

SEGUNDAS RESIDÊNCIAS E TURISMO RESIDENCIAL: NOVAS FORMAS DE HABITAÇÃO, NOVO MERCADO IMOBILIÁRIO

SECOND HOMES AND RESIDENTIAL TOURISM: NEW FORMS OF HOUSING, NEW REAL ESTATE MARKET

José António Oliveira

Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias (ULHT) e investigador no TERCUD
– Centro de Estudos do Território, Cultura e Desenvolvimento, ULHT
ULHT, Lisboa
jantol@netcabo.pt

Maria de Nazaré Oliveira Roca

Departamento de Geografia e Planeamento Regional e Investigadora no e-GEO – Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa
FCSH – UNL, Lisboa
mn.roca@fcs.unl.pt

Zoran Roca

Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias (ULHT) e investigador no TERCUD
– Centro de Estudos do Território, Cultura e Desenvolvimento, ULHT
ULHT, Lisboa
zoran.roca@ulusofona.pt

Investigação co-financiada pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia no âmbito do projeto “SEGREG – Expansão das Segundas Residências e Planeamento do Desenvolvimento Territorial em Portugal” (FCT/PTDC/GEO/68440/2006)

RESUMO/ABSTRACT

O objetivo deste artigo é contribuir para a discussão sobre a evolução do mercado habitacional em Portugal e o papel da expansão das segundas residências na sua dinamização.

O forte crescimento das segundas residências, apesar de poder ser resultado da acumulação (com eventual abandono) de um parque edificado obsoleto, não deixa também de se poder constituir como um desafio para a revitalização do mercado imobiliário, não só do ponto de vista do alargamento da procura, mas também do encontro de novas formas de comercialização do que pode ser designado por “imobiliário turístico residencial”.

Para além das fontes oficiais de informação estatística, serão também utilizados os resultados do processo de inquirição e entrevista obtidos no âmbito do projeto SEGREG

The aim of this paper is to contribute to the discussion on the evolution of the housing market in Portugal and the role of the expansion of second homes in its dynamics. The strong expansion of second home phenomenon, though it may partly reflect the accumulation (and eventual abandonment) of an obsolete housing stock, can also be considered a challenge to the revitalization of the housing market from the standpoint of the expansion of the demand, as well as of finding new ways of marketing “residential tourism real estate”. Aside from official sources of statistical information, the results of the field survey obtained in the framework of the 2008-2012 project “SEGREG – Expansion of Second Homes and Development Planning in Portugal”, funded by the Foundation for Science and Technology, were used.

– Expansão das Segundas Residências e Planeamento do Desenvolvimento Territorial em Portugal, financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia no período de 2008-2012.

Palavras-chave: Imobiliário Turístico, Mercado Habitacional, Segundas Residências, Turismo Residencial

Códigos JEL: R21, R31, R58

Keywords: Tourism Real Estate, Housing Market, Second Homes, Residential Tourism

JEL Codes: R21, R31, R58

1. INTRODUÇÃO

De um país com um forte défice habitacional, pelo menos até 1981 e de acordo com os dados dos vários censos realizados pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), Portugal passou, a partir dessa data, a ser um país de *superavit* construtivo. As razões para o défice habitacional podem ser encontradas em três fatores:

- i) A herança e a permanência de um *stock* habitacional antigo e pouco renovado e, por isso, com fraca capacidade de resposta às exigências higieno-sanitárias dos tempos modernos;
- ii) As intensas migrações internas, que criaram novas necessidades habitacionais nas principais áreas urbanas;
- iii) A generalizada insolvência das famílias, que não avançou respostas atempadas por parte do setor da construção civil.

Por outro lado, as razões para o recente *superavit* habitacional alicerçam-se em três outros fatores interrelacionados com os anteriores:

- i) A oportunidade de investimento num setor fortemente deficitário e que, dados os grandes desajustamentos entre oferta e procura, proporcionou elevadas taxas de retorno do capital;
- ii) A promoção de uma “cultura de proprietário” num contexto em que o mercado de arrendamento ou era inexistente, ou apresentava elevadas incertezas de retorno, a par de uma inflação elevada;
- iii) Em correlação com as observações anteriores, com a retração do mercado de arrendamento, a descida das taxas de inflação e a conseqüente baixa das taxas de juro, a “cultura de proprietário” consolidou-se, apoiada por estratégias de alargamento de mercados por parte do setor bancário.

A problemática habitacional, ao relacionar alojamento e família, é extremamente complexa e diacrónica, pelo que não é fácil estabelecer relações de causalidade que ajudem, de forma sistemática, a perceber a sua evolução. Por um lado, os padrões habitacionais (áreas, número de divisões, existência ou não de retrete, por exemplo), principalmente os relacionados com questões culturais (elas mesmas indissociáveis da economia), têm-se alterado ao longo do tempo. Por outro, também a família tem experimentado mudanças que podemos considerar revolucionárias, desde a generalização da família sem núcleo até à desfragmentação e/ou recomposição familiar, pas-

sando por outras formas de estruturação familiar menos convencionais.

Qualquer uma dessas evoluções tem-se traduzido, em termos do mercado imobiliário, numa reformatação dos principais elementos do sistema. A par da marginalização (abandono que, no caso da construção, não havendo procura, redundando na sua degradação) de algumas tipologias habitacionais (idade, número de divisões, cobertura de serviços), surgem ofertas que estão desajustadas, ou das expectativas da procura (perpetuando assim um ordenamento do território fragmentado e de retorno custoso), ou da capacidade aquisitiva dessa mesma procura, cavando-se assim ainda mais o fosso entre a normalidade e o luxo e correndo, por isso, o próprio mercado imobiliário o risco de saturação, tendo em conta a procura solvente que em cada momento necessita de um bem de grande prazo de amortização.

Uma reflexão sobre o estado da habitação em Portugal não pode deixar de lado o fenómeno emigratório, o qual criou dois grandes efeitos sobre o mercado imobiliário: (i) Por um lado, dinamizou o setor da construção civil, ao tentar dar resposta a um desejo legítimo de “fazer na sua terra” a “casa de acolhimento” na situação de reforma (o desejo do emigrante de “à sua terra voltar”), sendo que este efeito se refletiu num pulular de formas arquitetónicas documentadas por Moutinho (1997); (ii) Por outro, deu origem a investimentos que, apesar de não poderem ser considerados especulativos, porque balizados pelo justo retorno das suas aplicações financeiras, acabaram por ajudar a empolar um mercado com uma forte inércia associada.

Tendo em conta uma herança pesada que ainda hoje condiciona o funcionamento do mercado de habitação português, seja o congelamento das rendas, seja o facto de o País não ter sofrido diretamente os resultados destrutivos de duas grandes guerras, seja ainda a informalidade/ilegalidade de soluções encontradas para resolver alguns problemas habitacionais, tentaremos mostrar como isso acaba por estar na base de um outro problema que emerge na década de 90: o forte crescimento do imobiliário residencial desajustado da procura. Esta procura teve de se apoiar num setor bancário disponível para o crédito. Mas, desde os anos 90, a mesma banca tentou dinamizar um novo segmento de habitação, procurando atrair novos investidores, incluindo estrangeiros, aproveitando as amenidades ambientais de grande qualidade de muitos troços do território nacional para a promoção de segundas

residências e, particularmente, das integradas em *resorts* (Roca *et al.*, 2010)¹.

O objetivo deste artigo é apresentar as vantagens e desvantagens, para o mercado imobiliário, da expansão de segundas residências, numa lógica em que devem ser valorizados os projetos de investigação que promovem o conhecimento dos seus usos e da sua frequência de utilização, responsabilidades de gestão e manutenção e, assim, a possibilidade de identificar claramente resultados e efeitos desse tipo de promoção (turismo de segunda residência, do qual o turismo residencial é um tipo), *versus* a utilização não controlada de quase um milhão de habitações recenseadas como segundas residências, as quais apenas podem ser identificadas, de forma cabal, a partir do seu registo de escritura, não podendo ser, por isso, objeto de escrutínio público relativamente aos seus efeitos e impactos no desenvolvimento local.

Na elaboração deste artigo, para além da informação estatística oficial, foram também importantes, porque auxiliares no processo de reflexão, os contributos qualitativos resultantes do trabalho de inquirição e entrevista conduzidos no âmbito do “SEGREG – Expansão das Segundas Residências e Planeamento do Desenvolvimento Territorial em Portugal”, projeto executado no período de 2008-2012 no TERCUD – Centro de Estudos do Território, Cultura e Desenvolvimento da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, em parceria com o e-Geo – Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional da Universidade Nova de Lisboa e com financiamento da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT/PTDC/GEO/68440/2006).

2. AS ORIGENS E AS CONSEQUÊNCIAS DO PROBLEMA HABITACIONAL EM PORTUGAL

Apesar de o problema habitacional em Portugal ter origens históricas que o relacionam com o início do processo de industrialização do século XIX, foi apenas durante a Primeira República que foram tomadas algumas medidas tendentes a minimizar a forte especulação que se fazia sentir num mercado em que a oferta era demasiado insufi-

ciente para uma procura maioritariamente insolvente e em acelerado crescimento. Uma dessas medidas, o designado “congelamento das rendas” (Decreto de 11 de novembro de 1910, Decreto n.º 1097, de novembro de 1914, Lei n.º 2030, de 22 de junho de 1948) viria a tornar-se, ainda no século XXI, num dos maiores entraves ao funcionamento do mercado, com consequências reconhecidamente negativas para a gestão pública do imobiliário urbano.

