÃO, Susana e RAMALHO, Sónia (2010) – *Reportórios femininos em construção num contexto migratório pós-colonial: dinâmicas familiares, de género e geração*. Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI, IP).

YIN, Robert K. (1994) *Case Study Research. Design and Methods*. 2ª edição, Applied Social Research Methods Series, volume 5, USA. Sage Publications

WEBGRAFIA

ALVES, Sónia Cristina Nunes (2010) – *O social, o espacial e o político na pobreza e na exclusão: avaliação de iniciativas de regeneração de áreas urbanas “em risco” na cidade do Porto*. Lisboa. ISCTE-IUL. Departamento de Sociologia.

<https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/4412>

Arca de Darwin

<http://www.arcadedarwin.com/tag/quinta-do-mocho>

<http://www.arcadedarwin.com/2015/03/30/quinta-do-mocho-projeto-o-bairro-i-o-mundo7> - última consulta em Dezembro 2015

BAPTISTA, Luís Vicente (2001) – *Cidades e políticas sociais de habitação: armadilhas concetuais e metodológicas*. In Comunidades e Territórios, CET – Centro de Estudos Territoriais, ISCTE-IUL, n.º 3, pp. 71-81.

<https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/3381?mode=simple> - última consulta em Dezembro 2015

Câmara Municipal de Loures (2010)

app.cm-loures.pt/redesocial/dados_quantitativos_estrutura_concelho.pdf - última consulta em Dezembro 2015

Câmara Municipal de Loures (2011a)

<http://www.cm-loures.pt/media/provisorio/pdf/censos2011.pdf> - última consulta em Dezembro 2015

Câmara Municipal de Loures (2011b)

http://app.cm-loures.pt/redesocial/diag_social_2011.aspx - última consulta em Dezembro 2015

Câmara Municipal de Loures (2015)

<http://www.cm-loures.pt/Conteudo.aspx?DisplayId=666> - última consulta em Dezembro 2015

CAPUCHA, Luis (1990) – *Associativismo e modo de vida num bairro social*. CIES-ISCTE/CELTA.

<https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/1031> - última consulta em Dezembro 2015

CARVALHO, Manuel Ferreira (2011) – *Gestão Pública: um novo paradigma para a governação da Administração Local em Portugal*. In 8º Congresso Nacional da Administração Pública. Desafios e Soluções.

[http://files.joaquim-croca-caeiro.webnode.pt/200000739-d4fe0d5f47/Gestao%20publica um%20novo%20paradigma%20governancao%20AP%20local.pdf](http://files.joaquim-croca-caeiro.webnode.pt/200000739-d4fe0d5f47/Gestao%20publica%20um%20novo%20paradigma%20governancao%20AP%20local.pdf) - última consulta em Dezembro 2015

COELHO, Maria Eugénia (2015) – *Como um bairro problemático se transformou numa Galeria de Arte Pública*. Jornal Público.

<http://www.publico.pt/local/noticia/quinta-do-mocho-como-um-bairro-problematico-se-transformou-numa-galeria-de-arte-publica-1716490?page=2#/follow> - última consulta em Dezembro 2015

COLAÇO, Mariana Reis (2010) – *Comunidades reconstruídas: sentido de comunidade e apoio social percebido no pós-realojamento* – Tese de Mestrado, Lisboa, Faculdade de Psicologia.

http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/2500/1/ulfp035861_tm.pdf - última consulta em Dezembro 2015

DN – Diário de Notícias (2014)

<http://www.dn.pt/cartaz/interior/o-bairro-i-o-mundo-na-quinta-do-mocho-4155615.html> - última consulta em Dezembro 2015

DN – Diário de Notícias (2014a)

<http://www.dn.pt/portugal/sul/interior/um-morto-e-um-ferido-grave-na-quinta-do-mocho-3676811.html>

DN – Diário de Notícias (2014b)

<http://www.dn.pt/artes/interior/arte-urbana-para-recuperar-imagem-da-quinta-do-mocho-4158433.html>

DN – Diário de Notícias (2015)

<http://www.dn.pt/media/interior/vhils-e-personalidade-do-ano-para-associacao-de-imprensa-estrangeira-4932529.html>

Documentar o Mundo (2015)

<http://www.documentaromundo.com/2015/04/da-quinta-do-mocho-para-o-mundo.html> - última consulta em Dezembro 2015

Expresso (2008)

<http://expresso.sapo.pt/actualidade/um-jovem-morto-e-cinco-feridos-em-tiroteio-na-quinta-do-mocho=f391109> – última consulta em Dezembro 2015

Expresso (2015)

<http://expresso.sapo.pt/sociedade/2015-08-13-Demorei-uma-semana-a-decidir-se-devia-aceitar-a-condecoracao-de-Cavaco-Silva>

FELIZARDO, Tiago André Sineiro (2012) – *Policiamento e prevenção da criminalidade em bairros problemáticos*. Relatório Científico final do trabalho de Investigação aplicada. Academia Militar.