Como em todos os mercados num contexto de economia capitalista, pese embora o caráter regulador do Estado, é o jogo entre a oferta e a procura que determina os preços. No entanto, em Portugal, este jogo nem sempre decorreu de acordo com as regras, explícitas ou implícitas, de respeito pelos investidores ou pelas diretivas estatais, tendo disso resultado uma interessante e criativa forma de resposta tanto por parte da oferta como, correlativamente, da procura que ainda hoje marca grandes troços da nossa paisagem urbana, sobretudo na Área Metropolitana de Lisboa.

Os bairros clandestinos, ou áreas urbanas de gênese ilegal (AUGI), com considerável peso na conformação de territórios municipais como os de Amadora, Loures, Sintra, Cascais, Oeiras, Seixal, Palmela e Sesimbra, emanam de uma estratégia inteligente de aproveitamento da inoperância dos poderes públicos por parte de investidores e do esforço de autoconstrução por parte de uma procura insolvente que na “grande cidade” tentou replicar “um pedaço da sua terra” (Ferreira, 1985).

Os meados da década de 50, para além de terem correspondido ao início do êxodo rural para a capital (Brito, 1976), viriam também a ser a preparação para o intenso processo emigratório com destino à Europa, o qual se intensificou com a perda dos territórios de Goa, Damão e Diu, e a eclosão dos conflitos armados em África. De facto, é durante a década de 60 que se intensificam os movimentos migratórios tanto em direção a Lisboa como para o estrangeiro. Em Lisboa, as opções habitacionais para a classe trabalhadora menos qualificada são parcas e de má qualidade. Para além das vilas operárias, as principais opções são os quartos ou partes de casa alugados, os bairros de lata ou, então, o bairro clandestino de feição mais digna que o bairro de lata, sendo que o primeiro deles se desenvolveu às portas da capital (Brandoa).

Salgueiro (1972) foi um dos autores que mais contribuiu para o conhecimento do fenómeno dos bairros clandestinos, por via de uma comprovação científica baseada num intenso trabalho de campo. A localização destes bairros fazia-se, por regra, em áreas marginais de dois territórios municipais, aqueles que eram menos percorridos pela fiscalização camarária ou onde permaneciam dúvidas sobre os limites concelhios (Salgueiro, 1972). Essa localização ficava próxima de uma estrada percorrida por transportes públicos, fazendo-se a ligação a essa estrada através de um caminho que garantia a discrição do bairro emergente (Salgueiro, 1972). A forma destes bairros, inicialmente determinada pelo reticulado de caminhos abertos pelo promotor e limitada pela propriedade loteada, era paulatinamente condicionada por uma sucessão de estratégias de ocupação

¹ O INE português procede à definição das segundas residências no âmbito de dois conceitos estatísticos: “residência secundária utilizada para fins turísticos” e “alojamento familiar de residência secundária” (<http://metaweb.ine.pt/sim/conceitos/Pesquisa.aspx>). O primeiro conceito respeita as orientações emanadas da WTO (World Tourism Organization), sendo definido como o “alojamento que não corresponde à residência principal da família e que é utilizado por um ou mais elementos do agregado familiar por motivos de recreação, lazer e férias ou outras atividades que não correspondem ao exercício de uma atividade remunerada nesse local. Incluem-se as unidades de alojamento arrendadas mediante a celebração de um contrato de *timeshare*”, enquanto o segundo é apenas definido como o “alojamento familiar ocupado que é apenas utilizado periodicamente e no qual ninguém tem residência habitual”. É esta última definição que é utilizada nos recenseamentos e também neste artigo.

que seguia, de um modo geral, esta sequência: 1) O proprietário do avo vedava o seu terreno e desse conjunto de vedações, normalmente em muro de alvenaria, resultava o primeiro esboço de arruamentos; 2) O proprietário pontuava marginalmente a sua propriedade com árvores de fruto e construía um pequeno anexo num dos extremos; 3) Por fim, procedia à construção da casa de habitação, podendo o anexo ser arrendado. Também havia espaço para a horta (Ferreira, 1985). Haveria igualmente eletricidade. As “baixadas” efetuadas pela empresa fornecedora não atendiam à legalidade da construção desde que houvesse poste público nas proximidades. Também poderia haver telefone, nas mesmas condições que para o caso da eletricidade, apesar de este ser de banalização mais recente (Cavaco, 1995).

Mas, mesmo este fenómeno que se julgava ser apropriação das classes mais insolventes se veio a revelar como alvo de outros grupos sociais, mais abastados na disponibilidade de investimento. Daí termos realidades diversas em termos de composição social ou mesmo de qualidade urbanística, as quais podemos diferenciar entre a Quinta da Cabouca (na margem sul, concelho do Seixal, a poente de Corroios) ou São Domingos de Rana, a norte e no limite do concelho de Cascais com o de Oeiras. O primeiro foi bairro sobretudo ocupado por trabalhadores operários da antiga siderurgia nacional, enquanto o segundo foi na sua origem um bairro de investimento para segundas residências, rapidamente transformadas em primeiras, tal foi a dinâmica de consolidação da atual Área Metropolitana de Lisboa.

3. A EMERGÊNCIA DE UM NOVO PARADIGMA DE ACESSO À HABITAÇÃO E O PAPEL DO RAMO DA CONSTRUÇÃO CIVIL

Quando se chega a abril de 1974, enfrenta-se a complexa tarefa de legalização dos bairros clandestinos herdados, para a qual muito contribuiu o apoio do Programa SAAL (Serviço Ambulatório de Apoio Local, concebido pelo Arq. Nuno Portas), o qual, para além de ter apoiado os moradores de “bairros problemáticos” nos processos de recuperação, reconstrução ou nova construção de habitação, também apoiou os poderes públicos na promoção de uma “nova vaga” de habitação social. De facto, após um antigo ciclo de habitação social promovida pelo Estado Novo, na maior parte dos casos dirigida a segmentos específicos da população (Matos, 1990), amplia-se no pós-25 de Abril uma filosofia baseada na massificação e na correlativa guetização social, a qual aumentou, por exemplo, os problemas de criminalidade (Ferreira, 1994).

Mas, controlada a expansão da construção ilegal e aumentados os níveis de eficiência na gestão dos territórios concelhios, nomeadamente pela introdução dos planos diretores municipais já durante a década de 80, a par de um mercado de arrendamento quase inexistente, expande-se e consolida-se o hábito de compra da habitação. Esta expansão foi apoiada por dois agentes principais: i) O Estado, através da concessão de bonificações nas taxas de

juro bancário, fosse para casais de baixos rendimentos, fosse para jovens; e ii) A banca (antes da liberalização do mercado bancário, a Caixa Geral de Depósitos – banco do Estado – era a maior emprestadora), através tanto do financiamento da construção como da aquisição (Araújo, 2008).

Com o Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de outubro, que estabelece um novo regime jurídico do arrendamento urbano, tenta-se minimizar o efeito da lei do “congelamento das rendas”. No entanto, o mercado de arrendamento continuava a não oferecer condições de rentabilidade, nem para senhorios (desconfiados ou inseguros no rendimento que poderiam obter com a colocação no mercado dos seus imóveis e, por isso, inflacionando os valores das rendas, num contexto de fraca oferta), nem para potenciais arrendatários (valores de arrendamento demasiado elevados). Deste modo, com a participação do Estado e a disponibilidade da banca, continua a expansão de um novo paradigma de relação jurídica habitacional baseado no que podemos designar por “cultura de proprietário”.

A par da crescente procura dirigida à compra de habitação, cristaliza um imenso parque predial urbano, mais ou menos antigo, com usos e ocupações muito diversos. Por um lado, e tendo por referência a cidade (ou o concelho) de Lisboa, abundam as situações de completo abandono e conseqüente degradação do edificado arrendado, porque os valores das rendas são demasiado baixos para financiar obras de restauro e manutenção e porque os senhorios não estão seguros sobre a recolocação no mercado de arrendamento dos alojamentos que vão ficando vagos. Por outro lado, abunda o mesmo tipo de situação, ou porque os mesmos senhorios ficam à espera de que o prédio esteja devoluto para depois poderem realizar capital com a sua venda, ou então porque esperam uma valorização especulativa do terreno ocupado pelo imóvel. Apesar de o planeamento municipal, nomeadamente através da delimitação de “zonas” históricas com regulamentação urbanística apertada, se ter constituído como um obstáculo a este último tipo de atuação, o fenómeno do abandono e da proliferação de prédios devolutos não deixa, ainda hoje, de ser um problema urbano gravíssimo em Lisboa.

Mas qual tem sido o papel do ramo da construção civil e obras públicas (CCOP) em todo o processo antes descrito? Quais são a importância da construção de habitação e o significado da recuperação de imóveis na sua atividade? As respostas a estas questões não são fáceis, não só por causa dos dados estatísticos de fraca qualidade que possuímos, mas também porque a produção de edificado apresenta oportunidades que aumentam a complexidade do funcionamento do mercado: por um lado, a colmatação do défice herdado de muitos anos sem investimento e, por outro, a oportunidade de investimento em imobiliário turístico, uma das mais fortes componentes do chamado turismo residencial.

Do mesmo modo que noutros países, também em Portugal a CCOP tem uma importância inegável, não só no, mas também para o conjunto da economia nacional. No contexto da matriz de relações técnicas entre ramos de atividade, a CCOP é que apresenta se não as maiores inten-

sidades, pelo menos a maior diversidade em termos das relações com todos os outros ramos de atividade económica, correspondendo isso, na matriz de produção nacional, aos maiores volumes de formação bruta de capital fixo (FBCF) e de disponibilização de empregos (alguns autores estimam que por cada emprego gerado pela atividade da construção são criados três novos empregos no conjunto da economia – Afonso *et al.*, 1998, p. 22), a par de menores índices de importação (Lopes, 2007).

Como qualquer outra atividade produtiva, a construção depende em grande medida da vitalidade da economia, sendo sobretudo importantes a quantidade e o valor das encomendas providenciadas pelo setor público. Assim, numa fase de forte contenção do investimento público, o ramo CCOP pode experimentar uma crise profunda que, dadas as suas relações de sinergia e os efeitos multiplicadores sobre outras atividades, acaba por se repercutir numa generalização de efeitos negativos acrescidos em toda a economia.

Em Portugal, à semelhança do que se passa noutros países europeus (Baganha *et al.*, 2000), o ramo da construção civil assume, em termos económicos, e tanto em termos de emprego como do número de empresas, um significado estruturalmente importante. No entanto, o setor da construção civil assume em Portugal características especiais, já que, para além da diversidade de situações empresariais, o próprio País tem uma história e uma prática que o diferenciam de muitos outros países, pois, embora sejam comuns problemas de preço do solo, a nossa história é marcada pela insolvência da maior parte da população no acesso ao mercado da habitação.

Em Portugal, se olharmos para os dados estatísticos mais detalhados disponíveis por município, aqueles que constituem a chamada Base de Dados BELEM, rapidamente chegamos à conclusão de que, em termos do número de empresas,

o ramo da construção civil e obras públicas surge sempre num lugar destacado, logo a seguir, naturalmente, ao comércio, ramo de atividade onde ainda pululam as menos que microempresas, muitas vezes empresas em nome individual ou em comandita, ou sociedades unipessoais, que amenizam os indicadores do desemprego (Cachinho, 2002).

De uma realidade onde vinga um número assinalável de milhares de microempresas, passamos para uma outra onde pontuam algumas dezenas daquelas que, de facto, têm poder económico e financeiro para dar resposta à forte procura de obras públicas que tem marcado as últimas décadas, até à crise financeira de 2008. Isto é, em termos de valores envolvidos, a designada engenharia de obras públicas e a construção de equipamentos correspondiam, em 2007, a 75,4% das receitas das empresas com mais de 20 empregados (absorvendo, assim, a maior parte dos recursos nacionais – decerto quase 100% públicos), enquanto as restantes intervenções (provavelmente de iniciativa privada na sua maioria), correspondentes sobretudo ao imobiliário residencial, se ficavam pela mais pequena parcela (24,6%, em 2007) (Quadro 1).

QUADRO 1. ESTRUTURA DO VALOR DOS TRABALHOS REALIZADOS POR EMPRESAS COM 20 E MAIS PESSOAS AO SERVIÇO, POR TIPO DE OBRA, EM PORTUGAL, 2005-2007 (%)

Tipos de obra	2005	2006	2007
Edifícios	44,3	45,9	51,2
Edifícios residenciais	23,4	20,2	24,6
Edifícios não residenciais	20,9	25,7	26,6
Obras de engenharia civil	55,7	54,1	48,8
Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: INE (2012).

QUADRO 2: VOLUME DE NEGÓCIOS (MILHÕES DE EUROS) DAS EMPRESAS POR ATIVIDADE ECONÓMICA (CAE REV. 3) E ESCALÃO DE PESSOAL AO SERVIÇO, 2007 E 2008

	2007		2008	
	Milhões €	%	Milhões €	%
<i>Total dos ramos de atividade económica</i>	355 691,3	100,0	368 392,4	100,0
Menos de 10	92 033,3	25,9	92 386,5	25,1
10 – 19 pessoas ao serviço	37 793,1	10,6	40 100,8	10,9
10 – 49 pessoas ao serviço	85 745,2	24,1	89 710,8	24,4
20 – 49 pessoas ao serviço	47 952,1	13,5	49 610,0	13,5
50 – 249 pessoas ao serviço	76 681,3	21,6	81 042,5	22,0
250 e mais pessoas ao serviço	101 231,5	28,5	105 252,7	28,6
<i>Total do ramo da construção</i>	35 109,2	100,0	35 987,8	100,0
Menos de 10	12 019,3	34,2	11 316,2	31,4
10 – 19 pessoas ao serviço	4491,3	12,8	4145,9	11,5
10 – 49 pessoas ao serviço	9042,6	25,8	8658,4	24,1
20 – 49 pessoas ao serviço	4551,4	13,0	4512,6	12,5
50 – 249 pessoas ao serviço	6931,7	19,7	7487,2	20,8
250 e mais pessoas ao serviço	7115,6	20,3	8525,9	23,7

Fonte: INE (2012a).

O volume de vendas associado à construção de habitação nova, não só por problemas de recolha de dados estatísticos (apenas empresas com mais de 20 empregados), mas também por razões de funcionamento deste universo empresarial, está muito subestimado.

De facto, se considerarmos os 35 109,2 milhões de euros de volume de vendas das empresas de construção, em 2007 (Quadro 2), em relação aos 29 630,0 milhões de euros do valor dos contratos de compra e venda de propriedades na mesma data (prédios urbanos, rústicos ou mistos) (Quadro 3), e mesmo tendo em conta que as operações de compra e venda se referem, em cerca de 80%, a transações sobre prédios urbanos e que uma parte delas não abrange apenas construções novas e, ainda, que remanesce uma margem de lucro que é necessário deduzir dessas transações, pode colocar-se a hipótese de não estarmos perante uma percentagem de 25% do volume de vendas relativo a imobiliário residencial em contraponto a 75% do volume de vendas associado a obras públicas e à construção de equipamentos. De facto, estimamos que essa relação seja, pelo menos, da ordem dos 50/50.

QUADRO 3. CONTRATOS DE COMPRA E VENDA (€) DE PRÉDIOS POR LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA, 2007

Unidades territoriais	Valor dos contratos	
	Milhões de €	%
Portugal	29 630,0	100,0
Norte	6 352,6	21,4
Centro	4 132,2	13,9
Lisboa	11 888,8	40,1
Alentejo	1 794,2	6,1
Algarve	4 155,9	14,0
Região Autónoma dos Açores	436,7	1,5
Região Autónoma da Madeira	869,6	2,9

Fonte: INE (2012a).

Aliás, para além de terem, na construção, uma representação maior que no conjunto da economia (Quadro 2), as empresas com menos de 20 empregados geram mais de 30% do volume de vendas, pelo que pode também dizer-se que a sua não-consideração introduz um erro equivalente em qualquer indicador de caracterização deste ramo.

4. A EVOLUÇÃO DA CONSTRUÇÃO DE HABITAÇÃO E A FALSA SATURAÇÃO DO MERCADO

De 1991 para 2001, para o conjunto do País, segundo os Censos da População e da Habitação (INE, 2012b), o número de alojamentos ocupados pelo proprietário aumentou 35,9%. Como é normal, é nas áreas rurais que prevalece a situação de plena propriedade (valores em torno ou superiores a 80%), apesar de nas áreas metropolitanas de Lisboa

e Porto os valores já serem, em 2001, de 67,8% e 65,8%, respetivamente. De modo inverso, é nestas áreas de maior densidade urbana que é maior a parcela dos proprietários endividados (49,6% e 45,8%, respetivamente, enquanto no restante território português esse valor é da ordem dos 22%). Por sua vez, 4,4% do total de proprietários do País com dívida à banca tinham um encargo mensal acima dos 500 euros, valor que, na Região de Lisboa e no Grande Porto, subia para 8,4% e 7,5%, respetivamente.

Quando se tem em conta o montante das transações sobre prédios, ficamos perante um valor nacional de cerca de 30 milhões de euros, sendo que a Região de Lisboa se aproxima dos 9 500 000 euros (INE, 2012a). Este facto, para além de pôr em evidência que pouco mais de duas dezenas de concelhos absorvem quase um terço do investimento em construção de edifícios, é revelador da discrepância geográfica de aplicação de investimentos públicos e privados. Os primeiros desses investimentos são, tendencialmente, igualmente distribuídos por todo o País (investimentos viários e em equipamentos públicos de utilização coletiva), enquanto os segundos encontram na área de maior concentração populacional o terreno para a sua reprodução, em crescimentos que, pelo menos até 2003 (já que desse ano e até 2007 se verifica um abrandamento das taxas de crescimento), pode indiciar o início de uma tendência para a saturação do mercado, com o correlativo ajustamento da atividade construtiva.

A evolução do *stock* de alojamentos tendo por referência os dados disponíveis nas estatísticas da construção e da habitação publicadas pelo INE, entre 1991 e 2007 (Quadro 4) apresenta um padrão geral para o País e as respetivas subdivisões administrativas ou estatísticas ao qual pode ser ajustada uma função de tipo sigmoide ou logística, apesar de o seu parâmetro de “declive” ser muito pouco acentuado, ao contrário do que se passa com outros fenómenos de difusão ou de “ciclo de vida” de produtos. Isto é, a habitação pode ser entendida como um produto pouco perecível e com capacidade de adaptação a novos segmentos de mercado, independentemente da sua qualidade ou capacidade de incorporação de inovações, já que a localização (apesar de relativa face à constituição de novas centralidades urbanas – sociais, económicas ou culturais) é fundamental, tanto no seu usufruto como na perceção da sua valorização.