<http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/8603/1/656%20Felizardo%20-%20Policiamento%20e%20Preven%c3%a7%c3%a3o%20da%20Criminalidade%20em%20Bairros%20Problem%c3%a1ticos.pdf> - última consulta em Dezembro 2015

FONSECA, Francisco (2010) – *A evolução das políticas públicas de segurança interna em Portugal, na era da globalização* - Tese de Mestrado. Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

http://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/2977/1/Tese_Francisco%20Jos%c3%a9%20Seixas%20Fonseca.pdf - última consulta em Dezembro 2015

GONÇALVES, Alda e PINTO, Gonçalves (2001) – *Bairros Sociais vistos por si mesmos. Atores, imagens públicas e identidades*. In Comunidades e Territórios, CET – Centro de Estudos Territoriais, ISCTE-IUL, n.º 3. P. 111-131.

<https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/3387> - última consulta em Dezembro 2015

GONÇALVES, António Custódio (1988) – *Bairros sociais como lugares de práticas sociais*. Porto. Revista da Faculdade de Letras – Geografia. I Série. Volume IV. P. 15 a 31.

<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/1547.pdf> - última consulta em Dezembro 2015

GONÇALVES, Helena Seita (1994) – *Processo (re) construção de identidades culturais num bairro de habitação social*. ISCTE-CIES. Sociologia – Problemas e práticas, n.º 16, pp. 135-149.

<http://sociologiapp.iscte.pt/pdfs/24/240.pdf> - última consulta em Dezembro 2015

GNR - Guarda Nacional Republicana

<http://www.gnr.pt/> - última consulta em Dezembro 2015

GUERRA, Luís Filipe (2007) – *Criminalidade e adaptação: perceções e estratégias dos comerciantes da cidade de Beja*. Lisboa. Tese de Mestrado, Faculdade de Medicina da Universidade Nova de Lisboa.

<http://repositorio.ul.pt/handle/10451/1062> - última consulta em Dezembro 2015

IBISCO (2015)

<http://ibisco.org/teatro-ibisco/> - última consulta em Dezembro 2015.

ICS-UL - Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa - Revista Análise Social

<http://analisesocial.ics.ul.pt/> - última consulta em Dezembro 2015

ISCTE - Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa – Instituto Universitário de Lisboa – Repositório

<https://repositorio.iscte-iul.pt> - última consulta em Dezembro 2015

JN - Jornal de Notícias (2008)

http://www.jn.pt/PaginalInicial/Policia/Interior.aspx?content_id=984002 - última consulta em Dezembro 2015

JUGULAR (2008)

<http://jugular.blogs.sapo.pt/2008/04/09/> - última consulta em Dezembro 2015

Les Cahiers de la Sécurité Intérieure – INHESJ, França, Paris (2002)

http://www.cahiersdelasecuriteetdelajustice.fr/sites/default/files/fichiers/ancienne_serie/CSi49.pdf - última consulta em Dezembro 2015

Lusa (2015)

<http://www.sapo.pt/noticias/bairro-de-loures-transforma-se-em-galeria-de-54ce0c36e8e7ac4c2fdf2ae5> - última consulta em Dezembro 2015

MONTEIRO, Maria Manuel (2012) – *O papel das polícias municipais na prevenção do crime*, Lisboa. Tese de Mestrado, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/4944/2/Disserta%C3%A7%C3%A3o_Maria_Monteiro_vfinal.pdf - última consulta em Dezembro 2015

Monteiro, Rui (2015) - *A Intervenção Municipal na Quinta do Mocho – da exclusão à integração*. Revista do Poder Local – Revista de Administração Democrática.