Tendo em conta aquele padrão, é possível identificar três períodos evolutivos: 1) Um primeiro, correspondente a um acréscimo ligeiro mas contínuo, entre 1991 e, aproximadamente, 1997; 2) Um segundo, com mais elevadas taxas de variação, entre 1997 e 2003; e, por fim, 3) Um terceiro e último, onde se verifica um abrandamento das taxas de acréscimo da construção de novos alojamentos, visível entre 2004 e 2007 (Figura 1).

Mas os valores absolutos escondem uma outra realidade que as taxas de crescimento anual ajudam a esclarecer. De facto, por regiões NUT II, verifica-se um comportamento dissemelhante, apresentando o Algarve e as duas regiões autónomas uma tendência positiva, ao passo que as restantes mostram o inverso (Figura 2). Este maior dinamismo das duas regiões mais atrativas do ponto de vista do turismo de

lazer, a que crescem os Açores, apesar de tudo ainda um destino pouco visitado mas em fase de arranque, pode indicar a emergência de novas oportunidades para a construção de tipologias (sejam moradias, sejam apartamentos) relacio-

nadas com a segunda residência *strictu sensu*, ou o turismo residencial em *resorts*. Por outro lado, todas as outras regiões mostram sinais de saturação, e daí o abrandamento das taxas de crescimento de novo imobiliário habitacional.

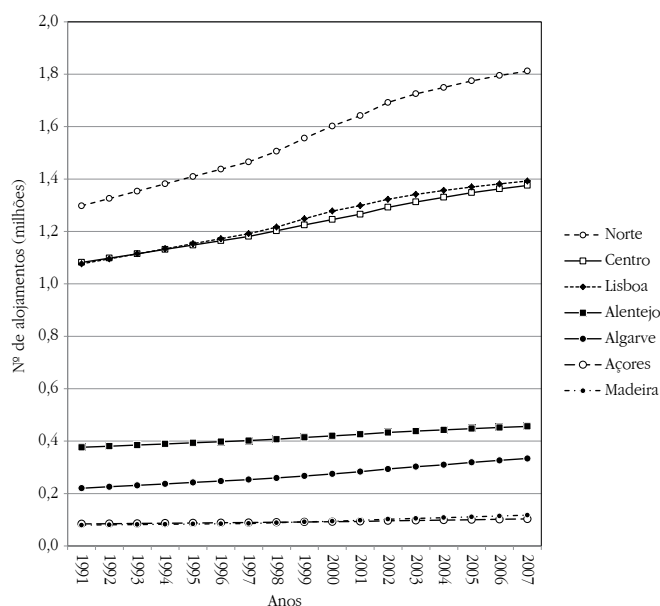
QUADRO 4. ESTIMATIVAS DO PARQUE HABITACIONAL 1991-2007 – FOGOS, EM PORTUGAL, POR NUTS III

		Portugal	Norte	Centro	Lisboa	Alentejo	Algarve	R. A. Açores	R. A. Madeira
1991	N.º	4 216 541	1 297 894	1 081 789	1 076 267	376 311,4	220 476,7	84 276,98	79 526,22
	%	100,0	30,8	25,7	25,5	8,9	5,2	2,0	1,9
1997	N.º	4 668 220	1 465 416	1 181 103	1 191 486	402 137,3	253 076,4	89 380,9	85 620,29
	%	100,0	31,4	25,3	25,5	8,6	5,4	1,9	1,8
1998	N.º	4 770 778	1 505 628	1 202 474	1 216 493	407 367,3	259 563,5	90 532,76	88 719,96
	%	100,0	31,6	25,2	25,5	8,5	5,4	1,9	1,9
1999	N.º	4 893 773	1 555 762	1 224 958	1 248 507	414 106,8	267 117,2	91 422,41	91 900,25
	%	100,0	31,8	25,0	25,5	8,5	5,5	1,9	1,9
2000	N.º	5 007 100	1 602 099	1 245 460	1 277 803	420 113,3	274 954,9	92 455,64	94 214,72
	%	100,0	32,0	24,9	25,5	8,4	5,5	1,8	1,9
2001	N.º	5 106 441	1 641 812	1 265 697	1 298 343	426 050	283 377	93 410	97 752
	%	100,0	32,2	24,8	25,4	8,3	5,5	1,8	1,9
2006	N.º	5 532 754	1 794 791	1 362 439	1 381 147	451 974	326 320	101 726	114 357
	%	100,0	32,4	24,6	25,0	8,2	5,9	1,8	2,1
2007	N.º	5 590 370	1 811 833	1 375 526	1 392 250	456 193	333 834	103 168	117 566
	%	100,0	32,4	24,6	24,9	8,2	6,0	1,8	2,1
Var. % 1991-2007		32,6	39,6	27,2	29,4	21,2	51,4	22,4	47,8
Var. % média anual 1991-2001		2,1	2,6	1,7	2,1	1,3	2,9	1,1	2,3
Var. % média anual 2001-2007		1,6	1,7	1,4	1,2	1,2	3,0	1,7	3,4

Nota: Para os anos de 2002 a 2005, os dados relativos aos municípios de Lisboa e Seia, e por consequência a Portugal, encontram-se subavaliados, por apenas incluírem informação dos proprietários das obras.

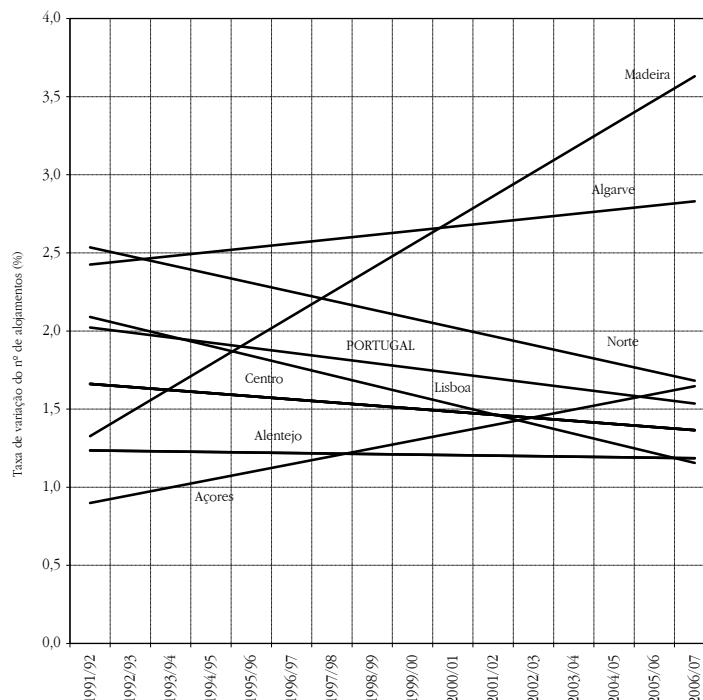
Fonte: INE (2009).

FIGURA 1. EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE FOGOS POR NUT II, 1991-2007



Fonte dos dados: INE (2009).

FIGURA 2. TENDÊNCIAS EVOLUTIVAS DAS TAXAS DE CRESCIMENTO DOS FOGOS, PAÍS E NUT II, 1991/1992-2006/2007



Fonte dos dados: INE (2009).

As três regiões mais dinâmicas são também aquelas onde, de acordo com o INE (2012a), o preço de aquisição de fogos é mais elevado, juntando-se-lhes também Lisboa, a qual, em 2000 e entre 2002 e 2004, apenas era suplantada pela Madeira. No entanto, se retirarmos o efeito so-

bre os preços induzido pelo facto de, nas ilhas, para além dos custos de importação de materiais, os mercados serem mais exíguos e territorialmente descontínuos, a região de Lisboa é indubitavelmente aquela onde os preços do alojamento são mais elevados.

QUADRO 5. ÍNDICE DE PREÇOS NO CONSUMIDOR (TAXA DE VARIAÇÃO MÉDIA ANUAL, BASE 2008, %) NO PAÍS E TAXA DE VARIAÇÃO DO VALOR MÉDIO DOS PRÉDIOS TRANSACIONADOS, PARA O PAÍS E POR NUT II, 2000-2009

Anos	Índice de preços no consumidor(*)	Taxa de variação (%) do valor médio dos prédios transacionados, para o País e por NUT II, relativamente ao ano anterior							
		Portugal	Norte	Centro	Lisboa	Alentejo	Algarve	Açores	Madeira
2000	2,9	-	-	-	-	-	-	-	-
2001	4,4	4,4	5,6	1,9	6,5	7,6	9,6	1,4	-1,5
2002	3,6	9,2	7,8	19,8	1,6	8,2	12,5	36,3	18,5
2003	3,2	13,9	6,5	8,0	14,8	13,0	28,2	24,0	23,4
2004	2,4	21,3	16,5	24,1	22,0	24,6	21,4	21,3	16,8
2005	2,3	11,2	4,9	3,4	12,4	21,1	33,5	8,8	-5,4
2006	3,1	14,0	29,9	9,2	10,7	7,7	7,5	12,4	4,2
2007	2,5	-1,1	-13,8	-2,5	3,3	6,3	11,5	7,7	1,0
2008	2,6	-3,8	4,1	-6,5	1,0	-7,7	-5,9	-14,2	-1,7
2009	-0,8	-5,4	7,7	-2,7	-11,4	-7,4	-5,0	21,6	-16,0

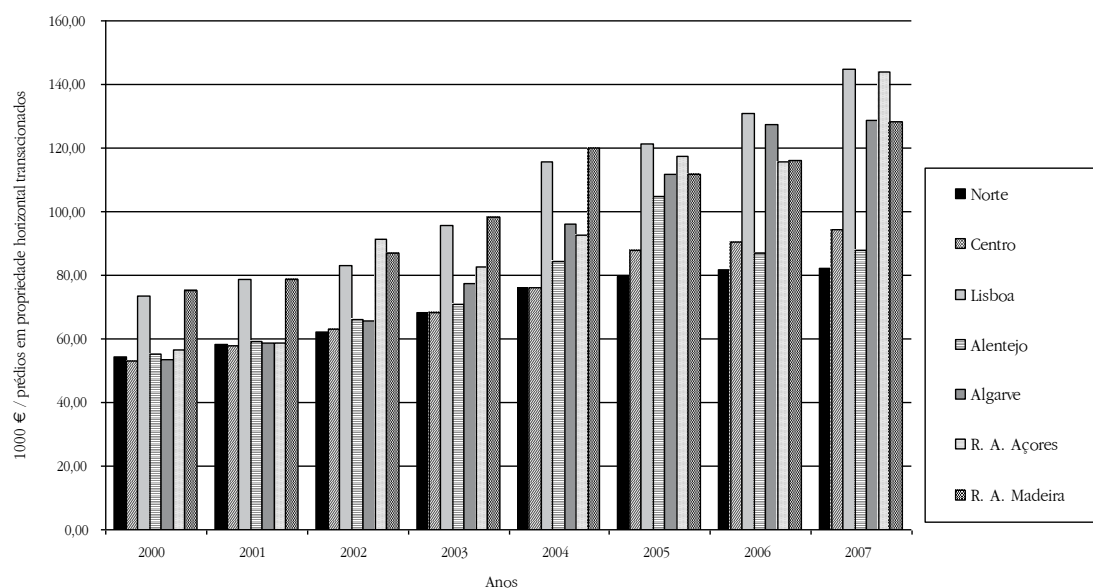
(*) "A variação média [...] é menos sensível a alterações esporádicas nos preços. O valor obtido no mês de dezembro tem sido utilizado como referência no plano da concertação social, sendo por isso associado à taxa de inflação anual" (INE, disponível em http://metaweb.ine.pt/sim/conceitos/Detalle.aspx?ID=PT&cnc_cod=5497&cnc_ini=10-05-2005).

Fonte dos dados: INE (2012a).

Apesar de os valores não terem sido deflacionados, as taxas de crescimento do valor médio dos prédios transacionados entre 2000 e 2006 são manifestamente superiores à taxa de inflação e, sobretudo entre 2002 e 2006, verifica-se um comportamento em alta relativamente atípico que afetou principalmente o Algarve e Lisboa (Quadro 5). A partir de 2006, no conjunto do País, aquele valor médio diminuiu, a ritmos progressivamente mais acentuados, pelo menos até 2009. A Figura 3 ilustra uma parte

dessa evolução e na sua elaboração apenas foram tidos em conta os valores dos contratos de compra e venda relativos a prédios urbanos em regime de propriedade horizontal, já que isso corresponde não só à maior parte dos alojamentos, mas também porque a introdução de outros prédios urbanos, rústicos ou mistos – parte rural e parte urbana –, iria introduzir um efeito relacionado com a transação de grandes propriedades, normalmente alvo posterior de loteamento.

FIGURA 3. EVOLUÇÃO DO PREÇO MÉDIO DOS PRÉDIOS EM PROPRIEDADE HORIZONTAL TRANSACIONADOS ENTRE 2000 E 2007



Fonte: Oliveira (2011).

Este comportamento aparenta estar relacionado com o aumento do investimento em habitações de segmento mais elevado, já que não tem correspondência no aumento do crédito bancário, pois o indicador “crédito à habitação por habitante” não sofre nesse mesmo período idêntica alteração (segundo o INE, 6192 euros por habitante em 2002 e 7390 euros por habitante, em 2005). Nos dois últimos anos, 2006 e 2007, as variações de preço são muito menos marcadas (e por vezes negativas) em todas as regiões, com exceção de Lisboa, Açores e Madeira. O Algarve regista, de 2006 para 2007, a variação menos acentuada desde o ano 2000 e o Norte fica-se por uma taxa de 0,4%, valores, que, dada a inflação, correspondem na realidade a uma baixa de preço, ou seja, a um ajustamento do mercado imobiliário tendo em conta a reconhecida retração da procura.

Mas esta redução de preço pouco significa para o esforço das famílias associado à aquisição de uma habitação, num contexto em que os preços do arrendamento são superiores a esse mesmo esforço e, por isso, ainda não são uma alternativa atraente. Por um lado, e tendo em conta que, por exemplo, em 2008, o salário anual médio rondou os 19 000 euros (INE, 2012a), a aquisição de uma habitação em Lisboa, tendo presente o valor médio de 145 000

euros em 2007, poderia corresponder ao investimento de quase oito anos de trabalho enquanto, por exemplo, em Dublin, esse esforço seria de apenas cinco anos e meio, e isto considerando apenas o rendimento máximo de elegibilidade para uma habitação camarária (40 000 euros/ano) ou seja, o limiar máximo de pobreza, a par de valores médios da habitação de cerca de 220 000 euros (Foley, 2004).

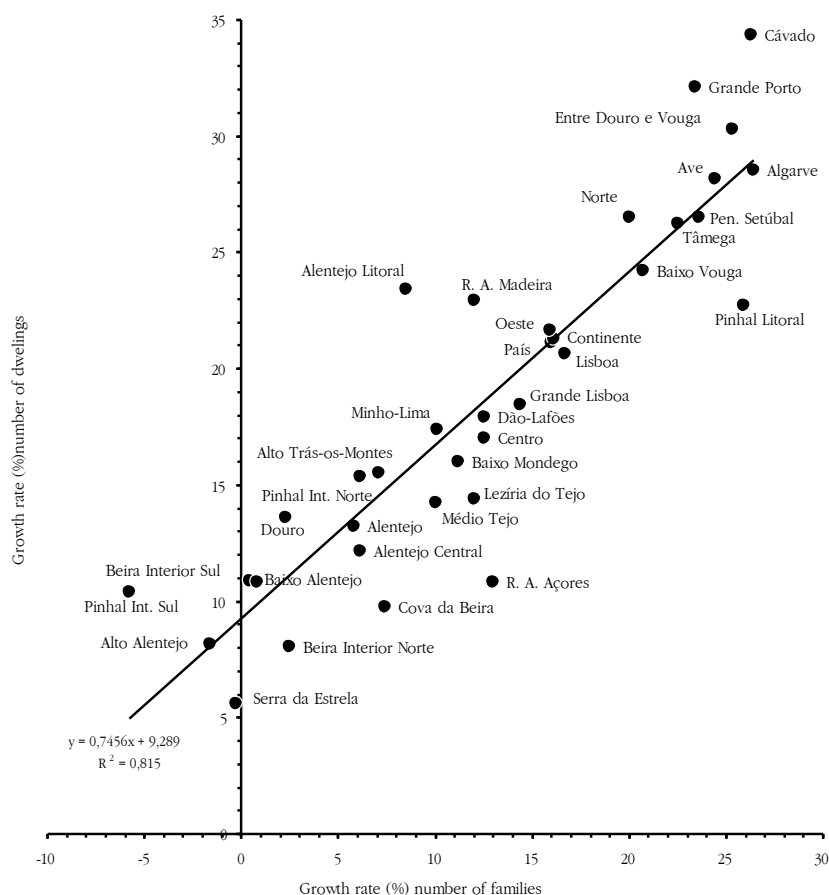
Mas, quando confrontamos o esforço de manutenção de uma habitação (rendas, mesmo que de aquisição, e outras despesas correntes) com a estrutura de despesas familiares, chegamos, de acordo com o INE, a um valor de 14%. O que está por detrás deste contrasenso que faz pesar tão pouco um investimento tão avultado? Nada que não tenhamos já referido. Tão-só e apenas, por um lado, a inércia associada à baixa de encargos com habitação adquirida em contextos temporais de elevadas taxas de inflação (por exemplo, em meados dos anos 80, quando as taxas de juro do crédito rondavam os 18% ao ano) e, por outro, a permanência ainda frequente de valores de arrendamento extremamente baixos, mesmo após a liberalização do arrendamento urbano em 1990. De facto, ainda em 2001, 59% dos alojamentos arrendados no País correspondiam a um valor de renda mensal abaixo dos € 99,75 e, em Lisboa e no Grande Porto, essa percentagem subia para 66%.

De 1991 para 2001, tomando como referência as NUT II e III, as taxas de crescimento dos alojamentos foram sempre superiores, com exceção do Pinhal Litoral e dos Açores, às taxas de crescimento das famílias. Daí dever a Figura 7 ser interpretada na ótica dos valores médios para cada uma dessas variáveis, salientando as situações que mais se afastam da linha de tendência correspondente à alteração de uma delas em função da outra variável. Verifica-se uma repartição muito equilibrada (correlação de Pearson de 0,903), tendo por referência a variação do número de famílias, entre as situações em que ocorreu um valor mais alto ou mais baixo do crescimento dos alojamentos face ao que seria de esperar. No entanto, o gráfico da Figura 4 mostra que as NUT II e NUT III onde o acréscimo de alojamentos foi superior ao acréscimo das famílias são aquelas onde permanecem problemas habitacionais por resolver (Cávado e Grande Porto e a Região Norte no seu conjunto), ou

onde, a par desses mesmos problemas, é também importante o fenómeno turístico (caso da Região da Madeira), ou ainda onde as amenidades ambientais sugerem ser o motor do crescimento da construção de alojamentos que presumimos provavelmente destinados a segundas residências (Alentejo Litoral e Pinhal Interior Sul).