<http://www.revistapoderlocal.pt/index.php/e-revista/artigos/42-reabilitacao-urbana/147-da-exclusao-a-integracao-a-intervencao-municipal-na-quinta-do-mocho-em-loures> - última consulta em Dezembro 2015

MU Work Space (2015)

<http://www.muworkspace.com/raf-art-in-festival-o-bairro-i-o-mundo/> - última consulta em Dezembro 2015

O Bairro i o Mundo

<http://www.obairroiomundo.com> - última consulta em Dezembro 2015

Poder Local – Revista de Administração Democrática (2015)

<http://www.revistapoderlocal.pt/index.php/e-revista/artigos/42-reabilitacao-urbana/147-da-exclusao-a-integracao-a-intervencao-municipal-na-quinta-do-mocho-em-loures> - última consulta em Dezembro 2015

Polícia de Segurança Pública

<http://www.psp.pt/Pages/defaultPSP.aspx> - última consulta em Dezembro 2015

Portal da Habitação (2015a)

<https://www.portaldahabitacao.pt/pt/ihru/> - última consulta em Dezembro 2015

Portal da Habitação (2015b)

<https://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/index.jsp> - última consulta em Dezembro 2015

Portal da Habitação (2015c)

<http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/habitacao/EstNacHabitacao/index.html> - última consulta em Dezembro 2015

Priberam

<http://www.priberam.pt> - última consulta em Dezembro 2015

Programa Escolhas (2015a)

<http://www.programaescolhas.pt/apresentacao>

Programa Escolhas (2015b)

<http://www.programaescolhas.pt/conteudos/noticias/ver-noticia/51c0723b1d59c/festival-o-bairro-i-o-mundo> - última consulta em Dezembro 2015

Projeto de Intervenção para a Quinta do Mocho

<http://quintadomocho.blogspot.pt> - última consulta em Dezembro 2015

Público (2011)

<http://www.publico.pt/local/noticia/jovem-de-20-anos-esfaqueado-nas-costas-na-quinta-do-mocho-1508117> - última consulta em Dezembro 2015

Quinta do Mocho (2015)

<http://www.quintadomocho.blogspot.pt/>

Revista Segurança e Defesa

<http://www.segurancaedefesa.pt/> - última consulta em Dezembro 2015

Rodoviária de Lisboa

<http://www.rodoviariadelisboa.pt/paragem?codParagem=9500#tab0> - última consulta em Dezembro 2015

Sábado – Secção Vida

[http://www.sabado.pt/vida/detalhe/a quinta do mocho e uma galeria de arte .html](http://www.sabado.pt/vida/detalhe/a_quinta_do_mocho_e_uma_galeria_de_arte.html) - última consulta em Dezembro 2015

Serviços De Biblioteca E Documentação Da Universidade De Coimbra

<https://alpha.sib.uc.pt/> - última consulta em Dezembro 2015

Sol (2011)

<http://www.sol.pt/noticia/25843/agente-da-psp-ferido-em-desacatos-na-quinta-do-mocho-j%C3%A1-teve-alta> - última consulta em Dezembro 2015

Teatro Ibisco

<http://ibisco.org/2014/07/18/ii-festival-o-bairro-i-o-mundo-na-quinta-do-mocho> - última consulta em Dezembro 2015

TVI24 (2015)

<http://www.tvi24.iol.pt/sociedade/psp/200-policias-no-bairro-do-mocho-em-sacavem-em-busca-de-armas> - última consulta em Dezembro 2015

Urbanização Terraços da Ponte (2015a)

<https://patrimoniummediacao.wordpress.com/2010/07/10/terracos-da-ponte/>

Urbanização Terraços da Ponte (2015b)

<http://imoveis.mitula.pt/apartamentos-t2-terra%C3%A7os-da-ponte>

Valores, Ética e Responsabilidade

<http://www.ver.pt/mudar-as-cores-do-estigma/> - última consulta em Dezembro 2015

Visão

<http://visao.sapo.pt/iniciativas/visaosolidaria/atualidade/artistas-urbanos-invadem-bairro-da-quinta-do-mocho=f797269> - última consulta em Dezembro 2015

Wikipédia (2015a)

https://pt.wikipedia.org/wiki/Geografia_de_Sacav%C3%A9m - última consulta em Dezembro 2015

Wikipédia (2015b)

<https://pt.wikipedia.org/wiki/Vhils> - última consulta em Dezembro 2015

Wikipédia (2015c)

<https://pt.wikipedia.org/wiki/Forbes> - última consulta em Dezembro 2015

OUTRAS FONTES BIBLIOGRÁFICAS

LEGISLAÇÃO

Constituição da República Portuguesa, ratificada em 25 de Abril 1976 (com as revisões constituições de 1982, 1989, 1992, 1997, 2001, 2004 e 2005) Almedina

Decreto n.º 4137, de 24 de Abril de 1918 — lança os bairros de casas económicas.

Decreto n.º 4440, de 12 de Julho de 1918 — regulamenta a construção e venda das casas económicas.