Na situação oposta (crescimento do número de famílias superior ao crescimento que seria de esperar para os alojamentos), destacam-se casos muito diversos, ou em que o dinamismo económico da década de 90 (que justifica um dinamismo demográfico positivamente atípico, no contexto nacional) parece não ter tido correspondência no crescimento da construção (Pinhal Litoral), ou onde a crise de emprego foi particularmente acentuada (Cova da Beira), ou, ainda, onde é mais evidente a perda de vitalidade demográfica e económica (serra da Estrela e Beira Interior Norte).

FIGURA 4. RELAÇÃO ENTRE A TAXA DE CRESCIMENTO DO NÚMERO DE FAMÍLIAS E A DO NÚMERO DE ALOJAMENTOS, 1991-2001

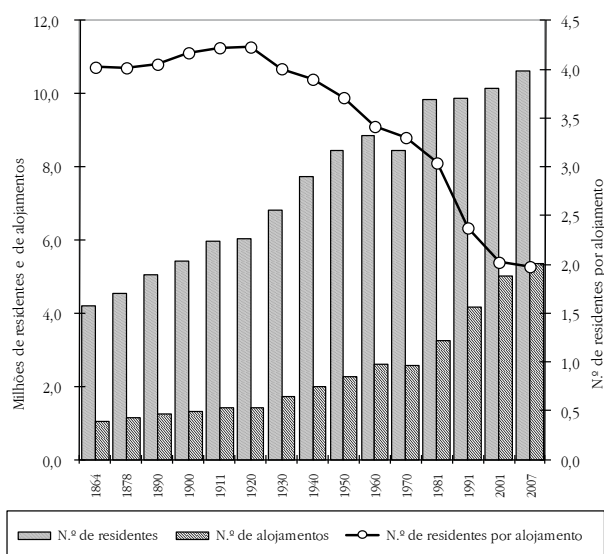


Fonte: Oliveira (2011).

Em Portugal, as mudanças ocorridas no parque habitacional, desde mais de quatro pessoas por alojamento, em 1864, até cerca de duas pessoas por alojamento, em 2007 (Figura 5), relacionam-se com as transformações dos hábitos socioculturais e da capacidade económica que estão também na base da alteração das estruturas familiares

(André, 1994). De facto, o número médio de pessoas por alojamento já desde 1930 que tem vindo a decrescer de forma acentuada, mas apresentando uma taxa de decréscimo mais elevada sobretudo a partir de 1981, ano a partir do qual também é mais volumosa a variação absoluta do número de alojamentos.

FIGURA 5. EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO, DO NÚMERO DE ALOJAMENTOS E DA DENSIDADE DE OCUPAÇÃO DOS ALOJAMENTOS, 1864-2007



Fonte dos dados: INE (2012b).

Mas significa isto que as necessidades habitacionais das famílias estão satisfeitas? Os dados dos censos de 1991 e 2001 (INE, 2012b) não mostram isso. Por um lado, apesar de ter diminuído no País, de 1991 para 2001, a percentagem dos alojamentos não clássicos (essencialmente barracas e alojamentos precários em madeira) no total dos alojamentos (variação de -1,2%), regiões houve onde essa variação acusou problemas gravíssimos (+ 98,1% no Algarve – de 801 para 1587, em números absolutos –, + 43,2% no Alentejo – de 1222 para 1750, em números absolutos – e + 29,3% na Região Norte – de 5172 para 6686, em números absolutos). Se do conjunto dos alojamentos não clássicos apenas extrairmos os classificados como “barracas”, já que o conceito de “casas rudimentares de madeira” não é suficientemente claro no censo, então o Alentejo e o Algarve passam a ser as únicas regiões onde este fenómeno aumentou com taxas extremamente preocupantes: 75,6% e 56,5%, respetivamente.

Se a esta realidade de aprofundamento do problema habitacional juntarmos uma outra relacionada com as más condições de habitabilidade, então o problema agravar-se-á ainda mais. Por exemplo, ainda segundo as mesmas fontes, em Portugal, em 2001, 2,5% dos alojamentos clássicos ocupados como residência habitual (e por isso retiradas as situações relacionadas com barracas e quejandos) não dispunham de retrete.

No total, considerando os alojamentos clássicos existentes, mas retirados aqueles que eram segundas residências e os que declaradamente não ofereciam condições de habitabilidade ou eram partilhados por mais do que uma família, chega-se a um valor de 3 591 887, o que, tendo em conta o número total de famílias (3 654 633, em 2001, entre clássicas e institucionais) resulta num défice de 62 746 alojamentos. Se a este valor somarmos as famílias que vivem em alojamentos não clássicos, obteremos um novo total de

90 065 alojamentos em falta. Esta carência pode ser suprida a partir dos alojamentos que, em 2001, se encontravam vagos (516 085, retirados os que se encontravam vagos para demolição). No entanto, se tivermos em atenção que também em 2001, e de acordo com o respetivo Censo (INE 2012b), 568 886 alojamentos estavam sobrelotados (uma ou mais divisões em falta, atendendo ao número de elementos da família), as necessidades de novos alojamentos, mesmo tendo em conta o reajustamento com o existente, alteram-se substancialmente.

De facto, se considerarmos apenas os alojamentos que tinham três ou mais divisões em falta e a esse dado acrescentarmos o número de alojamentos necessários ao funcionamento do mercado (2% do total de famílias, para suprir necessidades de mobilidade, eventuais abates ao *stock* existente, fragmentação/recomposição familiar, etc.), então o volume de alojamentos necessários altera-se para 204 087, um valor que continua a ser amplamente coberto pelos alojamentos vagos. Mesmo tendo em conta o crescimento populacional de 2001 para 2011 (INE, 2012b), amplamente suportado pela imigração, dificilmente se justifica, tendo em conta este balanço geral, a continuação da construção de habitações novas, devendo o mercado entrar numa nova etapa que deverá privilegiar a recuperação do edificado existente. Mas este tipo de balanço obnubila também o fator mais importante: a geografia. O Plano Estratégico de Habitação para o período de 2008-2013, que contou com os contributos de uma vasta equipa de consultores (Guerra *et al.*, 2010), já introduz as componentes das diferenciações regionais e sociais. De facto, é fundamental saber onde, e para quem, faltam alojamentos e onde eles estão em demasia, do mesmo modo que é também fundamental programar a construção de alojamentos junto aos locais onde também é mais previsível o aumento do emprego. Esta relação de proximidade casa-emprego terá maiores probabilidades de ocorrer nas maiores concentrações urbanas do País, exatamente aquelas onde o défice habitacional perdura, mesmo descontando alguma ineficiência na gestão do parque habitacional público, incluindo o de tipo social.

Em acréscimo, também deverá o Estado assegurar que o processo de recuperação do edificado antigo não irá perpetuar as fracas condições habitacionais providenciadas por tipologias inadequadas, pelo que, sobretudo ao nível dos centros históricos das vilas e cidades, devem ser encontradas soluções flexíveis que conjuguem preservação (ou valorização da paisagem urbana) com modernidade (áreas e níveis de serviço nas habitações condizentes com os atuais modos de vida).

5. NOVOS SEGMENTOS DE INVESTIMENTO: IMOBILIÁRIO TURÍSTICO RESIDENCIAL E SEGUNDAS RESIDÊNCIAS

Tendo apenas em conta a informação estatística oficial (INE, 2012a), em 2008 estavam registados 2041 estabelecimentos da hotelaria convencional mais os que a legislação

define como sendo outros empreendimentos turísticos. Desse total apenas menos de 2% eram aldeamentos turísticos e mais de 88% localizavam-se no Algarve. No geral, a evolução de 1995 a 2008 aponta para o seguinte: (i) Um aumento significativo e progressivo dos hotéis e dos hotéis-apartamentos; (ii) Uma tendência para o decréscimo das tipologias de menor valor acrescentado, também as mais frequentes, que em 2008 passaram a ser classificadas como “alojamento local”, deixando, por isso, de ser consideradas “empreendimentos turísticos”; (iii) Após um período de forte crescimento, pelo menos até 2005, os apartamentos turísticos passaram a registar uma taxa de variação negativa em 2008; (iv) Uma quase-estabilização, já desde 1995, do número de “aldeamentos turísticos”, apesar da sua aparente densificação (progressivo aumento da sua capacidade de alojamento).

Estes dados chamam desde logo a atenção, num contexto de natural adaptação da oferta à procura, para algumas observações relevantes cujas modalidades de resposta podem configurar o futuro do turismo em Portugal:

- i) Um comportamento positivo da procura efetiva assente em estadias curtas (*city short breaks*), de lazer ou de negócios;
- ii) O esgotamento da tipologia “aldeamento turístico”, talvez por concorrência dos *resorts*, mas muito provavelmente pela oferta similar mas fora dos procedimentos turísticos (urbanizações dentro dos aglomerados);
- iii) A reconfiguração da oferta nas tipologias de menor valor acrescentado;
- iv) O início da falência da tipologia “apartamentos turísticos”, muitas vezes assente numa exploração em regime de propriedade temporalmente fracionada (*time-sharing*), sobretudo localizada em destinos de sol e mar já com capacidades de carga próximas da exaustão e, por isso, cada vez menos atrativas, tendo sobretudo em conta os custos envolvidos (partilha da manutenção anual) e a concorrência das camas fora do mercado regulado;
- v) Por fim, tendo em conta, pelo menos até há pouco tempo, o comportamento do mercado imobiliário, bem assim como a tendência para o aumento do comportamento psicocêntrico do turista em forte relação com a idade (progressivo envelhecimento da procura potencial), não podemos descurar o efeito da componente de segundas residências enquanto parte do turismo residencial (Romita, 2010; Mazón *et al.*, 2009 e 2011).

Em Portugal, não existe regulamentação específica que se aplique à promoção de segundas residências quando estas se encontram fora de empreendimentos turísticos classificados como “aldeamentos turísticos”, “apartamentos turísticos” ou “conjuntos turísticos”, sendo estes últimos também vulgarmente conhecidos e designados na legislação como *resorts*. Quando não enquadradas numa das tipologias antes referidas, aplica-se a legislação geral que regula a aquisição de habitação própria. De facto, pese embora a recente adoção do conceito de turismo residencial, já desde 1969 que existe a possibilidade de

comercialização de segundas residências no âmbito de outras figuras de “alojamento turístico” enquadradas na legislação portuguesa (mais recentemente alterada em 2008): as moradias turísticas, os aldeamentos turísticos e os conjuntos turísticos. Para melhor se entender esta afirmação, passemos em revista o historial da regulação pertinente para este tema.

O processo de licenciamento e classificação dos empreendimentos turísticos, onde se incluem aqueles em que é possível ser proprietário de uma segunda residência, é atualmente regulado pelo Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março. Este texto legal vem na sequência de um longo percurso de regulação turística que teve início em 1954, com a publicação da Lei n.º 2073, de 23 de dezembro desse ano. A este diploma legal seguiu-se, na senda de um conceito segundo o qual a intervenção do Estado era fundamental para a garantia da qualidade da oferta como motor do desenvolvimento turístico do País, o Decreto-Lei n.º 49399, de 24 de novembro de 1969, o qual, para além de definir as tipologias de alojamento hoteleiro, também introduziu pela primeira vez a noção de conjunto turístico. Entre outras normas regulamentares, destacam-se, a seguir, o Decreto-Lei n.º 435/82, de 30 de outubro, onde se estabelecem, pela primeira vez, as normas de classificação e gestão dos aldeamentos turísticos. Em 1986, através do Decreto-Lei n.º 328/86, de 30 de setembro é também revisto o Decreto-Lei n.º 49399, de 24 de novembro de 1969, com a justificação de que “surgiram novas formas de alojamento turístico cujo aparecimento é dos anos 70, ou mesmo dos anos 80”, isto já num contexto político estabilizado em que as regiões autónomas e autarquias locais eram uma realidade e se considerava necessário preservar a qualidade dos equipamentos turísticos e das condições naturais estabelecendo-se pela primeira vez normas destinadas à delimitação de áreas com especiais aptidões turísticas.

Para essas áreas, “estabelece-se a possibilidade de se definirem normas e parâmetros rigorosos, destinados a preservar, por um lado, o seu meio ambiente e o património cultural existente e, por outro, salvaguardar a qualidade do equipamento turístico que nelas será implantado” (CARVALHO, 1988, p. 210). Finalmente, após o Decreto Regulamentar n.º 8/89, de 21 de março, que aprovou o Regulamento dos Empreendimentos Turísticos, foi publicado o Decreto-Lei n.º 167/97, de 4 de julho, o qual estabeleceu o Regime Jurídico da Instalação e Funcionamento dos Empreendimentos Turísticos em vigor até 2008, ano em que foi publicada a legislação já citada (Decreto-Lei n.º 39/2008) e atualmente em vigor.

Relativamente a toda a legislação anterior, as grandes alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 39/2008 referem-se a:

- i) O fim de algumas tipologias de empreendimentos turísticos, tais como estalagens, pensões (incluindo o seu nível superior, que era designado por albergaria), os motéis e as moradias turísticas. A tipologia de turismo no espaço rural (TER) passa a acolher as casas de

campo, o agroturismo, os hotéis rurais e o turismo de aldeia. O turismo de habitação, anteriormente incluído no TER, passa a constituir uma tipologia autónoma;

- ii) A criação de uma nova categoria designada por “estabelecimentos de alojamento local”, a qual inclui os casos que não se enquadrem na definição de empreendimento turístico, isto é, que não “disponham de um adequado conjunto de estruturas, equipamentos e serviços complementares” (artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março);
- iii) A imposição de todas as unidades de alojamento se deverem encontrar permanentemente afetadas à utilização turística, com comercialização sempre a cargo de uma entidade exploradora, sendo vedado esse direito aos proprietários individuais nos casos em que exista um regime de propriedade plural.

Ora, compreensivelmente, foi sobretudo esta última alteração que gerou inúmeras reações de insatisfação por parte de pessoas envolvidas no segmento que preferimos designar por “imobiliário turístico”, já que se levantam grandes problemas de comercialização das unidades de alojamento quando está em causa a capacidade de gerir individualmente a sua utilização e fruição plenas. De facto, a legislação é muito restritiva relativamente à possibilidade de utilização exclusiva das unidades de alojamento por parte do seu proprietário. Apesar de se admitir o regime de propriedade plural (conceito que inclui o regime de propriedade horizontal, na qual coexistem a propriedade exclusiva de uma parte do prédio e a propriedade comum ou compropriedade das partes que a todos servem), a atual legislação manda que todas as unidades de alojamento estejam sempre disponíveis para utilização turística, independentemente do seu regime de propriedade, através da mediação de uma entidade exploradora, a qual poderá ser, ou não, a entidade proprietária.

Uma parte da justificação para esta “atitude legal” pode ser encontrada no sistema de planeamento que tem orientado a ocupação do território em Portugal. Por um lado, num processo que é objeto de duas atitudes, por vezes antagónicas e, também por vezes, política e economicamente justificadas, existe uma supervisão apertada sobre a definição e o alargamento do perímetro dos aglomerados urbanos e, por outro, facilita-se a edificação para fins habitacionais fora desses mesmos perímetros tendo em conta dois argumentos de significado (ou impacto) diferente:

- i) O direito à habitação e ao assento de lavoura de um agricultor (licenciamento casuístico que normalmente entra em conta com critérios de dimensão média da propriedade rústica – 7,5 ha nalguns concelhos do Sul do País, mas podendo ir a 1000 m² em municípios de propriedades de muito pequena dimensão média, como é o caso do Minho); e
- ii) A necessidade de desenvolvimento turístico, podendo para isso ser reservadas extensas áreas de território municipal onde se verificam amenidades ambientais específicas desde que não colidam com os valores

do ambiente natural a preservar, sejam do âmbito da Reserva Ecológica Nacional (REN), sejam do da Rede Natura 2000 (RN2000), sejam de qualquer outro tipo relacionado, como as ZPE (zonas de proteção especial, resultantes da RN2000 ou de outras diretivas comunitárias).

- iii) Mas nem tudo é claro quanto às reais diferenças existentes entre “aldeamentos” e “conjuntos” turísticos. De facto, é possível concluir que a legislação estabeleceu como grande diferença entre os dois tipos o facto de os “conjuntos turísticos” deverem integrar, pelo menos, um estabelecimento hoteleiro e outro equipamento, ou de animação, ou de restauração. Aparentemente, a ideia do legislador foi também a de que aos “conjuntos turísticos” poderia estar aberto, ao contrário dos “aldeamentos”, em planos de nível regional e municipal, o caminho para a sua implantação em solos fora dos perímetros urbanos. De facto, as áreas do País que apresentam melhores condições de atração, ou de sucesso de investimento, encontram-se fora dos perímetros dos aglomerados urbanos, ou na envolvente de planos de água (albufeiras de águas públicas interiores ou marítimas), ou na faixa costeira de muito baixa ocupação (quase toda a costa entre Sagres e Troia), ou em zonas de interface entre a costa e o interior rural tradicional preservado (uma faixa de 60 km da costa para o interior).

A consulta do Registo Nacional de Turismo (RNT) (<https://rnt.turismodeportugal.pt/RNET>) mostra um total de 40 empreendimentos classificados como aldeamentos (32) e conjuntos turísticos (oito). Do primeiro tipo, quatro estão em projeto e cinco correspondem apenas a intenções de investimento. Do segundo tipo, um está em projeto e três são intenções. Apesar de no artigo 40.º da lei em vigor ser referido que “o Turismo de Portugal, I. P., disponibiliza no seu sítio na Internet o Registo Nacional dos Empreendimentos Turísticos [...] [do qual] consta o nome, classificação, capacidade e localização do empreendimento [...]”, ainda não é possível obter dados sobre as suas capacidades de ocupação. A maior parte desses empreendimentos (70%) localiza-se no Algarve, não deixando de ser interessante, apesar da fraca relevância, a ocorrência de localizações em Penela, Mortágua e Lamego.

O Quadro 6 ilustra as expectativas de crescimento do imobiliário turístico que existiam em 2006, quando ainda se perspetivavam grandes investimentos em *resorts* integrados. Apesar de nesse quadro os consultores não terem considerado os projetos de investimento em áreas inferiores a 70 ha (o suficiente para, em regime de média densidade, se construírem algumas centenas de moradias), é visível, tendo em conta a dimensão da ocupação territorial, a forte pressão que o Alentejo e a sua costa iriam sofrer.

De facto, se entendermos o turismo residencial como algo que conjuga segunda residência com uma oferta complementar que ultrapassa os simples serviços de apoio na manutenção dessa mesma residência (limpezas,

lavandaria, engomadoria e pequenas obras de reparação, interiores e exteriores), o que pressupõe a disponibilização de outros serviços, como por exemplo os de animação turística, então estaremos face a algo que será merecedor de uma avaliação dos seus efeitos sobre o desenvolvimento local. Mas, se substituirmos a expressão “turismo residencial” por “turismo de segunda residência”, para além da inclusão dos empreendimentos do

tipo *resort* já consolidados desde os anos 70 (ou em vias de conclusão ou ainda em fase de projeto), os dados de base alteram-se substancialmente e teremos de passar a incluir os cerca de 950 000 fogos que ficaram classificados como tal no Censo de 2001, os quais correspondiam a cerca de 20% do total de alojamentos familiares clássicos, com uma taxa de crescimento de cerca de 40% face a 1991.