Decreto n.º 5443, de 26 de Abril de 1919 – autoriza o Governo a negociar com a Caixa Geral de Depósitos um empréstimo de 10 000 contos para a construção de cinco bairros operários.

Decreto n.º 5481, de 30 de Abril de 1919 – aprova o regulamento para a construção dos bairros sociais.

Decreto n.º 11 174, de 23 de Outubro de 1925 — procede à liquidação dos bairros sociais e fixa as indemnizações aos proprietários.

Decreto-Lei n.º 23 052, de 23 de Setembro de 1933 — nova legislação sobre casas económicas.

Decreto-Lei n.º 49033, de 28 de Maio de 1969 – Institui, no Ministério das Obras Públicas, o Fundo de Fomento da Habitação, organismo com personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira - Extingue, a partir de 1 de Julho de 1969, o Serviço de Construção de Casas Económicas instituído junto da Direcção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais pelo Decreto-Lei n.º 28912 e abate vários lugares nos quadros do Ministério das Obras Públicas.

Decreto-Lei n.º 576/70, de 24 de Novembro – define os princípios e normas fundamentais sobre a política de solos.

Decreto-Lei n.º 117-E/76, de 10 de Fevereiro de 1976 – cria o Ministério da Habitação, Urbanismo e Construção. A sua estrutura integrará as secretarias de Estado da Habitação e Turismo e a Secretaria de Estado da Construção Civil

Decreto-Lei n.º 110/85, de 17 de Abril - regula os empréstimos a conceder pelo Instituto Nacional de Habitação a municípios e suas associações e a empresas municipais ou intermunicipais para o financiamento da construção ou da aquisição, no âmbito de programas de reabilitação urbana ou de contratos de desenvolvimento para habitação, de habitações destinadas a arrendamento.

Decreto-Lei n.º 366/85, de 11 de Setembro – define os termos em que serão estabelecidos acordos de colaboração entre a administração central e os municípios para a realização de programas de habitação social destinados a realojamento da população residente em barracas.

Decreto-Lei n.º 226/87, de 6 de Junho - estabelece o regime de cooperação entre a administração central e local em programas de habitação social para arrendamento (revoga o Decreto-Lei n.º 366/85, de 11 de Setembro).

Decreto-Lei n.º 163/93, de 7 de Maio - visa estabelecer o Programa Especial de Realojamento nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto.

Decreto-Lei n.º 79/96, de 20 de Junho – cria o regime de concessão de participações para o apoio à aquisição ou reabilitação de fogos para famílias abrangidas pelo Plano Especial de Realojamento nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 163/93, de 7 de Maio.

Decreto-Lei n.º 271/2003, de 28 de Outubro – altera o Decreto-Lei n.º 163/93, de 7 de Maio.

Despacho n.º 14190/2015, publicado no Diário da República 2.ª série, n.º 235, de 1 de dezembro de 2015 – Altera a Estrutura Orgânica da Câmara Municipal de Loures.

Despacho conjunto (Ministerial) dos Ministérios da Administração Interna e do Equipamento Social e do Ambiente, de 6 de Agosto 1974 – cria o Serviço de Apoio Ambulatório Local (SAAL), publicado no Diário da República n.º 182, Iª Série

Diretiva n.º 12/2006, de 23 de Fevereiro - Comando Geral da Guarda Nacional Republicana.

Lei n.º 1258, de 5 de Maio de 1922 — suspende os trabalhos nos bairros de casas económicas.

Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro – estabelece o quadro de transferências de atribuições e competências para as autarquias locais.

Lei n.º 19/2004, de 20 de Maio – Revisão da Lei Quadro que define o regime e forma de criação das polícias municipais

Lei n.º 65/2007, de 12 de Novembro – enquadramento institucional da proteção civil no âmbito municipal

Portaria n.º 775/93, de 3 de Setembro – fixa o valor das habitações a alienar aos arrendatários, nos termos do artigo 14º do Decreto-Lei n.º 163/93, de 7 de Maio.

Portaria n.º 949/98, de 3 de Novembro – procede à revisão das condições dos empréstimos concedidos ao abrigo do Decreto-Lei n.º 110/85, de 17 de Abril.

Portaria n.º 1149/2001, de 29 de Setembro – estabelece as disposições relativas aos empréstimos concedidos ao abrigo do Decreto-Lei n.º 110/85, de 17 de Abril. Revoga a Portaria n.º 949/98, de 3 de Novembro.

Portaria n.º 683/2008, de 28 de Julho – Fixa, para o ano de 2008, os preços máximos de aquisição das habitações.

Relatório n.º 48697/97, de 4 de Julho - Comando Geral da PSP

ANEXOS