QUADRO 6. PERSPETIVAS FUTURAS – RESORTS INTEGRADOS EM PORTUGAL

Região	Montante de investimento (Milhões de euros)	Dimensão (1000 ha)	Área de construção (1000 m ²)	Total de unidades
Oeste	1600	2,0	700	3900
Ribatejo	1500	2,0	370	2300
Costa Azul	2500	10,0	5250	15 800
Costa Alentejana	1500	20,7	300	1200
Alentejo Interior	1700	5,5	18 160	5900
Algarve	3900	4,5	1690	8800
Total	12 700	44,7	26 470	37 900

Fonte: Adaptado de THR – Asesores en Turismo Hotelería y Recreación, S.A. (2006), *Turismo Residencial e Resorts Integrados*, Lisboa, Turismo de Portugal, I.P., p. 33.

O forte crescimento do número de segundas residências apresenta, de 1991 para 2001, e também de 2001 para 2011, um padrão espacial que pouco se tem alterado, podendo afirmar-se que se tem verificado uma tendência para a progressiva homogeneização da sua distribuição territorial (Oliveira *et al.*, 2009). Este fenómeno, que também sugere a existência de problemas de classificação censitária, não deixa de se constituir como uma oportunidade acrescida para o mercado imobiliário.

Mas a perceção negativa que por vezes transparece de algumas reações – nomeadamente por parte de algumas organizações ambientalistas, sobre os efeitos no desenvolvimento derivados da promoção imobiliária para fins de turismo residencial em “resorts integrados”, ancorada no que aconteceu, por exemplo, no Sul de Espanha (Aledo, 2009) – acaba por esquecer a existência deste tipo de alojamento, o qual em 2011 já correspondia a mais de um milhão de unidades. Por outro lado, também todas as regiões NUT II do País estão protegidas por planos de ordenamento em que se incluem os PROT, os quais definem a capacidade máxima em número de camas turísticas, mas infelizmente nada dizem sobre as segundas residências, tanto em meio rural como em meio urbano.

Deste modo, do ponto de vista da produção de efeitos sobre o desenvolvimento a todas as escalas, o que será preferível? Ter claramente conhecidos “n” empreendimentos legalmente enquadrados e escrutinados pelo poder público com a participação dos cidadãos, ou ter atualmente (dados do Censo de 2011) mais de um milhão de habitações, com tendência a crescer, consideradas como de segunda residência e sobre as quais nada ou pouco se sabe? Esse estudo ainda fica por fazer.

BIBLIOGRAFIA

- Afonso, F. P. *et al.* (1998), O setor da construção – diagnóstico e eixos de intervenção, Lisboa, IAPMEI (Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento), Observatório das PME.
- Aledo, A. (2009), *Turismo Residencial em Espanha: Experiências e Desafios*, comunicação apresentada na Conferência Internacional “Segundas Residências e Desenvolvimento Local”, Óbidos (consultado a 1 de maio de 2010 in http://tercud.ulusofoa.pt/publicacoes/2009/Present_Aledo.pdf).
- André, I. M. (1994), *O Falso Neutro em Geografia Humana: Género e Relação Patriarcal no Emprego e no Trabalho Doméstico*, tese de doutoramento em Geografia Humana, Universidade de Lisboa.
- Araújo, L. M. S. (2008), *O Imobiliário, a Qualidade Urbana e o Sector Financeiro*, Lisboa, ULHT, dissertação de mestrado em Urbanismo.
- Baganha, M. I.; Marques, J. C. e Góis, P. (2002), O Setor da Construção Civil e Obras Públicas em Portugal: 1990-2000, Coimbra, Oficina do CES, 173, 35 pp.
- Brito, R. S. (1976), *Lisboa: Esboço Geográfico*, Lisboa, Boletim Cultural da Assembleia Distrital de Lisboa, 82, 206 pp.
- Cachinho, H. (2002), *O Comércio Retalhista Português. Pós-Modernidade, Consumidores e Espaço*, Lisboa, GEPE, 473 pp.
- Carvalho, N. (1988), *Colectânea de Legislação de Turismo*, Lisboa, INCM, 1116 pp.
- Cavaco, C. (ed.) (1995), *As Regiões de Fronteira, Inovação e Desenvolvimento na Perspectiva do Mercado Único Eu-*

- ropeu, Lisboa, Estudos para o Desenvolvimento Rural e Urbano (43), CEG/JNICT, 408 pp.
- Ferreira, A. F. (1994), *Habituação Social: Lições e Prevenções para o PER*, Lisboa, Sociedade e Território, 20, pp. 8-10.
- Ferreira, A. F. et al. (1985), *Perfil Social e Estratégias do "Clandestino": Estudo Sociológico da Habitação Clandestina na Área Metropolitana de Lisboa*, Lisboa, Centro de Estudos de Sociologia do ISCTE, 121 pp. e anexos.
- Foley, P. P. (2004), *Are Irish House Prices Determined by Fundamentals?*, University College Cork, Department of Economics, Working Paper Series 4-01, 38 pp. (consultado a 3 de agosto de 2010, in <http://www.ucc.ie/en/economics/research/workingpaperseries/downloads/DocumentFile,21944,en.pdf>).
- Guerra, I. et al. (2010), *Contributos para o Plano Estratégico de Habitação 2008-2013, Relatório 1 – Diagnóstico de Dinâmicas e Carências Habitacionais*, Lisboa, CET – ISCTE/IRIC/AMA (disponível em <http://habitacao.cm-lisboa.pt/index.htm?no=4005001>; consultado em outubro de 2011).
- INE (2009), *Estatísticas da Construção e Habitação*, Lisboa, Instituto Nacional de Estatística (disponível em http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=95301573&PUBLICACOESstema=00&PUBLICACOESmodo=2).
- INE (2012a), Base de Dados (disponível em http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0002143&contexto=bd&selTab=tab2 (acedido em: 5-7-2012).
- INE (2012b), Publicações [Censos] (disponível em http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpagenum=30&PUBLICACOESrevista=00&PUBLICACOESstema=00&PUBLICACOESfreeText=censo – consultado a 5 de julho de 2012).
- Lopes, E. (2007), *Estimação de Sistemas Integrados de Matrizes de Input-Output para Portugal, para 1996, 1997 e 1998, a Preços de 1999 – Documento de Trabalho N.º 6/2007*, Lisboa, Departamento de Prospectiva e Planeamento e Relações Internacionais, 248 pp.
- Matos, F. L. (1990), "A construção clandestina em Vila Nova de Gaia: o caso dos bairros do Picão e da Madalena Nascente", *Revista da Faculdade de Letras – Geografia*, Porto, 1(4), pp. 149-280.
- Mazón, T; Huete, R. e Mantecón, A. (eds.) (2009), *Turismo, Urbanización y Estilos de Vida: las Nuevas Formas de Movilidad Residencial*, Barcelona, Icaria, 489 pp.
- Mazón, T; Huete, R. e Mantecón, A. (eds.) (2011), *Construir Una Nueva Vida. Los Espacios del Turismo y la Migración Residencial*, Santander, Editorial Milrazones, 267 pp.
- Moutinho, M. C. (1997), *A Arquitectura Popular Portuguesa*, Lisboa, Editorial Estampa, 192 pp.
- Oliveira, J. A. (2011), "The housing problem and the evolution of homeownership culture: from clandestine neighbourhoods to second homes", in Belyaev, D. e Roca, Z. (eds.), *Portugal in the Era of the Knowledge Society*, pp. 305-339, Lisboa, Edições Lusófonas.
- Oliveira, A.; Roca, M. N. e Roca, Z. (2009), *Segundas Residências e Turismo Residencial: Um Enquadramento Teórico-Metodológico*, comunicação apresentada no VII Congresso da Geografia Portuguesa, "Trunfos de Uma Geografia Activa: Desenvolvimento Local, Ambiente, Ordenamento e Tecnologia", APG/Universidade de Coimbra, Coimbra, 26-28 de novembro de 2009.
- Roca, M. N.; Oliveira, A. e Roca, Z. (2010), "Seconda casa i turismo della seconda casa in Portogallo" in Tullio Romita, *Il Turismo Residenziale: Il fenómeno della seconda casa in Europa: nuovi stili di vita e di residenzialità, governance del territorio e sviluppo sostenibile del turismo*, Milano, Editore Franco Angeli, pp. 111-130.
- Romita, T. (2010), *Il Turismo Residenziale: Nuovi Stili di Vita e di Residenzialità, Governance del Territorio e Sviluppo Sostenibile del Turismo*, Milão, Franco Angeli, 203 pp.
- Salgueiro, T. B. (1972), *Bairros Clandestinos na Periferia de Lisboa*, Lisboa, CEG, Estudos de Geografia Urbana, 4, 59 pp. [também publicado em *Finisterra*, Lisboa, 12 (23), pp. 28-55].
- Salgueiro, T. B. (1983), *Mercado de Habitação e Estrutura Urbana na Área Suburbana de Lisboa*, separata do *Boletim Cultural*, Lisboa, Assembleia Distrital de Lisboa, Vol. II, n.º 89, 373 pp.